

CAMERA DEI DEPUTATI - XVI LEGISLATURA

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 338 di mercoledì 16 giugno 2010

Seguito della discussione del disegno di legge: Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali. Riordino di enti ed organismi decentrati (A.C. 3118-A); e delle abbinate proposte di legge Stucchi; Stucchi; Urso; Mogherini Rebesani ed altri; Angela Napoli; Garagnani; Giovanelli ed altri; Borghesi ed altri; Di Pietro ed altri; Ria e Moffa; Mattesini ed altri; Reguzzoni; Garagnani (A.C. 67-68-711-736-846-1616-2062-2247-2471-2488-2651-2892-3195) (ore 9,45).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge d'iniziativa del Governo: Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali. Riordino di enti ed organismi decentrati; e delle abbinate proposte di legge d'iniziativa dei deputati Stucchi; Stucchi; Urso; Mogherini Rebesani ed altri; Angela Napoli; Garagnani; Giovanelli ed altri; Borghesi ed altri; Di Pietro ed altri; Ria e Moffa; Mattesini ed altri; Reguzzoni; Garagnani.

Ricordo che nella seduta del 14 giugno 2010 si è conclusa la discussione sulle linee generali e che il rappresentante del Governo è intervenuto in sede di replica, mentre il relatore vi ha rinunciato. Ricordo, altresì, che nella seduta di ieri l'Assemblea ha convenuto, su proposta del relatore, di rinviare il seguito dell'esame del provvedimento alla seduta di oggi.

(Esame degli articoli - A.C. 3118-A)

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge, nel testo della Commissione. Ricordo che, a norma dell'articolo 123-bis, comma 3-bis, ultimo periodo, del Regolamento, gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi dichiarati inammissibili dalla Commissione non possono essere ripresentati in Assemblea e, ove ripresentati, non sono pubblicati.

Inoltre, non sono pubblicati, in quanto non ricevibili: gli emendamenti già presentati presso la Commissione, ma in quella sede ritirati; i nuovi emendamenti, non previamente presentati presso la Commissione, riferiti a parti del testo non modificate dalla Commissione stessa, ovvero che non risultino consequenziali rispetto alle modifiche apportate in sede referente.

Informo l'Assemblea che, in relazione al numero di emendamenti presentati, la Presidenza applicherà l'articolo 85-bis del Regolamento, procedendo in particolare a votazioni per principi o riassuntive, ai sensi dell'articolo 85, comma 8, ultimo periodo, ferma restando l'applicazione dell'ordinario regime delle preclusioni e delle votazioni a scalare.

A tal fine, la componente politica Misto-Alleanza per l'Italia è stata invitata a segnalare gli emendamenti da porre comunque in votazione.

Avverto che la V Commissione (Bilancio) ha espresso il prescritto parere (*Vedi l'allegato A - A.C. 3118-A*).

Sulla base di tale parere, la Presidenza non ritiene ammissibili, a norma dell'articolo 123-bis del Regolamento, in quanto recano nuovi o maggiori oneri finanziari privi di idonea quantificazione e copertura, le seguenti proposte emendative: Giovanelli 1.01, gli identici articoli aggiuntivi Ciccanti 1.02, Favia 1.03 e Osvaldo Napoli 1.04, gli identici emendamenti Donadi 8.31 e Osvaldo Napoli 8.32, Ciccanti 9.5, Cavallaro 11.01, Tassone 017.01, Giovanelli 017.02 (*Nuova formulazione*), Cavallaro 17.3, Tassone 18.3, Giovanelli 18.5, Giovanelli 19.04, gli identici articoli aggiuntivi

Favia 27.03 e Osvaldo Napoli 27.04, Tassone 28.2, Giovanelli 29.16 e 29.21, gli identici emendamenti Donadi 30.4, Rubinato 30.5 e Osvaldo Napoli 30.6.

Nell'ambito dello stesso parere espresso nella seduta di ieri, la Commissione bilancio ha posto sul testo alcune condizioni volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, che saranno posti in votazione ai sensi dell'articolo 86, comma 4-bis, del Regolamento.

Avverto che la Commissione ha presentato gli emendamenti 1.101, 5.105 e 29.105, che sono in distribuzione.

Prima abbiamo fissato per le ore 10,30 i tempi per la presentazione dei subemendamenti.

Si riprende la discussione

ANTONIO BORGHESI. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANTONIO BORGHESI. Signor Presidente, devo dire che rispetto al titolo del provvedimento all'ordine del giorno (che lei ha letto) nello stampato del disegno di legge n. 3118 che è in distribuzione c'è anche qualche aggiunta, perché si dice: individuazione delle funzioni fondamentali di province e comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali, razionalizzazione delle province e degli Uffici territoriali del Governo, riordino di enti e organismi decentrati.

Complessivamente, signor Presidente, questo provvedimento va sotto il nome di codice delle autonomie locali, in realtà, dopo ciò che è accaduto in Commissione e poi con l'ultimo parere espresso dalla Commissione bilancio, dovremmo definirlo codice del nulla. Quindi, il problema è molto semplice: se andiamo a guardare il testo all'esame dell'Assemblea troviamo una serie rilevante di articoli che sono stati soppressi in Commissione - parliamo di quelli relativi alle province e alle prefetture - cioè tutta una serie di questioni che attengono effettivamente agli enti locali non esistono più, sono sparite. In più, con la condizione posta dalla Commissione bilancio, che, per carità, è stata leggermente modificata ma senza cambiarne il senso, si prende atto di una nota della Ragioneria generale dello Stato la quale, con riferimento alle funzioni fondamentali, dice: si rappresenta la necessità di un coordinamento con le disposizioni recate dall'articolo 21 della legge n. 42 del 2009. Infatti, è da evidenziare che, qualora il provvedimento in esame entrasse in vigore prima dei decreti delegati di attuazione del federalismo fiscale, verrebbe meno tutta la disciplina sul periodo transitorio ivi prevista, che attualmente costituisce una delle principali materie oggetto di esame per l'attuazione del federalismo fiscale.

Allora, signor Presidente, di cosa stiamo parlando a questo punto se, per effetto di questa decisione, stiamo elaborando un provvedimento che sarà privo di effetti, cioè sarà un codice del nulla, ma con il gravissimo effetto di abrogare di fatto il testo unico sugli enti locali e di aprire, nel frattempo, una situazione confusa, contraddittoria e incerta sul termine in cui, ai sensi della legge n. 42 del 2009, si darà attuazione poi a quanto ivi previsto. Quindi, invito formalmente il Ministro Calderoli che è in Aula a ritirare questo provvedimento, perché questo sarebbe un atto di serietà di fronte alla situazione che si sta determinando (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

PRESIDENTE. Vi sono una serie di interventi sull'ordine dei lavori, che credo riguardino ovviamente la stessa questione. Ritengo che, per l'ordinato svolgimento dei lavori, sia utile fare intervenire prima i colleghi e poi il presidente Bruno, il presidente Giorgetti e il Ministro Calderoli, che hanno chiesto di parlare. Quindi, direi di svolgere gli interventi in modo che questi ultimi possano ascoltare le considerazioni dei colleghi e poi rispondere nel merito.

GIANCLAUDIO BRESSA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANCLAUDIO BRESSA. Signor Presidente, si preannuncia una bella mattinata di lavori.

PRESIDENTE. Sì, la Camera lavora.

GIANCLAUDIO BRESSA. Assolutamente sì, e sarà una mattinata fantastica.

Vorrei che noi tutti facessimo attenzione all'intestazione del disegno di legge n. 3118, presentato dal Ministro per la semplificazione normativa Calderoli e dai Ministri Maroni, Bossi, Fitto, Tremonti e Brunetta: Individuazione delle funzioni fondamentali di province e comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali, razionalizzazione delle province e degli uffici territoriali del Governo. Riordino di enti e organismi decentrati.

Questa mattina il Comitato dei nove si è riunito e ha dato il proprio parere favorevole su un emendamento della I Commissione, che, sostanzialmente, recepisce una condizione posta dalla Commissione bilancio. Questa condizione, sostanzialmente, prevede che, in sede di prima applicazione, le funzioni fondamentali dei comuni e delle province sono quelle individuate dai commi 3 e 4 dell'articolo 21 della legge n. 42 del 2009. Una lettura distratta delle vicende che siamo chiamati ad affrontare questa mattina potrebbe far dire che si tratta di una norma di buonsenso, perché i decreti legislativi per il federalismo fiscale stanno «correndo», e quindi è necessario che il Governo abbia la possibilità di esercitare la delega nei tempi che la legge n. 42 del 2009 ha determinato.

È una valutazione assolutamente di buonsenso, che però nasconde, a mio modo di vedere, una realtà politica molto diversa e molto più grave. Con l'approvazione di questo emendamento abbiamo, di fatto, svuotato di senso il provvedimento che stiamo discutendo, perché, approvando questo emendamento, quella che doveva essere una norma provvisoria, una norma ponte, quella che doveva consentire, in qualche modo, l'avvio del processo del federalismo fiscale, si trasforma nella norma fondamentale del sistema.

Guardate che è una norma che, proprio perché era stata pensata come norma provvisoria e transitoria, è di una vaghezza assoluta. Le funzioni dei comuni - cito solo queste - quelle che sono previste dal comma 3 dell'articolo 21 della legge n. 42 del 2009, sono le funzioni generali di amministrazione; le funzioni di polizia locale; le funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica; le funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti; le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato; le funzioni del settore sociale. Funzioni, cioè, la cui vaghezza è totale e assoluta. Servivano come strumento per consentire l'avvio di una grande e importante fase di riforma del sistema istituzionale del nostro Paese, qual è il federalismo fiscale. Alla fine, cosa succede, dopo la decisione di questa mattina della I Commissione, che ha accettato la condizione posta dalla Commissione bilancio? Succede che noi svuotiamo di significato questo provvedimento: le funzioni fondamentali, in questo provvedimento, vengono congelate, vengono commissariate.

Gli articoli da 2 a 8, il Capo II dell'intera legge scompare, è come se non ci fosse più. Le funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane, le modalità di esercizio delle funzioni - abbiamo discusso per settimane sull'esercizio in forma associata e sull'importanza che questo poteva avere - tutto questo diventa aria, scompare, evapora, perché è stata posta una condizione che definisce le cose che ho detto prima, e cioè l'assoluta vaghezza, la norma fondante su cui dovremmo riformare il sistema.

Ma stiamo scherzando? Ma davvero pensate che il Parlamento possa essere dileggiato in questo

modo? Se eliminiamo il Capo II, gli articoli da 2 a 8, cosa resta? Restano l'articolo 9, che prevede la delega per l'attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, l'articolo 13, che delega il Governo per l'adozione della Carta delle autonomie locali, e per quanto era previsto all'articolo 15, che recava la delega in materia di uffici territoriali del Governo, la quale è stata ripescata accogliendo un nostro emendamento, perché avevate eliminato anche quella.

Cosa resta, se noi togliamo queste deleghe, del provvedimento in esame, che doveva essere una delle questioni fondanti per il rilancio delle autonomie locali? Restano le norme che servono a sopprimere le comunità montane isolate, le circoscrizioni di decentramento, la soppressione dei consorzi e i controlli degli enti locali. Abbiamo bisogno di fare una legge per definire queste cose? Dalla grande riforma di sistema siamo arrivati al grande inganno del sistema, che voi ci avete propinato! Ce lo avete propinato - questo mi dispiace - fin dai tempi del federalismo fiscale, perché allora ci eravamo astenuti e non avevamo votato a favore, dicendo che accettavamo una forzatura, perché la coerenza avrebbe voluto che prima si fossero definite le funzioni fondamentali e poi si fosse determinata la modalità del loro finanziamento. Abbiamo accettato quella norma transitoria perché credevamo che stessimo facendo sul serio, che volessimo cambiare il Paese.

Dopo quello che è successo questa mattina ci rendiamo conto che state imbrogliando il Paese, che a voi della riforma di sistema non ve ne frega assolutamente niente, è solo propaganda! Per questo chiediamo che non rinviare in Commissione bensì ritirate questo provvedimento, per una questione di dignità del Parlamento ma anche di dignità vostra. Dopo aver discusso per mesi in Commissione una proposta del Governo, una condizione della Commissione bilancio vanifica il lavoro di settimane e di mesi: questa è una cosa umiliante per il Parlamento ed una cosa che credo nemmeno il Governo dovrebbe poter accettare (*Applausi dei deputati dei gruppi Partito Democratico e Italia dei Valori*).

LINDA LANZILLOTTA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LINDA LANZILLOTTA. Signor Presidente, credo che sia abbastanza chiaro che non si può continuare come se nulla fosse. Il parere della Commissione bilancio - che devo dire negli ultimi tempi si è contraddistinta per essere un po' il braccio armato di chi vuole contrastare il riformismo perché è già il terzo provvedimento che viene affossato se non ridimensionato da un parere postumo, reso cioè alla fine del lavoro parlamentare e che interviene a conclusione del lavoro di una Commissione come quella degli Affari costituzionali - infligge questa volta un colpo davvero mortale. Non è infatti una modifica di poco conto quella che chiede la Commissione bilancio. A questo provvedimento - che già era stato svuotato su richiesta della maggioranza di Governo di alcuni contenuti essenziali come quello della razionalizzazione delle province, che alla fine secondo questo testo rimangono tali e quali, come quello della riorganizzazione degli uffici dello Stato sul territorio (ossia le prefetture-uffici territoriali del Governo), come quello delle unioni di comuni che, in base all'ultima modifica, avrebbero luogo solo per i comuni con un numero di abitanti inferiore a 3 mila e non più 5 mila - viene adesso inferto un colpo definitivo in relazione al sistema di attuazione del Titolo V.

Vorrei sottolineare - spero che ve ne sia la consapevolezza - che questo passaggio segna anche un colpo mortale al federalismo fiscale, che così si andrà ad innestare su un sistema di competenze degli enti locali assolutamente inadeguato a svolgere il ruolo complessivo che la Costituzione e il testo unico degli enti locali, così com'è oggi, assicurano.

Il finanziamento che quindi era stato disegnato come un passaggio provvisorio di quel numero così esiguo di funzioni rimarrebbe - secondo il Governo e la maggioranza - la base che per un arco temporale molto lungo (il periodo transitorio può arrivare infatti fino a dieci o dodici anni) non consentirebbe al sistema degli enti locali di finanziarsi, di funzionare e di essere operativo. Dunque il federalismo fiscale, una volta che viene sancito come permanente questo assetto di

funzioni degli enti locali, non può andare avanti.

Faccio solo un esempio: nell'articolo 21 della legge n. 72 del 2009, che la Commissione bilancio ritiene debba cristallizzare le funzioni fondamentali, non viene mai citata la cultura mentre vengono attribuite le stesse funzioni a più livelli, esattamente in contrasto con il principio di differenziazione a cui si richiama la Costituzione.

Ciò peraltro fa assumere un nuovo significato e chiarisce il senso dei riferimenti che non ci eravamo spiegati e che il Ministro Tremonti ha fatto alla necessità di rivedere l'articolo 118: in realtà il Governo - non so se tutto ne è consapevole, ma sicuramente alcune parti del Governo sì - ha in mente un nuovo assetto del Titolo V che azzera il ruolo degli enti locali e costruisce il sistema federalista tutto imperniato sulle regioni, forse grazie anche al fatto che ormai le regioni sono pressoché totalmente nelle mani del centrodestra.

E questo è un anticipo: si precostituisce uno svuotamento del ruolo degli enti locali perché il sistema gradualmente nell'arco dei prossimi anni - a Costituzione vigente o non vigente - diventi un sistema imperniato sulle regioni. Se così è se ne discuta chiaramente, ma non si può andare avanti facendo finta di niente: per questo il provvedimento al nostro esame a questo punto non può più seguire un iter ordinario, ma deve tornare in Commissione perché sia rivisto tutto il quadro di riferimento.

AMEDEO CICCANTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AMEDEO CICCANTI. Signor Presidente, prendo atto innanzitutto del fatto che alcuni colleghi, dopo avere ascoltato l'onorevole Bressa, si sono resi conto che la legge n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale era sbagliata e che noi dell'UdC avevamo chiaramente detto che, senza la definizione delle funzioni fondamentali, quella legge non poteva essere approvata. Oggi i fatti ci danno ragione.

Altra questione: l'articolo 21 in quel momento sopperì a quella deficienza indicando le funzioni fondamentali provvisorie, ma in misura ridotta. Oggi il Governo, tramite il Ministro Calderoli, ci viene a dire che la parte seconda della riforma della Carta delle autonomie, riguardante le funzioni fondamentali dei comuni e delle province, che vengono molto più ampliate rispetto a quelle indicate dall'articolo 21, sostanzialmente entrerà in vigore, secondo una prima versione di ieri, dopo cinque anni e, secondo una versione modificata questa mattina, entro cinque anni; comunque entrerà in funzione dopo il decreto legislativo.

Allora, mi pongo una domanda e la pongo ai colleghi: innanzitutto, se il federalismo fiscale è tanto importante per razionalizzare la spesa pubblica - e rivolgo la domanda soprattutto ai colleghi della Lega, che ritengono l'applicazione del federalismo fiscale la panacea di tutti i mali della nostra questione finanziaria - perché posticipare così tanto l'attuazione del federalismo fiscale, che si concretizza soprattutto nell'applicazione dei costi standard? Tale applicazione dovrebbe avvenire dopo l'approvazione dei decreti legislativi, mentre oggi abbiamo l'opportunità di approvare una norma che posticipi di sei mesi la delega al Governo, affinché venga emanato un decreto legislativo che contenga già i costi standard sulla base delle funzioni fondamentali che andiamo a decidere oggi con la Carta delle autonomie.

Tutto questo, invece, non avviene, cosicché fra qualche mese le funzioni fondamentali dell'articolo 21 saranno ridotte a costi storici! Attenzione! Quei costi storici che sono il danno della finanza pubblica italiana, come dicono gli amici della Lega e il Ministro Calderoli. Sia dunque coerente, Ministro Calderoli! Applichi veramente i costi standard alle nuove funzioni fondamentali, riveda i tempi della delega e proponga un provvedimento compiuto!

Un'altra osservazione è rivolta a coloro che hanno in qualche modo competenza in materia di procedure di bilancio: come è possibile applicare l'articolo 81 della Costituzione al raccordo tra Carta delle autonomie e articolo 21 della legge sul federalismo fiscale, che viene fatto oggi con la

norma approvata e suggerita dalla Commissione bilancio? Il quarto comma dell'articolo 81 - lo ricordo - dice che «Ogni altra legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte».

Si deve dunque dire per quali ragioni viene invocato l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione quando nella Carta delle autonomie tale riforma dovrebbe essere «virtuosa» ai fini delle funzioni fondamentali. Perché invocate il quarto comma dell'articolo 81?

Significa una delle due cose: o questa riforma non costa più di quanto oggi la spesa storica determini - e allora non occorre invocare il quarto comma dell'articolo 81 - oppure, dal momento che lo invocate - e tra l'altro impropriamente - vuol dire che i costi standard delle nuove funzioni fondamentali avranno un costo maggiore della spesa storica.

Noi dell'Unione di Centro diciamo da tempo che la riforma del federalismo fiscale è onerosa e determinerà, nella migliore delle ipotesi, un costo per lo Stato e, se dovesse essere come vuole il Ministro Calderoli, una macellazione sociale per le «virtuosità» che egli invoca (*Applausi dei deputati del gruppo Unione di Centro*).

PRESIDENTE. Su questo tema è intervenuto un deputato per gruppo; risultano richieste di parola anche degli onorevoli Giovanelli, Tassone e Ria. Credo, invece, che sia più utile, anche per il regolare svolgimento dei nostri lavori, ascoltare gli interventi del presidente Bruno e del presidente Giorgetti, che hanno chiesto di intervenire, per poi eventualmente decidere come proseguire.

DONATO BRUNO, *Relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DONATO BRUNO, *Relatore*. Signor Presidente, vorrei informare l'Aula di quanto avvenuto a seguito del (*Commenti*)...

PRESIDENTE. Scusate, colleghi, per coloro che sono in Aula: si tratta di una fase abbastanza delicata. È assolutamente importante ascoltare le parole del presidente Bruno, del presidente Giorgetti e del Ministro Calderoli. Chiedo quindi veramente di fare silenzio e a chi non è interessato di uscire dall'Aula.

DONATO BRUNO, *Relatore*. Signor Presidente, questa mattina abbiamo tenuto una riunione del Comitato dei nove. A seguito delle condizioni poste dalla Commissione bilancio, si è ritenuto di recepire la prima condizione posta dalla Commissione bilancio, la quale credo che, dopo la nostra modifica, abbia espresso parere favorevole.

Conseguentemente, riteniamo che il provvedimento, non è che non abbia una sua valenza, ma certamente presenta qualche problema in più di quanti ne avesse prima. È un fatto di carattere temporale, anche se certamente non si tratta dei 12 anni cui faceva riferimento la collega Lanzillotta, perché parliamo di funzioni fondamentali degli enti locali: si aggancia, come termine temporale, ai 5 anni (ci auguriamo meno) che sono stati concessi con la legge n. 42 del 2009. A questo punto credo che, ferma restando quella che sarà la decisione dell'Aula, il provvedimento non ha perso una sua valenza, anzi: è necessario che vi sia tale tipo di provvedimento, perché è uno dei tasselli che mancano nella nostra legislazione. A ciò aggiungasi che lo svuotamento di parte degli articoli è dovuto al fatto che altri collegati si sono occupati della materia e non potevamo quindi in alcun modo legiferare sui punti dove già il Parlamento è intervenuto.

Capisco, alla luce di ciò, le lagnanze dell'opposizione: probabilmente si doveva pensare e si riteneva di definire un disegno organico sul codice delle autonomie. Nei termini, così come era stato detto, non vi è questa rispondenza, ma il testo ha una sua valenza, che credo sia necessario che il Parlamento affronti con la votazione degli articoli che sono rimasti in piedi e che conservano la loro validità.

GIANCARLO GIORGETTI, *Presidente della V Commissione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANCARLO GIORGETTI, *Presidente della V Commissione*. Signor Presidente, non si tratta della prima volta: devo rilevare che è ormai abbastanza frequente il richiamo in Aula al ruolo della Commissione bilancio, che, a opinione di diversi colleghi, si diverte a «killerare» i provvedimenti che vengono portati in Aula.

Vorrei semplicemente ribadire che la Commissione bilancio ha sempre svolto, continua a svolgere e - oserei dire - negli ultimi tempi svolge ancora con maggiore attenzione una funzione a presidio dell'articolo 81 della Costituzione, per i motivi che tutti noi credo capiamo perfettamente leggendo i giornali tutti i giorni. È un compito spesso ingrato, perché significa dire di no anziché dire di sì: è molto più bello dire di sì, è molto più difficile dire di no, anche a tante proposte significative portate avanti dai colleghi.

Anche in questo caso la Commissione bilancio ha cercato, con lo scrupolo consentito dai tempi assegnatici (lo voglio ribadire, perché condivido appieno l'osservazione dei colleghi dell'opposizione circa il ristretto tempo a disposizione per la valutazione dei provvedimenti), di dare razionalità e logicità ad un disegno organico, che è quello della sistemazione, alla luce anche della riforma del federalismo fiscale, della disciplina degli enti locali. Nel farlo, non abbiamo non potuto tenere conto del parere della Ragioneria generale dello Stato, che il Ministero dell'economia e delle finanze ha portato in Commissione bilancio e che è stato richiamato dal collega Borghesi dell'Italia dei Valori.

In funzione di ciò, abbiamo dato il nostro supporto e ausilio collaborativi alla I Commissione sotto forma di pareri. Di tali pareri, alcuni sono stati recepiti, altri sono stati modificati, reinterpretati e ritrasmessi alla Commissione bilancio, che ha espresso nuovamente a sua volta un parere; ha dato parere favorevole in particolare su un elemento, che mi sembra anche abbastanza decisivo, circa la tempistica dell'entrata in vigore della riforma della Carta delle autonomie.

Consequentemente ribadisco e difendo le prerogative della V Commissione, il comportamento adottato dalla stessa, difendo il parere che ha espresso e ritengo che questo sia utile al prosieguo dell'esame del provvedimento e anche all'interesse generale del Paese (*Applausi dei deputati del gruppo Lega Nord Padania*).

PRESIDENTE. Mi scusi, presidente Giorgetti, approfitto del suo intervento per acquisire un'informazione - ovviamente già implicita in quello che lei ha detto, ma vorrei che lei la esplicitasse - in modo che poi potremo proseguire bene i nostri lavori.

La I Commissione ha presentato l'emendamento 1.101 in risposta alle osservazioni della V Commissione. Tale emendamento assorbe totalmente le condizioni poste dalla Commissione bilancio (che quindi si ritengono soddisfatte), oppure le osservazioni rimangono? Questo è un dato fondamentale per capire come proseguire i nostri lavori.

GIANCARLO GIORGETTI, *Presidente della V Commissione*. Signor Presidente, la Commissione bilancio ha espresso parere favorevole (il nulla osta) all'emendamento della I Commissione 1.101 In questo senso...

PRESIDENTE. Chiedo scusa, colleghi, per favore. Prego, presidente Giorgetti.

GIANCARLO GIORGETTI, *Presidente della V Commissione*. La Commissione bilancio ha espresso parere favorevole (il nulla osta) rispetto agli emendamenti della I Commissione approvati questa mattina. In questo senso s'intende assorbito il parere precedentemente espresso. Credo che, ai sensi del Regolamento, votando prima l'emendamento della I Commissione possa intendersi superato anche l'emendamento di fatto proposto dalla Commissione bilancio.

ROBERTO CALDEROLI, *Ministro per la semplificazione normativa*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROBERTO CALDEROLI, *Ministro per la semplificazione normativa*. Signor Presidente, prima al Comitato dei nove e oggi in Aula ho raccolto le doglianze di numerosi esponenti della I Commissione. Ho anche letto il parere della Commissione bilancio e, pur non volendo fare «il democristiano», sono costretto a dire che hanno ragione entrambe le parti.

Ha ragione il presidente della Commissione bilancio che, anche forte del parere della Ragioneria generale dello Stato, sottolinea la necessità di salvaguardare una legge che abbiamo già approvato e che è in vigore. In altre parole, le norme cui si fa riferimento sono state approvate più di un anno fa e in nulla vengono innovate.

Capisco, dall'altra parte, l'auspicio e anche la necessità di stabilire le funzioni fondamentali nel minor tempo possibile, dando una risposta ad un problema che è sul tavolo da dieci anni. Come poter realizzare questa duplice soluzione? Io credo che si realizzi nella proposta emendativa della Commissione, che recepisce, in maniera diversa ma sostanzialmente simile, la richiesta della Commissione bilancio e ci consente - se lo vogliamo - di procedere sia sul federalismo fiscale sia sul codice della autonomie.

Il federalismo fiscale, per poter rispettare il periodo di scadenza della sua delega del 21 maggio del 2011, richiederà l'emanazione dei decreti legislativi (che hanno un iter aggravato, quindi lungo), che quindi dovranno essere approvati in maniera provvisoria entro il dicembre del 2010. Noi abbiamo approvato il primo dei decreti sul federalismo fiscale; i successivi arriveranno già nel mese di giugno, e il mio obiettivo è di portare prima dell'estate il decreto che conferisce l'autonomia impositiva ai comuni, il decreto sull'autonomia impositiva delle province, il decreto sui fabbisogni standard, il decreto sui costi standard e il decreto sull'ordinamento di Roma capitale. Questa non è una corsa, ma è il rispetto di una tabella di marcia senza la quale non si riesce a raggiungere l'obiettivo. È evidente che, nel momento in cui stiamo emanando e abbiamo emanato dei decreti, come segnalato dalla Ragioneria, un'eventuale modifica delle funzioni fondamentali che entrasse immediatamente in vigore renderebbe obsoleti i decreti già emanati e impedirebbe l'emanazione dei successivi. Quindi si avrebbe il blocco completo dell'iter del federalismo fiscale. È evidente che, dovendo procedere con l'articolo 21 della legge n. 42 del 2009, che - ripeto - è stato già approvato ed è in vigore, abbiamo scelto la strada di individuare transitoriamente funzioni che qualcuno ha descritto come grossolane. Tuttavia, circa quelle funzioni richiamo la dicitura della legge n. 42 e i relativi servizi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194, dove non sono grossolanamente indicate le funzioni dei comuni, ma vi è specificato per esteso tutto quello che fanno i comuni oggi. Ritengo che la prima cosa che dobbiamo garantire ai comuni sia la certezza, la stabilità del finanziamento e, quindi, del funzionamento dell'ente locale. Proprio in questo senso, ci siamo garantiti questa certezza.

Qualcuno potrebbe chiedersi, allora, perché stiamo discutendo di funzioni fondamentali che entreranno in vigore tra cinque o dieci anni. Il presidente Bruno ha già specificato che dieci anni riguardano la lettera *m*), vale a dire le funzioni non fondamentali e, quindi, non riguardano questo argomento. La modifica che abbiamo apportato in Commissione è stata decisa proprio affinché quel termine non fosse di cinque anni interi, ma fosse il periodo massimo complessivo di cinque anni. Quindi, è evidente che i cinque anni potranno essere sei mesi, due anni o quello che sarà. Ma l'unico elemento per poter avere il punto di caduta e, quindi, calcolare anche il periodo della transitorietà è dato dall'aver la certezza di quali siano le funzioni fondamentali.

Volendo spiegarlo in parole molto semplici: se nel provvedimento che verrà approvato ci dovesse essere una funzione in più, il periodo di transitorietà potrà essere di sei mesi; se fossero venti, sarà di due anni; se saranno cento, sarà di quaranta; quattro anni in più, se fossero molte di più le funzioni, ma questo sistema ci consente di avere un punto di partenza e un punto di arrivo. A questo proposito dobbiamo anche considerare che, alla luce della legge n. 42 del 2009, non

possono essere individuate le funzioni fondamentali e dal giorno dopo dire che sono queste. Infatti, una volta che sono stabilite le funzioni fondamentali, è necessario che si traducano in un calcolo di costi e fabbisogni e nell'individuazione di come fiscalizzare e dare un termine di autonomia impositiva per le risorse che devono essere trasferite.

A questo punto ritengo che quel periodo di transitorietà, che dipenderà dalla celerità dei nostri lavori - in quanto alla celerità intendo presentare questi cinque decreti legislativi per il mese di giugno -, sarà estremamente breve o, comunque, contenuto. A chi parla di anni, dico che forse qualcuno si dimentica che la modifica del Titolo V e, quindi, l'individuazione delle funzioni fondamentali è attesa dal 2001 e, con Governi di colori diversi, nessuno ha mai realizzato questo obiettivo (*Applausi dei deputati del gruppo Lega Nord Padania*).

Se oggi riuscissimo a realizzare quell'obiettivo e, francamente, non vedo l'alternativa, perché o decidiamo che abbiamo scherzato sul federalismo fiscale e non andiamo avanti, oppure creiamo le funzioni fondamentali *ex novo*, che entrino subito in vigore, in modo che lo fermiamo. È un'altra strada per dire «no» al federalismo fiscale, magari cercandosi un'altra sponda politicamente più sostenibile. Oppure possiamo decidere di non fare niente e vi garantisco che, allora, le funzioni transitorie resteranno tali per sempre!

È per questo che dico che il provvedimento in esame ha l'assoluta necessità di esistere. Non sarà domani, ma perlomeno abbiamo un dato certo di partenza e un punto di arrivo, non solo in termini temporali, di sistema, ma anche dei relativi costi.

ERMINIO ANGELO QUARTIANI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ERMINIO ANGELO QUARTIANI. Signor Presidente, siamo in una fase assai delicata - mi pare - per l'iter di questo provvedimento, che ambiva a ridefinire le funzioni degli enti locali e delle regioni e, naturalmente, prevedeva anche di riformare il codice delle autonomie locali. È un provvedimento non solo atteso dall'insieme del sistema delle autonomie per mettere ordine ad alcune incongruenze che nel passato, a legislazione vigente, si erano determinate, anche in ordine all'assegnazione non solo delle funzioni, ma pure delle risorse per esercitare queste funzioni, ma, come già ha detto il collega Bressa, l'esame di questo provvedimento avrebbe dovuto andare in parallelo con quello del federalismo fiscale, anzi avrebbe dovuto segnare i passaggi che la delega sul federalismo fiscale aveva definito, in modo tale che il Governo, nell'esercizio della delega accordatagli dal Parlamento, attraverso la definizione dei decreti legislativi, potesse avvalersi di una fondamentale norma, rispetto alla quale diventa difficile capire, se non sono definite in maniera chiara le funzioni degli enti locali, quali possano essere ad esempio i costi standard, su che base si possono definire i costi standard in un decreto legislativo. Semplicemente attraverso il rinvio alla stessa norma di delega, la legge n. 42 del 2009, che momentaneamente, in via del tutto transitoria, definiva le funzioni per gli enti locali, peraltro richiamandosi al decreto del Presidente della Repubblica del 1996? Diversamente questo lavoro il Governo lo può fare all'interno di una collaborazione con il Parlamento, che in maniera chiara ed esplicita doveva determinarsi e, anche per quanto riguarda il Partito Democratico, avrebbe dovuto determinarsi anche in funzione di un'importante valorizzazione dell'iniziativa parlamentare, che non ha dato «carta bianca» al Governo, in modo tale che al Governo fosse assegnato una sorta di potere totale, al fine di definire i passaggi che riguardano l'attuazione del federalismo fiscale.

In realtà, signor Presidente, con l'atto compiuto ieri dalla Commissione bilancio e oggi dal Comitato dei nove, si capovolge interamente la modalità con la quale avevamo concordato, anche attraverso una benevola astensione del Partito Democratico, il lavoro legislativo relativamente al federalismo fiscale ed alla Carta delle autonomie.

Signor Presidente, è possibile che la Commissione bilancio - e la Ragioneria dello Stato, cui si richiama nella motivazione addotta la Commissione bilancio per chiedere condizioni di revoca delle

norme fondamentali che sono il cuore del provvedimento in esame, cioè la definizione delle funzioni fondamentali dei comuni e degli enti locali, - svolga un ruolo sostanzialmente di preventiva censura dell'attività e dei poteri di legislazione del Parlamento e dell'Assemblea e svolga anche un ruolo di surroga e di supplenza rispetto ai poteri delle Commissioni di merito?

Lo dico, signor Presidente, perché non ci si può richiamare, come ha fatto l'onorevole Giancarlo Giorgetti, semplicemente all'attuazione dell'articolo 81 della Costituzione. Signor Presidente, da due anni a questa parte, con un crescendo, di giorno in giorno, di provvedimento in provvedimento, la Commissione bilancio è sostanzialmente diventata affetta da «bulimia» di articolo 81. Vi è uno stravolgimento del riferimento all'articolo 81 della Costituzione rispetto alla copertura delle norme. Signor Presidente, siamo di fronte ad un abuso del riferimento all'articolo 81 della Costituzione. Qui è sufficiente o non è sufficiente, signor Presidente, che, come era scritto nella norma, intervengo dopo che ha parlato il Governo, quindi mi prendo i tempi necessari per potermi riferire all'intervento del Ministro...

PRESIDENTE. Sempre cinque minuti ha, onorevole Quartiani.

ERMINIO ANGELO QUARTIANI. Concludo, signor Presidente.

Signor Presidente, se la norma - e concludo - afferma che il riferimento per le funzioni fondamentali è inderogabilmente quello della conformità agli impegni finanziari assunti con il Patto di stabilità e di crescita, e in conformità della disciplina del Patto di stabilità interno, è sufficiente questo per garantire la copertura. Non ci può essere un richiamo della Ragioneria dello Stato e della Commissione bilancio di carattere ordinamentale, per cui si dice, non che non c'è copertura, come ha detto il ministro Calderoli...

PRESIDENTE. Deve concludere, onorevole Quartiani.

ERMINIO ANGELO QUARTIANI. Com'è possibile nascondersi dietro il fatto che vi è un richiamo di carattere ordinamentale della Ragioneria dello Stato? E non del Governo. Signor Presidente, questo è un modo non solo sbagliato, ma assolutamente negativo, di porsi di fronte al Parlamento e di utilizzare le norme anche costituzionali... *(Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico)*.

PRESIDENTE. La ringrazio onorevole Quartiani.

MASSIMO DONADI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MASSIMO DONADI. Signor Presidente, vorrei rivolgermi anche al Ministro Calderoli, che vedo rientrare nei banchi del Governo, nel senso che intendo fare un intervento - davvero, ci proverò e ce la metterò tutta, Ministro - senza il minimo intento polemico.

Come il Ministro e anche l'intera Aula sanno, il gruppo dell'Italia dei Valori, sin dall'inizio di questa legislatura, ha cercato di dare, con contributo propositivo e con trasparenza, il proprio punto di vista e il proprio contributo in direzione dell'approvazione di un complesso di norme che disegnassero anche nel nostro Paese il cosiddetto federalismo fiscale.

Siamo, infatti, l'unico gruppo di opposizione che ha votato il disegno di legge sul federalismo fiscale e siamo - se non vado errato - l'unico gruppo parlamentare di opposizione che ha, anche nella Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo, votato a favore del cosiddetto federalismo demaniale.

Credo che, quindi, oggi siamo titolati ad esprimere una seria preoccupazione per quanto quest'Aula... mi dispiace davvero, Ministro Calderoli, che lei non abbia il minimo interesse ad

ascoltare queste considerazioni, ma terremo presente ai fini dei nostri orientamenti finali anche il suo atteggiamento in quest'Aula.

PRESIDENTE. Ministro Calderoli, la prego di prestare attenzione al capogruppo dell'Italia dei Valori.

MASSIMO DONADI. Ci spiace prendere atto che questo disegno di legge oggi in esame stia diventando una colossale occasione sprecata e, in qualche misura, pregiudicando tutto il lavoro che, fino a qui, il Parlamento ha fatto - anche con il contributo positivo dell'Italia dei Valori - per andare nella direzione del federalismo fiscale.

Dico ciò con molta chiarezza, perché dopo un anno e mezzo di discussione questo provvedimento arriva al traguardo completamente nudo. Doveva essere una legge che - ricordo i proclami di allora - avrebbe chiarito con definitività chi doveva fare cosa, in una ripartizione finalmente chiara, non per noi, ma per i cittadini, di quali erano le competenze tra comuni, province, regioni e via via, tutta quell'altra pletera di rappresentanze territoriali locali.

Doveva chiarirlo in termini di funzioni, di risorse economiche e di assegnazione di risorse umane. Dopo un anno e mezzo non si è, all'interno di questa norma, fatto nulla, e ribadisco nulla, che vada in quella direzione. Con questo provvedimento stiamo approvando una scatola vuota che, oltretutto, decidiamo nella sua efficacia di rinviare anche nel tempo.

Quello che vorrei chiedere e dire alla maggioranza e a un Ministro - entrambi distratti - è che prendiamo atto delle parole del Ministro e del fatto che si vuole rinviare di sei mesi la prima applicazione di quella parte di questa norma che riguarda le funzioni fondamentali degli enti locali, per poter, nel frattempo, provvedere all'approvazione del primo decreto attuativo del federalismo fiscale.

Premesso che in questa affermazione vi è una ragionevolezza, allora chiediamo perché approviamo oggi qualcosa che attiene alla parte fondamentale e ineludibile del percorso di attuazione del federalismo fiscale per poi rinviarlo? Perché non rimandiamo questo provvedimento in Aula per compiere un ultimo sforzo verso quella semplificazione e quella chiara e netta distinzione di funzioni degli enti locali senza le quali il federalismo nascerà «zoppo»? L'aborto della richiesta di riduzione delle province, che dovevano prima diminuire di venti, poi di dieci, poi di quattro e poi di nessuna, è il sintomo chiaro di un provvedimento che oggi ha fallito (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

AMEDEO CICCANTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AMEDEO CICCANTI. Signor Presidente, dalla replica del Ministro Calderoli abbiamo uno schema molto chiaro. Il Ministro Calderoli ha detto che avremo i decreti delegati per il fabbisogno standard, per i costi standard e, quindi, avremo da una parte quanto costa il federalismo fiscale e contemporaneamente, ha aggiunto il Ministro, avremo anche il decreto legislativo sulla ridefinizione di tutte le imposte locali che devono servire a finanziare sia il fabbisogno sia i costi standard. Dunque, lo schema è chiaro.

Allora come si inserisce questa discussione che stiamo svolgendo nello schema del Ministro Calderoli? Si inserisce in questi termini: ad oggi abbiamo le funzioni fondamentali provvisorie e, quindi, il Ministro adotterà un decreto per il sistema delle entrate di comuni e province in rapporto alle funzioni provvisorie. Attenzione: il Ministro farà un calcolo della spesa e, quindi, delle entrate dei comuni e delle province per le funzioni provvisorie.

Quando, fra sei mesi o un anno, sarà in vigore tutto questo sistema e i comuni si saranno adattati, arriverà il Ministro Calderoli che darà a tutti i comuni e a tutte le province un contrordine, dicendo che non va bene quello che abbiamo fatto. Le funzioni fondamentali sono molte di più in quanto

quelle provvisorie sono sei per le province e cinque per i comuni e circa venti quelle nuove indicate nella Carta delle autonomie. Dunque, il Ministro Calderoli dirà di fermarsi, che non va bene quello che abbiamo fatto, perché adesso dovremo applicare le nuove funzioni fondamentali della Carta delle autonomie e, quindi, bisognerà rivedere tutti i fabbisogni standard e risistemare tutto il sistema delle imposizioni per adeguare le entrate autonome di comuni e province alle nuove funzioni. Mi chiedo, dunque, chi sta giocando sulla pelle di questo Paese che non riesce a razionalizzare la spesa pubblica quando gli si mette a rate o (si potrebbe dire) «a tozzi e bocconi» un sistema legislativo che non riuscirà mai ad entrare a regime proprio per l'auto-ostruzionismo che sta facendo questo Governo e questa maggioranza. Probabilmente - diciamola tutta - si vogliono turlupinare gli italiani (soprattutto quelli del nord) dicendo che abbiamo il federalismo fiscale anche a costo di averlo sulle funzioni provvisorie. Per il resto poi si vedrà.

Il Ministro Calderoli ha ricevuto un applauso da parte dei deputati della Lega quando ha detto che non si può perdere un giorno sul federalismo fiscale, perché dal 2001 sono trascorsi inutilmente nove anni. Ma in questi nove anni ben sette hanno visto il Ministro Calderoli al Governo. Dunque, con chi se la può prendere se non è riuscito ad ottenere questi risultati? E questo non è tutto. Noi dell'Unione di Centro siamo stati gli unici in quest'Aula a dire che non si poteva fare una riforma di federalismo fiscale senza aver indicato in modo definitivo le funzioni fondamentali e, ancora una volta come su tante altre vicende, otteniamo ragione dai fatti.

Mi fa piacere lo scoramento del presidente Donadi, che ha creduto nell'impianto della legge n. 42 del 2009. Mi fa piacere anche la delusione del gruppo del Partito Democratico, che pure ha avuto un'apertura di credito nei confronti della legge n. 42 del 2009.

Però ancora una volta i fatti ci danno ragione e vorremmo che ci deste ragione anche adesso, quando vi diciamo di ripensarci e di riportare il provvedimento in Commissione, e di rivedere in una visione organica tutta la materia (*Applausi dei deputati del gruppo Unione di Centro*).

LORENZO RIA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LORENZO RIA. Signor Presidente, se mi avesse dato la parola prima avrei evitato di sollevare una questione tutto sommato secondaria rispetto a quella di cui ci stiamo occupando, perché le ho chiesto la parola all'inizio della seduta.

Nello stampato viene riportata, tra le proposte di legge abbinata, una proposta a firma Di Biagio, Antonino Foti e Moffa in materia di funzioni delle province, di riduzione del numero dei consiglieri e dei membri delle giunte comunali e provinciali, nonché di elezione del presidente della provincia e del consiglio provinciale. In effetti si tratta di una proposta che è a mia prima firma, che ho presentato insieme al presidente Moffa.

Le faccio presente questo, anche se so bene che si tratta probabilmente di un errore di stampa, poiché il tema delle province e delle loro funzioni viene sempre offuscato anche da questa importante discussione e, visto che ho preso la parola, voglio dire anche io alcune cose. Infatti, così come hanno detto i colleghi, si tratta anche di una questione tecnica, di pareri che si sono incrociati fra di loro tra la Commissione bilancio e la I Commissione, però la discussione che stiamo facendo è tutta politica. Ho sentito il Ministro Calderoli (mi dispiace) dire che oggi dobbiamo dare un'accelerata per attuare quello che era un disegno organico rispetto all'attuazione del Titolo V della Costituzione, ma il Ministro Calderoli sa bene che in questi nove anni il centrodestra e la Lega sono stati al Governo per sette anni e ben potevano, dal 2001 al 2006...

PRESIDENTE. Mi scusi onorevole Ria, per il suo gruppo è già intervenuto l'onorevole Ciccanti in ordine alla risposta al Ministro Calderoli.

LORENZO RIA. Mi faccia completare, signor Presidente.

PRESIDENTE. Sarei disponibile a farla completare, ma abbiamo un procedimento...

LORENZO RIA. Il Ministro Calderoli dice di fare il «democristiano», ma non lo può comunque fare, nemmeno tra virgolette. Ha fatto anche oggi molto bene il leghista, perché rispetto all'accelerata che è stata data sia al provvedimento sul federalismo fiscale...

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Ria, e mi dispiace toglierle la parola, nel senso che lei ha sollevato una questione giusta e corretta rispetto ad un errore tipografico contenuto nello stampato che è in distribuzione che non reca nel testo del provvedimento al nostro esame la sua prima firma nella proposta di legge abbinata n. 2488.

Si tratta per l'appunto di un errore tipografico e lei è il primo firmatario, come risulta ovviamente da tutti gli atti. Faccio comunque presente che si sta già procedendo alla ristampa dello stampato con un cosiddetto «rigo nero» in cui sarà evidenziato ovviamente che la prima firma di detta proposta di legge è dell'onorevole Ria.

Dobbiamo invece adesso passare alla richiesta avanzata dall'onorevole Lanzillotta durante il suo intervento di rinviare il provvedimento in Commissione.

LINDA LANZILLOTTA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LINDA LANZILLOTTA. Signor Presidente, capisco che prima c'è la decisione incidentale, però vorrei far constare all'Aula che il Governo nelle sue dichiarazioni, per assicurare circa il fatto che il federalismo fiscale finanzierà tutte le funzioni che oggi gestiscono gli enti locali, ha richiamato il comma 2 dell'articolo 21 della legge n. 42 del 2009.

Tale comma 2 consta di due parti: una definisce il metodo di finanziamento (80 per cento e 20 per cento in riferimento alla quantificazione in bilancio) e un'altra si riferisce, come il Ministro ha detto, all'articolazione in funzioni e servizi previsti dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 194 del 1996.

L'emendamento della Commissione fa riferimento non alle funzioni e ai servizi del comma 2 (cioè tutti), ma solo a quelli indicati dai commi 3 e 4, che saranno quantificati con il metodo che la legge prevede. Ciò per sottolineare che il federalismo che stiamo ponendo in essere finanzierà solo le funzioni dei commi 3 e 4 che sono molto esigue.

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Lanzillotta, stiamo confondendo due piani. Su questo aspetto è stato presentato un emendamento; poi vi è una versione corretta che fa riferimento ai commi 3 e 4. La Presidenza vuole sapere da lei se ribadisce la richiesta di rinvio del provvedimento in Commissione.

LINDA LANZILLOTTA. Sì, signor Presidente, confermo la richiesta di rinviare il provvedimento in Commissione.

PRESIDENTE. Sulla proposta, avanzata dall'onorevole Lanzillotta, di rinviare il provvedimento in Commissione, a norma dell'articolo 86, comma 7, del Regolamento chiedo quale sia l'orientamento del presidente della I Commissione (Affari costituzionali).

Prendo atto che l'onorevole Bruno è contrario e, come ha affermato nel corso del suo intervento, intende proseguire nell'esame del provvedimento.

Sulla proposta di rinvio in Commissione darò la parola ad un deputato contro e ad uno a favore per non più di cinque minuti.

ROBERTO GIACHETTI. Chiedo di parlare a favore.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROBERTO GIACHETTI. Signor Presidente, penso che gli interventi di tutti i gruppi dell'opposizione che si sono susseguiti abbiano chiaramente evidenziato la comune convinzione che sia utile il rinvio in Commissione, e per questo le chiedo di porre ai voti tale proposta ovviamente dopo l'intervento di un deputato contro.

RAFFAELE VOLPI. Chiedo di parlare contro.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RAFFAELE VOLPI. Signor Presidente, riteniamo che vi siano stati abbastanza chiarimenti sia sul percorso per arrivare in Aula sia sugli ultimi elementi, che sono stati chiariti dal Governo e dai presidenti delle Commissioni.

Quindi, la nostra posizione è di procedere nell'esame del provvedimento e di votare contro il rinvio in Commissione.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Pongo in votazione, mediante procedimento elettronico senza registrazione di nomi, la proposta di rinvio del provvedimento in Commissione.

(È respinta).

La Camera respinge per 19 voti di differenza.

(Esame dell'articolo 1 - A.C. 3118-A)

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo 1 e delle proposte emendative ad esso presentate *(Vedi l'allegato A - A.C. 3118-A)*.

Ha chiesto di parlare sul complesso delle proposte emendative l'onorevole Bressa. Ne ha facoltà.

GIANCLAUDIO BRESSA. Signor Presidente, questa mattina avevo detto che ci saremmo divertiti, per cui siamo solo all'inizio. L'articolo 1 affronta il tema cruciale di questo provvedimento: finalità e oggetti. Il comma 1 recita: «La presente legge, nel rispetto di quanto disposto dagli articoli 5 e 114, primo comma, della Costituzione e in attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, individua e disciplina le funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane, ne favorisce l'esercizio in forma associata, al fine di razionalizzare le modalità di esercizio delle stesse funzioni, di favorirne l'efficienza e l'efficacia e di ridurne i costi».

È del tutto evidente che le finalità che si proponeva questo disegno di legge erano tutte condivisibili. Era il logico dispiegarsi del dibattito che si era sviluppato quando affrontammo in quest'Assemblea il tema del federalismo fiscale con l'esame di quella che sarebbe poi diventata la legge n. 42 del 2009. Vi è però da chiederci oggi che cosa è rimasto di questa intenzione, quali di queste finalità e anche quale oggetto è rimasto all'interno di questo disegno di legge. Credo che un'analisi anche del tutto benevola di quello che è avvenuto nel corso di queste settimane ci porta a esprimere un giudizio che non può che essere assolutamente netto e drastico.

In questo disegno di legge non è rimasto quasi più nulla delle intenzioni, delle finalità e dell'oggetto stesso della legge quando il Governo, con i ministri Calderoli, Maroni, Bossi, Fitto, Tremonti e Brunetta, ha sottoposto all'attenzione delle Camere il provvedimento. Nell'intervento che ho svolto in precedenza, chiedendo il rinvio del provvedimento in Commissione, ho cominciato ad affrontare la questione. Adesso l'affronterò in maniera più approfondita e più meditata.

Cominciamo con un argomento importante: in relazione a questo provvedimento, fin dal suo inizio e dalle audizioni che sono state svolte dalla I Commissione (Affari costituzionali), vi è stata una

chiara indicazione da parte dei professori di diritto costituzionale che sono stati invitati e auditi. Vi sono state delle indicazioni molto chiare a mio modo di vedere, che avrebbero in qualche modo dovuto metterci sull'avviso di quello che eravamo chiamati a decidere. Vorrei citare i passaggi delle audizioni di due professori, la cui competenza accademica è assolutamente indiscutibile e che sono stati invitati non dal mio gruppo o dai gruppi di opposizione, ma dai gruppi di maggioranza. In particolar modo, mi vorrei soffermare su due indicazioni, la prima fornita dal professor Giovanni Pitruzzella, la seconda dal professor Nicolò Zanon, che ci aiutano a capire la complessità del provvedimento e la miseria delle cose che sono rimaste dentro il disegno di legge così «torturato» dagli emendamenti della V Commissione (Bilancio) e dalla volontà di Governo e maggioranza. Il professor Pitruzzella affermava che vi erano elementi pregevoli nel disegno di legge ma che sul tema cruciale della definizione del ruolo di tali enti territoriali e dei rapporti tra i diversi livelli territoriali di governo corriamo il rischio di aggravare la situazione caotica già esistente. Ciò potrebbe avere conseguenze negative anche quando si metterà mano ai decreti legislativi già in corso di lavorazione sui costi *standard*, perché nel *caos* il federalismo fiscale corre il rischio di diventare poco funzionale rispetto alla responsabilizzazione dei livelli di governo, che dovrà essere uno degli obiettivi del federalismo fiscale.

Mi sento di sottoscrivere tale considerazione, così come l'ho sottoscritta quel giorno, dichiarando la mia adesione a questa valutazione del professor Pitruzzella, anzi, a maggior ragione, mi sento di sottoscriverla oggi, in questo momento, in quest'Aula, dopo quello che è accaduto questa mattina con l'approvazione dell'emendamento della I Commissione che accoglie la condizione della Commissione bilancio. È accaduto, infatti, che, approvando quell'emendamento, abbiamo svuotato di significato questo disegno di legge, abbiamo tolto tutto quello che è riferibile alle funzioni fondamentali. Ho ascoltato con attenzione le affermazioni del presidente Bruno, del presidente Giorgetti e del Ministro Calderoli e vorrei cominciare a svolgere alcune considerazioni con riferimento alle osservazioni del Ministro.

Il Ministro Calderoli, facendo un'annotazione ironica, ad un certo punto ha detto: ma abbiamo scherzato con il federalismo fiscale? C'è qualcuno che non vuole più fare il federalismo fiscale? Io posso rispondere direttamente e con franchezza al Ministro Calderoli: noi sicuramente non abbiamo scherzato quando abbiamo parlato di federalismo fiscale. Ci pare di capire che voi state scherzando sul tema del federalismo fiscale, perché l'emendamento approvato in Commissione questa mattina è di una chiarezza assoluta: quello che doveva essere un ordinamento provvisorio diventa la *Grundnorm* dell'attuazione del federalismo fiscale, diventa la norma fondamentale attorno alla quale costruire le attribuzioni delle funzioni fondamentali e il finanziamento integrale delle stesse. Tralascio qui la discussione che in qualche modo ha coinvolto la dottrina, e che dovrebbe coinvolgere anche noi, sulla distinzioni tra le funzioni fondamentali e le funzioni proprie che secondo l'articolo 119 della Costituzione dovrebbero essere tutte integralmente finanziate. Per carità di patria noi non abbiamo sollevato tale questione, che è comunque il nodo costituzionalmente più rilevante posto dall'articolo 119 se crediamo nelle autonomie locali e nel loro ruolo di sviluppo di democrazia del Paese; non l'abbiamo voluto fare intenzionalmente e dunque non ci tornerò. Mi limiterò al discorso che ha svolto il Ministro Calderoli nel corso del suo intervento di questa mattina, nel quale ha richiamato il comma 2 dell'articolo 21 della legge n. 42 del 2009, affermando che nel comma 2 si fa esplicito riferimento al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194, ossia il testo unico sugli enti locali. Ciò è vero, peccato, però, che ai commi 3 e 4, questa legge reciti testualmente: «Per i comuni, le funzioni e i relativi servizi da considerare ai fini del comma 2, sono provvisoriamente individuati nelle seguenti (...)». Dunque, il richiamo al testo unico degli enti locali sopra richiamato è al comma 2, ma al comma 3 si restringe il campo e quando si parla di definizione sommaria delle funzioni fondamentali si fa riferimento a quella che noi credevamo essere una norma transitoria.

Noi abbiamo fatto un atto di fiducia politica nei confronti del Governo e della maggioranza perché crediamo che il federalismo fiscale sia un appuntamento importante per la riforma istituzionale di questo Paese, per la democrazia di questo Paese, per il controllo dei conti pubblici e per la

responsabilità politica di questo Paese; abbiamo fatto un atto di affidamento politico, che è stato stralciato questa mattina da voi. Pertanto, Ministro Calderoli, siete voi che state scherzando con il federalismo fiscale, non noi! Noi non ci nascondiamo dietro nessun filo d'erba, noi diciamo con chiarezza che voi state conculcando le funzioni fondamentali dei comuni come sono oggi, perché rispetto al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 194, il comma 3 della legge n. 42 del 2009 dà una definizione che definire sommaria è poco.

Voi probabilmente avete fatto un'opzione politica: a pensare male si fa peccato, ma forse ci si indovina. Vi siete accorti che le difficoltà economico-finanziarie del momento non vi consentono di affrontare il tema del federalismo fiscale in maniera seria.

Noi tutti sappiamo che affrontare il tema del federalismo fiscale significa definire quali siano le funzioni fondamentali di comuni e province e procedere al loro finanziamento. Questo è il federalismo fiscale: fuori di qui c'è la propaganda!

Voi vi siete accorti che le funzioni fondamentali, quelle che solo storicamente, ormai, appartengono ai comuni e quelle che gli articoli della Costituzione attribuiscono ad essi e che questa legge avrebbe dovuto attuare, sono probabilmente un fardello troppo impegnativo per questo Governo, in questo momento. Avete, quindi, compiuto la scelta della furbizia e della semplificazione: lasciate fare tutto a noi e lasciate che sia il Governo ad occuparsi di queste cose e il Parlamento non si metta in mezzo. Lasciate che le funzioni sommariamente definite nella legge n. 42 del 2009 diventino il sistema.

Colleghi, questo non significa un passo verso la riforma, ma è anche un passo indietro rispetto all'esistente: significa annichilire e svuotare di forza le autonomie locali e ridurle ad un simulacro. Non so se questa è la vostra idea di riforma: sicuramente non è la nostra!

Se la situazione è questa - e sono convinto che lo sia -, noi abbiamo bisogno di un atto di coraggio, che non avete avuto qualche minuto fa, rinviando il provvedimento in Commissione. L'atto di coraggio è necessario perché con il federalismo fiscale non si scherza: noi vogliamo andare fino in fondo con il federalismo fiscale, ma non vogliamo andare a fondo con il federalismo fiscale: quest'ultimo, senza una chiara definizione delle competenze e delle funzioni di comuni, province e città metropolitane, è qualcosa che nessuno è in grado di gestire.

Noi tutti sappiamo che, quando si parla di federalismo, si passa da uno Stato centralizzato ad uno Stato organizzato in forma federale e vi è un periodo «grigio», in cui i costi, anziché essere contenuti, possono aumentare: ciò è nella logica naturale delle cose. In questa fase transitoria, infatti, vi è una duplicazione di funzioni che erano in capo allo Stato e che sono state attribuite e definite in maniera chiara tra province e comuni: fintantoché non si chiude l'architettura, questa fase intermedia è pericolosissima, perché in essa i costi sono destinati ad aumentare e non ad essere ridotti.

Il federalismo fiscale funziona e diventa uno strumento di democrazia e di controllo dei costi se viene definito con chiarezza e se questa fase grigia ed intermedia è breve. Voi, con quello che state facendo oggi, non solo definite che questa non è una fase breve, ma la «lanciate» anche ad un tempo indefinito: la lettera f) del comma 1 dell'articolo 21 della legge n. 42, che è stato ricordato, fa riferimento alla «specificazione del termine da cui decorre il periodo di cinque anni (...)» che verrà definita in quei decreti legislativi. Abbiamo sentito oggi dal Ministro Calderoli che il termine di cinque anni è il termine massimo, ma potrebbe essere tutt'altro che il termine massimo: se, infatti, vi accorgete che avete delle difficoltà politiche in virtù delle quali non riuscite ad andare fino in fondo con la riforma, rinverrete il termine di decorrenza dei cinque anni al 2020, al 2030 o a quando vorrete voi, perché nella legge n. 42 del 2009 c'è scritto questo.

Capite, quindi, che è difficile fare affidamento sulla nostra volontà di attuare il federalismo fiscale se oggi, quando avevate la possibilità di mettere mano davvero alle funzioni fondamentali, vi siete nascosti dietro ad una condizione della Commissione bilancio. Sia chiaro: si tratta di una condizione i cui termini e la cui definizione sono tutt'altro che chiari. Mi rivolgo al presidente Giorgetti: in che cosa si è manifestato il vostro presidio dell'articolo 81 della Costituzione, quando avete posto quella condizione? Dov'è il pericolo che paventate? Dov'è il pericolo dello sfondamento? Quello è stato un

diktat che vi è stato imposto, nella migliore delle ipotesi, dal Ministro dell'economia e delle finanze e, nella peggiore delle ipotesi - però più vicina alla realtà -, dalla Ragioneria generale dello Stato. Voi avete piegato la testa ad un timore della Ragioneria generale dello Stato, che non è basato su alcun dato effettuale. I comuni esistono già adesso, esercitano le loro funzioni già adesso, e tra le funzioni che esercitano oggi ci sono funzioni che non sono ricomprese in quel sommario elenco di cui ai commi 3 e 4. Di cosa avete paura? Di confrontarvi con la realtà? Vi siete accorti che fare il federalismo fiscale vuol dire assumersi delle responsabilità e fare scelte di politica seria e responsabile che in questo momento non siete in grado di fare? Avete problemi politici al vostro interno? La vostra maggioranza non è tutta così convinta che il federalismo fiscale sia la riforma di cui Paese ha bisogno? Vi siete accorti che avete sbagliato a fare i conti nel corso delle leggi finanziarie precedenti? Diteci la verità, abbiate uno scatto d'orgoglio e uscite da questa nebbia dentro la quale vi siete rifugiati. Le argomentazioni del presidente Giorgetti e del Ministro Calderoli sono aria, non c'è un argomento sul quale possono fondare la decisione di procedere lungo una direttrice come questa, che sarà un provvedimento completamente svuotato di alcun significato. Veniamo a cosa ci resta dopo che abbiamo deciso di congelare in qualche modo il Capo II del disegno di legge che porta la prima firma del Ministro Calderoli, gli articoli da 2 a 8. Tutto ciò che riguardava la definizione delle funzioni fondamentali è stato in qualche modo cancellato. Trasformiamo una norma provvisoria nella norma attorno alla quale vogliamo costruire la riforma, probabilmente la più importante riforma istituzionale del Paese. Questo è un atto di scelleratezza e di irresponsabilità politica, perché voi sapete che quello che vi accingete a fare sarà comunque, come è stato detto prima, un lavoro inutile. Infatti, se davvero prima o poi vorrete dare conto di ciò che è scritto in questo disegno di legge, tutto quello che state facendo adesso con i decreti legislativi sarà un lavoro inutile. Dunque, siccome voi non volete fare lavori inutili, ma avete fatto di questa partita una partita squisitamente politica e di affermazione politica, sono preoccupato per la sorte del Paese, perché con la propaganda e con la demagogia si può vincere un'elezione, ma non si governa il Paese, ed è esattamente quello che voi state facendo.

Che cosa rimane se togliamo le funzioni fondamentali? Lo dicevo prima: rimangono l'articolo 9, che contiene la delega di attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, l'articolo 13, che reca la delega sulla Carta delle autonomie locali, l'articolo che contiene la delega sugli uffici territoriali del Governo, che avete recuperato riprendendo un nostro emendamento che ripristinava un testo presentato dal Governo, che avevate soppresso durante i lavori di Commissione.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANFRANCO FINI (*ore 11,03*)

GIANCLAUDIO BRESSA. Andiamo a ben guardare cosa è previsto in queste deleghe. Anche in questo caso, citerò il parere di uno degli esperti che i partiti di maggioranza avevano segnalato alla I Commissione, il professor Nicolò Zanon.

Il professor Nicolò Zanon, nella sua audizione, ha detto una cosa di grandissimo rilievo dal punto di vista politico-parlamentare, ossia che all'articolo 13 vi è una delega al Governo che presenta i problemi, già indicati da un collega che aveva precedentemente parlato, per l'adozione della Carta delle autonomie locali, che dovrà successivamente riunire e coordinare tutte le norme statali relative agli enti locali. Forse valeva la pena di farlo ora, anziché normare proceduralmente. Il Parlamento poteva compiere scelte coerenti in questa sede fin da adesso.

Non siete stati capaci nemmeno di fare quello che i vostri consulenti vi indicavano di fare. Avete previsto una delega in bianco e, non contenti, siete riusciti a spezzettare il provvedimento in mille rivoli, perché le cose che riguardano gli organi degli enti locali sono contenute in numerosissimi altri provvedimenti: norme del testo unico sugli enti locali non vengono ricomprese nella delega e nelle previsioni normative di questo disegno di legge.

Anziché un codice delle autonomie, voi partorirete un codicillo delle autonomie, un «manuale per le Giovani Marmotte» delle autonomie, qualcosa che servirà e sarà utile da utilizzare in campagna

elettorale, ma che non servirà ad alcun sindaco, ad alcun presidente della provincia, ad alcun amministratore.

PRESIDENTE. La prego di concludere.

GIANCLAUDIO BRESSA. Signor Presidente, trenta secondi e concludo. Tutto questo cosa ci fa dire? Siamo qui oggi a votare un provvedimento che il presidente Bruno ha detto essere comunque importante. Cari colleghi, sappiate che, siccome le norme previste dall'articolo 2 all'articolo 8 sono congelate, voi siete chiamati a votare, come parlamentari, tre deleghe e poi norme per sopprimere le comunità montane isolate, norme che riguardano le circoscrizioni di decentramento comunale, norme che riguardano la soppressione dei consorzi tra enti locali per l'esercizio di funzioni e norme di controllo sugli enti locali. Se tutto lo sforzo che questo Parlamento può esprimere...

PRESIDENTE. La prego di concludere.

GIANCLAUDIO BRESSA. ...per rilanciare l'autonomia locale è questo, è veramente pochissima cosa. È per questo che faremo una grande battaglia per impedirvelo (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Mantini. Ne ha facoltà.

PIERLUIGI MANTINI. Signor Presidente, certo potremmo dire che, alla fine, la montagna ha partorito un topolino, ma ogni espressione è riduttiva, perché, francamente, dopo anni di propaganda federalista sui pregi del federalismo, propagandato, appunto, come un toccasana e un rimedio generale per qualunque vizio morale, economico e amministrativo del Paese, nel momento in cui il Ministro Calderoli è chiamato ad indicare il disegno di legge che deve introdurre in Italia la nuova Carta delle autonomie al fine del funzionamento del federalismo fiscale, con un colpo di teatro, dicendo che non è «democristiano», e perciò non si è neppure parlato con il collega di partito Giancarlo Giorgetti, che presiede la V Commissione, quindi *inaudita altera parte*, ecco che, olé, il federalismo non c'è più, la Carta delle autonomie non c'è più, ma ci sono altre carte in circolazione. Forse arriveranno i decreti di attuazione del federalismo fiscale, ma quello che era stato promesso prima, l'indicazione, finalmente, delle funzioni fondamentali degli enti locali, e che è stato promesso almeno dopo il provvedimento sul federalismo fiscale, non c'è neanche ora. Vi è, invece, un attacco deciso, grave e sconcertante alle autonomie locali.

Infatti, in buona sostanza, con la condizione accolta come emendamento dalla I Commissione - questo credo che debba davvero interessare tutti i colleghi - cosa si fa? Si stabilisce che le funzioni fondamentali degli enti locali in Italia vengono ridotte a quelle poche indicate dall'articolo 21 della legge n. 42 del 2009, cioè quelle indicate in via provvisoria.

Vorrei che i colleghi parlamentari, che magari hanno seguito un po' meno l'iter di questo provvedimento, ma che hanno tutti esperienze e radicamento negli enti locali, capissero bene di cosa stiamo parlando.

Io posso anche essere sospettato di essere poco federalista: vorrei confessare di non esserlo affatto, ma di essere autonomista. Sono, cioè, per uno Stato unitario che sviluppa e valorizza le autonomie locali dei comuni, delle province e delle regioni secondo criteri di razionalizzazione e, naturalmente, anche in base ai principi di sussidiarietà che abbiamo cercato di darci. Qui si arriva alla seguente conclusione.

Se venisse approvato questo disegno di legge con l'emendamento della Commissione presentato a seguito del parere della Commissione bilancio, le funzioni degli enti locali previste dal decreto legislativo n. 267 del 2000 recante il testo unico degli enti locali e dagli statuti verrebbero ridotte alle seguenti, ossia a quelle provvisoriamente individuate all'articolo 21, commi 3 e 4, della legge n. 42 del 2009: «funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo nella misura

complessiva del 70 per cento delle spese come certificate nell'ultimo conto del bilancio disponibile (...)». Se si approva questo disegno di legge i comuni italiani, dal giorno della sua entrata in vigore, dovrebbero quindi mettersi a calcolare qual è il 70 per cento delle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo entro cui ricondursi in relazione all'ultimo bilancio disponibile: questa è l'operazione di semplificazione che il Ministro per la semplificazione normativa propone ai comuni italiani!

Le altre funzioni dei comuni sarebbero poi funzioni di polizia locale (non meglio definite) e funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi e gli asili nido. Attenzione però, nelle funzioni di istruzione pubblica rientrerebbero forse non solo funzioni relative all'edilizia scolastica e alla maternità, tuttavia in quel testo provvisorio è scritto proprio così, cioè funzioni di istruzione pubblica, e quindi potremmo immaginare forse anche interventi sui programmi scolastici o nelle materie (ma tanto era un testo provvisorio che adesso diventa in qualche modo definitivo, almeno per molti anni).

Vengono poi individuate funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti e funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, ma viene esclusa tutta l'edilizia residenziale pubblica. Se venisse approvato questo testo i comuni - dal giorno della sua entrata in vigore a seguito della pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* - non potranno avere più competenze in materia di *social housing*.

Spero che qualche collega abbia la bontà di ascoltarmi o comunque, meglio, di rileggere poi con attenzione le norme che si appresta a votare perché abbiamo una rivoluzione, una tempesta in un bicchier d'acqua, un attacco forsennato alle autonomie locali operato sul versante della spesa per i notissimi tagli ed ora anche sul versante delle competenze, senza neanche prendersi la briga persino di riascoltare gli interessati. Noi non siamo sindacalisti dell'ANCI o dell'UPI ma forse, nel momento in cui si modificano in modo così drastico le competenze degli enti locali in Italia (e lo si fa con un emendamento presentato questa mattina alle ore 8 a seguito di un parere reso ieri pomeriggio alle ore 15 dalla Commissione bilancio), trovare il tempo di interloquire con l'ANCI, con l'UPI e con gli enti locali italiani interessati da questa riformulazione delle competenze degli enti locali fatta nel giro di una notte sarebbe un atto minimo e doveroso sul piano democratico.

Vi è poi anche una lettera *f*) che recita: «funzioni del settore sociale». In questo testo provvisorio del quadro delle competenze dei comuni delineato dalla legge n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale che ora diviene definitivo abbiamo quindi anche una voce in bianco, quella sulle funzioni del settore sociale, rispetto alle quali immagino che qualunque comune potrà anche recitare a soggetto, ossia inventarsi funzioni, le più diverse, nel campo del settore sociale (chi in modo più parsimonioso, chi estendendosi di più).

Abbiamo dunque una controriforma delle attribuzioni degli enti locali fatta in base ad un emendamento presentato questa mattina che si pretende venga votato - oggi, ora, subito - senza aver consultato l'ANCI, l'UPI né le altre organizzazioni degli enti locali, con un testo che è dichiarato provvisorio persino dalla legge. Chiedo davvero ai colleghi, a prescindere dall'entusiasmo federalista, fin quando può andare avanti questo gioco di propaganda delle virtù benefiche del federalismo e di assoluta smentita, anzi autosmentita che il Governo fa di sé stesso.

Da una parte si predica il federalismo e dall'altra si attaccano le autonomie locali nel modo più scorretto, disordinato e caotico, peggiorando il caos e la giungla amministrativa italiana, deludendo come credo per primi - voglio dirlo - proprio gli elettori che hanno votato per la Lega Nord, e poi anche quelli che invece credono alle riforme, che non hanno visto riforme in questi otto anni di Governo della Lega e che continuano a non vederle (*Applausi dei deputati del gruppo Unione di Centro*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Cambursano. Ne ha facoltà.

RENATO CAMBURSANO. Signor Presidente, è con interesse che seguo dall'origine la discussione su questo disegno di legge e devo constatare, purtroppo amaramente quale convinto autonomista e

riformatore, che questo Governo e questa maggioranza hanno un comportamento schizofrenico rispetto al tema del federalismo e delle autonomie locali.

Come spesso succede, la fretta fa i gattini ciechi. In questi due anni di Governo, il Ministro Calderoli, il Ministro Bossi, il Presidente del Consiglio e soprattutto il vero unico Ministro, Giulio Tremonti, che detiene il portafoglio, hanno venduto fumo facendo credere ai cittadini italiani di vendere arrosto. Cosa intendo dire con ciò? Hanno fatto credere agli italiani che con il federalismo fiscale, quel federalismo che intendono loro, avrebbero risolto tutti i problemi del Paese Italia e che nel contempo avrebbero raddrizzato la schiena alle autonomie locali.

A due anni di distanza, qual è la situazione? È esattamente come prima, anzi molto peggio di prima, perché abbiamo il federalismo fiscale sulla carta, con la legge n. 42 del 2009, per la quale il gruppo, il partito cui appartengo, l'Italia dei Valori, ha dato il proprio parere favorevole (unico gruppo parlamentare di opposizione).

L'Italia dei Valori infatti credeva - e crede - realmente a un vero federalismo fiscale, come strumento per evitare gli sprechi che sono stati quantificati addirittura in 80 miliardi di euro annui e sono particolarmente presenti in alcune regioni.

Penso per esempio - e ho il coraggio di dirlo - alle regioni a statuto speciale, incominciando dalla Valle d'Aosta, al Trentino Alto Adige, alla Sicilia e alla Sardegna, dove il federalismo fiscale doveva essere uno strumento per combattere l'evasione fiscale, quantificata e stimata anch'essa in 120 miliardi di euro. Sappiamo anche a riguardo - non perché lo dice Renato Cambursano, ma sulla base di studi approfonditi su questo tema - che l'evasione fiscale è prevalentemente presente in alcune regioni italiane, a prescindere dal colore politico dal quale sono governate.

Vi è poi un alto livello di parassitismo: vi sono regioni che continuano ad avere e altre che continuano a dare. Come dicevo prima, noi del gruppo Italia dei Valori abbiamo creduto nel federalismo fiscale e vi abbiamo creduto anche perché ci è stato detto che esso sarebbe stato coniugato in contemporanea con la riforma delle autonomie locali e l'approvazione della Carta delle autonomie locali.

Ecco il punto dove la montagna ha partorito davvero il topolino! Da una parte si è detto: andiamo avanti sul binario del federalismo fiscale e in contemporanea procediamo con la riforma delle autonomie locali; invece tale piano non si è realizzato e oggi ci troviamo con un pugno di mosche in mano.

Il federalismo fiscale è su un binario morto, perché i costi standard faticano ad essere definiti, non si sa bene dove andare a misurare i livelli standard dei servizi e, soprattutto, mancano le risorse finanziarie per fare fronte all'attuazione, in particolare nei primi anni, del federalismo fiscale. I costi vengono stimati - ed è *The Economist* che lo afferma - in 130-135 miliardi di euro: non sono noccioline, naturalmente.

Qual è, allora, la strada maestra di fronte alla non attuabilità del federalismo fiscale vero, come lo intendevamo noi? Lo svuotamento delle autonomie locali: ecco il centralismo vero che è messo in atto da questo Governo, che ha al proprio interno la Lega Nord, la quale ha sempre fatto del federalismo e dell'autonomismo la propria bandiera. Di fatto, ora viene scoperto che si trattava di un grande *bluff*, un grande inganno che finalmente viene evidenziato.

La conferma viene proprio dall'aver previsto, accogliendo il parere della Commissione bilancio, che le funzioni che per cinque anni almeno saranno proprie delle autonomie locali altro non sono che quelle previste dai commi 2, 3 e 4 dell'articolo 21 della legge n. 42 del 2009, più volte citati. Mi dispiace che in questo momento il Ministro per la semplificazione normativa abbia abbandonato l'Aula; sono però presenti il sottosegretario per l'interno e il sottosegretario per la semplificazione normativa: spero che anche loro possano seguirmi nel ragionamento.

Intanto mi presento: so che il sottosegretario, da buon cuneese, ha fatto anche lui l'esperienza di amministratore locale. Sono anch'io piemontese come lei. Lei è stato assessore della città di Bra, io sindaco della città di Chivasso e assessore nella provincia di Torino: mi permetto di affermare che ho qualche esperienza nella gestione degli enti locali. Sono stato, come si suol dire, in trincea, rispetto ai problemi della gente. Quando un cittadino ha un problema da risolvere, non va né dal

Presidente del Consiglio, né dal presidente della giunta regionale, neanche di quella provinciale: va dal sindaco! E a lui rappresenta i suoi problemi, i problemi della sua famiglia e del suo quartiere. Ecco perché, forte di questa esperienza, affermo che, se noi non valorizziamo, in un momento di crisi come quello che il nostro Paese sta attraversando, la valenza, la validità, la pregnanza delle autonomie locali, il tessuto sociale ed economico di questo Paese salterà; e vi sono tutti i primi sintomi che ciò avvenga.

Signor sottosegretario, basta che lei vada a leggere la dichiarazione, riportata dai quotidiani di ieri, rilasciata dal presidente della sua provincia, Gianna Gancia, la quale diceva che la manovra che state dettando penalizza le autonomie locali e le regioni ed è l'espressione più alta del centralismo, come non si è visto neanche all'epoca del fascismo. Questo siete voi: vendete fumo e non arrosto! So che il sistema delle autonomie è fondamentale nell'erogare i servizi ai cittadini ed essi lo chiedono con insistenza proprio in questi giorni, in questi mesi e in questi anni di crisi. Invece, voi mettete in forte discussione tale sistema di protezione, proprio con questo provvedimento, ormai svuotato, che sottoponete alla nostra attenzione.

La Corte dei conti - signor sottosegretario, spero che lei conosca gli ultimi dati pubblicati dalla Corte dei conti - ha ricordato che, tra il 2004 e il 2009 (ho preso questo arco temporale perché questo periodo è stato governato dal centrodestra e dal centrosinistra, prevalentemente dal centrodestra, come lei ben sa), la spesa complessiva al netto degli interessi è stata esattamente questa (appunto in questi sei anni): il 10,7 per cento è rappresentato dalla spesa dei comuni (10,7 per cento della spesa totale); invece la spesa delle province è stata addirittura inferiore (il 6,8 per cento); ma l'insieme delle spese delle amministrazioni centrali, quella dove voi non incidete, dove voi vi voltate dall'altra parte rispetto agli sprechi che si stanno facendo (pensate solo a quello che viene a galla in questi giorni, cioè a quanto denaro pubblico ha sprecato «la cricca»), rappresenta il 29,9 per cento. In altre parole, un terzo della spesa pubblica avviene per mano degli enti centralizzati sui quali voi avete paura di incidere.

C'è uno scarto terribile, uno scarto forte, tra le attese, le proposte che avete fatto sui *media*, gli annunci e quello che oggi voi realizzate con questo provvedimento (cioè i risultati che portate a casa). Siamo molto lontani dall'idea di una Carta delle autonomie e di un riordino complessivo delle funzioni che siano capaci di rilanciare le autonomie e soprattutto la responsabilità del sistema degli enti locali. Tutto questo non c'è in questo provvedimento.

Si diceva: Carta delle autonomie e federalismo fiscale, due binari paralleli. Invece che cosa abbiamo? Un binario, una monorotaia - mi verrebbe da dire -, e soprattutto una monorotaia di carta, perché, in attesa dei decreti legislativi, è soltanto tale.

Soprattutto - come dicevo prima - non ci sono e non ci saranno mai le risorse finanziarie. Cito ancora *The Economist* quando diceva: fermate questo ridicolo federalismo fiscale che avete in mente di fare, che non è quello vero, che cerca di togliere alle regioni che hanno avuto troppo (a certe regioni), a quelle che hanno speso oltre le loro possibilità, per dare alle regioni e alle autonomie locali virtuose. Invece, voi con tutti i provvedimenti adottati in questi anni, che cosa avete fatto? Avete tolto ai comuni, alle autonomie virtuose e avete continuato a foraggiare «Roma ladrona» (l'espressione è chiaramente vostra, amici della Lega), avete foraggiato a dismisura il comune di Catania, e lo fate rispetto al comune di Napoli come pure al comune di Palermo. Il messaggio che date è: noi vogliamo tagliare le unghie ai comuni e alle regioni virtuose e vogliamo ridurre la burocrazia degli enti locali (e noi siamo disponibili); ma aumentate quella centrale. Abbiamo sentito più volte il Ministro - che in questo momento non c'è - venirci a ripetere in Commissione bilancio, come pure in Aula, che federalismo fiscale e Carta delle autonomie avrebbero dovuto viaggiare contemporaneamente: questo non è accaduto. Avete detto che funzioni e risorse avrebbero dovuto iniziare a camminare insieme: questo non sta avvenendo.

Siamo, invece, ad un approccio minimalista, anzi, definirlo tale è addirittura esagerato. Ci sono punti di vero arretramento rispetto al progetto originario. Ed è quello che noi tentiamo di fare, ovverosia rimettere in sesto la macchina delle autonomie con gli emendamenti che vi abbiamo proposto. Ecco perché sono intervenuto sul complesso degli emendamenti, per cercare di farvi

ragionare, perché questo il Paese sta aspettando in un momento così difficile.

Volete una riprova? I nove livelli istituzionali che c'erano e che ci sono (glieli voglio ricordare: lo Stato, le regioni, le province, i comuni, le unioni tra comuni, le comunità montane, i consorzi di bonifica, i bacini imbriferi e le circoscrizioni) sono rimasti esattamente quelli: non avete avuto il coraggio di incidere minimamente su tali aspetti.

La ciliegina sulla torta - concludo per il momento - è quella della province. Siete caduti addirittura nel ridicolo, nel ridicolo! E sapete solo perché vi salvate?

Vi salvate perché, controllando l'informazione, soprattutto quella che ci viene trasmessa dalle televisioni - che voi controllate direttamente con la proprietà di cui il Presidente del Consiglio è titolare e, indirettamente, con il controllo della RAI, attraverso il consiglio di amministrazione -, potete vendere al Paese Italia qualsiasi stupidaggine. Questo è il risultato che portate a casa oggi (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*)!

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Pizzetti. Ne ha facoltà.

LUCIANO PIZZETTI. Signor Presidente, il voto contrario alla richiesta di rinvio in Commissione risolve probabilmente un problema della maggioranza. Resta comunque un pesante *vulnus* per quanto riguarda l'attività e il funzionamento di quest'Assemblea. Anche con questo voto che c'è stato poc'anzi con la maggioranza, che non ha voluto andare fino in fondo rispetto a provvedimenti che pure aveva immaginato, il Parlamento è ridotto ad una navicella, che balla sulle onde increspate della maggioranza.

Avete fatto del federalismo una bandiera che, in realtà, stracciate quotidianamente. Quello che è altrettanto grave - mi spiace che non sia presente il Ministro Calderoli, perché è stato un interlocutore importante in questi mesi - è che questo comportamento vi fa risultare inaffidabili come interlocutori.

Lo dico tanto per chiarire al collega Ciccanti: non è che noi siamo dei creduloni. Noi siamo dei convinti assertori del federalismo e delle sue concatenazioni. Per cui ci siamo in qualche modo affidati agli impegni che il Governo ha preso, che la maggioranza ha preso e che, in particolare, il Ministro aveva preso. Tale impegni, nonostante le nostre coerenze, vengono costantemente disattesi.

Faccio riferimento alla relazione con l'opposizione per quanto riguarda l'avvio dell'attività della Commissione bicamerale e al comportamento, all'atteggiamento, agli impegni che abbiamo assunto in seguito durante i lavori con la Commissione sul tema del cosiddetto federalismo demaniale. Faccio riferimento alla richiesta esplicita perché si giungesse davvero ad individuare le funzioni fondamentali delle autonomie.

In realtà non siete interlocutori affidabili neppure per il sistema delle autonomie. Faccio riferimento agli enti locali, rispetto ai quali ogni giorno intervenite con azioni di vero e proprio contrasto. Faccio riferimento alle regioni: le discussioni e le relazioni di questi giorni sono lì a parlare per tutti noi, al di là del «sottopolitico» che si nasconde dietro diverse affermazioni di presidenti di regioni, ma la sostanza è quella: un contrasto alla manovra in nome del federalismo.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ROCCO BUTTIGLIONE (ore 11,35)

LUCIANO PIZZETTI. Non siete interlocutori affidabili per il Parlamento, perché nei lavori di Commissione procedete sino ad un certo punto, poi arriva l'ukaze e le cose cambiano. Presidente Giorgetti, noi non contestiamo il buon lavoro e gli intendimenti della Commissione che lei presiede. Quello che ci lascia letteralmente basiti è che si possa giungere sin lì, cioè ad un passo dalla meta e poi riconsiderare il tutto, nel silenzio della maggioranza e nella compiacenza almeno formale del Governo.

Quella che voi immaginate come giusta lotta agli sprechi dell'autonomia la state in realtà traducendo nella lotta *tout court* al sistema delle autonomie. Allora, cosa resta del federalismo?

Resta un impianto privo di pilastri. Resta quasi un calesse che viaggia senza meta, e non a caso dico calesse e non altro veicolo.

Infatti l'insieme di risorse tagliate al sistema delle autonomie e alle regioni e delle funzioni ristrette - perché non è sufficiente il richiamo alla legge generale, se poi non si chiariscono e non si specificano gli elementi e le funzioni fondamentali - tutto questo rappresenta davvero un colpo, io spero non mortale, ma certo serio al federalismo.

Sapete cosa resta del provvedimento in esame, con questo emendamento che la Commissione ha proposto, recependo le indicazioni della Commissione bilancio, nel silenzio compiacente del Governo? Restano sostanzialmente due cose: il controllo sugli enti locali (per cui il Governo federalista si ritrova ad essere un Governo che in qualche modo ripristina un CoReCo statale) e la legge sul comune di Campione d'Italia. Ecco, questa è l'operazione che noi stiamo votando in questa Assemblea, che contrasta nettamente con tutti i proponenti che avete espresso.

Già vi erano problemi seri. Infatti, voglio ricordare, in una legge che è un insieme di deleghe al Governo: l'articolo 15 (delega di 24 mesi per quanto riguarda gli uffici territoriali); l'articolo 14 (delega di 24 mesi per quanto riguarda la questione delle province, peraltro gestita in modo assolutamente incomprensibile, per non dire bambinesco); l'articolo 13 (delega di 18 mesi sulla Carta delle autonomie); l'articolo 12 (delega di nove mesi, per quanto riguarda l'adeguamento della legislazione regionale); l'articolo 9 (delega di nove mesi per quanto riguarda l'attuazione delle funzioni definite dall'articolo 118 della Costituzione). In altre parole, si tratta di un provvedimento che riempiva di deleghe e rinviava al Governo tutta una serie di aspetti importanti, senza uniformità e per questo criticabile. Ebbene, neanche questo vi è bastato, neanche questa continua delega vi è bastata, questo procrastinare nel tempo: avevate bisogno di ancora di più. Quindi in realtà, con l'atto che ci sottoponete, andate ad azzerare completamente non solo l'intendimento, ma anche il dispositivo, per quanto annacquato fosse.

Vorrei chiedere al Ministro Calderoli - che ho conosciuto come una persona con la schiena dritta, come una persona non *double face* - come possa accettare questa danza indecente sul federalismo, una danza fatta attorno ad un totem, non per invocarlo, ma per esorcizzarlo, perché tale in sostanza è la questione ed il cuore del problema.

Non noi, ma la maggioranza, come ha detto giustamente il collega Bressa, ha paura del federalismo e, se ha paura del federalismo, vuol dire che non ce la racconta giusta, nel senso che non ha la coscienza a posto sullo stato dell'economia del Paese e non dice in realtà ciò che pensa e ciò che sa, vale a dire che la situazione è più seria di quella che viene dichiarata e che la manovra in discussione al Senato costituisce solo un antipasto. Questa è la situazione.

Prima presiedeva la Camera il Vicepresidente Lupi, un assertore del principio di sussidiarietà. Ma come si fa a sostenere la sussidiarietà e poi votare a favore dell'emendamento che propone la Commissione, che di fatto azzerava il processo di costruzione del federalismo?

Il presidente Bruno ha detto: «Questo è un tassello». No, presidente Bruno: questo non è un tassello, questo è un buco (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*). Il buco va riempito con i tasselli, mentre questo provvedimento poteva essere un importante tassello nella costruzione del sistema.

Il Ministro ha detto: «Non voglio fare il democristiano». A parte il fatto che, almeno personalmente, rimpiango la cultura dello Stato della Democrazia Cristiana, visti i tempi che corrono (*Applausi di deputati del gruppo Partito Democratico*), tuttavia, signor Ministro, non è che lei non debba fare il democristiano: lei non deve fare il leguleio e, nella difesa che ha svolto dell'atto che ci viene proposto, lei è stato un leguleio, tra l'altro dimostrando neppure di crederci.

Vogliamo prendere - nonostante tutto - ancora per buoni i proponenti del Ministro. Se sono vere le cose che ha detto, dovrebbe egli stesso suggerire l'approfondimento e una riscrittura di questo testo raccogliendo, almeno, parte degli emendamenti che, come opposizione, abbiamo indicato. Ciò per dare certezze al sistema delle autonomie; le certezze, infatti si danno se si chiariscono le funzioni fondamentali e non se si fa un *pot-pourri*, perché questo è esattamente un *pot-pourri*, peraltro privo delle risorse necessarie.

Se egli non avrà, non dico il coraggio - perché questo non si compra al supermercato, o lo si ha, o non lo si ha - ma responsabilità, se vi sarà senso di responsabilità, si potrà scrivere una pagina importante. Ciò perché noi non siamo pentiti, né del Titolo V né del lavoro fatto sul tema del federalismo in conseguenza della modifica del Titolo V della Costituzione. Viceversa, ho la netta impressione che il Ministro, anziché scrivere una buona pagina del federalismo, scriverà un prologo o una sorta di *restyling* dell'elogio della lentezza. Questa è la situazione.

Sul federalismo demaniale avete concesso il meno possibile e noi ci siamo astenuti perché la polpa stava fuori, essa, infatti, sta nella Spa del Ministero della difesa, e non è data né a comuni né a regioni. Dite cose e poi ne praticate altre. La verità - ho l'impressione - è che facciate la voce grossa ma ve la facciate sotto. Questa è l'impressione che abbiamo.

In realtà, reclamate e proclamate il federalismo, ma ogni atto che viene fatto - per ben che si dica - si allontanano i tempi della sua attuazione. Le ragioni possono essere nobili o meno nobili ma la sostanza è esattamente questa. L'unica cosa divertente di questa situazione - e concludo - è vedere Formigoni che «bagna il naso» alla Lega: Formigoni federalista e la lega prefettizia. Immaginavamo che questo ci potesse essere risparmiato (*Applausi dei deputati dei gruppi Partito Democratico, Italia dei Valori e Misto-Alleanza per l'Italia*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Cimadoro. Ne ha facoltà.

GABRIELE CIMADORO. Signor Presidente, volevo ricordare all'amico Ministro Calderoli che da parte della nostra minoranza, la più intransigente rispetto agli sprechi e alle cose peggiori che stanno succedendo nel nostro Paese, ha trovato una disponibilità a seguirlo su una legge che noi - pensavamo e pensiamo anche oggi - possa essere la soluzione di alcuni problemi del nostro Paese, i quali sono legati per la maggior parte delle circostanze a sprechi, soprusi e inutilità che generano le condizioni in cui oggi è il nostro Paese.

Di fronte a questo primo passo stiamo annullando tutto quello che di positivo vi è - o pensavamo ci fosse - nel federalismo. Anzi, se questo è il dato, noi vorremmo che da oggi, da subito, il Ministro potesse ritirare questo provvedimento per partire con il piede giusto e non quello sbagliato, stiamo infatti partendo con il piede sbagliato. Altrimenti, ci mettiamo di traverso noi, tutta l'opposizione e parte della maggioranza. Abbiamo affrontato il problema del federalismo - il Ministro lo sa, perché l'abbiamo invitato più volte a collaborare e a spiegarci alcune situazioni di fronte alle richieste pressanti che ci venivano da tutte le parti del Paese - ma credo che avremmo dovuto farlo in modo diverso.

Ciò avrebbe richiesto - o almeno io avrei preteso - che il federalismo fosse una sorta di autonomia allargata, come quella di cui gode gran parte del nostro Paese come le regioni Sicilia, Sardegna, Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta. Bisognava partire da questo.

Infatti, lì vediamo soprattutto i grandi sprechi e l'inefficienza e la parte politica, sebbene abbia la possibilità di gestire in modo autonomo alcuni interventi, tuttavia lo fa senza virtuosismo e senza possibilità di dare agevolazioni al Paese o alle regioni governate.

Onorevoli colleghi, vi è stata questa retromarcia sul taglio delle miniprovince e il disegno di legge sulla Carta delle autonomie è stato completamente modificato nei contenuti essenziali. La Commissione bilancio, come sappiamo, ha infatti espresso a maggioranza un parere che, in pratica, invita a rinviare l'approvazione delle norme a dopo l'attuazione del federalismo fiscale. Tuttavia, partendo così non vorremmo che il federalismo fiscale poi alla fine venisse approvato. Nel parere, infatti, si stabilisce un rinvio dell'entrata in vigore delle funzioni di comuni e province, previste dal disegno di legge del Ministro Calderoli, di cinque anni. Tale scadenza temporale, in buona sostanza, coincide con il periodo transitorio di almeno cinque anni previsto dalla legge delega sul federalismo con il passaggio dalla spesa storica al fabbisogno standard.

Il problema, dunque, è che voi, maggioranza e Governo, avevate creato un mostro giuridico e partorito un testo che si pone in contrasto con alcune norme contenute nella manovra economica dello scorso anno e con alcune norme contenute nella manovra attualmente in esame al Senato, ma

anche con quelle della legge sul federalismo fiscale.

Credo che un po' di vergogna, rispetto alle promesse che avete fatto, dovrete provarla. Non vi basta quello che vi suggeriscono di fare i presidenti delle regioni governate dalla vostra stessa maggioranza. Probabilmente quando scrivete i provvedimenti non vi rendete conto di quello che state facendo. Vi è un problema di congruità, si è detto, ma il vostro è piuttosto - a questo punto ci chiediamo - un problema di capacità. Ebbene signori, fare i legislatori non è facile, né ci risulta che ve lo abbia ordinato nessuno, nemmeno il medico. Faresti, dunque, bene a ritirare questo provvedimento e ad ammettere i vostri limiti e i vostri errori.

Con il parere della Commissione bilancio si applicherebbe il federalismo fiscale alle nuove funzioni fondamentali tra cinque anni, raggiungendo il risultato paradossale per cui per cinque anni ci teniamo le minifunzioni previste dall'articolo 21 della delega sul federalismo a costi storici e solo dopo potremo vedere applicato il provvedimento che stiamo discutendo.

Per favore, signor Ministro, ritiri il provvedimento (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Causi. Ne ha facoltà.

MARCO CAUSI. Signor Presidente, ci troviamo in una situazione paragonabile a quella in cui, con un detto popolare, ci si chiede se viene prima l'uovo o la gallina. Viene prima il codice delle autonomie o il federalismo fiscale? Viene prima l'attuazione dell'articolo 118 della Costituzione o l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione?

Vorrei ricordare a tutti in quest'Aula che abbiamo discusso molto di uova e di galline quando abbiamo scritto, in quest'Aula, il testo della legge n. 42 del 2009. Molti di noi espressero dei dubbi sul fatto di far venire prima l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e, quindi, la struttura dei rapporti finanziari tra Stato, regioni ed enti locali ed aspettare dopo l'uovo delle funzioni fondamentali e quindi dell'attuazione dell'articolo 118 della Costituzione e la Carta delle autonomie. Molti espressero dei dubbi e francamente ancora oggi questo è il mio convincimento e per questo cercherò di argomentare perché la posizione che ha assunto il Governo mi sembra che non sia presente nella legge. Come si evince dagli atti, ci fu risposto - e questo poi è stato scritto nel testo della legge - che si poteva benissimo attuare l'articolo 119 della Costituzione in attesa della Carta delle autonomie perché, in fondo, la legge n. 42 del 2009 - attuativa dell'articolo 119 della Costituzione - è una legge involucro che definisce una serie di rapporti finanziari e di metodologie di finanziamento per qualsivoglia lista di funzioni e di servizi da offrire che si sarebbero poi man mano decisi nel tempo.

Quindi ci fu detto in quest'Aula - ce ne siamo convinti anche noi, ed io ne sono ancora convinto - che invertendo i fattori il prodotto non cambiava.

Oggi ci accorgiamo che non è così ma, lo ripeto, a me sembra più che altro uno stop che ha origini politiche, non legato ad una corretta interpretazione della legge n. 42 del 2009, forse uno stop che ha origine anche da una certa pigrizia, però le riforme non si fanno con la pigrizia mentale, ma con il coraggio di attuare innovazioni che nella legge n. 42 del 2009 c'erano.

Ricordo ai colleghi, signor Presidente, che tale legge non implicava l'obbligo di copertura finanziaria. A me stupisce che oggi i servizi del bilancio, la Ragioneria e la Commissione bilancio pongano un tema di copertura finanziaria. Vi leggo cosa c'è scritto all'articolo 21, comma 1, lettera a) della legge n. 42 del 2009: in sede di prima applicazione, i decreti legislativi recano norme sulla base del principio e criterio direttivo per cui «al finanziamento delle ulteriori funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa dello Stato o delle regioni, nonché agli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte dagli stessi [enti] alla data di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, provvedono lo Stato o le regioni, determinando contestualmente adeguate forme di copertura finanziaria coerenti con i principi della presente legge».

Quindi qui c'è scritto, se leggo bene, che in sede di decreto legislativo, una volta definiti i costi e i

fabbisogni standard connessi alle funzioni fondamentali degli enti locali e ai servizi essenziali per le regioni, si definiscono i criteri della copertura finanziaria. Perché porsi il problema qui, in un momento in cui stiamo esaminando una legge che non determina ancora costi e fabbisogni?

Saranno i decreti legislativi a doversi porre quel problema e sarà il processo di coordinamento della finanza pubblica, che di anno in anno si svolgerà (Patto di stabilità, Patto di convergenza, definizione degli obiettivi nella sede propria, cioè nella decisione di finanza pubblica) a gestire di anno in anno le eventuali coperture finanziarie necessarie al progressivo e graduale compimento dell'attuazione della legge.

Anticipare ad oggi un problema di futura copertura finanziaria, che può benissimo essere definito nella sede propria (quindi nella sede dei decreti attuativi e nelle sedi annuali delle manovre di finanza pubblica), significa dare un segnale politico, cioè ridurre al minimo la portata di questo provvedimento e anche il ruolo dei comuni nel nostro ordinamento. Questo è un risultato non banale: ridurre al minimo il ruolo dei comuni nel nostro ordinamento.

Voglio poi ricordare che le funzioni che stiamo descrivendo (attenzione: sia quelle fondamentali, sia quelle non fondamentali) indipendentemente dal fatto che siano fondamentali o meno, sono tutte funzioni già esistenti. Nessuno, neanche l'opposizione, ha chiesto di inventarsi nell'elenco di queste funzioni cose nuove ed aggiuntive. Siamo tutti impegnati nello sforzo di rendere le nostre pubbliche amministrazioni locali fortemente connesse all'esercizio delle loro funzioni fondamentali ed essenziali, non c'è nulla di più.

Parliamo, quindi, di una spesa storica che già esiste. Qui non aggiungiamo nulla. Se volete, si vanno a modificare le modalità con cui guardiamo a questa spesa storica, con cui la ricostruiamo (anche ancorando i costi standard ad obiettivi di efficienza), con cui facciamo evolvere questa spesa in funzione di standard di servizio e con cui poi copriamo e finanziamo questa spesa, ma sono tutte funzioni già coperte.

La legge, come sapete, implica l'invarianza di spesa, a meno dei processi di coordinamento della finanza pubblica che avverranno nel corso del tempo.

Quindi, l'unica differenza fra la lista delle funzioni fondamentali e quelle che invece restano fuori dalle fondamentali è che tra le une e le altre cambia la modalità e il metodo del loro finanziamento e si riduce il contributo della perequazione.

Quindi, una funzione che in base a questa lettura resterebbe non fondamentale è quella della gestione e conservazione di teatri, musei, pinacoteche, raccolte di beni storici, artistici e bibliografici. Insomma, si vogliono mantenere non fondamentali per sette anni le funzioni relative alla gestione di musei, biblioteche e archivi comunali. Pertanto, dato che musei, archivi e biblioteche esistono in tutti i comuni italiani - anzi, come sappiamo, più del 50 per cento di questi beni sono proprietà civiche -, i comuni che hanno i musei, gli archivi e le biblioteche aperte dovranno finanziarli in altro modo, non potranno far conto sulla perequazione, ma dovranno ad esempio utilizzare lo sforzo fiscale locale oppure chiuderli. Non stiamo parlando di spese aggiuntive, ma di spesa storica.

Per questi motivi, la lettura che faccio della inopinata inversione politica in materia di federalismo fiscale e di ruolo dei comuni è che, riducendo il contributo (e quindi il numero) delle funzioni fondamentali e non integrando il testo della legge n. 42 del 2009 con l'elenco delle funzioni fondamentali stabilite in questa Carta delle autonomie locali, state dicendo che non volete giocarvi la vera scommessa dell'attuazione della legge sul federalismo fiscale.

Tale scommessa è definire in modo serio le funzioni fondamentali, applicarvi i costi standard perché le funzioni fondamentali vanno assoggettate all'esercizio dei costi standard e quindi ad un vincolo di efficienza, e applicare in tutti i territori o comuni sottodotati e sperequati, tramite l'esercizio degli obiettivi di servizio del Patto di convergenza, un patto fiscale trasparente tra amministratori e cittadini per il miglioramento degli standard dei servizi. Queste sono le tre scommesse che state fuggendo.

Io ho un'interpretazione di tutto ciò che mi nasce dalla lettura di un altro comma transitorio che avevamo inserito nella legge n. 42 del 2009, all'articolo 21, comma 1, lettera e), in cui si dice che

nella legge n. 42 del 2009 sono definite regole, tempi e modalità della fase transitoria in modo da garantire il superamento del criterio della spesa storica in un periodo di cinque anni per le spese riconducibili alle funzioni fondamentali. Fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali, e quindi fino alla data di entrata in vigore di questo provvedimento (ciò fino a ieri, ma adesso con questo emendamento fra sette anni), fino a quella data (e quindi state decidendo, a questo punto, per altri sette anni) riporta la legge che il fabbisogno delle funzioni di comuni e province è finanziato considerando l'80 per cento delle spese come fondamentali e il 20 per cento delle spese come non fondamentali.

Quindi, a questo punto il grande coraggio che state dimostrando, signori del Governo e signori della maggioranza, è che per sette anni ci teniamo il criterio dell'80 e del 20 per cento. Ciò comporta niente conti standard e niente efficienza. Che problema c'è? È la cosa più semplice da fare: 80 per cento funzioni fondamentali, 20 per cento funzioni non fondamentali. Si tratta chiaramente di un approccio minimale e pigro.

Certo, per fare le riforme occorre coraggio e innovazione. Per valutare i costi standard occorrerà un grande lavoro. Il Ministro Calderoli poco fa ha annunciato che intende portare in Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo un decreto-legge concernente i metodi e i criteri con cui valutare i costi standard. Potrei dirgli a questo punto che può anche non affrettarsi a farlo, perché se poi le metodologie di calcolo dei costi standard, che sono il cuore innovativo di questa riforma, le applicheremo alle funzioni fondamentali dei comuni tra sette anni e intanto ci teniamo l'80 per cento, allora è inutile perdere l'estate sulle metodologie di calcolo dei costi standard, possiamo metterci anche più tempo.

Ma quando discuteremo quel decreto, vedremo che, in ordine alle spese dei comuni, si riscontra una grandissima variabilità, che i costi standard, quindi, andranno introdotti in un universo di variabilità molto accentuato, che andranno ricostruiti tutti i fattori che determinano queste variabilità (fattori strutturali, organizzativi, territoriali, demografici e di inefficienza organizzativa) e, tramite una valutazione attenta dei costi *standard*, si deve introdurre efficienza.

Quindi, tornando alla gestione dei musei, togliere la gestione dei musei comunali dalle funzioni fondamentali mi sembra una decisione di inciviltà somma, perché il patrimonio culturale civico dei nostri comuni è alla base del nostro sentimento e del nostro essere italiani. Il patrimonio dei comuni italiani, accumulato e valorizzato nel corso di centinaia di anni e di secoli, è uno degli elementi della nostra identità, non è uno spreco. Quindi, mi sembrerebbe naturale che musei, archivi e biblioteche comunali siano ricompresi nelle funzioni fondamentali dei comuni. Invece, così facendo, date un colpo, perché non verranno sufficientemente perequate, ma non li assoggetterete neanche ai costi *standard*. Invece, mi interesserebbe sapere qual è il costo *standard* efficiente per la gestione di uno spazio museale. Si possono anche fornire ai nostri amministratori comunali dei *benchmark* di riferimento per capire se, in alcuni casi, stanno spendendo troppo, se in certi casi si possono migliorare i loro assetti di efficienza organizzativa.

Quindi, l'esito che state dando a questa che avrebbe dovuto essere la più importante riforma strutturale di questa legislatura, è segnato dalla pigrizia e dalla voglia di non lavorare, di non fare le innovazioni, dal conservatorismo e cioè da tutto il contrario di quanto si chiede - come spirito e come voglia - quando si vogliono fare delle riforme. Si riduce la portata della riforma e della perequazione. Si riduce la speranza per i sistemi dei comuni sperequati. Penso ai comuni del Veneto, della Puglia che sono i sistemi comunali più fortemente sperequati in Italia. Non ci sono soltanto quelli del sud, ma anche sistemi regionali di comuni del nord storicamente sperequati.

Si riduce la portata di questa legge nella speranza di superare la sperequazione. Si riduce lo stimolo all'efficienza dei comuni: alla fine, state facendo la scelta di ridurre i comuni italiani all'osso. Gli avete tolto 1,8 miliardi con la precedente manovra, oggi state togliendo 2,5 miliardi con questa manovra in discussione al Senato. Quindi, gli avete tolto quasi 4,3 miliardi di euro. Oggi il comparto dei comuni è già in avanzo e lo porterete in avanzo fino a più di 2 miliardi di euro: i comuni ridotti all'osso.

Nella manovra, inoltre, avete introdotto un meccanismo di garanzia ai fini dell'attuazione della

legge n. 42 del 2009 sul federalismo per la spesa regionale. Secondo la manovra economica, quando si faranno i costi *standard* delle regioni, non si terrà conto dei 5 miliardi di euro di tagli alle regioni, ma la stessa norma di salvaguardia non l'avete prevista per i comuni. Quindi, questi 4,3 miliardi di tagli ai comuni (ovvero la somma della manovra di due anni fa e di quella attuale) voi li considerate un'asticella che si abbassa e l'asticella sulla quale si farà il federalismo fiscale. Avete, quindi, ridotto i comuni all'osso e non li avete salvaguardati rispetto all'applicazione della legge n. 42 del 2009. State facendo tutto il contrario del federalismo: non state attuando la lettera della legge n. 42 del 2009, state facendo una inversione politica che non ha ragion d'essere perché non si può giustificare alla luce della crisi e dell'emergenza economica.

Colleghi, signor Presidente, ricordiamoci che la legge n. 42 del 2009 è stata scritta in questo Parlamento da persone serie e contiene al suo interno tutti i meccanismi di garanzia e di equilibrio, anche ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica. Nel caso delle funzioni fondamentali dei comuni su cui sta scoppiando questo problema, l'unico dei tre saldi di finanza pubblica che dovrebbe essere modificato è il saldo netto da finanziare, non il fabbisogno e non l'indebitamento netto perché - lo ripeto - si tratta già di spese storiche, ma comunque la legge n. 42 del 2009 è stata scritta tenendo conto dei vincoli di finanza pubblica.

Se il costo *standard*, il fabbisogno *standard* o l'obiettivo di servizio fosse incompatibile e troppo alto, lo si iscrive in un processo pluriennale e graduale di aggiustamento in cui, tramite efficienza, risparmi e trasparenza, si riconducono i comuni ad esercitare in pieno le loro funzioni fondamentali. La legge n. 42 del 2009 sta pienamente dentro i vincoli di finanza pubblica; è una legge strutturale, di medio periodo, quindi non si può invocare la crisi economica per la sua mancata attuazione. Fermatevi, perché siete ancora in tempo, riportiamo il provvedimento in Commissione, miglioriamolo in quest'Aula, poiché questo segnale di inversione di tendenza politica è davvero incomprensibile (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico - Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Vanalli. Ne ha facoltà.

PIERGUIDO VANALLI. Signor Presidente, questa mattina ho ascoltato tanti interventi che criticavano l'impostazione di questo provvedimento, però mi sembrava di sentire interventi che andavano nella direzione contraria a quella degli auspici che le stesse persone avevano esposto allorché l'esame del provvedimento ha avuto inizio.

Il Ministro Calderoli ha spiegato il modo in cui il provvedimento in esame, e in particolare una parte di questo articolato e degli emendamenti, si concilia con quanto è previsto nella legge n. 42 del 2009; in questi giorni di discussione in Commissione abbiamo trovato la soluzione per tutti i meccanismi che non combaciavano. Paradossalmente, avete sempre attaccato noi della Lega e soprattutto questo Governo, perché, a vostro avviso, volevamo sempre stravolgere lo stato di fatto, volevamo realizzare tutto ciò che era possibile per stravolgere la situazione esistente. Adesso che lavoriamo a provvedimenti che, è vero, vanno avanti a piccoli passi, un pezzettino alla volta, per riuscire a far combaciare tutto, non considerate e criticate anche questo modo di agire.

Mi è già capitato di dire in Commissione che comunque è meglio fare piccoli passi in avanti ogni giorno, piuttosto che aspettare di fare un passo finale, perché, magari, il passo finale è nel baratro che è stato costruito intorno. Abbiamo visto che fine hanno fatto le grandi manovre di questi anni: a seguito della modifica del Titolo V della Costituzione, è stato presentato un numero così elevato di ricorsi che la Corte costituzionale sta lavorando più in questo periodo che in tutta la vita della Repubblica per cercare di conciliare quanto era stato previsto con la modifica del Titolo V con le competenze regionali.

Quattro anni fa è stata varata la legge sulla *devolution*, con la quale veniva ridotto il numero dei parlamentari e si assegnava ad ogni Camera il proprio giusto ambito di intervento. È stata considerata una legge ottimale nel Parlamento, tant'è vero che ha avuto i quattro passaggi che erano necessari, ma poi dopo, al momento di tirare le fila e di raggiungere il risultato finale, l'interesse che è stato speso per questa modifica ha portato, di fatto, alla sua bocciatura attraverso il referendum.

Questo, grazie anche alla corretta, da parte loro, azione politica dell'allora maggioranza che sosteneva il Governo Prodi (l'attuale minoranza), ma anche della scarsa intensità e partecipazione di chi, allora in maggioranza, aveva partecipato alla costruzione della *devolution* e poi l'ha lasciata affondare. Quindi, le grandi riforme sono state fatte, per lo meno si è tentato di farle in questo periodo, e non ci si è riusciti perché poi di fatto si tende sempre a non portare a casa nulla di quello che si vuole realizzare.

Il Ministro Calderoli, non solo in questa legislatura, ma anche prima, ha provato a fare le cose, ragionando su di esse con piccoli passi. Abbiamo visto che si possono fare, naturalmente con l'impegno di tutti.

In Commissione vi sono stati intendimenti positivi, soprattutto da parte del PD, su questa riforma: vi sono state aperture, sono state accolte alcune proposte emendative e vi sono stati interventi che sono andati nella direzione di trovare un punto di compromesso o, comunque, una posizione che potesse essere accettata da tutti. Poi, come spesso è accaduto (non solo in merito al provvedimento in esame), all'interno del PD non vi è una sola anima e non vi è un solo intendimento univoco: quando qualcuno tende verso una certa direzione, vi è qualcun altro che rema nella parte contraria e fa cadere i punti di incontro. Ciò è accaduto anche stavolta e temo che succederà sempre. Non so se posso formulare un invito, ma a questo punto sarebbe meglio farlo, come mi suggerisce il collega Piffari: invito a non preoccuparsi più di tanto delle posizioni del PD, ma di procedere all'interno della nostra maggioranza in una direzione univoca, non lasciandoci tentare dalle false sirene che ci invitano a dialogare e poi, di fatto, alla resa dei conti, sono sempre contro tutte le nostre proposte. Le nostre proposte, comunque, derivano da una legge delega che è stata approvata in questo Parlamento con l'astensione del PD, con il voto favorevole di Italia dei Valori ed il voto contrario dell'UDC, che comunque mantiene sempre una sua coerenza in questo campo, perché, quando si tratta di modificare qualcosa, è sempre contraria: qualunque iniziativa o qualunque provvedimento porteremo avanti in questo campo, sappiamo già che la posizione dell'UDC è contraria a qualunque cambiamento. Perlomeno, però, si tratta di una posizione chiara, che ci permette di ragionare su livelli diversi, ma confrontandoci francamente, cosa che appunto non è capitata con gli altri gruppi che, invece, pensavano forse di trovare in questo provvedimento spazi per le loro manovre politiche e invece, di fatto, si sono dovuti adeguare alle richieste e alle proposte della maggioranza e del Governo, che erano contenute comunque nel disegno di legge delega e che sono state contemperate con gli emendamenti all'interno del provvedimento in esame.

È inutile rifarsi a tutti gli interventi che sono stati pronunciati fino ad ora, al fine di sostenere quanto poco corretto sia continuare con l'approvazione del provvedimento.

Vorrei sollevare un paio di critiche a questa impostazione: anche il provvedimento in esame contiene deleghe al Governo per la predisposizione di futuri disegni di legge di delega, e comunque, di decreti attuativi delle deleghe. È chiaro, quindi, che non tutte le soluzioni ai problemi sono trovate all'interno di questa norma. Le soluzioni più puntuali ai problemi verranno trovate quando applicheremo ed esamineremo le deleghe vere e proprie.

Quindi, è logico che non possiamo risolvere qualsiasi problema che venga in mente in questo momento all'interno del provvedimento: esso prevede alcune deleghe ed i tempi entro i quali esse dovranno essere esercitate. Naturalmente, tutti cercheranno di rispettare i tempi. Il Ministro ci ha spiegato come i tempi indicati, non solo in questa, ma anche nelle altre deleghe sono tempi massimi. Quindi, come abbiamo già visto, secondo la legge n. 42 del 2009 avevamo due anni di tempo per predisporre i decreti attuativi: nel primo anno è già stato predisposto ed approvato il provvedimento sul federalismo demaniale. Quello in esame è il secondo provvedimento. Ci sarà, quindi, modo e spazio, all'interno del tempo previsto, per approvare anche gli altri provvedimenti. Naturalmente, i cinque anni sono il tempo massimo e l'intenzione di questa maggioranza è quella di impiegare molto meno tempo: quindi, il Ministro Calderoli, come ha già annunciato stamattina, presenterà entro giugno gli altri decreti delegati. Entro il primo anno avremo già un quadro più preciso dell'azione del Governo e nostra nell'ambito del provvedimento complessivo. Quindi, le preoccupazioni che per molto tempo rimanga indistinta e non ben compresa l'attuazione

di questa norma collegata con le altre, costituiscono naturalmente una buona scusa per non cercare nemmeno di iniziare a pensare alla riforma complessiva.

Poi ognuno giustamente deve tirare l'acqua al proprio mulino, quindi sia all'interno della Commissione sia in quest'Aula sono state sollevate preoccupazioni che sono anche a livello scolastico, perché tutte, con un minimo di ragionamento e sedendoci assieme, trovano una razionale risoluzione all'interno di norme che già esistono o di norme che possono benissimo essere trovate nella legge delega.

Quindi, il fatto di arrivare stamattina - ieri pomeriggio per un verso, per le questioni legate alla Commissione bilancio - con tutte queste preoccupazioni su questo provvedimento sa proprio dell'ultima carta da giocare affinché si riesca a scombicare i propositi del nostro Ministro e del Governo intero.

Siamo arrivati a questo punto perché all'interno della Commissione non si è trovato più di tanto un tavolo comune sul quale portare avanti le proposte sia del Partito Democratico che della maggioranza. Devo dire che, come accennavo precedentemente, alcune proposte erano state formulate, ma probabilmente non tutti i parlamentari che siedono nelle varie Commissioni e rappresentano il Partito Democratico hanno la stessa e identica veduta. In alcuni casi, si trovano delle aperture verso l'azione del Governo, subito dopo smentite dai fatti, quando dobbiamo votare o proporre o modificare gli emendamenti.

In estrema sintesi, penso che questo provvedimento, come ricordava il collega dell'Unione di Centro che ha fatto l'amministratore, possa servire sicuramente ai sindaci e agli amministratori locali. È vero che le funzioni dei vari comuni si modificano non solo per legge ma anche di fatto, secondo le modifiche degli usi e dei costumi del tempo, però in questo momento abbiamo la necessità di definire esattamente chi fa che cosa, per riuscire a dare ad ognuno la propria responsabilità dell'amministrare ed anche per cercare di capire, qualora le risorse economiche vengano gettate via, chi le ha gettate via e, quindi, applicare anche la giusta sanzione.

È chiaro che l'attività dei sindaci sul territorio non può essere esplicata solamente applicando questo provvedimento. Tutti vanno dai sindaci per risolvere i loro piccoli problemi che sicuramente non possono essere elencati tra le funzioni fondamentali della norma, però è chiaro che la funzione fondamentale di tutti gli amministratori è quella di risolvere i problemi dei propri cittadini. Se riusciamo a farlo anche con norme che riescono a modificare l'architettura delle funzioni non solo dei comuni, ma anche degli altri enti locali, questo andrà a vantaggio di tutti.

Tutti credono che il federalismo sia la risoluzione dei tanti problemi dell'Italia. Tutti ci credono, tutti ne parlano, pochi però alla fine portano avanti concretamente questa idea. All'interno del gruppo di cui ho il piacere e l'onore di far parte, noi riteniamo che questo sia il nostro compito e il motivo principale per il quale siamo qui. Lo stiamo facendo da tanti anni e non solo, come dice qualcuno, parlandone e basta, annunciandolo sui giornali o facendo raduni, come il prossimo tra qualche giorno a Pontida, ma anche con atti concreti, che poi si ritrovano nelle normative che vengono approvate.

La nostra non è un'azione che tende a limitare l'azione di Governo o a condizionarla, ma deriva dall'accordo che è stato fatto in campagna elettorale, con il quale ci siamo presentati ai cittadini e abbiamo chiesto la loro fiducia. Abbiamo avuto i voti e i numeri per poter proseguire, ora dobbiamo utilizzarli per riuscire a dare risposte ai cittadini e portare a termine quanto abbiamo promesso. Quindi, mi sembra di dover respingere tutte le affermazioni che sono state fatte stamattina, che ho sentito in quest'Aula e anche in Commissione. Le respingo per come credo debba essere modificato il nostro Paese in senso più federale. Le respingo perché ritengo che siano soprattutto strumentali nel cercare di bloccare una manovra che ha un suo fine e un suo perché, e le respingo perché la nostra maggioranza si è impegnata a portare avanti i cambiamenti di questo Stato.

Questo non è il primo passo - il primo passo lo abbiamo fatto - ma è comunque un altro passo - piccolo per qualcuno - da fare. Sono sicuro che tutti insieme riusciremo, con più convinzione anche da parte dell'opposizione, a trovare la soluzione per risolvere i problemi.

Per lo meno la speranza deve essere questa, perché, così come siamo messi in questo momento, non

è che abbiamo molte alternative. Se continuiamo a parlarci addosso e a cercare di rinviare i problemi a una soluzione migliore, sicuramente, quando l'avremo trovata, non avremo più il problema da risolvere, perché saremo stati travolti da tutt'altro.

Pertanto, lascio agli atti queste mie parole nella speranza di aver convinto qualcuno, che sia naturalmente dell'opposizione, a votare a favore di questo provvedimento (*Applausi dei deputati del gruppo Lega Nord Padania*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Lorenzin. Ne ha facoltà.

BEATRICE LORENZIN. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ascoltando il dibattito e, soprattutto, gli interventi che sono stati svolti dall'opposizione, dai banchi del Partito Democratico e dell'Italia dei Valori, oggi, in quest'Aula, vi sono delle questioni, che devono essere lasciate al dibattito di Montecitorio, che meritano una risposta, soprattutto per l'argomentazione, devo dire, appassionata, ma che non mi trova d'accordo, dell'onorevole Bressa.

Egli ha sostenuto, di fatto, in quest'Aula, a più riprese, cosa che è stata argomentata anche da altri colleghi dell'opposizione, che vi sia stata una specie di azione di killeraggio e di attentato alla struttura fondante e all'architettura istituzionale del federalismo con gli emendamenti presentati dalla Commissione bilancio ieri, che hanno, di fatto, in parte modificato il testo originale. Devo dire che, se vogliamo ragionare con calma di una questione serissima, che riguarda lo sviluppo e la struttura istituzionale delle nostre regioni, e quindi la forma dello Stato, nei prossimi cinque o dieci anni, dobbiamo farlo anche con una certa serenità.

Non credo possibile che lo stesso Governo e la stessa maggioranza, che stanno perseguendo un'azione di riforma dello Stato così complessa come la riforma del federalismo fiscale, possano attendere da soli, con una sorta di autodafè, all'architettura portante del sistema federale. Non solo questo non è accaduto, ma, se vogliamo, vi è stata un'assunzione di responsabilità maggiore, in quanto dobbiamo intervenire su una materia complessa e difficile, tra l'altro in un meccanismo che si tiene insieme con una sorta di effetto domino, per cui, quando salta una delle caselle, saltano a cascata tutte le altre.

In questa legge cosa facciamo? Disegniamo il codice delle autonomie. È evidente che è la legge migliore che potevamo mettere insieme, tenuto conto dei due capisaldi entro cui siamo costretti a muoverci: da un lato la Costituzione, con la riforma del Titolo V, gli articoli 114, 117 e 118, che ci tengono fermi all'interno di una costruzione e di un'architettura, e, dall'altro, vi è il problema dei problemi, cioè la necessità che quell'autonomia che rivendicava l'onorevole Mantini non si trasformi in un *boomerang* di spesa incontenibile.

Da una parte abbiamo le ragioni degli enti locali, cioè la necessità di una razionalizzazione delle funzioni, e, dall'altra, abbiamo le ragioni di una tenuta dei bilanci; non soltanto del bilancio dello Stato e del Patto di stabilità, ma anche di come questi bilanci, cioè come questa amministrazione - facciamo riferimento all'articolo 81 della Costituzione - si calibrano nella vita quotidiana dei cittadini. Vogliamo fare il federalismo e la riforma come una bandiera? No! Credo che, nella storia recente del nostro Paese, di trasformazioni subitanee e anarcoidi già ne abbiamo avute, e possiamo citarne una per tutte, che non è solo quella del Titolo V della Costituzione.

Pensiamo a come abbiamo cambiato l'assetto istituzionale del nostro Paese, nella forma e non nella sostanza, con il cambiamento della legge elettorale nei primi anni Novanta, senza che poi ne sia seguita, ad esempio, una riforma del sistema del premierato o delle istituzioni. Qui abbiamo, una volta per tutte, una grandissima opportunità.

È un'opportunità sulla quale ci stiamo muovendo sicuramente con provvedimenti che giungono uno dopo l'altro e che presentano una loro successione sia temporale sia nel merito. Abbiamo quindi la necessità di capire quello che sta accadendo nel Paese e nell'assetto istituzionale: abbiamo avuto le cosiddette leggi Brunetta che sono intervenute sulla semplificazione normativa, abbiamo avuto una serie di proposte e di provvedimenti che sono giunti all'esame del Parlamento sulla riorganizzazione dei numeri degli enti locali, oggi abbiamo la Carta delle autonomie. Abbiamo inoltre i decreti

attuativi che stanno giungendo all'esame della Commissione bicamerale sul federalismo fiscale e credo che il sistema ci possa dire che stiamo costruendo un nuovo assetto organizzativo e funzionale delle amministrazioni locali che possa tenere alla doppia prova: quella dei servizi, delle competenze e dello snellimento delle funzioni amministrative e quella della tenuta dei bilanci; prova che la riforma del Titolo V non ha superato (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Giachetti. Ne ha facoltà.

ROBERTO GIACHETTI. Signor Presidente, ci troviamo in una situazione nella quale c'è qualcuno che pensa di risolvere i problemi con qualche artificio in ragione del quale si assiste magari a qualche minuto della seduta, poi si lascia libero ciascuno di noi di andare a svolgere gli affari propri, si programmano degli interventi per poi ritornare in Aula ma purtroppo non tutto riesce esattamente come si vorrebbe, ed è quindi bene che ci attrezziamo. Sono ovviamente lieto perché non capita spesso che un oratore possa parlare avendo l'ascolto di tanti deputati e sono convinto che nei prossimi minuti i deputati aumenteranno, e credo che questa straordinaria sorte che tocca a me toccherà anche ai colleghi che si sono iscritti a parlare sul complesso delle proposte emendative. Ritengo che questa sia una forma di rispetto della quale è utile ringraziare ovviamente in particolare la maggioranza, perché credo che questo sia un dibattito importante. Pure tutta la discussione che ha avuto luogo nella parte iniziale e sulla quale tra poco mi soffermerò è stata onorata anche dalle parole del Ministro, e va dato atto a questo Ministro che garantisce sempre - e debbo dire non soltanto nell'Aula di Montecitorio, ma anche in Commissione - la sua presenza e un'interlocuzione rispettosa del Parlamento e delle sue funzioni all'interno del lavoro delle Commissioni. Di questo gliene va dato atto perché non vi è dubbio che perlomeno è una persona con la quale, rimanendo spesso in dissenso su molti degli argomenti che esaminiamo, si può discutere, si possono affrontare le questioni e si può evidentemente cercare di trovare delle soluzioni e delle composizioni (esattamente come accade con riguardo al provvedimento in questione).

Signor Presidente, proprio in ragione anche della parte iniziale di questa nostra discussione che era un po' un misto tra una questione di merito ed una procedurale mi rivolgo anche all'onorevole Giancarlo Giorgetti, in relazione anche alle considerazioni che ha svolto ed al presidio al quale ha voluto vincolare la Commissione bilancio in tema di difesa del rispetto della Costituzione e, nella fattispecie, dell'articolo 81. Voglio dirgli che sono assolutamente convinto e non sono tra coloro che ritengono che la Commissione bilancio operi sempre e comunque contro la volontà del Parlamento, però anche nelle sue parole sembrava quasi che la Commissione bilancio fosse l'ultimo freno a una volontà devastante da parte dei rappresentanti delle altre Commissioni che vogliono a tutti i costi violare la Costituzione.

A mio avviso esiste un punto di discriminazione tra le due situazioni per cui può capitare sicuramente che non vi sia particolare attenzione (o attenzione fino in fondo) al rispetto dell'articolo 81 da parte delle altre Commissioni e dei componenti delle altre Commissioni, ma vi è forse - come a mio avviso in questo caso vi è stato - anche un eccesso di presidio democratico a tutela della Costituzione da parte della Commissione bilancio, che sconfinava in talune occasioni in condizioni che non rispondono a mio avviso alle funzioni della Commissione bilancio.

Atteso che il provvedimento è stato assegnato alla Commissione affari costituzionali, che dovrebbe essere quella preposta a valutare se effettivamente c'è o meno una violazione degli articoli della Costituzione, se il problema non è stato posto nella Commissione affari costituzionali, è ben singolare che, in qualche modo, in surrogata a quelle che sono le sue competenze ufficiali, venga fatto dalla Commissione bilancio.

Vi è poi dell'altro. Mi rivolgo anche al presidente Bruno, perché pure noi abbiamo una certa esperienza dal punto di vista parlamentare: cosa accade? Perché ci siamo trovati con tale provvedimento in Aula? Il fatto che - con ciò non entro nel merito delle valutazioni e delle condizioni poste dalla Commissione bilancio - la Commissione bilancio ci fornisca un parere

condizionato, come è stato riconosciuto da tutti, inevitabilmente snatura questo provvedimento. Un piccolo particolare: tale parere della Commissione bilancio, come spesso accade o almeno come è accaduto altre volte, non ci viene fornito come vengono forniti i pareri, con le loro condizioni e osservazioni, da tutte le altre Commissioni, ovvero in sede di esame del provvedimento in Commissione; la Commissione bilancio si riserva di fornire il proprio parere in Aula.

Ora è del tutto evidente - lo dico al presidente Giorgetti e al presidente Bruno che pure conosce bene come vanno le cose - che, se il parere della Commissione bilancio fosse reso in sede di discussione in Commissione affari costituzionali, probabilmente quando il provvedimento arriverebbe in Aula, già terrebbe conto delle considerazioni e delle eventuali condizioni poste da parte della Commissione bilancio; arriverebbe pertanto ad un provvedimento più organico, sul quale magari una discussione anche di merito, su quanto espresso dalla Commissione bilancio, potrebbe essere affrontata nella sua sede naturale. Addirittura vi sarebbe in qualche modo la possibilità di far sì che quei Comitati dei nove che si riuniscono «al volo» tra una decisione della Commissione bilancio e un'altra, facendo sospendere la seduta e creando confusione anche nei nostri lavori, potrebbero essere totalmente assorbiti nell'ambito del normale iter, che si svolge sui provvedimenti all'interno delle Commissioni competenti.

Allora evidentemente, come dire, c'è qualcosa che non va, non solo nel merito - eppure i colleghi che mi hanno preceduto hanno spiegato chiaramente che cosa non va - ma anche nel metodo e nel modo in cui programiamo i nostri lavori.

Ovviamente io adesso sono mortificato del fatto che tanti colleghi si sono scapicollati per arrivare qui in Aula, pensando che avrebbero votato rapidamente, dopo essere stati convinti dal collega Vanalli, che nonostante il fiatone - devo dire - è stato veramente intenso nell'intervento e io lo ringrazio perché, essendo con lui nella Commissione affari costituzionali, posso chiaramente apprezzare le sue considerazioni anche in altri momenti oltre che in quelli in Aula. Lo stesso dicasi anche delle considerazioni della collega Lorenzin, che comincia sempre i suoi interventi facendo le «bucce» agli interventi dell'opposizione e poi non ha mai il tempo per poterci spiegare quale sia la posizione del suo gruppo (ma tutto va bene, perché fa, per così dire, parte del modo nel quale noi lavoriamo). Ovviamente sono rammaricato che adesso tanti di noi, che pensavano di venire a votare, non potranno farlo, magari bisognerà aspettare il pomeriggio o addirittura domani. Questo è frutto di una volontà cattiva dell'opposizione o è il frutto del fatto che non siamo nelle condizioni materiali di poter affrontare il lavoro in Aula su questioni così importanti? Dico ciò per tutte le considerazioni che ho fatto e poi perché all'improvviso, magari dopo che siamo andati avanti su tale provvedimento, lo approveremo - rassicuro a questo riguardo il Ministro Calderoli - dato che la maggioranza sta dimostrando tutta la sua compattezza soprattutto quando c'è il Ministro al banco del Governo, ma poi cosa succederà? Fra cinque giorni il Governo ci proporrà un altro provvedimento sul quale faremo un iter che dura magari un mese, un mese e mezzo, due mesi, e arriveremo in Aula. A quel punto cosa accadrà? La Ragioneria generale dello Stato, che notoriamente vive in un altro Paese, o appartiene a un'altra istituzione, o è distratta o non so che cosa, magari a distanza di due mesi dall'approvazione di un provvedimento che è stato appena votato, scoprirà che si crea un'incompatibilità perché vi è già una legge vigente che norma alcune questioni. Del lavoro svolto, da decine e decine di deputati (quelli sui quali magari qualche giornale continua a gettare un poco di fango, perché questo è popolare e utile), comunque va dato atto a tutti i membri della Commissione affari costituzionali e, in particolare, al suo presidente, che la dirige in modo così apprezzabile.

Cosa succede? Che tutto il lavoro che viene svolto nell'ambito della Commissione affari costituzionale viene «umiliato». E esso comporta infatti fatica, prevede l'impegno di tutti i deputati, ma anche di tante persone che lavorano nei gruppi e negli uffici legislativi, che seguono un iter, lo accompagnano; prevede tante ore - lo ripeto, gliene va dato atto - di presenza del Ministro, che probabilmente potrebbe anche fare cose più utili, visto il risultato di quanto facciamo. Poi tutto si spegne, perché si sveglia la Ragioneria generale dello Stato, trova nella Commissione bilancio il soldato a difesa della Costituzione; tutto ciò viene comunicato in Aula, neanche precedentemente in

Commissione, e ci troviamo ad aver smontato un pezzo sostanziale di un provvedimento. Esso però in origine è servito a tutti coloro che lo hanno utilizzato per fare i famosi «proclami». Si tratta di una procedura sulla quale questo Governo, e in particolare alcuni suoi rappresentanti, sono particolarmente «spigliati»: annunciano, già prima di presentarlo al Consiglio dei ministri, i contenuti e gli effetti di un provvedimento che nelle loro intenzioni va presentato. Poi esso viene presentato in Consiglio dei ministri: spesso e volentieri viene presentato un titolo, perché quanto viene poi inserito lo si viene a sapere, e gli stessi Ministri lo vengono a sapere, solo qualche giorno dopo. Ciò mi pare sia accaduto anche a proposito della manovra economica: le regioni, non solo quelle di centrosinistra, mi pare che stanno cominciando ad accorgersene, e anche a reagire; ma si tratta della prassi normale relativa ai provvedimenti in Consiglio dei ministri.

Esso arriva poi nelle sedi parlamentari, alla Camera e al Senato, e si tiene la discussione in Commissione. In questo lungo lasso di tempo vi sono dichiarazioni di tutti i tipi: aboliamo le province, aboliamo soltanto quelle che sono confinanti con le comunità montane; no, sopprimiamo questo emendamento e ne presentiamo un altro che riguardi solo quelle che hanno il 50 per cento di territorio montano; e tutti immaginano i geometri del comune che con la fettuccia si mettono a misurare se si raggiunge il 50 per cento, se sta più da una parte, se sta dall'altra, se tocca il comune di qua o lo tocca di là. Avviene insomma tutto ciò; arriviamo poi in Aula e teniamo una discussione sostanzialmente inutile, perché il provvedimento è servito esclusivamente a rilasciare delle dichiarazioni, a far credere alla gente che si sta facendo qualcosa, ed, infine, la montagna partorisce sostanzialmente un topolino.

Quando la montagna politica partorisce un topolino politico, il problema ovviamente non è soltanto di carattere politico, ma anche di carattere funzionale rispetto a quella che dovrebbe essere la vita amministrativa, nelle sue diverse organizzazioni sul nostro territorio; ed il punto di caduta finale, quelli che ne faranno normalmente le spese, sono i cittadini, che ne rappresentano gli utenti finali. Mi avvio a concludere, per lasciare il testimone di questa lunga riflessione. Credo che essa ci debba accompagnare nel corso della seduta, per spiegare che sono materie sulle quali è utile approfondire, a proposito delle quali non si può pensare di risolvere le questioni con qualche furbizia; o semplicemente con la legge dei numeri, perché vi è poi anche un'altra legge che vige: è quella per cui ci si confronta, è quella delle idee, lì dove c'è disponibilità a farlo. Lo ripeto, ho ascoltato con grande interesse il collega Vanalli: egli purtroppo (nonostante qualcosa che ci lega dal punto di vista calcistico, la «fede») sicuramente non è riuscito a convincermi. Sono convinto invece, proprio perché lo vedo adesso più rilassato, meno affaticato, che magari alcune delle mie considerazioni sono state in grado di suscitare in lui qualche riflessione aggiuntiva; e gli formulo quindi un invito, se ne avrà la possibilità, magari nel seguito del dibattito, a confrontarsi ulteriormente con noi, con me, con l'opposizione.

Signor Presidente, penso però che probabilmente in molti di noi alberga la convinzione che sarebbe stato molto meglio rinviare il provvedimento in Commissione. Probabilmente sarebbe stato molto meglio rinviare il provvedimento, e basta: esso, che pure ci vedeva contrari nel suo testo originario, così depauperato di qualunque ragionevole utilità, francamente non si capisce bene che senso abbia, se non quello di fare in modo che ciascuno di noi possa esprimere quel che pensa, e cioè che si tratta di un provvedimento inutile (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Naccarato. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO NACCARATO. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, l'emendamento 1.200 - è già stato messo in risalto in modo molto chiaro a partire dall'intervento dell'onorevole Bressa in apertura di mattinata - vanifica tutto il lavoro che è stato svolto finora sul provvedimento, in particolare tutto il lavoro che è stato svolto in I Commissione in accordo con una parte del sistema delle autonomie locali del nostro Paese, dando vita ad audizioni molto costruttive e molto positive che avevano contribuito a migliorare il testo presentato dal Governo.

Inoltre, credo che questo emendamento metta in discussione i presupposti della legge n. 42 del

2009. Con la scusa di voler rafforzare quella legge, in realtà oggi - anche questo è un argomento che è stato sviluppato molto bene nel corso della mattinata negli interventi dei colleghi del Partito Democratico - voi fermate l'attuazione della legge n. 42 del 2009. Il federalismo si ferma almeno per i prossimi sei anni (questo è il risultato di questo emendamento).

Credo che attorno a questo emendamento venga smascherato l'inganno colossale che state da anni commettendo ai danni del Paese, degli enti locali, e in questa circostanza anche del Parlamento. Quando l'onorevole Lorenzin dice che abbiamo bisogno di capire cosa sta succedendo - e questo è il motivo per cui oggi ci fermeremo con questo emendamento -, non so chi crede di prendere in giro l'onorevole Lorenzin con questa affermazione. Infatti, a me pare evidente che tutte le norme nuove che sono state approvate dal Parlamento nel corso di quest'anno avevano chiaramente un punto di riferimento nella necessità di avere un nuovo codice delle autonomie.

Noi avevamo addirittura detto - è stato ricordato ancora bene oggi - che sarebbe stato meglio fare prima il codice delle autonomie e dopo la legge sul federalismo fiscale. Prima si stabiliscono le funzioni fondamentali delle autonomie locali e si dà attuazione piena al Titolo V della Costituzione, poi si vede in che modo il federalismo fiscale contribuisce a finanziare queste funzioni.

Avete preferito rovesciare questo tipo d'impostazione. Quando abbiamo discusso la legge n. 42 del 2009 ci venne detto dal Governo che entro due mesi (eravamo a maggio del 2009) avremmo avuto il codice delle autonomie. Avete presentato il testo del codice delle autonomie nei due mesi successivi, è passato un anno, abbiamo lavorato un anno per fare un buon testo e oggi scopriamo che dovremo aspettare altri sei anni perché queste norme diventino in qualche modo operative.

Quindi si vede - a me pare in modo chiarissimo - l'inganno che è stato in qualche modo costruito. Penso che avevamo ragione - oggi i fatti lo dimostrano ampiamente - quando dicevamo che bisognava definire prima le funzioni e che poi sarebbero state stabilite le risorse. L'alternativa è quella che abbiamo sotto gli occhi in questi mesi, cioè una confusione enorme dal punto di vista legislativo.

Credo che vada ricordato che a partire dalla finanziaria per il 2010 approvata nel 2009, il Governo è intervenuto, con decreto e con voto di fiducia, modificando il testo unico sugli enti locali e modificando in maniera assolutamente centralista le norme sul funzionamento degli enti locali; ha poi emanato un decreto-legge (il decreto del gennaio 2010) che ha rimodificato le norme introdotte con la legge finanziaria e anche in questo caso con la solita tecnica per cui si introducono norme, poi si spostano e vengono collocate in altri testi; poi con il codice delle autonomie si modifica nuovamente questo complesso legislativo.

Secondo voi gli enti locali possono funzionare in una situazione di assoluta incertezza? In che modo si può fare la programmazione? Pensate agli strumenti di programmazione e di bilancio a cui sono tenuti gli enti locali. Sono in grado di lavorare in queste condizioni, quando rischiano ogni mese, ogni provvedimento che affronta il Governo, di veder modificate le loro prerogative - non parlo, lo dirò dopo, della parte relativa alle risorse - per svolgere le loro funzioni?

Questo è lo stato in cui le autonomie locali stanno lavorando nel nostro Paese e da cui discende quindi uno stato di assoluta incertezza e confusione.

L'altro tema che a me pare venga evidenziato dall'introduzione di questo emendamento è il problema drammatico dello svuotamento del Titolo V della Costituzione. Anche in questo caso, con il pretesto di dare attuazione a quelle norme, in realtà si è scelto questo intervento, questo provvedimento, per svuotare definitivamente i comuni delle proprie funzioni. Anche qui credo vada visto con attenzione cosa prevede quell'emendamento, perché quando quell'emendamento decide sostanzialmente di subordinare il codice delle autonomie al periodo transitorio, cioè fissa nelle norme previste per il periodo transitorio le funzioni dei comuni e delle province, fa un richiamo ai commi 3 e 4 dell'articolo 21 della legge n. 42.

Andiamo a vedere cosa dicono questi commi, andiamo a vedere cosa perdono i comuni e le province in termini di funzioni, perché ho l'impressione che molti colleghi, forse perché non hanno seguito il provvedimento o perché obiettivamente c'è una confusione consistente sul punto, non riescano a capire gli effetti pratici.

I comuni perdono le funzioni per un periodo di almeno sei anni. Di quali funzioni stiamo parlando? Perdono il coordinamento delle attività commerciali e dei pubblici esercizi, tanto per dare l'idea. I comuni non svolgeranno più questa funzione durante il periodo transitorio. Perdono la funzione di realizzare i processi di semplificazione amministrativa nell'accesso alla pubblica amministrazione ai fini della localizzazione e della realizzazione di attività produttive.

Sto leggendo i pezzi congelati del testo sul codice della autonomie, cioè quelli che con grande fatica avevamo introdotto, anche con la collaborazione e attraverso l'accoglimento degli emendamenti presentati dal Partito Democratico nel tentativo di rendere efficace questo testo. A chi andate raccontando che volete semplificare la pubblica amministrazione, in particolare sull'introduzione delle attività produttive? Altro che sportelli unici e permessi in un giorno! Voi state togliendo queste funzioni ai comuni.

Vengono sottratte le funzioni in materia di edilizia, compresa la vigilanza e il controllo territoriale. Ho l'impressione che questa scelta sia funzionale ad alcune decisioni che stanno maturando al Senato sugli emendamenti relativi alla manovra economica, perché evidentemente, se i comuni non avranno più questa funzione, immagino in che modo verranno fatti i controlli sulle attività edilizie. Vengono eliminate anche le funzioni sulla pianificazione e la regolamentazione urbanistica di ambito comunale. Viene eliminata la gestione - lo ha ricordato molto bene il collega Causi - e la conservazione di teatri, di musei e di tutto ciò che attiene ai beni culturali e storici del nostro Paese. Ora, se non sono i comuni a occuparsi di tali questioni e a poterle in qualche modo gestire anche in termini di servizi ai cittadini, fatico a capire chi potrà svolgere queste funzioni.

Inoltre, c'è un'altra presa in giro importante rispetto ai comuni su un tema che ai colleghi della Lega dovrebbe essere molto chiaro: infatti il Ministro Maroni si era impegnato in diverse circostanze ad attribuire ai comuni l'attuazione delle misure relative alla sicurezza urbana e delle misure disposte dall'autorità sanitaria locale, ma il tentativo scampare e viene sostituito, per il periodo transitorio - che, ricordo, dura almeno sei anni - in modo molto generico dalle funzioni di polizia locale, cioè torniamo a molto prima dei contenuti dei pacchetti sicurezza voluti dal Ministro Maroni. Quindi anche in questo caso una presa in giro rilevante.

Stessa sorte tocca alle province, le quali perdono due funzioni fondamentali, senza le quali francamente si fatica a capire quale dovrà essere il ruolo delle province, ossia l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale in ambito sovracomunale (se non lo fanno le province anche qui fatico a comprendere chi dovrebbe farlo) e la pianificazione territoriale provinciale di coordinamento.

Alla luce di queste conseguenze che sono state introdotte con il solito modo, attraverso un emendamento all'ultimo minuto dopo mesi di esame del provvedimento da parte della Commissione, mi pare si possa tranquillamente dire che per questo breve periodo transitorio che durerà minimo sei anni, i comuni e le province vedranno ridotte le loro funzioni.

Ritengo che questa scelta serva a coprire la realtà di quanto sta accadendo al sistema delle autonomie locali del nostro Paese. La realtà è fatta del federalismo raccontato in queste Aule e nelle piazze, magari nelle iniziative che organizza la Lega in giro per il territorio, e dei tagli che, invece, i sindaci e i presidenti di provincia vedono sistematicamente ricadere sul loro territorio. Sono i 4 miliardi e 300 milioni di euro ricordati prima nell'arco di due anni e sono tagli - attenzione anche su questo perché c'è una presa in giro importante! - che continuano ad essere effettuati in modo lineare, cioè significa che vengono colpiti soprattutto i comuni e le province più virtuose, cioè quelle che hanno i conti in ordine, che non hanno disavanzi di amministrazione e che hanno gestito meglio il loro territorio.

Anche su questo aspetto ritengo che una riflessione non guasterebbe. Si parla tanto di superare il criterio dei costi storici, che consentirebbe di riconoscere ai comuni virtuosi qualcosa in più. Con l'introduzione del sistema di questo sostanziale regime transitorio, in realtà, i costi storici dureranno ancora molto a lungo e, quindi, ogni taglio che viene deciso con le manovre economiche continuerà a essere effettuato con quelle modalità assolutamente ingiuste e ingiustificate che si sono svolte finora.

Peraltro sono anche meno efficaci i tagli effettuati in questo modo, perché andiamo a tagliare le risorse di coloro che hanno già risparmiato in passato e che hanno già ridotto all'osso i presunti sprechi nelle pubbliche amministrazioni a livello locale, mentre consentiamo ai soggetti che a livello locale hanno avuto più sprechi, che hanno speso di più e che hanno più personale di continuare sostanzialmente con l'andazzo precedente.

Un'ultima considerazione, signor Presidente: questo è un modo che ricorda molto - l'ha detto l'onorevole Lanzillotta nel dibattito in Commissione - il gioco dell'oca. Sul federalismo si muove un passo in avanti e poi il giorno successivo si va indietro, poi un altro passo avanti e poi un certo numero di passi indietro. Il risultato è che, mentre una parte io credo sinceramente federalista del Partito Democratico cerca di costruire con fatica e in accordo con le autonomie locali il federalismo e un aumento di funzioni da assegnare alle autonomie locali, e quindi anche un aumento di risorse, vi è una parte, che è federalista a parole, che di notte smonta i mattoni che i federalisti provano in qualche modo a costruire.

Il sistema delle autonomie locali - lo dico soprattutto al Ministro Calderoli - non è in grado di funzionare in queste condizioni e, se non verrà modificato questo emendamento, cioè se l'emendamento entrerà nel provvedimento sul codice delle autonomie e quindi il regime transitorio diventerà la norma, il sistema delle autonomie locali e in particolare i comuni e le province subiranno un colpo durissimo, che non consentirà loro nell'immediato di riuscire a svolgere attività di programmazione e di erogare i servizi che invece i cittadini chiedono proprio a quel livello istituzionale.

Da qui la nostra critica e da qui, credo anche, l'evidenza di una propaganda che, a forza di alimentarsi di sé stessa, arrivando dopo due anni di frottole e di storie raccontate in Parlamento, si dimostra appunto per quello che avevamo detto all'inizio: una propaganda che non produce nessun risultato e, al posto del federalismo, assistiamo al ritorno del centralismo (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Giovanelli. Ne ha facoltà.

ORIANO GIOVANELLI. Signor Presidente, prima di tutto voglio segnalare il carattere astruso di questa discussione, che rischia di farci perdere di vista il fatto che là fuori vi sono migliaia di sindaci e presidenti di provincia che hanno seguito con interesse e partecipazione l'evoluzione del provvedimento in esame e che sono peraltro soggetti, in queste ore, ai problemi gravissimi che vengono loro provocati da una manovra economica che si scarica sulle autonomie locali e sulle regioni in una dimensione davvero insostenibile per garantire servizi fondamentali e primari ai cittadini.

Questi rappresentanti di istituzioni fondamentali della nostra Repubblica assistono oggi a questo triste dibattito, a questa conclusione indecorosa di un percorso legislativo che, invece, attendevano da anni con speranza. Infatti, si aspettavano di sapere quali erano le funzioni fondamentali che venivano loro attribuite, per poi vedere agganciate a queste funzioni fondamentali le risorse necessarie per poterle soddisfare. Si aspettavano che venisse colta questa opportunità per una riorganizzazione in termini di efficacia del sistema delle autonomie locali, per poter dare risposte più ravvicinate e meno burocratiche, più convincenti, alle persone, alle famiglie, alle imprese e ai loro territori. Si aspettavano che venisse un riconoscimento dal Parlamento per la loro funzione fondamentale, che comunque hanno esercitato in questi anni di lunga ed estenuante transizione, di tutela dei diritti fondamentali dal punto di vista sociale per le persone più deboli.

Inoltre, va segnalato il tentativo che hanno fatto di reagire alla crisi economica e di sostenere le imprese. Stiamo parlando di interlocutori fondamentali per dare alla reazione del sistema Italia un motore territoriale che funzioni. Bisogna dare a questo Paese quello che gli manca: istituzioni locali davvero legittimate e messe nelle condizioni di svolgere, fino in fondo, le funzioni per le quali vi è una grande aspettativa nella società, negli operatori economici, nelle famiglie e nelle persone. A tutti questi soggetti, cosa stiamo dando? Qual è la rappresentazione dei loro problemi che emerge

da questa discussione? Qual è la rappresentazione delle loro aspettative che emerge da questo provvedimento, così com'è ridotto? È desolante.

Questo provvedimento arriva con la pomposità e la solennità del titolo che reca, ma si riduce ad essere il recepimento delle norme che, in modo sbagliato e subalterno alla prepotenza della Ragioneria di Stato, abbiamo inserito nelle leggi finanziarie; si riduce a recepire quanto di ordinamentale e sbagliato in modo arrogante abbiamo voluto inserire nei confronti delle autonomie locali nel decreto urgente per gli enti locali e le regioni dei primi mesi del 2010. Inoltre, esso si limita a recepire - senza neanche provare a dare ascolto alle proteste e alle grida di difficoltà che emergono nel territorio - ciò che avete scritto nel decreto recante la manovra e nella legge n. 42 del 2009, non nella modalità con la quale scrivemmo quella legge, ma con una interpretazione che, a posteriori, suona come una presa in giro.

Ricordo, infatti, il dibattito sulla provvisoria elencazione delle funzioni fondamentali delle province e dei comuni fatta dall'articolo 21, commi 3 e 4, della citata legge n. 42 del 2009. Lo ricordo perché l'argomentazione era la seguente: in attesa della Carta delle autonomie locali, dobbiamo agganciare la parte finanziaria a qualcosa e, quindi, in via provvisoria, elenchiamo queste funzioni fondamentali; poi, nel momento in cui interverrà la Carta delle autonomie locali, stabilirà le funzioni fondamentali cui dovranno fare riferimento i decreti attuativi del federalismo fiscale. Tutto il contrario si è fatto.

Stamattina, infatti, ci è stato detto che si è scherzato e che quando avevamo messo il carro davanti ai buoi - facendo cioè precedere l'attuazione dell'articolo 119 agli articoli 117 e 118 - in verità era proprio quello che si voleva fare e non era un'asimmetria non voluta, che si sarebbe poi recuperata in qualche modo. No, ciò è proprio quello che si voleva fare: ridurre, cioè, tutto il dibattito e la discussione decennale attorno ad una riforma delle autonomie locali a una questione di decreti sul federalismo fiscale.

Il bello è che, stamattina, ci è stato detto che anche questa è stata una preoccupazione della Ragioneria di Stato, la quale, ancora una volta, interviene su un aspetto ordinamentale, dicendo: attenti che state mettendo in discussione la legge n. 42 del 2009 nella parte relativa alle funzioni fondamentali.

Non è un compito della Ragioneria generale dello Stato. Non è compito della Ragioneria generale dello Stato ricordarci cosa deve deliberare il Parlamento in materia di funzioni fondamentali delle autonomie locali. È compito del Parlamento! È compito del Parlamento e della sua sovranità, come prevede la Costituzione di questa Repubblica.

Credo che proprio per il carattere desolante che oggi rappresentiamo davanti a questo nodo istituzionale e politico di primaria grandezza dovrebbe esserci un soprassalto di responsabilità. Ho apprezzato questa mattina le cose che a denti stretti ha detto il presidente della nostra Commissione, perché è chiaro l'imbarazzo del presidente della Commissione affari costituzionali, che in questo caso era anche il relatore del provvedimento in esame. È chiaro l'imbarazzo di chi aveva, in qualche modo, il compito, insieme alla Commissione, di dover garantire l'organicità di questo provvedimento, di vedere recuperate tutte quelle fughe in avanti che su questa materia erano state fatte con provvedimenti spuri rispetto al provvedimento principe, che doveva essere questo, e che ha l'imbarazzo di dover alzare bandiera bianca e di vedere vanificato il lavoro di settimane e settimane, un lavoro che avevamo cercato di onorare con serietà, anche noi dell'opposizione, dichiarando la nostra disponibilità a fare di questo provvedimento un passaggio importante nel sistema istituzionale del nostro Paese e nella valorizzazione del sistema delle autonomie locali. Doveva essere un passaggio istituzionale che doveva darci una fotografia seria, realistica, moderna e adeguata di ciò che d'ora in poi dovevano fare ed essere le autonomie locali.

Queste, collega Vanalli, non erano sirene, ma un serio approccio dialogante al quale ci è stato sistematicamente risposto così: non si ritorna a discutere quello che è stato scritto nella legge finanziaria; quello che è stato scritto nel decreto-legge relativo a misure urgenti per le autonomie locali e le regioni è dato per fatto e non si discute; quello che è scritto nella manovra economica è dato per fatto e non si discute; infine, questa mattina ci dite che quello che è scritto nella legge n. 42

del 2009 è dato per fatto e non si discute. Allora, di cosa dobbiamo discutere? Di cosa dobbiamo parlare? Cosa è rimasto di questo provvedimento, una volta venuta meno l'elencazione delle funzioni fondamentali di comuni e province che avevamo salutato come un fatto positivo?

Invece di delegare, vi era bisogno dello sforzo di elencare le funzioni fondamentali di comuni e province. Questa sarebbe stata una novità. Una volta tolta questa novità, cosa rimane? Rimangono solo tre deleghe e con una vi delegate, in modo ampio, a riscrivere la Carta delle autonomie locali. Credo che qui non vi sia un problema di sirene. L'unica sirena ragionevole, di fronte a questo tipo di dibattito e a questo livello della discussione, sarebbe quella dell'autoambulanza che ci viene a prendere tutti in funzione di un trattamento sanitario obbligatorio, perché qui diamo l'idea di essere tutti matti e di non avere chiaro cosa vogliamo fare per questo Paese, per renderlo migliore e per rendere più efficace la sua funzione istituzionale e programmatica di fornitura di servizi essenziali ai cittadini, alle famiglie e alle imprese. Questa sarebbe l'unica sirena ragionevole, ma prima di tutto dovrebbe portare via voi, però, che siete i responsabili, coloro che hanno prodotto questa confusione, coloro che hanno prodotto questo pasticcio e che non vogliono neanche un'assunzione di responsabilità vera rinviando il provvedimento in Commissione e rimettendo a posto le cose che stamattina, dobbiamo prenderne atto, sono state sfasciate in modo vergognoso (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. Darò adesso la parola all'onorevole Ria e dopo questo intervento intendo sospendere i lavori, se non vi sono obiezioni.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Ria. Ne ha facoltà.

LORENZO RIA. Signor Presidente, intervenire sull'articolo 1 e sul complesso degli emendamenti ad esso riferiti significa intervenire nel cuore delle questioni che il testo in esame affronta. Il testo di cui ci stiamo occupando individua le funzioni fondamentali di province e comuni, semplifica l'ordinamento regionale e gli enti locali, nonché delega il Governo in materia di trasferimenti di funzioni amministrative, di Carta delle autonomie locali e di riordino di enti ed organismi decentrati.

Dicevo dell'articolo 1, perché è l'articolo che affronta ed individua le finalità e l'oggetto di questo provvedimento e quindi contiene e sottolinea l'importanza delle questioni relative alla funzionalità degli enti locali e naturalmente anche le questioni relative al contenimento della spesa pubblica. Si tratta di questioni che dovrebbero essere trattate nell'ottica più ampia di quel processo di razionalizzazione della finanza pubblica che viene da più parti evocato anche nel corso di questa legislatura.

Dicevo prima delle finalità e dell'oggetto che contengono in astratto le questioni relative alla funzionalità degli enti locali, ma abbiamo visto nella giornata di oggi come tutto questo è destinato ad evaporare in una posizione, che è quella della maggioranza e del Governo, che porterà, come vedremo nelle prossime ore e nei prossimi giorni, a sminuire l'importanza di questo provvedimento pure da più parti atteso.

Questo provvedimento è da più parti atteso perché si sarebbe dovuto porre davvero nel solco del processo riformatore avviato con la riforma del Titolo V della Costituzione, una riforma che si poneva proprio nella prospettiva di una valorizzazione delle autonomie territoriali responsabili e anche di una effettiva semplificazione, per quanto possibile, del nostro sistema istituzionale che riducesse, come dicevo prima, i costi e rendesse anche possibile l'attuazione del cosiddetto federalismo fiscale, che pure questa mattina è stato più volte evocato.

Solo che - lo avevamo detto sia in sede di approvazione della legge n. 42 del 2009, sia nella giornata di oggi - tutto questo avrebbe dovuto precedere l'approvazione di quella che poi è diventata la legge n. 42 del 2009, ossia la legge sul federalismo fiscale. Infatti, si sarebbero dovute prima chiarire davvero le funzioni dei comuni, delle province, delle città metropolitane e si sarebbe dovuto mettere ordine in quella che in questi anni tutti abbiamo considerato come una sorta di confusione all'interno della macchina amministrativa dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni,

con una sovrapposizione di ruoli e di competenze che hanno nuociuto alla buona erogazione di servizi ai cittadini.

Insomma, con questa legge poteva esservi una buona ripartenza e ciò poteva essere utile sempre però che si intenda realizzare coerentemente quella che potremmo chiamare la via italiana al federalismo. Si tratta di una via basata su un policentrismo a quattro livelli che richiede certamente un forte impegno non solo politico, ma un coinvolgimento di tutte le forze presenti in Parlamento per riuscire finalmente a decentrare davvero il nostro sistema, distinguendo tendenzialmente il ruolo legislativo di Stato e regioni da quello amministrativo di comuni e di coordinamento per l'area vasta delle province.

Si tratta di un disegno complesso che richiedeva e richiederà ovviamente altri interventi anche al di là di quello di cui ci stiamo occupando in queste settimane. Naturalmente mi riferisco, da un lato, agli interventi statali di completamento e di perfezionamento della riforma costituzionale del 2001 (il bicameralismo differenziato con la Camera delle autonomie, i raccordi interistituzionali, l'accesso degli enti locali alla Corte costituzionale, le rettifiche necessarie al Titolo V della potestà legislativa tra Stato e regioni) e, dall'altro, anche al versante degli interventi delle regioni che fin qui sono in larga misura mancati nonostante lo spazio innovativo che esse, per certi versi, avrebbero potuto gestire in materia.

Però, signor Presidente, non possiamo non rilevare - lo hanno fatto questa mattina anche i miei colleghi Ciccanti e Mantini - come l'intervento sia stato annunciato come rivoluzionario e volto all'ammodernamento e al potenziamento dell'efficienza dell'apparato pubblico di cui tanto si è parlato e sbandierato in questi mesi, a partire dalla presentazione di questo provvedimento in Consiglio dei ministri fino ad arrivare ad una sorta di tira e molla a cui abbiamo assistito la scorsa settimana in occasione dell'esame degli emendamenti su alcuni aspetti molto delicati come il tema del taglio delle province con popolazione sino a 200 mila abitanti. Poi questa soglia è stata abbassata a 150 mila per quelle che hanno il 50 per cento di territorio montano e vi sono stati altri tentativi di alzare questa soglia, e tutto questo non corrisponde agli auspici iniziali intervenendo il provvedimento alla fine principalmente su questioni già affrontate in altri testi recentemente approvati.

Penso alle norme in materia di enti locali inserite nella legge finanziaria dello scorso dicembre. Penso ancora al decreto-legge n. 2 del gennaio 2010 recante gli ennesimi interventi urgenti in materia di enti locali.

Quindi, dai proclami del Governo, sembrava davvero che questo provvedimento potesse rappresentare finalmente un cambio di marcia, un'inversione di tendenza, una svolta nella concezione dell'autonomia territoriale o perlomeno una consapevole razionalizzazione delle strutture e delle funzioni. Invece, ci troviamo a constatare che siamo nuovamente di fronte a un annacquamento delle intenzioni, ad un provvedimento che cerca di sfuggire alla necessità di riforme omogenee, organizzate e finalmente efficienti.

Si tratta cioè di tutto, ma tutto il contrario di quello che serve realmente: una riforma organica è necessaria per migliorare e completare il percorso avviato nella seconda metà degli anni Novanta e successivamente con la riforma del Titolo V della II Parte della Costituzione, diretta a valorizzare - come dicevo prima - le autonomie territoriali e a rafforzare la ripartizione delle competenze tra lo Stato e gli enti territoriali, analoga a quella presente in Stati a forte tradizione autonomistica. Quindi, diciamo che noi abbiamo capito molto bene che non volete andare oltre ai meri proclami e agli *spot* elettorali. L'esempio delle province lo dimostra: in campagna elettorale vi dimostrate pronti a tagliare quelli che definite «enti inutili», ma alla prova dei fatti i passi indietro si sprecano, così come è accaduto con la norma stralciata dalla manovra finanziaria sui conti pubblici all'esame del Senato, che prevedeva l'abolizione di una decina di province sotto i 250 mila abitanti. Poi dopo le polemiche e le proteste, forse da parte della Lega, vi è stato l'ennesimo ripensamento del Governo.

In questa discussione di carattere generale sulle proposte emendative riferite all'articolo 1 vorrei affrontare il tema delle province perché è evidente che, se non avete la forza, oltre che la volontà, di

andare al cuore della questione, cioè di modificare la Costituzione, se davvero volete sopprimerle così come vi siete impegnati a fare in campagna elettorale, allora dovete discutere con noi in ordine al nuovo ruolo che le province possono avere nel nostro ordinamento. Infatti, se le regioni debbono avere funzioni di legislazione e di programmazione e non di gestione amministrativa è evidente che la provincia resta uno snodo essenziale nell'amministrazione locale e ciò rafforza ancora di più la convinzione che vi sia necessità di collegare più strettamente tale ente con le realtà comunali.

Personalmente sono convinto che occorre indirizzarsi verso la costruzione - naturalmente a Costituzione invariata - di un raccordo maggiore tra provincia e comuni insistenti sul territorio, al fine di realizzare un'effettiva integrazione delle politiche di base ed una piena sinergia fra le istituzioni vocate all'amministrazione. Uno sembra essere l'obiettivo prioritario: intraprendere un percorso di chiarificazione e, al tempo stesso, di semplificazione istituzionale partendo dal riassetto delle amministrazioni locali su due livelli corrispondenti a funzioni di base e a funzioni di area vasta intorno ai quali va ricostruito il sistema delle funzioni locali.

In sostanza si tratta di ricondurre, in applicazione di quanto scritto nella Costituzione, del principio di sussidiarietà, ma anche di quelli di differenziazione e di adeguatezza, a comuni singoli e associati e alle province la titolarità di compiti, attualmente spesso affidati ad una pluralità di soggetti e organismi di servizio settoriali operanti in ambito locale, ma in larga misura disgiunti dagli enti territoriali oppure strumentali o dipendenti dalle regioni, individuando in maniera definitiva il quadro delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane.

Allora, in quest'ottica occorre, lo ripeto, a Costituzione invariata, attribuire alla provincia esclusivamente funzioni generali di coordinamento, immagino in due macrosettori di intervento: territorio, ambiente e infrastrutture, da un lato, e sviluppo economico e sociale e delle attività produttive, dall'altro. È necessario prevedere, quindi, un ruolo di sintesi, di pianificazione strategica finalizzata allo sviluppo socio-economico territoriale dell'area medesima, lasciando, di converso, ai comuni, nel rispetto del principio di sussidiarietà, tutte le competenze di gestione e di amministrazione diretta.

Colleghi, solo individuando bene queste funzioni, che definiamo appunto come funzioni di governo dell'area vasta, è possibile procedere anche verso una riduzione dei costi dell'ente territoriale provincia. Invece di continuare il dibattito soltanto in termini di soppressione «sì», soppressione «no», che poi tanto non si farà perché bisognerebbe modificare la Costituzione, senza avere il coraggio di definire i criteri per ridurre il numero delle province, credo sia necessario incidere sulle funzioni per assottigliare, anche dal punto di vista della rappresentanza politica, oltre che di quella burocratica, l'ente provincia. Pertanto, partendo dai principi che ho sinteticamente richiamato, la mia proposta che è abbinata al provvedimento governativo si muove in questa direzione: si prefigge il precipuo obiettivo di trasformare, o meglio di ridefinire le funzioni delle province, ma anche di trasformarle in istituzioni di secondo grado, modificandone radicalmente il modulo organizzativo della rappresentatività.

Naturalmente interverrò sui singoli emendamenti che ho presentato, ma, a conclusione di questo intervento di carattere generale sul complesso degli emendamenti all'articolo 1, voglio sottolineare in questa sede che, ancora una volta, stiamo perdendo un'occasione reale per imprimere un'accelerazione a quel cambiamento dello Stato e delle istituzioni che deve rappresentare una priorità a vantaggio della funzionalità e del buon andamento dell'attività politica e amministrativa (*Applausi dei deputati del gruppo Unione di Centro*).