

## **Gruppo di lavoro “La semplificazione del sistema delle istituzioni territoriali”**

### **Verbale della quarta riunione del 20 aprile 2006**

F. Bassanini ricorda di aver voluto convocare una riunione in tempi brevi per due ragioni di fondo: dare l'avvio ai sottogruppi ed identificare per ciascuno di essi qualcuno che si assuma un compito di coordinamento. Rivela di aver parlato del nostro lavoro a Prodi, che si è detto molto interessato a capire se viene fuori qualcosa. C'è quindi un primo contatto con un interlocutore molto interessante per noi. Segnala inoltre come Cammelli avesse espresso alcune preoccupazioni sul perimetro del lavoro del gruppo che gli sembrava troppo ampio.

M. Cammelli premette di aver seguito da lontano i lavori. La semplificazione in sé è un problema e un risultato. Se il fuoco non è molto stretto il rischio che per semplificazione passi il tema della democrazia in Italia o del risanamento dei conti è dietro l'angolo. Altro conto è parlare di semplificazione dell'amministrazione e dire ad esempio in che misura possono essere ridotte certe ridondanze. Dall'elenco dei gruppi i temi sono molto ampi: se sono cose che hanno alle spalle una griglia più stretta va bene, altrimenti ritiene difficile che da un panorama così ampio i risultati convergano, molto più verosimilmente finiranno per divergere o per incanalarsi su un diverso binario che è quello del riordino istituzionale. Non vede poi affrontato il tema della rappresentanza e dei partiti e si chiede se sia stata una scelta consapevole il fatto di lasciarlo fuori.

F. Bassanini crede che sia utile fermarsi un attimo su questi elementi critici, ricordando peraltro come la questione della rappresentanza non fosse stata esclusa ma posposta. Sul problema generale, la chiave di tutto il lavoro del gruppo è data dal titolo: la semplificazione del sistema. Si tratta di affrontare il tema su due versanti: quello dell'architettura istituzionale e quello delle competenze, avendo come focus l'esigenza di razionalizzare. L'idea di partenza è quella di accumulare – nei primi tre gruppi – elementi di riflessione per cercare di rispondere al quesito della semplificazione dell'assetto istituzionale. Gli altri tre gruppi – il quarto in particolare con riferimento ad alcuni settori specifici – dovrebbero provare a vedere come sia possibile condurre un lavoro di razionalizzazione della distribuzione delle competenze, tirando fuori – se possibile – alcune indicazioni di carattere generale. L'esito complessivo del lavoro dovrebbe essere una metodologia di approccio al problema da mettere a disposizione dell'azione riformatrice del prossimo Governo. Il gruppo sulle regole generali e quello sugli strumenti finanziari sono poi strettamente connessi ai precedenti ed hanno carattere strumentale rispetto all'obiettivo complessivo che ci siamo prefissati. Esprime alcune perplessità in ordine alla possibilità di affrontare specificamente in questa sede il tema della rappresentanza. Preferisce invece trattare l'argomento in

questo modo: se riusciamo a dimostrare che un'operazione importante di razionalizzazione del sistema si può fare e lo dimostriamo con alcuni esempi concreti, a quel punto sappiamo che questo costa al ceto politico ma c'è un vantaggio per il paese e dunque ricade sulla politica la responsabilità di prenderlo in considerazione.

G. C. De Martin rileva come Cammelli abbia sollevato una questione che si era già posta all'attenzione del gruppo e che non va persa di vista, ma che tuttavia non è un tema adatto ad essere approfondito in questa sede. E' invece una conclusione a cui pervenire, da collocare peraltro all'interno del gruppo sulle regole generali. Crede invece che si debba rovesciare la prospettiva di Cammelli: una volta razionalizzati i livelli e l'assetto delle funzioni, si può poi arrivare alla rappresentanza in sede di conclusioni. Se queste sono le linee di fondo, l'esito dovrebbe essere quello di chiarire quali sono le istituzioni che operano nei tre livelli – chi fa che cosa –, nella prospettiva di decentrare il più possibile e di qualificare meglio il ruolo amministrativo della regione.

E. Manicardi chiede se in questa prospettiva l'art. 114 sia ponderato un punto fermo.

G. C. De Martin ribadisce che questo l'avevamo già dato per assodato l'altra volta.

F. Bassanini precisa sul punto che il 114 – in ragione del riferimento alle città metropolitane – ha come conseguenza che non necessariamente quell'architettura lì delineata deve sussistere in modo uniforme su tutto il territorio della Repubblica.

G. Macciotta evidenzia come la questione del ceto politico sia il problema retrostante in termini di costi ma anche di funzioni, perché ormai nessun livello rinuncia più a niente. Dobbiamo arrivare ad un ragionamento per cui la semplificazione del ceto politico non è solo una possibilità, ma anche una necessità storica.

M. Renna chiede se abbiamo rinunciato ad occuparci dello Stato e se siamo sicuri di questo. Pensa in particolare al tema degli enti strumentali e delle società statali. Siamo proprio sicuri che non dobbiamo occuparcene? Invita anche ad insistere sulla soppressione delle funzioni e non solo sulla loro riallocazione. Sulla rappresentanza è d'accordo con quanto detto da De Martin: non solo può essere una conclusione dei lavori, ma può anche essere affrontata trasversalmente in ciascun sottogruppo. Chiede infine se per pianificazione territoriale si intende urbanistica in senso stretto o anche pianificazione ambientale. Il sottogruppo potrebbe pertanto chiamarsi "Edilizia, pianificazione territoriale e ambientale".

P. Barrera ritiene che l'impostazione di partenza sia chiara e convincente e che sia giusto lasciare alla fine il tema della rappresentanza. Procedendo per flash vede alcuni problemi: il primo è che il sistema territoriale che si vuole razionalizzare è molto complesso; il secondo è che, a dispetto di Costituzione e leggi, tutti vogliono fare tutto. Le province devono invece cominciare a dire cosa

non devono più fare. E' saggio fare una disamina dei processi di razionalizzazione fatti e su cui si è fatta marcia indietro, come nel caso dello sportello unico. Bisogna però chiedersi se sia stato solo un problema di volontà politica o se non sono stati commessi anche degli errori. Pensa poi che sia necessario inserire nella riflessione anche le autonomie funzionali o almeno le CCIA come istituzioni territoriali nelle quali possono essere allocate funzioni. Non crede che sia utile inserire il problema dell'esplosione dell'amministrazione statale indiretta. Invece il tema è quello del fallimento degli UTG, anche in questo caso tuttavia interrogandosi se sono stati commessi degli errori. Sulla questione finale del ceto politico indica due temi: quello delle incompatibilità e quello della legittimazione diretta o meno degli esecutivi, poiché la ragione di fondo per cui il presidente di una regione vuole fare amministrazione attiva è proprio quella di rispondere alle aspettative derivanti dalla sua elezione diretta. L'esito materiale del lavoro dovrebbe consistere in una sorta di libro bianco, perché le riflessioni vanno rassegnate non solo al Governo e al Parlamento, ma anche alle Regioni.

G. D'Alessio è fra quelli che finora non hanno partecipato ai lavori del gruppo, ma segnala come – in riferimento al problema di tenere fuori o meno lo Stato dalle riflessioni del gruppo – in alcuni dei settori individuati nel sottogruppo sui carotaggi non si possa non fare i conti anche col profilo statale, con ciò che lo Stato conserva o ciò che tende a riprendersi in virtù della giurisprudenza costituzionale. Lo stesso discorso vale per le autonomie funzionali.

F. Bassanini pensa che si debba tenere ferma l'idea che il problema della rappresentanza esiste, ma non è bene partire da lì. Saremmo molto più forti nell'affrontarlo se sarà la conseguenza di una serie di indicazioni sulla razionalizzazione che incontra resistenze nel ceto politico, ma che va tuttavia affrontato. Naturalmente le risposte possono essere diverse: ad esempio, si può pensare ad un ceto politico onorario e ad uno stipendiato. Ci sono forti ragioni tuttavia per dire che non ce ne occupiamo in partenza. Noi ragioniamo naturalmente anche in termini di soppressione di funzioni. Possiamo anche decidere che alcuni enti strumentali vadano soppressi, dopodiché ritiene che in Italia un ente di area vasta sia necessario ma non è solo questo il problema. Se vogliamo arrivare ad un sistema che funzioni meglio con le stesse risorse, bisogna che si rompa il principio per cui tutti fanno tutto. I carotaggi vanno fatti su complessi organici di funzioni. A Bassanini poi piacerebbe molto discutere dell'amministrazione periferica dello Stato, ma si chiede se siamo davvero in grado di farlo. Se c'è qualcuno che può occuparsene vale la pena farlo.

A. Pajno evidenzia come in realtà siamo già ad una fase più avanzata di evoluzione del sistema rispetto alla fotografia che tradizionalmente ne viene fatta. Siamo infatti ad un momento in cui l'integrazione sistematica c'è già stata – basti pensare alla scuola come sistema reticolare

articolato su più livelli – ma è stata disordinata e va razionalizzata. Si potrebbe allora affrontare il problema dell'integrazione sistematica nei vari settori.

In conclusione F. Bassanini propone una riarticolazione dello schema originariamente elaborato di divisione del gruppo in sottogruppi di lavoro, aggiungendone uno sull'amministrazione periferica dello Stato. Individua poi i coordinatori di ciascun sottogruppo e propone di dedicare la prossima riunione plenaria del gruppo al tema dello sportello unico.

**La prossima riunione è convocata il giorno 11 maggio alle ore 16.30**