

COMMISSIONE I
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI

Resoconto stenografico

INDAGINE CONOSCITIVA

Seduta di martedì 5 giugno 2007

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LUCIANO VIOLANTE

La seduta comincia alle 11.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del Ministro per l'attuazione del programma di Governo, Giulio Santagata.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle spese attinenti al funzionamento della Repubblica e alla garanzia delle sfere di autonomia costituzionale, funzionale e territoriale, l'audizione del ministro per l'attuazione del programma di Governo, Giulio Santagata.

Do la parola al ministro Santagata per lo svolgimento della relazione introduttiva.

GIULIO SANTAGATA, *Ministro per l'attuazione del programma di Governo*. Signor presidente, ci occupiamo di ciò che, secondo me impropriamente, viene chiamato «costi della politica», espressione gergale che è ormai diventata di uso comune.

Si tratta di una questione che, più che riguardare i soli «costi della politica», dovrebbe riguardare l'efficacia e l'efficienza complessiva dell'azione dell'amministrazione; un tema, quindi, che ha dei confini non così facilmente definibili, motivo per cui, nella nostra azione, stiamo cercando di autolimitare l'area su cui intendiamo intervenire con questa apposita iniziativa.

Credo che l'indagine conoscitiva che questa Commissione ha avviato sarà altresì molto utile, da un lato, per stabilire i confini delle cose che dobbiamo mettere in campo, e dall'altro per avere una dimensione quantitativa e qualitativa dei fenomeni, senza la quale corriamo il rischio di fare interventi che alla fine possono diventare controproducenti.

Mi spiego meglio: se gli organi di stampa parlano di 500 mila auto blu, diventa difficile per chiunque pensare di fare un significativo intervento; se, invece, riportiamo il numero delle auto blu ad una dimensione reale e concreta - in questi anni sono, per altro, diminuite - forse, allora, riusciamo a dimensionare l'intervento.

Ritengo pertanto molto utile il lavoro svolto da questa Commissione, perché è utile che si condivida tutti una base di informazioni su cui operare.

Vorrei precisare che il Governo opera su questa materia non tanto e non solo sotto la spinta della

recente ondata negativa di opinione pubblica: vi ricordo che l'intervento sui costi della politica era già un capitolo specifico del nostro programma di governo e che, sia il decreto Bersani sia la legge finanziaria, avevano individuato alcuni interventi in questo campo, riguardanti la trasparenza, il controllo di alcune spese, l'eliminazione di alcuni soggetti, enti, comitati e commissioni giudicati superflui, il contenimento della spesa per i contratti di collaborazione e la fissazione di alcuni tetti agli emolumenti.

Ovviamente, il Parlamento conosce bene le leggi che ha approvato, per cui non mi dilungherò ulteriormente su questa parte. Ci stiamo muovendo con alcune avvertenze, di carattere politico e istituzionale, che credo sia utile ricordare.

Iniziando da quelle di carattere politico, direi che l'avvertenza più impellente e stringente per noi è quella di evitare la divisione, in ambito istituzionale, tra buoni e cattivi, esigenza che vede la necessità di operare ciascuno nella sua autonomia ma, possibilmente, in un quadro di obiettivi e di tempi condivisi.

Giudico, infatti, negativa l'ipotesi che ci si muova in maniera separata, scaricando i problemi gli uni sugli altri; ritengo che sia fondamentale avere un quadro comune, non solo conoscitivo, ma con obiettivi a livello istituzionale, all'interno del quale, ciascuno nella propria autonomia e il Governo nell'ambito delle sue responsabilità, si possa agire.

Per quanto riguarda il carattere istituzionale del nostro intervento, sappiamo bene che ci muoviamo su un terreno che, dopo l'approvazione del Titolo V della Costituzione, si è fatto complicato, sul quale incidono le competenze plurime e specifiche degli enti regionali e dei loro statuti, e dove gli organi di rilevanza costituzionale hanno la loro autonomia.

Anche su questo versante, è nostra intenzione muoverci fondamentalmente sulla base di un accordo, di un patto da stringere con i diversi livelli istituzionali proprio per evitare fratture o contrapposizioni.

Durante la Conferenza unificata dalla scorsa settimana, abbiamo attivato questo percorso con le regioni e con gli enti locali - province, comuni e comunità montane - e giovedì terremo un'ulteriore riunione a livello tecnico con l'obiettivo di condividere con queste istituzioni una serie di obiettivi e di temi, arrivando a valutare in maniera condivisa le rispettive competenze, ovvero a chi e con quali strumenti è demandata la responsabilità di determinati interventi. Credo che questo patto fra le istituzioni possa, in qualche modo, riguardare anche il Parlamento: è del tutto evidente la forte autonomia del Parlamento nel decidere delle proprie organizzazioni e dei propri livelli, e il Governo non può fare altro che segnalare l'esigenza di evitare che diversità troppo forti, nei tempi e negli obiettivi, vengano lette erroneamente dall'opinione pubblica come tentativi di non essere coinvolti da alcuni processi o di non volerli condividere.

Detto questo, come intendiamo muoverci? L'idea è di lavorare in parallelo a una definizione di quello che abbiamo chiamato un «libro bianco», ma soprattutto di accelerare il più possibile la definizione di un disegno di legge che, con i limiti ai quali ho precedentemente accennato, cerchi di concentrarsi sugli interventi alla portata dell'azione del Governo.

Una volta condensate tutte le azioni alla nostra portata in questo testo normativo, può anche darsi - anzi, lo ritengo probabile - che si possano scegliere percorsi legislativi differenziati, tenendo presente che abbiamo in corso e in azione in Parlamento anche dei veicoli legislativi: penso, innanzitutto, al codice delle autonomie, in fase abbastanza avanzata al Senato, e anche a qualche legge di settore a cui farò poi riferimento.

Per quanto riguarda i tempi di questa azione, cercheremo di fare presto, e credo che non sfugga a nessuno l'esigenza di non agire esclusivamente sotto la spinta emotiva dell'opinione pubblica; tuttavia - e penso di parlare in accordo con i presenti - sentiamo tutti l'urgenza di dare un segnale della capacità delle istituzioni, ai vari livelli, di autoriformarsi, perché il rischio del distacco fra cittadini, politica e istituzioni credo che sia sotto gli occhi di tutti.

Pertanto, almeno come Governo, avvertiamo l'urgenza di iniziare a dare risposte, alcune delle quali necessitano, a mio avviso, addirittura di leggi di livello e di grado costituzionale; in merito al taglio dei costi non possono certo esservi risposte immediate, ma ritengo che una risposta complessiva sul

fatto che ci facciamo carico del problema, in maniera più o meno diffusa e condivisa, sia urgente. Noi saremmo pertanto intenzionati a chiudere e a presentare questo disegno di legge al Parlamento entro il mese di giugno; avevamo ipotizzato la metà del mese, ma durante la riunione con le autonomie locali e le regioni è stata esercitata, da parte di queste istituzioni, una forte pressione per partecipare maggiormente alla fase di elaborazione, non solo della parte che li coinvolge direttamente, ma anche del quadro complessivo nel quale si inquadra la parte sugli enti locali; questo ci comporterà almeno una settimana di lavoro in più ma sarà una settimana, a mio avviso, utile, se ci porterà ad un livello di coinvolgimento reale.

Nei contenuti, alcune questioni le abbiamo già affrontate nell'ambito della legge finanziaria e con il decreto Bersani; fondamentalmente si tratta di questioni che riguardano il livello centrale, come il trattamento economico di ministri e sottosegretari, i costi di funzionamento dei ministeri, la fissazione di un tetto massimo per la retribuzione degli incarichi corrisposti dallo Stato e la revisione dei comitati e delle commissioni; tuttavia, il lavoro da fare è ancora molto.

Ci stiamo muovendo, fondamentalmente, su tre livelli. Il primo fa riferimento ai costi e all'organizzazione della rappresentanza che incidono in maniera forte sulle autonomie locali: stiamo ragionando con loro sul numero dei consiglieri, sulle dimensioni degli organi esecutivi, sulle giunte e le indennità. Questa parte del lavoro contempla anche una discussione sulla questione delle circoscrizioni e delle comunità montane, ovvero sul fatto che vanno probabilmente ridiscusse anche le dimensioni e la modalità con cui vengono definite.

Ad esempio, oggi abbiamo oltre 4 mila comuni che, attraverso la legislazione regionale, sono stati definiti montani: di conseguenza, fanno parte delle comunità montane oltre il 50 per cento dei comuni nazionali. Credo sia opinione condivisa anche dall'UNCCEM la necessità di trovare una formula per concentrare meglio l'azione sulla montagna evitando, ad esempio, di disperdere troppo questo concetto di «montanità».

Un altro discorso aperto riguarda l'utilità delle circoscrizioni e la necessità di legarla ad alcune caratteristiche dimensionali minime da rispettare.

Segnalo anche che con l'UPI è stato appena avviato un dialogo sulla possibilità di definire dimensioni minime anche per quanto riguarda le province.

È evidente che affrontare la questione del numero di consiglieri e della dimensione degli esecutivi - lo dico con molta chiarezza - avrà un certo impatto, anche perché le regioni, avendo loro un'autonomia statutaria, sono disposte ovviamente a discuterne, ma con un Parlamento e con un Governo disposti a discutere, a loro volta, anche di se stessi.

Questo comporterà, ovviamente, una discussione sulla dimensione e sulla fissazione di criteri dimensionali anche per il Governo.

È sotto gli occhi di tutti che il Governo, in questa legislatura, è cresciuto più di altri: abbiamo un record che considero negativo e che in qualche modo va messo in discussione insieme al discorso delle regioni, se vogliamo poter parlare con loro delle dimensioni dei loro organismi; allo stesso modo, ritengo che il Parlamento debba discutere, ovviamente con gli strumenti adeguati, delle dimensioni di Camera e Senato.

La seconda area di intervento è più difficile da definire nei suoi confini, è qualcosa che potremmo definire «razionalizzazione della pubblica amministrazione» più che «costi della politica», ovvero l'individuazione di alcuni interventi - soprattutto a livello centrale - al fine di eliminare alcune evidenti diseconomie.

Stiamo quindi parlando di misure per la razionalizzazione degli uffici periferici dello Stato, del riordino di alcune funzioni in capo ad enti, ad esempio gli enti previdenziali. Stiamo ragionando sull'introduzione di meccanismi che ci diano maggior garanzia di risultato sull'eliminazione, l'accorpamento o la riorganizzazione di enti, in particolar modo l'eliminazione di quelli inutili. Stiamo pensando di utilizzare lo stesso meccanismo - molto faticoso ma che, alla fine, ha dato un risultato - che abbiamo applicato con l'articolo 29 del decreto Bersani sulle commissioni, quindi un meccanismo-ghigliottina, non più senza limite prefissato.

Stiamo discutendo con le regioni - perché in questo caso torniamo nel campo scivoloso dei rapporti

fra competenze diverse - per capire se, ad esempio, non si possano ridefinire quei ruoli che oggi sono assunti da agenzie o da altri organismi, e che potrebbero forse tornare ad essere assegnati per un verso alle regioni e, per un altro, alle autonomie, quindi alle province. Mi riferisco alle agenzie per la mobilità, agli ambiti ottimali per i rifiuti e per le acque che, in alcuni casi, hanno assunto livelli di sovrapposizione delle funzioni.

Un terzo elemento riguarda le società pubbliche: siamo intervenuti, attraverso la legge finanziaria, su un paio di società statali - Sviluppo Italia e SOGIN - e sulla fissazione dei compensi e dei componenti delle società controllate dagli enti locali, e pensiamo di dover allargare questo intervento a tutte le società in mano pubblica non quotate in borsa.

È ovvio che anche in questo caso ci muoviamo - e ci dobbiamo muovere - nel rispetto del codice civile: parliamo di società, di diritto privato e, quindi, dovremmo fundamentalmente operare dando indicazioni ai rappresentanti pubblici del campo societario.

Vorremmo trovare una formula, in accordo ovviamente con regioni ed enti locali, sulla questione della proliferazione eccessiva del numero di società. Abbiamo circa oltre 3 mila società, partecipate - credo con posizione di controllo - dagli enti locali, dal «pubblico».

È evidente che, mentre da un lato siamo interessati a regolare e a rendere più concorrenziale e trasparente l'area della gestione dei servizi pubblici locali - dove la funzione di strutture privatistiche, se non private, a mio avviso rimane utilissima per ricercare maggiore efficienza a vantaggio dei cittadini - dall'altro l'esistenza di più di 3 mila società partecipate probabilmente significa che si sta intervenendo, con la forma societaria, anche fuori dalle funzioni istituzionali specifiche di molti enti e quindi, forse, in questo caso si può trovare una forma di contenimento. Vorremmo che nelle società pubbliche vigesse maggiore trasparenza e pubblicità nella selezione del personale e nelle assunzioni. Vorremmo cioè evitare che la forma societaria si trasformasse - come, purtroppo, credo stia accadendo o sia accaduto più volte - in una forma di opacità e di non trasparenza del modello, ma senza dover ovviamente riportare, laddove abbiamo scelto di mantenere la forma societaria, tutti i vincoli e tutte le forme tipiche della struttura pubblica; aumentarne il livello di trasparenza, tuttavia, mi sembra una questione importante.

Sempre nel campo delle società, vorremmo inserire un divieto di finanziamento ai partiti da parte delle società concessionarie dei servizi pubblici: questa mi sembra una norma di trasparenza e di eticità dovuta.

L'ultima area su cui si articolerà la nostra iniziativa è, appunto, quella della trasparenza e della responsabilità: per dirla con una parola grossa, l'etica pubblica. In questo caso avremmo uno degli strumenti migliori per riagganciare un rapporto di fiducia fra le istituzioni e i cittadini, e ritengo che svolgere un lavoro importante su questo tema sarà una cosa molto utile.

Ci stiamo orientando, ad esempio, a rendere maggiormente di pubblica conoscenza gli emolumenti dei titolari delle cariche elettive, dei vertici amministrativi, dei dirigenti, dei consulenti e degli enti ai vari livelli.

Allo stesso modo credo che dovremmo chiedere che le nomine di competenza statale - non quelle elettive e strettamente pubbliche: penso alle società e ai vari enti - avvengano attraverso bando pubblico, e ritengo altresì che dovremmo limitare la possibilità di assumere altri incarichi. Da ultimo è in fase di avanzata elaborazione un disegno di legge che tende a riorganizzare l'area dei rapporti con l'industria editoriale, e penso che in questo campo andranno riviste le nostre relazioni, in termini di contributi, con i giornali di partito e con i giornali gestiti in forma cooperativa, relazioni che non sempre sono trasparenti.

Questo a mio avviso è, a larghe maglie, l'ambito in cui ci stiamo muovendo. Torno a ripetere che, ovviamente, dobbiamo forzatamente muoverci su una base di consenso reciproco con molti livelli istituzionali, perché le competenze di molte delle cose di cui ho parlato sono assegnate direttamente alle regioni, e su questo dovremo trovare un accordo.

PRESIDENTE. Grazie, signor ministro. Do la parola ai colleghi che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

CARLO GIOVANARDI. Vorrei fare al Governo alcune rapidissime considerazioni, approfittando della presenza di un interlocutore.

Premetto che, naturalmente, io non mi lascio commuovere da chi, in un mese - o in un anno, non ha importanza - percepisce quello che io guadagnerò in tutta la mia vita dopo trent'anni di carriera politica, di cui dodici da parlamentare e dieci da consigliere regionale; non accetto lezioni, impartite sulla base di questa ondata antipolitica, da chi percepisce emolumenti stratosferici.

Ricordiamoci che in questo Paese un ministro - io lo sono stato - percepisce 2 mila euro al mese. Ci sono dei momenti della politica che sono intollerabili, ma ci sono anche attacchi alla politica e ai ruoli dirigenziali di questo Paese del tutto ingiustificati.

Vorrei proprio vedere come fanno gli autori di queste prediche, i quali facendo parte di quattordici consigli di amministrazione percepiscono sette milioni di euro l'anno, a criticare un sistema in cui un ministro della Repubblica, per la sua funzione, percepisce uno stipendio di duemila euro. Questo lo voglio dire, altrimenti si fa demagogia fine a se stessa.

Ci sono, invece, delle criticità; alcune però - lo dico al Governo - nascono da scelte legislative su cui in quest'aula abbiamo battagliato ai tempi di Bassanini, arrivando quasi alle mani. C'erano 8 mila segretari comunali che svolgevano una preziosa funzione di legittimità, dipendenti statali; oggi, al loro posto, ci sono *manager* che ricevono venti volte più di un segretario comunale, con un'incredibile lievitazione di costi e una notevole perdita di credibilità da parte del sistema. Abbiamo smontato un sistema serio e professionale, che era capito dalla gente.

Nell'ambito della sanità si sono introdotti i *manager*, ma i *manager* erano gli stessi funzionari delle regioni, che prima prendevano dieci e poi, una volta nominati, hanno preso dieci volte tanto. È chiaro - dico al Governo - che se ci mettiamo su questo piano facciamo uno sbaglio, perché andiamo ad aggravare errori che sono stati fatti negli ultimi dieci anni e che hanno portato la situazione negli enti pubblici largamente fuori controllo, anche perché è mancato completamente il controllo della legalità, dei segretari comunali prima e dei comitati di controllo dopo; è stato smontato tutto il meccanismo che dava un minimo di garanzia sul territorio, e ora ci sono il procuratore della Repubblica oppure il TAR.

La prima cosa che chiedo è, quindi, un ripensamento sul discorso degli enti locali e dei controlli. Parlo di figure che prima rappresentavano, anche agli occhi del cittadino, non il potere politico discrezionale ma qualcuno a cui ci si rivolgeva e dal quale si aveva una garanzia di legittimità. Inoltre, sulla proposta di limitare il numero dei consiglieri, io ho fatto il consigliere comunale, il consigliere regionale e il parlamentare: sono uno dei pochi, credo, che ha ricoperto tutti i ruoli. Il problema non è il numero dei consiglieri comunali, che sono stati ridotti anche troppo, ma l'aver trasformato i consiglieri comunali (250 mila persone) in professionisti; un errore madornale perché il bello della partecipazione locale è proprio che il cittadino lavoratore, con una propria famiglia, dedichi il suo tempo anche all'amministrazione della sua città.

Quando svolgevo la mia professione di avvocato in un istituto di credito, non ho mai perso un'ora di lavoro: il consiglio comunale si teneva di sera, alle volte terminava anche alle tre di notte, e la mattina dopo si andava a lavorare.

L'aver pensato di trasformare in professionisti questi 250 mila consiglieri comunali, tramite la legislazione, ha creato una situazione per cui durante tutta la giornata del consiglio comunale un consigliere non va a lavorare, ma viene pagato dal datore di lavoro, e può mettersi in aspettativa anche in un comune con mille abitanti, a tempo indeterminato, per tutto il tempo della carica. Capisco benissimo, per l'amor di Dio, che questo possa valere per un sindaco o per un assessore; in ogni caso, quando si estendono queste regole ai consiglieri di circoscrizione, si dà a decine di migliaia di persone - non parlamentari, non consiglieri regionali - la possibilità, sulla base della legislazione, di godere di privilegi assolutamente ingiustificati. Questo, alla radice, fa venire meno il meccanismo della partecipazione popolare alla gestione del proprio comune, che deve essere un impegno in più, non qualcosa di sostitutivo rispetto al proprio lavoro o alla propria attività di cittadino.

A questo punto non abbiamo più dei cittadini che gestiscono il comune, la «cosa pubblica», ma dei

piccoli professionisti che si intrufolano all'interno dei comuni per risolvere i loro problemi esistenziali, e non quelli dei cittadini.

Pertanto, non bisogna ridurre il numero dei consiglieri: è lo *status* del consigliere che è diventato assolutamente ingiustificato.

Al tempo di D'Alema è stata introdotta - io ero contrario - la tassa sul tempo pieno; ci sono parlamentari che fanno gli imprenditori e i liberi professionisti, e cumulano i redditi del loro lavoro autonomo e professionale con quello di parlamentare.

A chi, come me, si è messo in aspettativa da un posto di lavoro, decidendo di fare il parlamentare a tempo pieno, è stata applicata la tassa, perché deve pagarsi i contributi. Ogni anno, quindi, deve sborsare dieci o venti milioni per pagarsi il lusso di fare il parlamentare a tempo pieno, mentre chi fa il professionista non solo non si fa mai vedere, ma prende il suo stipendio e la sua indennità di parlamentare, che probabilmente nemmeno gli serve.

Come si fa a fare cose di questo genere? Quando si parla del lavoro dei parlamentari, bisogna distinguere tra chi lo svolge realmente e chi no, perché se non facciamo anche questa distinzione è ovvio che il discredito ricade su tutti. Io non so come si possano prendere abbagli legislativi di questo tipo. Ne parlai a suo tempo con la Montecchi, oggi sottosegretario: abbiamo cercato di far capire che la tassa sul tempo pieno era ingiusta, perché si puniva, dal punto di vista economico, chi rinunciava a prendere lo stipendio e si metteva in aspettativa per fare il parlamentare. Problema inevaso allora, inevaso oggi.

Questo non è tanto un problema della Camera: è stata una legge nazionale a introdurre questa tassa. Dei piani bassi della politica ho già detto: a parte i sindaci e gli assessori dei comuni importanti, per il resto con i consiglieri degli 8 mila comuni italiani dobbiamo ritornare al concetto di partecipazione; certo, con il riconoscimento del gettone di presenza, ma non facendo della partecipazione al consiglio comunale una professione. Ai piani alti, però, stiamo attenti a non creare situazioni che portino a fare di tuttata l'erba un fascio, nonostante la differenza fra coloro che in politica si impegnano a tempo pieno e coloro che, invece, lo fanno solo per avere un pennacchio.

PRESIDENTE. Colleghi, ci sono molti iscritti a parlare: se ci atteniamo ai tempi del collega Giovanardi, riusciremo a parlare tutti.

GRAZIELLA MASCIA. Signor presidente, io sono d'accordo - credo lo siamo tutti - sul fatto che non sia opportuno inseguire la demagogia, ma che occorra cercare di essere rigorosi nell'esame delle questioni e anche nelle scelte; allo stesso modo, condivido l'ipotesi sulla base della quale, se si chiede ad altri di intervenire su se stessi, noi dobbiamo intervenire a nostra volta su noi stessi.

Questo è l'impegno che ci aspetta, a partire, appunto, dalla riduzione dei parlamentari fino alle situazioni non comprensibili come, ad esempio, i cumuli di incarichi e i privilegi, che forse vanno indagati senza per questo mettere in discussione il principio della democrazia, della rappresentanza, né nel nostro ambito né a livello locale.

Mi pare di capire, dall'esposizione del ministro, che siamo in una fase di raccolta dei dati; il ministro faceva riferimento anche agli stipendi dei dirigenti, ma anche dei membri dei consigli di amministrazione a partecipazione pubblica.

Lo dico perché - è già capitato per altre leggi e adesso avverrà, immagino, per il conflitto di interessi - ogni volta che nominiamo un'autorità si apre nel Parlamento la questione degli stipendi e così via. Io credo che questo sia un problema reale (infatti c'è un impegno a rivedere tutta la partita delle *authority*), ma a volte ho l'impressione che vediamo una pagliuzza e non abbiamo mai davanti il quadro completo. Credo che lo stipendio del parlamentare sia eccessivo in termini generali, ma non in riferimento a quello di tanti dirigenti aziendali. Ho ventisette anni di esperienza in azienda, conosco bene sia il livello delle responsabilità sia gli stipendi, e noto che in questo Paese ci sono delle differenziazioni esagerate. Voglio capire, per quanto riguarda noi ma anche le nomine a partecipazione pubblica, quali sono gli stipendi. Mi pare di capire che questo sia previsto nella mappa che volete costruire.

Inoltre vorrei capire quanto è costata la riforma del Titolo V risalente al 2001. So che questa è una domanda un po' imbarazzante, impegnativa; non so se sia così facile rispondere, ma questo è un punto politico. Quando abbiamo discusso della riforma costituzionale, nella scorsa legislatura, i giornali hanno pubblicato dei numeri, che non so se fossero veri o meno; va da sé, però, che l'aumento dei consiglieri regionali è il frutto di questa riforma anche se, probabilmente, vi sono altri aspetti da analizzare legati alle autonomie.

Ho molte perplessità - al di là di altre questioni, su cui allora avevamo discusso - su determinate scelte autonome a livello regionale, in particolare quella del numero dei consiglieri e quella relativa alla legge elettorale. Sebbene non è in questa sede che possiamo riaprire i dibattiti politici, tuttavia vorrei sapere quanto è costata questa riforma e che cosa ha prodotto. A me sembra un dato interessante.

PRESIDENTE. Le ricordo, onorevole Mascia, che fu fatto un conto sulla riforma Bassanini dall'ISAE, e credo che i dati siano disponibili. Se non ricordo male, però, non c'è una valutazione relativa ai costi, determinati dal fatto che lo Stato non si è liberato degli organismi che eseguono funzioni ora attribuite ad altri.

MARIA FORTUNA INCOSTANTE. Interi ministeri!

ANTONIO LA FORGIA. Non so se la mia prima considerazione è più generica o psicologica, ma riguarda il modo in cui io ritengo si dovrebbe affrontare la materia.

Prima di tutto ritengo - e purtroppo non sono il solo, mi pare ci siano opinioni assai più autorevoli della mia che segnalano questo pericolo e questa esigenza - che siamo di fronte, su questo tema dei costi della politica, all'emergere di una questione sulla quale sarebbe davvero esiziale assumere l'atteggiamento di chi aspetta che passi l'onda, che passi la nottata. Anche perché la questione si va intrecciando, in modo molto forte, molto pesante, con ulteriori aspetti di crisi della politica con i quali è inevitabile dover fare i conti, quindi va presa molto seriamente.

Se potessi forzare un po' alcune definizioni alle quali ha fatto ricorso il presidente Violante nel definire i contorni del problema, direi che il nostro obiettivo dovrebbe essere quello di compiere l'analisi necessaria a consentirci di individuare tutti gli interventi che portino i costi della politica a coincidere con i costi della democrazia, cioè a spurgare i costi della politica da tutto ciò che non è funzionale all'intensità ed alla qualità del processo di decisione democratica.

In questa sede segnalo una prima circostanza - forse sbaglio - che a me, sul piano psicologico ed emotivo, ha dato molto fastidio nelle prime reazioni di questi giorni, e che rappresenterei come un gruppetto di bambini che, presi con le dita nella marmellata, fingono che non stavano prendendo la marmellata, bensì chiudendo i vasetti e mettendo in ordine la dispensa.

Da questo punto di vista mi rendo conto che più che a Santagata e al Governo mi sto rivolgendo, su questo profilo, al doppiamente autorevole presidente della nostra Commissione, perché anche ex Presidente della Camera. Ci sono delle cose che io credo creino - una volta note, e, fortunatamente, ormai note - ai nostri concittadini un senso di fastidio morale: mi riferisco ai privilegi, che sono diversi dai costi.

Io credo che una decisione autonoma delle Camere, mirata a liquidare, nel giro di trenta giorni, i privilegi di cui godiamo, sarebbe un segno di assoluto interesse. Sarebbe come ammettere di aver messo le dita nella marmellata e dichiarare di volerle lavare. Io trovo adeguati i 4 mila euro che ci vengono dati per vivere un mese a Roma, mentre trovo scandaloso pagare cinque o sei euro quando vado in mensa: non c'è ragione di farlo, è stupido. Lo stesso vale per altre cose di cui sento parlare, ma che in pratica non ho ancora avuto modo di apprezzare.

Vengo a un altro punto, che è durissimo. Mi riferisco all'ambizione di portare i costi della politica ad essere tutti costi della democrazia. Ci sono studi indipendenti, voci ed analisi - che vengono anche dall'interno della politica - che segnalano un dato sistemico nella moltiplicazione dei ruoli della politica, in senso lato, e nel crescere delle posizioni che consentono di vivere più o meno bene

di politica.

Tali valutazioni sistemiche mettono in luce la trasformazione della natura dei soggetti politici, cioè dei partiti: la tendenza generale, cioè, secondo la quale i partiti - sarebbe interessantissima da studiare, sotto questo profilo, l'evoluzione di un partito veramente innovativo come Forza Italia - compensano una perdita di insediamento e radicamento popolare con la moltiplicazione, l'estensione e l'approfondimento di un ceto professionale o semiprofessionale (credo che le analisi dicano questo, io lo ripeto con parole mie).

Questo, indubbiamente, contribuisce molto ai costi della politica, e lo facciamo sia con la creazione di istituti, strumenti, società, consulenze e così via sia anche riproponendo a tutti i livelli il medesimo modello. Credo convenga riflettere anche su questo; ovunque noi esportiamo la democrazia, al fine di intensificarla, sostanzialmente riproduciamo palazzi sempre più piccoli. Nella più piccola circoscrizione si arriva comunque al modello della democrazia rappresentativa, ad un tavolo che separa quelli che stanno da una parte e fanno il mestiere della politica, da quelli che stanno dall'altra parte e sono invitati a partecipare e, al più, ad essere consultati.

Quanto alle cifre riportate da Gian Antonio Stella, citate anche da Luca Cordero di Montezemolo, cioè i circa quattro miliardi di euro, direi che qualche percentuale del PIL è malamente spesa se è spesa a questi fini, in qualche modo descritti e documentati; ma sarebbe probabilmente esigua se venisse spesa per aumentare e qualificare gli strumenti di democrazia deliberativa, di sondaggi deliberativi o di partecipazione deliberativa. Per questo vedo di fronte a noi, per parte nostra e del Governo, un lavoro estremamente difficile e complesso, ma che tale deve essere se si vuole rispondere seriamente al problema.

Mi permetto di aggiungere un'ultima cosa relativamente ai costi del Titolo V. Naturalmente non so dire nulla riguardo ad una loro stima, ho solo vaghe sensazioni; tuttavia mi sento di affermare, in un primo scambio di opinioni - anche se mi rendo conto io stesso che è un po' *tranchant*, quindi si può dire soltanto in questi termini - che o svolgiamo integralmente il Titolo V e quindi prevediamo una responsabilità fiscale sulle assemblee regionali e sui governi regionali (responsabilità fiscale che costituiva il senso della riforma) oppure è meglio cancellare quella riforma.

PRESIDENTE. Ho elaborato con i miei collaboratori alcuni conti che vorrei riferirvi per avere un quadro della situazione: una giornata di seduta al *Bundestag* costa 658.748 euro, all'Assemblea nazionale francese 123.001 euro, alla Camera dei deputati 164.108 euro.

Costo medio per legge approvata: alla Camera dei comuni 10 milioni 69 mila euro, all'Assemblea nazionale 5 milioni 390 mila euro, alla Camera 4 milioni 607 mila euro.

Spese per deputati: Francia 275 milioni 421 mila euro, Italia 166 milioni 609 mila euro, circa la metà.

Spese per i canali TV: Francia 11 milioni di euro, Italia un milione 800 mila.

Questi sono alcuni dei dati, ma se ne possono fornire altri. È bene fare una comparazione, quando parliamo di queste cose, per arricchire il quadro della situazione (*Commenti dell'onorevole Giovanardi*).

MARCO BOATO. Signor presidente, anch'io ringrazio il ministro Santagata per la sua relazione. Credo che, da parte di tutti i colleghi, al di là dell'appartenenza politica, vi sia una comprensibile reazione rispetto ad aspetti di carattere demagogico, populistico e strumentale nella piega che ha assunto il dibattito in questo periodo, specialmente nei *mass media*.

Faremmo tuttavia una specie di suicidio politico collettivo se non ci rendessimo conto di cosa sta succedendo in questo momento nel nostro Paese, di quale è il livello reale o strumentale (ma è comunque reale anche quello strumentale) di avversione che si sta verificando e, anzi, già si è verificata ciclicamente nella storia italiana. Gli storici ricordano che all'epoca del Parlamento subalpino fu pubblicato un libro che si intitolava *I moribondi di Palazzo Carignano*, sede del Parlamento piemontese dell'epoca. E chi volesse leggere un cosiddetto «romanzo parlamentare» di De Roberto, intitolato *L'imperio*, constaterrebbe che molte di queste cose erano già state scritte

all'inizio del 1900. La polemica antiparlamentare è sempre stata tipica di un clima autoritario (penso al disprezzo per la democrazia e alla richiesta dell'uomo forte che decide per tutti). Chiunque abbia una conoscenza storica sa queste cose.

D'altra parte, chiunque abbia una certa conoscenza della politica attuale sa che non è possibile risolvere la situazione che si è creata con questo tipo di citazioni che ho riportato, o con le obiezioni fondate che stiamo sollevando.

Siamo di fronte a un *mix*, a un'indebita commistione di problemi che riguardano - per usare il linguaggio di altri, ma che da ultimo ha ripreso opportunamente il collega La Forgia - i costi della democrazia (sicuramente le democrazie costano più delle dittature o dei regimi autoritari) e aspetti relativi a situazioni ridondanti e sbagliate, a stratificazioni di privilegi o a fattori di natura non necessaria in riferimento all'attività politica, rappresentativa ed esecutiva, sia a livello nazionale sia regionale e locale.

Quindi, dobbiamo mettere in atto un'opera di equilibrata e rigorosa distinzione tra gli aspetti che attengono al funzionamento e all'efficacia delle istituzioni rappresentative e di Governo ai diversi livelli (nazionale, regionale, locale e anche europeo per altri aspetti) da tutte quelle superfetazioni, distorsioni, degenerazioni che, nell'arco degli anni, e in qualche caso dei decenni, si sono verificate. Questo problema riesplode ciclicamente. È esploso nuovamente in questi mesi, a partire da alcune vicende editoriali e pubblicitarie, ma in realtà ha una superfetazione decennale.

Detto questo, voglio chiedere al rappresentante del Governo, a cui rinnovo il ringraziamento per il lavoro prezioso che sta svolgendo - e credo che dovremmo assumerci una parte importante di tale attività come Parlamento - il chiarimento di due aspetti. In primo luogo, vorrei sapere se e come il Governo si pone la questione delle differenti fonti normative a cui bisognerà attingere, che non è un argomento di facile trattazione. Ricordo infatti che parliamo di eventuali leggi di revisione costituzionale, di eventuali leggi costituzionali (anche se non incidono direttamente sulla Costituzione, poi spiegherò perché ho fatto questo riferimento), di leggi ordinarie, di provvedimenti amministrativi, di leggi ordinarie che incidono sulle attività centrali dello Stato e di leggi ordinarie che incidono sull'azione degli enti locali (rispetto ai quali lo Stato, ai sensi del secondo comma dell'articolo 117, ha competenza esclusiva), di provvedimenti a carattere amministrativo, di leggi a carattere generale regionale, sia ordinarie sia eventualmente rafforzate, come sono gli statuti a livello regionale.

Si rendono evidenti una complessità e una stratificazione molto delicate e complesse di livelli normativi, e anche amministrativi, a cui bisogna ricorrere e a cui il ministro ha fatto riferimento nella parte iniziale della sua relazione.

A partire prima di tutto da noi, occorre tener presente la trasparenza e la determinazione rispetto agli organi costituzionali. Il Parlamento, la Camera e il Senato sono organi costituzionali, così come lo è il Governo, ma di questi fanno parte anche la Presidenza della Repubblica, e la Corte costituzionale.

Un problema che si pone con molto garbo e rispetto, in base al principio di leale collaborazione tra gli organi dello Stato, riguarda la possibilità - una volta che il Parlamento e il Governo abbiano la capacità e l'intelligenza di affrontare con equilibrio, ma anche con rigore, ciò che gli compete direttamente - di sollecitare quello spirito di intesa, di collaborazione e di consenso reciproco tra i diversi livelli istituzionali, a cui il ministro ha fatto ripetutamente riferimento nella sua esposizione. Ad ogni modo, si tratta di una questione delicata e difficile. Personalmente, infatti, credo che questa ondata stia investendo anche questi livelli che, probabilmente, possono considerare al proprio interno qualche problema di tale natura, anche se meno pubblicizzato.

Da ultimo, chiedo al ministro se, per la parte che gli compete, può illustrarci meglio l'andamento di ciò che si sta verificando, che è già accaduto, o che succederà, a livello di Conferenza unificata. Dico questo, perché per quanto mi riguarda non ho avuto informazioni dirette in tal senso e non ho avuto occasione di parlarne con i partecipanti.

Signor ministro, lei sa, dal momento che era presente, che nell'ufficio di presidenza della I Commissione, alla vigilia della Conferenza unificata abbiamo tenuto un incontro informale

(necessariamente informale, perché eravamo in ufficio di presidenza) con i vari soggetti istituzionali. Successivamente, alcune cronache giornalistiche che ho avuto occasione di leggere hanno dato un'immagine abbastanza tormentata dell'andamento della Conferenza unificata.

Siccome i problemi si pongono in termini di corresponsabilità e di sintonia nel perseguire gli obiettivi, i tempi e i metodi ai diversi livelli istituzionali - come lei ha giustamente detto - e poiché noi, a differenza del Governo, non abbiamo accesso diretto nei confronti della Conferenza unificata, potrebbe essere utile una maggiore informazione, se lo ritiene, da parte del ministro nei nostri confronti.

FRANCO RUSSO. A me pare di dover sottolineare una prima questione. Credo che l'onorevole Boato abbia fatto bene a ricordarci, anche dal punto di vista storico, il clima antiparlamentare che ha sempre accompagnato questa istituzione e che la denuncia dei privilegi può essere parte di una campagna antiparlamentare.

Tuttavia, vorrei ricordare a me stesso, oltre che agli altri, che in effetti viviamo anche la cosiddetta «legge ferrea delle oligarchie», formulata agli inizi del 1900, secondo cui i corpi politici tendono a diventare autoreferenziali e quindi a porsi in forma distaccata rispetto alla società.

Ritengo, invece, che non dobbiamo - come peraltro ho sentito dire questa mattina - assumere un atteggiamento ritroso o scandalizzato rispetto ai temi di cui i giornali, tramite l'opinione pubblica, si stanno facendo portatori in questo momento.

A mio avviso, dunque, è stato molto opportuno avviare - su sollecitazione del presidente Violante - questa indagine conoscitiva, in maniera da dar risposta, per quanto possibile per il Parlamento, alle domande che ci sono state poste.

Dobbiamo distinguere molto bene quel che possiamo fare come parlamentari e come Parlamento. La nostra attività rientrerà anche nei limiti che ha spiegato il presidente Violante - mi riferisco al rapporto con i questori - e sarà volta ad avere accesso dettagliato alle informazioni (anche se moltissime notizie sono reperibili sul sito della Camera) necessarie per capire dove è possibile razionalizzare le spese e dove è giusto colpire, se sono stratificati, i cosiddetti «privilegi» dei parlamentari.

Tale argomento non riguarda il Governo. Quindi, poiché questa mattina incontriamo il Ministro Santagata, ne rimanderei la trattazione a un'altra seduta. Vengo ai temi che vorrei sottolineare e ai quesiti che vorrei rivolgere al ministro. Vorrei tornare sul tema relativo ai costi della politica, della democrazia e della rappresentanza. Dobbiamo essere molto netti sotto tale profilo. Dobbiamo avviare un'indagine conoscitiva attraverso la quale, pur evidenziando i costi propri ed impropri della politica, sia possibile anche enucleare i costi della rappresentanza.

Vorrei dunque dire al Ministro Santagata che è vero che dobbiamo intervenire, nei limiti delle competenze del Parlamento e dello Stato, sui problemi delle autonomie locali, ma questo deve essere fatto senza incidere negativamente sulle forme della rappresentanza.

Infatti, se è vero che occorre evitare il cosiddetto «professionismo della politica» - e a tal proposito devo dire che trovo convincenti gli argomenti esposti dal collega dell'opposizione Giovanardi - è altresì vero che è nostro dovere garantire che il grande moto di partecipazione da parte delle popolazioni e delle città, che si è verificato per decenni, non deve essere compresso.

Pertanto, a mio avviso, il problema si pone in termini di rapporto fra giunte e consigli. Sono stati forniti diversi suggerimenti in proposito. Vi è stata, ad esempio, una riflessione sulla correttezza o meno della scelta di dividere il consiglio dagli assessori, se cioè sia stato un bene o un male far coincidere o meno queste figure.

Allo stesso modo, credo che sia opportuno intervenire sulle comunità montane. Tuttavia, credo che sia necessario tener presente - questa è la seconda domanda, sempre sulla rappresentanza locale, che rivolgo al Ministro Santagata - che non possiamo dettare dall'alto del Parlamento, né delle regioni, le modalità di organizzazione della partecipazione degli enti locali. Penso che andrebbe avviato un processo di ricostruzione della rappresentanza locale, attraverso le forme, anche autonome, da parte degli enti locali, per addivenire a nuove forme di aggregazione.

Quindi, anche la polemica che si sente rivolgere verso le province è giusta, nella misura in cui chiediamo ai comuni di farsi promotori di una riforma di aggregazione, che autonomamente decidono di fare, rispetto ai compiti che essi hanno in questo momento.

A mio parere, dunque, gli ATO e le strutture sanitarie non debbono essere razionalizzati dall'alto. Occorre piuttosto avviare un grande processo di partecipazione, in maniera che le forme di organizzazione dal basso non siano dettate dal Parlamento o dalle regioni con un nuovo centralismo, ma invece vedano la partecipazione attiva dei comuni. Quindi, è necessario attivare il discorso dei consorzi, delle forme associative in generale, da parte dei comuni.

In questa luce, potremmo anche pensare all'ipotesi di intaccare la struttura e l'organizzazione delle province.

Oltre a ciò, Ministro, lei ha parlato di razionalizzazione della pubblica amministrazione. Per quanto mi riguarda, credo che vada respinta la polemica verso i dipendenti pubblici fannulloni e che vada ripensata complessivamente la funzione della pubblica amministrazione, in termini di fornitura di servizi alla cittadinanza.

Del resto, credo - dico questo non per ideologismo, o per posizione presa da parte di Rifondazione Comunista - che la polemica verso la pubblica amministrazione si accompagni all'esaltazione acritica del mercato, in una logica secondo cui bisogna far dimagrire la pubblica amministrazione, perché molte delle funzioni da essa svolte debbono rientrare in forme di *outsourcing* affidate al mercato. Personalmente, non sono d'accordo con questa linea di pensiero e non la trovo assolutamente convincente.

Vengo ora alla la terza domanda che vorrei porle, ma non è necessario che risponda oggi, Ministro Santagata. A me interesserebbe sapere quali sono i costi sostenuti dalle amministrazioni pubbliche, per la gestione dell'acqua o dell'elettricità, e quali sono quelli sostenuti dalle società pubbliche, anche partecipate dai comuni.

Ritengo infatti che l'esaltazione che si è verificata nel campo delle *utility* - così come in quello dei servizi pubblici in generale - a favore del mercato sia una grande illusione ideologica, portata avanti semplicemente per privatizzare una serie di attività i cui profitti sono abbastanza garantiti. Del resto, le stesse società pubbliche delle *utility* fanno molti profitti.

In questi mesi abbiamo assistito alla polemica verso la tendenza - portata avanti da Rifondazione Comunista in particolare - a non dismettere il patrimonio pubblico, gestito non attraverso società di diritto privato. Del resto, questo è l'argomento che stiamo affrontando.

Ministro Santagata, quando lei dice che abbiamo la necessità di non interferire sulle società a diritto privato, penso che sia anche necessario fare i conti con quanto costino oggi tali società, quindi i loro *manager*, e quanto costavano precedentemente.

Venendo ai *manager*, condivido la polemica che è stata sollevata questa mattina verso l'esaltazione di queste figure mercantili ed efficientistiche, rispetto a soggetti più tradizionali che sono stati sostituiti. A proposito di tali figure che sono state inserite nei comuni, possiamo avere, collaborando con l'ANCI, un bilancio dei lavori che sono stati svolti, dei costi sostenuti, dell'efficienza e dell'efficacia raggiunta?

Quanto ai partiti, ritengo che non sia questa la sede per discuterne. Tuttavia, onorevole Violante, penso che una riflessione sul costo dei partiti e sulle loro modalità di funzionamento sia assolutamente doverosa.

Per un verso - non lo nascondo - credo che se tagliassimo drasticamente i contributi pubblici ai partiti, assisteremmo alla nascita di partiti di imprenditori, ossia di chi ha il denaro per poter oggi fare attività politica e finanziarla.

D'altra parte, però, penso che i partiti dovrebbero sottostare ad un regime democratico ed essere strumenti, come dice l'articolo 49 della Costituzione, di attivazione della cittadinanza.

Presidente Violante, credo che questo sarà un tema, insieme a quello del Parlamento, sul quale dovremmo tracciare un bilancio critico, rispetto al referendum di abolizione del finanziamento pubblico e della sua restaurazione in altri modi.

A mio avviso, abbiamo fatto bene a fermarci sul discorso delle fondazioni, perché queste andavano

a sommarsi e non a sostituire parte del finanziamento pubblico.

Ad ogni modo - lo ripeto - il mio intervento vuole solo invitare a mettere all'ordine del giorno della nostra indagine conoscitiva un capitolo a parte sul finanziamento dei partiti che, nonostante debba essere uno strumento di partecipazione, è divenuto un mezzo di esclusione della cittadinanza.

PRESIDENTE. A proposito dei partiti, credo che sarebbe utile svolgere in questa sede un lavoro comparativo con le situazioni della Germania, della Francia e della Spagna, per capire quale sia lo stato dell'arte. Comunque, onorevole Russo, vorrei sottolineare che l'emendamento sulle fondazioni non comportava alcun costo pubblico, era soltanto una struttura privata.

FRANCO RUSSO. Presidente, mi scusi se interloquisco con lei. Intendevo dire che, siccome erano state presentate delle proposte secondo cui lo Stato avrebbe dovuto utilizzare le fondazioni per una serie di attività collettive, abbiamo fatto bene ad agire in questo senso.

PRESIDENTE. Ho capito.

GIANPIERO D'ALIA. Signor presidente, vorrei svolgere alcune considerazioni; ovviamente il gruppo al quale appartengo si riserva di avanzare delle proposte concrete, anche a seguito di ciò che il Governo ci comunicherà in futuro.

Innanzitutto, credo che dovremmo darci un metodo. Per quanto mi riguarda, non sono disponibile ad aprire una trattativa sindacale, quasi che nel nostro caso si sia in presenza di categorie di lavoratori - i parlamentari nazionali, i consiglieri regionali, gli amministratori comunali - che sono seduti intorno ad un tavolo per rinnovare un contratto di lavoro, o delle prestazioni. Credo inoltre che non sia questo ciò che la gente ci chiede.

Facciamo attenzione quando parliamo di avversione nei confronti del sistema e del mondo della politica da parte dei cittadini. Rischiamo infatti di dare una risposta sbagliata ad un'esigenza giusta e corretta, perché non la sappiamo o non la vogliamo leggere fino in fondo.

Dal mio punto di vista, ciò che oggi i cittadini lamentano è l'inutilità di una politica che non decide, che non è messa nelle condizioni di farlo; di una politica che, comunque, non ha più potere di intervento in settori determinanti della vita di un Paese che, invece, sono trasferiti, sotto il profilo della decisione, in sedi diverse.

Non vorrei che oggi questa polemica, in parte artificiosa, sul costo della politica serva a svuotare di quell'ultimo decimo di contenuto che hanno i luoghi della democrazia nel nostro Paese. Se facciamo un'analisi di questi quindici anni, qualche risposta, anche su come si sono evoluti gli assetti istituzionali e politici del nostro Paese, potrebbe darci un aiuto.

Voglio dire, signor presidente, che saremmo in grado di svolgere un buon lavoro se, ad esempio, non ci limitassimo a parlare solo del taglio relativo al numero dei parlamentari. È una cosa corretta e sulla quale siamo d'accordo, ma dobbiamo parlare anche della modifica del procedimento legislativo. Si abbisogna infatti di un procedimento legislativo più efficace e più veloce, in cui le Commissioni permanenti e competenti per materia diventano il luogo della decisione, nel quale si approfondiscono i provvedimenti. Il procedimento legislativo diventa così più efficace, più veloce e più corretto. Dobbiamo parlare anche di un ampliamento della sfera del potere normativo del Governo e intervenire non solo sul potere di nomina e revoca dei ministri. Dobbiamo introdurre, insomma, un sistema istituzionale efficiente che consenta al cittadino di valutare decisioni in tempo reale e non assistere allo spettacolo - alle volte patetico già per noi, ma certamente di più per il cittadino e per il contribuente - di una politica che si avvita su discussioni fuori dalla prospettiva delle cose concrete che riguardano il Paese e che, alla fine, si arricchisce solo dei propri privilegi. In secondo luogo, credo che quando parliamo di questi temi, se vogliamo circoscrivere la questione ai parlamentari basterebbe prendere il bilancio della Camera, capire quali sono le singole voci di spesa e su quelle intervenire in sede di approvazione del bilancio stesso, sia per quanto riguarda le indennità, la diaria, i *benefit* dei parlamentari sia per quanto riguarda il trattamento economico dei

dirigenti e dei funzionari della Camera sia per quanto riguarda il costo dei gruppi parlamentari e così via.

Facciamo un bel taglio su tutte queste voci di spesa, e abbiamo risolto il problema, dal nostro punto di vista. Non credo che ci sia neanche l'esigenza di disturbare il Governo. È un'operazione che potremmo fare per conto nostro, con grande tranquillità e senza inutile pomposità.

Il percorso migliore sarebbe quello di prendere il bilancio della Camera già da ora e fare questo lavoro che, alle volte, rischia di essere poco trasparente quando è affidato solo ed esclusivamente alla dimensione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati. Agiamo in questo modo e risolveremo il problema, se questo è il problema.

Credo che noi dovremmo andare al fondo della questione, esaminando con attenzione come e in che termini i costi dell'apparato pubblico - in cui è inserita anche la politica, ma non solo - si siano decuplicati dall'entrata in vigore del Titolo V della Costituzione ad oggi. Potremo allora capire perché vi sono strutture che si sono gonfiate inutilmente, ai vari livelli territoriali di governo.

Stesso discorso riguarda l'introduzione del sistema pseudo-efficiente di governo degli enti locali, che ha portato al rigonfiamento non solo degli assessori o dei consiglieri comunali, ma di strutture che incidono sui costi diretti dei cittadini e che forse, in termini di produttività e di efficienza della pubblica amministrazione locale, non hanno prodotto effetti.

Mi scuso se mi sono dilungato. Credo che avremo il tempo di poter affrontare e approfondire questi argomenti.

PRESIDENTE. Su tali questioni, credo che dovremmo riprendere i criteri accennati inizialmente, cioè ragionevolezza e trasparenza. Il privilegio è un beneficio irragionevole. Credo che questo debba essere il criterio intorno al quale muoverci.

CARLO COSTANTINI. Signor presidente, prendo spunto da quest'ultima sua considerazione proprio per sottolineare come sia necessario analizzare gli sprechi della politica, partendo soprattutto dalle regole che esistono e che non vengono rispettate.

Se l'operazione da operare in modo preliminare rispetto a quella dell'individuazione dei tagli alla politica fosse quella di individuare le regole violate, essa potrebbe portarci una quantità di risparmio straordinariamente superiore rispetto a qualunque provvedimento che definisca ipotesi di tagli alla politica.

Riporto alcuni esempi che derivano dalla mia esperienza di consigliere comunale, di ex sindaco, di consigliere regionale, che dimostrano come basterebbe far rispettare le regole per determinare risparmi enormi. Le società pubbliche *in house* nascono da una direttiva comunitaria che le considera strumenti assolutamente straordinari ed eccezionali per preservare le gestioni virtuose. L'Europa ci ha detto di ricorrere alla gestione *in house*, alla costituzione di società per azioni con il 100 per cento di capitale pubblico soltanto in condizioni eccezionali. Oggi nel centro-sud la gestione *in house* è sostanzialmente la regola e assorbe circa il 40 per cento del mercato dei servizi pubblici locali.

Le società *in house* vengono realizzate per l'esercizio di qualunque funzione. Nasce un'attività, per esempio, la gestione del servizio dell'illuminazione pubblica, o l'esigenza di gestire un qualsiasi servizio? Il comune, anche quello più piccolo, costituisce la sua società, violando direttive comunitarie e disposizioni previste dal nostro testo unico, e nessuno controlla. Basterebbe far rispettare queste norme per far cadere migliaia di consigli di amministrazione e con loro migliaia di consiglieri di amministrazione che percepiscono indennità.

Non capisco perché non ci si occupi di questa regola violata e ci si occupi, invece, di soluzioni diverse.

Ne dico un'altra: le società *in house* possono essere gestite alla condizione imprescindibile che il comune eserciti un controllo identico a quello che esercita sui propri servizi. Questo vuol dire che il consigliere comunale e l'assessore non possono far parte dei consigli di amministrazione di queste società perché cumulerebbero sulla loro persona la funzione di controllore e controllato.

Vi dico che sono migliaia, nel centro-sud, i casi in cui consiglieri comunali e assessori comunali e provinciali cumulano la carica con quella di consiglieri di amministrazione di queste società. Tutto questo andando contro un'esigenza di contenimento della spesa e contro la regola che vieta alla persona che deve esercitare la funzione di controllo di essere la stessa persona controllata.

Vi fornisco un altro esempio, ma ne potrei citare decine. Le società pubbliche, secondo diverse sentenze della Cassazione, sono totalmente sottoposte al controllo della Corte dei conti e la loro attività deve rispondere ai principi di economicità, di efficacia e di efficienza. Questo vuol dire che se devono fare appalti, devono indire delle gare; se devono fare assunzioni devono bandire i concorsi. Vi dico, per conoscenza diretta, ma lo sapete anche voi, che sono migliaia le persone che vengono assunte da queste società al di fuori di ogni regola e di ogni concorso. Così come sono migliaia gli incarichi che vengono assegnati e migliaia i lavori che vengono affidati senza gara. Questa è una condizione di straordinario spreco che determina situazioni paradossali. Nel territorio della mia regione ci sono società preposte alla gestione del servizio idrico che hanno trecento amministrativi e non hanno un saldatore. Hanno, quindi, trecento persone che si girano i pollici e non fanno niente e se occorre una saldatura per la riparazione di un tubo sono costretti a ricorrere a incarichi esterni. Questo perché le assunzioni sono avvenute al di fuori delle regole di evidenza pubblica, al di fuori dei vincoli che le procedure pubbliche già impongono.

Perché non ci occupiamo di queste regole che vengono violate? Credo che questa sia la posizione di partenza. Prima ancora di individuare altre soluzioni, che pur servono per definire un taglio agli sprechi e ai costi della politica, credo che una qualunque iniziativa non possa prescindere dall'individuazione di un sistema di controlli che ci garantisca l'osservanza di queste norme violate e dall'introduzione di un sistema di sanzioni pesantissime che punisca chi non ottempera a queste regole.

Prima di individuare i tagli da operare, che produrrebbero risultati marginali rispetto allo straordinario risultato dato dall'individuazione di questi elementi di spreco, facciamo un'analisi di queste situazioni e individuiamo un sistema di sanzioni capace di evitare eventi di questo genere. Per quanto riguarda l'argomento specifico, sono d'accordo con il collega La Forgia che sottolinea la necessità di un intervento immediato. Ho presentato un disegno di legge, come rappresentante del gruppo Italia dei Valori, che prevede il congelamento delle indennità per tutta la legislatura.

Questo è un provvedimento che potrebbe essere approvato in venti giorni, in un mese, perché è fatto di due articoli. Esso determina il blocco, per tutta la legislatura, degli aumenti, ma ha un effetto eccezionale: a cascata, produrrebbe il blocco degli aumenti dei compensi di *manager*, consiglieri e assessori regionali, per almeno quattro anni.

È una legge costituita di due articoli che potrebbe costituire una risposta immediata. Intanto stabiliamo il principio che per questa legislatura non si aumenta più nulla e, partendo da questa base, lavoriamo e costruiamo condizioni migliori affinché i tagli e gli sprechi vengano eliminati.

PRESIDENTE. Ricordo che tra venti minuti è prevista la votazione in Assemblea. Chiederei, quindi, al ministro di tornare alle 14 per la sua replica.

GIULIO SANTAGATA, *Ministro per l'attuazione del programma di Governo.* Ci metto un minuto a replicare!

JOLE SANTELLI. Cercherò di essere sintetica. Chiedo innanzitutto se il Governo abbia intenzione di consegnare qualche testa su un piatto d'argento in risposta a quella che il collega Russo ha definito una campagna degli organi di stampa che si è fatta portavoce dell'opinione pubblica.

Se, al contrario, si tratta realmente di verificare i costi non tanto della politica, quanto delle sovrastrutture di essa che, in realtà, credo siano il costo principale che grava sui bilanci dello Stato - anche perché di questo poca utilità ne viene ai cittadini e, sicuramente, poca trasparenza alla politica - sicuramente sarebbe un risultato che tutti noi divideremmo.

È evidente che la demagogia avanza. Se è vero che, in un consiglio comunale, con il gettone di

presenza si può arrivare a percepire uno stipendio anche di 3.000 euro per commissione (parlo della realtà che conosco meglio), è altrettanto vero, però, che un sindaco che opera realmente sul proprio territorio a tempo pieno percepisce uno stipendio ridicolo. È vero che esistono parlamentari che svolgono anche una propria attività e, in quei casi, lo stipendio può essere un'entrata aggiuntiva enorme. È anche vero, però, che quando si chiede ad un parlamentare di rinunciare alla propria attività per svolgere appieno la sua funzione istituzionale, i conti andrebbero riformulati.

Inoltre, c'è decisamente uno sbilanciamento fra quanto costa un consiglio comunale in senso lato e quanto costa il sistema di gestione: società comunali, consulenze, verifiche. Le società comunali, purtroppo, avanzano in ogni campo. Ormai abbiamo un ente per ogni settore, e questa è solo una sovrapposizione di poltrone che, probabilmente, arricchisce il circuito politico.

Stesso discorso vale per lo Stato e per il Parlamento. Ritornando al libro di Gian Antonio Stella, i risparmi del Quirinale non sono stati determinati dal fatto che il Presidente Ciampi ha diminuito il proprio stipendio, anche perché i tre orologiai incaricati di cambiare, sistemare e verificare gli orologi del Quirinale sono rimasti tutti e tre al loro posto.

Nella scorsa legislatura, lo dico per esperienza personale, il Governo Berlusconi ha dimezzato gli stipendi di parlamentari e sottosegretari, oltre a tutte le spese di rappresentanza. Chi doveva rappresentare lo Stato non ha avuto i soldi per farlo - ancora credo di essere in credito di qualche decina di migliaia di euro da parte del Ministero della giustizia - ma, dall'altra parte, ci sono state delegazioni di 16-20 persone (non si è mai capito il motivo della loro presenza) che hanno avuto il rimborso spese, le indennità e così via.

Qual è l'obiettivo reale del Governo? Si vuole attuare un intervento incisivo e realistico oppure un intervento demagogico, che può salvare la coscienza ma non può essere di aiuto al discorso dei costi? Lo dico perché un intervento di questo tipo, salvaguardando la faccia, rischia di far lievitare ulteriormente i costi.

È innegabile che tra gli aspetti fondamentali vi siano i costi dell'amministrazione, che sono oggettivamente esagerati. Sicuramente la situazione non si risolve riducendo di 500 euro le spese di rappresentanza, magari per dei *cocktail* che, penso, possano essere offerti dai politici a proprie spese. (*Commenti dell'onorevole Giovanardi*).

Signor presidente, mi permetta un'ultima considerazione. Qui abbiamo discusso di enti locali e ne abbiamo sentito anche l'opinione. Le chiedo: in una Commissione in cui si discute dei costi della politica perché organismi di rappresentanza degli enti locali arrivano con venti consulenti o con venti funzionari? È una domanda che mi sono posta io, ma credo anche i colleghi.

PRESIDENTE. Accennavo anch'io a questo discorso.

Abbiamo preso contatto con i consiglieri regionali e con le presidenze di regioni, comuni e province per l'acquisizione di informazioni. Chiedo anche al Governo di trasmettere alla Commissione le informazioni che possono risultare utili al nostro lavoro.

Do la parola al ministro per la replica.

GIULIO SANTAGATA, *Ministro per l'attuazione del programma di Governo*. Intanto ringrazio tutti per questa opportunità e sintetizzo molto rapidamente le mie conclusioni. Parto dalle «teste sul vassoio» dell'onorevole Santelli. Noi siamo ben lontani dall'idea che su tale questione - la tentazione non ci ha nemmeno sfiorati - visto il clima, si possa approfittare per farsi belli con le penne di qualcun altro. Noi riteniamo che la questione, com'è stato rilevato da tutti, sia molto seria e abbia dei risvolti importanti sulla democrazia e sulle istituzioni. La vogliamo affrontare, quindi, da quel punto di vista. Per questo motivo - rispondo in parte all'onorevole Boato - siamo molto attenti a non travalicare i nostri confini, così come siamo molto attenti a definire correttamente le fonti legislative. La Conferenza unificata dell'altro giorno è andata bene: le regioni, le province e i comuni, come avevano peraltro già preannunciato in questa sede la sera prima, hanno dichiarato una grande disponibilità.

Ci hanno chiesto fondamentalmente di essere partecipi del quadro complessivo e di non essere

trattati in maniera separata, nell'ipotesi in cui noi, appunto, ci facessimo belli con le loro piume. Credo che la loro impostazione sia corretta. Se noi abbiamo dato adito ad un'interpretazione di altro tipo, facendo un'introduzione in cui abbiamo parlato fondamentalmente dei rapporti tra Stato ed enti locali, alla fine abbiamo corretto la linea e adesso su di essa ci stiamo muovendo.

Dal dibattito di questa mattina mi sembra di poter evidenziare due temi fondamentali: la questione dei controlli, avanzata dal collega Giovanardi, e i costi della riforma del Titolo V. È ovvio che gran parte dei problemi nascono da sovrapposizioni e dal fatto di non aver portato a termine in maniera compiuta il federalismo.

Dopodiché si può tornare indietro o arrivare in fondo, ma rimanere nel limbo in cui siamo oggi credo che sia sbagliato. È chiaro che se gli enti locali non hanno i controlli, come dice Giovanardi, ma non hanno neanche responsabilità diretta, il problema è enorme. Il Titolo V costa molto, perché qualcuno ha aumentato a dismisura le competenze, ma non nella stessa misura le responsabilità. Credo quindi che vada portato a termine il processo di federalismo e che questa sia una strada percorribile. Quando parliamo di ATO e di ruolo delle province, delle due l'una: o le province vengono nuovamente investite di compiti, saturate di funzioni rispetto alle loro strutture, e quindi si riportano a livello provinciale una serie di materie, oppure esse non hanno più nessuna ragione di essere.

Credo sia più facile - rispondo all'onorevole Santelli - e meno demagogico trovare una soluzione operativa. È più facile tornare a dare compiti alle province, piuttosto che fare una battaglia di abolizione perdente in partenza. Dopodiché, se un ente è di area vasta, bisogna che abbia un'area vasta da governare, e viceversa. È tautologico, ma è così.

L'altra questione molto importante che ho colto questa mattina è un invito a non buttare via la partecipazione, nel realizzare questa razionalizzazione. Penso che questa sia una sottolineatura importante. Tuttavia, oggi forse è l'eccesso di professionalizzazione dei ruoli politici a rendere difficile la partecipazione. Badate, non sono preoccupato dei numeri, ma della qualità.

Sono costretto per la seconda volta a dare ragione all'onorevole Giovanardi, e per me è il massimo.

PRESIDENTE. Anche per lui è il massimo, però!

GIULIO SANTAGATA, *Ministro per l'attuazione del programma di Governo*. Il problema non è la quantità, ma è la qualità della funzione. Noi dobbiamo salvare la partecipazione, anzi far crescere le potenzialità di partecipazione alla cosa pubblica, togliendo la professionalità, laddove il professionismo non ha nessuna ragione di essere.

Infine, ritengo che se questa Commissione continua a lavorare con il ritmo che ha adottato potremo sicuramente rivederci. In attesa della stesura definitiva del disegno di legge, credo che potremo rivederci ancora una volta per scambiare opinioni. Mi è sembrato di cogliere un clima del tutto positivo e di estrema collaborazione. Pertanto, mi rendo fin da ora disponibile ad un ulteriore incontro.

PRESIDENTE. La ringrazio. I nostri uffici prenderanno contatto con i suoi collaboratori per l'acquisizione dei dati tecnici.

Nel ringraziare nuovamente il ministro Santagata, dichiaro conclusa l' audizione.

La seduta termina alle 12,30.