

**Camera dei deputati**

**CELEBRAZIONE DEL CENTENARIO DELL'ANCI**

***ROMA, PALAZZO MONTECITORIO***

***19 MARZO 2001***

***Resoconto Stenografico***

## **CELEBRAZIONE DEL CENTENARIO DELL'ANCI**

*LUNEDI' 19 MARZO 2001*

**PRESIDENZA DEI PRESIDENTI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI LUCIANO VIOLANTE  
E DEL SENATO DELLA REPUBBLICA NICOLA MANCINO**

### **INDICE DEGLI INTERVENTI**

Violante Luciano, <i>Presidente della Camera dei deputati</i> .....	
Mancino Nicola, <i>Presidente del Senato della Repubblica</i> .....	
Bianco Enzo, <i>Ministro dell'interno, Presidente della Conferenza Stato-città e autonomie locali</i> .....	
Agostinacchio Paolo, <i>Presidente del Consiglio nazionale dell'ANCI</i> .....	
Domenici Leonardo, <i>Presidente dell'ANCI</i> .....	

## **I lavori cominciano alle 10,40.**

*(Il Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi entra in aula accompagnato dal Presidente della Camera e dal Presidente del Senato - L'Assemblea si leva in piedi - Vivi generali applausi)*

LUCIANO VIOLANTE, *Presidente della Camera dei deputati*. Signor Presidente della Repubblica, signore, signori, signori sindaci, la storia d'Italia è stata per secoli storia di città.

Una poco nota documentazione di questa storia è costituita dal primo grande atlante cartografico italiano, redatto agli inizi del XVII secolo da Giovanni Antonio Mangini. Quest'opera, fondamentale nella cartografia, si caratterizza per la cura particolare che è dedicata non alle caratteristiche orografiche, al corso dei fiumi, al disegno delle coste, come era proprio di quei tempi, ma alla posizione e al nome delle città, segno che nelle città si riteneva fosse riposta l'identità italiana.

Due secoli dopo Carlo Cattaneo confermava questa specificità nelle prime parole de *La città considerata come principio ideale delle storie italiane*. "Fin dai primordi," scrive Cattaneo, "la città è un'altra cosa in Italia da ciò che ella è nell'oriente o nel settentrione".

Max Weber nel suo saggio sulle città, scritto tra il 1909 e il 1912, sottolineava la specificità delle città italiane la cui storia, dice Weber "non trova in questo modo nessun riscontro completo nel resto dell'Occidente".

Pochi anni prima di questo giudizio, il 21 febbraio 1900, il consiglio municipale di Parma formalizzava il primato delle città deliberando all'unanimità, su proposta del consigliere socialista Ferdinando Laghi, la promozione di una lega tra i comuni italiani "per ottenere dal potere legislativo l'autonomia tributaria e amministrativa necessaria alla funzione economica e sociale del municipio moderno".

Nel 1901 si tenne il primo congresso dell'Associazione dei Comuni Italiani.

Nei secoli precedenti le città italiane avevano parlato più ai meriti che ai bisogni degli abitanti. Erano state il polo di attrazione di architetti, pittori, scultori, letterati, artisti, mercanti e banchieri. Erano riconosciute come luoghi d'identità italiana prima che nascesse l'Italia.

Dopo l'avvento dello Stato unitario le nostre città cominciano a parlare ai bisogni oltre che ai meriti. Diventano uno dei luoghi primari per la coesione civile, la modernizzazione, la giustizia sociale.

I comuni portano l'acqua e l'elettricità nelle case; con i mercati e le farmacie comunali garantiscono un calmere ai prezzi di beni essenziali. Gli enti di assistenza, pur con tutti i limiti che conosciamo, alleviarono miseria e fame.

Nato per porre l'attenzione sui problemi delle città, il movimento comunale ha saputo trasformarsi da mero strumento di rivendicazione nei confronti dello Stato centrale in rete di comunicazione, di sostegno e di sviluppo.

L'ANCI, in questi cento anni, è riuscita davvero a rappresentare tutti i comuni: dalle metropoli ai comuni piccoli e piccolissimi dei territori montani.

Degli 8.000 comuni, quelli piccoli sono circa 7.000. L'ANCI ha davanti a sé una sfida ineludibile: quella del "dimensionamento" ad un livello adeguato, capace di garantire servizi di qualità a tutti i cittadini. A ciò deve corrispondere il dovere delle istituzioni politiche di dotare i comuni delle risorse e dei mezzi idonei a rispondere in modo adeguato alle responsabilità loro attribuite.

Tra il 1995 e il 1999, ha spiegato il Censis in una recente pubblicazione, di particolare rilievo, le spese complessive delle amministrazioni locali sono passate dal 45 per cento al 59 per cento rispetto a quelle delle amministrazioni centrali. Gli investimenti lordi delle prime sono aumentati del 53 per cento, contro il 31 per cento delle seconde.

Tra il 1996 e il 1998, il personale ministeriale è diminuito dell'1,2 per cento; quello delle regioni e delle autonomie locali è aumentato dell'1,5 per cento.

Infine, le entrate di comuni e province derivanti dalla vendita di beni e servizi sono cresciute del 40 per cento tra il 1995 e il 1999.

Le funzioni trasferite agli enti locali hanno riguardato settori fondamentali: il sistema delle comunicazioni, il mercato del lavoro, lo sviluppo economico e gli incentivi alle imprese, la tutela del territorio e dell'ambiente, i servizi alla persona.

Le risorse trasferite ammontano a 11.000 miliardi annui ai quali vanno aggiunti 16.000 miliardi di trasferimenti *una tantum*. Un fondo di 65 miliardi è inoltre stato istituito per appianare eventuali difficoltà nella fase di prima applicazione, in modo da garantire il puntuale esercizio delle funzioni attribuite a regioni e enti locali.

Al federalismo amministrativo si accompagna il federalismo fiscale che attribuisce, concretamente, dal 1° gennaio di quest'anno, un terzo delle entrate tributarie complessive alle regioni ed alle autonomie locali. Questi interventi si collocano in un contesto di più generale riforma della pubblica amministrazione e di semplificazione dell'azione amministrativa, che hanno portato elementi di risparmio, di efficienza e di innovazione.

Lo sportello unico per le imprese funziona pienamente nel 25 per cento dei comuni italiani e i tempi per avviare una attività economica si sono ridotti mediamente da 2-5 anni a 2 mesi.

Dal 1996 al 2000 i certificati sono passati da 71 a 31 milioni, con un risparmio di spesa per i cittadini e per le imprese pari a 2.200 miliardi di lire per il solo anno 2000.

L'entrata in funzione del federalismo amministrativo ha inoltre determinato uno spostamento senza precedenti di competenze, di capacità decisionali, di risorse dal centro alla periferia che si rispecchia nella crescita dell'autonomia finanziaria e della capacità economica.

Questi inizi di federalismo, signor Presidente, costituiscono la forma moderna dell'unità nazionale. La loro riuscita dipende dalla nostra capacità, come classe dirigente politica del Paese, di conservare al progetto la sua portata di libertà, di responsabilità, di crescita della democrazia. Questo vuol dire garantire che, nel trasferimento delle competenze, risorse, responsabilità dal centro alla periferia, secondo il principio di sussidiarietà, le comunità territoriali, a partire dai comuni, non devono sentirsi schiacciate dal peso delle comunità politiche più vaste.

I sistemi federali sono di per sé dotati di un alto grado di conflittualità perché i confini delle competenze dei diversi organi sono nell'esperienza concreta più mobili di quanto non appaiano nelle leggi. Perciò il federalismo richiede prudenza e maturità a tutti i soggetti, allo Stato, alle regioni, alle province e ai comuni.

Sono certo, signori sindaci, che l'esperienza plurisecolare dei comuni italiani e secolare dell'ANCI potrà rivelarsi preziosa nella ricerca di quell'equilibrio delle aspettative tra centro e periferia che è il presupposto essenziale per il funzionamento democratico dei sistemi federali (*Generali applausi*).

NICOLA MANCINO, *Presidente del Senato della Repubblica*. Signor Presidente della Repubblica, dopo il saluto rispettoso e affettuoso alla Sua persona mi consentirà di rivolgermi ai signori sindaci, dicendo loro che sono lieto di essere qui in una occasione solenne, quale la celebrazione dei cento anni di un movimento associativo che può menar vanto di avere visto crescere, anche grazie al suo contributo, il potere degli enti locali, in particolare dei comuni.

Sono convinto, in una fase come questa, che sia opportuna una riflessione di carattere generale, che certamente comincerà di qui a poco con gli interventi del ministro dell'interno, del Presidente Agostinacchio e di Dominici, sui mutamenti intervenuti e sulle prospettive dell'immediato futuro.

L'evoluzione del ruolo dei comuni è dinanzi agli occhi di tutti: i comuni hanno rappresentato un livello di riferimento che ha contribuito a rafforzare all'interno del nostro paese il

sentimento unitario di Nazione e il fatto che tanti sindaci sono qui presenti, con i colori della bandiera italiana, è il segno di un radicamento profondo culturale e politico insieme.

Il Parlamento, negli ultimi anni, si è impegnato sul tema del ruolo dei poteri locali e di quello delle regioni: possiamo dire che, dal 1990, l'ordinamento dei poteri locali ha preso maggiore consistenza, partendo dalla considerazione che i comuni sono enti di governo delle comunità locali.

Oggi si pone un problema di rapporti: quello tra enti locali e regioni, innanzitutto, e poi quello più complessivo che investe enti locali, regioni, Parlamento e Governo nazionale. In questa legislatura, anche se non tutte le riforme costituzionali sono state approvate, è stato dato un segnale di significativo rilievo, con riferimento a due obiettivi: il primo, ormai radicato nell'ordinamento, è rappresentato dalle leggi Bassanini, che hanno comportato una vera spoliazione di competenze e funzioni dello Stato a favore delle regioni, delle province e dei comuni; il secondo, la modifica del titolo V della seconda parte della Costituzione, che, per come si sono formalizzate le richieste, è ormai affidato al giudizio del corpo elettorale, in termini confermativi o soppressivi. Condividendo le osservazioni svolte dal Presidente Violante sull'autonomia finanziaria e sul federalismo fiscale, posso anche io affermare che ci troviamo di fronte ad un bivio: da una parte una cooperazione a livello di istituzioni territoriali (regioni, province e comuni), dall'altra un corretto rapporto tra i livelli delle istituzioni territoriali e il ruolo del Parlamento e del Governo.

Quando nella norma costituzionale si assume che la Repubblica si riparte in Stato, regioni, province e comuni, dobbiamo convenire che si è realizzata – meglio: si realizzerà probabilmente - una rivoluzione pacifica, non soltanto sul piano ordinamentale, ma anche su quello culturale, precisamente sul versante della dottrina costituzionale.

Signori sindaci, non ho difficoltà ad affermare davanti a una platea che ha sempre avuto alto il senso dello Stato, che il momento più delicato è proprio quello della traduzione in concreto di un sistema costituzionale certo nuovo rispetto a quello ancora vigente. Nel quadro di un sistema che configura lo Stato come parte, mi preme affermare che resta aperto il problema della tutela dell'interesse nazionale, di fronte al quale le istituzioni territoriali non possono non convenire. Lo Stato certamente è uno. Anche nell'ipotesi di un'eventuale conferma della riforma costituzionale, possiamo affermare che la Nazione resta una e indivisibile; per essere tale, è necessario che l'indirizzo di carattere generale, anche vincolante, sia dato sempre dal Parlamento e dal Governo; a mio avviso, è bene che sin da subito non si generino confusioni.

In un momento come questo, caratterizzato da profonde modifiche di ruoli e di competenze, vi è bisogno di riaffermare il rispetto dei livelli di autonomia; da questo punto di vista è necessario, perciò, completare la riforma e che l'autonomia diventi innanzitutto finanziaria. Tutto

ciò deve naturalmente avvenire nel quadro della unità e della indivisibilità del nostro paese nei rapporti interni e con le altre nazioni, soprattutto a livello di Unione europea. Sottolineando questa esigenza so di interpretare un vostro sentimento diffuso, che non è in discussione.

Signor Presidente della Repubblica, Lei ha più volte richiamato il sentimento di patria e di nazione. Posso dire, anche per la mia esperienza ultraventennale all'interno delle istituzioni territoriali, che tale sentimento è a questo livello profondamente vissuto.

Quella odierna è una giornata non solo di ricordo, ma anche di esaltazione del ruolo che i comuni hanno giustamente rivendicato e sempre svolto con assoluto senso di responsabilità. Dobbiamo riconoscenza ai comuni per quello che hanno fatto ed anche per quel segnale di profondo rinnovamento che, in uno sforzo corale, si è diffusamente registrato in periferia. Negli anni '90 le prime novità innovatrici sono state quelle dei Comuni.

Mi permetto, perciò, di salutare i sindaci qui convenuti, tutti i sindaci d'Italia, per il pluralismo istituzionale, politico e culturale, che essi incarnano in un ruolo di frontiera loro assegnato dal voto popolare e svolto con grande dignità e consapevolezza dei nuovi compiti assegnati dalla legge (*Generali applausi*).

ENZO BIANCO, *Ministro dell'interno, Presidente della Conferenza Stato-città autonomie locali.*  
Signor Presidente della Repubblica, signori Presidenti della Camera e del Senato, signor Vicepresidente della Corte costituzionale, signor Presidente del Consiglio, caro Presidente dell'ANCI, amiche ed amici sindaci e amministratori, signore e signori, si incontrano in me, in questa giornata, sentimenti diversi: intanto, l'onore di rivolgere a nome del Presidente del Consiglio, Giuliano Amato, che con una sensibilità di cui lo ringrazio mi ha delegato a parlare a nome del Governo, un saluto caloroso ai sindaci e agli amministratori giunti qui a Roma per il centesimo anniversario della fondazione dell'ANCI; ma anche, e vorrei dire soprattutto, una sincera emozione personale per il fatto di trovarmi al cospetto di donne e uomini con i quali ho condiviso per anni passioni, obiettivi, fatiche. Insieme a loro, con il contributo prezioso e convinto di tutti, senza distinzioni di schieramento, ho avuto l'onore e la soddisfazione di guidare per quattro anni l'ANCI e di raggiungere obiettivi che solo un decennio fa sarebbero apparsi velleitari, non soltanto alla nostra associazione (mi sia permesso di chiamarla "nostra" ancora una volta), ma a tutto il movimento delle autonomie.

Abbiamo richiamato molte volte l'importanza degli eventi che ebbero luogo nel Ridotto del Regio di Parma nell'ottobre di cento anni fa: il primo congresso dei sindaci, il consolidarsi dei legami di solidarietà e di mutua assistenza tra i municipi. Con una scelta che considero assai felice,

l'ANCI, che è e resterà la casa di tutti gli amministratori, ha deciso di tenere nella città emiliana la sua prossima assemblea nazionale; ma non dobbiamo dimenticare che quel congresso fu preceduto da un processo di rivendicazione di libertà e di spazi di autonomia durato decenni, a partire dal momento dell'unità nazionale: un processo che, sia pure in un contesto e con modalità del tutto diverse, è destinato a dispiegarsi anche in futuro.

Si legge in premessa ad una delibera del consiglio comunale di Parma del febbraio 1900: "Considerato che la vigente legislazione, mentre carica di oneri spettanti allo Stato gli enti locali, ne inceppa ogni movimento con le esagerate tutele e ingerenze governative e, ritenuto che il comune non può raggiungere il proprio scopo senza il libero governo di se stesso...". Una condizione che oggi appare a tutti noi, pur nella distinzione di ruoli e responsabilità, non accettabile e addirittura remota, ma che è durata sino a tempi recenti. Cento anni fa, gli spazi dei governi locali erano alquanto angusti; nella fase storica che preparò il congresso di Parma, un mio predecessore al Ministero dell'interno fu il generale Luigi Pelloux, senatore del Regno, uno dei protagonisti del tentativo di involuzione autoritaria messo in atto a fine ottocento. I comuni e le autonomie locali subivano con regolarità l'azione, per così dire, sinergica del Ministero dell'interno a livello centrale e delle prefetture sul territorio.

Per una coincidenza storica, che mi pare significativa e fortunata, il centesimo anno di vita dell'ANCI si colloca a conclusione di un decennio di riforme che hanno cambiato in profondità il governo dei comuni ed il loro rapporto con i poteri centrali. Dopo il timido accenno all'autonomia statutaria contenuto nella legge n. 142, è stata la volta della legge n. 81 sull'elezione diretta del sindaco, quindi dell'allargamento progressivo dell'autonomia impositiva e fiscale. A partire dal 1996, importanti novità sono state introdotte con le riforme che hanno delineato il cosiddetto federalismo amministrativo a costituzione invariata, senza trascurare gli effetti positivi a favore sia dei cittadini sia delle amministrazioni derivati dai processi di semplificazione burocratica, alcuni dei quali dispiegano ancora in questi mesi le loro potenzialità. Molte volte abbiamo ricordato l'importanza del cambiamento del sistema del controllo sugli atti degli enti locali e della rivoluzione che ha riguardato la figura del segretario comunale, da controllore delegato dal sistema centralista a collaboratore qualificato delle amministrazioni.

Meno di un anno addietro, anche le regioni hanno sperimentato, per la prima volta, l'elezione diretta dei presidenti delle giunte, che dà vantaggi evidenti in termini di stabilità e, quindi, di continuità di rapporti sia con il Governo nazionale, sia con quello comunale e locale. Infine, l'attuale legislatura, con il consenso unanime dei governi comunali di ogni colore, ed anzi rispondendo ad una pressante sollecitazione del sistema delle autonomie, ha introdotto i principi

basilari del federalismo, questa volta modificando la Costituzione. Il comune è stato riconosciuto come ente fondante del nostro assetto istituzionale e il ruolo delle città metropolitane viene finalmente reso esplicito. Anche il Ministero dell'interno, interlocutore profondamente diverso da quello conosciuto dai padri fondatori dell'ANCI, ha giocato un suo ruolo specifico nella modernizzazione del rapporto fra Stato e comuni. Da ultimo, voglio ricordare l'entrata in vigore del testo unico delle autonomie locali e, nel futuro prossimo, il cambiamento che riguarderà i prefetti, i quali, già da molto tempo, nella grande maggioranza dei casi, lavorano in sintonia con i sindaci e con i governi locali, non solo nel dovuto rispetto ma nell'interesse stesso delle comunità locali.

Il mio personale auspicio è che la prossima legislatura rafforzi e completi questo cammino di conquista di progressiva libertà e di autonomia da parte dei comuni senza trascurare il passaggio essenziale, vale a dire quello di una riforma approvata con il più ampio consenso possibile, che garantisca finalmente stabilità e continuità anche al Governo nazionale. Ma che già nelle prossime settimane i nuovi statuti regionali aprano sino in fondo e con coraggio a una nuova stagione di rapporti con i comuni, facciano con gli enti locali quello che chiedono allo Stato, trattengano oltre alla funzione legislativa solo quelle competenze amministrative che non possono, per dimensione, essere affidate ai comuni e con ciò allontanino i rischi spesso paventati di un centralismo regionale. D'altro canto, i comuni dovranno evitare di cadere in un eccesso di particolarismo o in una visione campanilistica del municipalismo sempre latente. Nell'ultimo rapporto Eurispes sull'Italia del 2001 è riportata una frase di Cesare Pavese che mi ha molto colpito: "Non ci si libera di una cosa evitandola, ma solo attraversandola". I comuni hanno svolto, a partire dal 1993, un ruolo importante nella vita del paese, più importante ancora della delicata missione che ad essi è affidata: hanno riconciliato i cittadini con una democrazia malata, hanno posto le premesse per un governo progettuale delle città, la grande risorsa del sistema Italia, hanno spinto per una ripresa del processo di modernizzazione del paese che era visibilmente affannato, contribuendo a formare una nuova classe dirigente del paese educata a concretezza, pragmatismo e competitività, svolgendo un ruolo paragonabile a quello svolto dai comuni all'inizio del secolo scorso, quando il paese conobbe – come ricordava il Presidente Violante – una stagione di fervente operosità municipale.

Quest'aula è adornata da un affresco, intitolato "Le virtù popolari", che raffigura il cammino faticoso dell'Italia e degli italiani dai tempi più remoti sino all'unità nazionale, passando per un Risorgimento glorioso ed esaltante, una fase fondante del paese che rimane tale nel giudizio della grandissima parte degli italiani. Di questo affresco, signor Presidente della Repubblica, come lei sa per essere stato ministro dell'interno, sia pure per pochissime settimane, nella stanza del ministro al Viminale, è custodito il bozzetto in scala realizzato nel 1908 dall'artista. In quella

configurazione un ruolo predominante giocano i comuni, le cento città, custodi delle migliori tradizioni e, appunto, delle virtù popolari. Ho considerato la presenza di quel bozzetto nello studio, sin dalle prime ore del mio mandato, come una sorta di predestinazione positiva. Ha scritto uno dei maggiori pensatori politici moderni, Alexis de Tocqueville: “Dopo la libertà di agire da solo, l’idea più naturale per l’uomo è di collegare i suoi sforzi con quelli dei suoi simili e agire in comune”. È questa l’idea di fondo che ha portato alla genesi stessa dei comuni, alla nascita di migliaia di “piccole patrie”, per dirla con Claudio Magris, che non ci impediscono di vedere orizzonti più lontani e di amare patrie più grandi e che rappresentano la ricchezza inesauroibile di questo nostro paese (*Generali applausi*).

LUCIANO VIOLANTE, *Presidente della Camera dei deputati*. Ha la parola Paolo Agostinacchio, Presidente del Consiglio Nazionale dell’ANCI e sindaco di Foggia.

PAOLO AGOSTINACCHIO, *Presidente del Consiglio Nazionale dell’ANCI*. Signor Presidente della Repubblica, onorevole Presidente del Senato, onorevole Presidente della Camera, signor Presidente del Consiglio, signor ministro dell’interno, colleghi, è con grande piacere che mi onoro rivolgere a voi, a nome di tutti i sindaci ed amministratori locali del paese e, segnatamente, a nome dei mille comuni che nel lontano 1901 fondarono a Parma l’Associazione nazionale dei comuni italiani, il più vivo ringraziamento per averci dato la possibilità di avviare le celebrazioni del centenario dell’ANCI nell’aula di Montecitorio.

È ormai lontano quell’ottobre del 1901 che vide sindaci ed amministratori locali di piccoli, medi e grandi comuni, riunirsi per dare vita ad una rappresentanza organizzata dei comuni per rivendicare l’autonomia comunale, attraverso l’acquisizione di nuovi strumenti legislativi, alcuni dei quali sarebbero, ancora oggi, di grande attualità. L’intuizione dei nostri predecessori è stata certamente utile se, dopo tutti questi anni, ci ritroviamo tutti insieme nell’ANCI, se pure legati a percorsi politici diversi. Tutto ciò è stato possibile, perché uniti, allora come oggi, abbiamo saputo tutelare la nostra autonomia nei rapporti con il Governo, il Parlamento e le altre istituzioni, nel rispetto del valore che ci accomuna: sentirsi parti di un tutto, della patria proiezione essenziale della nostra comunità.

Ci ha tenuto insieme il lavoro comune che ogni giorno i sindaci, dal più piccolo al più grande dei comuni, devono portare avanti, nell’interesse delle nostre realtà locali, affrontando con concretezza i problemi legati alle essenziali esigenze dei cittadini. Lasciatemi dire che è proprio partendo dai comuni, dall’ente cioè più prossimo al cittadino, che si tutela la libertà e si pongono le

basi concrete per uno sviluppo armonico dell'intero paese. Sono i comuni e le autonomie locali complessivamente che hanno dato nel passato, e daranno sempre più nel futuro, lo slancio vitale alla crescita complessiva del nostro sistema politico-istituzionale, ma anche economico e produttivo.

Per fare questo abbiamo affrontato grandi sacrifici che hanno pesato, e che ancora pesano, sui nostri bilanci, ma che ci hanno consentito di raggiungere traguardi, quali l'ingresso nell'euro e, a pieno titolo, nell'Europa.

Consentitemi di affermare, da sindaco ma anche da uomo del Mezzogiorno, quanto questi sacrifici siano costati ancor più ai cittadini delle nostre regioni meridionali, per problemi a noi tutti noti. Eppure, oggi, questi stessi comuni meridionali stanno sviluppando politiche di rilancio economico del proprio territorio, utilizzando, più che nel passato, le risorse disponibili e cercando di facilitare gli investimenti, anche attraverso nuove azioni di semplificazione amministrativa e procedurale che, proprio nei comuni, trovano la via obbligata per il rilancio complessivo del nostro Mezzogiorno.

E' questa convinzione sulle nostre capacità e nuove opportunità che ci ha impegnato, tutti insieme, a sostenere con convinzione l'attuazione costituzionale del federalismo, legato, tra l'altro, al principio della sussidiarietà. Un federalismo che unisce il sud al nord del paese e che, nel pieno riconoscimento dell'autonomia locale, tutela maggiormente l'unitarietà e l'unità indiscussa del nostro paese.

Ci auguriamo che la riforma del titolo V della Costituzione – sia pure con i limiti riconosciuti – costituisca un primo e significativo momento di verifica del processo federalista. Pur nelle differenti valutazioni, ne abbiamo considerato contenuti ed incidenza sul tessuto politico-istituzionale, consapevoli però che il processo riformatore vada portato avanti senza indugi e che a questo compito siano chiamate, indistintamente, tutte le forze politiche.

In quest'aula, che mi ha visto per anni deputato, ho il piacere di ritornare oggi sindaco e presidente del Consiglio nazionale dell'ANCI. Quello odierno è un momento particolarmente importante e significativo del ruolo delle città. Ci confronteremo con il nuovo Governo e con il nuovo Parlamento, attenti tutori della nostra autonomia, così come lo sono stati i nostri predecessori all'interno di questa grande associazione, nella convinzione che il processo riformatore di questi anni deve continuare ad espandersi per poter garantire lo sviluppo reale di tutte le aree del nostro paese.

Signor Presidente, noi sappiamo di poter contare sulla sua infaticabile e convinta azione a sostegno delle riforme e a tutela di quel grandissimo patrimonio che sono i nostri 8.100 comuni. In

questi anni l'abbiamo sentita a noi vicino ed è per questo che sento di doverle esprimere, a nome di tutti gli amministratori locali, i sensi della nostra stima e riconoscenza (*Generali applausi*).

Così pure desidero ringraziare i Presidenti della Camera e del Senato, con i quali in questi anni abbiamo lavorato, ognuno nel suo autonomo ruolo istituzionale, ma con l'impegno di garantire il processo riformatore da noi atteso.

A conclusione di questo mio saluto, ringrazio il ministro dell'interno Enzo Bianco, già sindaco e presidente dell'ANCI, che, insieme a tutti noi, colleghi sindaci ed amministratori, ha voluto portare avanti le iniziative del centenario dell'Associazione, impegnando la stessa Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Grazie a tutti voi (*Generali applausi*).

LUCIANO VIOLANTE, *Presidente della Camera dei deputati*. La ringrazio, sindaco Agostinacchio.

Ha la parola Leonardo Domenici, sindaco di Firenze e presidente dell'ANCI.

LEONARDO DOMENICI, *Presidente dell'ANCI*. Signor Presidente, onorevole Presidente del Senato, onorevole Presidente della Camera, signor Presidente del Consiglio, signori ministri e cari colleghi, è per me un grandissimo onore e – voglio dirlo – anche motivo di emozione essere qui, in quest'aula parlamentare, alla presenza delle più alte autorità dello Stato, insieme ai colleghi sindaci e amministratori locali.

Cento anni fa, come è stato ricordato, al Teatro Regio di Parma – comune che qui oggi è rappresentato dal suo sindaco, Elvio Ubaldi – più di mille sindaci posero le fondamenta dell'Associazione nazionale dei comuni italiani. Da allora la nostra Associazione ha stimolato e accompagnato l'evoluzione sociale, politica ed istituzionale del nostro paese in quest'ultimo secolo.

I comuni hanno radici lontane. Essi sono da sempre il livello istituzionale più vicino ai cittadini e rappresentano storicamente il primo nucleo dell'identità civile del nostro paese, nel segno di un forte e profondo spirito autonomistico. La storia delle nostre città ha accompagnato il lungo e travagliato cammino verso l'unità d'Italia ed i comuni sono diventati la cellula fondamentale del nuovo Stato nazionale, come ha ricordato poc'anzi il Presidente Mancino. Ecco perché oggi siamo qui, dentro il Parlamento, a celebrare il primo centenario dell'Associazione che ci riunisce.

D'altra parte, non tutte le forme di organizzazione statale sono eguali fra loro o si equivalgono. Fin dagli albori, l'impegno primario dell'ANCI fu quello di porre all'attenzione dei Governi e dei Parlamenti succedutisi negli anni l'idea di uno Stato non accentratore, bensì ispirato

ai principi dell'autonomismo e del federalismo; un'esigenza che, oggi come ieri, si fonda sulla consapevolezza che le città e i centri urbani sono il motore dello sviluppo economico, sociale e politico del nostro paese.

Signor Presidente della Repubblica, il cammino della nostra associazione è iniziato nel lontano 17 ottobre 1901, grazie all'iniziativa del giurista Ferdinando Laghi, che aveva intuito per primo la necessità della costituzione di un'organizzazione autonoma dei comuni per opporsi al duro centralismo statale dei primi anni dell'unificazione politica italiana. Fu proprio in quei giorni che il sindaco Mariotti convocò, al teatro Regio di Parma, il primo congresso dei comuni, a conclusione del quale nasceva l'Associazione nazionale dei comuni italiani.

L'ANCI, fin dal suo inizio, si è caratterizzata per la sua capacità di rappresentanza unitaria, per il suo pluralismo, per la trasversalità culturale e politica.

Ho voluto ricordare brevemente la nostra storia e l'impegno dei nostri predecessori perché ritengo doveroso rendere omaggio alla loro opera, che ci consente di essere oggi qui riuniti a celebrare il nostro centenario, un secolo di vita che fu interrotto soltanto dal regime fascista, ma che riprese nel 1946, quando in Campidoglio fu ricostituita l'Associazione nazionale dei comuni italiani che cominciò a lavorare, insieme a tutti gli italiani, alla ricostruzione del paese e all'affermazione della libertà e della democrazia.

In questi ultimi anni l'ANCI si è impegnata in modo particolare sul terreno delle riforme e dell'innovazione istituzionale. Già nei precedenti interventi – in particolare in quello del ministro Bianco – sono stati ricordati alcuni passaggi significativi: la legge n. 142 del 1990, la legge n. 81 del 1993, la legge n. 265 del 1999 e – vorrei sottolineare – l'istituzione della Conferenza Stato-città e autonomie locali, che finalmente, dal 1996, ha consentito di instaurare un tavolo permanente di confronto con il Governo, cui ha fatto seguito la costituzione della Conferenza unificata con le regioni nel 1997.

E' un cammino importante, arricchito anche da altre significative riforme, come le leggi per il federalismo amministrativo e la semplificazione burocratica, che hanno trasferito nuovi, decisivi poteri alle regioni, ai comuni e alle province; riforme che devono ancora esplicitare tutta la loro potenzialità e sulle quali dovrà proseguire il confronto con la Conferenza delle regioni, affinché il decentramento dei compiti, delle funzioni e delle risorse non si arresti a mezza strada.

Un aspetto essenziale di questo processo riformatore sarà l'elaborazione e l'approvazione dei nuovi statuti regionali, sulla base di una visione ispirata alla sussidiarietà e non alla sovraordinazione o subordinazione degli enti. L'ANCI da sempre auspica a questo proposito un percorso di ampio coinvolgimento di tutto il sistema degli enti locali, attraverso i consigli regionali

delle autonomie, per avviare una vera e propria fase costituente, che ci porti alla fine ad avere istituzioni regionali profondamente rinnovate nell'ordinamento, nell'organizzazione e nella struttura.

Signor Presidente, signori Presidenti di Camera e Senato, solo pochi giorni fa, proprio in quest'aula, è stata approvata la riforma del titolo V della nostra Carta costituzionale; una riforma che ha riconosciuto nel comune il riferimento fondamentale per lo svolgimento delle funzioni amministrative, ha costituzionalizzato le città metropolitane, ha istituito, sulla base di una proposta avanzata in particolare dall'ANCI, il consiglio regionale delle autonomie locali.

La trasformazione del titolo V ha sancito anche il principio di sussidiarietà ed ha riconosciuto la necessità di un federalismo efficace sul piano fiscale, che garantisca agli enti locali entrate proprie e risorse autonome, in un quadro di solidarietà fra i territori del paese. Questa riforma rappresenta un primo passo importante e deve essere giustamente sottoposta a referendum, allo scopo di coinvolgere attivamente i cittadini italiani in un confronto vasto e approfondito.

Voglio ribadire proprio in questa sede che il nostro obiettivo è sempre stato quello di far sì che i cambiamenti costituzionali siano il frutto di un'elaborazione e di un protagonismo che coinvolgano tutti gli schieramenti politici. A maggior ragione voglio oggi confermare questo nostro orientamento in un'occasione così solenne. Spero che nella prossima legislatura si possa andare in questa direzione, delineando un percorso che coinvolga tutti, affinché la riforma costituzionale dell'ordinamento dello Stato possa completarsi e compiersi assumendo quanto fino ad oggi approvato dal Parlamento come la prima tappa di un cammino comune e non come il successo di una parte sull'altra. Oggi, alle soglie di una campagna elettorale, tutto questo può forse sembrare assai difficile, ma, forti del carattere unitario della nostra Associazione, noi sindaci, amministratori, consiglieri comunali, vogliamo ribadire l'esigenza di uno sforzo congiunto per la realizzazione dei mutamenti costituzionali e assicurare il nostro impegno in questa direzione.

Signor Presidente, cari colleghi, siamo ormai all'inizio del nuovo millennio, i comuni entrano nel XXI secolo con un'identità in rapida evoluzione che delinea il profilo di un ente locale moderno, chiamato a svolgere nuovi compiti e nuove funzioni. In questi ultimi anni abbiamo attraversato fasi di profondo cambiamento e stiamo ancora attraversandole: i comuni tendono a trasformarsi sempre più da enti che gestiscono tutto direttamente a soggetti regolatori, garanti della qualità dei servizi ai cittadini e promotori, insieme alle forze sociali e al mondo dell'impresa privata, dello sviluppo del territorio. Ci sono tuttavia alcune problematiche su cui siamo chiamati a concentrare maggiormente la nostra attenzione e le nostre energie in relazione ai cambiamenti in atto. Si pensi, ad esempio, alle tematiche collegate al nuovo *welfare*, sempre più centrato sul

territorio e sulla persona: uno Stato sociale a livello locale che dovrà prestare particolare attenzione, contro ogni forma di esclusione, ai problemi dell'infanzia e degli anziani, all'integrazione degli immigrati.

Risultano parimenti importanti le politiche volte a garantire la sicurezza delle nostre città e dei nostri paesi, data la grande sensibilità dell'opinione pubblica nei confronti di questo tema.

Infine, la qualità ambientale e la vivibilità delle nostre città e dei nostri centri minori, con il loro portato di mobilità sostenibile, infrastrutturazione, riqualificazione e recupero urbano, sono e saranno sempre di più aspetti fondamentali di quell'indispensabile processo di risanamento e ammodernamento del paese di cui i comuni non possono che essere tra i protagonisti.

Per fare ciò necessitano nuove risorse, come ha ricordato poco fa il Presidente Violante, ma i nostri bilanci, dopo l'ingente contributo offerto al risanamento della finanza pubblica, troppo spesso non riescono a dare risposte positive e a far fronte alle nuove esigenze. Per questo motivo, noi sindaci delle piccole, medie e grandi città avvertiamo come particolarmente urgente l'introduzione del federalismo fiscale e speriamo che tale necessità sia pienamente accolta dal nuovo Governo e dal nuovo Parlamento. Deve essere chiaro che lo stato di difficoltà in cui versano spesso i bilanci dei comuni, se non affrontato con decisione, rischia di condurre le amministrazioni locali al collasso finanziario, con gravi conseguenze per la crescita e lo sviluppo complessivi dei nostri territori e dell'intero paese.

Signor Presidente della Repubblica, i comuni, ieri come oggi, sono la prima vera formazione politico-istituzionale del nostro paese, sono il cuore di quello Stato nazionale che oggi, alle soglie della nuova Europa, resta quanto mai importante e vitale. Lo Stato-nazione nell'era della globalizzazione rimane una dimensione ineliminabile della politica democratica: anche da questo punto di vista, l'idea di patria appare tutt'altro che morta. La nuova Europa dei cittadini, che sta dischiudendo le sue ali, rappresenta un'opportunità e una spinta in più verso una concezione federalista dell'ordinamento istituzionale e politico del nostro paese. Contro ogni tendenza a nuovi centralismi, che siano statali o regionali, dobbiamo saper riallocare la gestione politico-amministrativa nel punto più vicino ai cittadini, alle loro esigenze e necessità.

L'incontro di oggi è per tutti noi un momento di festa, ma anche uno stimolo. Siamo qui, in quest'aula, non solo per celebrare i nostri cento anni, ma anche per ribadire e riaffermare la nostra funzione di enti che sanno coniugare il valore del senso civico delle tante comunità locali con quello unitario dello Stato nazionale.

Cari colleghi, vorrei associarvi tutti, come ha già fatto l'amico e collega Paolo Agostinacchio, in un ringraziamento al Presidente della Repubblica ed ai Presidenti di Camera e

Senato per la grande disponibilità con cui hanno aderito alla nostra richiesta, concedendoci un incontro in quest'aula parlamentare, nonché ringraziare il ministro dell'interno, che ha consentito di avviare la celebrazione del centenario dell'ANCI congiuntamente alla Conferenza Stato-città e autonomie locali.

Consentitemi anche un piccolo fuori programma. Voglio ricordare un nostro collega che doveva essere qui tra noi, Luigi Porta, sindaco di Sermide, un piccolo comune del mantovano: è deceduto questa notte. Ricordando lui, voglio in questo momento ricordare, con lui, tutti coloro che sono mancati durante lo svolgimento delle loro attività al servizio delle pubbliche istituzioni.

A tutti voi, cari colleghi, sindaci ed amministratori locali, do appuntamento al Teatro Regio di Parma, dove dal 17 al 20 ottobre prossimo terremo la nostra assemblea annuale, inaugurandola con una manifestazione che concluderà le celebrazioni di questo centenario. Quello di ottobre sarà per noi un appuntamento importante. I mutamenti del nostro paese impongono anche alla nostra Associazione la necessità di adeguare la sua organizzazione e la sua capacità rappresentativa delle molteplici istanze dei comuni italiani: l'assemblea di ottobre, quindi, sarà il momento per fare una riflessione su noi stessi e per realizzare una forte innovazione dell'ANCI, e ciò nel quadro più generale di quel processo riformatore da cui le nostre istituzioni devono essere attraversate per essere più efficienti, più trasparenti, più capaci di rispondere alle sfide che il mondo di oggi impone a noi tutti. Grazie. Grazie, signor Presidente (*Generali applausi*).

LUCIANO VIOLANTE, *Presidente della Camera dei deputati*. Signor Presidente della Repubblica, signor Presidente del Consiglio dei ministri, signor rappresentante della Corte costituzionale, signore e signori, d'intesa con il Presidente Mancino e credo con l'accordo di tutti, vorrei rivolgere un saluto particolare ai ragazzi "sindaci", ai rappresentanti dei Consigli comunali dei ragazzi che sono presenti in tribuna (*Applausi*): il loro impegno è una speranza per il futuro di tutti noi.

Signori, vi ringraziamo tutti. La cerimonia è terminata (*Generali applausi*).

**I lavori terminano alle 11,30.**