

Forum

Gli impegni programmatici della giunta regionale verso gli enti locali: le opinioni dei sindaci



CalabriAutonomie ha organizzato un forum, svoltosi a Catanzaro presso la sede di Legautonomie Calabria, lo scorso 11 luglio, per fare il punto sull'attuazione degli impegni programmatici della Regione verso gli enti locali e per dibattere sulle questioni verso le quali dovrebbe concentrarsi l'attenzione in questo scorcio di legislatura regionale.

All'incontro hanno partecipato, oltre a Claudio Cavaliere in rappresentanza di Legautonomie Calabria, i sindaci di Lamezia Terme Gianni Speranza, di Vibo Valentia Franco Sammarco, di Melissa Pino Bonessi e il direttore generale del Comune di Crotone Antonio De Marco. Per CalabriAutonomie erano presenti il direttore Giuseppe Guarascio e Salvatore Santagata.

Al forum erano stati inoltre invitati il vicepresidente della giunta regionale prof. Domenico Cersosimo, l'assessore regionale agli enti loca-

li Liliana Frascà e i sindaci di Castrovillari Franco Blaiotta e di Locri Francesco Macrì e nessuno di questi ha sentito il bisogno di fare conoscere alla redazione di CalabriaAutonomie le ragioni che impedivano loro di partecipare. L'assenza in particolare degli assessori regionali ha condizionato di conseguenza il confronto, non essendo stato possibile conoscere la valutazione della giunta sia per l'attuazione degli impegni programmatici sia per le prospettive future.

L'incontro ha comunque rappresentato l'occasione per conoscere l'opinione degli amministratori su temi quali il decentramento amministrativo, l'intervento degli enti locali nella programmazione e gestione dei fondi comunitari 2007-2013, il rischio di una sottovalutazione dei Comuni nella politica regionale, il nuovo ruolo acquisito dalla Province, che qui di seguito in sintesi riportiamo.

Gli impegni programmatici della giunta regionale verso gli enti locali: le opinioni dei sindaci

CALABRIAUTONOMIE

Abbiamo organizzato questo forum per fare il punto sull'attuazione degli impegni programmatici della giunta regionale nei confronti degli enti locali e possibilmente per vedere in questi due anni che rimangono che cosa bisogna fare. L'obiettivo è quello di richiamare l'attenzione della Regione sui problemi degli enti locali attraverso un consuntivo degli ultimi tre anni e uno stimolo per l'ultimo scorcio della legislatura regionale. Il forum intende essere un aiuto alla Regione per meglio considerare il rapporto con gli enti locali, che è decisivo, importante. Fin quando la Regione non entrerà nella convinzione che il rapporto con gli enti locali deve essere privilegiato, sarà difficile realizzare in Calabria una vera svolta. In Calabria infatti non abbiamo una società civile forte. Le forze sociali non hanno la forza che hanno in altre regioni. La forza più importante della Calabria sono gli enti locali. Senza questa forza non si riesce a gestire. Il nostro intento non è polemico, ma è solo quello di fornire un contributo perché la giunta regionale possa vedere il rapporto con gli enti locali come decisivo per il governo delle emergenze calabresi. La parola per l'introduzione al segretario di Legautonomie Calabria Claudio Cavaliere.

CLAUDIO CAVALIERE



Ringrazio il senatore Guarascio e la Fondazione CalabriaAutonomie per l'occasione che ci fornisce.

A me spetta il compito di introdurre questo dialogo a più voci facendo le voci del nostro presidente Antonio Acri.

Fare il punto sul rapporto tra Regione ed enti locali in Calabria non è particolarmente difficile. Non credo di sbagliare se affermo che registro una sorte di delusione tra l'enfasi e i toni che sono stati usati inizialmente e l'impatto con la modesta portata delle concrete esperienze scaturite. Una delusione tanto più grande perché molte erano le attese, le aspettative per l'avvio di un cantiere regionale di riforme, con il coinvolgimento pieno del sistema delle autonomie, che modificasse in profondità l'assetto istituzionale della nostra regione.

Per dare maggiore fluidità e motivazioni a questa introduzione proverò a dividere l'argomento per temi.

1) Il cantiere fermo delle riforme regionali

In questi tre anni, nel rapporto regione-enti locali abbiamo fatto i conti con riforme, nel migliore delle ipotesi programmate e mai realizzate, emanate e mai attuate.

Penso alla legge regionale n. 34 del 2002, ancora al palo per quanto concerne il trasferimento delle funzioni agli enti locali. Penso al Consiglio delle Autonomie locali, approvato con legge regionale due anni addietro ma inoperativo perché manca l'elezione dei membri. Penso alla legge sull'esercizio associato di funzioni e servizi fra Comuni, anch'essa inattuata perché manca la definizione degli ambiti territoriali e dei livelli ottimali. Penso alla riforma dei servizi sociali, da cinque anni ferma in attesa del piano regionale. Penso alla necessità di una riforma sui servizi pubblici locali, di cui non c'è ancora traccia. Alle modalità di sostegno ai piccoli comuni, per la quale esiste una PdL regionale cui abbiamo dato il nostro contributo, ma che non sembra raccolga la volontà di appro-



varla. Per giungere, infine, alla presunta riforma sulle comunità montane, che ha semplicemente affrontato il tema sul versante della spesa senza toccare il datato tema delle funzioni, della mission che occorre dare a queste istituzioni.

Il dato di fondo, che mi sento di sottolineare, è che il complessivo impatto sul sistema regionale sia delle riforme del titolo V della Costituzione sia delle altre riforme che le hanno precedute e seguite, non sia stato ancora colto appieno nella nostra regione.

Il mancato intervento riformatore regionale sul rapporto con gli enti locali non è solo un atto necessitato dalla circostanza che molti settori prioritari della vita calabrese sono ormai saldamente nelle mani della Regione. Nel nuovo quadro emerso dalle riforme costituzionale è di più. E' la autonoma prerogativa che abbiamo di migliorare la nostra capacità istituzionale e l'azione complessiva della pubblica amministrazione locale. Mi sento di dire che questa opportunità non è stata colta.

In ogni caso il processo riformista non è stato sorretto da un'azione coerente, continua, costante, evolutiva. In cui il rapporto tra regione ed enti locali evolvesse dalla datata logica delle concertazione per entrare in quella della condivisione. Perché gli enti locali non sono il braccio operativo, amministrativo della regione, e ad essi non si può chie-

dere di sposare provvedimenti a scatola chiusa che poi dovranno gestire. Non si può chiedere di approvare scelte calate dall'alto che ignorano l'influenza che determineranno sui Comuni. Ecco, questo è un dato culturale che non mi sembra sia stato colto appieno, con il risultato che il processo riformatore regionale appare oggi arenato. L'idea della "Regione leggera", che ridimensiona in modo evidente la sua attitudine alla gestione è, appunto, ancora una idea, in cui l'autonomia amministrativa dei Comuni non è stata pienamente riconosciuta.

2) la crisi della finanza locale

In questo scenario il mondo più sano degli Enti locali calabresi ha continuato a operare nel quotidiano facendo i conti con una crisi della finanza locale di anno in anno sempre più pesante e che ha già realizzato in Italia un federalismo economico che, nei fatti, ha già spaccato il paese dei municipi in due.

I dati confermano che in Calabria si sta verificando quello che al centro nord era evidente dagli anni '90. Ovvero l'impegno dei comuni a difendere i livelli di spesa raggiunti aumentando la pressione fiscale seppure attraverso una attenzione maggiore nei confronti dell'evasione sulla quale è stata avviata una positiva azione di recupero. Ciononostante l'autonomia tributaria dei comuni calabresi rimane ben lontana

L'attuale Regione va destrutturata e profondamente riformata. Dalla società calabrese emerge una domanda di programmi di sviluppo sostenibili, ma anche una domanda di strutture amministrative efficienti e qualificate, di classi dirigenti credibili, di nuove regole di governo.

Il neocentralismo regionale deve lasciare il posto ad un autentico processo di decentramento. Il nuovo governo regionale deve al più presto rendere compiuto il trasferimento dei poteri e delle funzioni attribuite al sistema delle Autonomie locali. L'Unione si propone di promuovere una nuova articolazione del sistema istituzionale regionale. L'esperienza storica regionalista è stata segnata dal limite della frammentarietà e del campanilismo localistico. Cooperazione istituzionale, verticale e orizzontale, e concertazione con i sistemi territoriali sono le condizioni per affermare un'identità unitaria regionalista.

(Programma presentato dal presidente della giunta regionale Agazio Loiero, maggio 2005)

(dieci punti circa) dalla media nazionale a causa delle basi imponibili di riferimento.

In Calabria la pressione tributaria locale è aumentata del 65% nell'ultimo quinquennio. Solo nell'ultimo anno del +25%. Gli amministratori locali calabresi sono stati costretti a spremere i loro territori come limoni.

Ma non ce la facciamo lo stesso.

Non ce la facciamo perché le difficoltà stanno nelle strutture dei bilanci comunali. Perché - come illustra l'Istat nel suo ultimo rapporto sui bilanci consuntivi - se il grado di dipendenza erariale del comune medio italiano è del 15,8%, in Calabria è del 41%. E se il grado di autonomia finanziaria dei piccoli comuni calabresi è del 36%, quello dei piccoli comuni emiliani, lombardi, liguri è intorno all'80%.

E questo non perché i Sindaci dei comuni calabresi siano sciuponi. Ma perché le basi imponibili di riferimento sono enormemente diversi.

E se è vero il presupposto teorico alla base del federalismo, secondo il quale è l'autonomia tributaria il migliore strumento per garantire il rispetto dei vincoli di bilancio, le cose non si mettono bene per noi. Soprattutto se si avvere-

ranno le previsioni della nuova finanziaria.

Ma anche qui dobbiamo tornare al rapporto enti locali-regione. Perché è evidente che in alcune realtà i Comuni hanno goduto dell'apporto significativo di Regioni efficienti. In altre, invece, hanno dovuto sopprimere anche all'inerzia delle Regioni in affanno, incapaci di attivarsi, ma gelose delle proprie prerogative che hanno difeso con ogni mezzo, anche quando le circostanze suggerivano di lasciare ad altri la cura di compiti mai svolti.

Complessivamente, nel corso del 2006 i trasferimenti regionali a favore dei Comuni calabresi sono ammontati a 51 milioni di euro, lo 0,94% della spesa impegnata dalla regione Calabria nello stesso anno.

La quota dei trasferimenti regionali incassati dai Comuni calabresi nel 2006 è pari a 25,55 € pro capite, un dato che "pesa" appena il 3,64% delle entrate dei primi tre titoli dei bilanci comunali.

Il dato peraltro è in diminuzione sia rispetto al pro capite del 2005 (-7%) che al peso sulle entrate dello stesso anno (-6,6%).

In questi dati vi è l'immagine del diverso assetto istituzionale e delle competenze nei rapporti fra regione Calabria e autonomie locali considerato che la quota media dei trasferimenti regionali incassati dai comuni italiani nel 2006 è stata di 78€ pro capite per un peso del 25%, anche se sul dato incide in maniera significativa il comportamento delle regioni a statuto speciale nei quali gran parte dei trasferimenti comunali sono di origine regionale.

In ogni caso anche a voler considerare le sole regioni a statuto ordinario l'apporto delle altre regioni risulta significativamente differente.

Sui trasferimenti regionali verso i Comuni pesa certamente un bilancio regionale caratterizzato da una forte rigidità strutturale, condizionato dalla spesa del settore sanitario.

Ma è guardando alle somme destinate ai singoli Comuni che si comprende che i trasferimenti regionali non rispondono ad alcun criterio definito, non potendovi leggere alcuna priorità, fosse anche quella demografica: il 17% dei comuni ha messo a bilancio trasferimenti regionali da zero euro a meno

di 10mila €; il 31% da 10 mila a meno di 50 mila euro; 16 Comuni somme oltre 500 mila euro.

Probabilmente nel sollecitare i trasferimenti regionali vale l'intraprendenza dei singoli amministratori, i legami con la politica e la burocrazia regionale, le urgenze territoriali.

Anche attraverso questi dati, dunque, ci confermiamo come una delle ultime regioni nella quale non si è ancora concretizzato un ordinato e dovuto decentramento amministrativo mentre permane un forte regionalismo gestionale a scapito del riordino del sistema locale.

3) L'infinito commissariamento

C'è un ultimo aspetto sul quale vorrei velocemente attirare la vostra l'attenzione.

Se è vero che altrove, col tempo, i Comuni hanno realizzato una forma di federalismo strisciante, allargando in maniera esponenziale lo spettro delle proprie attività, attraverso un modello di governance locale in cui le responsabilità sono state assunte soprattutto dalle autonomie locali, nella nostra regione questa situazione è ben lontana dall'essere realizzata.

La Calabria ha bisogno di una Regione più snella e più articolata. La Regione non può continuare ad essere un'istituzione pesante, gonfia di competenze amministrative, gestionali e finanziarie. La Regione deve decentrare competenze, poteri, risorse finanziarie, gestioni. La Calabria ha bisogno di nuove architetture istituzionali, di nuova governance. Ha bisogno di disegni istituzionali più moderni, policentrici. Ha bisogno di nuove complementarità istituzionali tra Regione, Province, Comuni, Comunità Montane, Autonomie funzionali. La Regione deve diventare un'istituzione focalizzata sulla programmazione e controllo delle risorse, sull'elaborazione di macroprogetti e programmi di sviluppo, la cui realizzazione deve vedere protagonisti a pieno titolo, in una prospettiva di sussidiarietà, gli Enti Locali e territoriali e, laddove possibile, i soggetti privati e del no-profit. **(Programma presentato dal presidente della giunta regionale Agazio Loiero, maggio 2005)**

Emblema di tale situazione è il commissariamento ultradecennale del settore ambiente e la situazione del sistema idrico integrato.

Commissariamento che oramai ha perso il carattere dell'eccezionalità per assumere quello della gestione corrente. Nonostante le miserie che ha realizzato. Come è documentato in centinaia di pagine di relazioni. Della Corte dei Conti o dello stesso ex Commissario Ruggiero.

Paradossalmente il prezzo del commissariamento lo pagano i Comuni. Perché il commissariamento mette sotto tutela tutti. Inefficienti e efficienti. Rendendo questi ultimi partecipi solo di eventuali insuccessi. O peggio individuandoli come elemento di risoluzione dei problemi altrui.

Non dovremo mai dimenticare, poi, che essere commissariati significa essere spossessati delle proprie capacità di autodeterminazione. Ma anche che le autonome prerogative che si posseggono di amministrare la cosa pubblica non sono meritate o, quanto meno, non riescono ad essere esercitate con efficacia, legalità e trasparenza. Il commissariamento, in sostanza, è la dimostrazione lampante dell'incapacità di autogovernarsi.

Anche per questo in Calabria il settore dei servizi pubblici locali è ancora lontano dall'aver maturato una sua chiara dimensione normativa e gestionale oltre che di efficienza.

Ci troviamo di fronte a settori di vitale importanza per i cittadini, profondamente disarticolati nella loro gestione che, al contrario, abbisognano di una forte e convinta gestione unitaria.

Non bisogna dimenticare che, con esclusione dell'aspetto della concorrenza, il tema è saldamente in mano alla competenza residua delle Regioni.

Le Regioni hanno oggi competenza su acqua, gas, rifiuti e trasporti, e lo Stato può intervenire solo sul tema della concorrenza fra gestori.

Ecco perché l'industria regionale dei servizi pubblici locali mi appare profondamente sottovalutata dall'istituzione regionale nonostante le opportunità occupazionali e di sviluppo. E su questo credo occorra però anche una riflessione più approfondita degli amministratori locali, molti dei quali vivono il commissariamento come una

La Calabria ha bisogno di sussidiarietà. Ha bisogno cioè di avvicinare il più possibile le decisioni pubbliche ai bisogni da soddisfare, agli utilizzatori finali. Abbassare le decisioni ai livelli istituzionali più vicini possibili alle comunità locali consente infatti sia di evitare le distorsioni tipiche e il fallimento dei processi decisionali imposti dall'altro, sia un coinvolgimento attivo e una maggiore responsabilizzazione dei soggetti istituzionali di coda e, conseguentemente, un loro più convinto rispetto di regole e standard connessi alle decisioni. Senza trascurare che così facendo è possibile allargare la base degli attori istituzionali e sociali coinvolti nella filiera decisionale e gestionale, soprattutto con riferimento ad alcuni servizi di welfare per la collettività, con la possibilità di perseguire abbattimento dei costi e recuperi di efficienza **(Programma presentato dal presidente della giunta regionale Agazio Loiero, maggio 2005)**

sorta di deresponsabilizzazione positiva.

Per concludere credo siano arrivati al pettine i nodi strutturali del sistema, quei nodi che sono variabili indipendenti rispetto all'impegno dei tanti amministratori locali calabresi:

- le basi imponibili di riferimento e l'esistenza di una relazione positiva tra leva fiscale e reddito pro-capite;
- la relazione che intercorre tra autonomia tributaria, corretta amministrazione (qualità del bilancio) e sviluppo del territorio;
- un sistema di servizi pubblici locali frammentato e microscopico;
- un welfare locale asfittico e inconsistente data la dimensione media dei comuni e la loro impossibilità di finalizzare spesa verso tale settore;
- l'incapacità del sistema autonomistico calabrese di fare sistema anche nella rappresentanza;
- il problema della sicurezza.

Su questi temi ritengo, che nell'anno e mezzo che rimane di questa legislatura regionale ci possano essere spazi per concludere alcune riforme avviate e per mettere le basi per le altre. Altrimenti il problema di fondo delle due Italie che continuano a viaggiare a velocità diver-



Il Municipio di Braga, Portogallo

se e che, anche dai dati più recenti a nostra disposizione non accenna a diminuire, dovrà anche essere imputato a responsabilità diretta della Regione e dei nostri enti locali.

CALABRIA AUTONOMIE.

Vorrei insistere soprattutto sulle cose da fare e riflettere sull'incapacità delle associazioni delle autonomie locali di avere una linea comune per un confronto con la Regione. Da una parte c'è la Regione dall'altra i Comuni con la loro incapacità di fare sistema. Nei prossimi due anni quali devono essere i temi su cui il mondo delle autonomie deve concentrare la sua attenzione e battersi perché la Regione adempia alcuni impegni del programma di inizio legislatura? La parola al sindaco di Lamezia Terme Gianni Speranza.

GIANNI SPERANZA



La mia riflessione intende riportare punto di vista di un sindaco. Comprendo il ragionamento del segretario di

Legautonomie Calabria Claudio Cavaliere. Si avverte in Calabria l'urgenza di un cambiamento, ora e subito. Il problema che avverto con maggiore urgenza è quello dell'intelaiatura istituzionale della vita calabrese che in qualche modo può diventare un impedimento per i Comuni. Entrando nel merito dei problemi, perso per esempio all'acqua. I costi che le nostre comunità devono pagare per l'acqua sono altissimi. La Sorical, il gestore unico del sistema idrico integrato, prende la polpa, la parte più redditizia dal punto di vista economico, dell'acqua e la fa pagare ai Comuni (nel caso di Lamezia alla Multiservizi). I Comuni invece devono invece svolgere la parte più costosa, la distribuzione. Per cui i Comuni sono schiacciati tra le esigenze dei cittadini, e contemporaneamente l'aumento delle tariffe da parte di Sorical. Con le fasce di povertà che aumentano i Comuni non possono aumentare le tariffe. In Calabria la legge Galli è ancora completamente inattuata. Un altro problema è quello della depurazione. A Lamezia non possiamo gestire il depuratore (impianto consortile di depurazione), dobbiamo pagare (abbiamo anche anticipato trecentocinquanta mila euro), e contemporaneamente la Provincia deve gestire i depuratori.

Ma l'ufficio della Provincia che concede l'autorizzazione allo scarico ha negato al Comune l'autorizzazione allo scarico nel depuratore. Il Comune è solo responsabile dello scarico delle acque,



senza poter gestire la fase della depurazione. Lo stesso discorso può essere fatto per la questione dei rifiuti, dove esiste un mix tra emergenza ambientale, commissario per l'emergenza ambientale, piano regionale dei rifiuti. Il mio Comune deve fare una nuova discarica, perché quella attuale è ormai giunta all'estremo.

Il Comune di Lamezia è paradossalmente penalizzato dal fatto che le amministrazioni precedenti hanno realizzato una discarica, una cosa molto positiva. Ma il questo fatto positivo si trasforma in un evento negativo perché questa discarica diventa il luogo in cui scaricano molti comuni, non solo il Lametino, ma anche tutto il Vibonese e parte della provincia di Cosenza. Questo perché esiste una gestione commissariale centralizzata. La nostra discarica naturalmente si esaurisce, bisogna quindi pensare ad una nuova discarica e ciò diventa una questione di incredibile tensione sociale ed economica.

Collegandomi a quanto diceva prima Claudio Cavaliere, devo sottolineare purtroppo che la concertazione in questi anni è stata fatta dalla Regione soprattutto con le Province, anzi soltanto con le Province, e non ha avuto una ricaduta sui Comuni. Le Province hanno avuto molto di più, con trasferimenti di personale e di finanziamenti. I Comuni hanno subito le conseguenze

di questa concertazione nella vita quotidiana, nelle questioni relative all'acqua, alle politiche per la formazione professionale e per le attività produttive. In questi anni la Regione ha decentrato, si è alleggerita, ma ha caricato di funzioni le Province. In questo modo tra Regione e Comuni si è creata una nuova barriera, le Province. E' la realtà che ho vissuto in questi anni, da quando amministro Lamezia. La Regione avrebbe dovuto avere un rapporto contemporaneamente con le Province e con i Comuni, non solo quelli più grandi. Invece la Regione il rapporto l'ha avuto solo con le Province e, forse, con qualche Comune capoluogo. Dai rifiuti alle acque alla fine dobbiamo solo pagare e consumare territorio. Ad esempio, per quanto riguarda le acque, la Regione ci può aiutare ad avere un ruolo nella gestione, senza farci pagare solo le conseguenze? Può equilibrare la situazione ambientale ed alleggerire i costi? Il Comune è già soggetto al federalismo fiscale, le tasse sono necessarie. Gli amministratori si ritrovano in una situazione in cui esistono una mancanza di consenso e un dissenso così forte che non ci permette governare. La Sorical tiene la tariffa alta, ma i cittadini si arrabbiano con il sindaco, non con l'Ato, o con la Provincia.

Occorre un cambiamento di quest'impostazione, non occorre un nuovo tipo di centralismo provinciale. Non vorrei

che la concertazione si riducesse al fatto che le scelte le facciano solo Regione e Province con tutti i Comuni tagliati fuori. Siamo molto interessati al tema posto dal forum, perché nell'ultimo anno e mezzo si può prendere qualche decisione positiva, che dia un senso a questa legislatura regionale fino al 2010.

Per quanto riguarda i fondi comunitari mi chiedo: i Comuni sono soggetti solo dei bandi? Ho sentito dire alcune cose dall'assessore Maiolo e dallo stesso presidente Loiero, per cui esiste la possibilità di andare in un'altra direzione, più positiva. Sugli obiettivi fondamentali, già contenuti nel Por, possiamo

Nella nostra concezione il decentramento è soprattutto architettura istituzionale integrata e criteri di organizzazione e funzionamento: la Regione programma, controlla e valuta, anche attraverso un sistema organico e limitato di leggi, mentre la gestione e la realizzazione dei progetti e le relative risorse finanziarie dovranno essere attribuite soprattutto ai soggetti pubblici sub-regionali e ai privati coinvolti. Peraltro, solo in questo modo i cittadini calabresi potranno verificare in modo più ravvicinato gli effetti tangibili dell'azione politico-amministrativa e controllare che le risorse finanziarie non finiscano nei meandri delle spese non utilizzate.

(Programma presentato dal presidente della giunta regionale Agazio Loiero, maggio 2005) Nella nostra concezione il decentramento è soprattutto architettura istituzionale integrata e criteri di organizzazione e funzionamento: la Regione programma, controlla e valuta, anche attraverso un sistema organico e limitato di leggi, mentre la gestione e la realizzazione dei progetti e le relative risorse finanziarie dovranno essere attribuite soprattutto ai soggetti pubblici sub-regionali e ai privati coinvolti. Peraltro, solo in questo modo i cittadini calabresi potranno verificare in modo più ravvicinato gli effetti tangibili dell'azione politico-amministrativa e controllare che le risorse finanziarie non finiscano nei meandri delle spese non utilizzate.

(Programma presentato dal presidente della giunta regionale Agazio Loiero, maggio 2005)



arrivare ad accordi tra i Comuni e la Regione, e le Province. La Provincia è una cosa necessaria, gli obiettivi strategici della funzione regionale nel territorio sono cose fondamentali: il sistema aeroportuale, il sistema dei trasporti e della logistica. Se noi riusciamo a fare in modo che si apra un confronto con la giunta regionale, anche con i piccoli comuni, questo va benissimo. Su alcuni problemi, come ad esempio l'acqua, i piccoli comuni hanno più problemi quelli grandi.

CALABRIAUTONOMIE. Speranza ha sottolineato l'esistenza di un centralismo delle Province e del condizionamento che comporta per i Comuni. Ora diamo la parola al sindaco di un piccolo comune, Pino Bonessi, di Melissa

PINO BONESSI



Sono d'accordo con molte delle cose che ha detto Claudio Cavaliere e anche con Gianni Speranza, con una leggera

differenza. La concertazione è stata fatta dalla Regione, solo con le Province e con i grandi Comuni. Per esempio a certi tavoli noi non siamo mai stati invitati. L'Anci, sostanzialmente, è in mano al grande comune di Cosenza. La concertazione dell'Anci riguarda solo i grandi comuni. La questione mi riguarda non solo perché rappresento un piccolo comune e rivendico maggio-

re partecipazione, ma per scelte concrete. Alla fine, e mi riferisco sia alla programmazione comunitaria 2000-2006 che ad alcuni atti messi in cantiere di quella 2007-2013, già buona parte delle risorse sono state canalizzate in favore dei grandi comuni. Basti pensare a come è stato gestito il discorso delle grandi aree urbane e

(Programma presentato dal presidente della giunta regionale Agazio Loiero, maggio 2005)



Il Municipio di Osnabruck, Germania

dell'asse città negli ultimi otto-nove anni, sia dalla giunta precedente, sia dall'attuale. C'è un limite di fondo, perché non si prende atto del fatto che la Calabria è per sua conformazione fisica, la rappresentazione tipica delle municipalità. Se l'ottanta per cento dei comuni sono sotto i cinquemila abitanti si può continuare ad escludere gran parte della popolazione dalle scelte decisionali? Questo è il limite principale delle scelte che si stanno portando avanti in Calabria. Non si tratta di un problema dell'ultimo periodo. Ci deve essere necessariamente una svolta culturale, sia nell'interpretazione del principio di sussidiarietà, e quindi anche della riforma del Titolo V, ma anche dal punto di vista dell'opportunità politica. Sono convinto che la debolezza della leadership regionale, così come si è evoluta negli anni, con le varie giunte consiste proprio in questo: non si è riusciti a creare un grande consenso all'interno della rete diffusa dei piccoli comuni, un presidio democratico che esiste in Calabria.

Quindi, o la politica prenderà coscienza di questo, o noi ci troveremo probabilmente nella situazione che ogni cinque anni, quando cambia la giunta regionale, questa diventa un corpo separato, non il motore del sistema delle autonomie locali. Sono d'accordo con Claudio Cavaliere, ci troviamo con un tessuto economico e sociale debole. Il vero punto di riferimento è rappresentato dai Comuni, dai sindaci e dalle istituzioni locali. Non è un fatto positivo ma dobbiamo prenderne atto. Se le grandi istituzioni (governo, giunta regionale) non prendono coscienza di questo ci troveremo con un gap democratico, che pagheremo puntualmente dal punto di vista della risposta ai problemi dei cittadini e dal punto di vista del consenso politico per le parti politiche che di volta in volta governano. Questa questione riguarda tutta la gestione. La Sorical, gli Ato, i vari enti, sono figli di questa cultura, della mancanza di una programmazione. I vari enti, la Regione e nel loro piccolo i Comuni, si preoccupano più di gestire che di programmare e di far crescere una cultura della programmazione territoriale.

Perché siamo sempre indietro con la spesa? Uno dei motivi principali è il



fatto che le questioni relative al Por sono diventate appannaggio del tecnicismo che i Comuni subiscono. E siccome i comuni subiscono quest'impostazione, non legata ad una visione concertata e discussa, ognuno cerca di capire all'interno delle varie misure che cosa può portarsi a casa. E' sbagliato in partenza il fatto che i tecnici ci dicano quello che dobbiamo fare nel nostro territorio. Dubito che i tecnici abbiano speso un'ora del proprio tempo per sapere cosa pensiamo noi dello sviluppo del territorio, cosa ne pensano i soggetti economici e sociali. Nel 1999 ho partecipato all'impostazione del Por 2000-2006. Allora noi sindaci eravamo chiamati dalla Regione per ascoltare, ci veniva detto cosa proponevano i tecnici. Quindi si chiudeva la discussione. Il problema è che noi sindaci veniamo chiamati per ascoltare, mai per essere ascoltati. Questo è un limite della democrazia in Calabria. Qui sta il problema principale. Ecco perché siamo tutti alla rincorsa di qualche protettore che ci aiuti, che ci dia la possibilità di ottenere dei finanziamenti. E' un meccanismo sbagliato. Noi ci confrontiamo con enti che intendono gestire, invece di limitarsi a programmare. Anche la Provincia, che doveva essere un ente di programmazione di livello inferiore rispetto alla Regione, sovraordinato ai Comuni, è diventato un ente di gestione. Persino le risorse che arri-

vano per le cosiddette "royalties" sui rifiuti, vengono gestite in modo autonomo senza concertazione. C'è un difetto culturale di fondo che è il limite allo sviluppo della Calabria.

Per i sindaci è più difficile dialogare con gli assessori di quanto lo sia invece per le imprese. Al di là dei sindaci delle città principali, posso garantire che per avere un appuntamento con un assessore regionale, noi impieghiamo più tempo di quanto ne impieghi un'impresa. Se c'è un assessore amico magari si fa prima.

Se alcuni assessori, che hanno un bagaglio di esperienza in enti locali, diventano un elemento di novità nel rapporto tra la Regione e le istituzioni locali, si può riuscire ad aprire nell'ultimo anno e mezzo della legislatura, una nuova fase. Una fase non di concertazione, un termine sbagliato, ma di apertura seria con gli enti locali e far diventare la Regione Calabria, attraverso strumenti concreti, come il Consiglio per le autonomie locali, più vicina ai Comuni.

La questione dei tempi è importante. Noi abbiamo altri tempi rispetto alla Regione, siamo pressati ai cittadini. Non possiamo spiegare ai cittadini che per un progetto rilevante per lo sviluppo siamo in attesa da un anno di un parere del competente assessorato regionale.

Spesso non si comprendono certe esi-



genze e si arriva al paradosso che un assessore regionale arrivi a sollecitare un Comune per la realizzazione di un'opera già finanziata con fondi regionali e che ci si trovi in difficoltà per la mancanza di un parere da parte di un altro assessorato regionale, a cui è stato regolarmente chiesto. E intanto l'opera non può essere realizzata, con conseguenti proteste dei cittadini contro il Comune. Ecco perché ci troviamo ad affrontare difficoltà nella spesa e dobbiamo rincorrere a rendicontazioni veloci per evitare di perdere risorse.

La programmazione è quindi a posteriori. Conosciamo infatti la risposta al piano di programmazione presentato, anche dieci mesi dopo, oltre l'anno di competenza. Vengono così premiati quegli enti locali che hanno un comportamento spregiudicato, che possono anticipare fondi, altrimenti rischiano di perdere i finanziamenti. I Comuni che legano le proprie scelte alla partecipazione regionale non riescono a spendere, perché la compartecipazione è stata comunicata loro dopo. I grandi comuni sono avvantaggiati perché dispongono di risorse, mentre i piccoli comuni privi di risorse vengono penalizzati.

CALABRIA AUTONOMIE

Bisognerebbe approfondire il tema su cui si è insistito, il decentramento verso le Province. Andrebbe inoltre sottolineato che in Calabria la debolezza della

società civile è strutturale, e che gli enti locali sono l'unico tessuto forte su cui può contare la Regione. La parola ad Antonio De Marco, direttore generale del Comune di Crotona.

ANTONIO DE MAURO



Condivido pienamente l'approccio dato nell'introduzione. Siamo in presenza di due meccanismi che si stanno determinando nel rapporto Regione-Autonomie locali. Un impianto normativo, al di là di quello che sarà il destino della legge sui piccoli Comuni, sufficientemente qualificato, in cui la Regione ha individuato il processo di decentramento, per svuotare il potere gestionale della Regione. Ma sul piano realmente operativo non si è realizzato nulla, se non il capitolo delle Province perché alle Province sono state trasferite risorse e personale. Ciò che è stato denunciato dal sindaco di Lamezia, che nei fatti si sta sostituendo un centralismo provinciale al centralismo regio-

nale, si è determinato in concreto, non solo nella programmazione comunitaria, dove i laboratori territoriali di progettazione, il nuovo strumento, sono demandati alle competenze provinciali e non a quelle comunali. Sono le Province a tenere la regia di questo procedimento. O si pensi ai piani di coordinamento territoriale provinciale. La Regione dà ai Comuni i piani strategici di area vasta, concede nuove competenze in materia di piani strutturali, poi in effetti il bocchino del gioco lo hanno le Province che possono determinare la loro visione rispetto allo sviluppo del territorio.

C'è una sorta di decentramento teorico, non reale. Tutta la fase finale della legislatura che dovrebbe essere dedicata invece a delineare gli strumenti concretamente operativi del processo di decentramento. Riguardo il ruolo delle Province, negli interventi precedenti è stato sottolineato il concetto della concertazione. La Regione considera gli enti locali, come uno dei soggetti della concertazione istituzionale e sociale, in cui i due concetti sono sullo stesso piano, come se il Comune fosse un'associazione di categoria. In Calabria la

Il processo di decentramento e di conferimento delle funzioni agli enti locali - avviato dopo lunghe attese - non può subire interruzioni e il ritardo deve essere recuperato in tempi brevi con l'approvazione da parte del Consiglio Regionale della legge sull'associazionismo tra i Comuni, che consentirà di superare le difficoltà strutturali dei più piccoli enti nell'assunzione di nuove e pesanti responsabilità che saranno trasferite o delegate. La Regione deve concentrare, nel futuro, l'attenzione esclusivamente sulle funzioni di programmazione e controllo, che le competono, riuscendo a elaborare macro-progetti e programmi di sviluppo, la cui realizzazione deve vedere protagonisti a pieno titolo, in una prospettiva di sussidiarietà, tutti gli enti locali e i soggetti privati e del no profit, nei cui confronti la Regione stessa dovrà agire come stimolo, con una costante azione di supporto e di accompagnamento.

(Azioni prioritarie di governo "per crescere insieme" settembre 2006)



Il Municipio di Cartagena, Spagna

debolezza della società civile, soprattutto del sistema imprenditoriale, sposta sulle autonomie locali il protagonismo della società reale. C'è un problema di approccio, non è possibile, soprattutto per i programmi comunitari, che gli enti locali siano trattati alla stessa stregua dei sindacati e delle associazioni di categoria. Il principio della concertazione vale per il partenariato sociale, ma non vale per gli enti locali, con cui vale il principio della sussidiarietà. La Costituzione stabilisce che i Comuni sono il primo anello dell'articolazione della Repubblica, prima ancora delle Province, delle Regioni e dello Stato. Bisogna tentare di ribaltare questa logica.

Un secondo aspetto che condivido dell'introduzione di Claudio Cavaliere è la smentita del concetto che si aspetti il federalismo fiscale per vedere cosa succederà ai Comuni calabresi. Il federalismo fiscale si è già determinato, e non solo per l'Ici che prima era uno strumento di autonomia ed ora è diventato un mezzo per il trasferimento di risorse da parte dello Stato. Si è determinato un elemento ancor più preoccupante. Noi siamo già in una situazione per cui la Regione Calabria è già al massimo dell'imposizione fiscale regionale, senza distinzione di scaglioni di reddito, e si prevede inoltre che i costi della sanità vengano scaricati, sia in termini di imposizione fiscale diretta, sia in termini di costi, sui sistemi delle auton-

mie locali, per recuperare il disavanzo sanitario.

Nel contempo sui Comuni grava non solo questo livello di imposizione fiscale, e lo spostamento sempre più sui trasferimenti nazionali di quegli strumenti che avevamo prima di imposizione autonoma come l'Ici, ma si scarica il fatto che la Sorical ha i suoi costi, la depurazione aumenta i suoi costi. Tutto a carico dei Comuni, sull'idea che i Comuni possano scaricare i costi sui beneficiari finali, che sono i cittadini.

Ma i sindaci fanno bene, proprio per il rapporto diretto che hanno gli enti locali, che i cittadini sono arrivati in una situazione tale, anche per l'aumento della povertà, che non è possibile una maggiore imposizione fiscale. Quindi si trovano alle prese con un aumento dei costi e con l'impossibilità di scaricare sui cittadini questi costi. L'altro giorno, partecipando ad una riunione dell'assessorato all'urbanistica, qualcuno si lamentava che i comuni associati utilizzassero i ventimila euro del contributo regionale per la redazione dei piani strutturali, per una gara al ribasso per la redazione dei piani, affermando che quello è un contributo della Regione ad una capacità autonoma dei Comuni di mettere dei soldi per i piani strutturali. Come se i Comuni avessero una disponibilità autonoma ed illimitata di individuazione di risorse.

Il concetto è quello per cui si scarica sui

cittadini, mentre noi siamo arrivati a un livello per cui l'impossibilità di scaricare i costi sui cittadini è il vero problema. Questo è un tema della democrazia, dell'emergenza della democrazia in Calabria, perché fra poco avremo problemi di ordine pubblico. La Regione e anche le Province non hanno capito lo stato attuale del rapporto tra le istituzioni locali.

Quindi l'emergenza del federalismo fiscale oggi c'è. Su questo va aperta un'ampia discussione, perché la mia impressione è che, soprattutto da parte delle Regioni, non vi sia consapevolezza di questo fatto. Diventando direttore generale del Comune di Crotona ho affrontato il tema delle royalties per l'estrazione del metano. Ho accertato che, alla fine, ai Comuni che si sobbarcano i costi sociali e amministrativi dell'inquinamento, arriva meno del dodici per cento delle royalties.

Le royalties si perdono in un giro per cui la maggioranza va alla Regione e alle marinerie, come se i danni dell'inquinamento li subissero i pescatori e non la collettività. Il principio è che bisogna sovvenzionare le consorzio locali, mentre ai Comuni va meno del dodici per cento. E quando il governo ha revisionato le royalties per quanto riguarda i petrolieri, la revisione è avvenuta solo per l'entrata di competenza dello Stato e non per i Comuni. Sui programmi comunitari è evidente il



Il Municipio di Danzica, Polonia

grande gap tra le cose che si dicono e quelle che si fanno. Abbiamo impostato un Por tutto sull'idea di gestione articolata e complessa da parte delle autonomie locali, mentre di fatto la concertazione la fanno solo le Province, ed in parte i grandi Comuni ma solo per le aree urbane. Poi però, al di là delle dichiarazioni, non c'è nulla, nel senso che l'unico bando che è uscito ad oggi è quello dei centri storici, che ha fatto l'assessorato all'urbanistica, in parte sul vecchio ed in parte sul nuovo, ma di fatto la sensazione è che graverà tutto sulla nuova programmazione.

Nei fatti non è passata l'idea che i Comuni sono i protagonisti della progettazione integrata, perché sono le Province i protagonisti della progettazione integrata, e non è passata l'idea, sucui come CalabriAutonomie abbiamo insistito più volte, che i Comuni devono essere i protagonisti della strategia di governance. Perché se i Comu-

ni non sono protagonisti della governance, a cominciare dall'adeguamento delle competenze interne, non si ci può lamentare del fatto che non si spende. Non è responsabilità dei Comuni se non vengono coinvolti. Le responsabilità sono provinciali e regionali. Probabilmente l'idea che abbiamo denunciato come CalabriAutonomie, che ci dobbiamo rassegnare al fatto che le grandi società nazionali faranno i loro affari sull'assistenza tecnica e che i Comuni non saranno in grado di spendere perché non hanno le competenze, è una delle grandi iatture che si possano determinare sulla democrazia calabrese.

CALABRIAUTONOMIE

L'analisi della situazione fiscale in Calabria è spietata. Mentre al Nord le varie Regioni stanno facendo loro proposte per il federalismo fiscale, al Sud ancora nessuno si muove, nessuna

proposta concreta è stata fatta, solo una contestazione del federalismo fiscale. Ora la parola al sindaco di Vibo Valentia Franco Sammarco

FRANCO SAMMARCO



Le Province e i Comuni si apprestano a vivere una trasformazione epocale determinata dal Decentramento di compiti e funzioni. In relazione all'argomento ritengo che il primo passo determinante debba essere compiuto proprio dal massimo ente istituzionale calabrese. Infatti, sono convinto che la Regione deve sentirsi maggiormente impegnata nell'espletamento del proprio compito/dovere che è quello di offrire maggiori e più rilevanti opportunità agli Enti Locali ed indistintamente a tutti i territori della Calabria. Questa procedura a mio parere è inderogabile e, pertanto, l'esecutivo regionale guidato dal Governatore Agazio Loiero in questo restante scorcio di legislatura deve fare il massimo per mettere nelle condizioni gli enti interessati ad avere maggiore autonomia nella gestione delle funzioni che in precedenza erano di esclusiva competenza regionale.

Debbo, mio malgrado, rilevare che in questo processo si è data precedenza, nella cessione, alle sole Amministrazioni Provinciali, mentre per i Comuni, che avranno nuove competenze anche in materia di commercio, gestione e piani spiagge e quant'altro, il passaggio non è stato ugualmente tempestivo. Il mio auspicio è che venga al più presto data maggiore autonomia fiscale alle amministrazioni comunali e non solo in ragione del fatto che tanto è già previsto e sancito dal titolo V della Costituzione e in particolare dall'art. 119, quanto dalla esigenza che adesso possa affermarsi un federalismo fiscale che sia in grado di

dare un'autonomia più spiccata alla P.A. nel suo complesso. Di conseguenza, in questa delicata fase di successione la Regione dovrebbe mettere nelle condizioni le amministrazioni locali di recepire appieno le funzioni sino ad ora esercitate da essa, in modo tale da offrire la reale possibilità di operare senza alcuna esitazione e sin da subito nel migliore dei modi a tutti gli amministratori calabresi.

Infine, una considerazione per ciò che concerne il mio comune. Questo comprensorio è stato colpito da una terribile calamità naturale; tanto è vero che l'alluvione del 3 luglio 2006 ha tremendamente lacerato e continua a tormentare sotto ogni punto di vista l'intera comunità. Ebbene, il mio augurio è che la Regione, nel approfondire questo tipo di impegno, abbia maggiore attenzione per questo nostro lembo di terra, il quale, in codesta trasformazione, non deve nei fatti sentirsi penalizzato rispetto agli altri comuni capoluogo di provincia della Calabria.

SALVATORE SANTAGATA



E' stato fatto un grosso "cahier de doléances" in questo forum. Mi sorprende che non sia venuta fuori un aspetto fondamentale nel rapporto Regioni-entilocali. Nello Statuto originario, non so se ancora in quello vigente, era prevista una conferenza annuale degli enti locali. Se la Regione avesse una classe dirigente un poco accorta avrebbe fatto di questa il perno della programmazione economica: una conferenza dei sindaci preparata per bene facendo riunioni territoriali, facendo documenti di preparazione della conferenza, anche con la partecipazione di esperti. Queste cose il Consiglio regionale le ha fatte quando si è occupato del problema della mafia in Calabria. Quando si organizzavano le



Il Municipio di Bratislava, Slovacchia

conferenze su Mafia, Stato e società, si lavorava per sei-nove mesi per prepararle. A parte gli esperti esterni, c'erano gli stessi consiglieri, l'ufficio di presidenza, che andavano in giro ad ascoltare i sindaci, circondario per circondario e si arrivava alla conferenza finale con basi serie, da cui venivano fuori documenti validi ancora oggi a distanza di venticinque anni. Oggi non si fa la lotta alla mafia come si dovrebbe fare a partire dai Comuni e dalle Province, ora diventate nuovo faro delle autonomie locali, dopo che qualcuno ne aveva proposto l'eliminazione. La Regione, da quello che ho sentito in questo forum, si è fatta in cinque e abbiamo cinque Regioni, anzi sei considerando l'ente principale.

Il problema di fondo è questo. La classe politica calabrese è in grado di fare passi avanti in questo anno e mezzo? Gli stessi enti locali hanno questa capacità? A vedere quello che fanno l'Anci e la stessa Legautonomie, non mi sembra che abbiano questa capacità. Questi problemi non possono essere risolti da un forum quasi alla scadenza di una legislatura. Un'associazione di rappresentanza delle auto-

nomie questi temi deve proporli sempre. Non può essere un singolo sindaco a proporli. Deve essere l'Anci, dove ci sono tutti i Comuni, che non ha mai fatto una forzatura sulla Regione per chiedere certe cose. Si tratta di un problema di classe dirigente, non solo dei Comuni e delle Province, ma della Regione. Non credo che ci si ponga il problema reale della spesa produttiva, neanche dei fondi Por. Peraltro l'abbiamo già visto. I fondi della programmazione 2000-2006 quale produttività hanno avuto in Calabria? Ci sono quelli che non sono stati spesi. Ma quelli che sono stati spesi hanno prodotto qualcosa? Quanto impiego hanno prodotto? E con i fondi che vanno fino al 2013 qual è la previsione di nuova occupazione? Intanto la disoccupazione è almeno al quindici per cento, contro il sei della media nazionale? Questi soldi devono servire per qualche cosa, devono essere finalizzati.

Non ci si pone il problema reale di finalizzare le spese, oltre alla occupazione, di una produttività reale. Il problema è di spenderli i soldi, comunque spenderli e basta.