



VIII^ LEGISLATURA

COMMISSIONE

AFFARI ISTITUZIONALI E AFFARI GENERALI

24.

RESOCONTO SOMMARIO

SEDUTA DI GIOVEDI 8 MAGGIO 2008

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIULIO SERRA

INDICE

-
-
-

Pag.

Pag.

Esame abbinato: Proposta di legge numero 239/8^ di iniziativa dei consiglieri Gallo e Nucera, recante: "Misure a sostegno dei piccoli comuni"; Proposta di legge numero 282/8^ di iniziativa del consigliere Chiarella, recante: "Misure di sostegno e valorizzazione dei piccoli comuni calabresi"

PRESIDENTE

BORRELLO Antonio (Gruppo Misto)

PRESIDENTE

ACRI Antonio, correlatore

Presidenza del Presidente Giulio Serra

La seduta inizia alle 12,35

Esame abbinato: Proposta di legge numero 239/8^ di iniziativa dei consiglieri Gallo e Nucera, recante: “Misure a sostegno dei piccoli comuni”; Proposta di legge numero 282/8^ di iniziativa del consigliere Chiarella, recante: “Misure di sostegno e valorizzazione dei piccoli comuni calabresi”

PRESIDENTE

Disposto l'inizio dei lavori e fatti approvare i verbali delle due precedenti sedute, ricorda che al primo punto all'ordine del giorno vi è l'esame abbinato delle proposte di legge numeri 239/8^ e 282/8^ concernenti l'istituzione di misure a sostegno dei piccoli comuni.

Ringraziati, quindi, i proponenti dei progetti di legge, la struttura per l'efficace lavoro svolto nell'unificazione dei testi, l'impegno e la serietà tanto della maggioranza quanto della minoranza, l'assessore al bilancio per la presenza che, evidenzia, riveste un ruolo importantissimo in quanto sarà necessario dotare la proposta di una congrua copertura finanziaria ed informato che sta per raggiungere l'aula anche l'assessore alle riforme, invita la Commissione ad avviare la discussione sul punto.

BORRELLO Antonio (*Gruppo Misto*)

L'aver ieri partecipato alla Conferenza dei capigruppo, nella quale si è discusso anche dell'esiguità delle risorse disponibili sul capitolo di bilancio destinato alla copertura finanziaria di nuove leggi, gli fa temere che su quella in esame potrebbe esserci un problema di copertura e, quindi, che una volta all'esame della seconda Commissione il provvedimento possa essere bloccato. A suo avviso, sarebbe, dunque, preferibile comprendere la reale possibilità di rendere la proposta operativa prima di emanarla, al fine di non creare aspettative che poi verrebbero disattese.

PRESIDENTE

Pur condividendo la preoccupazione espressa dal consigliere Borrello, fa presente come l'approvazione della legge sarebbe già di per sé atta a rappresentare un positivo segnale di attenzione verso i piccoli comuni.

ACRI Antonio, *correlatore*

Ricordato che la proposta di legge prende le mosse dalla constatata necessità che la Regione si doti di una legge a sostegno dei piccoli comuni e che in considerazione del fatto che essi rappresentano circa l'ottanta per cento di quelli calabresi non occuparsene equivale a non occuparsi della Calabria, evidenzia come la riflessione sul loro ruolo faccia parte di un dibattito nazionale sul sistema delle autonomie locali, sull'efficienza della pubblica amministrazione e sulla riduzione dei costi della politica.

Il dibattito sui piccoli comuni, continua, si muove dentro una evidente contraddizione: da un lato, infatti, si evidenzia la necessità di salvaguardare l'identità delle comunità locali, dall'altro si pone l'esigenza di garantire il buon funzionamento delle amministrazioni e la loro adeguatezza in merito all'efficiente erogazione dei servizi ai cittadini, al fine di garantire il successo delle politiche a loro favore, ragion per cui, afferma, occorre ricercare un equilibrio fra questi due aspetti.

Esiste anche a livello nazionale, informa, un dibattito intorno a questo tema dal quale però non è riuscita a scaturire una norma; in tale contesto molte Regioni si sono dunque dotate di proprie discipline ed è in tale contesto che la proposta oggi in esame va a collocarsi, ponendosi l'obiettivo di orientare le politiche pubbliche in settori ritenuti decisivi per migliorare le condizioni di vita e di lavoro della popolazione delle realtà minori, di stabilire prime concrete misure di sostegno finanziario dei comuni in situazioni di disagio, di collegare gli interventi di sostegno all'efficienza che fa perno sull'esercizio associato di funzioni e servizi.

Dal confronto fra le varie normative regionali si comprende, rileva, la difficoltà di pervenire ad una

definizione condivisa di “piccolo comune in situazione di disagio”, cosa che sarebbe invece auspicabile al fine di consentire di far convergere politiche nazionali e regionali sull’obiettivo comune di affrontare efficacemente il tema delle realtà minori e della promozione di migliori condizioni di vita delle popolazioni.

Questo è, in realtà, afferma, lo scopo della proposta in esame che scaturisce oltre che dalla rielaborazione dei due testi unificati anche dalle osservazioni emerse nel corso delle audizioni delle associazioni autonomistiche regionali.

Passando al merito della proposta, riferisce che il testo è stato organizzato in quattro capi e che l’unico elemento stralciato, rispetto a quanto previsto nei testi di partenza, è l’articolo relativo all’introduzione di agevolazioni Ici a causa sia del fatto che già la finanziaria 2008 ha previsto un incremento delle detrazioni, sia a causa del dibattito nazionale dal quale sembra si andrà all’abolizione di tale imposta. La proposta unificata, aggiunge, si contraddistingue per il fatto di prevedere un indicatore unitario di marginalità socioeconomica, da individuare in base a precisi elementi demografici, geo-morfologici, sociali ed economici, sulla base della quale si prevede di formare “una graduatoria del disagio” che diventerebbe il riferimento per l’applicazione delle misure di sostegno.

La dimensione demografica di un comune costituisce, sottolinea, soltanto uno degli elementi che compongono l’indicatore che potrà essere aggiornato al fine di rilevare le trasformazioni che interverranno. La proposta prevede, continua, che la Regione assegni ai comuni più disagiati contributi annui mentre per tutti i piccoli comuni valgono le azioni di semplificazione di procedimenti amministrativi e di specifici incentivi.

Il contributo, spiega, è stato pensato allo scopo di renderlo semplice nell’accesso e per l’immediatezza dell’erogazione, oltre che per l’entità e la continuità delle risorse assicurate, ma è da intendersi come integrazione allo sforzo che un comune compie per il miglioramento dei propri servizi e non come elemento in sé idoneo a determinare lo sviluppo locale, inoltre, viene previsto che nell’erogarlo siano privilegiati quelli che partecipano a gestioni associate.

Il capo terzo della proposta, riferisce noto, prevede l’impegno della Regione ad orientare le proprie politiche pubbliche tenendo conto dei piccoli comuni, inoltre è stata introdotta, una clausola valutativa che si augura possa rappresentare una buona prassi di accompagnamento di ogni legge regionale.

Due, conclude, sono i problemi aperti: quello della norma finanziaria e la necessità che quanto previsto nella proposta sia sviluppato in coerenza con un programma di riordino territoriale, fra l’altro previsto dalla legge regionale sulla promozione e lo sviluppo delle gestioni associate di funzioni e servizi comunali.

A breve, rileva, si discuterà della legge di riordino delle Comunità montane e poiché vige l’obbligo di ridurre di almeno un terzo la spesa corrente per il loro funzionamento, questi due provvedimenti possono e devono, afferma, rientrare in un’ottica complementare e di programmazione più vasta del sistema istituzionale locale recuperando, così, anche le necessarie risorse finanziarie all’applicazione di questa importante legge.

NACCARI CARLIZZI Demetrio, assessore al bilancio e patrimonio

Riconosciuto il pregio del progetto di legge all’esame dell’aula e la necessità di prendere una decisione a sostegno dei piccoli comuni calabresi, evidenzia però la necessità di fare i conti con la necessità di fare delle scelte che producano delle conseguenze. Ricordato, quindi, all’aula che nel bilancio della Regione la disponibilità per il finanziamento delle nuove leggi è di un milione di euro, cifra che di per sé disincentiva la produzione legislativa, osserva che, a suo avviso, si dovrebbe andare verso una riduzione delle spese e non verso il suo aumento. Suggestivo, quindi, di orientarsi verso le risorse comunitarie che a differenza della evidente limitatezza delle risorse libere di bilancio, sono molto ingenti e collegate alla coerenza del programma di sviluppo dell’azione europea. Propone di conseguenza: un approfondimento che riduca il target dei comuni che possano accedere a tali agevolazioni, un coinvolgimento del dipartimento politiche comunitarie ed una estensione della riflessione alle riforme con particolare riguardo la teme delle comunità montane. Conclude facendo riferimento ad una previsione, contenuta nell’articolato, di riduzione dell’Irap per determinate aree ed avvertito che la Regione non è assolutamente in grado di abbassare la pressione fiscale e tributaria, esorta a fare scelte responsabili che consentano interventi reali e non costringano

a negarli il giorno dopo.

FRASCÀ Liliana, *assessore alle riforme ed al personale*

Ricordato che sul territorio calabrese insistono 409 comuni di cui gran parte di piccole dimensioni, evidenzia la necessità di fare una scelta. Innanzitutto, ritiene sia necessaria una riflessione che sul necessario coordinamento tra la normativa in esame e la già vigente legge sulle unioni tra Comuni, per poter arrivare a delle scelte che aiutino il processo di crescita degli stessi. Rammenta, poi, che tra poco arriverà in Commissione il progetto di legge sulle comunità montane che, se non sarà approvato entro fine giugno, rischierà di attivare un meccanismo previsto dalla finanziaria che porterà al quasi azzeramento delle stesse in Calabria. Messo in rilievo, quindi, il fine comune della legge sulle unioni di comuni, dei progetti di legge sui piccoli comuni e sulle comunità montane di aiutare i processi di crescita suggerisce di farlo in maniera più efficace e radicale utilizzando le risorse per agevolare le unioni. Prendendo, infine, in considerazione anche il problema dello spopolamento delle aree montane e dei piccoli comuni, evidenzia il fatto positivo che tali problematiche abbiano trovato spazio sia nel Por che nel Piano di sviluppo rurale e suggerisce di trovare il modo per agevolare nei bandi i piccoli comuni e le aree montane. Considera giusto, a tal proposito, pensare di fare ricorso alle risorse comunitarie a fronte delle evidenti ristrettezze del bilancio regionale. Rispetto alla legge, poi, che definisce apprezzabile, invita a ripensare gli ambiti ed ad affettare un raccordo con la legge sulle unioni di comuni e sulle comunità montane per fare in modo che si utilizzino al meglio le risorse e ritiene giusto estendere ai privati che utilizzino agevolazioni pubbliche le sanzioni previste a carico dei comuni.

ACRI Antonio, *correlatore*

Precisa che ai sensi dell'articolo 2 del provvedimento in esame sono previsti degli indicatori di marginalità che restringeranno il numero dei piccoli comuni destinatari dei contributi ed inoltre che all'articolo 3 del medesimo provvedimento sono stabilite soglie finanziarie per i contributi che possono, a suo avviso, definirsi minime.

Chiarito, inoltre, che potranno essere recuperate delle ingenti somme dai tagli da effettuare alle Comunità Montane, ricordando che le somme erogate dalla Regione ai Piccoli Comuni, così come risultante fino al consuntivo del 2005, rappresentano una percentuale molto bassa delle risorse finanziarie regionali, invita tutti i consiglieri ad una scelta precisa e definitiva nell'interesse delle Autonomie locali.

GALLO Dionisio (*Gruppo Misto*)

Ribadita la necessità di effettuare delle precise scelte politiche, rileva delle contraddizioni in capo all'esecutivo regionale che da un lato dimostra interesse per l'argomento e dall'altro frena qualunque possibilità adducendo le scarse disponibilità economiche.

FRASCÀ Liliana, *assessore alle riforme ed al personale*

Chiarisce che le difficoltà connesse ad una eventuale approvazione della legge che non la facciano regredire a semplice "legge manifesto", quindi incapace di produrre effetti concreti, sono legate principalmente al troppo vasto ambito di applicazione, riguardante di fatto oltre 300 Comuni, all'esistenza di ulteriori strumenti legislativi che ancora non hanno prodotto risultati e che a suo avviso andrebbero rafforzati (Legge regionale sull'unione dei Comuni) ed alla necessità di trovare sistemi di programmazione tali da consentire l'utilizzo dei Fondi comunitari per finanziare i piccoli Comuni e consentire il loro sviluppo, non esclusivamente economico. Evidenzia, infine, come le risorse reperibili dai tagli alle Comunità montane non sarebbero comunque sufficienti.

GALLO Dionisio (*Gruppo Misto*)

Afferma come sia evidente la rilevanza politica e culturale legata al finanziamento dei piccoli comuni, realtà sulle quali di fatto si regge l'economia e la tradizione culturale dell'intera regione. Ben comprendendo, dunque, le difficoltà connesse alle reali risorse di bilancio, chiarisce che gli articoli della legge nella loro formulazione, in particolare con la creazione degli indicatori di marginalità, consentono di ridurre gli ambiti di applicazione ed, inoltre, consentono di far scorrere le

eventuali graduatorie sino all'esaurimento delle risorse disponibili.

Sottolineato, dunque, che le risorse necessarie per l'anno 2008 sarebbero esigue, stante che gli interventi da realizzare con la legge sono stati già in parte finanziati da altre norme contenenti differenti forme di finanziamento, condivide l'ipotesi di finanziare i piccoli comuni attraverso la realizzazione di bandi che consentano l'utilizzo dei Fondi Por, evidenziando che il testo del provvedimento, comunque, già all'articolo 12 con il riferimento all'APQ "Emergenza Urbana e territoriale" di fatto prevede simili forme di contribuzione.

Affermato che la legge regionale 15 del 2006, sino ad oggi inefficace, potrebbe produrre effetti se applicata in continuità con il provvedimento in esame, dichiara che l'approvazione della proposta potrebbe dimostrare innanzitutto che la massima assise istituzionale calabrese ha interesse alla sorte dei piccoli Comuni e delle autonomie locali in genere.

CHIARELLA Egidio (*PD*)

Soddisfatto della discussione sin qui tenutasi e dell'attenzione dimostrata all'argomento da parte dell'Esecutivo regionale, propone di proseguire con l'esame del testo e di creare un tavolo tecnico, composto dagli assessori competenti, dal Dirigente generale del Dipartimento Fondi Comunitari e dai relatori della proposta che studi i sistemi idonei perché si possano utilizzare i Fondi comunitari per il finanziamento della legge. Ricorda, in chiusura di intervento, che sull'argomento autonomie locali è giacente, in Parlamento, una proposta di legge a firma di 60 deputati.

NUCERA Giovanni (*Gruppo Misto*)

Reputata legittima l'attenzione da rivolgere ai piccoli Comuni, censura le osservazioni di carattere finanziario sollevate ad ostacolo per una eventuale approvazione da parte degli assessori presenti che, a suo dire, avrebbero dovuto fornire un approfondimento in materia con una valutazione attenta delle possibili soluzioni e delle diverse strade percorribili. Osserva, quindi, contraddizioni nell'azione del Governo regionale che, accusa, di essere indifferente alle problematiche connesse alle piccole realtà locali. Concorda, infine, con la proposta del consigliere Chiarella, auspicando azioni efficaci e produttive del Consiglio regionale.

BORRELLO Antonio (*Gruppo Misto*)

Affermato che la pregiudiziale da lui avanzata all'inizio della seduta, riguardante la copertura finanziaria, non è stata inopportuna in quanto tutte le scelte devono seguire il criterio della organicità, sottolinea come la soluzione migliore per sopperire alle esigenze dei piccoli Comuni deve basarsi principalmente sui processi virtuosi che gli stessi riescono a porre in essere per potersi risollevare.

A suo avviso, però, il contributo finanziario di 25 mila euro non è sufficiente a soddisfare quanto previsto all'articolo 4, continua, inoltre asserendo che sarebbe opportuno porre in essere dei modelli virtuosi che spingono i comuni a presentare dei progetti che gli permettono di attingere ai fondi statali o europei per migliorare i servizi resi.

Concludendo, sottolinea che bisognerebbe capire quali interventi la Giunta vuole attuare in quanto esistono anche altre priorità importanti come l'usura e l'abbassamento della soglia di povertà e che quindi bisogna assumersi la responsabilità di individuare del priorità a cui destinare i fondi comunitari che dovrebbero essere indirizzati verso forme di investimento e non verso scelte assistenziali.

PRESIDENTE

Premesso di concordare in parte con quanto affermato dal consigliere Borrello in quanto esistono Comuni che non hanno la possibilità di presentare dei progetti poiché carenti di struttura organizzativa, di personale e di risorse, reputa inopportuno interrompere il percorso di approvazione del provvedimento essendo possibile emendarlo in sede di approvazione della legge di bilancio con la possibilità di trovare dei fondi residuali da destinare al finanziamento previsto nel progetto di legge in discussione.

ACRI Antonio, *correlatore*

A suo avviso, le Amministrazioni si distinguono l'una dall'altra per quello che decidono di porre in essere e quindi per le scelte fatte e la Regione Calabria non avrà fatto nulla di innovativo qualora non decidesse di porre in essere una scelta delle autonomie locali.

Dichiara, quindi, che la proposta di legge in discussione, con tutte le difficoltà presenti, cerca di andare incontro alle esigenze delle autonomie locali e in ogni caso da essa scaturisce una dimostrazione di attenzione verso le piccole realtà esistenti sul territorio.

Conclude affermando che il progetto di legge può essere ancora migliorato e approvato per poi inviarlo in seconda Commissione per definire il problema riguardante la copertura finanziaria.

PRESIDENTE

Afferma che vi sono due scelte da seguire: o rinviare l'approvazione del testo dopo aver ascoltato il tavolo di tecnico composto anche il dirigente generale del dipartimento fondi comunitari, oppure proseguire con la lettura del testo e l'approvazione dello stesso articolo per articolo.

FRASCÀ Liliana, assessore alle riforme ed al personale

Ribadito di concordare circa l'utilità della norma, ritiene opportuno, però un supplemento di riflessione è indispensabile un maggiore coordinamento tra la proposta di legge in discussione e le leggi già approvate riguardanti l'unione di comuni e le comunità montane, continua, inoltre, asserendo che è necessario per una migliore utilizzazione dei fondi POR approvare delle leggi di accompagnamento che agevolano la spesa e limitano la discrezionalità dei soggetti a cui sono destinati. Conclude sottolineando l'opportunità di riflettere ancora prima dell'approvazione del progetto di legge al fine di rendere più spedito il lavoro della Giunta e del Consiglio regionale.

PRESIDENTE

Pone ai voti gli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 che vengono approvati, indi pone in votazione il progetto di legge nel suo complesso che viene approvato con il voto contrario degli onorevoli Borrello e Giamborino.

Per dichiarazione di voto

GIAMBORINO Pietro (Pd)

Dichiara la sua contrarietà all'approvazione della legge, pur riconoscendo le grandi necessità dei piccoli comuni ma ritiene questa la strada non giusta. A suo avviso sono necessarie politiche reali e non virtuali, comunque sottolinea che i motivi della sua contrarietà sono racchiusi nell'intervento dell'onorevole Borrello. Conclude ritenendo che approvare una legge, anche se lo spirito di essa è condivisibile, che crea solo illusioni non sia giusto ed onesto.

Sull'ordine dei lavori

BORRELLO Antonio (Gruppo Misto)

Chiede chiarimenti sul prosieguo dei lavori.

PRESIDENTE

Comunica che a seguire ci saranno le audizioni come previsto nell'ordine del giorno.

Audizione

(Vengono auditi i rappresentanti del Comitato "Verso l'autonomia di Porto Santa Venere" e il presidente dell'Associazione "rinascita per Sibari comune")

PRESIDENTE

Chiuse le audizioni, toglie la seduta.

La seduta termina alle 15,45