

Un paese vuol dire non essere soli, sapere che nella gente, nelle piante, nella terra c'è qualcosa di tuo e che anche quando non ci sei resta ad aspettarti. (Cesare Pavese)

IL PRESIDENTE

Artt. 7 e 8 della L.R.n. 11/2012 “Disposizioni organiche in materia di enti locali” – Art.7, comma3, della L.R. 3/2014: “Legge sulla montagna”. Approvazione nuovi criteri per concessione deroghe ai requisiti di aggregazione.

OSSERVAZIONI ANPCI

Dopo anni di battaglie durante i quali abbiamo subito pesantissimi attacchi da rappresentanze istituzionali e associative degli Enti Locali che ci additavano come assertori del conservatorismo e del campanilismo, i fatti ci hanno dato ragione.

Noi sin dal primo dl 138/2011, abbiamo sostenuto, non su preconcetti ma sulla base di studi economici ed amministrativi, che questo sistema associativo imposto dall'alto non avrebbe portato alcun risparmio, ma maggiori costi e caos legislativo.

Oggi, non solo gli studi scientifici, le relazioni della Corte dei Conti e degli Uffici Legislativi del Parlamento ci danno ragione, ma perfino **il governo centrale** (leggendo gli articoli della stampa nazionale) **ci dà ragione** ed ha sospeso il processo associativo. Processo associativo che la nostra amata regione testardamente, senza tener conto dei dati, vuole proseguire tout court, nonostante il fallimento nei fatti e nei termini economici di tale politica associativa dirigista ed ideologizzata.

Per evitare che le argomentazioni sopra esposte siano valutate come considerazioni avanzate da parte interessata, cito le parole di studiosi indipendenti come Nicola Melideo, Consulente di processi di innovazione gestionale nelle PA, con particolare riferimento al mondo degli Enti locali, nonché Amministratore unico della società L-Gnet srl, il quale ha elaborato uno studio, che Vi invito ad esaminare, approfondito sulle gestioni associate che parte dai dati di bilancio (anno 2012) e dai dati di incassi e pagamenti rilevati dal sistema SIOPE dal 2012 a tutto il 2014: li elabora, li confronta, li rende – sperabilmente – intellegibili ed arriva ad una conclusione che può essere così riassunta, cito testualmente: *“Non era necessario essere profeti, né veggenti, bastava solo un po' di buon senso, di onestà intellettuale e di conoscenza dei comuni (qualità alla portata dei comuni mortali) per affermare, nell'aprile del 2014 (legge Delrio), che non bastava certo l'ultima grida manzoniana per cambiare radicalmente in otto mesi una realtà consolidatasi in 25 anni.....*

Basta con le proroghe verso il nulla, conviene fermarsi (cioè sospendere l'obbligatorietà delle gestioni associate per i piccoli comuni), studiare, capire, confrontarsi. Insomma fare quello che non si è fatto per 25 anni. Una scelta di questo genere consentirebbe di scoprire impensati dati di fatto e di farne tesoro. Ad esempio si scoprirebbe che i piccoli Comuni sono molto più efficienti dei Comuni di dimensione maggiore nella gestione delle

Entrate e, soprattutto, dei residui attivi; che soffrono – è vero – di forti penalizzazioni quando si tratta di “spendere”, ma questo riguarda soprattutto i Comuni sotto i 2000 abitanti, mentre non di rado quelli tra 2000 e 5000 abitanti vantano, su questo fronte performance che non hanno nulla da invidiare ad altri Comuni di dimensione maggiore.

Si scoprirà, inoltre, che:

- non esistono significative patologie esprimibili nei termini “micro-macro”;*
- che molti dei problemi che si vorrebbe risolvere con l’associazionismo forzoso potrebbero essere più efficacemente affrontati e risolti con politiche avvedute di innovazione tecnologica ed un’offerta di servizi concertata a livello pubblico-privato;*
- che, contestualmente, una diversa e più avveduta trasformazione delle Province avrebbe potuto fare di queste (e potrebbe ancora fare) i presidi più autorevoli e credibili (e, forse, meno costosi) di politiche di servizi aggregati per i territori amministrati da Enti di piccola dimensione (una specie di back office tecnico-amministrativo unico ed un centro di assistenza “corresponsabile” delle scelte proposte);*
- e che, invece, c’è una drammatica, ben più profonda e strutturale frattura tra Comuni operanti nei territori del Centro Nord e Comuni (senza differenze di dimensioni demografiche) del Sud-Isole.*

Fratture che fanno fatica ad imporsi, come meriterebbero, nel dibattito politico di cui il Paese si nutre. Per questo è lecita la reiterazione della domanda già posta nel titolo: chi si occupa di tutto quello che c’è attorno e dietro il fenomeno delle Unioni di Comuni? Le Regioni, che avrebbero dovuto fare da ponte, istituzionale ma anche politico e culturale, tra il mondo dei piccoli Enti territoriali e quello degli Enti territoriali di maggiore dimensione, sono state, con qualche lodevole eccezione, impegnate su altri fronti per occuparsi di piccoli Comuni e dell’attuazione di una norma – quella sulle Unioni di Comuni – nella quale non si riconoscono appieno.”

Passando adesso dall’esame dei dati nazionali a quello dei dati regionali riportati nello studio di Melideo, rileviamo che :

- 1) Più del 90% dei comuni piemontesi al di sotto dei 5000 abitanti rispetta i 10 parametri obiettivi imposti dallo Stato per verificare se la situazione economica e finanziaria dei comuni sia sana o meno;
- 2) Il numero di dipendenti nei comuni Piemontesi sotto i 5000 abitanti resta abbondantemente al di sotto del rapporto dipendenti popolazione imposto ai comuni in default dal dm 24 luglio 2014;

3) L'autonomia finanziaria media dei comuni italiani, sotto i 2000 abitanti è del 75,4%, quella sopra i 2000 ab. sino a 5000 ab. è dell' 80,5%. Rispetto a tali dati l'autonomia finanziaria dei comuni piemontesi è nettamente migliore, rispettivamente dell' 89,7% e del 92,9%. **Dati strabilianti!**

4) La media nazionale dei residui attivi comunali è del 26%, quella dei comuni piemontesi sotto i 2000 abitanti è del 9,6%, quella dei comuni piemontesi fra 2000 e 5000 ab. è dell' 8,6%. **Dati strabilianti!**

5) La media nazionale dei residui passivi comunali è del 21,4%, quella dei comuni piemontesi sotto i 2000 abitanti è del 9,8 %, quella dei comuni piemontesi fra 2000 e 5000 ab. è del 7,7%. **Dati strabilianti!**

SITUAZIONE PIEMONTE

DATI ANCI IFEL rapporto 2014 (*Degli 8.092 comuni italiani è stato censito il personale in servizio in 8.029 comuni, nei quali vive complessivamente il 99,9% della popolazione residente in Italia al 31 dicembre 2012. Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze (2013)*)

Il maggior numero di unità di personale comunale - 62.457 - si osserva nei Comuni della Lombardia (numero dei Comuni censiti 1517 su 1531). In Piemonte, seconda Regione per numero di Amministrazioni Comunali (1182 Comuni censiti su 1206), quindi con solo 335 Comuni in meno, censiti, il personale è circa la metà di quello dei Comuni Lombardi (30.468 dipendenti)-(tab. 1- 1 IFEL).

L'Emilia Romagna (348 Comuni censiti, meno di un terzo dei Comuni Piemontesi) occupa 32.427 dipendenti, quindi 1959 dipendenti in più rispetto al Piemonte (tab. 1-1 IFEL).

I comuni Piemontesi, come sopra evidenziato, oltre ad avere in servizio pochissimo personale a tempo indeterminato dispongono, altresì, di pochissimo personale a tempo determinato (solo l'1,7% rispetto al personale in servizio a tempo indeterminato, contro una media nazionale del 5%)-(tab. 4-2 IFEL).

Il personale delle 72 unioni dei comuni censite costantemente dal 2007 al 2012 è passato da 784 a 1025 unità, con una variazione in aumento del 30,7%, nello stesso arco temporale le unità di personale dei comuni appartenenti a tali unioni si sono ridotte solo del 4,4%, con un aumento netto del personale quindi di 11 unità (tab. 3 - 1 IFEL).

Inoltre la retribuzione media del personale delle unioni si attesta a 30.348 euro, mentre quella del personale dei comuni resta a 30.296, con un maggior costo quindi, per il personale, dei comuni (tab. 3 -1 IFEL).

Come giustamente si rileva in un editoriale del sole 24 ore: "I piccoli comuni sono piccoli solo demograficamente. Nella maggior parte dei casi hanno un'estensione territoriale di tutto rispetto. Complessivamente governano più della metà del territorio nazionale dove è maggiormente possibile produrre energia solare ed eolica. Eppure questi comuni

*contano politicamente sempre di meno, perché gli ettari non votano. Votano le persone ma non sono determinanti ai fini delle elezioni nazionali. Tuttavia questa riserva umana territoriale ed ecologica è fondamentale per la crescita sostenibile ed equilibrata del nostro paese. Non ci si riferisce ai piccoli comuni (rari) attorno alle cinture urbane che sono anch'essi città, ci si riferisce ai piccoli comuni eccentrici, non del tutto contaminati da comportamenti urbani, che sono ubicati in montagna e collina. Luoghi dove oggi si va più di ieri, ma solo in alcuni periodi dell'anno. Di queste piccole realtà si parla oggi con insistenza (per accorparle). Ma le voci che fanno opinione sono più esogene che endogene, sono voci di fuori non di dentro. **Appartengono alle distanti burocrazie centrali delle associazioni degli enti locali o a parlamentari cooptati dall'alto, non in grado di interpretare desideri, passioni, interessi, aspettative, bisogni.** Un mondo spesso tradito da chi se ne innamora per un solo giorno e poi distratto dalla routine cittadina se ne allontana. Un mondo che anche quando riesce a esprimersi compiutamente (e con dati precisi) rimane inascoltato."*

I **comuni piemontesi**, e non lo diciamo solo noi, quindi, hanno delle peculiarità storiche e soprattutto geografiche oltre a un ridottissimo numero di personale che **non consentono di costituire unioni e convenzioni** applicando i numeri fissi e lineari imposti dalla legge Delrio e che meglio si adattano ai comuni di altre regioni che hanno personale in sovrannumero. La regione dovrebbe sostenerci in questa battaglia di difesa del territorio dal taglio lineare che non si adatta ai comuni piemontesi concedendo le dovute **deroghe**.

Sulla base dei dati sopra forniti **proponiamo di SOSPENDERE tutto il processo associativo** che come sopra dimostrato risulta **inutile e dannoso** e liberalizzarlo completamente per creare unioni o convenzioni volontarie e flessibili, **così come lo stesso governo nazionale propone** nella relazione illustrativa dell'emendamento che chiede la proroga del termine di associazionismo al 2016. Riporto testualmente: *La normativa che si è succeduta negli anni in relazione ai processi associativi si è dimostrata di non semplice attuazione, determinando alla scadenza del 31/12/2014 un bilancio non del tutto positivo del previsto processo di razionalizzazione e di riduzione dei costi dell'azione amministrativa nei piccoli comuni.* La proroga di un anno, prosegue la relazione, è proposta: *"con l'obiettivo di sostenere la realizzazione di **unioni** sulla base di scelte **volontarie**, garantendo flessibilità nella definizione degli ambiti"*.

Ma qualora, per assurdo, non si volesse accogliere tale proposta di buon senso, sostenuta dal governo nazionale, è inoppugnabile che le deroghe devono essere ampie e poco burocratizzate. In tal senso, rispetto alla bozza di delibera predisposta dalla Giunta regionale, si propone quanto segue:

Mantenere criterio 1 ;

Criterio 2: “ LA DEROGA E’ CONCEDIBILE PER LE SOLE AGGREGAZIONI FORMATE DA ALMENO 2 COMUNI.....

TALE REQUISITO NON E’ RICHIESTO NEL CASO IN CUI IL COMUNE SI TROVI COMPLETAMENTE INTERCLUSO..... “;

Mantenere criterio 3, specificando che sia formata da comuni confinanti solo per i servizi che necessitano di continuità territoriali (sicurezza, protezione civile, trasporti, pianificazione urbanistica) mentre per gli altri servizi possibilità di associarsi senza limiti territoriali;

Eliminare il criterio 4 per le forme associative convenzionate dato che ai sensi del DM 11.09.2013 i comuni convenzionati sono già, purtroppo, obbligati a dimostrare efficacia ed efficienza. Tale criterio dovrebbe invece essere mantenuto per le unioni estendendolo a tutte le unioni costituite anche senza deroga, dato che queste forme associative ricevono cospicui fondi pubblici e quindi sarebbe contabilmente corretto controllare chi fruisce di contribuzioni statali e regionali. **Ci colpisce** la pervasività del punto 4 nella parte in cui, attraverso una delibera della Giunta regionale, si chiede di controllare anche l’articolazione dei presidi sul territorio e l’articolazione oraria del personale, controlli che nemmeno le leggi nazionali possono prevedere dato che risultano essere in palese contrasto con il dettato costituzionale che lascia agli enti autonomia organizzativa .

Contestiamo il punto del dispositivo della delibera dove si ribadisce l’eccezionalità della deroga rispetto al raggiungimento del livello ottimale conforme ai requisiti di legge e pertanto ne chiediamo lo stralcio dato che non esiste nessuna definizione del livello minimo ottimale. Livello che varia a seconda delle personali opinioni dei singoli ministri succedutisi dal 2011 ad oggi. Ricordo che gli ambiti ottimali non vanno considerati un principio o una scelta politica, così come si prevede in questo testo, ma vanno individuati in rapporto all’economia, all’efficacia e all’efficienza nella gestione delle funzioni e servizi comunali e, ad avviso degli esperti, gli ambiti ottimali vanno rapportati ad un bacino di utenza di volta in volta variabile, ed adeguato, dal punto di vista della razionalità tecnica produttiva ed economica al fine di consentire uniformità ed equità distributiva.

Marsaglia, 23.02.2015

Franca Biglio