

PROPOSTA DI LEGGE N. 7 DI INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE, CONCERNENTE: "MISURE DI CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA E RAZIONALIZZAZIONE DEGLI ORGANI DI AMMINISTRAZIONE DEGLI ENTI DIPENDENTI DALLA REGIONE MOLISE".

Consigliere ROMANO: Sarebbe opportuno che noi tutti Consiglieri regionali prendessimo visione dei vari emendamenti, poiché il sottoscritto in qualità di proponente e firmatario di alcuni di essi, non ho avuto modo di esaminare gli emendamenti presentati dagli altri colleghi Consiglieri. Dico questo anche ai fini di quanto previsto dal Regolamento in merito all'attività di coordinamento dell'Ufficio di Presidenza e del Presidente del Consiglio, ed all'ammissibilità degli emendamenti suddetti. Ritengo che tale verifica possa evitare che l'uno smentisca l'altro e che sia utile ai fini della votazione emendamento per emendamento, quindi articolo per articolo della legge. Ritengo che senza un'opportuna visione del materiale cartaceo, la discussione ne risulterebbe pregiudicata. Il mio intervento, dunque, non è sulla discussione generale del provvedimento, ma solo per richiamare l'attenzione sul rispetto di questa procedura di Regolamento.

Consigliere ROMANO: La proposta di legge di cui stiamo discutendo riveste indubbiamente un'importanza cruciale e strategica per l'assetto ed il futuro del sistema amministrativo regionale e per i rapporti tra il Governo regionale, la maggioranza e l'opposizione, su questioni che interessano appunto la nostra Regione. Si tratta di una delle prime proposte che la Giunta ha presentato in Consiglio nelle prime sedute della legislatura; originariamente l'assetto normativo era molto diverso da quello attuale poiché si prevedeva una legge che accorpasse le misure di contenimento della spesa pubblica, quindi la razionalizzazione degli organi, degli enti sub-regionali, delle aziende strumentali e delle altre società partecipate, collegate tra loro con la manovra fiscale in ottemperanza alle disposizioni della finanziaria di incremento delle addizionali regionali e delle altre aliquote la cui imposizione fiscale era demandata alla competenza della Regione. A tal proposito vorrei ricordare che in 1° Commissione l'atteggiamento dell'opposizione è stato chiaro nel dichiararsi nettamente contrario ad un tipo di formulazione legislativa che accorpasse, nell'ambito del medesimo provvedimento, due ambiti e due questioni molto diverse tra di loro e solo in parte collegate alla finanziaria allora recentemente approvata. Ci siamo opposti a questa tipologia di tecnica legislativa richiedendo lo stralcio delle norme sul commissariamento degli enti sub regionali e abbiamo ritenuto inopportuno formulare una legge dietro la quale era nascosta la manovra fiscale di cui tanto si era discusso. Fummo solo a favore dello stralcio della parte di legge riguardante l'argomento che stiamo trattando oggi. Accanto a questa considerazione devo aggiungere che il provvedimento che ci si presentò allora era molto diverso da quello di cui stiamo discutendo oggi, nel senso che la Giunta scelse la strada del commissariamento preventivo: alla data di entrata in vigore della presente legge, venivano commissariati gli organi di gestione, di sorveglianza o gli organi comunque denominati nell'ambito di enti, organismi, consulte, consorzi, società partecipate e a vario titolo denominate. Interviene una direttiva della Giunta regionale e il Commissario provvede ad adeguare lo Statuto di questi enti alle normative e alle disposizioni di legge contenute nella stessa. A seguito di una maggiore ponderazione sull'argomento si pervenne quindi ad un testo di legge, che è quello attuale, che prevede il commissariamento come successivo ed eventuale. Tengo a sottolineare che come componente della 1° Commissione ho votato a favore della suddetta proposta di legge e non ho tuttora cambiato idea. La ragione del mio voto favorevole risiede in un messaggio di natura politica ma anche tecnica. Noi dell'opposizione siamo a favore di misure di contenimento della spesa pubblica nonché della riorganizzazione e della razionalizzazione dell'assetto della pubblica amministrazione regionale. Mi riferisco non soltanto agli enti sub-regionali, ma anche alle società partecipate, agli enti sub-regionali di consorzi a vario titolo denominati, insomma a quel famoso sistema amministrativo che riteniamo troppo macchinoso, troppo

dilatato rispetto al nostro territorio ed alla sua popolazione. Ritengo che anche a livello nazionale, ci troviamo di fronte ad un dibattito, peraltro non chiuso, sulla transizione del nostro sistema istituzionale da un sistema di stampo regionale ad un sistema che in alcuni periodi della storia repubblicana ha assunto connotazioni di stampo federale, e ad oggi mi sembra che siamo ritornati al modello originario, peraltro in basso rispetto alle democrazie occidentali, del regionalismo. Dobbiamo, pertanto, discutere su come riorganizzare il potere locale - a livello nazionale lo si sta già facendo da molti anni anche se con esiti non del tutto felici -. Il potere locale è organizzato a diversi livelli. C'è un dibattito sulla validità, sull'esistenza, sul mantenimento in vita degli enti Province, laddove il Governo sta tentando di intervenire con la costituzione delle città metropolitane, intervento che di fatto svuoterebbe di valore e di funzioni le stesse. Ma si parla anche di aggregazione, di razionalizzazione dei Comuni, di proposte di gestione accentrata dei servizi pubblici locali, unendo le funzioni di più Comuni, insomma si parla del riassetto dell'intero potere locale. La stessa Costituzione, a seguito della modifica del Titolo V, ha in parte riscritto la stessa formulazione della Repubblica. Mi riferisco, cioè, all'articolo 114, che originariamente prevedeva una Repubblica ripartita in Stato - Regioni - Province - Comuni; oggi invece si parla di una Repubblica composta da un processo di aggregazione dal basso di Comuni - Province - Città metropolitane - Regioni - Stato. Si tratta, dunque, di una equi-ordinazione sul piano istituzionale di rango costituzionale di tutti gli enti che costituiscono la Repubblica. È interessante considerare anche alcuni studi svolti su come i piccoli Comuni, al di sotto dei 2.000 abitanti, che poi costituiscono gran parte dei Comuni della Repubblica, abbiano un bilancio pro capite superiore del 20-30% rispetto ai Comuni medi, la cui popolazione supera i 5.000 abitanti ma è inferiore a 60.000. A fronte di ciò, l'erogazione dei servizi pubblici a questi Comuni è al di sotto del 30%, quindi assistiamo ad una sorta di tendenza inversamente proporzionale tra la quota pro capite del bilancio comunale rispetto all'erogazione dei servizi, e lo stesso discorso potrebbe valere anche per la pianificazione urbanistica, per i piani regolatori a livello di più Comuni e per tante altre questioni, nell'ambito sempre dei principi costituzionali di sussidiarietà, di leale collaborazione e di differenziazione. In Commissione il nostro voto favorevole si ricollegava alla proposta già accettata dalla Giunta regionale, quella di formulare in calce all'articolo 1 della legge un elenco esaustivo degli enti sub-regionali, delle società e di tutti quei soggetti coinvolti nell'applicazione della stessa, per avere così un'idea più chiara di quale fossero l'oggetto, i confini, l'ambito di intervento legislativo riformatore che noi ci apprestavamo ad affrontare. Purtroppo, ad oggi, non ci è pervenuto dalla Giunta alcun elenco degli enti coinvolti nell'ambito di questa proposta di legge. Il nostro non è un intento volto a frenare o ad ostacolare un processo riformatore, ma vorremmo, e credo sia legittimo, che accanto a questo intervento ci sia una piena consapevolezza di cosa vogliamo riformare, consapevolezza che la Giunta non ha a pieno, e mi riferisco anche al contesto di norme contenute in essa, che lette congiuntamente creano qualche difficoltà interpretativa. Vado a spiegare il perché: se consideriamo il comma I della legge, inerente una direttiva emanata dalla Giunta e finalizzata a rendere concreto l'obiettivo di riduzione a n. 3 dei componenti degli organi di Governo e quindi dei Consigli di Amministrazione, nonché della riduzione del 10% della spesa corrente, per questi enti di cui al comma I si parlerebbe di una direttiva auto-applicativa ma al comma 4 successivo si fa riferimento, senza specificare di quali stiamo parlando, ad enti per i quali sarebbe richiesto un ulteriore intervento legislativo atto a modificare le leggi istitutive degli stessi. Ho la sensazione che se noi ci avventuriamo su questa strada, e cioè sull'approvazione di una legge di soli principi e che demanda la successiva specificazione dei termini che attengono al merito del provvedimento in una sede successiva e separata, non riusciremo come Consiglio regionale, e come Giunta, a pervenire ad un testo di legge che possa poi effettivamente centrare l'obiettivo, anche perché siamo al 6 di marzo, in esercizio provvisorio e non abbiamo ancora avviato la discussione sul bilancio regionale. Questa è la mia prima esperienza in Consiglio regionale, ed immagino che tale discussione rappresenti un momento alto di confronto il cui approfondimento sia tale da richiedere tempi tecnici molto lunghi, sia in Commissione che in Consiglio regionale. Altra incongruenza di questa legge riguarda la lettura congiunta dell'articolo 1 e dell'articolo 2, perché se l'articolo 1 prevede delle forme di commissariamento degli enti di cui parliamo, l'articolo 2 successivo formula una proposta aggiuntiva ed ulteriore, che è quella addirittura della trasformazione, della fusione o della soppressione

di enti non meglio specificati e non meglio individuati. Allora non vorrei che andassimo dapprima a commissariare degli enti e successivamente, magari a distanza di pochi giorni, a prevederne la soppressione per la costituzione di un nuovo ente, di un nuovo soggetto istituzionale, al quale demandare tutte le competenze in materia di sviluppo. Dico questo e lancio anche un appello al senso di responsabilità. Non credo che possiamo permetterci di incamminarci su un terreno di riforme dopo l'esito delle riforme portate avanti nella precedente legislatura, e non lo dico in tono polemico, è sotto gli occhi di tutti e c'è stata un'ammissione anche da parte del Presidente della Giunta e di altri componenti sulle difficoltà connesse alla trasformazione di enti un tempo sub-regionali in agenzie o aziende speciali, rispetto alla distribuzione delle competenze. Faccio soltanto degli esempi a titolo chiarificatore: è pur vero che si è costituita la Molise Acque, ma è anche vero che permangono i problemi di patrimonializzazione di questa azienda per quanto riguarda i beni materiali di competenza dell'ERIM. Stessa questione si è posta in merito all'istituzione dell'ARSIAM, con i problemi legati alla gestione liquidatoria dell'ERSAM come ad esempio la locazione o la vendita dei beni immobili di proprietà un tempo dell'ERSAM. Di conseguenza si è costituita una nuova agenzia, l'ARSIAM, i cui compiti francamente abbiamo difficoltà ad individuare, stante questo doppio binario di gestione liquidatoria e di gestione ordinaria. Lo stesso discorso penso debba essere fatto per le zone delle vecchie ASL dove non è chiaro se e quando i Commissari rimasti ancora in carica esauriranno il loro compito di liquidazione. Mi rivolgo anche al Presidente del Consiglio per un altro problema che vorrei segnalare: sullo scorso bollettino ufficiale sono state già pubblicate le nomine per gli enti sub-regionali. Ci risulta che ovviamente, decorsi i 45 giorni dalla pubblicazione delle nomine, scatti il potere sostitutivo da parte del Presidente del Consiglio, per cui lo stesso dovrebbe partire il 31 marzo. Noi dovremmo capire come questa pubblicazione delle nomine vada a conciliarsi con questo discorso di riforma degli enti e di commissariamento. Non vorrei che andassimo a sovrapporre delle gestioni commissariali del passato a gestioni commissariali nuove, di cui non riusciremo a comprendere né a far comprendere all'opinione pubblica, in termini anche di servizi resi ai cittadini, qual è il soggetto titolare delle funzioni attribuite a quel determinato ente, qual è il ruolo dei Commissari, quello dei Commissari già in carica e quelli che succederanno. È un aspetto tecnico sul quale dobbiamo dare una risposta, perché la validità di quelle pubblicazioni è ancora in piedi e quindi a queste occorre porre rimedio. Mi pare sia una soluzione inadeguata lasciare un periodo di *prorogatio* di questi enti. Auspico una fase costruttiva che mi auguro possa dare un contributo alla risoluzione di questo dibattito; la nostra proposta, dunque, come opposizione, è quella di riformulare la legge di cui trattiamo. La Giunta dovrebbe avere le idee chiare da far apprendere anche al Consiglio regionale, di quali siano gli enti di cui vogliamo occuparci per poi formulare una proposta di legge, dove si vada ad individuare, articolo per articolo, la disciplina legislativa riformata che si può sostituire a quella preesistente che abbiamo oggi. Ciò consentirebbe una maggiore trasparenza dal punto di vista del testo legislativo che andremo ad approvare e con un'unica sessione di Consiglio regionale, potremmo approvare un'unica legge che al suo interno disciplina e coordina gli interventi legislativi condivisi nelle finalità. Potremmo anche alzare la soglia della riduzione della spesa corrente di questi enti, oppure arrivare ad una razionalizzazione, riduzione o soppressione di alcuni enti di gestione di cui ci sfugge il senso. Non possiamo consentire alla Giunta una delega in bianco attraverso una legge che fissa dei principi molto generali lasciando la possibilità di fare e disfare tutto ciò che riterrà opportuno, anche perché non vedo l'utilità e non capisco il senso del non individuare all'interno della legge l'elenco degli enti soggetti alla sua applicazione. Si tratterebbe di una legge in bianco attraverso la quale il Consiglio regionale andrebbe a legittimare la Giunta nella nomina dei Commissari, quindi ci troveremo nel paradosso secondo cui il Consiglio regionale, per propria inadempienza, come misura punitiva, commissaria gli enti. Questo problema potrebbe essere semplicemente risolto attraverso la rielaborazione della presente legge, attraverso cioè una redazione articolo per articolo laddove si prevede che, decorsi determinati periodi nei quali l'ente non è in grado di autoriformarsi, automaticamente, le norme di legge e le disposizioni diventano applicative, perché hanno la stessa validità delle leggi istitutive, sono leggi regionali entrambe; a quel punto scadono gli organi di gestione che sono stati inadempienti sull'autoriforma dell'ente e il Consiglio regionale si sostituisce automaticamente. Mi sembra una proposta costruttiva,

poi è evidente che accetto ogni altro tipo di opinione e di commento da parte della Giunta, però a me pare che attraverso questa nostra proposta, voi non possiate dire che la nostra posizione sia pregiudizialmente ostile ad una riforma di questo genere. Voglio ribadire ciò che il Presidente della Giunta già dichiarò nell'ambito delle dichiarazioni programmatiche, ossia la volontà di arrivare ad istituire un'agenzia regionale per lo sviluppo, che cumuli in sé le funzioni di enti che oggi lavorano ed agiscono in un quadro molto frammentato sia dal punto di vista operativo che legislativo. Arrivare a concentrare nell'ambito di un unico ente delle funzioni anche per fini di utilità sociale, mi sembra una soluzione adeguata sulla quale altre regioni si sono già orientate e questo aspetto è contenuto nell'articolo 2 della legge di cui parliamo. Siamo ad un'enunciazione di principio, se volete la leggo, ma probabilmente non ce n'è bisogno: si dice che la Giunta può, al fine di conseguire obiettivi di crescita e stabilità, ridurre la spesa per il funzionamento dell'amministrazione pubblica ed incrementare l'efficienza e la qualità dei servizi, quindi predispone una proposta di legge regionale concernente la trasformazione o la soppressione, la messa in liquidazione di enti e organismi regionali, nonché di strutture amministrative e consultive, comitati e nuclei comunque denominati nel rispetto dei criteri di fusione e trasformazione di enti. Ma perché non andiamo ad individuare insieme nell'ambito del Consiglio regionale, quali sono questi enti che vogliamo sopprimere o trasformare? Non siamo pregiudizialmente contrari anzi, nel colloquio che abbiamo avuto con l'Assessore Vitagliano, ci siamo dimostrati disponibili ed aperti ad un confronto sulla riorganizzazione e razionalizzazione, nell'ambito di un medesimo soggetto giuridico, di funzioni che oggi sono frammentate, ma dobbiamo capire di quali enti si tratta, se di Consorzi industriali, di enti per il turismo o dell'ARSIAM. Voglio fare un altro passaggio a dimostrazione del fatto che non rifiutiamo e non censuriamo in toto la validità di questa legge. Attraverso l'articolo 2 bis che riguarda un emendamento da noi formulato in Commissione, di concerto con l'Assessore alle finanze e con l'ufficio legislativo al quale va il ringraziamento per il lavoro di riscrittura, di adeguamento e di trasformazione delle nostre opinioni in testo di legge, abbiamo previsto una delega alla Giunta regionale che riguarda le comunità montane, le unioni dei Comuni, gli ambiti di zona e tutte le altre forme di aggregazione istituzionali per la gestione accorpata di funzioni. Riteniamo che questa sia la strada giusta per evitare di avere un apparato amministrativo troppo macchinoso ed avere altresì delle duplicazioni istituzionali che servono soltanto a mantenere delle posizioni di rendita. Penso in particolar modo al caso di tanti Comuni che partecipano contestualmente sia alle Comunità Montane che alle Unioni dei Comuni, a Unioni dei Comuni che insistono sul medesimo territorio, che riguardano la stessa popolazione e, secondo legge, svolgono le medesime funzioni. Ciò non ha senso, se non quello di poter accontentare più di un Consigliere, (questa non è una valutazione che si rivolge solo alla maggioranza, ma una valutazione di stampo ordinamentale, che riguarda il centro sinistra come il centro destra), per dare una poltrona in più ad un Consigliere comunale che questa poltrona non ce l'ha, ma in termini di funzioni vi è una totale convergenza e sovrapposizione tra questi soggetti di Governo territoriale. Voglio aprire inoltre un altro fronte di possibile mediazione, affinché alla presente legge vengano estrapolate quelle situazioni, quelle persone giuridiche alle quali la Regione non partecipa né finanziariamente né attraverso la nomina di componenti negli organi di gestione, di Governo, di garanzia e sindacali. Estrapoliamo dunque dal testo di legge queste figure giuridiche, questi soggetti e procediamo verso la misura del commissariamento, purché questo sia affidato a persone che non vadano a pregiudicare e ricoprire un ruolo secondo una logica di parte, ma possano essere individuate in figure neutre altamente specializzate e professionalizzate, al fine di garantire la compressione di una spesa che in questo modo andrebbe a dilatarsi nella nomina di Commissari esterni, e di preservare un livello di democrazia in questi enti territoriali e sub-regionali il cui commissariamento, senza queste previsioni legislative, si rilevverebbe null'altro che uno dei tanti fatti negli anni scorsi, a favore di persone che dovevano gestire un commissariamento straordinario soltanto per pochi giorni, per poche settimane o per pochi mesi e che di fatto mantengono quella posizione ormai da anni.