



CONSEIL
DE LA VALLEE
CONSIGLIO
REGIONALE
DELLA VALLE
D'AOSTA



Allocution du Président du Conseil Permanent des Collectivités Locales

M. Bruno Giordano

FESTA DELL'AUTONOMIA E DELLO

STATUTO SPECIALE

Aosta, 23 febbraio – ore 17.30

Monsieur le Président de la Région,
Madame la Présidente du Conseil,
Messieurs les Parlementaires,
Mesdames et Messieurs les Conseillers régionaux,
Autorités,
Chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

il y a une année, en m'adressant à vous toutes et tous pour la première fois en qualité de Président du Conseil permanent des collectivités locales, j'avais exprimé une certaine émotion, en plus d'un remerciement sincère, que je renouvelle aujourd'hui, aux collègues Syndics et Présidents de Communauté de montagne qui m'avaient témoigné leur confiance.

J'étais conscient que mes fonctions auraient impliqué une grande responsabilité, découlant surtout de la situation complexe du système des autonomies, ainsi que de la nécessité de l'accompagner dans un chemin de réforme. En effet, 2013 a présenté des criticités dans plusieurs contextes, à partir du niveau économique et social, lourdement agressé par la crise de système que nous sommes en train de vivre.

Sebbene la nostra Regione, e le Istituzioni che la rappresentano, abbiano avuto la capacità di arginare gli effetti della sua "onda d'urto" attraverso l'adozione di

correttivi e misure di sostegno ad hoc, la particolare e straordinaria complessità del momento è evidente a tutti noi.

Basti riflettere sulla natura delle istanze che i nostri cittadini-utenti ci rivolgono con sempre maggiore frequenza: esse riguardano per lo più manifestazioni di disagio sociale ed economico e, quindi, richieste di aiuto in questi termini.

Una realtà che si scontra con l'ulteriore evidenza di quanto lo stato di benessere complessivo degli Enti locali sia in progressivo deterioramento, viste le nostre crescenti difficoltà nel trovare risposte adeguate alle aspettative, peraltro legittime, della popolazione.

Se è innegabile il momento di forte criticità, che impone alla Pubblica Amministrazione misure drastiche di contenimento e riduzione della spesa per il risanamento della finanza pubblica, questa situazione si traduce nei fatti in un progressivo svuotamento delle competenze dei Comuni, riducendone in modo drammatico la capacità di spesa.

Un dato tanto più evidente in Valle d'Aosta, visto e considerato che la nostra regione, in spregio a qualsiasi principio di proporzionalità, finisce con il contribuire al risanamento delle finanze pubbliche in misura ben maggiore rispetto alle altre regioni.

I bilanci degli Enti locali sono peraltro caratterizzati, per loro stessa natura, da margini di disponibilità minimi, essendo la maggior parte delle risorse destinata alla copertura di spese obbligatorie e dovute a contratti in essere.

Ebbene, quel già ridotto spazio di manovra è stato invaso, prima, dalla "spending review" - con la sua politica scellerata di tagli lineari - e a seguire da un progressivo inasprimento dei vincoli di finanza pubblica.

Abbiamo così vissuto sulla nostra pelle una sequenza di provvedimenti legislativi e normativi che non solo hanno progressivamente ridotto le risorse a disposizione dei nostri Comuni, ma hanno preteso di incidere sull'ordinamento e sull'organizzazione delle nostre amministrazioni, con prescrizioni spesso umilianti, inutili quando non fonte di costi supplementari. La spending review è divenuto così uno strumento pensato e praticato dalle amministrazioni centrali dello Stato in modo punitivo quando non addirittura persecutorio verso gli Enti Locali.

Forse qualcuno si dimentica, però, che ognuno di noi Sindaci la spending review la fa tutti i giorni e da ben prima che ci venisse imposta dall'alto.

Di fronte ad una costante riduzione di risorse non siamo stati con le mani in mano. Per garantire che i cittadini non vedessero ridotti i servizi e le prestazioni a cui hanno diritto, abbiamo messo in campo ogni misura utile e per ciascuna di queste scelte non abbiamo avuto paura di scontare incomprensioni e impopolarità.

Per questo è manifestazione di pregiudizio pensare che i Sindaci siano amministratori irresponsabili da mettere sotto controllo, quando le amministrazioni comunali sono certamente quelle che più - in questi anni - hanno operato per eliminare sacche di parassitismo, sprechi, duplicazioni e inefficienze. E sappiamo bene che dobbiamo continuare ad agire ogni giorno per dare alle nostre scelte rigore e qualità.

Per questo rivendichiamo autonomia, quale condizione di efficienza e responsabilità.

Invece assistiamo all'esatto contrario. Lo Stato continua a drenare soldi dai nostri bilanci, peraltro assieme a quelli derivanti dalla copertura dell'extra-gettito IMU (che, lo ricordiamo, la Valle d'Aosta è l'unica regione d'Italia a dover riversare allo Stato, assieme al Friuli Venezia-Giulia e alle Province Autonome di Trento e Bolzano), generando così l'effetto collaterale di costringere le Amministrazioni, anche quelle - come le nostre - che avrebbero risorse proprie da investire - a non poterle utilizzare per finanziare progetti che coniugherebbero favorevolmente lo sviluppo territoriale con il contributo alla ripresa economica.

Eppure, quando spendiamo, lo facciamo per garantire ai cittadini asili nido e scuole materne, assistenza domiciliare, sostegno a persone non autosufficienti e disabili, inclusione sociale, trasporto pubblico, tutela ambientale, promozione culturale. E quando investiamo, i nostri investimenti sono rivolti a realizzare opere che incidono sul benessere delle nostre comunità, a tutelare, a valorizzare e a riqualificare il nostro Patrimonio.

Permettetemi un'ulteriore riflessione sulla questione dell'extra-gettito IMU. Non solo, come ho già detto, tale adempimento configura una palese e clamorosa incostituzionalità della norma (peraltro oggetto di due ricorsi ancora pendenti alla Consulta) per evidenti ragioni di disparità di trattamento tra i diversi territori dello Stato, ma, essendo sottratta ai nostri Comuni la possibilità di trattenere e reinvestire a favore della nostra collettività gli introiti del tributo, la fiscalità locale finisce per generare nei nostri cittadini-contribuenti l'unica

percezione che i Sindaci siano dei gabellieri. In effetti lo sono, ma per conto dello Stato.

Siamo giunti ad un punto limite. Tagliare ancora le risorse ai Comuni significherebbe compromettere la possibilità di continuare a erogare servizi essenziali per i cittadini. Così come mantenere inalterato un Patto di stabilità che da strumento di convergenza si è trasformato in un vincolo sempre più oppressivo, significa definitivamente impedire ai Comuni di dare corso a politiche di investimento.

Per questo, continuiamo a giudicare una vera idiozia le attuali regole del Patto. E' semplicemente assurdo trattare la parte investimenti dei bilanci degli Enti locali al pari della parte corrente, per cui, di fatto, ci è consentito di spendere solo in misura pari a quanto incassiamo nell'anno. Così facendo si impongono ai Comuni dinamiche economiche che generano solo recessione. Imbrigliare la possibilità di investire, di realizzare opere e interventi in grado di rimettere in marcia il motore del tessuto economico significa compromettere il futuro.

Al di là di tutto, siamo coscienti che un mondo è cambiato e che il processo di "mutazione genetica" è un fenomeno irreversibile anche per il sistema della nostra Autonomia e delle nostre Istituzioni. La crisi allenterà la sua morsa, arriverà – forse - il tempo della ripresa, ma il cambiamento di rotta, che deve spingerci verso nuovi modelli di gestione della cosa pubblica, è da considerarsi definitivo.

Condividiamo l'esigenza di rimodulare, in chiave più moderna e attuale, le architetture istituzionali, a partire dalla revisione della Costituzione, sino all'assetto del "sistema Valle d'Aosta".

D'altronde, questa necessità nasce, prima di tutto, dall'alto. Uno dei temi di maggiore attualità nello scenario istituzionale nazionale è proprio quello delle riforme della Carta Costituzionale, in special modo il superamento del bicameralismo paritario, che rappresenta un'anomalia nel panorama internazionale, e soprattutto la riforma del titolo V.

In questa logica, ritengo che sia condivisibile l'ipotesi di introdurre una forma di bicameralismo differenziato per attribuire al Senato della Repubblica la rappresentanza degli enti territoriali, intesi sia come territorio sia come Istituzioni, e alla Camera dei Deputati il rapporto fiduciario e l'indirizzo politico.

Quanto alla composizione del futuro Senato federale, non posso celare la mia preferenza per un modello che veda far parte di esso, oltre ai rappresentanti delle Regioni, anche rappresentanti dei Comuni.

La partecipazione di rappresentanti delle autonomie territoriali all'attività delle Camere, è determinante nella definizione di un sistema fondato su solide basi cooperative, su una unità in grado di coinvolgere e includere tutti i livelli della Repubblica e di recepire le istanze dei territori per comporle nell'interesse generale del Paese. Inoltre, il vantaggio sarebbe di avere soggetti maggiormente legati al territorio e responsabilizzati di fronte ai cittadini.

Il tema - poi - dei rapporti Stato-Regioni e delle conseguenti modifiche del Titolo V è uno dei più complessi fra quelli posti all'attenzione degli addetti ai lavori. Il nodo centrale del contendere è una riscrittura più chiara e definita della ripartizione di competenze tra lo Stato e le Regioni, con particolare attenzione alla cosiddetta "competenza concorrente", che ha rappresentato la principale fonte di conflitti di potere e di profili di incostituzionalità di norme emanate dalle due parti.

Fermo restando che siamo d'accordo sulla necessità di un chiarimento e di una più limpida definizione delle potestà legislative statali e regionali, non possiamo essere altrettanto d'accordo sulla tendenza a ricondurre la maggior parte delle competenze allo Stato, lasciando agli Enti locali il ruolo di meri esecutori di disposizioni altrui.

Lo Stato deve, indubbiamente, avere competenza legislativa negli ambiti di interesse generale e trasversale o ove occorra un'azione di coordinamento e di salvaguardia dei principi di equità generale, ma nella disciplina delle materie che hanno maggiore connessione con il territorio (e quindi con le sue specificità e particolarità) l'attribuzione di responsabilità deve essere incardinata sui livelli di governo più vicini a queste stesse realtà, per garantire un grado di attenzione più elevato e maggiormente rispondente alle esigenze specifiche.

Credo di non inventare nulla dicendo che occorrerebbe introdurre nella Costituzione l'indicazione che le relazioni tra i diversi livelli di governo devono essere regolate in base al principio di sussidiarietà, cardine di quel federalismo tanto presente nelle dichiarazioni d'intenti dei Governi succedutisi negli ultimi anni, ma - nei fatti - mai andato oltre ad un vago decentramento amministrativo, peraltro oggi rimesso fortemente in discussione.

Ed è proprio su questo terreno che si sviluppa l'attacco alle Autonomie speciali, che negli ultimi mesi ha raggiunto livelli di particolare insistenza. L'aumento della centralizzazione delle competenze costituisce infatti un modo subdolo per privare di specialità le regioni come la nostra. Non bisogna però scordare le ragioni storiche, ed oggettive, che portarono l'Assemblea costituente - composta da statisti di assoluto valore - a riconoscere lo Statuto di Autonomia della Valle d'Aosta.

Quell'Autonomia che significa, anzitutto, responsabilità, che si traduce nell'esercizio di maggiori competenze rispetto ad altre regioni, con un'assunzione diretta di funzioni che ci porta a "metterci la faccia" ogni giorno nei confronti della popolazione.

Eppure, i termini che il concetto di Autonomia evoca nell'immaginario collettivo sono ormai solo più "privilegio", "casta" e altre accezioni negative del genere.

Non è così e chi, ogni giorno, è investito di funzioni di governo, specie locale, lo sa bene. Però, per dimostrarlo, siamo chiamati a fare di più, a rimodulare quei meccanismi istituzionali che, in Valle d'Aosta come altrove, sono frutto di un contesto socio-economico profondamente diverso da quello in cui viviamo.

Ecco perché, al di là di indifferibili ragioni di sostenibilità economica, diventa fondamentale procedere alla riforma del Sistema delle Autonomie locali, che ristrutturati i nostri modelli gestionali nell'ottica di generare economie e risparmi.

Il punto di partenza resta la salvaguardia dei settantaquattro Comuni valdostani, elemento sul quale non si può (e non si deve) transigere, facendo leva proprio sul principio costituzionale per cui i Comuni rappresentano il livello amministrativo più prossimo ai cittadini.

L'autonomia dei Comuni non è espressione di una frammentazione corporativa, ma è condizione per dare ai cittadini una più efficiente e tempestiva risposta alle loro aspettative. Dobbiamo rifondare un modello di organizzazione che faccia vivere i valori dell'autonomia e della responsabilità e il principio di sussidiarietà, quale cardine regolativo dell'attribuzione delle funzioni.

Il principio di "sussidiarietà" - sulla base del quale si affida una responsabilità all'istituzione che appare più in grado di onorarla - è d'altra parte criterio ispiratore di ogni moderna architettura istituzionale. Ma non vi è sussidiarietà,

se non si riconosce il valore dell'autonomia, conferendole titolarità di competenze, risorse e strumenti adeguati.

Per alcuni, l'esistenza di settantaquattro Comuni su una superficie di 3.260 chilometri quadrati può apparire un'aberrazione. Non si può però svincolare questo ragionamento dalla natura e dalla morfologia di questa superficie, nella quale i comuni rivestono il ruolo di naturali "sentinelle" di un territorio eterogeneo, caratterizzato da quattro vette alte oltre quattromila metri e da brevi distanze cui corrispondono, però, variazioni significative sul piano paesaggistico, altimetrico e ambientale. Lasciatemi dire, una volta di più, che governare realtà di media e alta montagna non è come farlo al livello del mare.

Per questo, il ragionamento che deve guidarci nel tracciare le linee guida della riforma è interrogarci, prima di tutto, su quali competenze debbano restare ai Comuni, visto che rappresentano l'entità basilare del nostro sistema.

Sicuramente, vanno incluse d'ufficio - oltre alle attribuzioni proprie del Sindaco in qualità di ufficiale di governo - quelle che riguardano il territorio e la sua difesa, tra le quali: la protezione civile, la programmazione urbanistica, i servizi culturali e turistici. Ai Comuni dovrà restare anche la titolarità nella riscossione ordinaria delle entrate tributarie, ai fini di un più diretto ed efficace controllo delle entrate comunali e a garanzia del principio per cui le imposte locali devono finanziare servizi che ricadono sul territorio in cui risiedono i contribuenti.

Se il cardine della riforma sono i Comuni - e le competenze che vogliamo assegnare ad essi, in prima battuta e non in una logica di residualità rispetto ad altri livelli di governo - è perché questa è la vera natura federale della Riforma.

Per la comunità, gli amministratori degli Enti locali rappresentano un riferimento, un punto fermo in uno scenario politico-amministrativo dai mutamenti continui e repentini.

I Sindaci affrontano problemi piccoli e grandi, raccolgono osservazioni e aspettative, ascoltano chi è in cerca di un lavoro o teme di poterlo perdere, gli imprenditori che si sentono soli di fronte alla crisi economica, le famiglie desiderose di rivolgersi ai servizi per l'infanzia, il disagio, gli anziani e, in genere, la socialità e i cittadini che chiedono sicurezza e legalità. Senza poi dimenticare che è dai Sindaci che i tanti "nuovi cittadini" del nostro Paese si attendono politiche di integrazione e uguaglianza di diritti.

Insomma: non c'è tema della vita di una comunità che non veda il Sindaco quale naturale riferimento. E questo spiega anche perché – in un generale clima di sfiducia e di diffidenza verso la politica e le istituzioni – i Sindaci siano le figure più riconosciute, che ancora mantengono con i cittadini un legame di rispetto, di fiducia, di credibilità. Abbiamo l'orgoglio di essere una risorsa per la nostra Regione.

Ciò non toglie, tuttavia, che alcuni servizi possano essere gestiti in modo più efficiente ed economico se esercitati in forma associata. Si tratta proprio di quelle competenze sulle quali, per l'impatto che presentano attualmente sui bilanci dei singoli enti, è possibile generare le maggiori economie di scala. Tra queste, ai fini di una proficua riorganizzazione del sistema, occorre un'ulteriore distinzione, separando quelle attinenti in special modo all'organizzazione amministrativa degli Enti da quelle che si rivolgono direttamente ai cittadini.

Infatti i servizi a valenza "interna" – quali ad esempio la formazione, la selezione e la gestione amministrativa del personale, la consulenza tecnica e legale - ben si prestano ad essere esercitati in un unico ambito regionale, proprio perché l'aspetto qualitativo della prestazione prescinde da qualsiasi variabile esterna.

Invece, laddove la qualità dei servizi è fortemente condizionata da fattori quali l'ampiezza geografica e le diversità territoriali, non si può prescindere dall'individuazione di ambiti di aggregazione, che, per essere considerati ottimali, pur superando necessariamente i confini del singolo comune, devono altrettanto necessariamente rimanere ancorati ad una dimensione territoriale omogenea.

Penso, per fare qualche esempio, a quelli rivolti alla persona o quelli connessi al ciclo dell'acqua e dei rifiuti.

Occorre, infatti, tener presente che, superando la fascia di omogeneità territoriale, ciò che nasce come un servizio rischierebbe di trasformarsi in un disservizio.

Parlo non a caso di qualità, proprio perché nell'analisi economica dei servizi, sarà la salvaguardia di tale aspetto l'elemento che dovrà orientarci verso il concetto di costo ottimale, anziché di quello standard. Ragionando diversamente, il livello delle prestazioni rese sarebbe inferiore alla performance garantita sino ad oggi dal Sistema delle autonomie valdostano, riconosciuta a livello nazionale da studi ed indagini di settore.

Tutti noi abbiamo piena consapevolezza della complessità della riforma a cui stiamo mettendo mano. Una riforma di sistema, che deve avere quale presupposto fondamentale una condivisione di fondo da parte di tutti coloro che, a diverso titolo e pur con diversi ruoli, sono chiamati ad essere parte attiva di questo processo.

Une dialectique éclairée entre toutes le parties en jeu, dans le but d'œuvrer dans l'intérêt général et de sauvegarder le bien public, ne pourra que présenter des effets positifs, au fur et à mesure où chacun de nous sera porteur de bonnes idées et de bon sens.

Si je parle de bon sens, ce n'est pas un hasard : la clef de voute de toute bonne administration, n'importe le niveau de gouvernement intéressé, est celle qui fait de la « diligence du bon père de famille » - rappelée à maintes reprises par le législateur - son impératif. Et nous, les Syndics, nous avons l'orgueil de le témoigner par notre action quotidienne.

C'est vraiment pour cela que notre capacité de faire système fera la différence. Nous devons continuer à revendiquer avec orgueil la compétence primaire de la Vallée d'Aoste en matière d'organisation des collectivités locales. Si nous travaillerons ensemble, en valorisant le fait d'être « trop petits » (et en renversant donc ce qui, aux yeux de l'Etat, est une faiblesse), nous ne manquerons pas le but. Nous aurons la possibilité de ne plus poursuivre le délirant ensemble de dispositions de l'Etat, qui se succèdent en toute schizophrénie, parce que nous serons arrivés à les avancer.

La réforme du système valdôtain des Autonomies ne doit pas se faire parce qu'elle nous est imposée, mais pour le fait qu'Autonomie et responsabilité sont strictement liées et nous, les élus locaux, nous sommes à même de nous charger des honneurs, mais surtout des complexités de notre rôle. Nous sommes évalués chaque jour par la communauté, d'après nos résultats. Bref, nous avons tout à fait clair que l'Autonomie, aujourd'hui plus que jamais, est à même de permettre le développement de notre communauté.

Se l'attitudine sarà quella di governare il cambiamento, noi vinceremo anche questa sfida.