

L'esperienza

6

Fiuggi, uno solo chiede fondi per la casa

Un solo cittadino ha pensato di utilizzare le facilitazioni varate dal Comune di Fiuggi due anni fa per abbellire gli edifici della parte vecchia della città e ha chiesto i finanziamenti previsti dalla convenzione fra il Comune e la Banca di Credito Cooperativo. Si tratta di prestiti decennali a tasso fisso sui quali l'Amministrazione pagherà il 50% degli interessi. Il Comune, a fine anno, cancellerà gli incentivi dal bilancio.



Milano, parte il televideo del Comune

È disponibile da oggi, sulla terza rete della Rai e su 8 tv locali il Televideo del Comune di Milano, un nuovo servizio che diffonderà, 24 ore su 24, oltre 300 pagine di informazioni. Non sarà, ha detto il sindaco Gabriele Albertini, una forma di comunicazione incentrata sulla propaganda, ma un servizio per i cittadini, per le imprese e i turisti. Il palinsesto osserverà maggiore attenzione alle attività per il tempo libero.

ENTILOCALI

Arriva il «giornalista pubblico»

Le pubbliche amministrazioni potranno presto dotarsi di uffici stampa da affidare a giornalisti iscritti all'Albo e avvalersi di figure professionali specifiche da destinare agli uffici di relazioni con il pubblico. È quanto prevede il provvedimento sulla «disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni», il cui riesame, dopo quasi un anno di fermo in commissione bilancio, si è concluso in Commissione affari costituzionali della Camera riunita in comitato ristretto. «Finalmente», afferma il diestno Antonio Di Bisceglie, relatore della proposta di legge, «l'iter del provvedimento che unifica due iniziative legislative è ripartito e probabilmente prima della pausa estiva si arriverà all'approvazione».

Due le sostanziali novità contenute nel nuovo testo. «Le pubbliche amministrazioni - spiega Di Bisceglie - potranno disporre di uffici per le Relazioni con il pubblico efficaci ed efficienti perché ad essi potrà essere destinato personale qualificato. E questo garantisce il riconoscimento del valore della comunicazione istituzionale». Inoltre, «per la prima volta - continua il relatore - verrà regolata con norme precise la possibilità delle pubbliche amministrazioni di dotarsi di uffici stampa ai quali destinare giornalisti iscritti all'Albo».

Ciascuna amministrazione, come si legge nell'articolo, potrà definire, nell'ambito del proprio ordinamento degli uffici e del personale e nei limiti delle risorse disponibili, le strutture e i servizi destinati all'informazione e alla comunicazione, confermando il personale che già svolge queste funzioni.

Per quanto riguarda gli uffici stampa, essi potranno essere diretti da un coordinatore, con la qualifica di capo ufficio stampa, il quale, avrà il compito di curare i collegamenti con gli organi di informazione assicurando trasparenza, chiarezza e tempestività delle notizie.

Inoltre i coordinatori e i componenti dell'ufficio stampa non potranno esercitare, per tutta la durata degli incarichi, attività in altri settori dell'informazione.

Il progetto

Cinque enti dell'Italia centrale hanno sottoscritto un'intesa per «un'azione strategica di sviluppo delle aree montane»

Lo strumento attuativo dovrà essere elaborato entro tre mesi

A l'Aquila fra Nord e Sud muove i primi passi l'Appennino delle Regioni

L'ACCORDO SOTTOSCRITTO FRA ABRUZZO, LAZIO, MARCHE, TOSCANA E UMBRIA INTENDE CONTRASTARE IL DEGRADO E L'ABBANDONO DELLA MONTAGNA ANCHE ATTRAVERSO LA VALORIZZAZIONE DEL RUOLO DEI COMUNI E DELLE COMUNITÀ MONTANE.

Fra Nord e Sud sta per nascere l'Appennino delle Regioni. Non solo però uno strumento di programmazione e di gestione del territorio ma anche e soprattutto un profondo mutamento culturale per le zone montane. È questo, in estrema sintesi, il messaggio lanciato a tutte le Regioni dai presidenti delle Regioni del Centro Italia (Abruzzo, Lazio, Marche, Toscana e Umbria) che hanno già dato concretezza all'idea con la firma, apposta nei giorni scorsi all'Aquila, dell'intesa su una «azione strategica per lo sviluppo dell'Appennino».

Per contrastare degrado e spopolamento della montagna ognuna delle cinque Regioni potrà utilizzare, oltre allo specifico programma che verrà elaborato entro tre mesi, le esperienze delle Regioni con cui coopera allo scopo preciso di utilizzare fino in fondo le diverse specificità e le esperienze delle strutture che da molti anni operano sul territorio nell'ambito di contesti socio economici particolari come l'ambito montano.

Un primo esempio in tal senso è dato dall'esperienza, illustrata

LA MAPPA DELL'APPENNINO CENTRALE									
	Comuni (A)	Comuni montani	Enti (B)	Totale Com. Mont. + Enti	Totale % (B/A)	Numero comunità montane	Superf. territorio (ettari) A1	Sup. montana (ettari) B1	Totale % (B1/A1)
TOSCANA	287	114	43	157	54,70	18	2.299.726	1.087.217	47,2
MARCHE	246	103	21	124	50,41	13	969.353	571.874	59,0
UMBRIA	92	64	21	85	92,39	9	845.604	717.399	84,8
LAZIO	377	174	65	239	63,40	17	1.720.743	761.807	44,2
ABRUZZO	305	200	27	227	74,43	19	1.079.778	825.069	76,4

Fonte: Elaborazioni UNCEM su dati ISTAT e rilevazioni dirette

INFO

3540 Comuni montani

Il territorio italiano è prevalentemente montuoso. Su complessivi 30 milioni di ettari, infatti, più di 16 mila appartengono a zone montane mentre appena il 21% della superficie è pianeggiante. I Comuni montani sono 3540 su un totale nazionale di 8.102 mentre le Comunità montane sono 350. Un settimo circa del reddito agricolo proviene dall'economia di montagna (l'economia collinare ne produce un terzo) dove si praticano soprattutto l'allevamento, la coltivazione della vite e, nei fondovalle, la frutticoltura.

proprio al momento della firma dell'accordo, dal rappresentante della Regione Toscana: l'assessore a Bilancio e aree interne, Fabrizio Geloni. In Toscana, con una formula di finanziamenti a tasso molto basso relativi a tutti gli ambiti di investimento, si è ottenuto un riscontro tale da costringere la Regione, con una variazione di bilancio, ad aumentare di sette miliardi l'iniziale finanziamento di un miliardo e mezzo.

Questo segnale, che l'assessore toscano ha voluto lanciare come «segno di speranza», è stato esteso a tutte le Regioni «affinché per la montagna, dopo una politica assistenziale e di azioni spesso non mirate, arrivino fondi finalizzati e incentivi, per una produzione di ricchezza che essa - ha detto Geloni - dall'ambito stesso della montagna».

Si tratta, in sintesi, di un'azione sinergica per lo sviluppo dell'Appennino centrale e della sua economia, sostenuta dai presidenti della Regione Abruzzo, Antonio Falconio, del Lazio, Piero Badaloni, dell'Umbria, Bruno Bracalente, dal vicepresidente delle Mar-

che, Emilio Berionni, e dall'assessore all'Ambiente della Toscana, Fabrizio Geloni.

Il documento sottoscritto all'Aquila fa seguito ai lavori del convegno del 2 luglio '98 in cui le cinque Regioni hanno manifestato la volontà «di procedere, in via prioritaria, alla realizzazione di un progetto comune che vede l'Appennino come strumento di crescita economica e spazio idoneo alla realizzazione di obiettivi comuni».

Il progetto tiene conto del fatto che le aree montane rappresentano il 33% della superficie delle cinque regioni e, nel caso dell'Abruzzo, il 65%. Tra gli obiettivi individuati nel documento figurano la costituzione del sistema delle aree protette e la sua valorizzazione attraverso gli strumenti della programmazione negoziata, lo sviluppo dell'agricoltura tipica della collina e della montagna, dell'artigianato e del sistema forestale.

E ancora la modernizzazione dei servizi, la valorizzazione delle città storiche dei centri minori e una migliore organizzazione delle infrastrutture.

Verrà costituito - ha dichiarato

Falconio - un comitato tecnico di coordinamento interregionale che predisporrà un documento quadro programmatico del territorio appenninico». Secondo Falconio si tratta di un piano nato «dalla riflessione sulle potenzialità e le peculiarità dell'Appennino e che punta sulla valorizzazione del ruolo dei Comuni e delle Comunità montane».

Particolare soddisfazione è stata espressa dal presidente della Regione Lazio, Badaloni che ha definito «questo passaggio una tappa fondamentale per mettere in rete le esperienze comuni e fare gioco di squadra perché - ha sottolineato - sono tutti gli elementi atti a valorizzare la montagna come patrimonio socio-economico».

Alla firma del primo protocollo, ha detto ancora Badaloni, «la stampa parlò ironicamente di «centronia» in contrapposizione alla padania. Lo spirito dell'iniziativa non era assolutamente quello ed i primi risultati, concreti, sono visibili. L'Abruzzo è capofila sul fronte ambientale di un programma di riqualificazione che darà accesso anche ai fondi comunitari».

LEGGIE E CONTRATTI

Indennità di funzione anche senza qualifica

LUCA TAMASSIA - Responsabile nazionale per il Personale e l'Organizzazione Pubblica della Lega delle Autonomie Locali

La risposta è affermativa per le considerazioni di seguito esposte.

L'art. 51, comma 3-bis, della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modifiche ed integrazioni (tra le quali l'art. 6, comma 3, della legge 15 maggio 1997, n. 127, e l'art. 2, comma 13, della legge 6 giugno 1998, n. 191), prescrive che, nelle amministrazioni comunali prive di personale

L'ESPERTO RISPONDE

possano essere affidate, con apposito provvedimento motivato assunto dal sindaco, a dipendenti investiti della responsabilità di strutture organizzative (uffici o servizi), a prescindere dalla qualifica funzionale (ora, *rectius*: categoria professionale) di effettivo inquadramento, anche derogando ad ogni diversa disposizione di fonte legislativa, regolamentare o pattizia (generale o speciale) eventualmente operante nella materia di qua, fatta salva, in ogni caso, la possibilità, pure offerta al sindaco, di conferimento delle attribuzioni medesime al segretario comunale, eventualmente realizzata ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 17, comma 68, *let. c*).

Nei comuni privi di personale con qualifica dirigenziale può continuarsi ad erogare l'indennità di funzione di cui all'art. 51, comma 3-ter, della legge n. 142/1990, e successive modifiche ed integrazioni, per l'avvenuto affidamento di funzioni dirigenziali ai sensi del

della ridetta legge n. 127/1997.

Il successivo comma 3-ter della disposizione in commento dispone, altresì, che, «...in attesa di apposita definizione contrattuale...» (cfr. richiamato comma), nelle stesse amministrazioni comunali prive di personale iscritto a qualifica dirigenziale possono essere riconosciute, ai dipendenti investiti della responsabilità gestionale di apparati organizzativi ed affidatari delle funzioni dirigenziali di cui sopra, specifiche indennità di funzione determinate, presso ciascuna amministrazione, nei limiti di compatibilità delle globali disponibilità di bilancio previsionale.

Tanto premesso, invero, occorre preliminarmente osservare che non è dato rinvenire, nell'attuale assetto ordinamentale disciplinante la fattispecie sottoposta, alcuna disposizione legale e/o contrattuale che legittimi l'introduzione di soluzioni di continuità tra l'attuazione dell'istituto come legislativamente normato (affidamento di funzioni dirigenziali con corrispondente ri-

conoscimento di trattamento economico di natura indennitaria) e l'applicazione del diverso istituto quale negoziabile disciplinato (conferimento d'incarico relativo all'area delle posizioni organizzative e conseguente riconoscimento del sistema retributivo di posizione e di risultato), atteso che la chiara locuzione recata dal vigente disposto normativo di fonte legale sopra testualmente richiamata, ancorché opportunamente sottolineando l'inequivocabile effetto transitorio della disciplina legislativamente portata, opera riferimento, quale termine estintivo della precaria operatività di fonte primaria (legge), all'introduzione di una specifica definizione contrattuale della materia, non individuando, peraltro e molto convenientemente, il livello stesso della negoziazione che, in successione temporale, avrebbe dovuto occupare tale ambito disciplinatorio, nell'evidente spirito, opportunamente colto dal legislatore, di affidare tale aspetto alla migliore valutazione degli interessi involti dalla regola-

zione dell'istituto in argomento, che solo le Parti contrattuali avrebbero potuto esprimere con quel grado di necessaria autonomia che deve assistere ogni momento di negoziazione, soprattutto con riguardo ad istituti di così rilevante portata ed interesse.

Detta valutazione, infatti, risulta puntualmente operata nell'ambito dell'autonomia contrattuale, laddove le Parti stesse hanno inteso rimettere ad apposita definizione contrattuale di tipo integrativo a livello decentrato (cd. negoziazione di "secondo livello") gli strumenti propri dell'attuazione dell'istituto in esame presso ciascun ente, segnatamente per quanto attiene ai criteri di destinazione delle risorse finanziarie di alimentazione dello stesso negli enti con personale iscritto a qualifica dirigenziale (art. 4, comma 2, *let. a*), C.C.N.L. 1° aprile 1999, nonché alle prescrizioni d'impiego delle risorse per le politiche di sviluppo e per la produttività del personale dipendente presso le amministra-

zioni comunali di cui sopra (articolo 17, comma 2, lettera c), stesso C.C.N.L.), ed, ancora, con riguardo al grado relazionale di cui all'articolo 3, comma 2, lettera d), del nuovo C.C.N.L., le Parti negoziali hanno ritenuto d'individuare il sistema concertativo quale migliore strumento di regolazione degli assetti d'interesse nella pratica traduzione dell'istituto presso qualsiasi ente (cfr. articolo 16, comma 2, lettera b) e c), del C.C.N.L. ordinamentale).

È da ritenere, conseguentemente, che il dispositivo legale debba dispiegare ogni effetto giuridico - sia connesso allo svolgimento funzionale, sia correlato al relativo trattamento economico concretamente applicato (erogazione di emolumenti indennitari a ristoro dell'assolvimento attribuiti di natura dirigenziale) - sino al momento di effettiva e concreta attuazione, presso l'amministrazione comunale interessata, del diverso istituto giuridico di fonte pattizia, rappresentato dal reale conferimento, alla posizione involta o ad altre posizioni, dell'incarico afferente all'area delle posizioni organizzative, ex art. 8 e seguenti del contratto ordinamentale.

Detto momento estintivo di effetti, dunque, non può essere rappresentato dall'avvento giuridico delle clausole contrattuali portate dal menzionato C.C.N.L. 31 marzo 1999, le quali, astrattamente e generalmente operando, non risultano idonee all'elisione di tale operatività prescrittiva di genesi legale, bensì deve essere ricondotto al successivo momento concretamente attuativo, presso la singola amministrazione comunale interessata, delle possibilità di conferimento degli incarichi relativi all'a-

rea delle posizioni organizzative, previa predisposizione e conduzione a regime del vigente sistema di relazioni sindacali in materia, eminentemente svolto sul piano della concertazione (cit. art. 16, comma 2, C.C.N.L. ordinamentale), il quale, solo, può consentire, all'ente, l'adozione di ogni strumento normativo (regolamentare), organizzativo e gestionale adeguato alla pratica attuazione dell'istituto che, sul piano, negoziale, determinerà il superamento (*rectius*: la disapplicazione) di quello (diverso) di origine legale.

Diversamente opinando, infatti, si verrebbero a determinare tanto pericolosi, quanto ingiustificati momenti solutivi di continuità nell'affidamento e conseguente assolvimento di attribuzioni dirigenziali in enti che, proprio in ragione dell'assenza di personale iscritto a qualifica dirigenziale, necessitano, inderogabilmente, di tale svolgimento funzionale, in puntuale osservanza e compiuta traduzione pratica, peraltro, del principio di distinzione competenziale dall'ordinamento costantemente reclamato e a più riprese rafforzato.

Che accadrebbe, infatti, nel periodo transitorio corrente tra la pretesa disapplicazione dell'istituto legale e quella della concreta applicazione del diverso istituto negoziale? Le funzioni dirigenziali verrebbero tutte indistintamente conferite al Segretario o, peggio, i responsabili di unità organizzative permanerebbero nel ruolo funzionale affidato senza alcun riconoscimento economico?

Non ricerchiamo soluzioni pericolose ed inique, quando la via maestra è chiaramente consegnata, dal vigente assetto normativo, alla nostra intelligenza.

GUIDO GONZI - Presidente UnceM

Il patto delle cinque Regioni dell'Italia centrale per lo sviluppo dell'Appennino ci trova non solo consenzienti ma partecipi. Le motivazioni e gli obiettivi del patto vengono da un lungo cammino di dibattito politico e culturale con gli amministratori delle aree montane spesso in posizione di traino.

Risale al 1985 la manifestazione da parte dell'UnceM di un nuovo modo di intendere la politica per i nostri territori, identificabile con lo slogan "la montagna da problema a risorsa": slogan che ebbe fortuna e tuttora viene da più parti utilizzato.

È di quegli anni l'avvio da parte della nostra Unione di una serie di incontri fra tutte le nostre strutture delle Regioni appenniniche con la produzione di documenti e proposte operative che trovarono poi a livello ufficiale sanzione in iniziative di patti territoriali, nel progetto Appennino Parco d'Europa (Ape), nella Carta di Fonte Avellana nelle due conferenze nazionali indette dal Cnel sulle montagne italiane.

Nel gennaio '94 la nuova legge nazionale per la montagna, che introduce una nuova politica di sostegno dell'economia, di ristrutturazione dei servizi essenziali, di valorizzazione dei beni e dei prodotti, di rilancio della programmazione con finalità di tutela dell'habitat (uomo - ambiente), dà il via ad una nuova stagione di legislazione regionale.

Si è poi lavorato ad ogni livello per proporre - da parte di Comunità montane ma anche di altri enti locali - specifiche iniziative che, partendo dalle risorse locali e dalla sanzione in iniziative di patti territoriali, nel progetto Appennino Parco d'Europa (Ape), nella Carta di Fonte Avellana nelle due conferenze nazionali indette dal Cnel sulle montagne italiane.

Il patto delle cinque Regioni è imperniato su queste linee: aree protette, agricoltura tipica e artigianato locale, bosco-legno, servizi alle persone e reti, centri storici, itinerari culturali e ambientali, difesa del suolo protezione civile. Il tutto collegato alla valorizzazione del ruolo dei Comuni e delle Comunità montane.

Due proposte concrete mi sento di avanzare: le Regioni debbono attivare tavoli di lavoro nei loro ambiti con le Comunità montane per verificare progetti esistenti, o in itinere, lungo gli indirizzi del patto e per individuare le linee più significative dei piani di sviluppo economico-sociale raccordati con le Province. Il risultato va poi messo insieme e portato ad un confronto col Governo (Bilancio-Tesoro e altri Ministeri interessati) per valutare le modalità di collegamento con possibili fonti finanziarie europee.

È forse il caso di verificare un possibile collegamento con l'Emilia Romagna. Il confine del lunghissimo crinale appenninico tra le due Regioni non è una barriera, attraversato come è da tante autostrade, ferrovie, strade statali e provinciali.

Molte Comunità dall'una e dall'altra parte costruiscono già ora programmi comuni.

Come associazione nazionale, infine, posso affermare il desiderio di continuare su questi progetti a lavorare con le Regioni col massimo impegno possibile.