

Convegno Pubblico 23 ottobre '12

UMG – Regione Calabria su “I conti pubblici territoriali”

Intervento **Rocco Reina** su

Il decentramento delle funzioni sul territorio della Regione Calabria

Framework di riferimento:

START:

- L.59/1997 Legge Bassanini
- D. Lgs. 112/1998 federalismo amministrativo
- Riforma del Titolo V della Costituzione (2001) ha dato il via alla trasformazione del Paese in senso federale, chiedendo lo sviluppo del cosiddetto Federalismo Fiscale...
- LD 42/2009 attuazione federalismo demaniale e municipale ed alla determinazione del fabbisogno standard dei Comuni, città Metropolitane e Province

OBIETTIVO:

Avviare la trasformazione dello Stato in senso decentrato e federale per tutta una serie di motivi:

- Correlare il servizio pubblico e pressione fiscale
- Ottenere servizi pubblici + efficienti rispetto a quelli gestiti centralmente
- Risposta ad una tendenza europea di responsabilizzazione fiscale degli EELL.
- Maggiore partecipazione e controllo dei cittadini
- Minore presenza dello Stato e della pressione fiscale
- Progressivo passaggio da un funzionamento basato sui trasferimenti statali ad uno basato su tributi propri...

SITUAZIONE CALABRESE:

La Regione Calabria con la L. 34/2002 attua il conferimento di funzioni e compiti in diversi settori:

- Sviluppo economico ed attività produttive
- Territorio, ambiente ed infrastrutture

- Servizi alla persona ed alla comunità
- Polizia amministrativa, regionale e locale

Il DGR 961/2004 il Governo Regionale dava avvio al passaggio di competenze agli EE.LL. attraverso il conseguente trasferimento di risorse finanziarie, umane e strumentali connesse all'esercizio di tali funzioni...ma il livello di conflittualità in tale passaggio ha determinato un decentramento imperfetto, tanto che al 2009* ancora non si è avuta la completa applicazione della Legge del 2002, e alla data* in Calabria la spesa dell'Amministrazione Centrale si attesta agli stessi livelli del 1996, rimanendo costante dal 2004, attestandosi su valori non inferiori a €5.945,00 pro-capite.

ATTORI LOCALI:

Al fine di ottenere gli effetti desiderati, vengono individuati "Soggetti Pubblici Locali" SPL, capaci di alleggerire le strutture pubbliche tradizionali attraverso la creazione di soggetti pubblici strumentali alle rigide regole di contabilità pubblica o attraverso l'esternalizzazione di servizi a soggetti di natura privata.

L'esigenza esplicita era quella di coniugare il concetto anglosassone di public company con quello di servizio pubblico, tanto da contemperare le esigenze di efficienza, efficacia ed economicità con quello di gestione di servizi *"aventi per oggetto la produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali"*.

In tal modo si attua una progressiva riduzione degli enti dipendenti con un parallelo aumento del numero di società partecipate...

Il Decreto Ronchi limita il ricorso all'affidamento in house e stabilisce il limite minimo del 40% alla partecipazione del socio privato nelle società miste...

In Calabria esistono n°14 società miste pubblico-privato, istituite nel 2000 ed operative già dal 2002 (51% pubblico, 49% privato) (1 per ogni sotto-ambito territoriale).

Ad oggi, le dinamiche di esternalizzazione di competenze pubbliche a soggetti di natura privata, sono state stimolate da fattori quali l'integrazione europea, l'insufficienza di finanze pubbliche ed il contestuale sviluppo delle riforme in senso federale.

Tali processi, attivano però forti problemi di "governance" tra dante causa e nuovi soggetti aziendali, nonché alle logiche di appesantimento burocratico tra regole pubbliche e necessità operative e gestionali. Infatti nonostante la scelta per l'esternalizzazione sia motivata da motivazioni di efficienza e di efficacia, la stessa deve essere attuata sulla base dei costi di transazione correlati di

williamsoniana memoria. Oliver **Williamson** infatti teorizzò sulle scelte aziendali di “make or buy”, ovverossia fare dentro (logiche di integrazione) o dare all'esterno (de-integrazione) individuando nell'analisi dei costi di transazioni collegati, gli indicatori sulla base dei quali effettuare le differenti scelte. La **teoria dei costi di transazione (Coase)**, nasce per comprendere come le imprese si organizzano per raggiungere l'efficienza e l'efficacia operativa, e così facendo in particolar modo si concentra sulla dualità tra gerarchia e mercato. Laddove per gerarchia si intende la volontà di coordinare direttamente tramite il controllo interno le attività necessarie alla produzione ed offerta di beni/servizi; con mercato, quella situazione nella quale si rimanda alle logiche dei contratti e, quindi, del mercato il controllo di attività e processi necessarie alla performance organizzativa. Così facendo i costi si dividono in due categorie:

- costi di produzione: tutti quei costi legati all'effettuazione di un'attività;
- costi di transazione: tutti quei costi legati all'organizzazione di un'attività, che si dividono, a loro volta, tra costi ex ante (prima della transazione) e costi ex post (dopo la transazione), che derivano da tre ordini di problemi:
 - razionalità limitata: non è possibile prevedere tutti i possibili casi che si possono presentare ed il loro esito,
 - asimmetria informativa: i contraenti non posseggono le stesse informazioni,
 - opportunismo (azzardo morale): i contraenti sono inclini a perseguire il proprio interesse sopra ogni cosa (anche a danno della controparte).

Anche nelle scelte operate in Regione, pertanto, sarebbe il caso di saper contabilizzare le opzioni di scelta mettendo a confronto il risparmio dei costi con l'efficacia operativa attuabile con la scelta di decentramento.

In Calabria l'attuazione del decentramento è avvenuto - nel rispetto dell'economia di spesa nell'erogazione del servizio - attraverso SPL di piccola dimensione, nella maggior parte dei casi, dedite nell'erogazione di un singolo servizio. Per quanto riguarda le attività degli SPL, le stesse si concentrano verso il settore opere pubbliche ed attività produttive. Ciò determina in regione una maggiore concentrazione della spesa rispetto gli Enti Dipendenti (35,5% della spesa, es AFOR; ARSSA; ARDIS,...), laddove nel nord del Paese la quota destinata alle società partecipate arriva all'82%. La spesa pro-capite degli SPL si attesta a 299 € ca., rispetto ai €1081 ca. nel nord del Paese, dimostrando una situazione di inadeguatezza e di rigidità del processo di decentramento amministrativo regionale, non del tutto capace di stimolare quel senso di imprenditorialità

gestionale che sarebbe necessario allo sviluppo del processo. Ciò è tanto più vero verificando la situazione di forte dipendenza degli SPL dai trasferimenti pubblici, in quanto l'apporto delle entrate da vendita di beni e servizi alla gestione aziendale è molto limitato, così da evidenziare un grado di autonomia finanziaria pari al 27,2%, rispetto ad un dato medio italiano pari al 79,2%. (nel frattempo la partecipazione regionale al PIL è pari al 2,2%).

Alto elemento di riflessione è la presenza di società nella gestione degli SPL...la denominazione brutta di societizzazione nella gestione degli SPL è infatti un processo necessario in quanto capace di attivare processi attenzione e virtuosi nella gestione dei servizi, basti pensare come alle società servano:

- Attenzione costante all'effettuazione di analisi economico-finanziarie di carattere preventivo e per budget
- Analisi in corso d'opera mediante report
- Analisi ex post, tramite bilancio
- Oltre che analisi di customer satisfaction/soddisfazione cittadino-utente.

SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Nel 2003 nasce la SORICAL spa; infatti le competenze attribuite alla Regione ed all'ARPACAL sono di natura programmatica, di monitoraggio e di controllo...

La SORICAL gestisce – unico soggetto gestore del Servizio Idrico Integrato - le fasi della CAPTAZIONE, ACCUMULO ed EROGAZIONE...

Con gli obiettivi di assicurare:

- Qualità globale del servizio
- Ottimizzazione dell'organizzazione (collaborazione privato-PA)
- Efficienza nella gestione

GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

Le direttive europee che riguardano la gestione dei rifiuti urbani hanno come obiettivo la riduzione della quantità di rifiuti prodotti mediante lo sviluppo di tecnologie pulite, il riutilizzo, il riciclo ed il recupero di materia ed energia, nonché la riduzione dei rifiuti destinati allo smaltimento con progressiva eliminazione della discarica...

Dal 2009 è in attuazione in Calabria un Piano di rientro nella normale gestione dei rifiuti, attraverso lo stimolo alla raccolta differenziata...

Rocco Reina