

Il Comprensorio trentino: realtà e prospettive

di Aldo Duca¹

Il tema del Comprensorio è una questione di grande attualità nella nostra realtà provinciale. Quando si vuol parlar male della pubblica amministrazione locale si parla del Comprensorio, che è diventato un po' una sorta di parafulmine dei mali della nostra autonomia, tant'è vero che una forza politica addirittura sta raccogliendo le firme per l'abrogazione.

In realtà l'intuizione comprensoriale è stata senz'altro un passaggio molto importante dell'evoluzione autonomistica ed ha costituito per un lungo periodo di tempo una scommessa forte, che era la scommessa di creare un'alternativa alla frammentazione comunale e di individuare uno strumento, un momento di programmazione territoriale, di programmazione socio-economica che fosse un po' intermedio fra la Provincia Autonoma e le realtà comunali, spesso molto frammentate, molto deboli rispetto a ruoli così complessi, così articolati quali quelli di tipo urbanistico, di tipo socio-economico.

La riforma comprensoriale tuttavia si è successivamente arenata e in buona sostanza si è involuta rispetto alle prospettive originarie. C'era stata la battaglia per il suffragio universale, per l'elezione diretta dell'assemblea comprensoriale. La battaglia è stata persa e da qualche anno abbiamo un'istituzione abbastanza indefinita con compiti che sicuramente vanno rivisti e ridisegnati. Ora per delineare una prospettiva di riforma bisogna fare i conti con due elementi. Un primo elemento è costituito dal fatto che il Comprensorio da un lato aveva assunto alcuni compiti di natura sovracomunale, dall'altro aveva avuto dalla Provincia la delega su alcune materie proprie della Provincia stessa, e quindi si era caratterizzato come ente intermedio.

Va inoltre considerato che i Comuni trentini, in virtù della forza dell'autonomia provinciale, si trovano oggi ad avere meno poteri, meno attribuzioni dei Comuni del resto d'Italia. Infatti si parla di Comuni di Serie B, qualcuno addirittura fa la retrocessione in Serie C, pur avendo i nostri Comuni una dotazione finanziaria media complessivamente superiore a quella dei Comuni del resto d'Italia. Noi abbiamo fatto dei conti: siamo nell'ordine del 20-25% mediamente di trasferimenti finanziari superiori al resto d'Italia.

Dico queste cose perché questi sono gli elementi del quadro sul quale ci troviamo ad operare e il tema del riassetto istituzionale parte proprio dall'esigenza di ridefinire un attimo i compiti, i ruoli e di mettere mano soprattutto al problema del Comprensorio. Dopo un lungo dibattito delle forze politiche, dopo una serie di confronti, mi pare che si delinei un intervento sufficientemente condiviso e che abbia comunque una sua linearità. Io spero di avere a disposizione, non oltre la metà di ottobre, il testo della proposta degli uffici, il testo articolato, il testo di un disegno di legge appunto di riordino, che si muova secondo le linee che dirò.

Da un lato una ridefinizione dell'assetto dell'autonomia fondato su due poli: la Provincia e il Comune. Dobbiamo evidentemente recuperare questa situazione di complessiva minore autonomia delle comunità locali e noi individuiamo nel livello del Comune il passaggio fondamentale. Partendo dal DPR 616, in cui molte delle competenze sono rimaste in capo alla Provincia, dobbiamo quindi prevedere un massiccio trasferimento di funzioni, sia di tipo autorizzativo, sia in materia sociale (penso anche alla scuola materna), una serie di gestioni, una serie di servizi dalla Provincia ai Comuni, prevedendo quindi anche un discorso di finanza locale che vada ad accompagnare questa operazione, prevedendo anche un diverso utilizzo del personale. Questo comporta una diversa distribuzione del potere, una diversa articolazione di potere dell'autonomia. Evidentemente siamo consapevoli del fatto che alcune di queste attribuzioni ai Comuni hanno dei problemi rispetto alla gestione, problemi di tipo organizzativo. Siamo in una realtà di 223 Comuni e il Comprensorio delle Giudicarie è quello con il maggior numero di Comuni. Il trasferimento di queste funzioni creerà dei problemi di organizzazione, di economia di scala rispetto alla realtà comunale. A questo punto il Comprensorio, o Comunità Montana come probabilmente verrà ad

¹ Assessore agli Enti locali e ai Comprensori della Provincia Autonoma di Trento.

essere definito nel nuovo testo di legge, diventa la dimensione sovracomunale che, lasciando la titolarità ai Comuni, consente di organizzare la gestione dei servizi per i quali il Comune da solo non è in grado di intervenire.

Da un lato pensiamo quindi di staccare completamente il rapporto tra Provincia e Comprensorio, nel senso che non esisterà più come oggi un'attribuzione di competenze dirette dalla Provincia al Comprensorio; esisterà un rapporto solo di tipo dualistico Provincia-Comune. Il Comprensorio sarà un ente derivato dall'autonomia comunale e svolgerà il ruolo di agenzia, secondo i ruoli propri che la L. 142 gli attribuisce come Comunità Montana, organizzando la gestione di quei servizi che hanno bisogno di un bacino di utenza di tipo sovracomunale.

Su questa ipotesi di ridefinizione, di riassetto dell'autonomia, registriamo, almeno dal punto di vista degli obiettivi generali, una convergenza che dovrebbe portarci ad arrivare a risultati anche di tipo operativo. Tra l'altro in questi anni non sono mancati i passaggi che sono andati in questa direzione: la legge sull'assistenza, la nuova legge urbanistica, la legge sull'edilizia che è in commissione e che va in aula la prossima settimana. Qui si è lavorato concependo appunto il sistema in termini bipolari e dando al Comune la titolarità della funzione.

Avremo problemi di organizzazione dell'ente comprensoriale, nel senso che dovremo rivedere gli assetti statuari, perché siamo in presenza di assemblee pletoriche e di giunte poco operative perché, secondo il modello di funzionamento delle assemblee comunali, tutto deve passare attraverso le assemblee, con scarsa autonomia degli organi esecutivi. Noi pensiamo ad un modello organizzativo statutario che rafforzi le funzioni delle giunte a mo' di consiglio di amministrazione che sia in grado di assumere le decisioni di tipo organizzativo in raccordo con gli enti comunali. L'assemblea dovrà avere una funzione di indirizzo, di controllo, con una composizione meno pletorica di quella attuale. In un momento tra l'altro di presumibile difficoltà sul fronte dei trasferimenti finanziari, è fondamentale accentuare questa esigenza di economie di scala e di gestione sovracomunale di alcuni servizi perché altrimenti corriamo il rischio che il differenziale in più, che oggi consente ai Comuni trentini di avere meno problemi degli altri Comuni d'Italia, possa nel tempo non essere utilizzato in funzione di un rapporto con l'utenza qualitativamente migliore, perché i costi aumentano e c'è sempre di più l'esigenza di addivenire a queste economie di scala.

Il progetto evidentemente comporta, anche dal punto di vista della Provincia Autonoma, un alleggerimento di competenze, un alleggerimento di strutture. Oggi – io sono anche assessore all'organizzazione del personale della Provincia – ci avviciniamo ai 6.000 dipendenti, abbiamo un'enorme invadenza della Provincia. Siamo una provincia di 450.000 abitanti ed abbiamo la concentrazione su Trento di tutta una serie di problemi. Io cito sempre il discorso della scuola materna perché è quello che è più significativo e forse anche più contraddittorio: noi abbiamo un doppio regime, la scuola materna equiparata, gestita dalle comunità locali attraverso i comitati di gestione, e la scuola materna provinciale, gestita su scala provinciale. Non si comprende perché lo stesso servizio non possa, nel momento in cui è gestito dal pubblico, essere affidato ai Comuni per esempio. Non si comprende – è un altro esempio – perché da un punto di vista dei rapporti col sistema economico e col mondo turistico, debba essere la Provincia Autonoma per esempio a regolamentare l'orario dei negozi su scala provinciale, quindi da Male a Riva del Garda un unico regime di orario dei negozi.

Tanti altri esempi potrebbero dimostrare come un accentramento su scala provinciale non solo comporta spese e oneri magari anche superiori e più difficilmente controllabili, ma crea situazioni veramente di incongruenza perché non consente di avere un rapporto tra il servizio che si eroga o la regolamentazione che si pretende e le esigenze delle varie comunità.

È un progetto sicuramente complesso, perché riordinare le istituzioni, anche se in una realtà come una Provincia Autonoma con 450.000 abitanti può sembrare semplice, ma in realtà non lo è, perché si tocca un po' il sistema nervoso del corpo istituzionale con tutto quello che evidentemente questo comporta. I tempi però ormai sono maturi, il dibattito politico si è sviluppato in questi anni in maniera anche approfondita e, tra l'altro, anche l'emanazione, il recepimento della L. 142 consente

di avere dei modelli organizzativi sui quali muoversi senza necessariamente dovere esplorare il nuovo.

L'obiettivo su cui stiamo lavorando è quindi il rafforzamento delle comunità locali, passando attraverso i Comuni e cercando di restituire al Comprensorio, alla Comunità Montana, una legittimità dal basso, dalla realtà comunale, togliendo quel rapporto che aveva un po' contribuito a creare l'equivoco di essere in sostanza il Comprensorio una sorta di subarticolazione della Provincia Autonoma, una sorta di agenzia per certi versi della Provincia.

Si pone anche un problema di ridefinizione degli ambiti territoriali. Una delle questioni più delicate che abbiamo da affrontare è che l'attuale articolazione in undici Comprensori, future Comunità Montane, è una articolazione che va rivista probabilmente, perché ci sono ambiti omogenei e ci sono ambiti che invece omogenei non sono. Occorrerà quindi vedere, anche qui attraverso un processo che parta dai Comuni, di ridefinire gli ambiti e di consentire un'articolazione più adeguata.

Queste sono le linee, questi sono anche i temi sui quali ci confronteremo nelle prossime settimane. Il progetto politico va nella direzione del decentramento e nella direzione di restituire alle comunità locali poteri e attribuzioni che oggi invece sono concentrati in Provincia e che contribuiscono a dare un'immagine di autonomia spesso ingolfata, spesso onnivora, spesso onnipresente, che non va sicuramente nella direzione di una articolazione democratica, più completa e più matura.