



N. 141 – A sexies

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(bilancio e programmazione, credito, finanze, imposte, tributi, contabilità, demanio e patrimonio, organizzazione della Regione, degli enti e delle agenzie regionali, personale degli enti del comparto unico regionale, società a partecipazione regionale, statistica e sistemi informativi, libro fondiario)

Integrata ai sensi dell'articolo 118 ante, comma 1, del Regolamento interno

(Relatore di minoranza **Cosolini**)

sul

DISEGNO DI LEGGE N. 141

<<Assestamento del bilancio per gli anni 2021-2023 ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26>>

Presentato dalla Giunta regionale il 28 giugno 2021

approvato nella seduta del 13 luglio 2021

Presentata alla Presidenza il 22 luglio 2021

Egregio Presidente, Gentili Colleghe e Colleghi,

il Disegno di Legge oggetto di esame nella sessione d'aula dedicata alla manovra estiva 2021, presentato dalla Giunta regionale a fine giugno e affrontato dalle commissioni di merito nei primi giorni del mese di luglio, potrebbe essere definito come una sorta di bozza in divenire, più utile come esercizio didattico che come documento effettivo da discutere e approfondire per lo svolgimento della funzione democratica assegnata al Consiglio regionale.

Se partiamo dall'annuncio, in particolare dal comunicato della Giunta di metà giugno, di un provvedimento varato in forma preliminare con un impiego di risorse pari a 150 mln e portato nei giorni seguenti all'attenzione del Consiglio delle Autonomi Locali, se ricordiamo poi che nella versione definitiva del disegno di legge deliberata il 23 giugno si arriva a impiegare 194 mln rispetto ai 362 evidenziati come avanzo disponibile dal disegno di legge sul Rendiconto 2020 approvato nelle medesima seduta, se studiando meglio il provvedimento scopriamo che in realtà la regione beneficia di altri 60 mln di conguagli da compartecipazioni, se poi la Giunta presenta emendamenti per altri 70 mln di impiego di avanzo dopo che si sono svolte le commissioni di merito, se anche in Aula arriveranno sotto forma di emendamenti altri corposi stanziamenti, certo si può affermare che siamo di fronte a un provvedimento che si definisce per approssimazioni successive a totale ed esclusivo indirizzo della giunta senza che venga riconosciuta in termini effettivi la funzione propria del Consiglio regionale.

Dopo tre anni di questa amministrazione siamo ormai abituati alle manovre economiche che arrivano in Consiglio in una versione estremamente parziale per poi essere oggetto di significative modifiche all'ultimo momento: certo stavolta, vista anche la dimensione della manovra, si è superato per certi versi il limite dell'accettabile: non vorrete farci credere provvedimenti del genere e con tale portata si siano costruiti in pochi giorni, o che l'ammontare dell'avanzo disponibile sia stato scoperto la mattina del 23 giugno!

La mancanza di rispetto della Giunta regionale nei confronti del ruolo del Consiglio regionale non è solo un problema dei Consiglieri di opposizione, ma forse e soprattutto è un problema dei Consiglieri di maggioranza che dovrebbero teoricamente condividere per tempo le scelte da effettuare. Evidentemente si preferisce lasciare che il manovratore decida da solo. In sede di Prima Integrata, ci siamo sentiti dire che la maggioranza ha altre forme e luoghi rispetto alle sedi consiliari per relazionarsi con la Giunta, ma questa affermazione lascia perplessi nel merito, perché in ogni caso se fosse così il ruolo dell'Istituzione ne uscirebbe ridimensionato, ma ci lascia anche poco convinti: sembra piuttosto che i consiglieri di maggioranza, o larga parte di essi, accettino questo ruolo marginale loro riservato.

Nella maggior parte delle commissioni di merito il lavoro è stato quasi inutile, con la maggioranza degli assessori che non hanno nemmeno anticipato le linee degli emendamenti che di lì a poche ore avrebbero portato in Giunta. Qualcuno è riuscito a negare intenzioni che avevano già preso forma e di lì a poche ore si sarebbero tradotte in tempestivi comunicati stampa: il caso dei 20 milioni per gli investimenti nel turismo tanto per fare un esempio...

Quanto successo è già stato ampiamente stigmatizzato da tutti i gruppi di opposizione ed è stato il motivo per cui non abbiamo partecipato alla votazione sui provvedimenti in sede di commissioni di merito. Questo modo di agire rappresenta un brutto precedente per l'istituzione democratica regionale. Con la grande disponibilità di risorse si rischia che davvero le decisioni rimangano in mano a poche persone, senza poter discutere in modo adeguato nei luoghi istituzionalmente a ciò dedicati.

A maggior ragione l'uscita dei presidenti Zanin e Fedriga, avvenuta nella capitale negli stessi giorni dell'esame nelle commissioni dell'Assestamento, con tanto di foto e comunicato che annunciava accordi tra gli esecutivi e le assemblee legislative regionali sulle corrette prassi da seguire nei rapporti istituzionali, sull'esigenza di coordinamento e collaborazione tra i due organi regionali, sembra poco credibile. Purtroppo a parole si predica molto, ma si mette davvero male in pratica.

Immaginiamo per un attimo quello che dovrebbe essere il contesto della cosiddetta Better Regulations, ovvero di un insieme di regole, pratiche e relazioni tese a dare maggior qualità ed efficacia ai provvedimenti legislativi, con il concorso di tutte le capacità che vi possono contribuire: nell'avviare il percorso di un provvedimento di questo tipo l'Esecutivo dovrebbe riferire all'Assemblea legislativa con largo anticipo la disponibilità complessiva di risorse e le linee strategiche che intende perseguire, dando così modo ai gruppi consiliari di lavorare per tempo con proprie proposte che abbiano la possibilità effettiva di essere considerate..... siamo abbastanza lontani.

Quando ci si è trovati ad affrontare manovre di assestamento con poche risorse a disposizione i margini di manovra per il Consiglio sono stati risicati se non inesistenti, magari perché l'emergenza nei bilanci della sanità assorbiva tutte o quasi le disponibilità. Ma in questa occasione, in cui le risorse da poter stanziare sono davvero notevoli come mai negli ultimi dieci anni, forse i Consiglieri di opposizione e anche quelli di maggioranza potrebbero e vorrebbero poter dire qualcosa in più sui vari temi.

Ci troviamo di fronte a qualcosa di più di un tesoretto, quasi con l'imbarazzo della scelta su dove allocare le risorse disponibili, allora il Consiglio regionale ha tutto il diritto e il dovere di poter dire la sua su come impegnare le risorse per avere un'economia più innovativa, per migliorare qualitativamente determinati servizi, per rispondere a nuove esigenze della comunità regionale, per alzare l'obiettivo della sostenibilità ambientale, per azioni nuove a vantaggio dei nostri concittadini, se mai ci siano nuove idee da mettere in campo.

E' un dato di fatto: con questa manovra il valore complessivo della spesa manovrabile nel 2021 va ben oltre i 5 miliardi, e sappiamo che non finisce qui. Siamo cioè attorno all'8/10% di disponibilità in più rispetto alla media degli ultimi anni. E dire che questo doveva essere, ad andar dietro alla campagna allarmistica che un anno fa di questi tempi avete spregiudicatamente lanciato, il bilancio delle scelte drammatiche, il bilancio del " non pagheremo i dipendenti dei medici e degli infermieri". La realtà è che nel corso del 2020 il Governo ha fatto fronte con un impegno notevole di risorse alle esigenze delle Regioni a Statuto Speciale, in misura superiore ad una perdita di gettito fiscale che poi nei fatti si è ridimensionata rispetto ai primi annunci.

Abbiamo già detto che ci troviamo di fronte quindi ad un provvedimento molto ricco, il più ricco delle due ultime legislature e forse ancora di più, e immaginiamo che le risorse a disposizione non siano solo quelle messe nero su bianco nel rendiconto, ma che ci siano ben altre consistenti partite ospitate in diversi capitoli che solo la Giunta e gli uffici conoscono effettivamente. Per un vero confronto sul merito dei provvedimenti chiediamo perciò maggiore chiarezza e trasparenza sulle cifre, a partire da quelle relative alle partecipazioni.

Riteniamo che debba essere fornita al Consiglio una stima aggiornata sulla dimensione del minor gettito 2020 e 2021, certo ridimensionata rispetto a certe previsioni disastrose: è importante valutare il calo effettivo del PIL e la sua ripercussione attuale e di prospettiva sulla diminuzione delle entrate regionali sulle diverse voci.

L'immissione di notevoli risorse ha permesso finalmente di coprire diversi capitoli di spesa dove l'attesa dei cittadini a fronte di promesse della Giunta è stata troppo lunga: è il caso ad esempio del "contributo prima casa," seppur le domande da soddisfare siano ancora molte e lo sforzo da compiere piuttosto rilevante. Altri interventi legati anche a forme innovative sul tema dell' "abitare" continuano a non trovare attenzione nelle scelte di giunta e maggioranza e sono perciò oggetto di nostri emendamenti.

Non mancherà infatti in questa discussione il nostro contributo propositivo: se la non partecipazione al voto nelle commissioni di merito non solo nostra, ma di tutte le forze di opposizione, è stata la logica e responsabile risposta alla mancanza di elementi su cui valutare la manovra, se l'astensione in Prima Integrata è stata la presa d'atto che, grazie alla mole di risorse disponibili, sono state date risposte, sia pure tardive (si vedano gli interventi sulla prima casa o i ristori alle case di riposo, per arrivare allo scorrimento di graduatorie dello sport, per fare alcuni esempi) a problematiche che avevamo

più volte evidenziato vedendoci bocciare sistematicamente le proposte, il voto finale, lo dico fin d'ora, non potrà che essere la conseguenza della risposta che verrà data al nostro sforzo per introdurre in Aula significativi elementi qualitativi ad una manovra in cui a questo momento l'abbondante quantità non si traduce in altrettanta qualità.

Manca infatti del tutto, a nostro parere, una visione e una strategia chiara di quale Regione vuole l'attuale maggioranza per il prossimo futuro.

Il Gruppo del PD farà la propria parte e darà il proprio contributo di idee come sempre del resto ha fatto in questa legislatura, in modo responsabile.

Pertanto, in attesa che la Giunta presenti le sue ulteriori proposte per utilizzare la parte di avanzo ancora parcheggiata, proporremo alcuni significativi interventi qualificanti su tre settori principali: famiglia, salute e ambiente, ricordando alcune proposte del Gruppo del PD presentate al tavolo regionale sul PNRR che, è utile ricordare, è stato istituito come esito di un percorso iniziato il 18 settembre 2020 con il deposito della mozione n. 203 (primo firmatario Bolzonello), conclusosi il 10 dicembre scorso con l'approvazione all'unanimità da parte del Consiglio regionale di un emendamento sostitutivo (sottoscritto da tutti i gruppi) alla medesima mozione.

Nonostante il tavolo suddetto abbia avuto una tempistica molto stretta e le proposte presentate, nonché la discussione che ne è seguita, siano andate oltre il tempo massimo consentito per poter realmente incidere e portare un contributo utile al PNRR, che nel frattempo era già in fase di stesura definitiva da parte del governo nazionale, le idee del PD - solo pochi mesi fa depositate - possono rappresentare tutt'ora un valido contributo a codesto provvedimento legislativo.

In questa fase di ripartenza caratterizzata da enormi sfide e grandi potenzialità fornite dai consistenti finanziamenti europei, a livello regionale è quanto mai necessario adoperarsi con nostre misure specifiche per accompagnare il piano di investimenti e di rilancio nazionale e caratterizzare così la "nostra" ripartenza con una visione d'insieme per il futuro della nostra regione, nell'ambito di un necessario disegno di equilibrato sviluppo economico per tutti i territori del Friuli Venezia Giulia e non di un elenco di interventi puntuali, fatti magari per accontentare specifici territori.

In particolare, riteniamo fondamentale partire dal tema della FAMIGLIA, tante volte oggetto di annunciati interventi regionali ma finora mai tradotti in provvedimenti legislativi complessivi e interventi strutturati.

Riteniamo che sia giunto il momento di passare dai comunicati all'azione vera e propria, dai contributi spot a una misura semplice e strutturata che sostenga le famiglie in modo duraturo, soprattutto quelle con reddito medio-basso, per accompagnarle nella nuova fase della ripartenza post-pandemica.

Tenendo conto dello sforzo in atto a livello nazionale con l'introduzione dell'assegno unico universale familiare che concentrerà in un'unica soluzione i diversi aiuti finora esistenti per le famiglie, tra bonus vari, detrazioni e altri rinvii troppo dispersivi e che non coprivano tutte le situazioni familiari, anche a livello regionale si potrebbe ragionare su una misura che in parte ricomprenda alcune misure esistenti, farraginose e disperse nella loro attuazione (carta famiglia, contributi per centri estivi, bonus bebè regionale reintrodotta alla fine della scorsa legislatura e mantenuto in via sperimentale in questa legislatura fino ad oggi), e in parte aggiunga risorse adeguate per accompagnare in modo complementare la misura nazionale che entrerà in vigore con il 1° gennaio 2022.

Con l'istituzione di un assegno (o aiuto che dir si voglia) regionale di sostegno alla famiglia, determinando in analogia al nazionale i livelli di contribuzione legati all'indicatore ISEE, si potrebbero

utilizzare già nel 2021 una parte delle cospicue risorse di avanzo disponibile e costruire così per tempo un meccanismo che poi si agganci alla misura statale. Sarebbe un bel segnale di attenzione da parte della nostra regione che già sostiene le famiglie con altri contributi che, giova ricordare a tutti, non è certo novità di questa legislatura ma bensì, come nel caso del sostegno allo studio e per l'abbattimento delle rette dei nidi d'infanzia, si tratta di una positiva attività ormai consolidata.

La nostra proposta sulla FAMIGLIA prende le mosse anche da un ragionamento complessivo sul declino demografico, emergenza questa che richiede una strategia complessiva ed un mix di azioni tese ad affrontarla: una Comunità che cresce, attraverso il lavoro, i buoni servizi, la qualità della vita, la possibilità di rimanere e la voglia di venir qua a metter radici è il senso stesso della costruzione del Futuro. Per questo anche nei mesi scorsi abbiamo presentato idee e proposte, penso a quella sull'attrazione e il ritorno dei giovani talenti, che in qualche modo avete dovuto recepire. Per questo riteniamo dannose le barriere che vi ostinate a mettere per far accedere cittadini residenti in questa Regione a servizi e a incentivi: al di là dei rilievi del Governo, al di là del concreto rischio di incostituzionalità che anche in questi giorni viene evidenziato sulla LR 6/2021, è perniciosa e controproducente questa idea di comunità chiusa e poco accogliente che vi ostinate con questi provvedimenti a coltivare.

Veniamo al tema della SALUTE dove si impone, a fianco delle attività di contenimento della pandemia e in particolare della campagna di vaccinazione da un lato e di tempestivo tracciamento dei casi di positività per ridurre la diffusione, la duplice esigenza di affrontare da un lato un'emergenza di liste di attesa, annosa di per sé ma acuita dalla situazione straordinaria di quest'ultimo anno e mezzo, e dall'altro la necessità di un forte investimento in sanità pubblica, coerente con le previsioni del PNRR.

In ordine al primo aspetto, il coinvolgimento delle strutture private convenzionate al fine di recuperare i ritardi e di prevenire l'oneroso "turismo sanitario in uscita", va bene se non deborda in una scelta strategica di spostamento di funzioni verso il privato. Va bene, lo abbiamo detto, ridare in questo modo tempi compatibili con le esigenze di salute delle persone per tutta una serie di esami specialistici o di visite ambulatoriali ma è da subito necessario un intervento diretto nel pubblico per metterlo in condizioni di recuperare ad esempio sulle chirurgie specialistiche e in generale sulla dotazione di personale necessaria a dare continuità a servizi che nel pubblico sono da tempo incardinati.

La questione per noi prioritaria è quella di potenziare "senza se e senza ma" la sanità pubblica, attraverso la definizione chiara delle funzioni nella rete ospedaliera, con i necessari investimenti in personale e tecnologie, e con il rafforzamento della sanità territoriale pubblica, in base ad una lezione che ci viene proprio dalla gestione della pandemia ma anche in base ad una domanda diffusa da parte dei cittadini, di cui anche in questi giorni si sono fatte interpreti in modo unitario le organizzazioni dei pensionati con particolare riguardo all'assistenza domiciliare. Da qui si riparte, in linea con le indicazioni delle istituzioni sanitarie internazionali e del PNRR.

Per l'immediato sono sufficienti le risorse inserite nell'assestamento? Non lo sappiamo e attendiamo per un quadro aggiornato sulla situazione delle aziende l'approfondimento che dovrebbe essere fissato a breve in Terza Commissione, in vista anche di un'ulteriore manovra di assestamento in autunno, che dovrebbe definire – secondo le parole dell'assessore – le risorse a copertura degli sbilanci previsti dalle stesse aziende a fine anno.

Intanto riteniamo sia importante anticipare la realizzazione del progetto delle "Case della Salute" oggetto di intervento previsto dal PNRR per promuovere e rafforzare l'attività di prossimità e per consentire un'equità di accesso dei cittadini ai servizi e alle cure sociosanitarie, potenziando la rete dei servizi distrettuali e consolidando l'attività ospedaliera integrata.

Pertanto riproponiamo l'avvio di un intervento regionale rivolto all'attuazione di "Case della Salute" quale luogo per il potenziamento dell'assistenza sanitaria e della rete territoriale dei servizi socio-sanitari, in un'ottica di revisione dell'organizzazione dei servizi territoriali, quanto mai necessaria dopo l'esplosione della emergenza sanitaria da Covid, che ora si presenta molto variegata e non omogenea per ragioni storiche e strutturali che vanno oramai superate definitivamente.

Come già detto e scritto in numerose occasioni, le "Case della Salute" possono rappresentare un luogo centrale per erogare servizi sociosanitari ed assistenziali per poter superare la disomogeneità di offerta, di servizi, di modalità di erogazione, sia in termini quantitativi che qualitativi, ancora esistenti tra le varie aree della nostra regione.

I provvedimenti legislativi approvati nella nostra regione negli ultimi anni hanno tutti riconosciuto l'esigenza di attivare degli strumenti di riferimento territoriale per il governo della materia sanitaria e i "CAP" (Centri di assistenza primaria) previsti nella scorsa legislatura, attivati solo in alcuni distretti della nostra regione, avevano l'obiettivo di attuare anche nel FVG proprio le "case della salute".

Le Case della Salute dovranno essere presenti in ogni distretto e ambito socio-assistenziale in modo tale da garantire standard adeguati in tutto il territorio regionale.

L'obiettivo, come per i CAP, è quello di offrire un luogo aperto tutto il giorno, dove poter consultare il medico generico e un infermiere, dove potersi recare per un malessere o un piccolo incidente, o per programmare test diagnostici. Il modello del poliambulatorio va superato, passando dalla centralità della prestazione a quella della persona e della comunità. Le Case dovrebbero occuparsi anche delle malattie croniche, con percorsi condivisi e sorvegliati. Per poter svolgere al meglio i servizi previsti e poter così sgravare gli ospedali, ora sovraccaricati anche a causa della pandemia da covid-19 e quindi impossibilitati a fornire molte prestazioni ritenute non urgenti, dovranno essere tecnologicamente strutturate e dotate delle adeguate competenze.

In tema di RECUPERO EDILIZIO/URBANISTICO E NON CONSUMO DEL SUOLO riteniamo necessario porre l'accento su un'altra proposta contenuta nel nostro documento portato al tavolo del PNRR e cioè il recupero di ampie aree dismesse e del patrimonio immobiliare abbandonato in disuso e degrado: si pensi al recupero di complessi militari da tempo dismessi, oppure al recupero di piccoli borghi che possono diventare sede di ricettività sostenibile sul modello dell'albergo diffuso, esempio virtuoso di recupero del territorio e del patrimonio edilizio delle comunità di aree disagiate.

Con un progetto regionale per la bonifica, recupero e riutilizzo delle servitù militari dismesse ed in via di dismissione, dotato di ampie risorse con il necessario coinvolgimento delle nostre comunità locali, si potrebbe finalmente trasformare queste immense aree da servitù ora inutilizzate, a straordinaria risorsa senza alcun ulteriore consumo di suolo con la previsione della fruibilità di beni, terreni, edifici ex militari attraverso interventi di bonifica che evitino future emergenze ambientali.

Si tratterebbe di interventi essenziali anche per il cosiddetto "effetto moltiplicatore" in grado di generare investimenti privati.

Il progetto per un possibile intervento regionale di recupero e loro restituzione alla comunità regionale, potrebbe riguardare quattro assi principali:

- bonifiche ambientali delle servitù militari dismesse o in via di dismissione;
- interventi per il loro riuso (alcuni immediatamente cantierabili, in particolare in aree urbane, si pensi a Udine, Pordenone, Cividale o Tolmezzo, oppure alle diverse palazzine militari ad uso abitativo dismesse con facile e immediata riconversione ad edilizia convenzionata ed agevolata o a studentati) ed in alcuni casi interventi per la rinaturalizzazione delle aree stesse (con la bonifica di ex polveriere e caserme estremamente periferiche che potrebbero riportare a natura o a finalità turistiche ettari di terreno ora abbandonati);

- intervento di riqualificazione di edifici esistenti non più utilizzati ubicati all'interno di caserme in funzione per destinazione diverse dalle attività militari: residenziale, sociale, tramite progetti in accordo con gli enti locali interessati;

- intervento residuale per riqualificare alcuni limitati edifici e terreni ex militari a fini storico turistici.

Il tema del riuso delle aree ex militari rientra però in un concetto più ampio di sostenibilità ambientale e di utilizzo del suolo e del territorio. Il 14 luglio, quindi pochi giorni fa, l'ISPRA ha presentato il rapporto sul "Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2021". La nostra Regione si posiziona al settimo posto nella classifica che rileva il nuovo suolo consumato nel 2020, quasi di un punto percentuale sopra la media nazionale. Monfalcone, Udine e Pordenone sono i tre Comuni che hanno consumato più suolo, tra quelli regionali, nel 2020.

Riteniamo quindi fondamentale prevedere un'azione ampia, completa, ma soprattutto urgente, su questo tema, prevedendo un intervento sulla legge regionale 5/2007. Il suolo è una di quelle risorse che non si rinnova e che, nel pieno rispetto del significato di "sostenibilità", dobbiamo garantire alle future generazioni.

Riteniamo necessario quindi che la Regione intraprenda azioni indirizzate alla riduzione del consumo di suolo per arrivare, secondo le linee e la strategia europea, al consumo di suolo zero entro il 2050, attraverso gli interventi sulle aree ex militari, interventi di rigenerazione urbana e di riuso degli edifici e degli immobili inutilizzati, alcuni concetti innovativi come quello della neutralità volumetrica, sostenendo i Comuni nelle iniziative e nella redazione dei Piani degli Interventi di Riqualificazione Urbana.

Mi avvio a concludere. Per l'ennesima volta, pur constatando con rammarico la difficoltà di un corretto rapporto fra Giunta e Consiglio e tra maggioranza e minoranza, il nostro è un contributo costruttivo e serio. Affrontiamo perciò con emendamenti anche numerose altre esigenze che illustreremo nel dettaglio oltre ai temi più significativi sui quali mi sono soffermato in questa relazione

È stato sempre così in questa legislatura: vi abbiamo proposto emendamenti rispondenti ad esigenze reali per vederli prima bocciare e poi trovarli in proposte di Giunta o maggioranza. È capitato anche di vederci "copiare" norme scritte alla medesima maniera. È stato così poi quando, in assenza di intenzioni in tal senso dell'Assessore competente, abbiamo proposto, coinvolgendo poi l'intero Consiglio, un intervento straordinario e forte verso le nostre imprese.

Il nostro voto finale in aula dipenderà perciò da quello che emergerà dalla discussione in aula e dall'atteggiamento della giunta e della sua maggioranza. Ci aspettiamo un confronto serio sulle tematiche portate all'attenzione del Consiglio, che verranno approfondite nella discussione generale e che si traducono in relativi emendamenti al testo uscito dalla commissione, e attendiamo le ulteriori novità che la giunta vorrà presentarci.

COSOLINI