

Lo stato di attuazione del federalismo

Forum P.A. 11 maggio 2005

GIUSEPPE SCOPELLITI
Sindaco Comune Reggio Calabria

Per rispondere al nostro moderatore voglio dire che quella di accerchiamento non è la sensazione che si avverte. La sensazione che più di tutte avvertiamo è la difficoltà di recepire quella che vuole essere la stagione del cambiamento, la stagione del federalismo. Credo che rispetto a questa considerazione si può dire che la Costituzione ormai sia diventata un momento di conflittualità politica e di grande scontro. Questo non giova al Paese e non ci aiuta in questa nuova stagione. Credo di poter dire – recuperando un concetto avanzato sia dal Ministro La Loggia che dal Presidente Melilli – che noi abbiamo un compito importante: dobbiamo ricordarci che le riforme costituzionali non si fanno ogni anno. Sono riforme importanti che necessitano di maggioranze qualificate e quindi non di pochi numeri in più. Qualche anno fa si parlò della possibilità dell'istituzione di una *Bicameralina* – venne chiamata in questo modo – che poteva servire ad inglobare all'interno di questo contesto anche le autonomie locali per studiare in tempi rapidissimi il percorso da seguire. Credo che alla fine al di là dei Tavoli – siano le Conferenze Unificate o altri sistemi – quest'idea di riappropriarci del confronto e del dialogo rappresenti un passaggio fondamentale, soprattutto in questo momento.

Io penso che nel Mezzogiorno si avverta molto la preoccupazione (che viene anche dichiarata in termini strumentali), si avverta molto meno l'effetto del federalismo e si avvertirà ancor meno l'effetto della devolution. Perché il problema del Mezzogiorno è un problema che non risolverà né il federalismo né la devolution. Prima il Presidente Melilli ricordava che ho vissuto l'esperienza di essere Assessore regionale e nei cinque anni precedenti ho fatto anche il Presidente del Consiglio Regionale, quindi ho avuto conoscenza di quelle che sono le attività di un ente così importante come la Regione. Cerco di mettere da parte le logiche di appartenenza e di parlare come rappresentante delle Istituzioni e cioè come uno di coloro che devono recepire un messaggio e che poi hanno difficoltà ad attuarlo o comunque anche a recepirlo. Effettivamente la riforma costituzionale del 2001 (fu votata l'8 marzo del 2001) rappresenta sì un passaggio richiesto e auspicato da tutti ma poi ha trovato tanti ostacoli e mille difficoltà durante il percorso. Una cosa su cui tutti siamo d'accordo – e non lo dico soltanto per la presenza del Senatore Bassanini al tavolo – è il fatto che in effetti “le Bassanini” e molto meno “le Visco” hanno prodotto degli effetti comunque importanti sul territorio. Di questo va dato atto, è stato sicuramente uno dei passaggi più straordinari e più utili, forse anche perché è nato da un confronto e da un dialogo. Questa riforma sostanzialmente ha dato un'impronta importante: l'idea che lo sviluppo nasca dal basso. La riforma dell'articolo n.114 ci dice che l'inversione piramidale della struttura dello Stato è importante e questo è forse uno

dei capisaldi di questa riforma. Finalmente si parte dal basso, si parte dalle Città Metropolitane, dalle Province e così via. Però poi in tutto ciò che ne consegue – e prima il Ministro La Loggia l’ha evidenziato – ci sono delle condizioni di disagio che abbiamo vissuto e che continuiamo a vivere sul territorio. Una delle tentazioni forti di quella maggioranza che approvò quella riforma fu quella di inserire - pure se non era mai stato detto - la devolution. L’articolo n.116 è fatto da principi e tentazioni forti verso un percorso di devolution. Perché effettivamente all’interno di quell’articolo sono ricomprese alcune materie specifiche su cui attraverso un percorso diverso si dà piena autonomia alle Regioni. Il tema non ci deve spaventare né tanto meno ci aiuta il fatto di volerlo sistematicamente strumentalizzare. Strumentalizzarlo crea sicuramente consenso, soprattutto nel Mezzogiorno, ma non aiuta la costruzione della nuova Costituzione. Dico questo perché mi sembra che su questi articoli forse ci si dovesse concentrare un po’ di più per poter realizzare dei percorsi di modifica anche in questa fase attuale. Credo che alcune cose siano state riviste ma altre ancora devono essere oggetto di discussione. Così come l’articolo n.117. Io credo che l’articolo n.117 – come diceva prima il Ministro La Loggia – sia uno dei fattori più traumatici nei rapporti che nascono tra Regioni, Autonomie Locali e Governo nazionale. Noi con il 117 abbiamo stabilito un principio nuovo, abbiamo sancito il neocentralismo delle Regioni. Cioè noi abbiamo trasferito il centralismo dello Stato alle Regioni. Perché esistono Regioni che non hanno applicato i trasferimenti e cioè la Regione non è rimasta l’organo di indirizzo e di programmazione ma ha preso il compito di gestire, e nella gestione gli abbiamo dato ulteriori poteri, quelli demandati dall’articolo n.117. Uno dei grandi problemi è proprio questo. Faccio un esempio che ho vissuto in prima persona in modo da essere chiaro. Ricordo che come Assessore, avendo avviato un percorso per l’imprenditoria giovanile, immaginai (attraverso anche un confronto con i Dipartimenti di Scienze delle Finanze) di istituire una legge regionale che agevolasse la nascita di micro-impresе giovanili. Immaginavo di abbattere l’IRAP per le nuove imprese che nascevano. Quest’idea – che può trovare più o meno d’accordo gli interlocutori – rappresentava uno strumento per cercare di innovare in quella direzione. Ebbene, ci venne detto dal Centro che era una legge che se fosse passata non avrebbe trovato riscontro perché avrebbero fatto ricorso. Questo è quello di cui parlava il Ministro La Loggia, io non ricordo i numeri ma mi sembra che abbia parlato di duecento ricorsi alla Consulta. Le Regioni anche ricorrono contro il Governo e gli Enti Locali adesso, con la nuova riforma che viene approvata, possono ricorrere pure loro. Con la precedente riforma invece agli Enti Locali era preclusa questa possibilità. Il problema allora è lo stallo in cui ci si trova. Ad un certo punto le Regioni preferiscono non legiferare perché una legge su una materia concorrente rischia di trovare il Governo contrario. Ci si trova dunque in una situazione di conflittualità o comunque di fermo e di stasi perché non conviene andare avanti per andare poi a creare un conflitto istituzionale. E di questi conflitti – come veniva ricordato - se ne sono creati tanti.

A proposito dell’autonomia tributaria e del federalismo fiscale noi abbiamo visto come la Corte Costituzionale abbia definito molto chiaramente l’aspetto legato all’IRAP. Abbiamo scoperto che l’IRAP è un tributo erariale e che le Regioni se ne

avvantaggiano per il gettito. Io vorrei capire allora quali sono i tributi propri che le Regioni stanno mettendo in campo al di là di qualche iniziativa sporadica. Perché neanche sotto questo punto di vista c'è un percorso. Aspettiamo speranzosi e fiduciosi che l'Alta Commissione presieduta dal Professor Vitaletti ci possa dare anche su questo versante delle indicazioni precise e puntuali. Però io credo che il modello di confronto debba essere sempre un misto tra coloro che sono gli studiosi e coloro che devono mettere in pratica queste cose. Cioè vanno bene i grandi docenti universitari e va molto bene – ancora meglio – la politica, perché poi comunque l'applicazione spetta ai politici, i riscontri si trovano sul territorio e solo conoscendo bene i territori si possono apportare dei contributi importanti. Leggendo dai quotidiani sembra che la Commissione Vitaletti verso settembre 2005 sarà in grado di fornirci qualche indicazione interessante. Quindi il problema dell'articolo n.119 è uno dei problemi ricorrenti rispetto all'aspetto legato all'autonomia tributaria, alla potestà impositiva, all'idea di una potestà normativa e a tutti quei concetti che vanno sviluppati, che diventano molto importanti e che abbiamo il compito di recuperare. Io da uomo del Sud non sono terrorizzato dalla devolution. L'unica perplessità che nutro sulla devolution e su questa riforma attuale è quella sulla sanità, un aspetto che vorrei comprendere meglio. Ma gli altri non sono temi che stravolgono gli assetti di territorio. Si parla di riorganizzazione nel campo dell'istruzione e si parla di polizia locale ma ad esempio non credo che il Sindaco sarà in grado di istituire un Corpo che sia alle sue dipendenze. Mi sembra che siamo sempre all'interno di una condizione molto vaga che tende invece a recuperare un concetto che non è di autonomia totale su queste questioni. Anzi, prima l'Onorevole Bresso parlava di prevalenza, io adesso non ricordo bene il testo ma mi auguro che su questioni come la sicurezza ci sia l'esclusiva competenza dello Stato. Perché secondo me è importante che sui temi che sono stati sanciti nel 2001 ci sia l'esclusiva competenza dello Stato, è importante che questo accada perché alla fine ci garantisce da tutta una serie di altre condizioni e conseguenze.

Alla fine qualche modifica è stata apportata. L'unica Camera ad esempio secondo me è un vantaggio. Il Senato Federale ha delle competenze specifiche rispetto alla legislazione concorrente e ciò è molto importante. Come è molto importante quel concetto che rafforza la sovranità popolare sull'indicazione del premier. Perché se no qui corriamo il rischio di aver eletto Prodi nel '96 e poi di esserci trovati il Governo D'Alema e il Governo Amato. Noi abbiamo eletto Berlusconi, vogliamo Berlusconi ma se Berlusconi decide di andare a casa va a casa e riandiamo tutti a votare. Così non si tradisce la sovranità popolare, che è uno degli aspetti fondamentali che rafforza la democrazia, che dà ancora più credibilità alle Istituzioni e che rafforza anche il rapporto con il territorio, con il cittadino. Perché la gente non può pensare di indicare un soggetto e dopo essere passato per un altro trovarsi un terzo che governa. Questo aspetto è riassunto nella modifica che è stata approvata.

Poi c'è la questione del Mezzogiorno. Come ho detto prima non sarà né il federalismo né la devolution a far decollare il Mezzogiorno. Il federalismo e la devolution ci aiutano a capire – cosa che già molte comunità e molte Amministrazioni hanno compreso – che è finita la stagione delle logiche dei parassiti,

del clientelismo e dell'incapacità. Ci aiutano a capire che si apre una nuova stagione. Però è anche vero che se non si pone al centro della discussione il problema del Mezzogiorno con interventi mirati e qualificati, come quello che per alcuni aspetti sta lanciando in queste settimane il Ministro Micciché sul problema del costo del lavoro, se non ci poniamo i problemi veri del Mezzogiorno qualsiasi riforma sarà una riforma che creerà un gap maggiore, che non ci aiuterà al decollo. Io credo che invece ci siano le condizioni, ci siano le opportunità, ci siano le possibilità e ci sia una grande voglia di rilancio e di recupero. Tutto sta nel saper affrontare il tema in maniera unitaria cercando di far emergere sempre più gli aspetti che ci uniscono rispetto a quelli che ci dividono. È necessario che la classe dirigente che governa e ci rappresenta ai vari livelli sia in grado sempre di più di mettere in campo idee forti per far sì che la nuova Costituzione sia una Costituzione ampiamente condivisa e che abbia ricadute importanti sulle nostre comunità.