

I confini dell'autonomia regionale. 1: Le ragioni della diversità

A cura di Claudia Bianca Ceffa, borsista PoliS-Lombardia

Luogo e data	Milano, 8 maggio 2019
Promotori	Istituto Bruno Leoni
Relatori	Mario Bertolissi, Professore ordinario di Diritto costituzionale, Università degli Studi di Padova Stefano Bruno Galli, Assessore all'Autonomia e Cultura, Regione Lombardia Amedeo Lepore, Professore ordinario di Storia economica, Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli" Fabio Pammolli, Professore ordinario di Ingegneria economico-gestionale, Politecnico di Milano e Fondazione CERM)

Sintesi

Il convegno promosso dall'Istituto Bruno Leoni è il primo di un ciclo di incontri sul tema del regionalismo differenziato al fine di offrire un'occasione di approfondimento e di dibattito, in particolare sugli aspetti ritenuti più problematici di questa fase di possibile evoluzione del regionalismo italiano.

Fabio Pammolli ha sottolineato come gli ultimi provvedimenti della fase ascendente del regionalismo nazionale siano stati rappresentati dalla l. n. 49/2009 e dal D.lgs. n. 68/2011, anche se al loro interno già poteva cogliersi un compromesso insoddisfacente che vedeva un'eccessiva indulgenza a favore della spesa storica e dei parametri necessari a definire i costi standard. Dalle leggi finanziarie del biennio 2011 - 2012 in avanti la tendenza si è invertita a favore di un neo centralismo giustificato dall'esigenza del consolidamento fiscale che però non ha portato ai risultati sperati.

Le tematiche presenti nel dibattito contemporaneo sul regionalismo asimmetrico si ancorano ai concetti di solidarietà ma trascurano l'aspetto della redistribuzione che è lo strumento di gestione della spesa pubblica. Inoltre, l'elemento della perequazione, una volta definita la spesa standard, dovrà essere necessariamente ripensato per non qualificarsi nuovamente "a fondo perduto": questo si pone come necessità dal momento che la ricetta dei trasferimenti per le Regioni del sud, ad oggi, è risultata inefficace.

Amedeo Lepore ha illustrato i rischi che possono derivare da un progetto di federalismo portato avanti senza un chiaro modello di riferimento ma solo con la prospettiva di un quantum di risorse da assegnare alle Regioni interessate ad una maggiore autonomia. Una delle perplessità maggiori del

percorso, finora intrapreso, dal regionalismo differenziato è rappresentata dalla concezione del residuo fiscale, inteso – almeno nei primi frangenti della fase di attivazione dell’art. 116.3 Cost. – dalle Regioni richiedenti, in senso opposto rispetto all’elaborazione teorica di James Buchanan. Quest’ultimo infatti, al fine di trovare una giustificazione di tipo etico ai trasferimenti di risorse dagli Stati più ricchi a quelli meno ricchi degli Stati Uniti, aveva individuato nel residuo fiscale il parametro in base al quale valutare l’adeguatezza dell’attività redistributiva complessiva dell’operatore pubblico.

Mario Bertolissi ha fatto notare come nell’intero dibattito intorno al regionalismo differenziato manchi del tutto la parola responsabilità e come le preoccupazioni legate ad una possibile frattura della coesione siano ispirate ad una visione puramente teorica dell’assetto costituzionale dei diritti, avulsa dalla realtà concreta nella quale il Paese risulta già di fatto diviso, soprattutto con riferimento al godimento dei diritti sociali tra cui quello alla salute. Ha ricordato inoltre come questa situazione di scollamento fra il precetto contenuto in Costituzione ed il dato reale della vita quotidiana sia profondamente radicato nella storia del regionalismo italiano tanto da averlo portato nel 1976 insieme a Livio Paladin alla pubblicazione di un testo di sintesi sui risultati della prima esperienza di legislatura regionale in cui già si affermava l’esistenza da un lato di Regioni d’avanguardia e dall’altro di Regioni di retroguardia, caratterizzate da una produzione normativa di scarso impatto ed innovatività.

Stefano Bruno Galli ha affrontato il tema del residuo fiscale che non è stato oggetto della trattativa condotta con il Governo, tanto è vero che, sulla base del negoziato attuale, si è deciso di ragionare in termini di spesa storica che, in relazione alle funzioni da trasferire, offre il vantaggio di poter essere immediatamente quantificabile. Descrivendo le consultazioni della delegazione lombarda con i tavoli ministeriali ha evidenziato come i lavori si siano svolti con grande celerità dando luogo tra l’estate del 2018 ed i primi mesi invernali del 2019 ad un testo di accordo che è sulla via del perfezionamento quanto agli ultimi nodi problematici, riferibili in particolare alle funzioni pertinenti ad alcune specifiche materie (sanità, ambiente, infrastrutture, beni culturali).

Elementi di interesse

Ragionando su una multilevel governance in termini di collaborazione funzionale, il disegno attuativo del regionalismo differenziato immaginato da Regione Lombardia prevede sul piano della gestione delle maggiori

competenze acquisite che la Regione, in quanto costituzionalmente inquadrata quale ente di programmazione e di indirizzo, riservi a sé, in linea di massima, solo le nuove competenze legislative e regolamentari, delegando invece, ove possibile, le funzioni amministrative al sistema degli enti locali sul territorio.

Infine, alla luce del dibattito emerso non pare che possa addebitarsi ad un futuro regionalismo differenziato, ancora da attuare, il rischio di una frammentazione della coesione sociale, esistendo sin dai primi tempi del regionalismo italiano una disparità di resa delle Regioni a cui lo Stato, per primo, non è stato in grado di porre rimedio per salvaguardare l'interesse nazionale complessivo.