

UNIVERSITA' DELLE TRE ETA' - OSTUNI

UNITRE

Prof. GILBERTO MURARO

FEDERALISMO

FRA TIMORI E SPERANZE

17 APRILE 2009

PROF. SANDRO MASSARI

Sono diverse le ragioni che rendono caro a noi questo incontro. Sono ragioni che toccano il senso profondo del nostro stare insieme nell'Unitre. Ragioni che ci fanno crescere in umanità.

C'è in noi vivo il ricordo del dott. Ferruccio Rolli, un carissimo nostro socio, che pochi giorni fa ci ha lasciato per il Cielo. Alla signora Francesca, che per la prima volta è qui con noi senza avere a fianco il suo caro Ferruccio, esprimo ancora il nostro profondo cordoglio. Lo rivedo ancora arrivare puntuale e sorridente a tutti i nostri incontri insieme alla sua consorte, e poi seguire con raccolta e silenziosa partecipazione le lezioni e gli interventi. Conserveremo vivo il ricordo di questa sua presenza. Alla signora Francesca ho consegnato alcune foto, scattate da Silvana Giovane durante la visita guidata che facemmo lo scorso anno al Museo della Civiltà Messapica di Cavallino di Lecce. Una di quelle foto, che lo ritraggono, la conserveremo nella nuova sede dell'Unitre, che ci auguriamo avremo fra non molto.

C'è poi un'altra ragione che rende a tutti noi caro l'incontro di questa sera: è l'aver con noi Stefano Cavallo e il prof. Gilberto Muraro. Le loro sono presenze a tutti noi care e di rilevante importanza per la vita della nostra associazione. Quando nel Consiglio Direttivo concordammo sulla esigenza e l'urgenza di programmare un incontro sul tema del federalismo fiscale, subito pensammo che questo incontro sarebbe stato l'occasione buona per avere fra noi il prof. Muraro. E' stato Stefano a contattarlo e a concordare la data dell'incontro. Di Stefano abbiamo tutti seguito con apprensione le vicissitudini di questi giorni e questa sera siamo felicissimi di riaverlo fra noi con Bellina, la cara ed inseparabile consorte, che saluto. E saluto il prof. Gilberto Muraro e la sua gentile consorte.

Riteniamo il prof. Muraro uno dei nostri docenti di eccellenza: lo è particolarmente questa sera come relatore su un tema, il federalismo fiscale, che egli conosce approfonditamente a livello scientifico ed accademico, per essere stato docente di Scienze delle Finanze nell'Università di Padova, ma anche per l'esperienza che ha avuto quale coordinatore della Commissione di Studiosi e di Esperti di Tecnica delle Finanze, istituita dal Governo Prodi.

Il prof. Muraro è un docente di eccellenza, caro per l'Unitre, ed è una personalità preziosa per la nostra città, di cui è ospite nei periodi di vacanza. Grandi meriti ha infatti acquisito negli anni in cui è stato Presidente dell'Associazione "*Amici di Ostuni*", la benemerita associazione, fondata nel 1987 dal prof. Siro Lombardini e da poco tempo presieduta dal prof. Gaetano Crepaldi. Tre alte personalità, i cui meriti acquisiti nei confronti della nostra città, l'Amministrazione Comunale ha voluto premiare conferendo loro la cittadinanza onoraria. Della presidenza di Muraro dell'associazione "*Amici di Ostuni*" ricordo il Convegno del giugno 2001 sul tema "*Quale futuro per il Centro Storico di Ostuni?*", convegno che si avvale di alcuni dei maggiori esperti urbanisti dei centri storici e dette un importante contributo di analisi demografiche e urbanistiche del rione Terra e dette all'Amministrazione Comunali indicazioni per una precisa normativa per gli interventi pubblici e privati nel Centro Storico di Ostuni.

Perché abbiamo ritenuto necessaria e urgente una riflessione sul tema del federalismo fiscale? Perché ci siamo resi conto che la legge-delega sul federalismo fiscale, destinata a mutare profondamente regole, strutture, ordinamenti politico-amministrativi e fiscali del nostro Paese, rischia di passare senza il coinvolgimento dei cittadini, col disinteresse dei mass-media e dell'opinione pubblica appena sfiorata dall'argomento ed ora tutta assorbita dalla crisi economica e dall'emergenza terremoto in Abruzzo. D'altra parte siamo convinti che il federalismo non è solo un fatto di soldi, di ricchezza prodotta da distribuire meglio sul territorio, ma è anche un nuovo modo di

comportarsi degli uomini–cittadini che abitano il territorio. Comporta cioè un nuovo umanesimo, più responsabile e più solidale.

Un grazie molto sentito al prof. Muraro per la sua disponibilità a guidarci in questa complessa riflessione.

PROF. GILBERTO MURARO

Grazie, caro Presidente, dell’invito e di questa introduzione, troppo lusinghiera. Sono davvero felice di essere di nuovo qui - ho avuto già il piacere di essere un’altra volta relatore - e stasera il tema ci coinvolge particolarmente perché è proprio una di quelle riforme che possono determinare, nel bene e nel male, il futuro del nostro paese.

Parliamo di federalismo fiscale: l’aggettivo è molto importante perché il federalismo, in realtà, ha già delle basi costituzionali introdotte con la riforma del 2001 del titolo V, che ha cambiato le competenze legislative ed amministrative del nostro Paese, mettendo le regioni su una funzione forte, anche come corpi legislativi, addirittura, introduzione del principio che è tipico degli stati federali, che lo Stato ha una serie di competenze legislative ben definite, importanti, ma ben definite.

Tutto ciò che non è stato precisato nella ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni, e che appartiene alle regioni, proprio la residualità, va a vantaggio delle regioni.

Inoltre, è stato introdotto il principio che l’amministrazione deve partire dal basso, e quindi appartenere al Comune come ente pubblico che è vicino agli elettori, e poi si sale, a seconda, appunto, dei criteri di adeguatezza, quando le questioni sono più complesse. È il criterio della sussidiarietà che in pochi anni è diventato il criterio ispiratore della nostra società europea, e che in Italia è passato, con la riforma del 2001, al rango costituzionale. Un principio che, da sempre, fa parte della dottrina sociale della Chiesa e che vede una società più articolata, in cui lo Stato fa, ma cerca di far fare, di

lasciare spazio anche alle associazioni, a tutto ciò che diventa perseguimento, su basi volontarie, di finalità collettive. Questo, appunto, nell'articolo 118 lo si trova consacrato con rango costituzionale.

A questo disegno, introdotto nel 2001, e che già ha cominciato a realizzarsi, mancava però un tassello importante, che era quello della ripartizione delle risorse. Il mio maestro diceva: noi possiamo anche distribuire le competenze, ma se non diamo risorse adeguate, le competenze rimangono monche.

E quindi c'era, da tempo, questa pressione perché si riuscisse a chiudere il cerchio del federalismo con quello che era il capitolo più importante, con quali criteri distribuire le risorse nel Paese.

L'articolo 119 prevede i principi di questa ripartizione delle entrate tributarie, si trattava però di darvi applicazione.

Allora, comincio con il ricordare cosa dice la Costituzione all'articolo 119, e che è quello che, appunto, nel linguaggio comune abbiamo ribattezzato come "federalismo fiscale" e poi passiamo a vedere i disegni di legge-delega che rappresentano il terreno di confronto attuale del Parlamento.

Dice l'articolo 119 che " Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa; essi hanno risorse autonome; stabiliscono ed applicano tributi ed entrate proprie in armonia con la Costituzione; dispongono di compartecipazione al gettito di tributi statali riferiti al territorio; e, in più, si avvalgono di un fondo sperequativo stabilito dallo Stato, per dare alle aree con minore capacità fiscale l'aiuto, ma un aiuto non vincolato: *senza vincoli di destinazione* dice la Costituzione.

Dopodiché c'è il comma di chiusura che dice che queste risorse, derivanti dai tributi propri, dalle compartecipazioni e dai trasferimenti perequativi, devono mettere, ciascuno di questi enti (Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni), in grado di svolgere normalmente le funzioni ad esse affidate.

Dopodichè l'articolo 119 introduce, in un altro comma, qualcosa che sembra quasi una ferita al disegno del federalismo fiscale, perché richiama ancora la possibilità per lo Stato di fare interventi speciali: quindi, con risorse che sono assegnate a particolari territori o a particolari destinazioni. Sappiamo, infatti, che il problema fondamentale del nostro paese, anche dopo oramai sessant'anni di storia repubblicana, è che non siamo ancora un paese uniformato come potenzialità economiche: il dualismo economico c'era e c'è purtroppo ancora e, anzi, sotto certi profili si è accentuato. Quindi, prevedere che ci sia ancora la possibilità dell'intervento speciale, secondo me, è saggio, perché può essere proprio quella valvola di sicurezza che nel periodo transitorio consente di passare da un regime di finanza centralistica - come è quello che abbiamo - ad un regime di finanza federalista.

Ecco, questi, dunque, sono i criteri che detta la Costituzione.

Come vedete, criteri importanti, perché dice che tutti gli enti periferici devono essere in grado di svolgere normalmente le funzioni ad essi affidate: elenca quali sono le fonti di entrata ed inserisce questa valvola di sicurezza.

Però, molto c'è da precisare, ed allora da qui inizia la storia della legislazione ordinaria, che deve interpretare la Costituzione e dare gli strumenti per l'intervento concreto.

La legislazione finora ha prodotto un disegno di legge-delega. Cosa significa? Significa che è un provvedimento che recepisce i principi fondamentali su cui il Governo chiede al Parlamento di avere una delega per poi fare tutto un lavoro successivo di affinamento.

Quindi, questa legge-delega perchè non si poteva fare altrimenti; quando la materia è particolarmente complessa non tutto può essere definito nei particolari fin dall'inizio, e quindi si chiede una delega, e poi si lavora in termini operativi.

Da questo punto di vista, quindi, noi abbiamo una legge che è ancora di principi, però di principi già più elaborati rispetto a quelli che sono, in termini molto sintetici, rappresentati dalla Costituzione.

Poi, sulla base di questa legge–delega, il Governo dovrà preparare dei decreti – delegati,. O decreti legislativi, nell’arco di due anni; ma già dopo un anno dovrà fare un decreto che rappresenta fedelmente la situazione della finanza centrale e locale in Italia, in maniera che tutti i cittadini abbiano un quadro trasparente delle risorse e dei bisogni e dopo, nell’arco di due anni, dovrà definire questi decreti legislativi.

E lì, verrà il bello, perché qui, sui principi, possiamo naturalmente dissentire, ma è anche abbastanza facile, fino a che si resta nel vago, concordare, e poi nel momento in cui diventeranno criteri operativi e, soprattutto, si parlerà di soldi si vedrà se saremo ancora capaci di andare avanti insieme, oppure no.

Dopodichè, passati due anni, per questo periodo di elaborazione dei decreti legislativi, c’è un periodo transitorio previsto proprio nel disegno di legge–delega, che potrà essere anche di cinque anni, proprio per portare gradualmente la situazione della finanza locale dalla situazione attuale ad una situazione a regime.

Forse si poteva fare più velocemente, forse, addirittura, secondo alcuni si va troppo velocemente così; io penso che sia anche questo un arco temporale ragionevole proprio per l’elaborazione dei decreti–delegati e per la loro attuazione. L’importante, insomma, è intraprendere la strada, senza neanche fretta, ma sicuri di procedere. Nella vita collettiva, non sono più gli anni in più o in meno che contano, ma è il proprio il senso del processo verso una nuova situazione della finanza locale.

Da questo punto di vista bisogna dare atto che fin qui il cammino percorso è stato all’insegna anche di uno sforzo concorde. Non voglio fare politica, ma insomma, credo, sia stata un sorpresa un po’ per tutti, che il

ministro Calderoli abbia dimostrato l'intelligenza politica e la pazienza per accordare tante voci ed ottenere un consenso vasto attorno a questa legge-delega. Lui era conosciuto più come una persona che si lanciava nella battaglia, e poi, invece, è stato un tessitore fine che, appunto, è riuscito ad avere vasti consensi e le astensioni da parte di chi non era d'accordo. Insomma finora questo progetto di legge-delega marcia a vele spiegate, se pensiamo che su tutto il resto della legislazione ordinaria gli scontri sono all'ordine del giorno, e sono, spesso, scontri molto esacerbati.

Ecco, allora, vediamo che a questo stadio abbiamo un progetto di legge – delega che era stato approvato nel gennaio scorso in Senato. È passato alla Camera, ha fatto una marcia quasi trionfale alla Camera, nel senso che non è stato bloccato, che è andato avanti, però ha subito diverse modifiche per cui adesso, approvato alla Camera, è tornato al Senato e, quindi, richiederà ancora come tempi tecnici, un paio di mesi per essere approvato.

Sarà approvato, comunque, se non entro l'estate, di sicuro entro il corrente anno e dopodiché inizia, appunto, il periodo della elaborazione dei decreti legislativi, periodo che potrà durare due anni.

Cosa precede questo disegno di legge-delega? Per quanto riguarda l'apparato istituzionale ci sarà una Commissione bicamerale che dovrà rappresentare il referente legislativo per il Governo, e quindi recepire le bozze dei decreti legislativi, di esprimere i pareri, etc.

Questa Commissione bilaterale sarà aiutata da una Commissione tecnica paritetica, con rappresentanti tecnici dello Stato e con rappresentanti tecnici delle Autonomie locali. Questi, come dire, sono accordi transitori nel momento in cui il federalismo fiscale si realizza; poi, invece, resterà una Commissione permanente per il coordinamento della finanza pubblica all'interno di quella conferenza unificata che rappresenta il momento di raccordo fra Stato e periferia.

Il tutto in attesa di una riforma costituzionale, che prima o dopo bisognerà affrontare, e che indubbiamente prevederà, per coerenza logica, anche una Camera di rappresentanza dell'autonomia.

Da questo punto di vista, diciamo, che tutti sappiamo che c'è bisogno del sacro rispetto della Parte prima della Costituzione, che è quella che contiene i principi, e che sono, a mio parere, ancora validissimi e che caratterizzano in bene il nostro Paese nel panorama internazionale. Ma, nel rispetto, appunto, alla parte prima, la parte seconda dovrà essere adeguata sia per quanto riguarda i processi decisionali del potere centrale, sia per quanto riguarda i rapporti fra potere centrale e potere periferico.

Naturalmente, quando si parla di processi costituzionali bisogna, per forza, contare formalmente, ed anche sostanzialmente su un accordo esteso, ed il che non è facile fare, ma le premesse rappresentate da questo disegno di legge – delega sono positive, nel senso che su questo finora si è trovato, appunto, un consenso largo che fa apparire non velleitario il disegno di poter poi proseguire anche con la riforma costituzionale.

Ma questo, dico, è già un guardare nella sfera di cristallo, quindi restiamo a quello che c'è oggi, e andiamo a vedere i contenuti di questo disegno di legge–delega. È un disegno piuttosto complesso, ed io cercherò di individuare i punti nodali e illustrarvi come il progetto intende affrontarli e risolverli.

Il primo punto nodale è il rapporto fra centro e periferia sul piano finanziario, ed è nodale perché il federalismo, che è stato sempre visto con sospetto al sud ed era visto con grande favore al nord, adesso è visto con sospetto anche al nord perché si dice: ma qui, anziché il risparmio atteso, c'è il rischio che comporti un doppio costo.

E siamo stati tutti scottati dalla riforma Bassanini, di fine anni Novanta. Una riforma, a mio modo di vedere, molto pregevole, che ha portato ad un forte decentramento amministrativo e che doveva, grazie al decentramento

amministrativo, comportare una diminuzione dei costi dell'apparato pubblico complessivo. Ma invece cosa è successo? Si sono spostate competenze in periferia, quindi Comuni, Province e Regioni si sono trovati con incombenze maggiori, che hanno richiesto più spese e più apparati, senza che la macchina centrale si riducesse.

Abbiamo avuto proprio il paradosso di un impiego statale che è aumentato dopo la riforma Bassanini e che, invece, doveva portare ad uno svuotamento significativo.

Allora, adesso, ci sono molti che si chiedono: ma non è che adesso questo federalismo alla fine ci presenti una duplicazione di costi, perché se non abbiamo la capacità di far scendere la macchina centrale man mano che allarghiamo la macchina periferica, questo sarà lecito.

Allora, da questo punto di vista, consapevoli soprattutto dalla parte leghista, di questi timori, il disegno di legge è pieno di incisi che sottolineano il vincolo assoluto di non aumentare la pressione tributaria; il vincolo per cui se passano le competenze dal centro alla periferia, deve passare anche il personale statale agli enti periferici.

Quindi, la consapevolezza c'è, e soprattutto l'articolo 28 viene proprio chiamato "salvaguardia finanziaria"; quindi sulla carta, diciamo, che abbiamo delle sicurezze. Naturalmente, sappiamo tutti, dalla vita vissuta, che un conto è scrivere le vittorie sulla carta, ed un conto è realizzarle. Intanto, annotiamo che la consapevolezza il legislatore ha dimostrato di possederla.

Secondo e più importante nodo è quello del rapporto nord – sud. Nord – sud, che, appunto, se volete, ha rappresentato l'origine, non sempre gradevole, del movimento federalista degli anni Novanta che, soprattutto dell'elettorato della Lega, si era diffusa l'idea che stiamo sprecando i soldi che vanno al sud; gli ottimisti dicevano che si ottiene troppo poco rispetto a quello che si investe, mentre i pessimisti, che erano i più numerosi, dicevano che non è che si ottenga poco, ma si ottiene niente, anzi si ottengono effetti

perversi perché la politica centralistica a favore del Sud ha portato a dei fallimenti totali, bastata su grandi imprese che sono diventate cattedrali nel deserto, e che hanno distrutto l'imprenditoria locale, basata poi su grandi opere pubbliche che hanno dato alimento anche a fenomeni di malaffare. Quindi, addirittura è risultato negativo.

Naturalmente, in queste cose è difficile separare la verità dall'errore, ma voi potete immaginare come suoni bene a gente che non ha voglia di pagare le proprie imposte un discorso di questo genere. E quindi il federalismo - e bisogna avere il coraggio di dirlo - è nato proprio essenzialmente sul desiderio di modificare il rapporto nord-sud e di avviare un capitolo nuovo nella storia del paese dopo il fallimento della finanza centralistica.

Ecco, questo bisogna sottolinearlo, perché non è che il nostro Paese si sia svegliato nel 1948 con l'idea del federalismo. Siamo andati avanti per mezzo secolo con una finanza molto centralizzata. E quindi è soltanto dopo che mezzo secolo di finanza centralizzata ha lasciato il dualismo nord-sud come era, che la gente si è svegliata e dice che bisogna trovare un altro approccio al problema: l'approccio del federalismo che significa, in questa lettura, autonomia responsabile. Proprio l'immagine popolare: diamo la bicicletta a tutti, dopodiché, però, ognuno deve pedalare.

Quindi, questa è l'ispirazione fondamentale del movimento politico che ha portato a questo livello del federalismo e che mantiene ancora la pressione per completare, attraverso il federalismo fiscale, l'intero quadro istituzionale.

Come viene risolto questo nodo nel progetto di legge-delega? Anche qui, sulla carta, la soluzione c'è, perché si dice che noi dobbiamo ricordare che siamo un paese unito, che quindi dobbiamo esprimere una solidarietà nazionale e che questa solidarietà nazionale si esprime nel garantire ai cittadini italiani, in qualsiasi punto del territorio, il godimento di una serie di

diritti fondamentali di cittadinanza: quelli che sono elencati nell'articolo 117 della Costituzione.

E quindi noi dobbiamo mettere in grado tutti gli enti periferici, ognuno nella parte di propria competenza, di erogare servizi adeguati che rispondano a quei livelli essenziali che lo Stato si è mantenuto come sua prerogativa.

Quindi, il punto primo non è un tradimento della solidarietà nazionale, ma è un modo nuovo di impostarla.

In questo richiamo, vorrei dire, che ci sono funzioni fondamentali, ci sono diritti fondamentali di cittadinanza che trovano espressione in livelli essenziali di servizi da assicurare in tutto il territorio, e questi devono essere garantiti anche nel nuovo disegno federalista.

Però, devono essere garantiti - ed ecco il fatto nuovo almeno sul piano delle espressioni giuridiche - a costi standard, perchè l'impegno di dare a tutti i cittadini italiani, che in qualsiasi parte del territorio vivano, questi servizi essenziali deve trovare, però, corrispondenza in una efficiente gestione della macchina pubblica che si esprima attraverso una spesa efficiente, e non più attraverso la spesa storica, che ha incorporato, per giudizio unanime, molti elementi di inefficienza e spesso anche molti elementi di corruzione.

Quindi, questi sono i due punti di riferimento: riconoscimento della necessità di assicurare tutti i servizi essenziali, però è dovere di ogni amministrazione dare questi servizi a un costo standard, che, sia appunto, un costo all'insegna dell'efficienza, e non, quindi, semplicemente mantenendo e consacrando la spesa storica che era piena di inefficienze.

Allora, fissato così un elemento del discorso, bisogna vedere l'altro elemento, ma questo discorso standard che comporta quindi un fabbisogno standard per il Comune, per la Provincia, per la Regione, come viene soddisfatto sul piano della risorsa? E qui c'è l'altro concetto, tipico del federalismo, che dice: "Andiamo a vedere quale è la capacità fiscale".

Lo sappiamo che il nostro paese è caratterizzato da situazioni molto diversificate: Nord e Sud, ovviamente, è la differenza che tutti conosciamo, è la più vistosa, ma ci sono anche differenze all'interno, poi, delle stesse regioni.

Quindi, noi dobbiamo introdurre il concetto di “capacità fiscale standard”. Se c'è una situazione strutturalmente più debole, la si riconosce, e in base a quello che è il gettito standard dei tributi, si vede quella che è la capacità di autofinanziamento da parte di ciascun ente.

Il resto deve essere - in base a quanto ci ha ricordato la Costituzione all'articolo 119 appena citato - dato come trasferimento perequativo, che livella, appunto, le differenze e che rende ogni ente in grado di adempiere normalmente a tutte le funzioni affidate.

Ma questa perequazione deve essere fatta senza vincoli di destinazione: e questa è una rivoluzione culturale importante, perché nella finanza centralistica i trasferimenti sono sempre stati al centro, ma erano sempre trasferimenti molto mirati e molto vincolati, mettendo spesso l'ente locale in condizioni di avere, magari, un esubero di fonti su un certo capitolo di spesa, e per non perderlo si facevano anche cose di relativa utilità non potendo spostare questi fondi su un altro capitolo di spesa dove ci sarebbe stato molto più guadagno sociale ad investire. Ecco, questo scompare. Scompare quello che, scherzosamente, in un mio articolo ho detto che era un po' il rapporto del tutore con il pupillo. Un buon tutore cerca di fare il bene del pupillo, ma non lo considera in grado di intendere e volere, e perciò lo guida passo a passo.

Ed il pupillo, se non è sciocco del tutto, impara che anziché investire energie mentali e fisiche per auto amministrarsi, conviene trovare la via per spillare soldi dal tutore. E questa è un po' la sintesi del rapporto centro – periferia nei cinquant'anni che stanno alle nostre spalle, in cui i rappresentanti locali erano più o meno bravi a seconda dei santi che potevano muovere in paradiso, e quindi dei trasferimenti che riuscivano ad ottenere.

Raramente, invece, c'era il giudizio proprio dell'elettorato sulle capacità amministrative dell'ente locale, del Comune, della Provincia, e della Regione.

Ecco, questo si chiude, e si chiude perché la perequazione viene fatta in termini non più vincolati. Cioè, è un disegno a larghe maniche, e questo è quanto dovrebbe fare il Comune in base ai compiti che la Costituzione gli affida. E quindi si determina il fabbisogno standard.

Questo è quanto questo Comune, in questa determinata situazione economica può trarre come fonti autonome, e la differenza viene lasciata al Comune, ma è una cifra non vincolata, ed è proprio l'immagine della bicicletta. Dopo di che la questione perequativa è chiusa.

Che quei soldi vengano gestiti bene o vengano gestiti male è qualcosa che interessa l'elettorato locale e non più il Paese, perché il Paese ha adempiuto al suo vincolo di solidarietà dando il trasferimento perequativo

Quindi, vedete che c'è un disegno che è coerente, ma di difficile attuazione perché vi assicuro che, quando si entra sul terreno tecnico, la determinazione dei costi standard fa abbastanza paura sul piano tecnico, perché dipende da molte variabili. La determinazione della capacità fiscale fa ancora più paura, perché anche il rigore tributario è diverso nelle diverse parti del Paese, e fino a che punto si considera standard il gettito che lo stesso Stato, senza neanche coinvolgere gli enti locali, ottiene in una certa parte del Paese.

Quindi, ci sono mille problemi tecnici che dovranno essere risolti dai decreti legislativi, però, ripeto, il disegno, a livello di principi, come era richiesto nella legge – delega, c'è ed è appunto in termini di autonomia responsabile.

Quindi, costo standard che determina il fabbisogno standard; stima della capacità fiscale autonoma; trasferimento perequativo che colma la

differenza fra quanto serve e quanto si ottiene in loco: e con questo la questione è chiusa.

Naturalmente, questo sarà il punto cruciale: bisognerà vedere se c'è la capacità del paese di attuare questo nuovo capitolo.

Un terzo nodo è quello della Regione e degli Enti locali, perché il nostro federalismo è veramente peculiare nel panorama mondiale poiché abbiamo gli Enti locali che non si fidano dello Stato - e quindi chiedono più autonomia - ma non si fidano neanche della Regione. Ed allora questo ha obbligato a creare modelli peculiari per il federalismo fiscale all'italiana, allontanandosi da quello che è il modello, invece, più diffuso all'estero, e che è quello a cascata. Lo Stato intrattiene rapporti di tipo perequativo con le Regioni, con i Lander, con gli Stati. Dopodiché, ogni lander tedesco, ogni Regione, ogni Stato degli Stati Uniti d'America vede le cose al proprio interno.

Quindi, se questo modello lo avessimo portato tale e quale in Italia, noi avremmo avuto lo Stato che si confronta con le Regioni: alle Regioni che hanno un bilancio giustificato (nel senso che il fabbisogno standard è superiore alla capacità fiscale) avrebbe dato un trasferimento perequativo, e dopo la Regione avrebbe ridistribuito al proprio interno.

Così non è perché, lo ripeto, gli enti locali non si fidano dello Stato, ma non si fidano neanche delle Regioni. E quindi temono che, se la perequazione viene fatta dallo Stato alla Regione, la Regione, poi, comincia a trattenere un po' troppi soldi per il proprio apparato; comincia a distinguere tra amici e nemici gli enti locali, e via dicendo.

E su questo io ho avuto la possibilità di essere un testimone diretto. È fallito il tentativo, nel precedente governo, con il disegno di legge Prodi-Lanzillotta, di redigere il testo della legge-delega, perché gli Enti locali si sono, appunto, opposti a questo primo tentativo di dire: colloquiamo essenzialmente con le Regioni; poi, visto che gli Enti locali non si davano

pace di questa soluzione, allora si diceva: facciamo un rapporto diretto, di tipo perequativo, fra Stato ed Enti Locali che, però, abbiano una certa dimensione. Dimensione non precisata, ma grosso modo si pensava ai trentamila abitanti come discriminante. Quindi, per i comuni maggiori ci sarebbe stato il legame diretto con lo Stato, e gli altri, invece, avrebbero avuto un legame intermediato dalla regione. Così, non è stato accettato, e quindi poi è caduto il governo, e quindi chiusa anche la legislatura.

Nella nuova edizione, come è stato affrontato questo nodo? È stato affrontato dando ragione agli Enti locali, anche se con qualche attenuazione. Ed è abbastanza interessante, ed anche intelligente, il modo con cui è stato ottenuto il consenso fra questi due interlocutori, Regioni ed Enti locali, che, ripeto, per un pò di tempo sono stati più antagonisti, che cooprotagonisti del federalismo. Precisamente, il disegno di legge-delega prevede che lo Stato veda e studi quella che è la situazione a livello locale e quindi la situazione demografica, la situazione sociale, la situazione orografica per determinare chi può dare e chi non può dare.

A questo punto arriva alla Regione un fondo che però già è etichettato e la regione non ha nessun potere di interferire nè di ritardare il processo.

Un altro fondo arriva alla Regione, ma è destinato ai Comuni con la ripartizione già prevista. Quindi, da questo punto di vista è il vecchio rapporto Stato - Enti locali che viene riprodotto, sia pure con questa novità: non più tanti trasferimenti mirati e vincolati, ma ciascun Comune richiederà un fondo perequativo non vincolato.

Però, se ci si fermasse qua, sarebbe sempre il legame diretto Stato-Ente locale. La novità è che il disegno di legge prevede la possibilità che Regioni ed Enti locali possano concordare una distribuzione diversa. Quindi, ad esempio, il fondo è assegnato dallo Stato per i Comuni della Puglia; se la Regione Puglia e i Comuni pugliesi trovano un accordo sul diverso modo di ripartizione, lo Stato ne prende atto ed è ben lieto di osservare che la

distribuzione era fatta secondo desideri locali, anziché secondo il primitivo disegno statale.

Ed ecco un punto debole, secondo me: io ho difficoltà ad immaginare un sindaco che, in base alla ripartizione statale doveva ricevere cento, dovrà dire ai suoi elettori: “in sede locale ci siamo messi d’accordo, e porto a casa soltanto ottanta”. Credo che le probabilità di successo elettorale per quel sindaco siano molto scarse.

Allora, significa, che di fatto sarà difficile cambiare a posteriori un disegno di ripartizione fatto inizialmente dallo Stato perché, ripeto, chi ha di più ovviamente sarebbe ben felice, ma nessuno cede volontariamente ciò che lo Stato gli ha riconosciuto. E quindi, la proposta che era stata avanzata nel Senato, ma che non è stata accolta, è quella di cambiare l’ordine.

Quindi, prima doveva esserci un accordo tra Enti locali e Regioni, come espressione proprio dell’autonomia, a livello di maggiore responsabilità e di sentirsi partecipi di una comunità regionale capace di fare i conti al proprio interno meglio di quanto non lo possa fare la macchina centrale, che è lontana. Quindi, fare la proposta in questi termini allo Stato, il quale Stato si riservava l’intervento soltanto in via sussidiaria, qualora l’accordo, a livello locale, non fosse stato raggiunto.

Ma così, appunto, non è andata la questione, e quindi vediamo, adesso, di muoverci lungo questo binario, che è quello che è stato consacrato nel disegno di legge.

Un ulteriore nodo riguarda Regioni ordinarie e Regioni a statuto speciale. Questo, forse, è un problema più per il nord che per il sud. Un problema, in particolare, della mia Regione di provenienza, il Veneto, che ha sulla destra il Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige sulla sinistra, ed ha i Comuni di confine che ogni tanto si svegliano arrabbiatissimi e decidono di fare un referendum per cambiare Regione.

Perché, immaginate i nostri albergatori, che non riescono neanche a quadrare i conti, e vedono che di là, a pochi chilometri, nel Trentino Alto Adige, hanno il problema di come spendere i soldi. E quindi, hanno una serie di provvidenze che sono veramente una specie di paradiso in terra agli occhi dei nostri.

Allora, da questo punto di vista, c'era anche la speranza che il federalismo servisse per sistemare questi rapporti che sono da considerarsi anomali tra Regioni a statuto ordinario e Regioni a statuto speciale. Non sono più i tempi dell'immediato dopoguerra in cui tanti problemi che potevano giustificare la specialità di una parte del territorio sono tramontati.

Forse, si potrebbe fare un'eccezione unicamente solo per la parte bolzanina, senza neanche più mettere assieme Trento e Bolzano, perché quella ha di mezzo un trattato internazionale. Ma, al di fuori di questa piccola zona, tutto il resto poteva essere riassorbito. Quindi, diventiamo tutti speciali, o diventiamo tutti ordinari, ma diventiamo tutti uguali.

Ecco, questo è un obiettivo non raggiunto, e devo dire, per onestà intellettuale, che nulla può essere mosso ad accusa dei promotori di questo disegno di legge – delega, perché le regioni speciali sono tali in forza di un dettato costituzionale. Quindi, è inutile pretendere che a livello di legislazione ordinaria si cambi la Costituzione. La Costituzione si cambia attraverso una riforma costituzionale, e quindi vediamo, sulla base di questo consenso abbastanza vasto che si è coagulato attorno a questo disegno di legge, di promuovere qualcosa che riesca a cambiare anche la Costituzione, e quindi ridurre queste differenze fra Regioni a statuto ordinario e Regioni a statuto speciale che, ripeto, specialmente al nord vengono vissute in maniera molto accesa.

Cosa contiene, a questo riguardo il disegno di legge–delega? Contiene poco perché, ripeto, più di tanto non può fare visto che le Regioni a statuto speciale hanno garanzie costituzionali. Praticamente le richiama in un articolo

ad esse dedicate, al dovere di contribuire a quel disegno di solidarietà che ispira il federalismo fiscale, e quindi dice “anche voi, se state tanto bene, dovete un po’ mettere dei soldi nel paniere per la redistribuzione”.

Anche perché le Regioni a statuto speciale non sono tutte uguali: ne abbiamo di molto ricche, ne abbiamo di meno ricche, ne abbiamo anche di quelle che sono un po’ claudicanti. Quindi, anche soltanto fare un circuito solidaristico all’interno delle Regioni a statuto speciale, già sarebbe un risultato notevole.

Peraltro, quello che si è ottenuto a questo riguardo sul piano concreto è ben poca cosa perché siamo ancora al livello di buona volontà; e le leggi non si fanno soltanto sulla buona volontà; nel senso che ci sono i principi, c’è l’impegno del governo di stabilire rapporti, tavoli separati con ciascuna Regione a statuto speciale per vedere che cosa, in base a quei principi, si può ottenere.

Ma sono abbastanza sfiduciato sugli esiti, anche perché il Trentino Alto Adige ha posto subito i patti chiari dicendo “noi soldi non ne abbiamo, semmai diamo una mano assumendo nuove funzioni” e questo è anche un elemento che è stato recepito in un disegno di legge–delega.

Quindi, a questo dovere di solidarietà a cui sono chiamate a partecipare, le Regioni a statuto speciale possono contribuire sia dando risorse e sia assumendosi, a proprie spese e quindi sgravando la macchina statale, una serie di funzioni. In più, la Sicilia è riuscita ad infilare il diritto ad avere una parte delle azioni, ed assume nuove funzioni, per cui io temo che le differenze che ci sono, saranno tali anche dopo il federalismo, in attesa appunto che il Paese trovi la forza di affrontare una vera e propria riforma costituzionale.

Ecco, questi sono i nodi fondamentali.

Poi ci sono alcune novità: ci sono le città metropolitane, di cui si parla da tempo. Sono state riprese nel disegno sul federalismo fiscale: Torino, Milano, Venezia, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e poi, si è aggiunta anche

Reggio Calabria. Quindi, sono nove le città metropolitane, che sono, come, dire, possibili, ma non che siano, da questo punto di vista, istituite dalla legge, perché la legge dice semplicemente che si possono creare città metropolitane in queste città, ma devono esserci il consenso del Comune–capoluogo, della Provincia e di almeno il cinquanta per cento della popolazione coinvolta nel territorio ipotetico della città metropolitana.

Quindi, è una strada che è ancora abbastanza lunga. Però, da questo punto di vista, perlomeno, si è fatto un passetto in avanti, perché finora la città metropolitana era rimasta proprio un nome senza contenuti. Adesso, perlomeno, è sparita la procedura per realizzare la città metropolitana, e si sono date indicazioni anche sui contenuti, cioè sui compiti e sulle risorse. L'altra novità è quella di Roma capitale, che ha avuto un riconoscimento particolare.

Ecco, questo è un po' il quadro fondamentale del disegno di legge–delega che, ripeto, ha avuto un vasto consenso alla Camera. Anche il Partito Democratico si è riconosciuto in esso, sia pure con un minimo di distanza.

Dopodichè torno a ripetere, da economista, che, quando si parla di risorse, contano i numeri. E quindi, sui principi, che sono sempre vaghi e un po' ambigui possiamo trovarci d'accordo, ma la verità verrà fuori nell'arco di due anni, quando si metteranno sul tappeto, effettivamente, i criteri operativi e i numeri che stabiliscono quanto uno deve dare e quanto un altro deve ricevere.

INTERVENTO

Le idee, le belle idee, le grandi idee nuove camminano sempre e comunque sulle gambe degli uomini. Il Professore, veneto, ricorda sicuramente e perfettamente quali erano le condizioni del Veneto nel 1950 – 1955 e quelle che sono le condizioni del Veneto adesso; quali erano le

condizioni della Valtellina nello stesso periodo e quali sono adesso. E questo senza federalismo e con uno stato centralista.

C'è gente che si è rimboccata le maniche ed è andata avanti. In altre regioni, come la mia Sicilia, perché io sono siciliano, con la più ampia autonomia regionale essendo una regione a statuto speciale, ovviamente sono stati fatti dei passi avanti dall'immediato dopoguerra sino adesso, ma niente di paragonabile con quello che è successo nelle regioni del nord. Perciò, la differenza la fanno gli uomini, la fa l'onestà degli uomini, la fa l'aderenza degli uomini e l'amore che gli uomini hanno per il proprio territorio.

Senza nessun timore di polemica, però, temo che questo federalismo, con questa cascata dal centro verso la periferia, carichi di responsabilità gli amministratori periferici che magari non hanno la capacità di gestire al meglio questo; e non solo nei piccoli centri, ma anche nei grandi centri.

In questo senso, vorrei chiedere al Professore se è vero quello che per un po' è stato diffuso dai mass-media che certi amministratori locali addirittura investivano fondi che avrebbero dovuto rivolgere ai cittadini per l'acquisto di azioni, fondi che poi si sono rivelati titoli-spazzatura.

E, se ciò può avvenire, chi paga ai cittadini questo danno?

AVV. STEFANO CAVALLO

Già in altra sede noi ci siamo occupati con Muraro di questo argomento; ora io puntualizzerò solo alcune osservazioni.

Quando si determinerà il reddito che viene prodotto nelle varie Regioni, si terrà conto che le grandi banche hanno tutte sedi al nord, e pagano le tasse al nord? Si terrà conto dei grandi insediamenti industriali, come l'Ilva di Taranto, che paga le tasse al nord? E così via. Perché questo è stato il destino del Mezzogiorno: di diventare il mercato del nord.

Il federalismo fiscale si limiterà ad una rilevazione dello stato di fatto, senza che ci siano interventi che orientino ad una vera e propria programmazione.

È inutile continuare a fare alberghi a Rimini, Riccione e Cattolica, come era inutile e dannoso per la collettività continuare ad industrializzare i territori del nord, dimenticando il sud, e regalando al sud, invece, solo alcuni tipi di industrie che hanno invece danneggiato il territorio, invece di aiutarlo nel suo sviluppo complessivo.

Questi sono i problemi che resteranno irrisolti, perché il federalismo fiscale si limiterà ad una fotografia della situazione e la famosa perequazione non credo che terrà conto di tutti questi elementi.

Non parliamo poi della spesa sanitaria: noi continuiamo a comprare tutto dalle fabbriche che sono tutte al nord.

Lei pensi che addirittura all'ospedale Perrino i servizi di pulizia sono gestiti da un'impresa di Udine. Per non parlare di tutte le attrezzature che sia l'ospedale Perrino che altri ospedali della nostra Provincia, e sicuramente anche altri del Mezzogiorno, tutti gli impianti sono tutti prodotti al nord.

E quindi, noi continuiamo a sostenere il Nord, il sud finanzia il nord, magari con i contributi dello Stato e poi ci dobbiamo sentir dire da quelli della Lega che d noi siamo degli sciattoni, che sperperiamo il denaro. Il grosso delle forniture è sempre fatto da industrie che sono al nord.

Questi sono i grossi problemi che noi abbiamo e che nessun Governo è riuscito a risolvere; né li risolveranno le liste meridionaliste che sono nate solo per salvare qualche personaggio.

SINDACO AVV. DOMENICO TANZARELLA

Io penso che un argomento più interessante non ci poteva essere per il professore Muraro, al quale non potevo sottrarmi dal dare il benvenuto ed il

saluto affettuoso della nostra Città. E a voi il grande privilegio di poter ascoltare il professore Muraro.

Io non mi sottraggo attualmente a questo tema che, ritengo, per noi amministratori del sud, sia una sfida che dobbiamo accettare.

Però, condivido perfettamente le considerazioni amare che faceva prima Stefano Cavallo. Da quando abbiamo iniziato i nostri corsi, quasi dalle elementari direi, uno dei primi temi che venivano affrontati era quello che un' autonomia locale non è tale se non ha nemmeno la capacità di poter imporre le tasse e decidere sulla loro utilizzazione attraverso una programmazione ideale finalizzata ad affrontare e risolvere i problemi dei cittadini.

Quindi, per decenni abbiamo sempre parlato ed aspettavamo sempre che arrivasse quella che stasera il professore Muraro ha chiamato autonomia e responsabilità perché, naturalmente, la sfida consiste in questo. L'amministratore del sud, tanto vituperato, in questo caso deve essere in grado di dimostrare e di avere la capacità e la professionalità di utilizzare al meglio i fondi che voi, cittadini mettete a disposizione e che vengono utilizzati non sperperando, non rubando.

Ed allora questa sfida va accettata - come ha detto anche il Presidente della nostra Regione - ed è evidente che noi dobbiamo dimostrare di essere in grado di amministrare e di essere competitivi anche su questo terreno.

Però, non si possono dimenticare i punti di partenza; i punti di partenza sono in maniera molto evidente sperequati, tant'è che questo che è venuto fuori, il principio della perequazione, è stato a valle di un processo che prima non lo prevedeva nemmeno; perché i dati di partenza vedono una situazione di grande difficoltà, anche in riferimento ai parametri standard; ma anche questi naturalmente sono tutti un punto interrogativo, perché gli stessi servizi non penso che abbiano costi uguali, perché all'interno di questa nostra realtà è evidente che già la carenza delle infrastrutture e le difficoltà di collegamenti o di utilizzazione degli stessi servizi comportano oneri e costi diversi, che non

sono gli stessi nella nostra realtà pugliese o, addirittura, nella Basilicata rispetto ad altre realtà molto più fiorenti.

Quindi, su questo - come già lei ha detto egregiamente - è tutto da verificare, perché innanzitutto non si conoscono i costi reali di questo federalismo, di come andrà ad influire su quella che è l'economia generale, e non si comprende anche come si interverrà sui metodi di perequazione che le Regioni più ricche devono dire come contribuire a questa solidarietà nazionale.

In questo contesto, poi, si inseriscono una serie di problematiche che sono state già accennate, e che sono sia amministrative che politiche.

Ecco, io faccio degli esempi, perché quando si è cominciato a parlare di questo, mi sono naturalmente preoccupato di verificare. Non so quanti di voi hanno letto sui giornali quanto si è parlato del federalismo fiscale, e quindi della capacità che deve avere ogni realtà locale di affrontare e di garantire i servizi.

Non so se avete, per esempio, letto il rapporto che esiste tra le entrate e la spesa corrente; in un Comune la spesa corrente sono i soldi che hanno una sorta di destinazione vincolata, nel senso che vengono ogni anno spesi per una serie di servizi, dei quali non si può fare a meno.

Allora, il rapporto fra questi due dati testimoniano la capacità che può avere un ente locale, e quindi nel nostro caso il Comune, di garantire i servizi senza aumentare le tasse. Perché il discorso da questa vicenda non esce fuori: o siamo in grado di garantire e di migliorare gli stessi servizi, oppure se non è sufficiente l'entrata che ha il Comune, per garantirla dovete aumentare la vostra contribuzione. Maghi qua non ce ne sono e, come diceva il Professore, alla fine gli economisti, gli amministratori fanno i conti con i numeri.

Ed allora, io ho letto, per esempio, che tanti Comuni hanno un rapporto tra le entrate e la spesa corrente del sessanta per cento, del sessantacinque, del sessantasette, del settanta per cento; ciò significa che le entrate che il Comune

percepisce coprono il sessanta, il settanta per cento della spesa necessaria e indispensabile.

Il comune di Ostuni, da questo punto di vista, è favorito, perché noi abbiamo una copertura dell'ottantuno, ottantadue per cento, che è fra le più alte di tutta la Regione Puglia. Quindi, questo aspetto è importante ed è significativo per le prospettive che ha un Comune nel rapporto corretto con i propri cittadini.

Poi, io ho ascoltato prima l'intervento dell'amico siciliano. Io sono dell'idea che è vero che, come si dice, le leggi camminano con le gambe degli uomini, ma sarebbe ora di finirla con questa storia, che il sud è caratterizzato da amministratori o da amministrazioni che sperperano o che rubano, e che invece altrove questo non avviene. È come la stessa storia che, magari, la criminalità e la sicurezza riguarda il sud, ed ogni giorno accendiamo la televisione, e gli stupri e le rapine avvengono vicino a Varese, vicino a Padova, a Vicenza, etc. Insomma, è ora di smetterla pure con questa storiella che è diventata una sorta di leit motiv che noi mandiamo in pasto ai cittadini ed al pubblico.

Io ritengo, -e da questo punto di vista accetto la sfida, così come ha fatto il presidente Vendola - che in realtà con le risorse che vengono messe a disposizione noi siamo in grado di utilizzarle nel migliore dei modi possibili.

Però, non dimentichiamo le realtà nelle quali ci muoviamo, e quindi non pensiamo che attraverso questa riforma e questo federalismo fiscale, m ad un tratto si possano cancellare le differenze che esistono sul piano sostanziale: sul piano economico, delle infrastrutture, dei servizi fra il sud ed il nord.

E come ha egregiamente detto Stefano Cavallo, è assolutamente una barzelletta che noi rubiamo i soldi del nord e siamo degli spreconi.

In realtà, tanti imprenditori del nord sono venuti a fare finta di insediare al sud delle industrie solo al fine di appropriarsi dei finanziamenti agevolati che c'erano, per poi chiudere i battenti e far trovare le porte chiuse ai

lavoratori dopo qualche anno, e si sono portati i soldi al nord. Questa è la realtà con la quale noi facciamo i conti, e non so fino a che punto questo sistema perequativo sarà in grado di ovviare a questi gab, a queste differenze che già ci sono.

Abbiamo il problema delle Province, e ne abbiamo addirittura parlato in una serata ad hoc in cui venne appunto Lorenzo Cirasino a parlare delle Province. Io sono molto perplesso sulla loro eliminazione.

Prima di arrivare alle Province c'è un elenco infinito di enti inutili e superflui. Noi ce ne abbiamo uno qui vicino, che si chiama Consorzio dell'Arneo; ho citato questo perché è emblematico. Giorni fa noi abbiamo inaugurato ad Ostuni l'impianto di affinamento delle acque reflue per irrigare con queste acque in agricoltura. Dopo qualche giorno, è arrivata la lettera del Consorzio dell'Arneo che dice alla Regione ed al Sindaco: "Guardate, abbiamo appreso dalla stampa che avete inaugurato questo impianto. Vi ricordiamo che l'irrigazione è una nostra prerogativa, un nostro compito esclusivo".

Naturalmente io li ho mandati a quel paese e con altrettanta lettera ho detto: "Non me ne importa niente del vostro compito esclusivo, perché l'acqua è nostra, ed io la regalo ai cittadini".

Io mi auguro che ognuno abbia la possibilità, compiuta e realizzata, di dimostrare che quello che i cittadini danno venga utilizzato nel modo migliore, e soprattutto venga tradotto in opere e servizi; però, ecco, noi amministratori del sud andiamo messi nelle condizioni di poter quantomeno realizzare i nostri sogni al pari degli altri.

Non mi pare che le condizioni di partenza siano equilibrate. Questa perequazione è il nodo primordiale di tutto, ma ancora non si sa come funzionerà.

Grazie, Professore. Naturalmente, come al solito, devo dire, lei ha una grande capacità, che non è comune ai mortali, e che è quella di rendere

semplici le cose difficili, e di farsi comprendere anche da noi mortali. Quindi, ancora una volta grazie.

PROF. GILBERTO MURARO

Grazie per questi complimenti meritati, ma grazie soprattutto per gli interventi, molto pertinenti, che mi consentono di approfondire alcune problematiche.

Ecco, per quanto riguarda le Province - tema che è stato ripreso in altri due interventi, quello dell'avvocato Cavallo e quello del Sindaco - anche qui ricordiamoci che le Province sono menzionate dalla Costituzione e che quindi non si può, con una legge ordinaria, eliminarle. Certo, però, si potrebbe iniziare un processo di convergenza politica per la eliminazione delle Province, intanto cominciando ad impedire che se ne formino di nuove. Perché è uno dei paradossi italiani il fatto che la maggioranza degli italiani sono contrari alle province, e questo tutti i sondaggi ce lo confermano, e però le Province in Parlamento continuano ad aumentare, perché, ovviamente, c'è uno scambio di voti. E sono cose che avvengono in tutte le parti del mondo, non è che sia una malattia italiana, perché nell'economia pubblica si studia lo scambio di voti per capire come va il mondo. Ma c'è anche da dire che questa storia da noi è diventata veramente un po' troppo lunga ed anche logorante.

In questo Governo, in cui c'era nel programma elettorale del partito maggioritario quello di abolire le Province, la Lega si oppone perché è riuscita a conquistare parecchie Province e se le tiene: sono logiche di potere a cui anche quelli che sembrano essere proprio i rappresentanti più genuini del popolo non si sottraggono. Quindi, sarà ancora un percorso lungo. Devo dire - per raccontare una testimonianza personale, che nell'ambito della Commissione per la Finanza Pubblica, che ha operato nel Governo Prodi e che sono stato chiamato a presiedere, ci sarà perlomeno un tentativo di

svuotare il significato della Provincia e di fermare, quindi, la corsa a nuove Province staccando la parte statale-.

Cioè, interessa ai promotori locali della nuova Provincia avere il nuovo ente locale per ciò che esso può dare in proprio, ma interessa soprattutto perché, se si fa la nuova Provincia, si fa la Corte d'Appello, si fa la Prefettura, si fa il nuovo Ufficio del Tesoro e quant'altro. Ma non sta scritto in nessuna legge che gli uffici statali debbano seguire la Provincia.

Per quanto riguarda il secondo quesito, quello dei residui passivi, devo dire che un pò tutta la gestione amministrativa locale dovrebbe cambiare, nel senso che da un lato ci sono vincoli che continuano ad esserci perché noi abbiamo un alto debito da pagare, e quindi bisogna fare una politica molto attenta di spesa pubblica; il patto di convergenza viene spesso richiamato, anche se non appartiene, di per sé, al disegno strutturale del federalismo.

Questi sono i guai che abbiamo ereditato: un alto debito pubblico che presuppone una politica attenta di spesa, anche a livello locale.

Ultimamente, in maniera un po' scandalosa, è stato l'alibi della spesa locale perché chi lo sa può testimoniare che non solo le percentuali, come dice il Sindaco, sono tutte a favore degli enti locali, ma poi la sostanza ed anche gran parte delle spese locali a debito degli enti locali, sono fatte per gli investimenti. Il che non si può dire per quanto riguarda lo Stato.

La tragedia del nostro Paese è che noi abbiamo accumulato un enorme debito pubblico per un eccesso di spese correnti sulle entrate correnti. Cioè, per stipendi e consumi e non per investimenti.

Comunque, ripeto, al di là di questi problemi che si collegano all'alto debito pubblico ed al Patto di Convergenza, a regime, diciamo, che i residui passivi potrebbero interessare soltanto le comunità locali, cioè se vogliono spendere o non spendere nei tempi prestabiliti, e quindi avere tanti o pochi residui attivi o residui passivi.

Per quanto riguarda, invece, l'intervento ed il confronto Veneto–Sicilia, indubbiamente noi abbiamo storie diverse che in parte richiamano anche comportamenti individuali e collettivi diversi, però, insomma, credo che essenzialmente ci sia un problema di regole del gioco che hanno consentito sviluppi diversi.

E da questo un punto di vista noi vediamo quella che è l'ispirazione buona del federalismo. Però, ricordiamoci che il federalismo nella nostra generazione ha dei padri non troppo nobili, e che usano anche stili un po' grevi; però, se andiamo un po' indietro, ci sono grandi meridionalisti del secolo scorso, come Salvemini e De Marco, che erano loro i propugnatori del federalismo, perché vedevano, appunto, nella responsabile autonomia, la chiave di volta del problema meridionale. Cioè, attraverso un'autonomia responsabile si crea una nuova classe dirigente, e la nuova classe dirigente colmerà il gap, e quindi consentirà di vincere l'individualismo.

Ecco, bisogna riuscire a tornare a questa ispirazione, togliendo tutta l'acredine che c'è giustamente su tanti fatti particolari, ma che rischia di portarci fuori strada. Il federalismo, in Italia, ha queste colorazioni particolari, perché mezzo secolo di finanza centralistico ci ha lasciato con il problema del dualismo tale e quale.

Il federalismo è riconosciuto, guardando in giro per il mondo, come un sistema più moderno di gestire la cosa collettiva.

Mano a mano che aumenta la ricchezza pro-capite, i consumi tendono a differenziare, come anche a livello personale. Tutti, ad un certo punto della nostra storia, avevamo dei paradigmi a cui si restava molto legati, e quindi l'arredamento, i consumi, l'abbigliamento era molto standardizzato. Man mano che si diventa anche più agiati, ognuno sviluppa delle proprie propensioni e, a parità di spesa, pretende di fare come vuole lui, perché è più felice.

E da questo punto di vista la tecnica consente oggi di avere una diversificazione, anche nei consumi di massa, che una volta non era pensabile. Una volta, la consumazione di massa avveniva su prodotti standardizzati. Adesso, il computer ha dato flessibilità alla produzione, per cui si può fare produzione di massa, ma diversificata.

Bisognerebbe immaginare una situazione ideale in cui si è di fronte ad un paese che si è uniformato dal punto di vista delle condizioni economiche e che desidera gestirsi come vuole in casa propria, e quindi chiede di avere più autonomia rispetto allo stato centrale. Questa è una situazione che si è osservata negli ultimi trent'anni in tutto il mondo occidentale. Anche uno stato centralistico e molto efficiente come la Francia ha subito un processo di decentramento molto forte, ma, nello stesso tempo, molto sereno, senza rivalità tra le varie. Bisognerebbe recuperare questo senso del federalismo come qualcosa che fa crescere la capacità di autogestirsi.

Sugli investimenti speculativi, poi, credo che non occorra spendere tante parole, perché sappiamo che un conto sono gli sprechi, un conto sono le corruzioni, ed un conto sono certi investimenti, un po' avventati che, vi assicuro, sono stati fatti sulla base di studi tecnici perfezionati di consulenti strapagati che giuravano che così l'amministratore avrebbe fatto le fortune del suo ente, perché avrebbe accumulato un rendimento molto più alto che non investendo in titoli di Stato. Ecco, purtroppo, c'è stata una ubriacatura collettiva.

Ma questo fa parte di una storia che travalica le questioni comunali, le questioni italiane, e affonda proprio le radici in questa crisi senza precedenti, che ha messo a nudo grosse responsabilità degli enti controllori, nella mancanza di regole, nell'aver separato le banche d'affari dalle banche commerciali. Tutte storie che sono avvenute sulle nostre teste.

Torniamo a casa nostra e all'intervento dell'avvocato Cavallo che ci ricorda che noi abbiamo nel sud imprese del nord che pagano, che fanno i

soldi qui e poi pagano le imposte al nord. Anche qui c'è una parte di verità, che però bisogna calibrare correttamente, perché è vero che l'Ilva non paga qui e le banche sono banche che hanno le sedi centrali al nord; ma cosa pagano a livello centrale? Pagano l'imposta sulla società, che è un'imposta erariale e che naturalmente fa fruire i soldi allo Stato che, dopo, è chiamato a ridistribuirli. Ma, in sede locale, le banche pagano l'Irap nella Regione di appartenenza, mentre ovviamente l'Ici la pagano ai Comuni di appartenenza; i contribuiti di concessione, se costruiscono, li pagano qui. L'Irpef viene naturalmente pagato dai lavoratori che lavorano presso quelle strutture finanziarie e produttive.

Quindi, anche se è indubbiamente vero, come ha detto l'avvocato Cavallo, che si debba ampliare troppo questo ragionamento, la base per la finanza locale è comunque assicurata anche se il centro dell'attività produttiva è al nord, ed al nord vengono pagati già i contributi erariali.

Circa gli interventi perequativi ovviamente lo Stato si è tenuta la competenza del fondo perequativo; lo Stato risponde al Parlamento, nel Parlamento si è formata una bicamerale che dovrà esaminare attentamente i decreti legislativi che verranno fatti nel prossimo biennio, e lì, appunto, vedremo la verità.

L'ho detto all'inizio, e l'ho detto anche alla fine che, quando si parla di risorse, i numeri sono determinanti, mentre prima sono soltanto chiacchiere. E quindi lì si potrà vedere effettivamente se si riesce a fare questo disegno federalista che presuppone, ripeto, la individuazione del fabbisogno standard, della capacità fiscale standard colmando poi il sistema perequativo.

Quindi, è proprio un banco di prova enorme che si potrà affrontare anche creando una certa serenità perché, se non si riesce a capire che una grossa occasione per vincere finalmente il problema del dualismo è partire insieme, dico che sarà veramente un'occasione storica perduta con gravissime conseguenze.

Voglio fare un inciso che non appartiene all'argomento del federalismo fiscale, ma è importante per capire la situazione in cui ci muoviamo. Noi oggi, in Italia, abbiamo il problema strutturale del federalismo fiscale, e tutti lo conosciamo; del dualismo che cerca di trovare la riposta nel federalismo fiscale; abbiamo il problema comune a tutto il mondo, della crisi congiunturale, che forse, addirittura, da noi è un po' meno grave che altrove. Ma quello che non viene abbastanza sottolineato, che non è entrato ancora nella mente delle persone, è che noi da dodici anni andiamo avanti ad un tasso di crescita inferiore a quello dei nostri partners occidentali.

Le OXE, le Organizzazioni Internazionali, parlano di declino relativo del nostro paese. Non stiamo ancora retrocedendo, ma un declino relativo può trasformarsi in qualsiasi momento in declino assoluto e, comunque, anche se restiamo al declino relativo, vuol dire che restiamo indietro rispetto agli altri che camminano più velocemente.

Quindi, dobbiamo metterci in testa che dobbiamo risolvere questo problema e riuscire ad agganciarci al treno europeo ed al treno occidentale. Per fare questo bisogna che risolviamo diversi problemi, ma forse il problema fondamentale è quello della pubblica amministrazione. E quello della pubblica amministrazione passa anche attraverso il federalismo fiscale.

Dobbiamo perciò riuscire a guardare a queste cose con la necessaria larghezza di vedute, e con la necessaria serenità, considerandolo un problema comune e quindi dobbiamo riuscire a marciare insieme.

Per quanto riguarda l'intervento del Sindaco sul problema dei diversi punti di partenza, ritengo che sia un discorso fondamentale: sicuramente il sud ha il diritto morale di presentare il conto alla comunità nazionale, così come lo Stato ha il dovere di riconoscere che deve darsi una smossa. E per questo il disegno di legge-delega è promettente. Come al solito, fino a che sono principi, non fanno male a nessuno; poi, bisognerà vedere la verità delle cifre. Però, perlomeno, a livello di principi, l'articolo 14 parla di una

ricognizione della situazione infrastrutturale, e della necessità di operare una sforzo. Dunque perlomeno, a livello di principi, ci siamo perché si parla proprio di riuscire a colmare il gap infrastrutturale del sud, ricorrendo a quegli interventi straordinari che sono commentati nel comma quinto dell'articolo 118.

Quello che vi dicevo, in un certo senso, è anomalo rispetto al disegno federalista; ma, se vogliamo liberarci del problema del dualismo e marciare insieme come paese unito, che sa reggere la competizione con gli altri paesi e non si rassegna al declino relativo in cui siamo da oltre dodici anni, bisognerà per alcuni anni investire ancora di più al sud, perché solo così noi riusciremo a dare la bicicletta al sud, e poi dire: adesso corriamo insieme.

Quindi, da questo punto di vista, è bene che la Costituzione abbia previsto questo; è bene che la legge–delega lo menzioni e lo espliciti anche in maniera rigorosa, dopodiché, appunto, battaglia politica per realizzarlo.

Per quanto riguarda l'ultima questione, quella degli incentivi delle fabbriche del nord che vengono qui per prendere i contributi, ecco, questa è un'altra grande battaglia. I contributi a fondo perduto richiedono un'amministrazione efficientissima, perché, altrimenti, attivano una tentazione irresistibile ad intascare il contributo e chiudere bottega con le scuse più varie. Dopodiché abbiamo anche un apparato giudiziario così lento e farraginoso, per cui chissà quando si riuscirà mai a vedere chi ha avuto ragione in tribunale.

Quindi, quegli incentivi sono stati spesso un invito alla dissipazione ed alla corruzione, però, onestamente, gli economisti hanno sempre predicato: non dovete dare contributi a fondo perduto, ma dovrete dare contributi e sgravi fiscali in maniera che tali agevolazioni devono realizzare dei redditi. Ben vengano le concessioni di non pagare le imposte, in cambio, però, deve essere messa in moto la macchina produttiva, si deve realizzare qualcosa.

Ora, lentamente, si va in quella direzione, ma credo che effettivamente di esempi negativi ne abbiamo avuti fin troppi nel passato.

Veniam, o agli Enti inutili. Anche questa è un'altra vecchia storia italiana, e da questo punto di vista vorrei, addirittura, andare oltre. Al di là degli enti inutili che sono effettivamente, come dire, un'offesa alla razionalità della spesa pubblica, noi abbiamo un altro problema strutturale, ed anche questo da affrontare serenamente, ma da affrontare: abbiamo una frammentazione eccessiva del Comune; non possiamo più andare avanti con piccolissimi Comuni, ma bisogna favorire aggregazioni comunali e, poi, coordinamenti intercomunali. Per questo il disegno di legge-delega prevede forti azioni di premialità per i Comuni che si fondono, e che comunque esercitano un'azione di coordinamento.

Insomma, per chiudere, le premesse ci sono, ma bisogna riuscire a creare un clima politico che realizzi il bene che c'è, perché quando parliamo di federalismo fiscale possiamo avere tutto il meglio e tutto il peggio della nostra vita politica.

E' necessario che tutti siano più responsabili e tutti partecipi di un disegno che può essere di comune giovamento.

E, naturalmente, l'augurio è di riuscire a realizzare il lato buono di questo progetto.