Un testo ancora sfuocato

di Massimo Bordignon

Chi sperava di ottenere maggiore chiarezza sui destini del federalismo italico, alla luce del disegno di legge delega approvato ieri al Senato, resterà parecchio deluso. Il testo emendato è migliorato in termini di principi e di procedure. Ma mantiene tutta la vaghezza originaria su molti altri fronti. E sembra difficile che i nodi fondamentali vengano sciolti finché non si raggiunga un chiaro equilibrio politico nella maggioranza, e tra maggioranza e opposizione, e non siano anche chiari gli effetti della crisi economica sulle finanze pubbliche.

Sul piano delle procedure, l'elemento di maggior novità è la creazione di una apposita Commissione parlamentare per l'esame dei decreti attuativi della legge delega che saranno presentati dal Governo, che resta comunque il decisore finale. Questo è un passo utile perché rafforza il ruolo del Parlamento e rende potenzialmente più condivisa la riforma, un buon auspicio per la sua sostenibilità nel tempo. Sono inoltre stati rafforzati i due altri organismi che devono guidare e controllare il processo di decentramento: la commissione tecnica, incaricata di organizzare la banca dati e di effettuare le stime sui nuovi sistemi di finanziamento, e la conferenza permanente. È ora chiaro che la prima è un organismo tecnico che lavora a supporto della seconda, una conferenza intergovernativa che oltretutto è adesso tenuta a informare le Camere delle sue determinazioni, chiudendo così correttamente il cerchio sulla governance del nuovo sistema.

Sul piano dei principi, la maggiore novità positiva è che si fa qualche passo avanti nella indicazione dei nuovi tributi che dovrebbero sostenere il decentramento a livello degli enti locali. Così, per i Comuni si parla ora esplicitamente dell'imposizione immobiliare (che altro, se no?) e per le Province di un tributo sul trasporto su gomma. Un po' vago, ma rispetto al vuoto assoluto della versione approvata dal Consiglio dei ministri, è già qualcosa.

Detto ciò, tutte le ambiguità del testo precedente restano inalterate. Si capisce per esempio ancora meno di prima dove passa per le Regioni la linea tra le funzioni fondamentali, dove la garanzia dello Stato per il finanziamento della spesa necessaria è assoluta, e le altre. La medesima distinzione introdotta per Comuni e Province, fissata ad hoc nell'80% delle spese principali per tutti, rischia nella sua rigidità e arbitrarietà di essere solo dannosa. Non è chiaro il grado di autonomia effettiva che le Regioni godranno sui tributi devoluti e la loro capacità di gestire direttamente i fondi perequativi che affluiscono agli altri enti locali nel loro territorio. E mentre rimangono tutte le invocazioni a ben operare per le autonomie, con l'insistenza sull'efficienza, i costi standard, i patti di convergenza, le sanzioni, il testo è ancora infarcito di rimandi ed eccezioni che vanno nella direzione opposta. Per esempio, si scopre ora che nel calcolo di fabbisogni e di costi standard si deve anche tener conto del rapporto esistente tra numero di dipendenti e numero di residenti dell'ente territoriale, che può diventare paradossalmente uno strumento per certificare come "efficiente" l'eccesso di personale esistente in alcune Regioni ed enti locali.

La legge delega rimanda dunque la palla al Governo. Da un punto di vista politico, il principale problema è che la tenuta della maggioranza richiederebbe un'attuazione della riforma che, almeno nelle prime fasi, lasciasse un po' più di risorse agli enti territoriali del Nord, senza ridurre quelle che vanno al Sud. È possibile che la predisposizione della manovra finanziaria per il 2009 avesse questa esigenza come retro-pensiero: la crisi economica rende ora tutto più difficile. Ma le esigenze del Paese sono che da questa riforma nasca un quadro più coordinato e coerente della finanza locale, che migliori davvero l'efficienza della spesa pubblica sul territorio, e che rafforzi l'autonomia locale in un quadro di accresciuta responsabilità. È da questo punto di vista che le azioni del Governo verranno giudicate.