

# Federalismo fiscale: l'emersione delle consistenze per un voto che premi le capacità di governo

di Ettore Jorio

Si fa un gran parlare dei decreti legislativi attuativi della legge delega n. 42/09, promessi dal Governo per la fine di giugno, da quello sull'autonomia impositiva a quello sui costi *standard*. C'è molta attesa per la relazione del ministro Roberto Calderoli al Parlamento su quanto graverà sui conti pubblici l'introduzione a regime del federalismo fiscale e di quanto esso peserà sulle Regioni in termini di risorse godibili, da destinare a prestazioni essenziali e servizi. Due argomenti, questi ultimi, sui quali si misurano sui *media* appassionati della materia e opinionisti, declinando spesso valorizzazioni inverosimili.

Un altro argomento di naturale confronto è, ovviamente, rappresentato dal Codice delle Autonomie a proposito del quale sono molte le variabili allo studio, cui dovere fare necessariamente riferimento per ridisegnare le funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni. Tali compiti istituzionali sono, infatti, propedeutici alla corretta predisposizione della mappa della finanza pubblica e del sistema tributario, entrambi indispensabili per ottimizzare il funzionamento del sistema autonomistico territoriale.

In buona sostanza, scelte non facili da assumersi, che stanno impegnando la politica *bipartisan* - com'è naturale che sia - garante di quella maggioranza "aggregata" che ha prodotto una legge delega da doversi condividere, perché coerente con i principi costituzionali e verosimilmente idonea a migliorare la produttività delle istituzioni pubbliche territoriali<sup>1</sup>.

La previsione normativa, anticipata alla Camera dal prof. Luca Antonini, presidente della Copaff (commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)<sup>2</sup>, che istituirebbe la cosiddetta "emersione delle consistenze" della sanità regionale, sta registrando un grande interesse, sia nel ceto politico che tra i tecnici del settore, soprattutto di quelli che si occupano di tutela dei diritti sociali<sup>3</sup>.

Una tale opzione, fatta propria nelle proposte legislative allo studio dell'anzidetta commissione, inorgoglisce chi scrive perché essa prende atto di quanto prospettato dal medesimo in un articolo di

---

<sup>1</sup> Bassanini F., *Il federalismo fiscale e la modernizzazione delle amministrazioni pubbliche*, relazione al Seminario CISL-Funzione pubblica svoltosi a Roma il 23 aprile 2009, in [www.astrid.eu](http://www.astrid.eu).

<sup>2</sup> Adriano F., *Un federalismo così non si era mai visto*, ItaliaOggi, 9 giugno 2010;

<sup>3</sup> Sensini M., *Sanità, conti certificati prima delle elezioni*, Il Corriere della Sera, 12 giugno 2010.

qualche mese addietro<sup>4</sup>, nel quale era stato individuato “l’inventario delle consistenze”, quale primo suggerimento/adempimento a carico dei governatori subentranti a seguito delle ultime elezioni regionali. Un modo, quello appena accennato, per dedicare l’iniziale operato dei Presidenti delle Regioni alla conoscenza dello *status quo* delle medesime, sia da parte dei neoeletti che di quelli riconfermati, per individuare correttamente i loro bisogni istituzionali e per meglio programmare il da farsi, sotto il profilo legislativo, regolamentare, amministrativo, economico-finanziario, formativo della classe dirigente, eccetera.

Insomma, l’emersione delle consistenze, se definitivamente sancito, costituirebbe un importante appuntamento/strumento istituzionale delle Regioni, funzionale a far venir fuori, sei mesi prima delle relative elezioni - nella versione anticipata a Montecitorio lo scorso 8 giugno, a margine della presentazione di un interessante libro sul federalismo fiscale<sup>5</sup> -, quantomeno il debito sanitario regionale consolidato e, quindi, a valutare l’operato di ogni governatore uscente. Quest’ultimo, in quanto tale, sarebbe così obbligato a fornire, al riguardo, il risultato obiettivo del suo governo.

Con l’introduzione di un siffatto obbligo si è, pertanto, prevista l’istituzione di una sorta di rendicontazione d’uscita, non solo dei conti regionali, ma anche del prodotto legislativo e amministrativo della maggioranza che ha governato. In sintesi, il bilancio di quanto si è fatto, da rendere noto ai cittadini, previo rilascio di una certificazione formale da parte degli organi di controllo pubblico regionale. Un documento, questo, da sottoporre anche all’esame dell’autorità statale, primi fra tutti i ministeri dell’Economia e Finanze, della Salute e degli Affari Regionali e Autonomie Locali.

Tutto questo costituirebbe l’occasione per rendere edotti gli elettori sulle condizioni debitorie della loro Regione, per fa sì che venga a concretizzarsi un consenso più consapevole nelle elezioni successive. Un modo anche utile, ai Presidenti di Regione che subentreranno, per assumere la certezza di quanto ereditato, sì da sottrarre loro ogni possibilità di scaricare strumentalmente altrove, arrivando a retroagire anche di qualche anno, le responsabilità gestionali. Persino le proprie - ad inoltrata loro gestione - così come avvenuto nel più recente passato, specie nelle regioni del Mezzogiorno<sup>6</sup>.

Dunque, una buona occasione attuativa per la legge delega, che ha introdotto nell’ordinamento il cosiddetto federalismo fiscale, in coerente attuazione del novellato articolo 119 della Costituzione<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> **Jorio E.**, *I primi adempimenti dei Governatori funzionali al rispetto del Patto di Stabilità interno*, [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 21 aprile 2010.

<sup>5</sup> **Bronzetti G., Mosconi M., Palmieri F.**, *Il federalismo fiscale: principi ed attuazione*, Trento, 2010.

<sup>6</sup> **Falasca P., Lottieri C.**, *Come il federalismo fiscale può salvare il Mezzogiorno*, Soveria Mannelli, 2008.

<sup>7</sup> **Tucciarelli C.**, *Federalismo fiscale, ma non solo: la legge n. 42 del 2009*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), n. 10, 2010, Introduzione a libro (a cura di) **Ferrara A., Salerno G.M.**, *Federalismo fiscale. Commento alla legge n. 42 del 2009*, Napoli, 2010; **Jorio E., Gambino S., D’Ignazio G.**, *Il federalismo fiscale*, Rimini, 2009; **Serrentino R.**, *Il federalismo fiscale in Italia*, Napoli, 2009.

Dall'emersione delle consistenze - a ben vedere non solo civilistiche e fiscali - potrà dipendere anche la candidabilità del governatore risultato attento nella gestione ovvero, alternativamente, la sua non candidabilità, nell'ipotesi di una sua conclamata inadeguatezza.

Un tale adempimento posto a carico dei Presidenti delle Regioni rappresenta l'estensione del loro dovere politico sino a farlo diventare un preciso obbligo giuridico, dal quale far dipendere la prosecuzione o meno della carriera politica di chi ha governato, fino a dichiararne l'ineleggibilità, nell'ipotesi di mancato rispetto degli equilibri e degli obiettivi economico-finanziari assegnati<sup>8</sup>.

L'anzidetto strumento trova una certa, ancorché sfumata, similitudine "ideologica" con il cosiddetto bilancio sociale di mandato (*direttiva del Ministro della Funzione Pubblica sulla rendicontazione sociale nelle amministrazioni pubbliche del 17 febbraio 2006, G.U. n. 63 del 16 marzo 2006*), inteso come dichiarazione di responsabilità, da parte di chi ha esercitato il governo soprattutto locale, nei confronti della collettività amministrata. In buona sostanza, la prevista "emersione delle consistenze" appare una evoluzione concreta del detto strumento che, di fatto, rappresenta un formale appuntamento a consuntivo del mandato ove si fa "la conta" tra ciò che si era promesso in campagna elettorale e ciò che si è realizzato. Principalmente, su come lo si è fatto.

Concludendo, la più attuale proposta di insediare nell'ordinamento la ripetuta "emersione delle consistenze" sottolinea, quindi, la motivata esigenza del legislatore di:

- a) pretendere contezza del debito pregresso formatosi e monitorare il disavanzo reale;
- b) valutare obiettivamente la (ri)candidabilità dei governatori;
- c) tracciare un confine tra quanto prodotto da chi ha governato e il suo subentrante, ovvero sia separare gli eventuali disastri di chi termina il suo governo dalle responsabilità di chi lo inizia.

Aspettative responsabili e concrete che, si spera, vengano tradotte in regolazione concreta, da applicare tempestivamente, magari attraverso una apposita norma che disciplini la transitorietà.

---

<sup>8</sup> Buglione E., Commento all'art. 17 della legge n. 42/09, in (a cura di) Ferrara A., Salerno G.M., *op. cit.*, Napoli, 2010.