



ASSOCIAZIONE
EX CONSIGLIERI
REGIONALI
DELLA SARDEGNA



**UNIVERSITÀ DEGLI
STUDI DI CAGLIARI**

Facoltà di Scienze Politiche
Master Esperti della
Pubblica Amministrazione in Sardegna
Cattedra di Storia delle Istituzioni Politiche
Cattedra di Istituzioni di Diritto Pubblico

1948-2008: 60 ANNI DI AUTONOMIA IN SARDEGNA

VERSO UN NUOVO STATUTO SPECIALE

Ciclo di seminari e Forum permanente



NUOVE COMPETENZE, AUTONOMIA FINANZIARIA E FEDERALISMO FISCALE

5

Cagliari
Venerdì 6 giugno 2008
ore 16,30

Sala Conferenze Banca CIS, viale Bonaria

Interventi

Giampaolo Diana

Meno di un mese fa si è svolta la Conferenza delle Regioni che ha prodotto un documento importante su una parte dei temi che oggi sono oggetto di questa riflessione. Quella Conferenza mi è sembrata quanto mai opportuna, soprattutto in un momento in cui il federalismo fiscale è diventato il primo punto nell'agenda politica dei partiti e delle istituzioni. Per questo è probabile che nel corso della legislatura appena iniziata si possa probabilmente anche licenziare una norma in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. Credo che di fronte ad un'eventualità come questa nessuno di noi, qualunque sia il ruolo che ricopre, possa pensare di partecipare a questo dibattito da semplice spettatore. In questo senso ringrazio gli organizzatori dell'iniziativa e spero anche che ci saranno altre occasioni per approfondire il tema, compresa quella che si svolgerà in autunno, come diceva la prof. Cardia.

Nel documento della Conferenza delle Regioni c'è una parte che riguarda le Regioni a Statuto speciale, dove si ricorda che l'attuazione degli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione non coinvolge direttamente le autonomie speciali se non nei termini stabiliti dall'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. Si afferma ancora che tali principi, per le Regioni Autonome, si attuano in coerenza e nei modi stabiliti dai rispettivi Statuti speciali e dalle relative norme di attuazione. Ciò vuol dire che anche l'ordinamento finanziario delle autonomie speciali, che ne consegue, non può che essere coerente con i poteri e le funzioni loro riconosciute, quindi in riferimento a singole situazioni, perché questa è la specialità. Questo mi pare un passaggio importante, naturalmente lo dico da un punto di osservazione parziale, quale può essere il mio e quello del Sindacato in generale. Per queste ragioni, l'attuazione dei principi fondamentali di cui ho appena detto va realizzata nel quadro dell'autonomia finanziaria delle Regioni speciali che è e rimane disciplinata dai propri Statuti, dalle relative norme di attuazione e dalle modificazioni previste negli Statuti stessi.

Vorrei introdurre un elemento che è stato abbondantemente richiamato anche oggi e che è una costante nel dibattito - almeno in Sardegna - intorno all'autonomia speciale. Credo che tra i principi, che dovranno essere enucleati, una Regione come la nostra debba necessariamente riaffermare quello della solidarietà e la conseguente partecipazione alla perequazione, anche nell'articolazione di cui ci ha parlato in maniera esaustiva il prof. Zanardi. Credo che questa garanzia possa essere tutelata solo dallo Stato centrale. Io ritengo che non sia conveniente (scusate questo termine) affidare la perequazione ad una Regione o a delle Regioni o ad un sistema in cui i protagonisti sono le Regioni. Il perché ovviamente non c'è bisogno di dirlo. Solidarietà e conseguente partecipazione alla perequazione dunque, soprattutto per tenere conto delle situazioni di svantaggio strutturale ed economico che caratterizzano le autonomie speciali e tra queste certamente anche la nostra Regione. È evidente che queste considerazioni richiamino l'esigenza di assicurare l'attuazione della piena autonomia fiscale per le Regioni a Statuto speciale.

Ho voluto richiamare la Conferenza delle Regioni e una parte del documento conclusivo perché sono convinto che le Regioni, insieme, debbano e possano svolgere un ruolo fondamentale nel definire un modello di federalismo fiscale che, nella sostanza, non divida ulteriormente il nostro Paese tra aree deboli e aree forti. Purtroppo mi pare che il dibattito, per come si è sviluppato finora, comporti questo rischio abbastanza palese. E mi pare che da parte nostra non ci sia la dovuta attenzione a questo rischio, che vedo molto imminente, anche perché chi si è mosso in queste settimane non rappresenta poca cosa nello scenario nazionale e negli equilibri politici. Credo che la politica non sia assente e non debba esserlo da un dibattito come questo e credo che non sfugga a nessuno che la recente vittoria del centro-destra apra scenari nuovi e non rassicuranti, soprattutto per l'ingresso della Lega e dei valori che la Lega porta su questo tema.

Non trovo rassicurante nemmeno la proposta avanzata dal Presidente della Regione Lombardia; non mi pare che quella proposta si muova in linea con i principi di cui ho appena detto, a partire da quello di un moderno federalismo fiscale basato sulla solidarietà. E preoccupa sapere che il documento presentato dalla Regione Lombardia è stato assunto dal nuovo governo come base propria di elaborazione di un progetto di federalismo fiscale. Ho l'impressione - in buona sostanza - che si stia facendo strada l'idea che si possa dare una moderna organizzazione allo Stato semplicemente passando attraverso l'introduzione del federalismo fiscale. Può anche essere vero ma il problema è capire quale federalismo fiscale. Mi pare sia una delle domande che si sono posti anche gli organizzatori di questo convegno.

Io dico la mia in maniera molto umile rispetto a questo modello di federalismo fiscale. Non sono in grado di indicare un modello di federalismo fiscale se non enunciando alcuni principi di carattere generale. Mi permetto di dire quale modello di federalismo fiscale non mi piace. Non vorrei che si realizzasse, per esempio, il modello chiesto dalla Regione Lombardia. A me pare che quel modello, invece di basarsi sulle risorse che servono e che sono necessarie alle Regioni per svolgere le cosiddette funzioni assegnate, si basi invece sulle risorse disponibili in quella determinata Regione. Ecco, un modello di federalismo fiscale come questo - da sardo - non lo vorrei nella maniera più assoluta anche perché ritengo che se si affermasse una filosofia come questa, significherebbe perseguire un modello di federalismo fiscale in cui le funzioni e le competenze sono assegnate sulla base della ricchezza di un determinato territorio e non già, come recita la stessa Costituzione del nostro Paese, tenendo conto della specificità dei territori. A me pare che il modello della Regione Lombardia, quando parla di livelli minimi, in qualche maniera scimmiotti un po' il sistema dello Stato sociale americano dove ci sono dei livelli minimi che coprono i cittadini che hanno un reddito medio-basso e poi c'è un sistema di welfare di qualità medio-alta destinato solo e soltanto a chi ha possibilità di pagarsi quel tipo di prestazioni. Non vorrei che si affermasse un modello con questi presupposti e per questo ritengo che su un tema come questo non possiamo permetterci il lusso di sbagliare. Poi, questo Parlamento, per i numeri che ha la maggioranza, assumerà delle decisioni. Credo che dovremmo esserci in quel dibattito per evitare che il nostro Paese venga dotato di un federalismo fiscale che possa in qualche maniera essere lo specchio delle cose che ho cercato di dire.

Invece, credo che il moderno federalismo fiscale debba nascere sul presupposto di un impegno delle Regioni, dello Stato, del sistema delle Autonomie locali e debba accettare la sfida delle responsabilità a tutti i livelli. Credo che debbano chiederlo soprattutto le Regioni più deboli perché guai a noi se pensassimo di farlo in maniera diversa. Lo dico con un esempio: va bene accettare la sfida della standardizzazione delle prestazioni affinché in ogni dove di questo Paese, una specifica prestazione (ad esempio la sanità, il trasporto pubblico locale o, comunque, un diritto universale) possa essere fruita con la stessa qualità e ad un costo uguale. Credo che noi dobbiamo accettare questa sfida e orientarci in questa direzione. È chiaro che la sfida dovrebbe farci riflettere sull'esperienza che abbiamo maturato di recente in Regione nel settore della Sanità. Ritengo personalmente che la Regione Sardegna abbia fatto bene a fare ciò che ha fatto: chiede competenze e si assume la responsabilità, con le risorse proprie, di governare un sistema così importante come quello sanitario. Altrettanto si può dire sul sistema del trasporto pubblico locale, anche se ha una valenza diversa. Credo ad un federalismo fiscale dove si possano vedere con nitidezza, da una parte i costi gestionali e, dall'altra parte, i costi di investimento.

In Sardegna dovremo insistere - così come stiamo facendo - sulla natura della specialità del nostro ordinamento, della nostra Regione. Tra l'altro possiamo vantare di avere rivendicato questa specialità e l'abbiamo sentita non come un bisogno di separatezza ma come un bisogno di integrazione nazionale. Pertanto, dovremo ripartire dalla riforma del Titolo V - come ha ricordato l'on. Becciu - nel riconfermare il riconoscimento costituzionale delle Regioni a Statuto speciale. È chiaro che nel fare questo si presuppone che la classe politica sarda debba in tempi veloci riscrivere il proprio Statuto. Su questo registriamo un ritardo importante, un ritardo che deve essere recuperato molto velocemente. Ritengo anche che sarà bene riscrivere lo Statuto prima che si completi e si esaurisca una discussione in Parlamento su questo tema. Mi rendo conto che non sarà facile dal momento che manca un anno alla scadenza della legislatura sarda. Riprendendo un po' il titolo dell'iniziativa di oggi, ritengo che una Regione come la nostra debba

insistere sulla specialità. E ciò significa: insistere per avere maggiori competenze rispetto alle altre Regioni attualmente a Statuto ordinario; avere maggiori competenze significa ovviamente avere maggiori risorse; le maggiori risorse possono arrivare attraverso una trattenuta maggiore sul gettito fiscale della nostra Regione; la qualità di quel gettito è il risultato della ricchezza prodotta nella nostra Regione. Quindi, è importante aumentare la crescita e la produzione di ricchezza in questa Regione. Quando, in una Regione come la nostra, la crescita supera di poco lo zero è chiaro che qualunque prospettiva non si guarda con molta fiducia rispetto a questi temi.

Abbiamo fatto bene nel 2005 a creare una forte mobilitazione di tutta la Sardegna perché a dicembre di quell'anno abbiamo ottenuto uno straordinario risultato sulle entrate erariali compartecipate dallo Stato. Credo che se pure avessimo a regime le entrate che ci derivano da quel risultato e dovessimo chiederci se quelle entrate a regime siano sufficienti per svolgere le funzioni delegate, a me pare di poter dire che non lo sono. Se non sono sufficienti, dobbiamo interrogarci sul come recuperare risorse sufficienti e ho paura che non sarebbero sufficienti neppure se trattenessimo il 100 per cento dei tributi di cui abbiamo parlato. Il vero problema è che non produciamo sufficiente ricchezza e finché resta questa condizione di crescita della produzione insufficiente abbiamo bisogno di fare appello all'articolo 2 della Costituzione che sancisce l'obbligo della solidarietà politica, economica e sociale. Mi rendo conto che potrebbe essere una contraddizione ma non mi pare lo sia più di tanto. Semmai noi, che siamo abituati a vivere da oltre sessant'anni di questo obbligo di solidarietà, non possiamo pretendere che questo obbligo duri ancora a lungo, anche perché, se noi lo pretendessimo, il dibattito su questo tema tra le forze politiche non ci permetterebbe di godere di questa rendita. La stessa autonomia della nostra Regione non sarà mai tale se pretendiamo che a pagarla siano gli altri. Però oggi non siamo in grado di farcela da soli, dobbiamo utilizzare quel vincolo di solidarietà per un tempo dato per superare quella condizione. Questo deve essere un impegno cogente e che ha una scadenza temporale minima.

Competenze e autonomia finanziaria, capacità impositiva, responsabilità sono fattori fondamentali. Anche sulla capacità impositiva ci vuole maggiore autonomia. Io sono tra quelli che hanno apprezzato e condiviso l'azione della politica impositiva della Regione Sardegna. Credo che quella azione avesse anche un carattere di classe, bene ha fatto la Regione e, come tutti i sardi, sono offeso dal comportamento censorio del governo nazionale. Insieme alla Cisl e alla Uil nei giorni scorsi abbiamo riconfermato la necessità di un modello contrattuale nazionale. Per noi, il contratto collettivo nazionale è uno dei pochi strumenti che hanno un connotato di solidarietà nazionale. Perché attraverso quello strumento noi intendiamo difendere il potere d'acquisto dei lavoratori e delle pensioni. È chiaro che la capacità impositiva delle Regioni, delle Autonomie locali, deve rientrare in un quadro uniforme e di chiarezza perché non possiamo avere in questo o in quel territorio un effetto moltiplicatore della capacità impositiva delle Regioni e degli Enti locali che strozzano ulteriormente la capacità del potere d'acquisto (in particolare dei salari e delle Regioni).

Mi permetto una critica a noi tutti. Di questi temi - a me pare - che se ne discuta in maniera un po' troppo elitaria. Credo che un processo come questo abbia bisogno di una discussione che coinvolga maggiormente la società sarda e le articolazioni democratiche. Mi pare che questo ancora non si sia sviluppato nel senso giusto e colgo l'occasione per sollecitare chi ha competenza affinché capisca questa necessità.