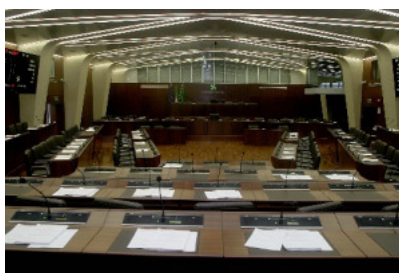




Elezioni? Un budget da 23 miliardi di euro, un “indotto” ancora più grande che cresce col federalismo, spalmato su competenze proprie delle regioni e “materie concorrenti” con lo Stato

Un test nazionale. Una conferma o una sconfessione dell’operato del governo. Giustificata o meno che sia, è questa la principale chiave di lettura che ormai da tempo si dà delle elezioni regionali. Che, cadendo più o meno a metà legislatura, hanno assunto un ruolo simile a quello che negli Usa giocano le [mid-term elections](#). Soprattutto da quando, nel 1999, [la legge costituzionale n. 1](#) insieme con l’autonomia statutaria ha introdotto l’elezione diretta dei Presidenti di Giunta. Con il risultato di personalizzare fortemente il confronto politico. E a maggior ragione quest’anno che le elezioni si celebrano a ridosso di una serie di azioni giudiziarie che fanno intuire un “sistema” vasto e ramificato di collusioni tra amministratori pubblici, faccendieri e persino sospetti mafiosi e che fanno parlare di “Nuova Tangentopoli” più di un commentatore.



La Sala Consiliare della Regione Lombardia

Personalizzazione vs. “federalismo”

La personalizzazione la viviamo in modo particolarmente intenso proprio qui in Lombardia: dove, com’è noto, da 15 anni le Regionali sono sostanzialmente un referendum pro o contro Formigoni. Che, allo scadere del terzo mandato, secondo un’interpretazione della legge sarebbe addirittura ineleggibile in base all’[articolo 2 della legge 165/2004](#) che limita appunto a tre il numero massimo di mandati consecutivi. Per i sostenitori, invece, il primo mandato non

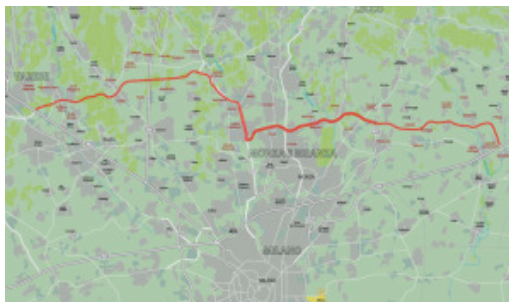
Venerdì, 19 Marzo 2010 00:00 Di Claudio Ferrara

andrebbe conteggiato perché Formigoni nel 1999 era stato eletto indirettamente, secondo la vecchia legge elettorale. Del resto anche il Pd lombardo, principale partito di opposizione, sembra aver sollevato in modo piuttosto flebile la questione (per evitare, dicono i maligni, lo stesso problema a Vasco Errani in Emilia Romagna...) con l'eccezione di cinque "ribelli", come sono stati etichettati (tra i quali Carlo Monguzzi e Pippo Civati), che hanno [presentato un ricorso al Tar](#). Un altro ricorso è stato presentato dal candidato radicale alla Presidenza Marco Cappato.

Ma è davvero solo per questo che andiamo a votare? Per dare un nome e un volto a un'istituzione? E, in particolare in Lombardia, per dire sì o no a Roberto "Uno-di-noi" Formigoni? Non esattamente. Nel 2001 [la riforma del titolo V della Costituzione](#) ha trasformato l'assetto statale del nostro Paese in un curioso ibrido – un po' centralista, un po' regionalista e un po' federalista, un bel compromesso all'italiana – nel quale le Regioni rivestono uno status particolare tra le autonomie locali e che affida loro numerose competenze, anche di grande rilevanza.

La riforma introduce il principio della sussidiarietà (nuovi artt. 117 e 118), ovvero il concetto che qualsiasi competenza che non sia espressamente attribuita allo Stato spetti alle autonomie locali e, tra queste, a quella più vicina al cittadino. Così, per esempio, la funzione amministrativa viene attribuita in via privilegiata ai Comuni, mentre la potestà regolamentare spetta alle Regioni su tutto ciò che non rientri esplicitamente nella giurisdizione dello Stato (che anche in questo caso può delegare le Regioni tramite una legge) e a Province, Città Metropolitane e Comuni rispetto alle proprie funzioni.

Il potere legislativo, poi, non è più un'esclusiva dello Stato, ma è "condiviso" con le Regioni: è questa condivisione di uno dei tre poteri indipendenti e sovrani dello Stato che assegna alle Regioni il loro status particolare. Con l'articolo 119, inoltre, gli enti territoriali ottengono autonomia finanziaria e impositiva: è il preludio di quel "[federalismo fiscale](#)" che è stato formalmente avviato in questa legislatura, ma che [suscita ancora grandi interrogativi](#) in merito alla sua praticabilità e al suo effettivo impatto sui conti dello Stato.



Il tracciato della Pedemontana: le autostrade sono una delle nuove competenze delle Regioni.

Un ricco “bouquet” di competenze

Riguardo alle competenze, l'articolo 117 elenca quelle che sono esclusive dello Stato: 17 punti che vanno dalla politica estera ai “livelli essenziali delle prestazioni civili e sociali” (un altro concetto chiave rispetto all'attuazione del federalismo fiscale) alla tutela dell'ambiente e dei beni culturali. L'articolo non elenca invece le competenze esclusive delle Regioni limitandosi ad affermare, secondo l'accennato principio di sussidiarietà, che sono tutte quelle non espressamente attribuite allo Stato. Elenca, però, una serie di cosiddette “materie concorrenti” per le quali Stato e Regioni legiferano insieme: per queste materie, lo Stato si dovrebbe limitare ai principi generali, mentre le norme attuative e regolatorie spettano alle Regioni. È questo uno dei punti più controversi della riforma, perché il confine tra i poteri di indirizzo dello Stato e quelli di normazione delle Regioni è spesso labile.

L'effettiva importanza di questo punto si comprende meglio se si dà un'occhiata un po' più attenta alle materie concorrenti: tra le competenze che Stato e Regioni gestiscono “in condominio”, insieme con “parità di materia” come l'“ordinamento sportivo” piuttosto che gli “enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale”, vi sono voci di grande peso come la tutela della salute (ovvero la sanità pubblica), il governo del territorio, l'istruzione, le infrastrutture.

Negli ultimi anni, la Lombardia ha fatto un uso abbastanza esteso delle nuove prerogative concesse dalla riforma del Titolo V. A cominciare dalla propria auto-rappresentazione istituzionale. Nel 2008 il Consiglio Regionale approva a larga maggioranza e in doppia lettura il nuovo [Statuto d'Autonomia](#) che, all'articolo 1, qualifica la Lombardia come “Regione autonoma” e ancora, all'articolo 2 comma 3, sancisce che “la Regione esprime l'autonomo governo della comunità lombarda”: sebbene si richiami al secondo comma dell'art. 114 della [Costituzione](#), la definizione suscita all'epoca le critiche di alcuni costituzionalisti, secondo i quali si introduce così di fatto una sorta di “via di mezzo” tra una Regione ordinaria e una a statuto speciale, e per qualche giorno sembra addirittura che il Governo intenda impugnare lo Statuto lombardo davanti alla Corte Costituzionale. Ma la questione di legittimità non viene sollevata e lo Statuto entra in vigore.

Ancora più interessanti, però, le prerogative che Regione Lombardia (senza “la”, come usa dire Formigoni, come si fa per i nomi di aziende) sfrutta nel campo delle materie concorrenti. Nel campo delle infrastrutture, ad esempio. Nella nuova cornice delle “materie concorrenti”, la Regione può decidere la realizzazione di nuove autostrade, la cui concessione era un tempo riservata allo Stato, e a questo scopo viene costituita in partnership con l'Anas una società ad hoc, la [Cal \(Concessioni autostradali lombarde\)](#): con una spesa prevista molto superiore ai 15 miliardi di euro, scrive Legambiente in un ricco dossier, Regione Lombardia ha in programma di realizzare oltre 589 km di nuove autostrade da qui al 2020: un raddoppio secco dei km della rete autostradale esistente. Pedemontana, Tangenziale Est Esterna (TEM), BreBeMi, Cremona-Mantova, TiBre (Tirreno-Brennero), Broni-Mortara, Boffalora-Baggio, Val Trompia, a cui ora si

aggiungono Pedemontana Bis, Nuova Tangenziale Ovest e il famigerato Tunnel sotto Milano. Un impegno molto superiore a quello dedicato ai trasporti su rotaia, per i quali la Lombardia riceve dallo Stato circa 7,6 euro a chilometro, contro i 16 assegnati alla Puglia, o i 16,5 alla Campania.

Anche nel campo dell'istruzione la Lombardia ha fatto tutto l'uso possibile della discrezionalità che la legge le consente. Tra le misure più note – e più contestate – sicuramente il [buono scuola](#): un finanziamento alle famiglie che decidono di iscrivere i figli alle scuole private parificate (le “paritarie”). Cioè, in larga parte, cattoliche. Provvedimento finito di recente [sotto i riflettori dei media nazionali](#) per le evidenti disparità di trattamento con chi sceglie invece di mandare i figli alla scuola pubblica: mentre per questi ultimi, ad esempio, per accedere ai (molto più modesti) finanziamenti bisogna disporre di un reddito (certificato con il metodo Isee) inferiore a 15.458,00 euro, per le scuole private è sufficiente un reddito (autocertificato) inferiore a 46.597,00 euro – tre volte tanto – per ottenere sussidi molto più generosi.



Rendering del nuovo Ospedale di Vimercate

Il “piatto ricco” della sanità

Ma è probabilmente sulla salute che si gioca la partita più grossa. La sanità rappresenta, mediamente, l'80% del bilancio di una regione a statuto ordinario e la Lombardia non fa eccezione. Anche in questo settore, vanto della gestione Formigoni è il famoso “modello lombardo” che garantirebbe libertà di scelta mettendo sullo stesso piano operatori pubblici e privati. La mano invisibile del mercato, attraverso le leggi della concorrenza, dovrebbe fare il resto e garantire il migliore dei servizi possibili. La nota [vicenda della clinica Santa Rita](#) ha dimostrato che non è sempre così. Se è vero che il servizio sanitario in Lombardia è indubbiamente migliore che in molte altre parti d'Italia, è vero anche che questo accade a caro prezzo. Pagando i ticket più alti d'Italia, per esempio. Il modello, in particolare, rischia ora di essere messo in crisi da due aspetti: da un lato (come ormai sostengono anche gli esperti della maggioranza) l'impossibilità di realizzare un “quasi mercato” a fronte della differenza di mission tra strutture pubbliche (che devono offrire il servizio universale) e strutture private che tendono a concentrarsi solo sulle patologie meno complesse da gestire, che garantiscono quindi i migliori margini in rapporto alle cure prestate. Dall'altro, le difficoltà crescenti a

garantire la “continuità assistenziale” (cioè le cure anche fuori dall’ospedale, sul territorio) a una popolazione mediamente sempre più anziana e quindi sempre più affetta da disturbi cronici. Un combinato disposto che solo nel 2010 comporterà un aumento del 3% della spesa sanitaria lombarda.

Con quasi dieci milioni di abitanti, il 25% del Pil nazionale e una quota anche superiore dell’export, la Lombardia ha un “peso” socioeconomico paragonabile a quello di uno stato europeo indipendente medio-piccolo, come il Belgio o l’Austria. Ma, a dimostrazione che anche con la riforma i margini reali di autonomia delle Regioni sono ancora limitati, il bilancio regionale è relativamente modesto secondo questi parametri: 23 miliardi il [bilancio previsionale 2010](#), dei quali 14,8 destinati alla sanità e 1,5 alla spesa sociosanitaria. Si tratta comunque, in assoluto, di una cifra ovviamente ingentissima. E destinata a crescere con il cosiddetto federalismo fiscale. Una evoluzione su cui la Lombardia dovrebbe riflettere più approfonditamente, visto che contribuisce da sola a metà del fondo di solidarietà nazionale con 3,5 miliardi ma non sembra avere altrettanto peso specifico nelle decisioni, se si considerano vicende come Malpensa, l’Autodromo o l’Expo.

Sono questi bilanci che alimentano business miliardari nella sanità privata e nelle grandi costruzioni, nell’edilizia residenziale come nella scuola privata, nella formazione e nelle consulenze (una “specialità” delle amministrazioni Formigoni, sempre secondo i consiglieri di opposizione Monguzzi e Civati) la vera posta in gioco il prossimo 28 e 29 marzo. Sarebbe bene esserne consapevoli prima di tracciare una X sulla propria scheda, e gettarla irreversibilmente nell’urna.