

AREA LIBERALE FEDERALISTA



IL FEDERALISMO DELLA RESPONSABILITÀ

*Documento di posizionamento sulla forma federale della
Repubblica*

INDICE DEI CONTENUTI

Capitolo I	Perché torniamo a parlare di federalismo
Capitolo II	Che cosa il nostro federalismo non è
Capitolo III	Il principio ordinatore: chi decide risponde
Capitolo IV	L'unità della regola, la pluralità dell'esecuzione
Capitolo V	Le funzioni che appartengono alla Repubblica e la prospettiva europea
Capitolo VI	I territori dentro la decisione nazionale: il Senato delle Autonomie
Capitolo VII	Perequazione, autonomie speciali e capacità amministrativa
Capitolo VIII	Responsabilità finanziaria e visibilità del prelievo
Capitolo IX	Misurazione dei risultati e reversibilità automatica
Capitolo X	Il metodo: prima la cornice unitaria, poi le funzioni
Capitolo XI	Il percorso attuativo: due binari, quattro fasi
Capitolo XII	Sussidiarietà e dimensione ottimale
Capitolo XIII	Il federalismo come forma della fiducia

Nota Istituzionale: Il presente documento costituisce la posizione organica e programmatica di *Area Liberale Federalista* sulla riforma federale dello Stato, incardinata sul principio ordinatore «*chi decide, risponde*», sull'unità della regola, sui costi standard e sulla piena integrazione europea.

CAPITOLO I

Perché torniamo a parlare di federalismo

Vi sono parole che la politica italiana ha consumato prima ancora di averle comprese, e *federalismo* è probabilmente la più consumata di tutte. È stata una bandiera da sventolare nelle piazze, poi un'accusa da scagliare contro l'avversario di turno, poi una promessa elettorale ciclicamente tradita, e infine una procedura burocratica e frammentaria di cui pochissimi conoscono davvero il contenuto e gli effetti reali. Nel frattempo il Paese ha modificato la propria Costituzione in modo frettoloso, ha moltiplicato a dismisura i contenziosi tra Stato e Regioni davanti alla Corte Costituzionale, ha generato sovrapposizioni paralizzanti e un'**irresponsabilità diffusa** in ogni articolazione della Pubblica Amministrazione. Il risultato è sotto gli occhi di tutti, vissuto quotidianamente sulla pelle dei cittadini: **nessuno, oggi, saprebbe dire con precisione chi risponde di che cosa**. Se una lista d'attesa in sanità è troppo lunga, se un'infrastruttura rimane bloccata per decenni, la colpa è sempre di qualcun altro: del Ministero, della Regione, del Comune, dell'Europa.

Noi torniamo a parlare di federalismo per una ragione esattamente opposta a quella che ha animato il dibattito degli ultimi trent'anni, troppo spesso ostaggio di populismi e rivendicazioni territoriali. Non ci interessa spostare potere fine a se stesso: ci interessa che il potere, ovunque si trovi, sia **riconoscibile, trasparente e misurabile**. Non ci interessa alimentare contrapposizioni artificiali tra territori e Stato centrale: ci interessa che lo Stato, le Regioni e i Comuni smettano di nascondersi reciprocamente dietro competenze confuse, usando la complessità legislativa come scudo per la propria inefficienza. Il federalismo, nella nostra visione, non è una concessione paternalistica, non è un premio per chi urla di più, né un privilegio negoziato nei corridoi ministeriali: è la forma di organizzazione dello Stato che consente a una nazione complessa e diversificata di essere governata con efficienza senza essere ingessata, e di **rimanere unita senza dover essere forzatamente uniforme**.

Questa scelta ha una conseguenza immediata sul linguaggio, e desideriamo dichiararla in apertura: non useremo mai la parola federalismo come sinonimo di identità, di appartenenza etnica, di rivendicazione localistica o di distacco. La useremo esclusivamente come sinonimo di **responsabilità**. Non è una precisazione formale o stilistica: è la differenza sostanziale tra una **cultura di governo liberale**, che cerca soluzioni strutturali, e una **retorica di protesta**, che vive di perenne indignazione. Ogni volta che il federalismo è stato raccontato come una questione di bandiera e di appartenenza ha spaccato il Paese, alimentando guerre tra poveri e recriminazioni sterili, senza migliorare di un millimetro la qualità dell'amministrazione. Al contrario, le poche volte in cui è stato affrontato come una severa assunzione di responsabilità ha prodotto risultati concreti, responsabilizzando le classi dirigenti locali e permettendo ai cittadini di valutare con oggettività il merito degli amministratori.

Aggiungiamo una premessa di metodo. Non abbiamo bisogno di importare passivamente un modello straniero. Le grandi architetture istituzionali non si fotocopiano: si costruiscono sulla storia, sulla geografia, sulla conformazione economica, sulla struttura amministrativa e sulla cultura giuridica di un Paese. L'Italia possiede una storia istituzionale e municipale sufficientemente ricca da non dover indossare l'abito di nessun altro. Ciò che si può e si deve fare — ciò che noi abbiamo fatto — è studiare rigorosamente i meccanismi che altrove hanno garantito efficienza e coesione, analizzare senza sconti quelli che altrove hanno fallito, e poi ricostruire un congegno calibrato sulle nostre esigenze nazionali.

Quello che presentiamo è dunque un **modello italiano**: pensato per la Repubblica così com'è oggi, con le sue straordinarie potenzialità e le sue drammatiche fragilità, non per la Repubblica ideale che qualcun altro possiede.

E aggiungiamo, con altrettanta chiarezza, una premessa di onestà istituzionale che percorre l'intero documento. Una parte considerevole di ciò che serve a questo Paese è già scritta nella Costituzione e nelle leggi vigenti, e non è mai stata applicata. Un'altra parte, invece, non è ottenibile con legge ordinaria e richiede una revisione costituzionale. Distinguere con precisione le due cose è la prima prova di serietà che un movimento politico può dare su questa materia, e la prima che intendiamo dare noi. **Chi promette con legge ordinaria ciò che richiede l'articolo 138** non sta proponendo una riforma: sta preparando l'alibi del proprio fallimento.

CAPITOLO II

Che cosa il nostro federalismo non è

Un documento di posizionamento serve anche, e forse soprattutto, a chiudere le porte alle derive del passato, perché su questo terreno l'ambiguità ideologica è stata storicamente più dannosa dell'errore tecnico. Diciamo dunque con la massima trasparenza ciò che non proponiamo.

Il nostro **non è un federalismo identitario**. Non nasce dal mito che esistano popoli o nazioni diverse e inconciliabili dentro la Repubblica, non si fonda su appartenenze etniche, dialettali o culturali, e non considera i confini amministrativi di una Regione come i confini di una comunità morale. Le differenze italiane, paesaggistiche, produttive e culturali, sono reali e costituiscono una straordinaria ricchezza, ma non sono il fondamento giuridico per rivendicare diritti diversi. Il fondamento giuridico e politico è e resta uno solo: la **cittadinanza repubblicana**, uguale da Bolzano a Lampedusa.

Il nostro **non è un federalismo separatista, né confederale**. L'unità, la solidarietà e l'indivisibilità della Repubblica non sono per noi un limite fastidioso da aggirare con pazienza tattica: sono il presupposto dell'intera architettura, perché un'organizzazione federale funziona soltanto dentro uno Stato che rimane saldamente uno. E una confederazione, del resto, nasce storicamente dall'accordo di entità sovrane preesistenti che decidono di mettere in comune una parte della propria sovranità: la Repubblica italiana ha seguito il cammino opposto, e non si costruisce il futuro su una genesi storica che non c'è mai stata. Le Regioni italiane non precedono lo Stato e non sono padrone del territorio: **sono articolazioni della Repubblica**. Riconoscerlo non è una diminuzione del loro ruolo, è la base di verità da cui partire per costruire un sistema solido e leale.

Il nostro non è, infine, il **federalismo della rivendicazione contabile**. Lo squilibrio tra il gettito prodotto in alcune aree del Paese e la spesa pubblica che vi viene allocata è un dato reale, ed è il sintomo più visibile delle disfunzioni prodotte dal centralismo. Ma trasformare quel dato in una richiesta di restituzione aritmetica delle imposte significa scambiare un sintomo per una terapia. Agitato nelle piazze come un titolo di credito, il residuo fiscale non ha mai restituito un euro a un contribuente: ha prodotto testimonianza, non risultati. Le asimmetrie territoriali si superano costruendo un'architettura seria — **costi standard** applicati senza sconti, **perequazione oggettiva, responsabilità fiscale** di ciascun livello di governo — non presentando il conto. Per la stessa ragione rifiutiamo un federalismo che moltiplichi leggi e burocrazia: il Paese non ha alcun bisogno di più legislatori, di venti micro-parlamenti o di venti codici normativi diversi. L'Italia muore già oggi di iper-regolamentazione. Il pluralismo che ci interessa non riguarda la produzione delle norme, ma l'efficacia nell'attuarle.

CAPITOLO III

Il principio ordinatore: chi decide risponde

Tutto l'impianto che proponiamo discende da un'unica regola, ed è su questa che chiediamo di essere giudicati: **«chi decide, risponde»**. Non è una formula per i talk show, è un criterio di ingegneria istituzionale, e comporta tre implicazioni non negoziabili.

La prima è che ogni funzione amministrativa deve avere un titolare unico e visibile, con nome e cognome. Dove due o tre livelli di governo condividono la medesima competenza senza confini netti, la responsabilità sfuma, si diluisce e infine svanisce nel rimpallo delle colpe. Se per autorizzare un impianto energetico servono i veti incrociati di tre enti diversi, l'impianto non si farà mai e nessuno ne pagherà il prezzo politico. La sovrapposizione delle competenze non è una garanzia di equilibrio democratico: è un dispositivo di impunità reciproca.

La seconda è l'allineamento esatto tra funzioni e risorse. Alla funzione devoluta devono corrispondere le risorse e gli strumenti giuridici per esercitarla. Trasferire competenze senza risorse parametrize ai costi standard genera un fallimento programmato; attribuire risorse incondizionate senza vincoli di risultato crea rendite parassitarie e spreco. Entrambi gli errori sono stati commessi, e il conto lo hanno pagato i cittadini due volte: come contribuenti e come utenti di servizi scadenti.

La terza è la verificabilità. La responsabilità esiste solo se i risultati sono misurati, resi pubblici e resi confrontabili con il resto del Paese. Senza misurazione oggettiva un'amministrazione risponde del proprio operato nella retorica dei discorsi ufficiali, mai nei fatti. La misurazione non è una noia tecnica: è il motore che trasforma l'autonomia gestionale in democrazia compiuta, perché permette agli elettori di premiare o punire chi governa con piena cognizione di causa. Da questa regola discende il nostro criterio di attribuzione delle funzioni, pragmatico e non ideologico: ogni compito va affidato al livello istituzionale che possiede la **scala, le competenze e la prossimità** per esercitarlo nel modo più efficiente per i cittadini.

CAPITOLO IV

L'unità della regola, la pluralità dell'esecuzione

Qui si colloca la nostra tesi principale, che inverte decenni di errori ed è insieme una richiesta di maturità alle Regioni: smettere di reclamare poteri astratti e concentrarsi sulla gestione concreta.

La stagione riformatrice aperta all'inizio del secolo ha decentrato l'elemento sbagliato: la **produzione delle norme**. Il risultato è sotto i nostri occhi. Venti quadri regolatori diversi in materia di ambiente, commercio, urbanistica e persino sicurezza sul lavoro. Imprese costrette ad assumere eserciti di legali per aprire una filiale nella Regione confinante. Cittadini titolari sulla carta degli stessi diritti costituzionali ma sottoposti a percorsi burocratici diversi a seconda della residenza. Abbiamo differenziato ciò che andava tenuto unitario e abbiamo lasciato rigidamente uniforme ciò che andava differenziato.

La nostra proposta inverte lo schema. **La regola deve essere nazionale, chiara, stabile e snella**: i diritti fondamentali dei cittadini — salute, istruzione, assistenza — e le condizioni di concorrenza, tutela ambientale e mercato per le imprese devono essere identici su tutto il territorio della Repubblica. Un imprenditore deve incontrare le stesse regole di base a Torino, ad Ancona o a Bari. **L'esecuzione, al contrario, deve essere territoriale, libera, flessibile e responsabile**: come si organizza concretamente un servizio sanitario locale, come si struttura una procedura autorizzativa, come si allocano risorse

amministrative e umane per rispondere a un bisogno specifico sono decisioni operative che appartengono al livello più vicino al cittadino. E appartengono, in un'ottica pienamente liberale, anche alla **sussidiarietà orizzontale**: all'iniziativa privata, alle imprese, al Terzo Settore e all'associazionismo civico, smantellando i monopoli burocratici pubblici là dove la società civile sa operare meglio.

Diciamo subito che cosa questo comporta, perché è il punto in cui molte proposte tacciono. Riportare al centro l'unità della regola significa intervenire sull'**articolo 117 della Costituzione**: ridurre drasticamente la competenza concorrente, che è la principale fabbrica di contenzioso dell'ordinamento, e ridefinire il perimetro della competenza residuale regionale. Non è materia di legge ordinaria, è **revisione costituzionale ai sensi dell'articolo 138**. Chi sostiene il contrario mente o non conosce il problema. Questo non rende la proposta più debole né più lontana: significa che il percorso si muove su due binari paralleli, come illustriamo al capitolo XI. Uno produce risultati immediati a Costituzione invariata, ed è molto più ampio di quanto si creda. L'altro, di rango costituzionale, va avviato contestualmente e non alla fine, perché è la condizione di compimento del modello e non il suo sigillo decorativo.

Lo scambio che proponiamo è conveniente per tutti. Riduce i conflitti di attribuzione davanti alla Corte Costituzionale, restituisce comparabilità alle performance delle amministrazioni e **sostituisce la competizione legislativa con una sana competizione amministrativa**. Meno leggi regionali divergenti, più qualità, rapidità e innovazione dell'amministrazione sul territorio.

CAPITOLO V

Le funzioni che appartengono alla Repubblica e la prospettiva europea

Un federalismo liberale e maturo si riconosce dalla precisione con cui definisce ciò che non è trasferibile. La **difesa** e le Forze Armate, la **politica estera** e i trattati internazionali, la **sicurezza nazionale**, l'**ordinamento civile e penale**, la **giustizia**, la **moneta**, la **tutela della concorrenza** e del mercato, la definizione delle **grandi reti infrastrutturali ed energetiche** e la garanzia dei **Livelli Essenziali delle Prestazioni** appartengono in via esclusiva alla Repubblica e non possono essere oggetto di spaccettamento, trattativa o baratto territoriale.

Queste funzioni, in un mondo segnato da minacce ibride, transizioni tecnologiche e sfide macroeconomiche globali, perderebbero senso se frammentate. Anzi, il loro naturale completamento non è il ritorno ai vecchi confini statali, ma la **piena integrazione dentro un'architettura federale europea**. Una politica di difesa regionale sarebbe una barzelletta, ma anche una difesa puramente nazionale rischia l'irrilevanza senza una capacità comune europea e una sovranità strategica continentale condivisa. Le logiche dell'isolazionismo sovranista sono illusioni pericolose.

Vi è un corollario che rovescia un luogo comune diffuso: **il federalismo che proponiamo rafforza lo Stato centrale**, non lo indebolisce. Lo Stato italiano appare oggi debole e ricattabile proprio perché è ingolfato da mille funzioni micro-gestionali che potrebbero essere svolte meglio sui territori. Uno Stato costretto a occuparsi della manutenzione ordinaria delle scogliere o dei bandi di formazione professionale finisce per trascurare la geopolitica, le reti cibernetiche e la giustizia veloce. Alleggerendo l'amministrazione centrale, lo Stato recupera autorità e concentrazione: indirizzo strategico, garanzia dei diritti, regolazione del mercato e controllo dei risultati. E recupera la capacità di rendere finalmente effettivo il **potere sostitutivo** a tutela dei cittadini.

CAPITOLO VI

I territori dentro la decisione nazionale: il Senato delle Autonomie

L'errore strutturale del regionalismo italiano è stato concepire il decentramento come un percorso a senso unico, dal centro verso la periferia, trascurando il movimento inverso. L'autonomia autentica esige **partecipazione alla decisione nazionale**, non soltanto esercizio locale del potere.

Oggi il raccordo tra centro politico e territori avviene nella Conferenza Stato-Regioni: una sede priva di pubblicità democratica, in cui le decisioni maturano attraverso trattative estenuanti tra il Governo e i presidenti di Regione, senza dibattito parlamentare aperto e senza voti tracciabili che permettano ai cittadini di sapere chi ha sostenuto quale compromesso. Il Parlamento, in quel meccanismo, ratifica intese già chiuse altrove. È un sistema che sottrae potere agli eletti e lo consegna a un tavolo intergovernativo.

Proponiamo di superarlo trasformando il Senato della Repubblica in **Senato delle Autonomie**. Diciamo con nettezza che cosa questa proposta non è, perché la memoria del 2016 pesa su chiunque affronti la materia. Non prevede alcuna riduzione della rappresentanza: il numero dei senatori non si tocca, e riteniamo che il taglio dei parlamentari sia stato un errore da non ripetere. Non prevede senatori non eletti, designati o nominati: **i senatori continuano a essere eletti direttamente dai cittadini**. Non tocca il rapporto di fiducia con il Governo, che resta alla sola Camera dei deputati, e dunque non incide sulla governabilità. Non è una riforma che toglie potere ai parlamentari: è una riforma che gliene restituisce, sottraendolo al tavolo intergovernativo.

Cambiano due cose. **Cambia la base della rappresentanza**: i senatori sono eletti su collegi regionali, contestualmente alle elezioni dei Consigli regionali, senza liste nazionali, così che ciascuno risponda a un territorio riconoscibile e non a una segreteria che lo colloca. E **cambia il modo di decidere**: sulle materie che riguardano direttamente le autonomie, il Senato delibera per **delegazioni regionali**, con voto pubblico e unitario di ciascuna delegazione, ponderato sulla popolazione. È il meccanismo che uccide la trattativa individuale nei corridoi ministeriali, perché obbliga ogni Regione a esprimere una posizione sola, pubblica e verificabile dai propri cittadini.

I poteri devono essere reali ma delimitati. Sulle leggi che trasferiscono funzioni ai territori o che modificano il finanziamento, la perequazione e i tributi propri, il Senato delle Autonomie esprime un **assenso vincolante**: senza il suo voto la legge non passa. Su tutte le altre materie il suo pronunciamento è sospensivo e può essere superato dalla Camera dei deputati con un voto palese e motivato. Perché la delimitazione non si trasformi in paralisi — è il rischio che le esperienze federali europee hanno conosciuto quando la camera territoriale è stata usata come arma di opposizione — il perimetro delle materie ad assenso è definito in modo stretto e tassativo, e ogni pronunciamento è soggetto a termini perentori, decorsi i quali il silenzio vale assenso. Contestualmente, la **Conferenza Stato-Regioni viene soppressa**: la trattativa opaca è sostituita da un procedimento parlamentare pubblico.

Una parte di tutto questo, va detto, non richiede alcuna riforma. L'**articolo 11 della legge costituzionale numero 3 del 2001** prevede già l'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali con rappresentanti delle Regioni e degli enti locali, e in venticinque anni non è mai stato attuato: bastano i regolamenti parlamentari. È il primo esempio, e non sarà l'unico, di una norma che esiste e che nessuno ha voluto applicare. Noi intendiamo cominciare da lì, mentre il percorso costituzionale segue il suo corso.

CAPITOLO VII

Perequazione, autonomie speciali e capacità amministrativa

Non esiste federalismo senza un meccanismo forte, oggettivo e automatico di **perequazione**. Uno Stato che rinuncia a garantire condizioni di partenza eque cessa di essere una Repubblica.

Il primo intervento è il **superamento definitivo della spesa storica**. Il sistema attuale distribuisce risorse in base a quanto un ente spendeva in passato: chi spendeva molto e male continua a ricevere molto, chi non ha mai avuto asili nido sul proprio territorio continua a ricevere zero per gli asili nido. È la più grave ingiustizia strutturale del Paese e va sostituita integralmente con il calcolo dei **fabbisogni standard e dei costi standard**, che premia l'efficienza e finanzia i bisogni reali della popolazione anziché le rendite di posizione accumulate nei decenni.

Il secondo è la **definizione e il finanziamento effettivo dei Livelli Essenziali delle Prestazioni**. Nessuna funzione deve cambiare titolare prima che sia stato definito con rigore che cosa è un livello essenziale in quella materia e, soprattutto, prima che ne sia stato esplicitato e coperto finanziariamente il costo standard, perché sia garantito a un cittadino di Reggio Calabria come a uno di Treviso.

Il terzo riguarda un tema che il dibattito italiano preferisce aggirare, e che noi affrontiamo una volta sola, senza polemica e senza rivendicazioni. Le **Regioni a statuto speciale e le Province autonome** nascono da ragioni storiche precise — linguistiche, internazionali, di confine, di insularità — che noi non mettiamo in discussione e che consideriamo parte del patto costituzionale. I loro statuti sono leggi costituzionali e la loro modifica segue un metodo concordato: non proponiamo di forzarlo. Ma la specialità è una ragione di autogoverno, non un'esenzione dalla misurazione. Il principio secondo cui chi decide risponde vale per l'intero territorio della Repubblica, senza eccezioni: gli indicatori pubblici di risultato, le metodologie di rilevazione e la trasparenza dei bilanci si applicano a tutti gli enti allo stesso modo, perché nessun cittadino italiano deve avere meno strumenti di un altro per giudicare chi lo amministra. E il **concorso alla perequazione nazionale**, che è un dovere di solidarietà e non una punizione, va aggiornato con lo strumento pattizio proprio di quegli ordinamenti — le norme di attuazione e gli accordi di finanza pubblica — secondo un calendario dichiarato e non rinviabile a tempo indeterminato. Chiediamo alle autonomie speciali esattamente ciò che chiediamo a tutti gli altri: che i risultati siano visibili e che il contributo alla coesione nazionale sia definito con criteri oggettivi.

Il quarto intervento riguarda la **capacità amministrativa**, e riguarda soprattutto i Comuni. L'autonomia presuppone buone amministrazioni, e il divario più drammatico oggi in Italia non è soltanto finanziario ma tecnico. Ci sono enti locali, specialmente nel Mezzogiorno e nelle aree interne, che non riescono a spendere i fondi europei o a bandire una gara d'appalto perché mancano di personale qualificato e di macchine amministrative moderne. Serve un **piano nazionale permanente**: task force tecniche a supporto degli enti in difficoltà, reclutamento di eccellenza, formazione manageriale, condivisione di centrali di committenza. L'autonomia non deve diventare il privilegio di chi è già ricco e strutturato: deve essere la leva del riscatto per chi è rimasto indietro. Per questo la costruzione della capacità amministrativa dei Comuni non è un capitolo accessorio della riforma, ma il suo primo passo concreto, quello che parte per primo e non attende nulla.

CAPITOLO VIII

Responsabilità finanziaria e visibilità del prelievo

Un'amministrazione che spende denaro deciso e riscosso da altri non sarà mai un'amministrazione responsabile: reclamerà sempre più risorse senza mai doversi giustificare davanti al proprio elettorato per le tasse necessarie a coprirle. A ciascun livello di governo deve dunque corrispondere una **quota di prelievo visibile e comprensibile al contribuente**, senza alcun aumento della pressione fiscale complessiva, che consideriamo già oggi insostenibile e punitiva per la crescita. Il cittadino, quando legge la busta paga o paga le imposte, deve poter collegare con chiarezza quanto versa e a chi, e valutare i servizi che riceve in cambio. È solo questo pungolo democratico a costringere gli amministratori all'efficienza.

Da qui discendono alcune regole non negoziabili. Nessun trasferimento di funzioni avviene senza il contestuale trasferimento delle risorse calcolate sui **costi standard**, al netto delle inefficienze. La sorveglianza sui bilanci di tutti gli enti territoriali è rigida e indipendente, e la trasparenza di entrate e costi è totale e liberamente accessibile a qualsiasi cittadino o impresa.

Sul **divieto di finanziare la spesa corrente con il debito** dobbiamo essere precisi, perché la propaganda su questo punto è abbondante e la conoscenza scarsa. Quel divieto esiste già: l'articolo 119, sesto comma, della Costituzione consente agli enti territoriali il ricorso all'indebitamento soltanto per spese di investimento, e la disciplina dell'equilibrio di bilancio introdotta nel 2012 lo ha ulteriormente irrigidito. Il problema non è l'assenza della norma, è il suo aggiramento sistematico attraverso contabilità creative, strumenti derivati, disavanzi sanitari occultati e società partecipate usate come camere di compensazione del debito. Il nostro impegno non è dunque scrivere una regola che c'è già, ma renderla inesorabile: verifica indipendente, **consolidamento obbligatorio dei bilanci delle partecipate, sanzioni personali** e non solo contabili per gli amministratori che la eludono. Vale qui, per la prima volta e non per l'ultima, la premessa del capitolo I: prima di chiedere nuove norme, applichiamo quelle che abbiamo.

CAPITOLO IX

Misurazione dei risultati e reversibilità automatica

L'autonomia, per tradursi in buon governo e non in feudalesimo, richiede che i risultati siano sottoposti a giudizio continuo. Serve una **piattaforma unica nazionale** che pubblichi, con pochissimi indicatori chiari, le performance di tutti gli enti: tempi di attesa effettivi in pronto soccorso, costo chilometrico reale del trasporto pubblico, tempi medi di rilascio di un'autorizzazione edilizia, percentuale di opere pubbliche completate nei tempi previsti. Dati raccolti con metodologie identiche, comparabili, capaci di smascherare la propaganda locale. Su questi dati, e non su altro, si misura la classe dirigente di un territorio.

Alla misurazione deve corrispondere una conseguenza. Anche qui, però, occorre dire la verità: il potere sostitutivo dello Stato esiste già, ed è previsto dall'articolo 120, secondo comma, della Costituzione. Il problema non è la sua assenza, è la sua attivazione discrezionale, politica e quasi sempre tardiva, come dimostra la lunga esperienza dei piani di rientro sanitari, arrivati dopo anni di dissesto conclamato e di diritti negati ai cittadini. La novità che proponiamo è dunque l'**automatismo**. L'esercizio di una funzione pubblica non è una concessione irrevocabile né un feudo: è un **mandato fiduciario vincolato all'efficienza**. Quando gli indicatori pubblici registrano il superamento di soglie predefinite e conosciute in anticipo, l'intervento del livello superiore si attiva di diritto, con termini

certi e previo contraddittorio, e permane fino al superamento della crisi. Non è il Governo a decidere se e quando intervenire: sono i dati a determinarlo. Questa è la vera garanzia dei cittadini contro l'incompetenza delle classi dirigenti locali, ed è ciò che distingue l'autonomia responsabile dall'autonomia impunita.

CAPITOLO X

Il metodo: prima la cornice unitaria, poi le funzioni

Va marcata una cesura netta rispetto al regionalismo fai-da-te. Rifiutiamo il modello delle intese bilaterali frammentate, delle contrattazioni particolaristiche e delle concessioni a geometria variabile. Negoziare l'autonomia à la carte, concedendo pezzi di Stato regione per regione sulla base della forza contrattuale del momento e senza aver prima definito un impianto nazionale unico per i livelli essenziali, i costi standard e i meccanismi di controllo, produce un solo risultato: caos giuridico, disuguaglianza tra cittadini, conflitti costituzionali paralizzanti e un mercato interno frammentato che allontana gli investimenti. Uno Stato Arlecchino, in cui le regole cambiano a ogni casello autostradale, è l'esatto opposto del federalismo dell'efficienza.

Il nostro metodo stabilisce perciò una **sequenza rigida**. **Prima la cornice generale**, valida per tutti: livelli essenziali, calcolo dei costi standard, meccanismi di responsabilità fiscale, perequazione garantita, indicatori di performance e procedure di reversibilità devono essere approvati prima di qualsiasi riassetto gestionale, e devono valere in egual misura dal Piemonte alla Sicilia. **Poi i trasferimenti**, che non si parcellizzano più per assecondare appetiti politici ma si riordinano per filiere coerenti, così da poter gestire l'intero ciclo di un servizio e misurarne l'esito. **Infine il merito**: l'ampiezza della responsabilità gestionale affidata a un territorio si conquista sul campo, con risultati amministrativi solidi e capacità di bilancio dimostrate, non con patti politici di convenienza o rivendicazioni storiche.

Su quest'ultimo punto vogliamo evitare ogni equivoco, perché è l'obiezione che ci verrà rivolta. Se l'autonomia si conquista, non tutti i territori avranno la stessa ampiezza di funzioni nello stesso momento: è vero, ed è voluto. Ma la differenziazione non riguarda mai le regole, i diritti e i livelli essenziali, che restano identici ovunque e non sono negoziabili da nessuno. Riguarda soltanto quanta responsabilità gestionale un'amministrazione è in grado di sostenere, ed è **reversibile in entrambe le direzioni**: si amplia quando i risultati arrivano, si riduce quando vengono meno. È esattamente il contrario della geometria variabile, che differenziava i diritti e rendeva permanenti i privilegi.

CAPITOLO XI

Il percorso attuativo: due binari, quattro fasi

La riforma dello Stato non si fa in una notte elettorale, e non si fa nemmeno con un solo strumento. Il percorso che proponiamo corre su **due binari paralleli**, che partono insieme e procedono con velocità diverse. Il primo è ordinario: produce risultati con legge dello Stato, senza attendere alcuna revisione costituzionale, e copre una porzione di terreno molto più ampia di quanto il dibattito pubblico ammetta. Il secondo è costituzionale: riguarda l'assetto delle competenze e il Senato delle Autonomie, richiede il procedimento dell'articolo 138 e i tempi lunghi che gli sono propri. Va avviato il primo giorno, non l'ultimo, perché è la condizione di compimento del modello.

Fase 1 — La cornice e i Comuni (primi 12-18 mesi, binario ordinario). Si parte dal livello più esposto e meno attrezzato, quello comunale, perché è lì che il cittadino incontra materialmente lo Stato. Avvio immediato del piano nazionale per la capacità amministrativa: task force tecniche negli enti in difficoltà, reclutamento qualificato, formazione manageriale, centrali di committenza condivise, obbligo di gestione associata per le funzioni che richiedono scala. Parallelamente, approvazione della legge quadro sui principi federali, definizione tassativa e quantificazione economica dei livelli essenziali materia per materia, costruzione dell'architettura per il calcolo dei fabbisogni standard, e attuazione dell'articolo 11 della legge costituzionale 3 del 2001 attraverso i regolamenti parlamentari. Nessuno di questi passaggi richiede di toccare la Costituzione.

Fase 2 — La finanza territoriale (18-36 mesi, binario ordinario). È l'architrave. Cancellazione definitiva della spesa storica, sistema di compartecipazioni tributarie trasparenti e visibili in busta paga, fondo perequativo pluriennale strutturale destinato a colmare i divari infrastrutturali e tecnologici ereditati. Nella stessa fase si apre il tavolo con le autonomie speciali sull'aggiornamento del concorso alla perequazione, con il metodo concordato e il calendario dichiarato di cui al capitolo VII. Si avvia inoltre la piattaforma nazionale degli indicatori: da quel momento i risultati di ogni ente sono pubblici e comparabili.

Fase 3 — Riorganizzazione e verifica (a valle delle prime due, binario ordinario). Solo quando la cornice esiste e la finanza è riordinata si avvia la riorganizzazione per blocchi omogenei di funzioni. Lo Stato accompagna e monitora le amministrazioni per un periodo transitorio, al termine del quale la verifica pubblica dei risultati — basata sui dati e non sulle dichiarazioni — stabilisce se l'assetto diviene stabile o se scatta la reversibilità automatica.

Binario costituzionale — Avvio contestuale, approdo in Fase 4. Dal primo giorno si apre il cantiere della revisione: riscrittura dell'articolo 117 con soppressione della gran parte delle materie concorrenti e ridefinizione della competenza residuale; trasformazione del Senato della Repubblica in Senato delle Autonomie con le caratteristiche descritte al capitolo VI; costituzionalizzazione dei livelli essenziali come vincolo di spesa e del meccanismo di reversibilità automatica. L'iter è lungo e va detto: due deliberazioni per ciascuna Camera, e verosimilmente un referendum confermativo. Proprio per questo va cominciato subito e non promesso alla fine. E proprio per questo il primo binario deve produrre risultati visibili nel frattempo: perché un referendum si vince quando i cittadini hanno già toccato con mano che la riforma funziona, non quando devono immaginarlo.

CAPITOLO XII

Sussidiarietà e dimensione ottimale

Vi è una questione strutturale che affrontiamo con pragmatismo. Non tutti i Comuni italiani — sono poco meno di settemilanovecento, e il numero cala ogni anno per effetto delle fusioni — possiedono la massa critica demografica e tecnica per gestire in modo efficiente servizi sempre più complessi come la programmazione dei trasporti, la sanità d'avanguardia o il ciclo integrato dei rifiuti. Un piccolo ente montano non ha le competenze per partecipare a bandi europei milionari; un capoluogo di provincia da solo non progetta una rete di trasporto rapido di massa.

Invece di perderci nell'eterno dibattito astratto sulle fusioni a tavolino o sull'abolizione di province e regioni tracciando confini nuovi sulle mappe, indichiamo strumenti operativi immediati: **obbligo di gestione associata** per tutte le funzioni che richiedono economie di scala elevate, consorzi

interregionali strutturati su ambiti specifici, rifiuto netto di replicare apparati fotocopia in ogni campanile. Se l'efficienza esige cooperazione sovra-locale, i campanilismi devono cedere il passo ai dati e ai bilanci.

CAPITOLO XIII

Il federalismo come forma della fiducia

Al termine di questa riflessione sull'architettura dei poteri, torniamo al cuore del patto sociale. Le riforme istituzionali non generano da sole, per magia giuridica, né crescita economica né giustizia sociale. Possono soltanto sgombrare il campo e costruire le condizioni perché una società viva — le sue imprese, i suoi lavoratori, le sue famiglie, le sue comunità — sprigioni il proprio potenziale. E il prerequisito per liberare quelle energie in un Paese segnato dal rancore e dallo scoramento ha un nome preciso: **la fiducia**.

Un cittadino che da decenni riceve un servizio pubblico scadente, costoso e imprevedibile, senza poter attribuire a nessuno la responsabilità in mezzo alla nebbia di ministeri, regioni e municipalizzate, non diventa soltanto un cittadino arrabbiato: diventa un cittadino rassegnato, strutturalmente sfiduciato verso qualsiasi istituzione della Repubblica. La cultura dell'alibi istituzionale ha corrosato le fondamenta della coesione e della partecipazione democratica. Una democrazia nella quale gli elettori non riescono ad attribuire oneri e responsabilità è una democrazia svuotata, in cui il voto perde il proprio valore sanzionatorio e si riduce a tifo per fazioni.

Il Federalismo della Responsabilità è lo strumento tecnico e politico per ricucire questo strappo. Serve a riportare luce e imputabilità nella catena di comando. Serve a garantire che un cittadino conosca il nome di chi ha deciso come spendere i suoi soldi, di chi ha realizzato l'opera o erogato il servizio e, se necessario, di chi ha fallito. Serve affinché sindaci e presidenti di regione siano giudicati per i cantieri chiusi e i posti letto creati, non per gli slogan gridati nelle piazze. Serve a restituirci uno Stato forte e rapido nelle poche funzioni sovrane che gli appartengono e territori capaci di trasformarsi in macchine amministrative di prim'ordine.

Questa proposta non è una punizione per i territori in ritardo né un affondo contro le autonomie locali: è la riforma strutturale che toglie a tutti, dall'alto verso il basso, l'ultimo alibi dell'immobilismo. Non la consideriamo un manuale per costituzionalisti, e rifiutiamo di ridurla a vessillo elettorale per racimolare consenso territoriale. La consideriamo per quello che è: la via attraverso la quale una democrazia liberale ed europea decide di riorganizzare i propri apparati per tornare non solo governabile, ma capace di prosperare. Una nazione unita nella protezione dei diritti fondamentali e plurale nelle soluzioni organizzative, severa nelle regole primarie e libera nell'esecuzione, solidale nei punti di partenza per principio civile e rigorosa nella verifica dei risultati in nome del merito.

È verso questo approdo, lontano dagli opposti estremismi del super-statalismo assistenziale e dell'isolazionismo egoista, che **Area Liberale Federalista** si impegna a lavorare. Con la consapevolezza che le riforme destinate a resistere all'usura del tempo smettono di essere patrimonio di una fazione politica soltanto nel momento in cui vengono donate alla Repubblica intera. La libertà necessita di regole chiare, e le regole chiare generano il dovere della responsabilità. La responsabilità misurabile genera la fiducia dei cittadini e dei mercati. La fiducia è l'unico carburante capace di rimettere in moto lo sviluppo. E solo uno sviluppo diffuso può rendere la Comunità Nazionale solida e non ricattabile nel teatro globale di domani.