

ISTITUZIONI

lo scontro tra Stato e Regioni

Andrea
Gaiardoni

La prima domanda è di natura costituzionale: fin dove può spingersi la disputa tra Stato e Regioni, alla quale stiamo assistendo da mesi, nella gestione dell'emergenza coronavirus? Qual è il limite oltre il quale il governo nazionale può imporre uno stop ai governatori che pretendono di fare platealmente di testa loro? È oramai evidente che lo scontro Stato-Regioni si stia trasformando in qualcosa di diverso, di assai più profondo di una naturale, quasi fisiologica differenza di vedute e di strategie nell'affrontare la pandemia. Perché se da un punto di vista sanitario ci sono continue variabili che possono spostare la percezione di quanto sta accadendo (diffusione del contagio, numero delle vittime, efficacia della risposta sanitaria) da un punto di vista politico la tenace opposizione a qualsiasi decisione del governo proveniente dalle regioni a guida centrodestra lascia scoperto un piano di più ampio respiro, prettamente politico. La pandemia è un pretesto, i governatori (almeno alcuni) pedine da muovere su una scacchiera. L'obiettivo è mettere in difficoltà il governo. Per farlo cadere? Probabilmente no, almeno non subito (gestire emergenze di questa portata è estremamente difficile e impopolare). Piuttosto per creare microfratture da usare un domani, quando la situazione sarà stabilizzata.

il confine tra le competenze

Due note tecniche per rispondere alla prima domanda e stabilire qual è il confine tra competenze dello Stato e delle Regioni.

ni. In condizioni normali la Costituzione (titolo V, riformato nel 2001) attribuisce ai due organi di governo una divisione dei ruoli ben definita in materia di salute e sanità: lo Stato stabilisce criteri generali che tutte le Regioni sono tenute a rispettare, salvo poi trovare spazi di autonomia nell'organizzazione delle singole strutture. Il piano normativo spetta allo Stato, quello gestionale alle Regioni. Ma quella attuale non è una condizione normale: e per affrontare l'emergenza, il 23 febbraio scorso, il governo ha emesso un decreto legge (convertito in legge dal Parlamento il 5 marzo) che autorizza il presidente del Consiglio a disporre, utilizzando lo strumento dei Dpcm (decreti del presidente del Consiglio dei ministri), norme a livello nazionale per affrontare e contenere la diffusione della pandemia. Le Regioni sono tenute a seguire queste norme? Naturalmente sì. I governatori avrebbero eventualmente facoltà di disporre, con ordinanze ad hoc, misure più restrittive rispetto a quanto stabilito a livello nazionale. Ma non possono «allentare», per così dire, i divieti. «Non vi è dubbio che le ordinanze regionali siano illegittime quando adottino misure volte ad affievolire le misure del Dpcm», ha commentato Antonio Bartolini, professore ordinario di Diritto amministrativo all'Università di Perugia in una recente intervista rilasciata al portale *Giustizia Insieme*. Maggiore severità è consentita, l'attenuazione della norma no.

il caso Calabria

L'esempio lampante di questo scontro è nel caso della Calabria, dove la presidente della Regione, Iole Santelli (Forza Italia)



ha autorizzato sua sponte la riapertura anticipata di bar, pasticcerie, ristoranti, pizzerie e agriturismi, vietata nel resto d'Italia. «Se ci sono ordinanze non coerenti invio una diffida, indicando le parti non coerenti e la richiesta di rimuoverle», aveva avvisato a fine aprile il ministro per gli Affari regionali, Francesco Boccia. «E se ciò non avviene, sarò costretto a ricorrere all'impugnativa al Tar o alla Corte Costituzionale». La questione è così finita al Tar di Catanzaro, ma il ministro ha rinunciato alla procedura d'urgenza (una mossa letta come un tentativo di distensione): dunque tempi più lunghi, mentre si avvicina la data della riapertura a livello nazionale, salvo picchi di contagio.

Al di là dei tecnicismi, l'obiettivo della Calabria era evidente: non tanto far ripartire attività economiche del territorio (peraltro, sono stati pochissimi gli esercizi che hanno tentato di riaprire) quanto creare un problema, una tensione, uno scontro. Rivendicare un'autonomia che la legge molto chiaramente vieta. Disobbedire sapendo di essere nel torto. Aizzare contro l'azione del governo (giusta o sbagliata che sia, non è questo l'argomento) quella parte di opinione pubblica più attenta al tornaconto personale che non all'interesse generale. E dunque utilizzare l'emergenza come un pretesto, come un grimaldello per scardinare le regole costituzionali. A ragion veduta, e vocabolario alla mano, qualcosa di molto simile a un atto eversivo. Tutt'altro è la dialettica, la collaborazione, la mediazione, la distinzione tra territori per calibrare meglio le disposizioni da prendere, com'è avvenuto ad esempio in Veneto, dove il governatore Luca Zaia (secondo il Financial Times è

«l'astro nascente della Lega che offusca Salvini») ha mostrato efficienza, autorevolezza e serietà (al netto di un episodico passo falso sui cinesi che mangiano i topi) nella gestione della pandemia. Anche se l'aver consentito ai veneti di raggiungere le seconde case, quando a livello nazionale era stato vietato, è stata una forma di forzatura. Ordinanza perfino comprensibile (e perciò «tollerata» dal governo), ma comunque una forzatura.

confusione istituzionale

Il problema non sta, naturalmente, nella diversità dei pareri o nella differenza degli approcci. La difficoltà, enorme, è nell'assenza di collaborazione di alcune Regioni nell'affrontare l'emergenza. Il venir meno di quel «patto di collaborazione istituzionale», del remare tutti assieme per tentare di superare il pericolo. Scrive il sito *Pagella Politica*: «Con lo scoppio dell'epidemia è nata – per così dire – un'emergenza nell'emergenza: ossia la necessità di delimitare con chiarezza non solo quali poteri ha il governo da un punto di vista normativo per gestire una crisi senza precedenti, ma quali poteri hanno le singole regioni per andare in una direzione opposta rispetto a quanto deciso a livello centrale. Da decenni si discute di divisione di competenze tra Stato e Regioni in termini di salute, e non solo, ma questa nuova epidemia ha allargato lo scontro anche ad altri ambiti, come quello delle attività produttive». Il professor Bartolini entra ancor più nello specifico: «Si assiste così a un ordinamento emergenziale di carattere duale e concorrenziale, in cui Stato e Regioni, anziché collaborare, si mettono

a litigare non riconoscendosi gli uni nei confronti dell'altro: una confusione istituzionale senza precedenti, in cui si scontrano i nodi irrisolti del nostro paese tra destra e sinistra, tra nord e mezzogiorno, tra centro e periferia».

E la diatriba diventa spesso zuffa. Giuseppe De Tomaso, ex direttore della *Gazzetta del Mezzogiorno*, tocca senza giri di parole, in un recente editoriale, il cuore del problema: «Una cosa ci ha insegnato la super-emergenza importata dalla Cina: in un mondo sempre più interconnesso non esistono problemi circoscritti o circoscrivibili a una singola nazione, figuriamoci a micro-realtà territoriali. Tutte le grandi questioni, ormai, sono di portata globale e richiedono, com'è il caso della pandemia in corso, risposte planetarie. Immaginare di poter affrontare la sfida di un flagello epidemico con la logica delle piccole patrie o, peggio ancora, con il mantra del localismo estremo, significa volersi candidare al suicidio assistito». E sono in molti oramai a ritenere che, al termine della fase d'emergenza, bisognerebbe rimettere mano al Titolo V della Costituzione (riformato nel 2001 dal centrosinistra, governo Amato, nel tentativo di sottrarre alla Lega Nord il tema del federalismo). Come il segretario della Cgil Maurizio Landini: «Stiamo assistendo a uno scollamento del tessuto unitario: e questo dimostra che lo slogan 'ognuno padrone a casa propria' è terribilmente sbagliato. Si c'è stata confusione. Ci sono stati errori che stanno facendo pagare alle fasce più deboli, agli anziani, prezzi altissimi e su cui bisognerà andare sino in fondo nell'accertamento delle responsabilità. C'è stato, in qualche caso, irresponsabilità e pressapochismo. Quando saremo fuori dall'emergenza, dovremo pensare di modificare il titolo V della Costituzione. Non è di questa o di maggiore autonomia differenziata che abbiamo bisogno».

Una stoccata alle Regioni arriva anche da Antonio Decaro, sindaco di Bari e presidente dell'Anci, intervistato da *Repubblica*: «I sindaci, con grandissimo senso di responsabilità, hanno fatto un gesto unico nella storia del Paese: hanno rinunciato al potere di ordinanza in materia di protezione civile per evitare che in ottomila prendessimo provvedimenti diversi. Serviva un'unica strada, decisa su base scientifica. Ed era giusto che ce la indicasse il Governo. Penso che lo stesso debbano fare ora i governatori: inutile litigare o fare fughe in avanti». Mentre il Codacons ha addirittura presentato un ricorso alla Corte Costituzionale per «conflitto di attribuzioni tra organi istituzionali»: «Le regole

sulle misure in vigore durante la fase 2 debbano essere stabilite dallo Stato e valere in modo identico su tutto il territorio nazionale», sostiene l'Associazione dei Consumatori. «Perché in caso contrario si verificherebbero discriminazioni a danno dei cittadini e pesanti violazioni delle regole della Costituzione».

un clamore di sottofondo

E la situazione potrebbe perfino peggiorare. Perché dopo le prime fasi di contenimento dell'epidemia, caratterizzate dalla paura del virus, ora si sta imponendo la paura per le conseguenze economiche: le oggettive e spesso drammatiche difficoltà delle imprese paralizzate dal lockdown, le casse integrate, il timore di perdere l'impiego, le nuove povertà. Così fioriscono ancor più i dibattiti, le prese di posizione, i pareri più o meno fondati, cosa è giusto fare e cosa no, cosa accadrà domani, gli scontri, le accuse, gli smarcamenti, i distinguo, gli affondi. A livello politico naturalmente, ma anche sanitario, economico, giuridico, sociologico, psicologico: ciascuno con in tasca l'unica soluzione possibile, incontestabile, inconfutabile. Dai virologi ai politici, dagli economisti agli analisti. È il trionfo delle opinioni rispetto ai fatti, amplificate come sono dal sistema attuale della comunicazione, che si tratti di televisioni, di social, di giornali, di radio. Un bombardamento quotidiano, una confusione informativa che mescola tutto, l'alto e il basso, il dotto e l'improvvisato (per non parlare delle false notizie costruite a tavolino) dal quale è difficile trovare riparo. Ecclatante il caso dei virologi, diventati negli ultimi mesi una delle categorie più richieste, quasi indispensabili per confezionare il parterre di ospiti di qualsiasi trasmissione tv. Si chiede Jacopo Senni, in un suo recente intervento sul sito *Ultimavoce*: «Non si vuole mettere in discussione la loro competenza in ambito medico-scientifico. È vero però che si sono accumulate, giorno dopo giorno, le opinioni dei virologi più disparati. Questo virus ha colto impreparati anche loro, l'infallibilità non appartiene a nessuna scienza, si sa. È giusto perciò dare così tanto spazio a queste persone, anche se in disaccordo?». Un'overdose di certezze che si sta rivelando non soltanto inutile, ma anche dannosa. Non è moltiplicando i pareri che arrivano certezze e convincimenti. E quando troppe voci si accavallano, si sovrastano, il risultato è l'esatto opposto: il vuoto d'opinione.

Andrea Gaiardoni

vai a

Primopiano



Clicca qui