

9 MAGGIO 2018

# L'incerto futuro del regionalismo differenziato sul piano finanziario

di Franco Gallo

Presidente emerito della Corte costituzionale



# L'incerto futuro del regionalismo differenziato sul piano finanziario \*

**di Franco Gallo**

Presidente emerito della Corte costituzionale

**Sommario:** **1.** – La crisi del federalismo fiscale e l’espansione della funzione statale di coordinamento finanziario. **2.** – I limiti e i vantaggi del regionalismo differenziato. **3.** – Brevi considerazioni critiche conclusive.

## **1. La crisi del federalismo fiscale e l’espansione della funzione statale di coordinamento finanziario.**

**1.1.** La legge costituzionale n. 3 del 2001, che ha modificato il Titolo V, parte II della Costituzione, è il punto di arrivo di un travagliato percorso di attuazione dei principi di autonomia e sussidiarietà in Italia. Tale percorso, pur avendo avuto in termini legislativi un seguito nella legge delega n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale, ha tuttavia subito un arresto “certificato” dalla Corte costituzionale, oltrechè dall’inerzia e dall’insufficienza del legislatore delegato rilevate dalla maggior parte della dottrina.

Il giudice delle leggi, in particolare, dopo un periodo in cui è sembrato voler assecondare il progetto federalista e, insieme, razionalizzarlo, ha cambiato gradualmente strada prendendo spesso le distanze, specie sul piano del coordinamento finanziario, dalla logica autonomistica cui è ispirato il terzo comma dell’art. 117 Cost.. Secondo tale disposizione, infatti, il coordinamento della finanza pubblica spetta alla competenza legislativa delle Regioni, restando riservata a quella statale solo la determinazione dei principi fondamentali.

In verità, inizialmente, prima del 2011 esso con numerose sentenze (nn. 417 del 2005; 4, 36 e 390 del 2004 e 376 del 2003 e altre ancora) aveva dato credito al disegno autonomista individuando dei limiti abbastanza rigorosi per lo Stato. Aveva, cioè, precisato che i vincoli statali alla spesa regionale, per potersi considerare rispettosi dell’autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali, dovevano avere ad oggetto, ai sensi dell’art. 117 Cost., o l’entità del disavanzo di parte corrente oppure – ma solo in via transitoria e in vista di specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale – la crescita della spesa corrente degli enti autonomi. Per la Corte la legge statale poteva, in via di

---

\* Riceviamo e volentieri pubblichiamo. E’ il testo, debitamente integrato, della relazione tenuta il 7 dicembre 2017 al seminario della Scuola Nazionale dell’Amministrazione sul tema “Stato, Regione e autonomie rafforzate ex art. 116 della Costituzione. Come assicurare solidarietà e sviluppo”.

“coordinamento finanziario per principi fondamentali”, «stabilire solo un limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa». Il coordinamento finanziario così inteso non poteva, quindi, avere ad oggetto le specifiche spese compiute dall'ente territoriale, ma doveva al massimo operare una valutazione complessiva delle stesse.

In coerenza con questa linea interpretativa, la Corte aveva affermato, con la sentenza n. 390 del 2004, che la previsione da parte della legge statale di limiti all'entità di una singola voce di spesa non poteva essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica, perchè poneva «un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolveva, perciò, in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica), ma non può imporre nel dettaglio gli strumenti concreti per raggiungere quegli obiettivi» (vedi anche sentenza n. 417 del 2005, punti nn. 5.3 e 6.3 del *considerato in diritto*).

Dopo il 2011 e almeno fino al 2015 la Corte ha capovolto questa impostazione, dando una lettura decisamente estensiva della competenza statale in tema di coordinamento finanziario, fino al punto da trattarla sostanzialmente come una materia di competenza esclusiva statale<sup>1</sup>. Questa posizione è ben riassunta nella recente sentenza n. 64 del 2016, nella quale la Corte ricorda (punto n. 6.1. del *considerato in diritto*) di avere più volte affermato che la finanza delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali è «parte della finanza pubblica allargata e che, pertanto, il legislatore statale può, con una disciplina di principio, legittimamente imporre alle Regioni e agli enti locali, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti territoriali» (nello stesso senso, sentenze nn. 44 e 79 del 2014 e n. 182 del 2011). Ne consegue, sempre per la Corte, che le disposizioni statali che impongono limiti alla spesa regionale costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (solo) «alla duplice condizione che: a) prevedano un limite complessivo, anche se non generale, della spesa corrente, e lascino alle Regioni libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa; b) abbiano il carattere di transitorietà».

Con riguardo alla prima di tali condizioni – la fissazione di un limite complessivo – la Corte ha affermato che essa deve ritenersi soddisfatta anche da disposizioni statali che prevedono «puntuali misure di riduzione di singole voci di spesa, sempre che da esse possa desumersi un limite complessivo, nell'ambito del quale le Regioni restano libere di allocare le risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa (sentenza n.

---

<sup>1</sup> Per lo sviluppo di queste considerazioni, rinvio al mio scritto *Attualità e prospettive del coordinamento della finanza pubblica alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Rivista AIC*, n. 2-2017.

139 del 2012), essendo in tale caso possibile l'extrapolazione dalle singole disposizioni statali di principi rispettosi di uno spazio aperto all'esercizio dell'autonomia regionale (sentenze nn. 139 del 2012 e 182 del 2011, nonché nn. 236 e 36 del 2013)».

Non è questa la sede per fare un più lungo commento su tale evidente cambiamento di indirizzo. Mi limito a sottolineare che il *révirement* è difficilmente comprensibile sul piano logico, oltretutto sul piano dell'applicazione letterale del richiamato art. 117, terzo comma. Esso pone, infatti, una condizione quasi impossibile per qualificare i principi fondamentali, e cioè l'enucleazione di detti principi sulla base di una disciplina – quella statale che fissa puntuali misure di riduzione di singole voci di spesa – che è essa stessa, e non può non esserlo, di dettaglio.

**1.2.** Come ho detto, a partire dal 2015 alcune sentenze del giudice delle leggi sembrano, peraltro, avere in qualche modo attenuato l'indirizzo centralistico, puntando però non tanto e solo sull'interpretazione dell'art. 117, secondo e terzo comma, Cost., quanto sull'espletamento di procedure collaborative e sul rispetto dei principi di proporzionalità e di virtuosità (le prime sono state le sentenze nn. 272 del 2015 e 65 del 2016).

Gli artt. 117, terzo comma e 81, sesto comma, Cost. sono stati, infatti, interpretati nel senso che essi, lungi dal convalidare sempre previsioni dettagliate e circostanziate in nome dell'unità economica della Repubblica, impongono allo Stato l'onere di giustificare l'esercizio del potere di coordinamento in ragione del perseguimento di chiari obiettivi di politica della spesa. Il coordinamento finanziario tende, così, ad assumere la natura di un “coordinamento per obiettivi”, che sembra lasciare un qualche maggior spazio alle autonomie territoriali. In questa logica, ad essere ottimisti, può dirsi che riemerge, sia pur surrettiziamente, il principio di autonomia, in quanto l'intervento dello Stato diviene, per certi versi, sussidiario ed è giustificato, piuttosto che dall'esistenza in sé di un potere di coordinamento, dall'inerzia regionale nell'individuazione delle modalità mediante le quali operare i previsti tagli della spesa.

Sarà interessante vedere come la Consulta intenda in futuro essere conseguente a questo indirizzo, ad esempio, dichiarando incostituzionali quelle riduzioni di spesa che, nonostante la mancata definizione dei livelli essenziali, potrebbero andare ad impattare sulla spesa incompressibile. Si deve, comunque, prendere atto che all'origine del descritto rafforzamento della funzione statale di coordinamento, solo in parte temperato dal giudice delle leggi, c'è evidentemente l'idea, fatta propria in sede sovranazionale e nazionale, secondo cui per fronteggiare la crisi economico-finanziaria esplosa nel 2008 dovevano essere necessarie rigide misure di consolidamento fiscale, tipo il *Fiscal compact*, attuative del Patto di Stabilità e Crescita (PSC). Sono ben noti i decreti legge anti-crisi che dal 2010 hanno condizionato l'autonomia regionale e locale di spesa sul presupposto che l'austerità debba passare anche attraverso la compressione dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali.

In queste condizioni, viene spontaneo domandarsi se la valorizzazione del “regionalismo differenziato”, di cui al terzo comma dell’art. 116 Cost., perseguita attraverso l’introduzione della c.d. “clausola di asimmetria”, possa essere una via per uscire dal tunnel in cui sono entrati il principio autonomistico e quello di sussidiarietà, evitando nello stesso tempo l’eccessiva frammentazione delle politiche pubbliche. Il che, sul piano finanziario, è come dire se l’applicazione di tale norma possa essere uno strumento valido per contenere l’indirizzo centralistico senza mettere in crisi la regola costituzionale della neutralità perequativa.

## **2. I limiti e i vantaggi del regionalismo differenziato.**

La risposta alla suddetta domanda potrebbe essere, in linea di principio, positiva. Per essere realmente efficace richiede, però, il superamento di alcuni ostacoli soprattutto di natura finanziaria; ostacoli che sono emersi in modo evidente con riferimento alle originarie iniziative di due delle tre Regioni che si sono avvalse del meccanismo dell’art. 116, la Lombardia e, soprattutto, il Veneto, e molto meno con riferimento all’iniziativa della terza Regione, l’Emilia-Romagna.

**2.1.** Intanto, darei per scontato che il meccanismo previsto dall’art. 116, terzo comma non richiede una specifica legge di attuazione, ma è di immediata applicazione. E’ questa, del resto, la strada seguita dalle suddette Regioni e accettata dal Governo.

Ciò significa in termini procedurali che:

- la Regione interessata è l’unico soggetto ad avviare il procedimento per il regionalismo differenziato;
- l’iniziativa deve essere presentata al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro per gli Affari regionali;
- gli enti locali devono essere consultati ed emettere un parere che non è vincolante;
- il Governo ha l’obbligo di attivarsi per pervenire ad un’intesa tra lo Stato e la Regione interessata;
- è il Governo che deve presentare il disegno di legge che recepisce l’intesa sottoscritta con la Regione nel rispetto della leale collaborazione;
- soprattutto, l’intesa deve rispettare i principi di cui all’art. 119 Cost., tra i quali spiccano quelli dell’equilibrio di bilancio, di concorrere all’osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall’ordinamento dell’UE, della disponibilità di risorse autonome o, comunque, non vincolate, idonee all’integrale finanziamento delle funzioni pubbliche attribuite<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Su questi aspetti rinvio alle puntuali pagine di S. MANGIAMELI, *L’attuazione dell’art. 116, terzo comma della Costituzione, con particolare riferimento alle recenti iniziative delle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna*, indagine conoscitiva della Commissione parlamentare per le questioni regionali. Audizione del 29 novembre 2017.

2.2. Ciò premesso, devo dire subito che trovo convincenti le motivazioni che la Regione Emilia-Romagna ha, fin dall'inizio, posto alla base della sua richiesta di competenze amministrative e legislative differenziate, diretta a ricercare un'intesa con lo Stato senza passare attraverso un *referendum* consultivo. Come risulta dalla risoluzione che accompagna la proposta n. 5321 votata il 3 ottobre 2017 dalla sua assemblea legislativa e dal documento di indirizzo del 16 novembre 2017, l'obiettivo che essa ha inteso raggiungere è quello di valorizzare le vocazioni territoriali e le capacità di governo della Regione, senza minare, però, i capisaldi dell'ordinamento costituzionale e i valori solidaristici e cooperativi che regolano i meccanismi di finanziamento delle funzioni pubbliche territoriali.

L'aspetto positivo dell'iniziativa della Regione Emilia-Romagna è che essa non ha inteso realizzare un *tertium genus* tra Regioni ordinarie e Regioni speciali, ma ha dato per scontato il mantenimento dei valori di unità giuridica, economica e finanziaria della nazione. L'autonomia a perimetro variabile prevista dall'art. 116, comma 3 è stata correttamente interpretata sul presupposto che vada mantenuto al governo nazionale un ruolo cruciale, non solo nel raccordare fra loro le diverse realtà territoriali, ma anche nel permettere alle Regioni più ricche di esprimere le loro potenzialità e alle altre di agganciarsi al processo di aggiustamento strutturale, ricompattando il Paese con una strategia di crescita articolata, ma unitaria. Il tutto, coerentemente all'originario intento del legislatore costituzionale di non espandere il novero delle Regioni a statuto speciale e, comunque, di evitare la costruzione di un sistema amministrativo a macchia di leopardo in cui ogni Regione chieda funzioni diverse.

2.3. Non mi convince, invece, l'iniziale impostazione seguita soprattutto dalla Regione Veneto. Dagli atti ufficiali sembra risultare, infatti, un'idea ispirata solo al decentramento delle competenze e al loro esercizio territorialmente differenziato, piuttosto che anche all'autonomia cooperativa fondata – come vogliono gli artt. 5, 117 e 119 Cost. – sul solidarismo, sulla mutualità e sullo sviluppo delle relative istituzioni.

Alla base di tale indirizzo c'era evidentemente l'idea di fondo che il regionalismo cooperativo non consentirebbe di distinguere fra Regioni e Regioni secondo le prestazioni di efficienza. Solo l'inserimento di un fattore competitivo e incentivante che faccia risaltare le *performance* migliori su quelle peggiori potrebbe, in questa logica, rilanciare l'autonomia, premiando i migliori e responsabilizzando i meno bravi attraverso una redistribuzione a geometria variabile delle competenze e delle relative risorse strumentali. Tale logica è parsa subito discutibile, specie sul piano della strumentazione finanziaria che avrebbe dovuto accompagnarla. E' stato, infatti, sottolineato che essa avrebbe portato in termini generali alla seguente situazione: se i più meritevoli ottengono più competenze e più risorse, i meno meritevoli manterranno le stesse competenze, ma avranno minori risorse, considerato che i mezzi finanziari disponibili sono, per definizione, limitati e che non si può tirare una coperta troppo corta da una parte, senza scoprirne

un'altra<sup>3</sup>. Dovendo garantire la neutralità perequativa richiesta dall'art. 119 Cost., espressamente richiamato dall'art. 116, spetterebbe alla finanza statale di sopportare il peso della rinuncia. E nessuno può garantire che, nella presente fase storica, questa disponibilità al sacrificio ci sia da parte dello Stato, né, tantomeno, si può pensare ad un processo decisionale costruito in modo tale da costringerlo a tale sacrificio. In ogni caso, deve essere chiaro che le modalità di finanziamento delle competenze differenziate non possono costituire un espediente per consentire alle Regioni "ricche" di sottrarsi al dovere costituzionale di solidarietà verso le aree economicamente più deboli del Paese.

E' a questo espediente che sembra aver fatto ricorso, in un primo momento, la Regione Veneto quando, per raggiungere sul piano finanziario l'obiettivo della differenziazione, ha presupposto un collegamento della rivendicazione di nuove funzioni (le c.d. competenze aggiuntive) alla pretesa di trattenere una quota rilevante delle imposte erariali (IRPEF, IRES e IVA) pagate dai contribuenti regionali e raccolte nel territorio, non commisurata alla spesa storica statale di cui si chiede la devoluzione. La proposta – che prevedeva altresì il conseguente allineamento al modello delle Regioni a statuto speciale, in modo particolare, a quello del Trentino-Alto Adige – è stata formalizzata nella delibera di Giunta del 2 marzo 2016, con cui si sono avviati la procedura per la negoziazione col Governo e il *referendum* consultivo dell'ottobre 2017. E' stata però esclusa successivamente dai quesiti referendari per decisione della Corte costituzionale, la quale, con la sentenza n. 118 del 2015, ha affermato che interventi di questo genere «producono alterazioni stabili e profonde degli equilibri della finanza pubblica, incidendo sui legami di solidarietà tra le popolazioni regionali e il resto della Repubblica<sup>4</sup>».

E' evidente che, se il corrispondente quesito fosse stato ammesso, si sarebbero confusi e contaminati due piani differenti, e cioè il piano del finanziamento e quello del trasferimento delle competenze. Da un lato, ci sarebbe stata la richiesta di autonomia aggiuntiva, *ex art.* 116 terzo comma, retta dalla convinzione di saper svolgere determinate funzioni pubbliche in maniera più efficiente dello Stato a parità di risorse finanziarie. Dall'altro, ci sarebbe stata la richiesta di ridurre l'entità della perequazione interregionale di

---

<sup>3</sup> Così O. CHESSA, *Il regionalismo differenziato e la crisi del principio autonomistico*, relazione al convegno Astrid-Cranec su "Autonomie regionali: specialità e differenziazioni" del 27 giugno 2017.

<sup>4</sup> Secondo il giudice delle leggi un siffatto quesito «investe in pieno non già le singole manovre di bilancio, o determinate misure in esse ricomprese, ma alcuni elementi strutturali del sistema nazionale di programmazione finanziaria, indispensabili a garantire la coesione e la solidarietà all'interno della Repubblica, nonché l'unità giuridica ed economica di quest'ultima. Così facendo, il quesito si pone in contrasto con principi di sicuro rilievo costituzionale ed entra nel cuore di una materia in cui lo stesso statuto regionale, in armonia con la Costituzione, non ammette *referendum*, nemmeno consultivi.»

Ricordo che la stessa sentenza ha dichiarato incostituzionali anche altri quesiti che la Regione voleva sottoporre al voto referendario e sui quali, invece, non si è votato e cioè: il quesito con cui si chiedeva ai cittadini veneti se la Regione doveva diventare una repubblica indipendente e sovrana; quello con cui si sottoponeva la questione se il Veneto deve diventare una Regione a Statuto speciale.

cui le Regioni ricche sono finanziatrici, appropriandosi, contro il disposto degli artt. 119 e 2 Cost., di una quota maggiore delle risorse fiscali erariali che scaturiscono dal proprio territorio<sup>5</sup>.

2.4. Allo stato, l'accordo raggiunto il 28 febbraio 2018 con il Governo dalle tre Regioni si è tenuto fuori da questa problematica. Esso è stato preciso nell'individuazione della sua durata (10 anni) e delle materie oggetto dell'autonomia differenziata, che sono le politiche del lavoro, l'istruzione, la tutela dell'ambiente e della salute. E' stato, però, abbastanza generico riguardo all'individuazione delle modalità di attribuzione delle risorse finanziarie necessarie all'esercizio delle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia trasferite o assegnate dallo Stato alle Regioni. Rimette, infatti, in via interlocutoria la determinazione delle modalità di attribuzione delle risorse ad un'apposita commissione paritetica Stato-Regioni, la quale dovrà fare le sue scelte in termini di:

- compartecipazione e riserva di aliquote al gettito di uno o più tributi erariali maturate nel territorio regionale, di entità tale da consentire la gestione delle competenze trasferite o assegnate;
- spesa sostenuta dallo Stato nella Regione riferita alle funzioni trasferite o assegnate;
- fabbisogni *standard*, i quali dovranno essere, in un'ottica di superamento della spesa storica, il termine di riferimento in relazione alla popolazione residente e al gettito dei tributi maturati nel territorio regionale in rapporto ai rispettivi valori nazionali, fatti salvi gli attuali livelli di erogazione dei servizi.

Criteri tutti accettabili e comprensibili, ma che, come dice Beniamino Caravita<sup>6</sup>, possono essere applicati solo ove sussista la garanzia che gli apparati centrali abbiano la disponibilità delle risorse finanziarie necessarie al mantenimento dei livelli essenziali delle prestazioni, allo svolgimento delle funzioni unitarie e alla perequazione verticale tra le diverse aree del Paese.

### **3. Brevi considerazioni critiche conclusive.**

Sussistendo tali condizioni, l'accordo preliminare potrebbe dunque costituire, pur nella sua genericità, un passo avanti verso l'approvazione con legge rafforzata dell'Intesa da parte delle nuove Camere. L'auspicio è che nel testo che verrà approvato il principio del regionalismo differenziato non rimanga fine a se stesso, ma sia accompagnato dal recupero dell'interrotto processo di decentramento le cui linee sono indicate nella citata l. n. 42 del 2009. Voglio dire con ciò che il regionalismo differenziato, se non sarà adeguatamente compensato dal regionalismo cooperativo e integrativo che intride il Titolo V, parte II della Costituzione, rischia di indebolire, piuttosto che rianimare, le realtà regionali nel loro complesso,

---

<sup>5</sup> Così A. ZANARDI, *Le richieste di federalismo differenziato: una nota sui profili di finanza pubblica*, relazione al convegno Astrid-Cranec su "Autonomie regionali: specialità e differenziazioni" del 27 giugno 2017.

<sup>6</sup> B. CARAVITA, *Autonomia, la via corretta è replicare il modello sanità in altre materie*, in *Il Sole 24 Ore*, 26 ottobre 2017.



fino ad arrivare a compromettere l'intensità dell'unione statale e a far dimenticare che il principio autonomistico deve essere un promotore di integrazione statale, non di separazione<sup>7</sup>.

Sul piano finanziario, si è visto che il segno più evidente della crisi del disegno autonomistico sono state l'eccessiva espansione della funzione statale di coordinamento della finanza pubblica e la conseguente compressione dell'autonomia finanziaria territoriale. Ma si è anche visto che una delle ragioni per cui questa ha finito per essere in gran parte assorbita dal potere di coordinamento statale è che si è trascurata l'integrazione delle autonomie nei più qualificati processi decisionali che si sviluppano al di sopra dell'ente territoriale. Ad esempio, non si è data completa e soddisfacente attuazione alla più volte richiamata legge delega n. 42 cui era demandata l'attuazione del federalismo fiscale.

Se è così, non può che conseguire che la partecipazione delle Regioni a tali processi decisionali attraverso, ad esempio, il Senato delle Regioni da tutti auspicato, è pur sempre la condizione che, nel segno dell'autonomia cooperativa, può garantire rapporti più armonici tra centro e periferia e contrastare sia le tendenze espansive dello Stato che quelle, opposte, delle Regioni, soprattutto del Nord. Queste, utilizzando l'art. 116, terzo comma, possono legittimamente aspirare a una maggiore autonomia come reazione all'eccessiva centralizzazione statale con riguardo a specifiche materie come quelle oggetto del richiamato accordo. Ma se il quadro dell'integrazione Stato-Regioni e della cooperazione, entro il quale deve svilupparsi l'autonomia differenziata, resta incompleto, il rischio è che questa maggiore autonomia produca l'aumento delle disuguaglianze a dispetto dell'accordo medesimo. L'asimmetria dovrebbe essere un modo per colmare il divario, non per accentuarlo.

Sul fronte delle risorse ciò che preoccupa non è tanto il fatto che ad una asimmetria nella distribuzione delle competenze non possa corrispondere una asimmetria in quelle modalità di finanziamento indicate genericamente nell'accordo, quanto il fatto che, a quasi dieci anni dall'approvazione della legge n. 42, si è ancora lontani dall'aver raggiunto un assetto organico della finanza regionale e locale. Il che, lo ripeto, non solo pone gravi problemi di compatibilità con il meccanismo da definire per lo stesso finanziamento delle funzioni ordinarie, ma fa emergere anche il rischio che il percorso di differenziazione sia avviato in una modalità transitoria, creando possibili conflitti istituzionali e incertezze nella dotazione delle risorse. Ad esempio, con riguardo alle funzioni aggiuntive relative ai diritti civili e sociali che richiedono livelli essenziali di protezione (la salute e l'istruzione) che dovrebbero essere fissate dallo Stato ex art. 117 Cost., c'è da domandarsi quale compatibilità possa esservi tra il sistema di finanziamento differenziato e l'ancora incerto, incompleto sistema perequativo nazionale basato su fabbisogni *standard* e sulla capacità fiscale. Non è sufficiente fare riferimento nell'accordo ai criteri del fabbisogno *standard* e alla necessità del

---

<sup>7</sup> Mi soffermo su questi aspetti in *I principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario nel federalismo fiscale*, in *Federalismo fiscale: evoluzione e prospettive*, Bari, 2013, pp. 24-70.



superamento della spesa storica. E' anche necessario che questo tipo di problematiche sia affrontato in termini più concreti e, soprattutto, sia risolto con un'adeguata revisione del sistema previsto dalla più volte citata legge n. 42. Il che vuol dire che il decentramento asimmetrico nel nostro Paese difficilmente potrà divenire una realtà se non sarà accompagnato da un impegno parallelo indirizzato a riempire, a monte, i numerosi vuoti ancora esistenti nell'ordinario, complessivo sistema di finanza decentrata.