



www.lavoce.info

## Istituzioni e Federalismo

# QUELLE REGIONI ANCORA PIÙ SPECIALI

di [Matteo Barbero](#) e [Alberto Zanardi](#) 07.06.2011

*La riforma del federalismo fiscale avrebbe potuto essere l'occasione per intervenire sull'ordinamento finanziario delle Regioni a statuto speciale, eliminando alcuni privilegi ormai anacronistici, per accettare la sfida di una maggiore trasparenza sui costi e di una spinta verso l'efficienza ed efficacia dei servizi pubblici. Invece, l'attuazione della riforma allarga ancora il solco con le Regioni a statuto ordinario. E si delinea una segmentazione anche del regime delle singole Regioni autonome, a tutto svantaggio di quelle del Sud.*

La riforma del **federalismo fiscale** avrebbe potuto essere l'occasione per intervenire sull'ordinamento finanziario delle **Regioni a statuto speciale** (Rss), eliminando alcuni privilegi ormai anacronistici. Al contrario, l'attuazione della riforma sta ulteriormente allargando il solco fra le Regioni a statuto speciale e Regioni a statuto ordinario (Rso). Inoltre, si sta delineando una incomprensibile "segmentazione" anche del regime delle singole Rss, a tutto svantaggio di quelle del Sud.

## LE REGIONI A STATUTO SPECIALE ...

L'articolo 116 della **Costituzione** riconosce alle Regioni a statuto speciale "forme e condizioni particolari di autonomia" rispetto alle Regioni a statuto ordinario. In soldoni, ciò significa maggiori funzioni e (soprattutto) **maggiori risorse**, garantite attraverso un favorevole meccanismo di compartecipazioni al gettito di tributi erariali. Tale regime, emendabile solo previa intesa fra lo Stato e la singola Rss, comporta evidenti vantaggi che è sempre più difficile giustificare richiamandosi alle peculiarità storiche, linguistiche e culturali dei rispettivi territori. Da tempo e da più parti, pertanto, si auspica una revisione del loro ordinamento finanziario attraverso una graduale convergenza verso quello delle Rso.

## ... E IL FEDERALISMO FISCALE

La legge delega di riforma del federalismo fiscale riguarda fundamentalmente le sole **Regioni a statuto ordinario**. Nei confronti delle Regioni a statuto speciale si applica direttamente soltanto limitatamente ad alcuni profili particolari (finanziamento delle città metropolitane, perequazione infrastrutturale, interventi speciali di sviluppo e coesione), purché in conformità con i rispettivi Statuti. Per il resto, come regola generale (articolo 27), è previsto che partecipino al disegno della riforma "su base pattizia", cioè secondo criteri e modalità che saranno stabilite da **accordi bilaterali** con lo Stato. Tuttavia, nella stessa legge delega si specifica anche che gli accordi dovranno disciplinare i modi in cui lo Stato assicurerà la perequazione a favore delle Rss "povere" (quelle "i cui livelli di

reddito procapite siano inferiori alla media nazionale”, cioè Sardegna e Sicilia), e la perequazione dovrà realizzarsi coerentemente con lo spirito generale della riforma sul federalismo fiscale: riconoscimento dei diritti di cittadinanza nel campo dei servizi essenziali (sanità, assistenza, istruzione, trasporto pubblico, eccetera) e loro valutazione sulla base dei **fabbisogni standard**. In altri termini, se perequazione ci deve essere, sarà fondata anche in queste Regioni sui fabbisogni standard.

La timida spinta a una razionalizzazione nell'assegnazione delle risorse finanziarie anche nelle Rss (che, per la verità, dovrebbe riguardare anche le Rss “ricche”) non ha trovato però traduzione concreta nei decreti legislativi di attuazione della riforma, che invece si sono attenuti a una rigida perimetrazione alle sole Regioni a statuto ordinario.

Ad esempio, non si applica alle Regioni a statuto speciale uno dei punti più qualificanti (almeno sulla carta) della riforma, e cioè il decreto sui fabbisogni standard degli enti locali che costituiranno, quando fissati, guida alla determinazione delle risorse da decentrare, ma anche corretta base finanziaria su cui poi costruire il monitoraggio sull'effettiva fornitura dei servizi. Addirittura comuni e province delle Rss si sono **autoesclusi** anche dalla fase iniziale oggi in corso, che è banalmente quella della raccolta delle informazioni, mediante questionari, sulle caratteristiche strutturali dei singoli servizi forniti a livello locale, su cui poi determinare la standardizzazione dei fabbisogni. Si tratta di una scelta miope e incoerente. Miope perché un vero federalismo fiscale non può prescindere da valutazioni che riguardano tutto il territorio nazionale. Incoerente per le Rss che già internamente governano la finanza dei propri enti locali, come le province autonome di Trento e Bolzano e il Friuli Venezia Giulia. E forse ancor di più per quelle, come Sicilia e Sardegna, in cui gli enti locali dipendono tuttora in parte dai trasferimenti diretti dallo Stato: nel momento in cui queste Rss dovessero rivendicare la responsabilità piena sulla finanza locale, la coerenza con l'impianto della riforma del federalismo fiscale richiederà che le risorse tributarie aggiuntive che lo Stato riconoscerà loro siano determinate in ragione dei fabbisogni standard dei servizi da finanziare. Va anche ricordato che la determinazione dei fabbisogni standard a livello nazionale non mortifica gli spazi di **autonomia locale** dato che, una volta assegnati i finanziamenti dallo Stato secondo i fabbisogni standard, rientra poi nella possibilità di ciascuna Regione intervenire modificando, d'accordo con i rispettivi enti locali, i criteri di attribuzione delle risorse tra comuni sulla base di valutazioni proprie di capacità fiscali e fabbisogni standard.

Ancora, le Rss si sono rifiutate di sottoporre i propri **sistemi sanitari** al (relativamente) nuovo regime della determinazione dei fabbisogni standard previsto dal decreto sulla finanza regionale. Per sostenere questa posizione, le Rss hanno argomentato che esse (o almeno quelle “ricche” del Nord) non dipendono dai trasferimenti dallo Stato per il finanziamento della sanità regionale, e ciò perché hanno compartecipazioni sui tributi erariali che già consentono una piena fiscalizzazione dei trasferimenti erariali. È difficile condividere questa posizione: non è sulla base del fatto che si è riusciti nel passato a vedersi assegnate quote rilevanti di risorse statali che ci si può tirar fuori dal meccanismo di standardizzazione delle risorse sanitarie e soprattutto dalle procedure di monitoraggio su efficienza ed efficacia dei servizi che al meccanismo sono collegate.

## IN ORDINE SPARSO

Nel frattempo le singole Regioni a statuto speciale hanno avviato la negoziazione *one to one* con lo Stato dei nuovi accordi in materia finanziaria previsti dalla legge delega. I contenuti degli accordi sono diversi per ogni singola Rss, il che pone non poche criticità in quanto toccano anche la delicata materia tributaria. Si stanno sviluppando singolari forme di “federalismo a statuto speciale” (vedi [Barbero](#), 27.01.2011), con **Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia** che hanno conquistato maggiori poteri sulla disciplina dei tributi erariali interamente devoluti o compartecipati, differenziandosi così ulteriormente anche all'interno del drappello delle Rss. In pratica, già oggi Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia hanno mano libera su tutte quelle imposte statali che le

altre Regioni a statuto speciale (oltre che quelle a statuto ordinario) possono modificare solo entro limiti molto ristretti e che il federalismo fiscale renderà solo in parte manovrabili. Si comincia dunque a osservare una “segmentazione” anche del regime delle singole Rss, a tutto svantaggio di quelle del Sud, la cui autonomia finanziaria di fatto si differenzia sempre meno da quella delle Rso.

## UN'OCCASIONE DA NON MANCARE

L'attuazione della riforma del federalismo fiscale dovrebbe essere l'occasione per rifondare su basi più razionali gli assetti finanziari delle Regioni a statuto speciale, correlando in modo chiaro e trasparente le risorse nazionali attribuite a quei territori alle **funzioni di spesa aggiuntive** che queste Regioni realizzano. Di ciò dovrebbero essere consapevoli le stesse Rss, che dovrebbero abbandonare l'atteggiamento conservatore spesso assunto per scommettere anch'esse, in un momento in cui è pressante l'esigenza di contenere la spesa pubblica, sull'opportunità più interessante offerta dalla riforma del federalismo fiscale, quella di una maggiore trasparenza sui costi, di una spinta verso l'efficienza ed efficacia dei servizi pubblici.