

23 maggio 2023

**Memoria per audizione informale Dott. Andrea Del Monaco, Esperto Fondi Europei,
presso Ufficio di Presidenza della Commissione Affari costituzionali del Senato,
in relazione ai disegni di legge n. 615 e 273.**

Onorevoli Senatrici, Onorevoli Senatori, ringrazio l'Ufficio di Presidenza per l'invito.

Nel commentare i Disegni di Legge in oggetto, mi soffermerò sui seguenti punti nodali: 1) Il divario territoriale originato dalla spesa storica: annualmente in termini di spesa del Settore Pubblico Allargato un cittadino del Centro-Nord riceve 17.363 Euro e un cittadino meridionale riceve 13.607 Euro. La differenza è 3.756 Euro. 2) L'aggravamento del suddetto divario, qualora Veneto, Emilia Romagna e Lombardia trattenessero il 90% del gettito riscosso delle imposte erariali (IRPEF, IRES e IVA) nei rispettivi territori regionali: 190 miliardi verrebbero meno al bilancio dello Stato. 3) Il dilemma insolubile tra esigenza di riduzione del divario territoriale e invarianza della spesa pubblica. L'intuizione avuta da Piero Giarda nel 2005, e, da Piersanti Mattarella nel 1975.

Il DDL Calderoli all'articolo 1 comma 2 subordina l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia relative a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali (terzo comma art. 116 della Costituzione) alla determinazione dei Lep che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. Tali livelli indicano la soglia costituzionalmente necessaria e costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi tali diritti, per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale e per favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse e il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali.

Secondo il DDL Calderoli articolo 5, comma 2, l'eventuale intesa tra Stato e Regione individua le modalità di finanziamento delle funzioni attribuite attraverso compartecipazioni al gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale. Tali compartecipazioni al gettito consentono alle Regioni di "finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite" (secondo l'articolo 119 comma 4 della Costituzione).

Secondo l'articolo 8 del DDL Calderoli, da un lato, non possono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, il finanziamento dei LEP deve rispettare gli equilibri di bilancio, deve essere garantita l'invarianza finanziaria. Dall'altro lato, le eventuali intese tra Stato e Regioni, che chiedono autonomia, non possono pregiudicare l'entità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni.

Qui sussiste un'aporia: se le Regioni ricche compartecipano al gettito di tributi erariali, trattengono risorse che lo Stato centrale destina alle Regioni povere.

Secondo il comma 793 della Legge di stabilità per il 2023, la cabina di regia del Governo per i Lep, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica e in coerenza con i relativi obiettivi programmati, nell'ambito degli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente, determina i Lep sulla base delle ipotesi tecniche della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, ipotesi predisposte dalla SOSE SPA, dopo aver effettuato una ricognizione della spesa storica a carattere permanente dell'ultimo triennio, sostenuta dallo Stato in ciascuna Regione.

Vediamo qual è la situazione della spesa storica grazie ai dati dei CPT¹: i Conti Pubblici Territoriali si basano sui flussi finanziari (pagamenti definitivi e riscossioni effettivamente realizzate) del Settore Pubblico Allargato (SPA); esso comprende, oltre alla Pubblica Amministrazione (PA), i flussi finanziari di soggetti, nazionali e locali, sui quali è presente un controllo (diretto e indiretto) da parte di Enti Pubblici. Secondo gli ultimi dati disponibili del 2019, un cittadino italiano riceve mediamente 16.092 Euro², al netto degli interessi e delle partite finanziarie, in termini di spesa pubblica annua pro-capite del Settore Pubblico Allargato.

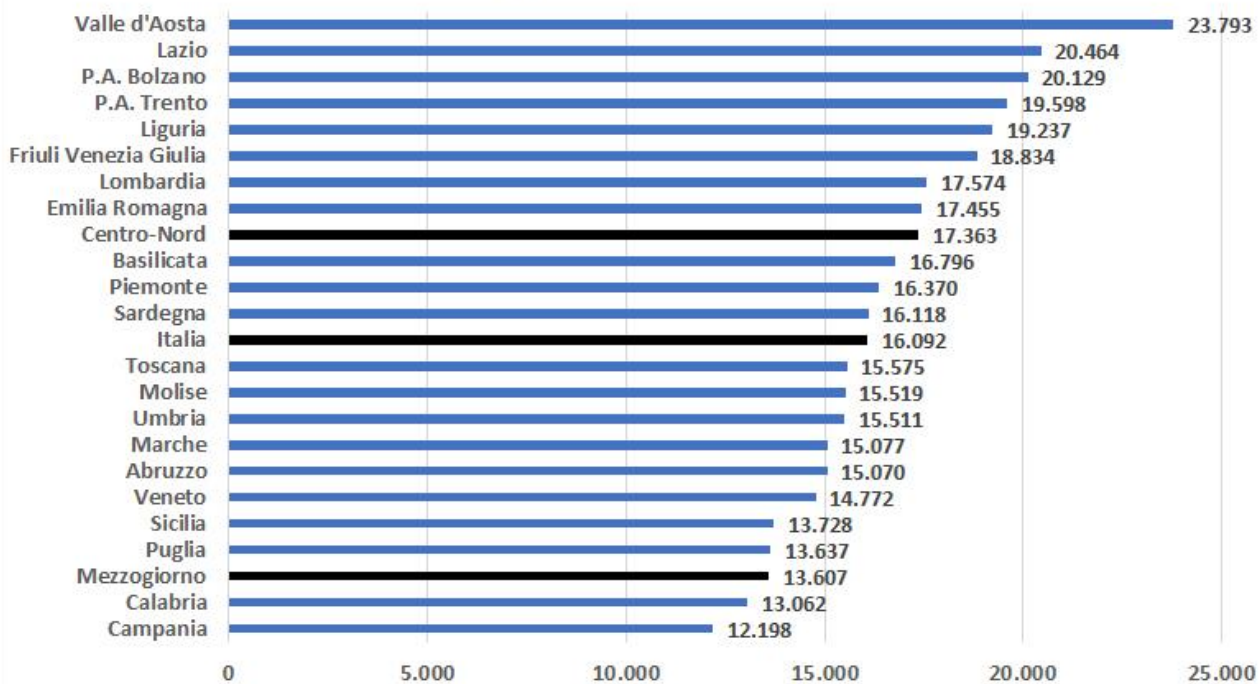
¹ *Relazione annuale CPT 2021. Politiche nazionali e politiche di sviluppo a livello territoriale.* Agenzia per la Coesione Territoriale. Nucleo di Verifica e Controllo. NUVEC.

https://www.agenziacoessione.gov.it/wp-content/uploads/2021/12/Relazione_annuale_CPT_2021-4.pdf

² *Le entrate e le spese pubbliche a livello territoriale. Schede regionali 2021.* Agenzia per la Coesione Territoriale. Nucleo di Verifica e Controllo. NUVEC.

https://www.agenziacoessione.gov.it/wp-content/uploads/2021/12/CPT_Territori_Schede-Regioni_2021-1.pdf

**SPA - Spesa totale primaria al netto delle partite finanziarie per regione
(anno 2019; euro pro capite costanti 2015)**



Il settore pubblico allargato include, oltre alla Pa, il settore extra Pa costituito dalle imprese pubbliche nazionali e dalle imprese pubbliche locali)

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati CPT

CPT Territori - Schede regionali

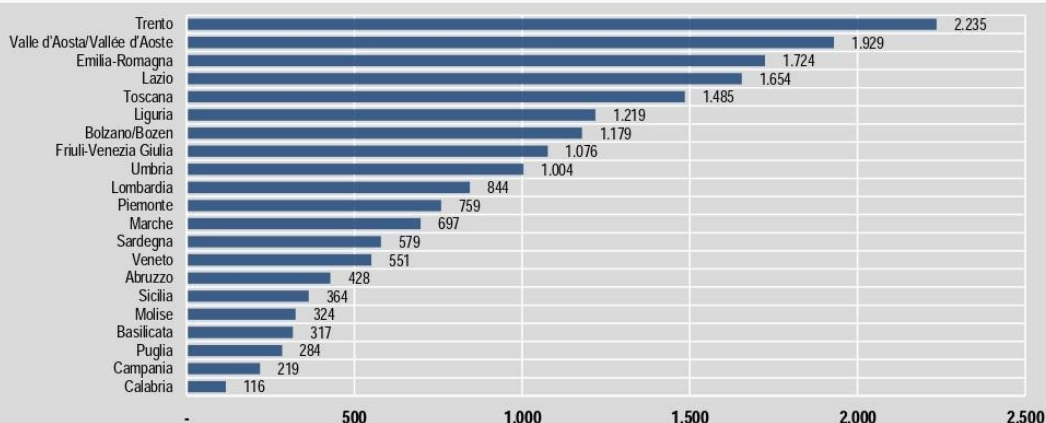
Tabella A.4 SPA - SPESE TOTALI AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER REGIONE, ANNI 2005-2019 - Valori in euro pro capite a prezzi costanti (anno base=2015)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Piemonte	15.605	15.877	15.584	16.321	16.238	16.028	15.699	15.162	15.379	14.905	15.294	15.063	14.736	15.250	16.370
Totale spese correnti	13.885	14.284	14.089	14.690	14.782	14.581	14.444	13.882	14.283	13.945	14.339	14.022	13.859	14.279	14.827
Totale spese in conto capitale	1.720	1.593	1.495	1.631	1.455	1.447	1.256	1.280	1.096	961	956	1.041	877	972	1.542
Valle d'Aosta	28.373	28.336	27.811	28.050	28.497	28.980	26.480	26.979	25.557	25.330	23.957	22.532	21.057	21.469	23.793
Totale spese correnti	21.595	22.137	21.895	22.576	22.838	22.686	21.179	20.766	20.761	21.343	20.052	19.442	18.571	18.973	19.289
Totale spese in conto capitale	6.779	6.198	5.915	5.475	5.659	6.294	5.301	6.213	4.796	3.988	3.905	3.090	2.486	2.496	4.505
Lombardia	15.487	16.204	16.300	17.224	16.904	16.867	16.987	17.296	16.980	16.461	17.436	16.076	16.377	16.987	17.574
Totale spese correnti	14.162	14.873	14.938	15.728	15.601	15.683	15.812	16.011	15.837	15.416	16.492	15.093	15.425	16.036	16.177
Totale spese in conto capitale	1.325	1.332	1.362	1.496	1.304	1.184	1.175	1.285	1.144	1.045	944	983	952	951	1.397
P.A. di Trento	19.321	20.099	19.412	19.465	20.260	20.098	20.166	20.277	20.302	19.584	20.335	19.660	19.224	19.401	19.598
Totale spese correnti	14.581	15.017	14.956	14.966	15.556	15.936	16.077	16.321	16.294	16.244	16.899	16.855	16.844	16.790	16.981
Totale spese in conto capitale	4.739	5.082	4.457	4.499	4.704	4.162	4.089	3.956	4.008	3.340	3.437	2.806	2.380	2.611	2.618
P.A. di Bolzano	19.965	20.206	19.846	20.320	20.249	20.132	21.081	20.547	20.898	20.436	20.991	19.156	18.730	19.703	20.129
Totale spese correnti	15.373	15.491	15.273	15.808	16.252	16.244	16.991	17.078	17.183	17.216	17.893	16.244	15.972	16.309	16.743
Totale spese in conto capitale	4.592	4.715	4.574	4.512	3.998	3.888	4.090	3.469	3.715	3.221	3.098	2.911	2.758	3.394	3.385
Veneto	14.003	14.006	13.837	14.545	14.516	14.152	13.926	13.888	13.960	13.671	14.358	13.868	14.053	14.033	14.772
Totale spese correnti	12.466	12.609	12.369	13.032	12.872	12.926	12.770	12.694	12.899	12.536	13.267	12.718	13.060	13.047	13.281
Totale spese in conto capitale	1.537	1.397	1.469	1.513	1.644	1.226	1.156	1.194	1.062	1.135	1.092	1.150	994	985	1.492
Friuli Venezia Giulia	18.144	17.930	18.415	18.756	19.072	18.218	18.509	18.352	18.009	17.906	17.123	17.497	17.350	17.731	18.834
Totale spese correnti	15.885	15.804	16.052	16.456	17.055	16.355	16.353	16.468	16.380	16.323	15.806	16.129	16.113	16.208	16.768
Totale spese in conto capitale	2.259	2.107	2.363	2.299	2.017	1.864	2.155	1.884	1.629	1.583	1.318	1.368	1.237	1.523	2.066
Liguria	20.324	20.852	20.110	20.812	20.192	19.617	19.833	19.245	18.515	18.182	17.680	17.489	18.180	18.180	19.237
Totale spese correnti	18.567	19.001	18.447	19.044	18.425	18.161	18.226	17.745	17.480	17.054	16.638	16.305	16.467	17.195	17.549
Totale spese in conto capitale	1.757	1.851	1.662	1.768	1.768	1.456	1.607	1.500	1.035	1.128	1.042	1.097	1.022	985	1.688
Emilia Romagna	15.776	16.024	16.112	16.965	16.628	16.315	16.085	16.338	16.084	15.488	16.718	15.961	16.335	16.776	17.455
Totale spese correnti	14.150	14.453	14.571	15.397	15.218	15.072	14.944	15.154	14.925	14.404	15.612	14.802	15.217	15.588	15.790
Totale spese in conto capitale	1.626	1.571	1.540	1.568	1.410	1.243	1.141	1.184	1.159	1.084	1.106	1.159	1.119	1.188	1.665
Toscana	16.108	16.061	15.654	16.122	15.764	15.843	15.315	15.020	14.995	14.895	15.473	14.887	14.931	14.930	15.575
Totale spese correnti	14.414	14.589	14.230	14.407	14.417	14.432	14.349	13.897	13.962	13.812	14.558	13.973	14.063	14.057	14.278
Totale spese in conto capitale	1.695	1.472	1.424	1.715	1.347	1.411	1.165	1.123	1.033	1.083	915	913	868	873	1.297
Umbria	15.779	15.788	15.560	15.474	15.399	14.962	14.744	14.506	14.673	14.296	14.546	14.334	14.518	14.860	15.511
Totale spese correnti	13.660	13.826	13.521	13.713	13.733	13.595	13.506	13.222	13.353	13.206	13.499	13.262	13.518	13.664	13.924
Totale spese in conto capitale	2.119	1.963	2.038	1.761	1.667	1.367	1.238	1.284	1.320	1.090	1.047	1.072	1.000	1.196	1.587
Marche	13.829	14.031	14.087	14.277	14.048	13.958	13.829	13.979	13.958	13.909	14.046	13.450	13.657	14.186	15.077
Totale spese correnti	12.362	12.502	12.761	13.093	12.838	12.911	12.781	12.859	12.987	12.846	13.051	12.541	12.769	13.040	13.960
Totale spese in conto capitale	1.467	1.529	1.326	1.184	1.211	1.047	1.048	1.120	971	1.063	995	910	888	1.146	1.717
Lazio	19.714	20.465	20.902	21.369	22.048	21.210	20.922	21.494	20.649	21.169	20.714	19.768	20.159	20.420	20.464
Totale spese correnti	17.990	18.703	18.895	19.154	19.147	18.876	19.241	19.416	19.161	19.621	19.463	18.242	18.625	18.718	18.563
Totale spese in conto capitale	1.724	1.762	2.007	2.215	2.901	2.334	1.680	2.078	1.487	1.548	1.252	1.526	1.534	1.702	1.902
Abruzzo	13.482	13.628	13.918	13.865	14.146	14.872	14.006	14.056	13.935	13.530	14.282	14.158	13.608	14.109	15.070
Totale spese correnti	12.094	12.156	12.508	12.498	12.471	12.345	12.369	11.934	12.166	11.979	12.608	12.566	12.120	12.583	12.732
Totale spese in conto capitale	1.388	1.473	1.409	1.367	1.675	2.527	1.637	2.122	1.769	1.551	1.675	1.593	1.488	1.527	2.338
Molise	13.718	13.745	13.577	14.214	14.626	14.342	14.117	13.790	14.301	13.745	14.131	14.831	14.813	15.026	15.519
Totale spese correnti	11.483	11.442	11.412	11.879	12.282	11.941	12.146	11.955	12.576	12.174	12.694	13.084	13.374	13.480	13.040
Totale spese in conto capitale	2.235	2.303	2.164	2.336	2.344	2.401	1.972	1.835	1.725	1.571	1.436	1.747	1.439	1.547	2.479
Campania	11.833	11.939	11.940	12.072	12.051	11.516	11.492	11.478	11.541	11.440	11.615	11.139	11.039	11.309	12.198
Totale spese correnti	10.584	10.699	10.723	10.842	10.878	10.523	10.470	10.502	10.602	10.579	10.582	10.245	10.288	10.480	10.712
Totale spese in conto capitale	1.249	1.240	1.218	1.230	1.173	993	1.023	976	939	862	1.033	894	801	829	1.486
Puglia	11.559	11.703	11.720	12.186	12.458	12.264	12.288	12.363	12.597	12.341	13.327	12.667	12.709	12.931	13.637
Totale spese correnti	10.553	10.625	10.744	11.078	11.262	11.263	11.139	11.167	11.428	11.236	12.088	11.454	11.676	11.853	12.080
Totale spese in conto capitale	1.006	1.078	976	1.108	1.196	1.001	1.149	1.196	1.169	1.105	1.239	1.213	1.033	1.078	1.557
Basilicata	13.484	13.360	13.166	13.717	13.913	13.438	13.513	13.501	13.787	14.151	15.020	14.772	14.833	15.240	16.796
Totale spese correnti	11.098	11.062	11.005	11.475	11.607	11.635	11.733	11.725	12.134	12.385	12.840	12.735	13.028	13.272	13.732
Totale spese in conto capitale	2.385	2.298	2.162	2.242	2.305	1.803	1.779	1.777	1.653	1.766	2.180	2.038	1.805	1.967	3.064
Calabria	12.855	12.762	13.180	13.147	13.363	12.916	13.142	13.060	12.639	12.568	12.988	12.612	11.945	12.228	13.062
Totale spese correnti	11.304	11.243	11.610	11.329	11.603	11.241	11.216	10.926	11.192	11.189	11.523	11.116	10.978	11.268	11.420
Totale spese in conto capitale	1.550	1.519	1.569	1.818											

Sempre nel 2019, al netto degli interessi e delle partite finanziarie, in termini di spesa pubblica annua pro-capite del Settore Pubblico Allargato, un cittadino del Centro-Nord riceve 17.363 Euro e un cittadino meridionale riceve 13.607 Euro: la differenza è 3756 Euro. Se i diritti di cittadinanza dei Meridionali valessero quanto i diritti di cittadinanza dei Settentrionali, lo Stato, nelle sue varie articolazioni, dovrebbe spendere per ognuno dei 20 milioni di residenti nel Mezzogiorno (esattamente 20.194.180 nell'anno 2019) gli stessi 3.756 Euro che spende per un cittadino del Centro-Nord. Ovvero, lo Stato, per dare ai cittadini meridionali la stessa spesa pubblica erogata ai settentrionali, dovrebbe spendere almeno 75 miliardi in più ogni anno nel Sud per i suoi abitanti (20.194.000 * 3.756 Euro = 75.849.340.080 Euro).

Per capire le conseguenze estreme di questa disparità sui diritti di cittadinanza sono utili i report Istat sugli asili nido degli anni passati che riportano i dati disaggregati per Regioni e Comuni. Quanto riceve per gli asili nido un bimbo sotto i tre anni a seconda della regione di residenza? Come evidenziato nella figura sottostante dedotta dal Report Istat³ del dicembre 2019 dal titolo “*Offerta di asilo nido e servizi integrativi per la prima infanzia*” nel 2017, la spesa dei Comuni singoli e associati per i servizi socioeducativi, ripartita su base regionale, per bambino residente con meno di tre anni è la seguente: Provincia autonoma di Trento 2.235 Euro, Val D’Aosta 1.929 Euro, Emilia Romagna 1.724 Euro, Lazio 1.654 Euro, Toscana 1.485 Euro, Liguria 1.219 Euro, provincia autonoma di Bolzano 1.179 Euro, Friuli Venezia Giulia 1.076 Euro, Umbria 1.004 Euro, Lombardia 844 Euro, Piemonte 759 Euro, Marche 697 Euro, Sardegna 578 Euro, Veneto 551 Euro, Abruzzo 428 Euro, Sicilia 364 Euro, Molise 324 Euro, Basilicata 317 Euro, Puglia 284 Euro, Campania 219 Euro, Calabria 116 Euro.

FIGURA 3. SPESA PRO-CAPITE DEI COMUNI SINGOLI E ASSOCIATI PER I SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA (EURO PER BAMBINO RESIDENTE DI 0-2 ANNI). Anno 2017

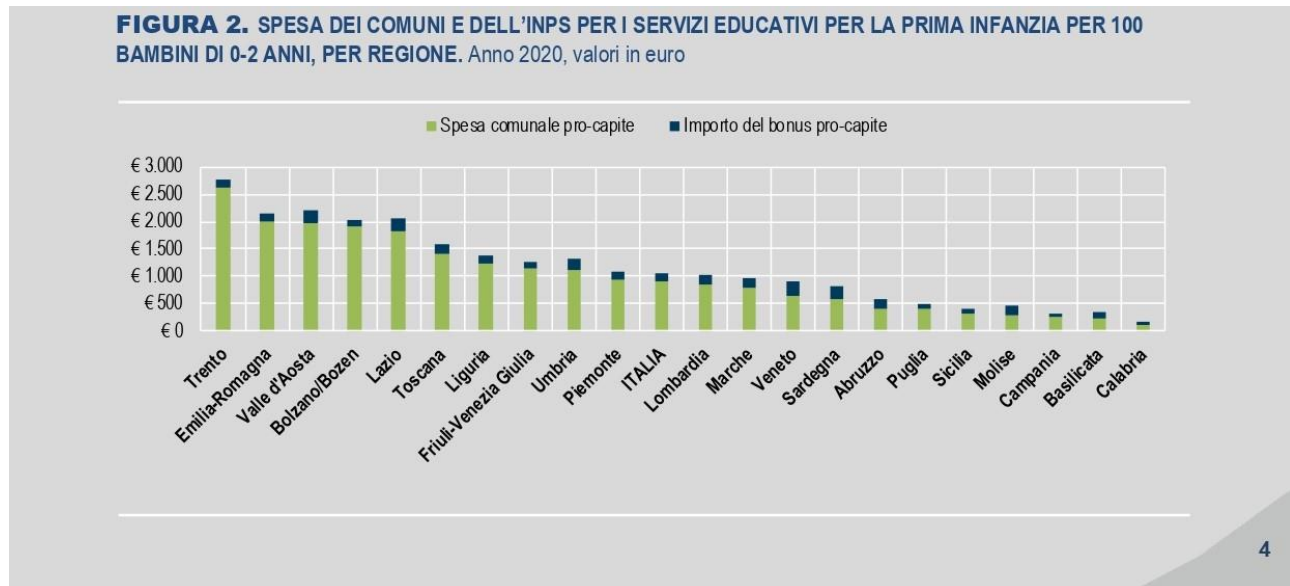


Sotto i tre anni, per gli asili nido, per un bambino calabrese si spendono 116 Euro, pari a un ventesimo della spesa per un bambino trentino (2235 Euro). Per un bambino

³ *Offerta di asilo nido e servizi integrativi per la prima infanzia*, pag. 5. Istat, 21 dicembre 2019. <https://www.istat.it/it/files//2019/12/Report-asili-nido-2017-2018.pdf>

campano si spendono 219 Euro, ovvero un ottavo rispetto alla spesa destinata a un bambino emiliano (1.724 Euro). Per un bambino laziale si spende 15 volte in più che per un bambino calabrese.

Nell'ultimo report Istat⁴ pubblicato il 21 ottobre 2022 la situazione è analoga ed è riportata nella seguente figura.



Si è giunti a tale divario grazie al riparto del finanziamento del Governo Centrale a Regioni e Comuni sulla base del principio della spesa storica: chi ha avuto dal secondo dopoguerra ingenti strutture e servizi, ha avuto riconosciuto un alto fabbisogno standard; chi storicamente ha avuto scarse strutture e servizi, ha avuto riconosciuto dallo Stato un basso fabbisogno standard.

Se si realizzasse l'autonomia differenziata il suddetto divario si allargherebbe. La nota 52 del Servizio del Bilancio del Senato⁵ ha palesato due criticità scrivendo:

“Uno specifico chiarimento andrebbe, in particolare, fornito relativamente alle modalità con cui le intese, non potendo pregiudicare l'entità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni, dovranno conciliare questa condizione con quella di trasferire alle Regioni differenziate le funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, concernenti materie o ambiti di materie riferibili ai LEP, senza compromettere la sostenibilità finanziaria della misura. In altre parole, come si riuscirà a garantire la compatibilità di un eventuale aumento di gettito fiscale delle regioni differenziate rispetto alla legislazione vigente, per effetto del trasferimento delle funzioni, con la necessità di conservare i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) concernenti i diritti civili e sociali presso le altre regioni. [...] Si segnala tra l'altro che se in presenza di un massiccio trasferimento di funzioni

⁴ *Offerta di nidi e servizi integrativi per la prima infanzia | anno educativo 2020/2021*, pag.4, Istat, 21 ottobre 2022 <https://www.istat.it/it/files/2022/10/report-asili-nido-2020-2021.pdf>.

⁵ <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01376329.pdf>

riferibili ai LEP e nell'impossibilità di ridurre la spesa per i LEP nelle altre regioni non differenziate, si verificasse l'insorgenza di oneri aggiuntivi da coprire debitamente, le voci di spesa su cui lo Stato potrebbe agire per individuare possibili risparmi, da utilizzare a copertura, dovrebbero essere in numero inferiore rispetto a quelle precedenti al trasferimento. Tra l'altro le funzioni rimanenti in capo allo Stato saranno prevalentemente quelle di competenza esclusiva elencate al primo comma dell'articolo 117 della Costituzione, i cui margini di riduzione andrebbero attentamente valutati e chiariti."

Desta stupore l'enfasi giornalistica dedicata alla Nota n. 52 del Servizio del Bilancio del Senato che ribadisce ciò che è ampiamente noto agli addetti ai lavori: infatti, secondo l'articolo 119 della Costituzione e secondo il comma 2 dell'articolo 5 del DDL Calderoli, in eventuali intese Stato-Regione per l'attribuzione di forme di autonomia, le Regioni dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio che consentono di finanziare integralmente le funzioni loro attribuite. Le regioni ricche possono trattenere il gettito dei tributi erariali sul rispettivo territorio e così pregiudicano le risorse delle regioni che non chiedono l'autonomia o delle regioni povere che, pur richiedendo l'autonomia, ricevono meno risorse dallo Stato Centrale. Ciò che la suddetta Nota 52 ha ricordato era stato ampiamente anticipato nel 2018 nell'unica vera simulazione prodotta in questi anni dai professori Adriano Giannola e Gaetano Stornaiuolo. I due autori fanno i conti nel saggio dal titolo *Un'analisi delle proposte avanzate sul "federalismo differenziato"*, pubblicato sul numero 1-2 del 2018 della *Rivista economica del Mezzogiorno*⁶: come evidenziato nella tabella dedotta dal saggio con dati al 2015, su 751 miliardi di bilancio annuale dello Stato, verrebbero a mancare 190 miliardi, qualora passasse la proposta del Governatore veneto Zaia di trattenere il 90% del gettito riscosso delle imposte erariali (IRPEF, IRES e IVA) di Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna nei loro rispettivi territori. Tutto ciò in aggiunta ai gettiti dei tributi propri regionali e ad altri fondi (progetto di legge statale n. 43, art. 2).

Ovvero qualora la Lombardia trattenesse sul suo territorio il 90% delle tasse e dei tributi dei Lombardi, qualora il Veneto trattenesse sul suo territorio il 90% delle tasse e dei tributi dei Veneti, qualora l'Emilia Romagna trattenesse sul suo territorio il 90% delle tasse e dei tributi degli Emiliano-romagnoli, 190 miliardi uscirebbero dal bilancio dello Stato nazionale ed entrerebbero nel bilancio di Veneto (41 miliardi), Lombardia (106 miliardi) ed Emilia Romagna (43 miliardi). Analizzando la tabella che riporta i dati del bilancio nazionale del 2015, si capisce come si arriva all'ammanto di 190 miliardi. Nelle colonne numero 1, 2 e 3 è rappresentata la situazione vigente; nelle colonne 4, 5 e 6 la situazione ex post, proposta dalla Regione Veneto; nella penultima colonna la conseguente riduzione di 190 miliardi

⁶ Adriano Giannola, Gaetano Stornaiuolo. *Un'analisi delle proposte avanzate sul "federalismo differenziato"*, in *Rivista economica del Mezzogiorno* numero 1-2 del 2018.

<https://lnx.svimez.info/svimez/riviste/rivista-economica-del-mezzogiorno/rivista-economica-del-mezzogiorno-1-2-2018/>

delle risorse amministrate dallo Stato nell'ipotesi proposta dal Veneto. Vediamo analiticamente: 1) per la Lombardia nella situazione vigente la quota di risorse delle imposte e dei contributi sociali gestita dalle Amministrazioni Centrali è pari a 166,3 miliardi di euro; scenderebbe ex post nella situazione proposta dal Veneto a 59,97 miliardi, calando quindi di 106,32 miliardi. Simmetricamente le risorse gestite dalla regione Lombardia passerebbero da 10,27 a 116,6 miliardi: 106,32 miliardi in più. 2) Per il Veneto nella situazione vigente la quota di risorse delle imposte e dei contributi sociali gestita dalle Amministrazioni Centrali è pari a 67,29 miliardi; scenderebbe ex post nella situazione proposta a 26,12 miliardi, calando quindi di 41,17 miliardi. Simmetricamente le risorse gestite dalla regione Veneto passerebbero da 6,37 miliardi a 47,54 miliardi: 41,17 miliardi in più. 3) Per l'Emilia Romagna nella situazione vigente la quota di risorse delle imposte e dei contributi sociali gestita dalle Amministrazioni Centrali è pari a 69,36 miliardi; scenderebbe ex post nella situazione proposta dal Veneto a 26,32 miliardi, calando quindi di 43,03 miliardi; simmetricamente le risorse gestite dalla Regione Emilia Romagna passerebbero da 4,86 a 47,89 miliardi: 43,03 miliardi in più. Oggi i cittadini delle regioni ricche ricevono risorse e servizi pari ad un valore molto inferiore alle imposte e ai contributi sociali pagati nei loro territori poiché gran parte di quelle risorse finanziano il fondo perequativo erogato per le Regioni più povere. Al contrario, nella situazione ex post proposta dal Veneto, la Lombardia avrebbe 106,32 miliardi in più, il Veneto 41,17 miliardi in più e l'Emilia Romagna 43 miliardi in più: in tutto 190 miliardi per veneti, emiliani e lombardi. Nel contempo mancherebbero 190 miliardi al Governo nazionale. Non potendo fare deficit, lo Stato sarebbe costretto a ridurre necessariamente le risorse per i servizi sanitari, sociali, culturali e le infrastrutture delle regioni più povere. Parliamo di una riduzione di 190 miliardi di imposte e contributi sociali a disposizione del Governo nazionale su un valore complessivo attuale di 751 miliardi.

Il suddetto divario di 3.756 Euro tra la spesa pubblica pro-capite annua del Centro-Nord e quella del Sud si aggraverebbe ulteriormente. Implicherebbe l'arretramento della presenza dello Stato al Sud. Meno ospedali, meno scuole, meno infrastrutture, meno asili, meno musei e università. Un dibattito pubblico in Parlamento sull'autonomia differenziata dovrebbe esporre ai cittadini italiani cosa accadrebbe al bilancio dello Stato se le regioni che chiedono l'autonomia su alcune materie compartecipassero ai tributi erariali maturati sui loro territori.

TAB. 8a. Entrate per livelli di governo nell'ipotesi di applicazione della proposta della Regione Veneto. Dati al 2015 (in milioni di euro 2016) (a)

	Situazione vigente			Situazione <i>ex post</i> proposta della Regione Veneto (b)			Δ Entrate	
	Amm. cent. (Imposte + contributi sociali) 1	Amm. decentrate 2	Totale PA 3	Amm. cent. (Imposte + contributi sociali) 4	Amm. decentrate 5	Totale PA 6	Δ Entrate amm. cent. (4 - 1)	Δ Entrate amm. decentr. (5 - 2)
Lombardia	166.301,0	10.276,8	176.577,8	59.972,8	116.605,0	176.577,8	-106.328,2	106.328,2
Veneto	67.299,2	6.370,3	73.669,5	26.123,1	47.546,4	73.669,5	-41.176,1	41.176,1
Emilia-Romagna	69.364,0	4.864,5	74.228,5	26.329,6	47.898,9	74.228,5	-43.034,4	43.034,4
Campania	46.175,2	9.608,3	55.783,5	46.175,2	9.608,3	55.783,5	-	-
Calabria	14.486,2	3.225,5	17.711,7	14.486,2	3.225,5	17.711,7	-	-
Mezzogiorno	168.837,6	37.426,3	206.263,9	168.837,6	37.426,3	206.263,9	-	-
Centro-Nord	583.109,8	67.138,3	650.248,1	392.571,2	257.676,9	650.248,1	-190.538,6	190.538,6
Italia	751.947,3	104.564,5	856.511,8	561.408,8	295.103,0	856.511,8	-190.538,5	190.538,6

(a) La ripartizione tra l'Amministrazione centrale e le Amministrazioni decentrate delle entrate fiscali riportata dai CPT tiene conto delle imposte IRPEF lorde.

(b) Nella situazione *ex post*, la ripartizione delle entrate tra Amministrazione centrale e Amministrazioni decentrate nelle macro aree Centro-Nord e Italia tiene conto delle modifiche che interverrebbero nel caso di approvazione della proposta della Regione Veneto.

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, Nucleo di Verifica e Controllo (NUVEC), *Conti Pubblici Territoriali*, 2017.

Rispetto all'ipotesi che una regione trattenesse i propri tributi sul suo territorio, la Corte costituzionale, con la sentenza 118/2015⁷, si era già espressa in merito. La Corte bocciò quattro quesiti che la regione Veneto intendeva sottoporre a *referendum*, i quesiti di cui all'art. 2, comma 1, numeri 2), 3) e 4) della Legge regionale veneta n. 15 del 19 giugno 2014⁸. Precisamente i quattro quesiti bocciati erano i seguenti:

2) *“Vuoi che una percentuale non inferiore all’ottanta per cento dei tributi pagati annualmente dai cittadini veneti all’amministrazione centrale venga utilizzata nel territorio regionale in termini di beni e servizi?”*;

3) *“Vuoi che la Regione mantenga almeno l’ottanta per cento dei tributi riscossi nel territorio regionale?”*;

4) *“Vuoi che il gettito derivante dalle fonti di finanziamento della Regione non sia soggetto a vincoli di destinazione?”*;

5) *“Vuoi che la Regione del Veneto diventi una regione a statuto speciale?”*.

La Corte, nel bocciare i quesiti 2) e 3) scriveva che tali quesiti investono in pieno *“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”*.

In conclusione si palesano i rischi concreti che la Nota 52 del Servizio del Bilancio ha opportunamente paventato. I precedenti in materia non mancano. Basta ricordare cosa accadde quando i Governi della legislatura 1996-2001 elaborarono i nuovi criteri di riparto dei fondi per la sanità, criteri riassunti nel decreto legislativo 56 del 2000: formalmente resisteva il servizio sanitario nazionale, sostanzialmente i fondi per la sanità (mediamente il 70% dei bilanci regionali) venivano ripartiti con una distribuzione differenziata, favorendo le già ricche regioni settentrionali e danneggiando le già povere regioni meridionali. Lo ammise il Professor Piero Giarda nel volume *“L’esperienza italiana di federalismo fiscale. Una rivisitazione del decreto legislativo 56/2000”*. Lì Piero Giarda si chiese perché un governo e una maggioranza di centrosinistra sarebbero stati *«così malvagiamente antipoveri»*. Piero Giarda era stato Sottosegretario al Tesoro nei Governi Prodi-D'Alema-Amato. E il decreto 56/2000 ha anticipato le conseguenze della futura attuazione della riforma del titolo quinto della Costituzione. Oggi il processo di autonomia differenziata può

⁷ <https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2015&numero=118>

⁸ <https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioLegge.aspx?id=276453>

infrangere l'unità nazionale garantita dalla Costituzione del 1947. Quando nasce questo progetto? Nel 1975, quando Guido Fanti, allora presidente comunista dell'Emilia Romagna, propose una lega (patto federativo) tra le regioni padane Lombardia, Piemonte, Liguria, Veneto ed Emilia per costituire una unità organica di nome Padania. Piersanti Mattarella, allora assessore al bilancio della regione Sicilia, fu l'unico a dare l'allarme in un articolo sul Giornale di Sicilia dell'11 novembre 1975 dal titolo “*Padania: una Prussia in Italia?*”⁹. Secondo Piersanti Mattarella tale idea di un “blocco di forza superiore a quella rimanente nel paese” era una “proposta neocapitalista di aggregazione di forti, non certo a vantaggio di chi rimane escluso”. Al presidente ligure Carossino secondo cui “nessuno voleva far pagare al Mezzogiorno nuovi prezzi” Piersanti Mattarella chiedeva: “Come, costituendo l'alleanza dei forti che fatalmente accentua le differenze, emargina ulteriormente le zone depresse, aumenta le distanze?”. Mattarella chiese agli allora presidenti di Emilia Romagna, Lombardia e Liguria di dire con coraggio che le regioni, come i sindacati, “intendono anteporre ad ogni reale fatto di riequilibrio territoriale e sociale la difesa dello sviluppo dell'apparato esistente e dei ceti relativi”.

⁹ Piersanti Mattarella, *Scritti e discorsi*, volume secondo, Pagg.588-595. Quaderni del servizio studi legislativi dell'a.r.s.– nuova serie –assemblea regionale siciliana, 13° legislatura.