AMMINISTRAZIONE IN CAMMINO
Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet"
Direttore: Prof. Giuseppe Di Gaspare

La legge delega in materia di federalismo fiscale e il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario: un'occasione mancata

di *Guido Rivosecchi* (Professore associato di Istituzioni di diritto pubblico nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Napoli "Parthenope")

Sommario: 1. Premessa. 2. Il legislatore tra art. 119 Cost. e giurisprudenza costituzionale. 3. La marginalizzazione delle assemblee elettive. 4. Profili di costituzionalità della delega legislativa. 5. La perdurante mancanza di coordinamento della finanza pubblica delle regioni a statuto speciale. 6. Un altro nodo critico: la potestà impositiva degli enti locali. 7. Coordinamento della finanza pubblica e armonizzazione delle procedure contabili.

1. *Premessa*

Appare indubbia la centralità del federalismo fiscale nelle forme di Stato composto, misurando le relazioni intergovernative finanziarie il concreto spessore di ogni disegno autonomistico. La prospettiva comparatistica sembra ampiamente corroborare questo assunto, sia in riferimento agli Stati federali, sia agli Stati ad ampia autonomia regionale.

L'incremento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali appare quindi un dato comune al governo delle società complesse, che non impedisce comunque – anche grazie al prezioso ruolo delle Corti costituzionali – la tutela delle ragioni dell'unità e il conseguimento di garanzie di omogeneità nella fruizione dei diritti costituzionali di cittadinanza.

Nel processo di riconoscimento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali infrastatuali, l'Italia registra un po' di ritardo, per responsabilità non tanto imputabili alla versione originaria dell'art. 119 Cost., quanto all'interpretazione che ne è stata fornita, in quanto, già nel previgente Titolo V, tale articolo riconosceva, seppur in forme diverse da quelle attuali, l'autonomia finanziaria delle regioni. Tuttavia, la norma costituzionale commisurava tale autonomia alle funzioni "normali" (ordinarie), che erano determinate dalla legge dello Stato. Ciò finiva per innescare un circolo vizioso che faceva della finanza regionale una finanza di carattere quasi integralmente derivato. I trasferimenti statali, per giunta, erano vincolati rispetto ai fini, quindi in gran parte slegati dall'effettiva dimensione quantitativa e qualitativa delle funzioni allocate ai diversi livelli di governo.

Tutto questo è stato faticosamente superato nel corso degli anni, soprattutto con il d.lgs. n. 56 del 2000. Con questo provvedimento, sono stati soppressi gran parte dei trasferimenti dello Stato alle regioni, sostituiti da un aumento dell'addizionale sulla benzina, dell'addizionale Irpef e da una compartecipazione al gettito dell'Iva, attraverso l'innesco di meccanismi di fiscalità regionale.

2. *Il legislatore tra art. 119 Cost. e giurisprudenza costituzionale*

Tenendo presente questo imprescindibile quadro storico-evolutivo, il dato di partenza della riflessione odierna è indubbiamente costituito dal vigente art. 119 Cost., che viene a costituzionalizzare innovativi principi: dalla responsabilità finanziaria degli enti territoriali, al riconoscimento della loro autonomia sul lato dell'entrata e su quello della spesa, ai principi cooperativi, solidaristici e di perequazione. E', dunque, da quanto previsto dalla norma costituzionale che occorre partire per l'attuazione del federalismo fiscale, nel processo (più ampio) di attuazione del Titolo V.

Ciascun ente territoriale è chiamato all'autosufficienza con tre canali: tributi propri, compartecipazione al gettito di tributi erariali riscontrabili sul territorio secondo il principio della territorialità dell'imposta, e perequazione. Le tre componenti devono coprire integralmente le spese che ciascun ente territoriale è chiamato a sostenere, secondo il fondamentale e innovativo principio del finanziamento integrale delle funzioni. Non vi è, quindi, la talvolta lamentata contraddizione tra il terzo (perequazione per capacità fiscale) e il quarto comma (perequazione dei fabbisogni) dell'art. 119 Cost.

Si tratta, quindi, di una norma "condivisa" nei suoi tratti essenziali – mai messa in discussione dai progetti di revisione che si sono susseguiti dal 2001 ad oggi – e che è stata preservata dalla giurisprudenza costituzionale. In estrema sintesi si può dire che, così come è accaduto in altri settori, anche rispetto all'art. 119 Cost. la Corte ha esercitato una delicata funzione di supplenza preservando quelle imprescindibili istanze di unità e garantendo quella fondamentale funzione di coordinamento del sistema finanziario e tributario, anche al prezzo di comprimere l'autonomia finanziaria degli enti territoriali e di avvalorare, in talune circostanze, una concezione "statalista" del coordinamento finanziario (cfr., sotto diversi profili, sentt. nn. 296/2003; 37/2004; 162/2007; 102/2008; 289/2008). La Consulta, infatti, si trova tutt'ora a dover compensare il vuoto determinato dalla

mancanza di una legge generale di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, da essa stessa tanto richiesta (sin dalla sent. 370/2003).

Sotto questo profilo, la legge 5 maggio 2009, n. 42, ha il merito di tentare di colmare il vuoto normativo ponendosi come legge generale di coordinamento della finanza pubblica, in espressa attuazione dell'art. 119 Cost.

Tuttavia, per altro verso, l'approccio seguito da Governo e Parlamento potrebbe forse essere considerato discutibile, in quanto non volto ad un'organica attuazione del Titolo V, ma alla "puntuale" attuazione dell'art. 119 Cost., salvo poi rendersi conto del nesso intercorrente, a tacer d'altro, con gli artt. 117 e 118 Cost. Si pensi soltanto al tema dell'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *p)*, Cost., o alla disciplina delle Città metropolitane, questioni rimaste, per così dire, "in sospeso" sotto diversi profili nella legge di delega sul federalismo fiscale, su cui il Governo ha successivamente tentato un "recupero" presentando alla Conferenza delle regioni quattro disegni di legge, rispettivamente dedicati a funzioni fondamentali e conferimento di altre funzioni amministrative, Città metropolitane, c.d. "Carta delle autonomie" e piccoli comuni, poi, "riassunti", a quanto sembra, in un unico disegno di legge discusso in sede di Consiglio dei ministri.

3. *La marginalizzazione delle assemblee elettive*

Sul piano del metodo, pare anzitutto di poter ancora lamentare una certa marginalizzazione delle assemblee elettive, anche se in misura decisamente minore rispetto alla versione originaria del disegno di legge del Governo.

In primo luogo, il Parlamento appare, per lo meno sotto alcuni aspetti, non ancora adeguatamente garantito nel procedimento di delegazione, nonostante il testo sia notevolmente migliorato nel passaggio alla Camera. I principi e i criteri direttivi della delega appaiono sufficientemente articolati, ma comunque troppo aperti, lasciando larghi spazi di intervento al Governo, soprattutto rispetto a quanto previsto dall'art. 119 Cost. Le Commissioni parlamentari, tra l'altro, interverranno in maniera assai poco incisiva rendendo pareri sugli schemi di decreto legislativo che si risolveranno essenzialmente in una sorta di "presa d'atto" rispetto all'accordo preventivamente raggiunto in sede di Conferenza unificata.

In secondo luogo, gli artt. 4 e 5 della legge attribuiscono rilevanti funzioni di coordinamento della finanza pubblica ad apposite commissioni di monitoraggio (in via temporanea, alla Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, e, in via definitiva, alla Commissione permanente per il coordinamento della finanza pubblica), che, sulla scorta di pur condivisibili (ma diversamente radicate) suggestioni comparatistiche, sembrano alludere più a forme di autorità (più o meno) indipendenti di controllo sui conti pubblici – a cui recentemente si fa spesso riferimento nel dibattito politico istituzionale – con il rischio di una sostanziale marginalizzazione del Parlamento, dei Consigli regionali e, per centri versi, della Corte dei Conti (specie per come sono state recentemente valorizzate, anche nella giurisprudenza costituzionale, taluni funzioni di controllo rispetto alle esigenze di coordinamento della finanza pubblica: cfr. sent. C. cost. n. 179/2007).

Vero è che, su richiesta dell'opposizione, è stata istituita la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, che costituisce un significativo tentativo di reinserimento del Parlamento nel processo di attuazione della riforma (art. 3 della legge n. 42 del 2009). Sul punto, sono comunque ravvisabili delle anomalie: il presidente della Commissione sarà nominato dai Presidenti delle Camere (e non eletto come normalmente avviene per questa tipologia di commissioni: si pensi alla Bicamerale della legge n. 59 del 1997); viene istituito il Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali, nominato – e questo sembra significativo – dalla "componente rappresentativa delle regioni e degli enti locali nell'ambito della Conferenza unificata". Visto che si tratta comunque di una sede "mista" (composta, cioè, sia da parlamentari che da rappresentanti degli enti territoriali, rispetto alla quale si potrebbe anche dubitare in merito alla facoltà di esercitare funzioni di controllo sui decreti legislativi, essendo organo diverso – nella composizione, se si include il Comitato dei rappresentanti delle autonomie territoriali – da quello parlamentare delegante), ci si potrebbe chiedere perché non utilizzare la Commissione parlamentare per le questioni regionali, magari nella versione integrata *ex* art. 11 legge cost. n. 3 del 2001. Si tratta di una sede di raccordo già esistente, alla quale la norma costituzionale già attribuirebbe una competenza per materia con esplicito riferimento all'art. 119 Cost., che avrebbe potuto essere ampliata in riferimento agli schemi di decreto legislativo, prevedendo – qualora si tema l'aggravamento procedurale che comporterebbe il parere negativo della Commissione nel procedimento legislativo – che, in

caso di accordo in Conferenza, potrebbe essere superato l'eventuale parere negativo della Commissione stessa.

4. *Profili di costituzionalità della delega legislativa*

Per quanto riguarda le caratteristiche della delega legislativa, il provvedimento può essere preso in esame sotto due distinti profili di legittimità costituzionale: da un lato, la compatibilità della delega con l'art. 76 Cost.; dall'altro, la compatibilità con l'art. 119 Cost., per quanto riguarda la specifica disciplina sul federalismo fiscale. Si è già detto che, dal primo punto di vista, non sembrano porsi particolari questioni di legittimità costituzionale, specie se si guarda all'uso che è stato fatto della delega legislativa nelle riforme amministrative a Costituzione vigente, con particolare riferimento a quelle degli anni Novanta, e al sindacato della Corte costituzionale sui principi e i criteri direttivi (in parte risalente ancor più indietro nel tempo), che non si è mai rivelato particolarmente stringente.

Venendo, invece, all'esame della legge n. 42 sotto il profilo della compatibilità rispetto all'art. 119, Cost., la valutazione dovrebbe essere necessariamente differenziata e presupporre un esame della delega sotto distinti punti di vista.

In primo luogo, occorre fare riferimento al principio in base al quale l'attuazione dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali e del federalismo fiscale parte dal processo di riallocazione delle funzioni e non già delle risorse. Si tratta di un punto fondamentale, già introdotto dal disegno di legge del Governo Prodi presentato nella scorsa legislatura, che comunque segna l'inversione del criterio adottato da precedenti tentativi di attuazione dell'art. 119 Cost., come, ad esempio, quello accolto dal disegno di legge presentato nella XV legislatura dal Consiglio regionale della Lombardia.

In secondo luogo, la delega prevede forme differenziate di finanziamento delle funzioni non soltanto tra livelli di governo (regioni, province e comuni), ma anche rispetto alle tipologie di spesa di ciascun livello di governo. Si determina quindi una sorta di "segmentazione" tra le funzioni attribuite ai diversi enti territoriali. Anche se, da questo punto di vista, il provvedimento è notevolmente migliorato nel passaggio alla Camera, continuano a distinguersi, da una parte, le funzioni concernenti i livelli essenziali delle prestazioni, ossia assicurando il finanziamento dei LEP, con particolare riguardo ai comparti sanità, assistenza e istruzione a cui sono aggiunti, per gli enti locali, il trasporto

locale e le funzioni fondamentali, e, dall'altra, le altre funzioni, per le quali non è garantito l'integrale finanziamento.

Per gli enti locali la questione risulta poi ulteriormente aggravata dal fatto che non sono state ancora individuate dal legislatore statale le funzioni fondamentali ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. *p)*, Cost., su cui infatti il Governo ha dovuto successivamente presentare un disegno di legge (il che complica la scelta su *quali* funzioni finanziare con i decreti legislativi). E' tra l'altro presumibile che, in contrasto con la logica della norma costituzionale, si registrerà una forte spinta degli enti territoriali per il riconoscimento di gran parte delle loro funzioni come riconducibili ai LEP, in quanto soltanto per questi ultimi sembrerebbe effettivamente garantita la copertura finanziaria.

In terzo luogo, occorre prendere in esame l'obiettivo espresso nella legge di delega di garantire il passaggio dal criterio della spesa storica a quello dei costi *standard* nel processo di riallocazione delle funzioni e dei servizi. Si tratta di uno dei punti più rilevanti e condivisi del progetto, con la finalità di introdurre un criterio di misurazione omogenea del costo delle funzioni per l'erogazione delle prestazioni, al netto dei costi aggiuntivi e delle inefficienze che si manifestano nei vari contesti territoriali. Il passaggio determinerà presumibilmente l'assegnazione di minori risorse al Mezzogiorno, anche se, nelle norme transitorie per gli enti locali di cui all'art. 21 della legge, nel passaggio alla Camera si è tentato di introdurre qualche clausola di garanzia sulle esigenze di riequilibrio nel passaggio ai costi *standard*.

Si pongono comunque rilevanti problemi, soprattutto rispetto alla gestione della fase transitoria, che è stata più sufficientemente determinata nel passaggio alla Camera del testo rispetto alla versione originaria, ma nella quale, specie per la disciplina delle funzioni degli enti locali, non sono poste sufficienti garanzie, fissando, tra l'altro, in modo arbitrario la percentuale delle funzioni fondamentali all'80 per cento del complesso delle funzioni.

Infine, per quanto riguarda fondamentale principio di perequazione, la legge prevede due meccanismi: uno nei confronti delle regioni, l'altro nei riguardi degli enti locali. Il meccanismo perequativo nei confronti delle regioni non sembra riconducibile né a sistemi verticali (basati esclusivamente su trasferimenti dallo Stato alle regioni), né a sistemi orizzontali (che viceversa consentono trasferimenti da regione a regione). Appare piuttosto come un modello spurio, formalmente verticale, in quanto basato su un fondo statale, ma che sembrerebbe consentire una redistribuzione soltanto tra alcune regioni, pur

essendo alimentato da tutte, in misura proporzionale alle rispettive capacità fiscali (art. 9, comma 1, lett. *g)*, punti 1) e 2). Se per perequazione orizzontale si intende infatti un meccanismo che consente soltanto ad alcune regioni di fruire del fondo quando tutte vi contribuiscono secondo la rispettiva capacità fiscale, allora forse il disegno di legge introduce qualche apertura nei confronti di formule di perequazione orizzontale. Rispetto a queste ultime, non sembra comunque sostenibile la tesi dell'incostituzionalità secca rispetto all'art. 119, terzo comma, Cost., che si riferisce soltanto ad un "fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante". Ai fini della conformità a Costituzione del meccanismo perequativo, ciò che conta è che si garantisca la funzione dello Stato a provvedere alle disuguaglianze territoriali per quello che riguarda i diritti fondamentali di cittadinanza, quindi con riguardo alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 119, terzo comma, Cost.), che ben potrebbe comunque, sia pure nel rigoroso rispetto dei vincoli costituzionali, disporre forme di ripartizione del fondo differenziata tra le regioni, pur essendo esso alimentato da tutte in proporzione alla rispettiva capacità fiscale.

Per quanto riguarda, invece, la perequazione in favore degli enti locali l'art. 13 della legge, si prevede che nel bilancio di ciascuna regione siano istituiti due fondi, uno a favore dei comuni e l'altro a favore delle province, con indicazione separata degli stanziamenti per le diverse tipologie di enti, a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni da loro svolte. La ripartizione del fondo perequativo tra i singoli enti dovrebbe avvenire in relazione ai compiti svolti sulla base, da un lato, di un indicatore del fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale; e, dall'altro, di indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale, tendendo conto dell'entità dei finanziamenti dell'Unione europea di carattere infrastrutturale ricevuti dagli enti locali e del vincolo di addizionalità a cui questi sono soggetti.

Appare, più in generale, criticabile il meccanismo di perequazione parziale, previsto per le funzioni non relative ai LEP, che potrebbe non garantire il finanziamento integrale delle funzioni. Per questo principio, si dovrebbero invece estendere meccanismi di perequazione integrale alle spese per tutte le funzioni (anche non LEP).

5. *La perdurante mancanza di coordinamento della finanza pubblica delle regioni a statuto speciale*

Tra gli ulteriori nodi critici del progetto rispetto alle finalità di coordinamento della finanza pubblica, sembra necessario sottolineare la questione relativa alla finanza delle regioni a statuto speciale.

Sul punto, l'art. 27 della legge si limita a prevedere che le regioni a statuto speciale e le province autonome "concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà", nonché "al patto di stabilità interno" – passaggio introdotto nel dibattito alla Camera – "secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti". Non è molto, a fronte di un andamento dei flussi finanziari delle regioni a statuto speciale che mostra chiaramente il mancato rispetto del principio della correlazione tra le funzioni svolte e le risorse loro attribuite (che l'art. 119 Cost. afferma, invece, per tutti gli enti territoriali), ed anzi evidenzia meccanismi di finanziamento correlati a percentuali a volte superiori al 100 per cento dei tributi accertati sul rispettivo territorio.

Sarebbe quindi auspicabile ricondurre le regioni speciali entro il meccanismo di coordinamento generale della finanza pubblica e del sistema tributario, secondo quanto previsto dall'art. 119 Cost. Quest'ultimo, tra l'altro, riferisce l'"armonia con la Costituzione" a tutti gli enti territoriali, affermando delle istanze di unità che dovrebbero essere considerate inderogabili anche da parte del legislatore regionale speciale. Un altro argomento testuale in favore della sottoposizione delle regioni a statuto speciale ai principi di coordinamento espressi dalla legge n. 42 sarebbe a mio avviso individuabile nell'art. 116, terzo comma, Cost., che, prevedendo la possibilità per le regioni a statuto ordinario di acquisire forme e condizioni ulteriori di autonomia, ha individuato nell'art. 119 Cost. un limite espresso a tale processo. L'art. 119 Cost. potrebbe quindi forse essere considerato come una sorta di limite ulteriore alla specialità, che, se integralmente applicato nella sua portata precettiva, potrebbe costituire già di per sé utile strumento per riportare sotto controllo la finanza delle regioni a statuto speciale. Queste ultime continuano invece a fruire di forme di fiscalità "ultraprivilegiate", purtroppo anche recentemente avallate dalla Corte costituzionale, che continua a distinguere tra principi fondamentali della materia "coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario", da un lato, e principi

generali, dall'altro, rendendo opponibili al legislatore speciale soltanto questi ultimi (sent. n. 102 del 2008).

6. *Un altro nodo critico: la potestà impositiva degli enti locali*

Guardando alla potestà impositiva degli enti locali – oltre ai nodi irrisolti concernenti le Città metropolitane – la legge configura una posizione sostanzialmente subordinata di comuni e province rispetto all'esercizio della potestà tributaria. Ciò riflette, in parte, un consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale, che ha bocciato quelle letture "regionaliste", finalizzate alla riconduzione del sistema tributario degli enti locali alla potestà legislativa regionale residuale (cfr., ad esempio, sentt. 296, 297 e 311 del 2003), ed ha previsto, tra l'altro, il c.d. divieto di doppia imposizione (che l'art. 2, comma 2, lett. *o)*, della legge n. 42/2009 viene a confermare).

Tutto questo era però giustificato dalla mancanza della legge generale di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. E' discutibile che un'analoga lettura venga riproposta nella legge che dovrebbe colmare il vuoto normativo tanto lamentato dalla Corte costituzionale.

Da questo punto di vista, la legge, per lo meno parte, sembra palesare una certa diffidenza nei confronti dei comuni nell'amministrazione dei tributi, soprattutto nel momento in cui si discute della possibilità di istituire una grande tributo immobiliare (in sostituzione dell'ICI). Sotto questo profilo, proprio nella legge delega sul federalismo fiscale avrebbe probabilmente avuto senso inserire qualche riferimento a possibili cespiti da attribuire ai comuni, che – specie quelli di piccole dimensioni – possono garantire un controllo del territorio più capillare rispetto a quello dello Stato. Pur tenendo fermo il principio dell'invarianza complessiva della pressione fiscale, si riscontrano settori in cui la legge sarebbe potuta intervenire favorendo forme di potestà impositiva comunale: si pensi ai settori del piccolo commercio, dell'artigianato, delle locazioni immobiliari tra privati. Il legislatore ha invece avuto un atteggiamento decisamente prudente.

7. *Coordinamento della finanza pubblica e armonizzazione delle procedure contabili*

C'è infine un aspetto centrale che riguarda il coordinamento della finanza pubblica: la legge di delega avrebbe potuto costituire una straordinaria occasione per giungere ad

una compiuta armonizzazione delle procedure contabili tra i vari livelli di governo, in maniera tale da disporre di dati certi sulla finanza regionale e locale nel quadro dei vincoli europei al governo dei conti pubblici e delle norme comunitarie di contabilità. Tutto ciò costituirebbe il presupposto per giungere a quella legge di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario e all'effettiva realizzazione di un disegno di federalismo fiscale.

In secondo luogo, verrebbe in tal modo introdotto uno strumento per garantire una maggiore responsabilizzazione finanziaria dei diversi livelli di governo, coerente con quanto previsto dall'art. 119 Cost. e dalle linee guida del Patto di stabilità interno, recentemente valorizzate, anche sul piano sanzionatorio, dalla c.d. "procedura di rivalsa" (art. 1, commi 1216 e 1217, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007"), che consente allo Stato di rivalersi sui soggetti responsabili (in prima battuta, le autonomie territoriali) degli oneri finanziari determinati da inadempimenti degli obblighi comunitari.

La prospettiva indicata sembra invece parzialmente modificata da recenti iniziative legislative che avranno presumibilmente pesanti riflessi sullo stesso processo di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale e il coordinamento della finanza pubblica. Si segnala, in particolare, un disegno di legge PDL pendente davanti alla Commissione bilancio del Senato (A.S. 1397), di riforma della legge di contabilità e di delega al Governo in materia di adeguamento dei sistemi contabili, perequazione delle risorse, efficacia della spesa e potenziamento del sistema dei controlli, che, oltre ad esprimere il condivisibile tentativo di armonizzazione dei sistemi di contabilità sulla base dei criteri della normativa comunitaria (a partire dal c.d. SEC95), conferma, per altro verso, una visione "statalista" del coordinamento della finanza pubblica, limitando fortemente sia la potestà legislativa concorrente delle regioni vigente in materia ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. ("armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario"), sia la facoltà di regioni ed enti locali di determinare i propri obiettivi di bilancio (art. 4 DDL A.S. 1397), secondo il principio dell'autonomia e della responsabilità finanziaria, che dovrebbe viceversa consentire il concorso nella definizione dei parametri di convergenza di governo dei conti pubblici, lasciati invece alla "Decisione quadro di finanza pubblica" (che dovrebbe sostituire il DPEF) e ai mutevoli

obiettivi delle manovre annuali di bilancio (in definitiva, allo Stato come "pagatore di ultima istanza").

Il processo di coordinamento della finanza pubblica dovrebbe necessariamente partire dalla preventiva costruzione di strumenti di misurazione e di informazione dei dati finanziari e tributari che siano effettivamente omogenei tra i diversi livelli territoriali, in grado di garantire un adeguato livello di trasparenza in merito ai processi di prelievo e di trasferimento di risorse finanziarie, e che veda, soprattutto, una qualche forma di raccordo anche con il Parlamento e con i Consigli regionali, senza rimanere soltanto appannaggio del Ministero dell'economia e degli organi di raccordo degli Esecutivi.

In conclusione, se pure la legge n. 42 del 2009 rappresenta indubbiamente un significativo tentativo di attuazione dell'art. 119 Cost., permangono ancora dei nodi critici, che forse, tra l'altro, avrebbero potuto essere sciolti in maniera più coerente con il principio autonomistico.