

## ANCORA A PROPOSITO DI FEDERALISMO SCOLASTICO

Come si usa dire ogni parola è uno scrigno di significati.

Da qui il fascino della ridondanza dei codici, ma anche la necessità del controllo e della “scienza del discorso”, e della responsabilità connessa alla padronanza dello scrigno.

Vale per la letteratura, per l’arte, per la comunicazione scientifica (che non a caso si dà linguaggi simbolici e formalizzati) ma vale in particolare per la comunicazione politica.

Laddove una “assemblea di liberi ed eguali” si unisce per darsi regole comuni, con il conforto della “*invocatio dei*” (come è par la maggior parte delle Costituzioni), o orgogliosamente facendone a meno (come nel caso italiano e francese), quello scrigno va custodito e ne vanno estratti con cautela i significati, perché il “discorso” che tesse la tela politica riconosca il suo ordito comune.

“L’assemblea, *uditi gli oratori*, decide a maggioranza”, così Tucidite descrive la democrazia ateniese.

“Uditi gli oratori” e dunque esplorato in comune lo scrigno dei significati attraverso il discorso.

Certo se l’assemblea è sostituita dagli spettatori, e l’espressione della maggioranza ridotta agli esiti dai sondaggi, il pericolo che lo scrigno venga disordinatamente rovistato invece che ordinatamente interrogato, è più che consistente.

Che si tratti della “teatrocrazia”, denunciata da Platone come corrompimento della democrazia ateniese, o della moderna “telecrazia” o “socialcrazia” che ci affligge.

Poche delle parole della “politica politicata” sono sottoposte al saccheggio dello scrigno come quella del “Federalismo”.

Se volessimo volgere in positivo le sconfortanti note critiche precedenti potremmo dire che, a fronte di un processo complesso di revisione di significati e regole del “discorso politico” che si intreccia nel dettato costituzionale del Titolo V, dovremmo tutti considerarci in fase di “apprendimento istituzionale” ed utilizzare in questa chiave lo stesso confronto tra diverse posizioni.

In modo non dissimile dal quale la “disputatio” tra gli alunni, era utilizzata nei collegi dei Gesuiti, come prescritto nella Ratio Studiorum.

È disponibile buona “teoria politica” per dipanare significati diversi tra decentramento, devoluzione, autonomia, sussidiarietà, deconcentrazione, federalismo...

Ci sarà un luogo e un tempo (!?) per la rielaborazione di una “teoria politica” che riconnetta i significati disordinatamente rovistati dallo scrigno e consenta di individuare una prassi politica delle forze politiche democratiche in proposito di attuazione coerente del dettato costituzionale, anche segnalando le debolezze o le necessità di eventuale ulteriore correzione.

Rimando a quel luogo e a quel tempo (!?), limitandomi ad indicare alcuni “nodi” che si intrecciano con la politica scolastica e dell’istruzione.

### **Il sistema di istruzione e l’art. 117 del Titolo V.**

Il testo è ovviamente noto, ma riporto l’essenziale per comodità di riferimento.

“La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

.....

m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;

n) norme generali sull’istruzione;

.....

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a:

....

istruzione, *salva l’autonomia delle istituzioni scolastiche* e con esclusione della istruzione e della formazione professionale;

...

Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.”

Ne discendono alcune notazioni che costituiscono la “segnalatica” che deve orientare la decisione politica e l’amministrazione nel caso dell’istruzione. (“*L’apprendimento istituzionale*” più sopra citato).

1. I soggetti della *governance*, necessaria sempre a fronte della pluralità delle competenze, legislative e non, nel caso della scuola e dell’istruzione è a tre soggetti: Stato, Regioni, Istituzioni scolastiche autonome.

Non sono ovviamente soggetti equivalenti: due poteri legislativi e conseguenti riflessi amministrativi, nel caso dello Stato e delle Regioni. Un soggetto delle autonomie e della sussidiarietà nel caso delle Istituzioni scolastiche, ma al quale è stato riservato rilievo costituzionale sia pure attraverso una formula di “cautela”.

La “forma” della rappresentanza di *governance* delle istituzioni scolastiche è ancora un problema aperto. L’assimilazione ad altre forme di rappresentanza (ANCI, UPPI, CRUI) è problematica per quanto riguarda il carattere elettivo della rappresentanza stessa.

2. Le “norme generali” di competenza esclusiva della legislazione statale sono, per interpretazione consolidata della Corte Costituzionale, quelle che si riferiscono a contenuti della legge ordinaria dello Stato, e relativi a “*principi generali*”.

La loro determinazione corrisponde, sempre per la suprema Corte, ad un “*limite invalicabile*” della legislazione regionale.

Il richiamo della Corte in proposito si riferisce esplicitamente alla “*intensità*” della determinazione della legislazione statale: costituendosi come “*limite invalicabile*” l’operato del legislatore deve tenere “*saggiamente conto*” che tale intensità non deve spingersi fino a precludere l’esercizio della potestà legislativa concorrente, e *tanto meno di quella esclusiva*.

3. Gli esempi, in negativo, della produzione legislativa relativa alla scuola coerente con tale impostazione istituzionale sono numerosi e variamente distribuiti.

Quale “*legge ordinaria*” e di definizione di “*principi generali*” è alla fonte degli interventi attuali sulla scuola?

Quale “*saggia*” misura di rapporto tra le competenze dello Stato (il “*limite invalicabile*”) e quelle delle Regioni è stata trasferita negli ultimi provvedimenti?

Una legge ordinaria di conversione di un decreto, al di là della forma, può essere intesa come “legge di principi”?

Ma anche: che dire di una riforma di ordinamento di rilevanza generale come l’elevamento dell’obbligo scolastico, introdotta nella scorsa legislatura certamente da una legge dello Stato, ma che origina da una Finanziaria?

E come rapportare la lettera e la filosofia del dettato Costituzionale sopra citato (i corsivi sono parole della Corte), con l’indicazione politica (certo fu contingentemente giustificata, ma predicata come “scelta” qualificante) della “politica del cacciavite” in una disciplina di tale rilievo istituzionale come la scuola?

Apprendimento istituzionale, si diceva più sopra. A parte gli esempi politici non del tutto edificanti, e variamente distribuiti tra chi governa oggi e governava ieri in proposito, rimane un dato profondo e stratificato nel modo di intendere la questione: della scuola se ne occupa lo Stato e amministrativamente il Ministero. Un retaggio duro ad essere superato.

4. L’altra competenza esclusiva dello Stato è la determinazione dei livelli essenziali di prestazione corrispondenti a diritti civili e sociali dei cittadini. (LEP).

Si tratta di competenza esclusiva dello Stato a motivo essenziale che tale definizione costituisce la “materialità” delle prestazioni oggetto di diritti “esigibili” da parte dei cittadini, in modo “eguale” su tutto il territorio, e in quanto cittadini.

È l'impegno che lo Stato assume nei confronti di tutti.  
Ma la Corte Costituzionale ha precisato che (sentenza 282/2002)

- i. Non si tratta di una “materia” specifica, quanto di una competenza trasversale dello Stato esercitabile su tutte le materie coinvolgenti diritti di cittadinanza, e prestazioni da garantire
- ii. Gli interventi legislativi in merito non possono “*nascere da valutazioni di pura discrezionalità politica dello stesso legislatore...*” ma devono prevedere “*l’elaborazione di indirizzi fondati sulla verifica dello stato delle conoscenze scientifiche e delle evidenze sperimentali acquisite*”

La sentenza citata si occupava di Sanità, ma con tutta evidenza il criterio fondamentale è trasferibile sempre quando il contenuto delle prestazioni abbia rilevanza tecnico-scientifica e possa definire protocolli e standard di erogazione, e dunque anche “costi standard” cui riferire la spesa pubblica.

Dunque il legislatore regionale pur esercitando le proprie potestà legislative piene ed esclusive non può limitare o condizionare il contenuto dei LEP.

Ma il legislatore statale, nel determinare i LEP deve tenere conto di competenze specifiche di carattere tecnico scientifico.

Inoltre, il principio di collaborazione tra titolari del sistema di *governance*, richiede che il repertorio dei LEP sia oggetto di accordo e di condivisione. (Così è per la Sanità)

Rimane oggetto di dibattito e interpretazione se la legislazione di una specifica Regione, possa definire prestazioni che vanno oltre (superiori) quelle definite nei LEP. (valutazioni economiche e giuridiche congiunte).

5. Per quanto attiene all’istruzione (al diritto all’istruzione) la determinazione dei LEP è questione più che aperta. (Rimando a miei precedenti articoli per quanto riguarda l’intera problematica e per una proposta di “matrice dei LEP per la scuola” di valore assolutamente indicativo)

Tale assenza condiziona radicalmente la produzione legislativa sul sistema di istruzione e dunque anche la “saggia” prassi di ripartizione e rispetto delle competenze presenti nel sistema di *governance*, con inevitabili conflitti di competenza, pericoli di esproprio, evanescenza dei riferimenti nella ripartizione armonica degli interventi nel settore.

Un rudimentale approccio alla questione è costituito dalla definizione, per via legislativa, dei “contenitori” temporali del servizio di istruzione in termini di numero di ore annue (vedi Legge 53/2003) e, per quanto attiene ai contenuti, alle definizioni di programmi di insegnamento o di “indicazioni” (per altro espresse attraverso strumenti di carattere regolamentare).

In proposito occorre tenere conto di tre considerazioni

- i. I LEP devono determinare la “materialità” delle prestazioni esigibili in termini “uguali” dai cittadini. La durata temporale del servizio è parametro assolutamente insufficiente. Ma altrettanto lo sono “indicazioni curricolari”, pure necessarie, ma ovviamente e necessariamente collocate sul piano della elaborazione culturale, necessariamente pluralista.  
I due termini devono ricongiungersi per definire “prestazioni essenziali” e dunque attività “materiali”, di cui indicare protocolli, standard, e per questa via costi.
- ii. La distanza esistente tra i due termini – durate temporali della prestazione e indicazioni culturali, didattiche e pedagogiche – generata dalla insufficiente definizione dei LEP è percorsa e riempita, nella prassi scolastica, dalle misure organizzative e dalle interpretazioni operative delle istituzioni scolastiche autonome (la progettazione del Regolamento dell’Autonomia).
- iii. Ciò genera un duplice e contrastante rischio: che la progettazione autonoma non parta dal rigoroso rispetto dei livelli essenziali di prestazione come “piattaforma necessaria”

della progettazione stessa (il rischio del “progettificio” e “dell’aggiuntivo”).  
E che, al contrario, nel cortocircuito tra definizione di durate e indicazioni culturali, il legislatore mortifichi proprio le prerogative della autonomia scolastica.  
(Esempio recente: è legittimo che lo Stato indichi una prestazione di 24 ore nella scuola primaria; è risibile che si rinvii ad una armonizzazione tra due diverse produzioni di “indicazioni”; è più che discutibile che una scelta pedagogica unilaterale come “il maestro unico” materializzi una condizione operativo organizzativa, senza interpellare lo “stato della scienza” e le competenze dell’autonomia scolastica).

6. Le indicazioni della suprema Corte sopra ricordate vincolano il legislatore statale, che ne ha la competenza esclusiva, ad esprimere la determinazione dei LEP come elaborazione *“di indirizzi fondati sulla verifica dello stato delle conoscenze scientifiche e delle evidenze sperimentali acquisite”*.  
Ciò comporta, nella scuola con tutta evidenza, una preliminare e permanente interlocuzione con la ricerca educativa e le sue espressioni.  
Tra queste si annovera la “produzione sul campo” come fonte di determinazione di protocolli e standard e di verifica dei risultati delle scelte operative ed organizzative. Quanto a dire le stesse autonomie scolastiche come “produttori finali” del servizio di istruzione.  
E’ così per esempio per i LEP della Sanità che sono alimentati dalla ricerca sul campo che ha come riferimento le cartelle cliniche di dimissione ospedaliera, oltre che la ricerca scientifica di livello internazionale (SDO e DRG).  
Più in generale si pone la questione della “organizzazione” della Ricerca Educativa cui riferirsi sia per la elaborazione di una declaratoria di LEP sia per la sua manutenzione (come tutte le definizioni legate alla ricerca ed alle evidenze sperimentali, la definizione deve essere permanentemente aggiornata).  
Rispetto al sistema di istruzione nazionale ciò pone in evidenza una carenza assoluta, anche rispetto a quanto di analogo in altri paesi.  
Un abbozzo, mai pienamente decollato, fu quello del sistema INVALSI, INDIRE, IRRE, in connessione con la ricerca universitaria e per altro verso con ISFOL.  
Il sistema è stato “commissariato” e poi “riformato” nelle scorse legislature (e non sarebbe inutile riflettere criticamente sui motivi e sulle modalità).  
I suoi “statuti” non sono certo oggetto di confronto politico-culturale attento, pur essendo alla base di moltissime problematiche (una per tutte la Valutazione di sistema) caratterizzate da scontro e conflitto aperto. Un silenzio complessivo sulle ragioni fondanti della necessità strategica del sistema della ricerca educativa e del suo operare e dunque sulla necessità di fornirgli di coerenti linee di indirizzo
7. Sul dettato costituzionale dell’art. 117 del Titolo V si innestano la logica e la coerenza di altre misure legislative di carattere non costituzionale che hanno accompagnato la stagione di riforma della Pubblica Amministrazione dalla fine degli anni ’90 del secolo scorso
  - a. Innanzi tutto quelle destinate a ristrutturare l’Amministrazione centrale relativamente alle competenze trasferite alle Regioni, in direzione dell’alleggerimento della macchina amministrativa ministeriale, rispetto al potenziamento della “produzione finale” del servizio. Il Ministero della Pubblica Istruzione, nello stesso movimento pendolare dell’attribuzione di competenze (da Pubblica Istruzione a “Istruzione, Università Ricerca”, e poi di nuovo Pubblica Istruzione, e poi di nuovo MIUR) rappresenta un processo di sintomatica resistenza al disegno di *decentramento e deconcentrazione* delle attribuzioni e di affermazione delle titolarità sia legislative che amministrative alle Regioni ed al sistema delle autonomie.  
In questi anni è sembrato di assistere più che ad una applicazione strategica, ad un processo inerziale: processi di decentramento e deconcentrazione, sia in direzione dell’autonomia scolastica sia delle competenze locali, abbinati e intrecciati a resistenze, riaffermazioni del potere “della borsa e della firma” che ha caratterizzato tradizionalmente la Pubblica

Amministrazione centrale.

In questo processo inerziale si è fortemente degradato il tasso di funzionalità amministrativa dell'apparato centrale e periferico, ed anche quello di professionalità, specie dirigenziali, che lo presiedono.

L'assetto del Ministero deve invece diventare un oggetto esplicito di teoria e prassi politica. Non è sufficiente "attendere" il passaggio di consegne previsto dal *masterplan* della Conferenza Unificata.

Passare alla competenza regionale una amministrazione "degradata" attraverso un processo "inerziale" piuttosto che riformata da una strategia esplicita significa spalmare sui nuovi "titolari" i risultati negativi del processo stesso.

- b. In secondo luogo tutte le misure anche legislative, destinate a semplificare la produzione normativa (fino alla delegificazione), e a migliorare la "produttività" dell'esecutivo, come l'attribuzione delle "podestà regolamentari" al Governo.

La *ratio* è quella espressa nella stessa Costituzione: in quanto la produzione legislativa statale si attiene alla espressione di norme e principi generali, e alleggerisce la pesantezza del dettaglio normativo, in tanto la definizione operativa può essere delegata all'Esecutivo tramite lo strumento del Regolamento, o comunque della normazione derivata.

Il vincolo costituzionale è infatti riposto sulla "catena di senso" coerente che va dalla esplicitazione dei principi fondamentali nella norma generale, alle deleghe esplicite al Governo che attendono alla realizzazione di quei principi, all'uso conseguente della strumentazione regolamentare.

Anche sul rispetto di quella catena di senso negli ultimi anni di legislazione scolastica vi sono esempi non esaltanti di assenza di rigore istituzionale, che non riguardano solo chi governa oggi.

Ma per stare ad oggi: quali principi generali e con quale norma "ordinaria" che definisce quali deleghe al Governo, sono stati emanati per produrre i decreti delegati o i Regolamenti che darebbero attuazione alla politica scolastica di questo esecutivo?

Prima che nel merito dei provvedimenti, la "metodologia istituzionale" è oggetto della disputa politica. E il metodo, in questo campo è merito.

## **Il federalismo fiscale.**

Per tornare alla metafora dello "scricigno di significati" ed alla sua giudiziosa consultazione quando si abbia a che fare con una parola così evocativa come "federalismo" ripropongo la riflessione che parte dalla Costituzione anche nel caso del cosiddetto "federalismo fiscale", cercando di riannodare condizioni e significati alle problematiche scolastiche.

Per comodità di riferimenti riporto l'essenziale dell'art.119 del Titolo V Cost....

- I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa.
- I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.
- La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.
- Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.
- Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

- I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. E' esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.

E dell'art.120

- Il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e *in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali.*
- La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione.

È possibile riscontrare, nelle parole della Costituzione, le ragioni e le condizioni del federalismo fiscale.

1. Sono indicati i principi fondamentali la cui realizzazione deve risolvere la contraddizione di fondo del sistema della spesa pubblica italiana.  
Cioè la contraddizione tra la centralizzazione sostanziale del prelievo fiscale e la decentralizzazione della spesa.  
È appena il caso di ricordare che nello spazio tra centralizzazione del prelievo e decentramento della spesa si colloca l'operatività della Pubblica Amministrazione nei trasferimenti, la cui efficienza e le cui regole di funzionamento costituiscono condizionamento fondamentale dell'efficienza complessiva del sistema-Italia (come si usa dire) e dell'efficacia della erogazione dei servizi alla cittadinanza.
2. Il superamento di tale contraddizione ha due aspetti di carattere "tecnico" e di carattere "politico"
  - i. Accorciare la filiera dei trasferimenti di risorse pubbliche provenienti dalla fiscalità significa di per sé migliorarne l'efficienza, abbattere i residui, velocizzare l'itinerario tra la decisione politica e la realizzazione della spesa.  
A patto che l'accorciamento della filiera disarticoli anche centri di spesa e di decisione politica (non di programmazione) superflui (Vedi questione Province)
  - ii. Collocare in prossimità prelievo ed erogazione significa porre le basi per la rendicontazione ed il controllo sociale, attenuando se non annullando le asimmetrie informative che condizionano la deliberazione.  
Una operazione di "pulizia democratica" che investe sia le classi dirigenti nazionali che quelle locali.  
Dare conto ai cittadini è il cuore della democrazia del bilancio, e la possibilità di "di scegliere e decidere" da parte dei cittadini (e non semplicemente "accettare" ciò che lo Stato da loro) è il cuore della cittadinanza: l'esercizio della deliberazione
3. I dispositivi di "salvaguardia nazionale" che vengono indicati dalla Carta Costituzionale sono sostanzialmente due
  - i. L'istituzione del "fondo perequativo" destinato a riequilibrare le risorse disponibili per i territori di minore capacità fiscale
  - ii. L'intervento diretto e sostitutivo dello Stato a tutela, in particolare *dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali.*  
La questione dei LEP di cui si è trattato in precedenza acquista dunque, rispetto alla problematica del federalismo fiscale la sua pregnanza. È uno degli ancoraggi della politica federale della spesa pubblica, e della salvaguardia dei valori eguali di cittadinanza.

## Federalismo fiscale, welfare e sistema di istruzione

Tradurre la chiarezza dei principi costituzionali in dispositivi che diano corpo al federalismo fiscale significa presidiare le questioni seguenti

1. Il patto di stabilità che vincola tutti i soggetti “federati”.
2. Il riequilibrio e l’equità dei trasferimenti delle risorse complessive, sulla base della garanzia dei livelli essenziali di prestazione.
3. Il principio di sussidiarietà (verticale ed orizzontale)
4. L’attenzione alle aggregazioni territoriali “particolari” come le aree metropolitane

Di seguito alcune note sui primi tre punti.

1. Per comodità si usa esprimere il “patto di stabilità” (come si fa a livello internazionale) in termini di vincolo nel rapporto tra grandezze macroeconomiche, dal quale nascono i tetti di spesa e le esigenze di contenimento della spesa pubblica.  
Si tratta di un indicatore sintetico, utile evidentemente come “segnale”, ma che non “dice” nulla sulle politiche connesse.  
C’è evidentemente altro, soprattutto quando ci si debba riferire alla spesa sociale relativa ad un diritto di cittadinanza da erogare in termini “uguali” e dunque mantenendo un approccio di “sistema”, entro una gestione plurima.  
Il rapporto tra due grandezze macroeconomiche rischia di essere un riferimento “stupido” (l’affermazione è stata a suo tempo fatta da interlocutore ben più autorevole del sottoscritto).  
Il vincolo quantitativo sulla spesa diventa significativo di un patto a condizione che i bilanci pubblici dei sottoscrittori si pongano in una almeno tendenziale confrontabilità di composizione e struttura.  
E dunque, che per tale condizione i diversi soggetti operino concretamente adeguando i rispettivi comportamenti.  
Solo allora il vincolo, espresso in termini di indicatore macro acquista significato pieno ed esplicativo.  
La realtà odierna è ben lontana da questa significativa convergenza tra la composizione e la struttura dei bilanci regionali. (vedi esempio seguente)
2. In prima applicazione il confronto tra lo Stato e Regioni in relazione al rapporto tra spesa del welfare (Sanità, Scuola, Assistenza) regionale e trasferimento di risorse dello Stato assumerà inevitabilmente un riferimento alla “spesa storica”.  
Ovviamente è e sarà oggetto di un confronto serrato e conflittuale per la determinazione sia dei parametri che delle quantità.  
Ma alla base di tale inevitabile conflitto, sta una questione cruciale: se cioè la “spesa storica” è fondata su un sistema di costi standard, legati alle “prestazioni”, oppure se si tratta semplicemente di assumere la spesa storica e le sue “medie” come “simulacro” dello standard.  
Torna con tutta evidenza la centralità della questione LEP, ma anche la questione precedente sulla significatività del parametro macroeconomico, nel confronto interregionale.  
Un esempio è più esplicativo.  
Riporto uno schema elaborato dall’ISAE che correla la differenza tra la spesa sociale regionale effettiva (Sanità, Istruzione, Assistenza) e quella standard-simulata (applicando appunto costi standard per le prestazioni), adottando per la simulazione parametri come la composizione della popolazione, le classi di età, ecc.... In rapporto al PIL regionale  
Come si vede attorno ad alcune regioni in relativo equilibrio (la differenza tra spesa reale e quella standard pari a zero), si apre un ventaglio altissimo che vede regioni erogare servizi ai cittadini ben oltre lo standard (vedi le Province autonome di Trento e Bolzano) ed altre essere drammaticamente sotto lo standard (vedi la Calabria). Si noti che il ventaglio delle posizioni è

largamente indipendente dall'assetto istituzionale (Regioni a statuto speciale o ordinario) e dal colore politico dell'amministrazione.

Le prime, in applicazione del federalismo "potrebbero" risparmiare; le seconde hanno bisogno di risorse extra, provenienti dalla fiscalità aggiuntiva dei loro cittadini o dalla solidarietà nazionale.

Inutile ricordare che ciascuna delle due fonti possibili di riequilibrio ha un *set* di costi-benefici che consente qualche flessibilità applicativa, ma non consente di superare limiti economico-politici oltre i quali vi è minaccia di stabilità politica locale o minaccia di coesione sociale nazionale.

Quale che sia la fonte del riequilibrio, l'allineamento nella composizione e nei bilanci delle regioni (come trasformare un vincolo quantitativo, potenzialmente "stupido" in un "patto") rappresenta una sfida storica per le classi dirigenti locali e per la funzione di controllo e partecipazione dei cittadini.

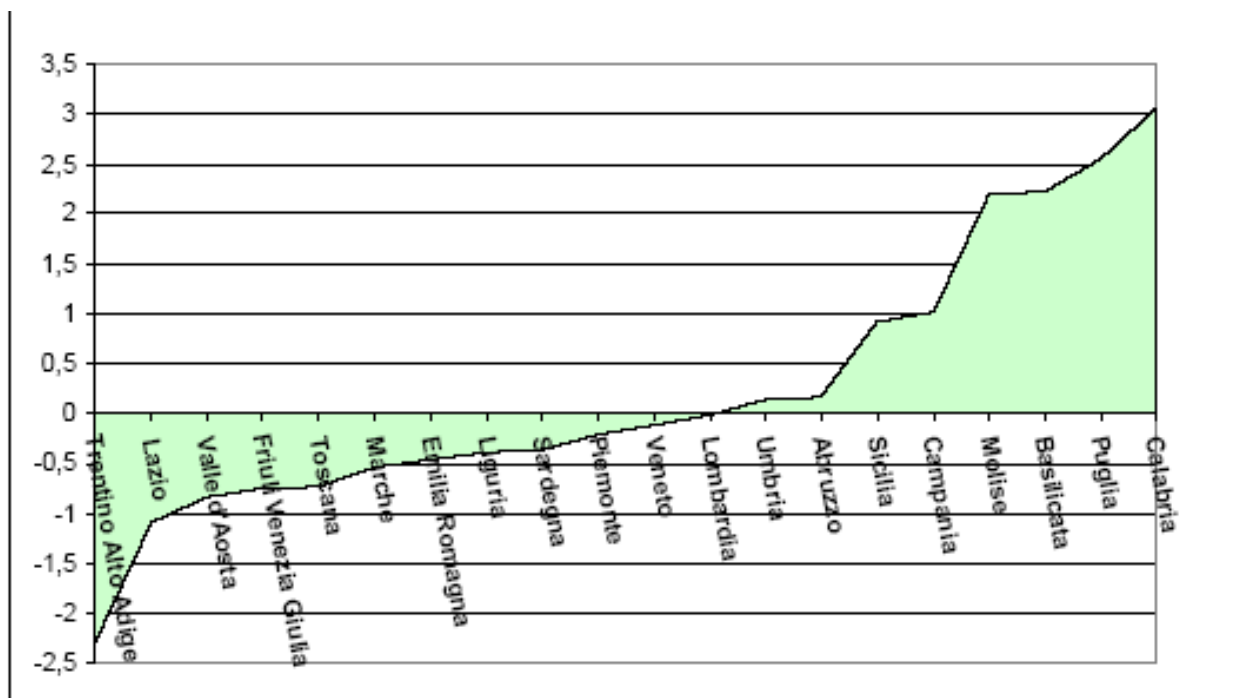
Una "pulizia democratica" di cui si sente un gran bisogno.

Naturalmente si tratta di una simulazione della spesa standard, ma per la Sanità è di buonissima approssimazione essendo operativo un sistema LEP.

Se si analizzano in dettaglio i costi relativi ai diversi settori di spesa sociale analizzati, si scopre per esempio che in tema di Sanità la spesa sotto-standard della Calabria è composta da una incapacità di erogare standard sufficienti nelle prestazioni specialistiche (i cittadini calabresi alimentano l'emigrazione sanitaria, sulla quale trae vantaggio di cassa p.es. la sanità lombarda). Ma è assolutamente sopra lo standard per le prescrizioni farmaceutiche (i cittadini calabresi possono consumare tutti i farmaci che vogliono).

Un esempio di cosa si intenda per convergenza necessaria dei bilanci pubblici al di là dei parametri macroeconomici.

**Incidenza % sul PIL regionale della differenza fra spesa standard (simulata) e spesa effettiva nell'area del welfare. Dati regionali. (fonte ISAE – Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo)**



- Un esempio analogo si può fare per la scuola, su dati reali, ancorché quantitativamente limitati, poiché il finanziamento statale è nettamente predominante. Il grafico successivo riporta la distribuzione dei contributi degli Enti Locali alla scuola ripartiti per Regione.



Come si può vedere, fatto 100 il valore medio nazionale, l'andamento del grafico è analogo a quello precedente e segnala profonde divergenze tra regione e regione.

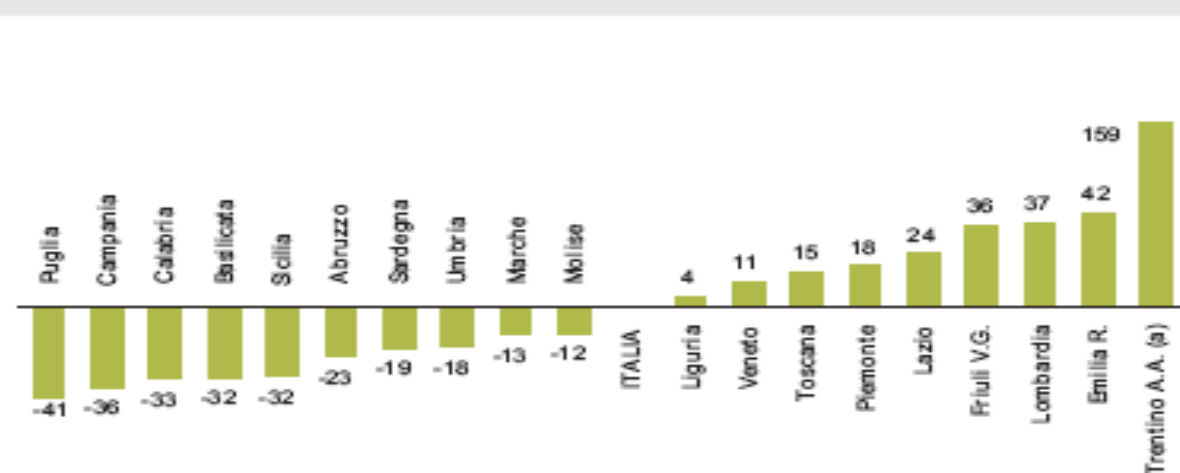
Le Province autonome di Trento e Bolzano erogano circa il 60% in più della media nazionale, mentre la Puglia eroga circa il 40% in meno.

Anche in tale caso si noti la varia distribuzione degli assetti istituzionali e delle gestioni politiche

Si tenga naturalmente conto che l'incidenza nazionale della spesa degli Enti Territoriali è distribuita diversamente per ordini di scuola, secondo i dati seguenti

spesa degli enti territoriali per studente e tipo di scuola in rapporto alla spesa pubblica complessiva					
	totale	infanzia	primaria	Secondaria I°	secondaria II°
%	16,15%	31,25%	16,19%	13,12%	11,59%

**Grafico 1.1.3 - Spesa per studente degli Enti Locali per regione (scostamenti dal valore nazionale in %)- Anno 2005**



Fonte: v. Tav. 1.1.4

Gli esempi precedenti mostrano in modo problematico elementi sottesi all'etichetta del "Federalismo" nel rapporto tra le Regioni e lo Stato, tra la spesa pubblica del welfare e la fiscalità generale dello Stato e, le prospettive della fiscalità locale.

4. Nell'istruzione, è presente anche un altro "titolare" della *governance* rappresentato dalle scuole autonome.

Sono i "produttori finali" del servizio e lo erogano in misura prevalente sulla base del finanziamento pubblico.

Ma hanno anche e sempre più spesso in modo significativo, "entrate proprie" di provenienza varia (sponsor, imprese, banche...) tra le quali è significativa (nei limiti indicati) quella delle famiglie.

Dunque accanto al contributo erogato attraverso la fiscalità dei cittadini, ve ne è uno aggiunto "volontario e finalizzato" operato da parte delle famiglie.

La tavola successiva può dare una idea (i dati disponibili non sono aggiornatissimi) della consistenza complessiva del contributo "degli utenti" al finanziamento del servizio scolastico. In sostanza accanto alla spesa pubblica finanziata dalla fiscalità generale si può valutare che se

ne aggiunga una quota ulteriore a carico degli utenti pari a circa il 10%.

**Tavola 1.1.6 - Spesa delle famiglie per la scuola (milioni di euro) - Anni 2002 - 2003 - 2004**

	2002	2003	2004
Milioni di euro	7.492	7.612	7.747
in % PIL	0,58	0,57	0,54
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Spese dirette alle scuole (%)	26,5	25,2	31,6
Spese per acquisti di beni e servizi sul mercato (%)	73,5	74,8	68,4

Fonte: Elaborazioni DG SP dati MPI e Istat

Si noti inoltre che vi è uno spostamento significativo della sua composizione verso la forma della contribuzione volontaria e diretta alle scuole, rispetto alla spesa sul mercato. Nella tabella successiva (dati più recenti) è possibile apprezzare la contribuzione diretta delle famiglie, misurata per studente, sia per ordini di scuola che per distribuzione territoriale. Quest'ultimo dato rinforza con tutta evidenza le disuguaglianze territoriali mostrate nei commenti precedenti, e dunque su quale intreccio problematico di fiscalità generale, prospettive di fiscalità locale, "disponibilità a spendere" dei privati cittadini, si innesti la questione del "Federalismo".

E' su tale intreccio che deve esprimersi esplicitamente (linea, proposte, iniziativa, prospettiva ideale e proposta economica) la politica pubblica dell'istruzione.

**Tavola 1.1.9 - Contributi delle famiglie alle scuole statali per tipo di istituto (euro per studente e numeri indice) - Anno 2006**

	Totale	Circoli didattici	Istituti Comprensivi	Istituti di Secondaria I grado	Istituti di Secondaria II grado
<b>Euro per studente (a)</b>					
Euro per studente	38	17	22	32	79
Indice_base					
Totale = 100	100,0	44,3	58,9	84,5	208,3
<b>Totale versamenti (Indice_base Italia=100)</b>					
ITALIA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nord	134,1	146,8	124,8	139,8	143,2
Centro	129,9	157,0	131,2	133,5	122,7
Sud	54,4	50,5	34,8	65,6	55,1

Fonte: Elaborazioni MPI- DG SP su dati MPI e Istat

(a) sono esclusi i versamenti per le gite e i viaggi d'istruzione

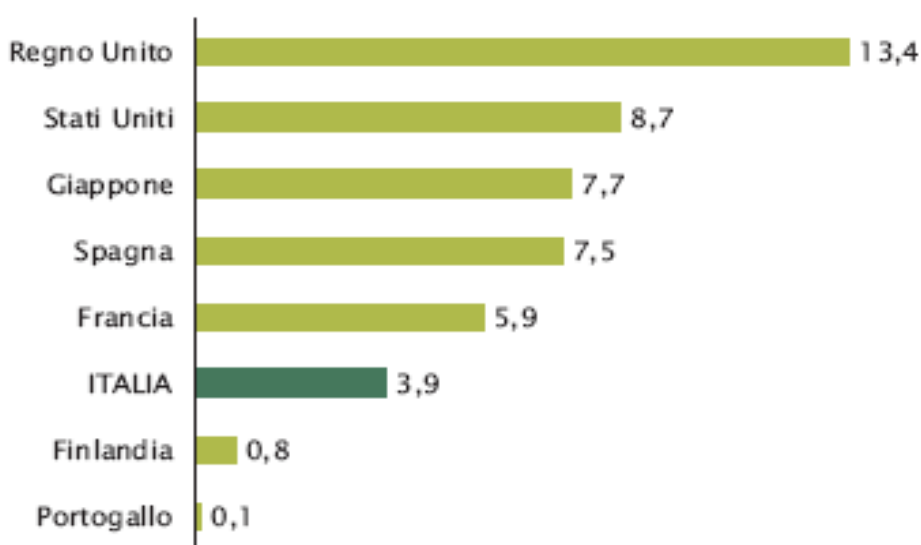
- Con tutta la cautela necessaria nell'uso delle comparazioni internazionali esercitate su sistemi di profondo e radicato inserimento sulla storia specifica e difficilmente comparabile delle diverse "formazioni storico-sociali" come gli apparati dell'istruzione pubblica, vale la pena di dare uno sguardo al confronto tra contributi delle famiglie e spesa per l'istruzione, come da tabella successiva.

I differenziali si commentano da sé: la spesa diretta della famiglie in Italia è inferiore di circa un terzo rispetto alla Francia, circa la metà della Spagna, è meno di un terzo della spesa delle famiglie del Regno Unito.

Quando si parla del valore dell'investimento in istruzione e formazione, per uscire dal generico e frustrante appello alla necessità di spesa pubblica, occorrerebbe invece interrogare anche la "propensione a spendere" delle famiglie e misurare, anche su questa base, il ruolo e il peso relativo che istruzione e formazione rappresentano nella struttura e composizione della domanda sociale.

Anche da qui passa la definizione vincente di una "politica" scolastica.

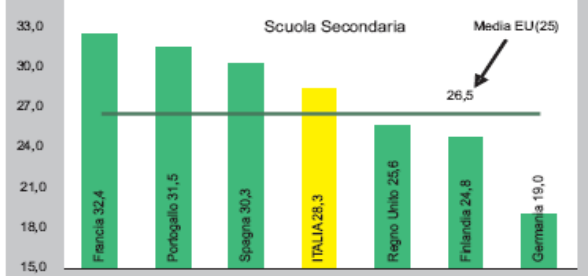
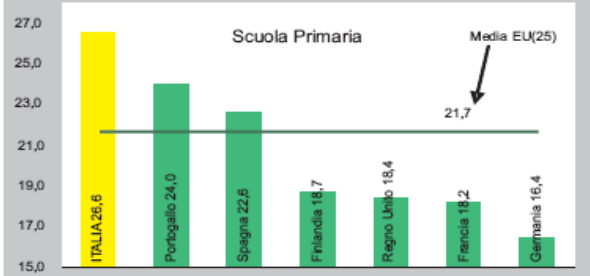
**Grafico 1.1.4 - Spesa delle famiglie per l'istruzione primaria, secondaria e post-secondaria (in % sul totale spese) - Anno 2004**



Fonte: Education at a Glance, OCDE, Paris 2006

Se si considera analoga comparazione internazionale sulla spesa pubblica per studente in rapporto al PIL si ha il quadro seguente

**Grafico 1.1.1- Spesa pubblica per studente in rapporto al PIL procapite in alcuni Paesi europei\_Scuole pubbliche primarie e secondarie (valori percentuali)- Anno 2004**



Fonte: Eurostat-New Cronos

Se si congiunge, anche solo in termini di apprezzamento, la spesa pubblica per la scuola, espressa per studente in rapporto al PIL, a quella delle famiglie, dal confronto internazionale risultano largamente colmati gli scostamenti del dato nazionale rispetto ad altri paesi.

Insomma la spesa italiana, se misurata sulla ricchezza nazionale impegnata e non solo sulla spesa pubblica mostra, nel confronto internazionale, che quest'ultima "compensa" una minore spesa delle famiglie.

### **Spesa pubblica, ricchezza privata e investimento in istruzione e formazione**

I dati relativi al contributo diretto di finanziamento dei cittadini alle scuole autonome possono contribuire a posizionare opportunamente alcune considerazioni relative al principio di sussidiarietà, verticale ed orizzontale (come si usa dire) in rapporto al diritto ed al servizio di istruzione, nonché sul modo di concepire e dare sviluppo all'autonomia scolastica.

Ho già richiamato in altri interventi la necessità e possibilità di guardare alle istituzioni scolastiche autonome non (o non solo) come "filiali del Ministero" ma come "imprese sociali" produttrici finali del servizio di istruzione, impegnate sul doppio fronte della garanzia di erogazione delle prestazioni essenziali corrispondenti al diritto di cittadinanza (dandone conto allo Stato), e della interpretazione di tale diritto in chiave di sussidiarietà, rispetto alla comunità locale.

Il carattere "anfibo" dell'autonomia scolastica sta in questo doppio riferimento: da un lato strutture pubbliche (configurate come Enti Pubblici, ma la scelta potrebbe essere diversa) con la responsabilità pubblica della produzione finale di un servizio alla cittadinanza legato a "standard" di prestazione di carattere universalistico; dall'altro "imprese sociali" che si connettono con la comunità locale (intesa in senso lato, dal Comune alla Regione) di riferimento.

Si tratta, sotto questo profilo, di riconnettere le prospettive di sviluppo dell'autonomia scolastica alla problematica dello sviluppo e della dinamica delle "formazioni intermedie", cioè della organizzazione tra Stato e autonomie organizzate della società civile, che è tanta parte della declinazione complessa del principio di sussidiarietà (al di là delle notazioni di comodo di "verticale e orizzontale").

*En passant*, l'art. 118 del Titolo V della Costituzione qui più volte citato a proposito di restituire semantica al "Federalismo", recita, tra l'altro "Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà".

L'argomento meriterebbe approfondimento a sé ma, per quanto connesso ai problemi del "Federalismo", consente qualche nota ulteriore

1. La configurazione di "impresa sociale" non è in linea di principio impedita dalla configurazione di "Ente Pubblico".

Anche soggetti pubblici possono accedere alle configurazioni del "terzo settore" per esempio ONLUS o Fondazioni.

L'idea di configurare le scuole (e le Università) come Fondazioni, che venne un tempo avanzata, coglie un aspetto della problematica, ma lo declina entro una ipotesi politica "privatista".

A parte il rilievo giuridico che la "Fondazione" è per definizione struttura che sorge sulla base di un patrimonio e che dunque, dal punto di vista tecnico, sarebbero altre e più opportune le configurazioni da terzo settore da perseguire, l'alternativa politica non sta nell'arroccarsi sulla configurazione "statale".

Ma nel dare alla istituzione scolastica autonoma, e più ancora alle dimensioni di rete che essa può promuovere in base a normativa vigente (reti territoriali omogenee, per esempio, o per finalità omogenee) la possibilità di "dare vita" a soggetti del terzo settore. (Del resto, sono già presenti, seppur non numerosissimi, gli esempi realizzati).

In tale modo la scuola autonoma accedrebbe a condizioni economiche (il "mercato sociale" su cui si scambiano beni ma non si realizzano profitti), gestionali (il codice civile rispetto ai vincoli formali del diritto amministrativo), finanziarie (il *fund raising* finalizzato, la ripartizione volontaria di parte della fiscalità generale come il 5%) e sociali (l'obbligo del "bilancio di missione" o della rendicontazione sociale) il cui valore aggiunto non richiede ulteriori commenti in questa sede.

2. In una fase storica di risorse per la spesa pubblica necessariamente vincolate (deficit e debito pubblici) e a fronte di una crisi generale che interroga drammaticamente il rapporto tra debito pubblico e ricchezza privata, si ripropone, sia pure in termini mutati, la questione di sempre di una politica economica “riformista”: la politica della domanda aggregata (consumi e investimenti) come volano dello sviluppo.

La riscoperta dell’Economia Politica (quella di Smith, Ricardo, Marx, Keynes) cioè dell’economia della “cosa pubblica”, a fronte dell’”algebra economica” che per anni si è ingegnata a lucrare, sulla scorta della velocità di trasferimento del click di un mouse, sui differenziali di rischio del valore del “denaro come merce auto-valorizzante ” piuttosto che come “equivalente universale” della misura del valore del prodotto di trasformazione della natura, sembra paradossalmente coinvolgere anche illustri attori, e di poca memoria, della creatività finanziaria di ieri.

A ciascuno le sue autocritiche. Ma non siamo nati ieri. I padri dell’Economia Politica non sono stati letti solo da qualche Ministro.

Se si lascia fare alla crisi ed alla sua dinamica la ricetta è semplice: la ricchezza, privata e pubblica, verrà “tosata” fino a raggiungere una sensata corrispondenza tra i valori generati dall’attività materiale di trasformazione della natura e equivalente generale dei valori di scambio.

Le lacrime e il sangue che tale “tosatura” comporterà, e la loro distribuzione sociale sono il discrimine radicale di una politica economica riformista: la “tosatura” verrà distribuita in termini diseguali investendo in modo diverso la ricchezza pubblica necessaria alla produzione dei servizi di cittadinanza (chi finanzia il debito del nostro Paese, superiore e non di poco, a quanto esso produce annualmente?), e in modo differenziato la ricchezza privata (non solo i redditi, ma la ricchezza degli italiani).

Sulla “politica dei redditi” (lavoro, previdenza, ammortizzatori e protezione sociali) il confronto è aperto e ha altre sedi di dibattito ed elaborazione.

Sulla “ricchezza” degli italiani e sulle azioni di compiere per innestare una “politica della domanda integrata di consumi ed investimenti” il ragionamento relativo all’investimento in istruzione e formazione può contenere *link* interessanti.

3. Valutare la ricchezza degli italiani, prevedere come la crisi in atto opererà modificandone la composizione e distribuzione, connettere a tali valutazioni una politica per l’istruzione e la formazione che non interroghi esclusivamente l’investimento pubblico e si integri con una politica economica generale anticrisi, è impresa che ovviamente va oltre questo contributo. Ma qualche riferimento si può dare.

Nella tabella successiva sono contenuti dati che possono consentire qualche apprezzamento.

### Composizione percentuale della ricchezza delle famiglie italiane

Anno	Attività reali	Di cui	Attività finanziarie	Di cui					Debiti
		Abitazioni		Depositi	Titoli di stato	Azioni e partec.	Fondi comuni	Titoli esteri	
1965	74,7	39,8	28,8	15,9	1,3	4,6	0,0	0,2	3,5
2004	67,7	57,6	38,2	9,9	2,7	8,3	3,7	2,5	5,9

Fonte : ISTAT e Banca d’Italia

I dati, ancorché non recentissimi, si commentano da soli: nell’arco di un quarantennio il patrimonio delle famiglie si è arricchito in particolare attraverso il possesso della casa (quasi 18 punti), ma anche nella detenzione di attività finanziarie (quasi 10 punti), con caduta dei depositi e crescita del possesso di titoli, sia quelli di Stato, sia Azioni e partecipazioni, sia fondi comuni

(che per altro entrano in gioco solo a partire dal 1985), sia i titoli esteri.

Aumenta anche il debito delle famiglie, ma si mantiene su livelli estremamente più bassi di altre realtà nazionali. (naturalmente su tale parametro i dati più recenti dovrebbero presentare variazioni consistenti, data la diffusione del credito al consumo; ma non si trascuri dal considerare “l’Italia della cambiale” degli anni ’60, che è compresa nella serie storica)

Naturalmente si tratta di valori complessivi: è necessario avere qualche idea di come sono distribuiti nella popolazione, posto che le disuguaglianze sociali costituiscono un fronte di impegno fondamentale di una politica riformista.

Qualche informazione si può desumere dalla tabella seguente.

<b>Quota di famiglie che detengono:</b>	<b>1991- 95</b>	<b>2004</b>
<b>Depositi bancari</b>	<b>81,6</b>	<b>77,4</b>
<b>Depositi postali</b>	<b>9,6</b>	<b>20,3</b>
<b>Titoli di Stato</b>	<b>23,9</b>	<b>7,5</b>
<b>Altri titoli ( azioni, obbligazioni, fondi)</b>	<b>9,2</b>	<b>18,0</b>
<b>Casa di residenza di proprietà</b>	<b>64,9</b>	<b>68,3</b>
<b>Proprietà di aziende</b>	<b>15,7</b>	<b>19,4</b>
<b>Debiti</b>	<b>19,3</b>	<b>21,8</b>

Fonte: elaborazione su indagine Banca d’Italia

Si deve aggiungere che, nell’indagine condotta dalla Banca d’Italia, tra le famiglie con debiti (una su cinque), circa la metà segnalava che il debito era relativo all’acquisto o alla ristrutturazione della casa, due terzi per l’acquisto dell’automobile o di altri beni durevoli. Anche in tale caso i dati si prestano a qualche commento

- i. La casa rappresenta di gran lunga la componente maggioritaria del “patrimonio” delle famiglie italiane
- ii. Vi è una “finanziarizzazione” crescente del risparmio: oltre un quarto delle famiglie detiene titoli, con una crescita significativa dei titoli non di Stato (il debito pubblico)
- iii. Ovviamente la declaratoria dei diversi impegni della ricchezza delle famiglie non è “esclusiva”. Si può contemporaneamente impegnare il proprio “patrimonio” su più voci. Ma la distribuzione della “platea” della ricchezza delle famiglie presenta elementi interessanti: la sua consistenza quantitativa rende forse ragione della “sensibilità politica” rispetto al prelievo fiscale.  
Non discende dal mondo del reddito da lavoro che, “tosato” alla fonte ha inevitabilmente una “percezione” ridotta, ma dalla consistenza sociale della platea del “risparmio e patrimonio”.
- iv. Ai dati presentati occorre aggiungere una voce di grande consistenza e che interessa una platea molto ampia di popolazione: per molte famiglie il TFR rappresenta un “patrimonio implicito”, la cui riscossione è dilazionata nel tempo, e che ha alimentato, almeno per il passato, la realizzazione concreta della ricchezza familiare, per esempio favorendo la crescita del patrimonio immobiliare che ha costituito l’investimento primario delle liquidazioni dei padri e il patrimonio trasmesso ai figli.

Non è difficile comprendere anche da questi dati, la portata negativa dei processi di crisi, sulla “ricchezza” degli italiani, oltre che sul loro reddito da lavoro.

Aumento dell’indebitamento, caduta del valore del patrimonio immobiliare, e soprattutto il riflesso sulla componente finanziaria, posto anche lo spostamento storico dai Titoli di Stato ad altri strumenti.

E tutto ciò mentre invece la necessità di risorse pubbliche per attivare una politica della

domanda integrata di consumi ed investimenti (le sue scelte prioritarie e dunque i suoi indirizzi e strumenti appartengono ad altro momento di confronto politico) si fa più rilevante.

4. Sotto il profilo strettamente economico, il passaggio da “ricchezza privata” a risorsa pubblica avviene ovviamente in due modi: la fiscalità, e il finanziamento del debito attraverso i titoli di Stato.

Due leve di problematico uso. Il livello della fiscalità è già elevato al limite del consenso sociale, e evidentemente lo strumento fiscale non potrebbe semmai essere utilizzato se non in direzione del patrimonio, non certo dei redditi. E’ questione di scontro politico e di consenso (le vicende ICI e le loro contraddizioni insegnano)

Quanto ai Titoli di Stato si vedrà a breve se quelli italiani sapranno raccogliere la fiducia dei risparmiatori a fronte di quelli di altri Stati che hanno messo in campo strategie anticrisi più energiche tanto da convincere all’acquisto del loro debito.

Ma la questione nodale che abbiamo indicato come “politica pubblica della domanda integrata di consumi ed investimenti” pone il quesito, “tutto politico” se siano disponibili solamente questi due strumenti tradizionali.

Il rapporto tra il cittadino e il “bene pubblico” è mediato solo dalla fiscalità? All’impegno del risparmio dei cittadini si può solo dare sbocco attraverso l’acquisto del debito dello Stato? La realizzazione dei servizi che rispondono ai diritti civili e sociali avviene solo attraverso l’integrazione e il cortocircuito tra cittadino e Stato?

E’ questo il campo della auto organizzazione della società civile verso il bene comune, del ruolo delle formazioni intermedie, il campo della sussidiarietà.

Vi sono energie soggettive e risorse potenziali di grande rilievo giacenti su tale campo, che potrebbero essere attivate indicando sbocchi finalizzati ad una idea generale di “valore pubblico” e indirizzate in modo finalistico verso alcuni contenuti del “valore pubblico”.

La scuola, l’istruzione, la formazione potrebbero costituire uno di quei contenuti del “bene pubblico” su cui impegnare, in modo finalizzato, le grandi risorse che sono disponibili nella società civile capace di auto organizzarsi e di interpretare il principio di sussidiarietà

Sono necessarie, ovviamente tre condizioni di fondo, anche solo per impostare il problema:

- i. Una idea politica forte, capace di suscitare il consenso, ma anche la fiducia e la speranza e di fare leva sulle “passioni generose” e sulla generosità sociale delle persone.
- ii. Un sistema di garanzie e tutela del “valore pubblico” che vede nello “Stato regolatore” (e non nello stato produttore o padrone), il presidio del valore (norme e principi generali, garanzie di diritti eguali, valutazione), e negli strumenti della rendicontazione sociale e del controllo della “domanda sociale” dei cittadini i vincoli della realizzazione e dei risultati.
- iii. La capacità anche creativa, di individuare strumenti finalizzati a mediare tra risorse proprie dei cittadini volontariamente sottoscritte e il loro uso finalizzato a scopi individuati e partecipati di “valore pubblico”. (per usare una metafora: quali *bond* per la scuola?)

L’interesse della questione del rapporto tra scuola a terzo settore è fondato su questi elementi e non sulla “furbizia” di dirottare sulla forma giuridica della Fondazione l’impulso alla dismissione da parte dello Stato di interi apparati istituzionali.

Parimenti la lettura del principio di sussidiarietà, strutturata in tale modo, evita di presentarsi semplicemente come un “ideologico” far da sé privatistico.

Un ragionamento particolare meriterebbe anche la questione TFR. Negli anni passati venne indicata come uno strumento capace di veicolare sul mercato grandi risorse finanziarie e di rianimarne la dinamica.

Poteva essere una “occasione politica”: una decisione volontaria di una platea vastissima di cittadini di impegnare la più diffusa riserva patrimoniale delle famiglie, in un investimento

alternativo il cui rendimento alimentasse la previdenza integrativa.

Una occasione politica per quella operazione di “rifinalizzazione” dei patrimoni privati, fuori dai tradizionali strumenti della fiscalità e della sottoscrizione del debito di Stato, alla quale si poteva abbinare la prospettiva di sviluppo di un “bene pubblico”.

Una occasione persa ed affidata in sostanza alle assicurazioni e ai gestori finanziari, i medesimi su cui grava l’ombra degli effetti della crisi attuale.

Una occasione persa proprio per la mancanza di quelle condizioni essenziali citate più sopra.

En passant e a proposito di federalismo, mi limito infine a ricordare che, mentre la materia del sistema previdenziale è di titolarità esclusiva della legislazione statale, la previdenza complementare e integrativa è a titolarità concorrente e dunque spetterebbe alla legislazione regionale provvedervi. (Art 117 Titolo V).

Franco De Anna