



**UNIVERSITA' CA' FOSCARI DI VENEZIA**

**Facoltà di ECONOMIA**

**Corso di Laurea in ECONOMIA**

**Tesi di laurea**

**L'EVOLUZIONE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE REGIONALI**

**Relatore: Ch.mo Prof. DINO RIZZI**

***Laureando: ALBERTO BAFFA***

***Matricola: 776055***

**Anno accademico 2001-2002**

# L'EVOLUZIONE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE REGIONALI

## INDICE

<b>INTRODUZIONE</b> .....	<b>1</b>
<b>CAPITOLO 1 - IL FEDERALISMO FISCALE</b> .....	<b>3</b>
1.1 Il decentramento: ragioni e forme.....	3
1.2 L'attribuzione delle competenze fra i livelli di governo.....	6
1.3 Il teorema del decentramento e la formazione delle giurisdizioni.....	8
1.3.1 Il teorema del decentramento di Oates .....	8
1.3.2 Il meccanismo allocativo di Tiebout .....	10
1.3.3 La teoria dei club .....	11
1.4 Il finanziamento degli enti decentrati .....	13
1.4.1 Le imposte .....	14
1.4.2 I trasferimenti e la perequazione tra gli enti decentrati .....	16
<b>CAPITOLO 2 - PROCESSO DI SVILUPPO DELL'AUTONOMIA FINANZIARIA E TRIBUTARIA REGIONALE</b> .....	<b>21</b>
2.1 La dipendenza finanziaria degli anni '70-'80 .....	21
2.1.1 Gli anni '70-'76.....	22
2.1.2 Dal '76 al '90.....	23
2.2 Aumento dell'autonomia tributaria negli anni '90 .....	24
2.2.1 I primi segnali di autonomia nella prima metà degli anni '90 .....	25
2.2.2 Aumento delle entrate tributarie dal 1996 .....	26
2.2.3 L'introduzione dell'IRAP .....	27
2.3 La riforma del sistema di finanziamento regionale con il D.lgs 56/2000.....	29
2.4 La riforma costituzionale e l'autonomia finanziaria regionale.....	32
<b>CAPITOLO 3 - ANALISI QUANTITATIVA DELL'EVOLUZIONE DEI TRIBUTI REGIONALI</b> .....	<b>35</b>
3.1 Caratteristiche dei principali tributi regionali attualmente in vigore.....	35
3.2 Premessa metodologica all'analisi dei dati.....	36
3.3 Il complesso delle regioni a statuto ordinario.....	38
3.4 Le regioni a confronto .....	43
3.5 Conclusioni.....	53
<b>APPENDICE – DATI SU ENTRATE, POPOLAZIONE E PIL REGIONALI</b> .....	<b>55</b>
<b>RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI</b> .....	<b>65</b>
<b>RIFERIMENTI NORMATIVI</b> .....	<b>67</b>

## **INTRODUZIONE**

In Italia sta crescendo, soprattutto negli ultimi anni, la convinzione circa la necessità di un sistema istituzionale diverso, che fornisca maggiori competenze e una più ampia autonomia finanziaria agli enti territoriali, in particolare alle regioni. Il federalismo fiscale non è ancora pienamente realizzato, ma le pressioni per una sua attuazione sono molto forti e l'impegno politico in questo senso ha prodotto alcune importanti riforme, quelle relative alla finanza regionale occupano una collocazione centrale. Il meccanismo utilizzato per attuare uno degli elementi fondamentali del federalismo fiscale, cioè l'autonomia e la responsabilizzazione dal lato delle entrate, è, soprattutto per le regioni, la sostituzione dei trasferimenti erariali con tributi propri e compartecipazioni a tributi nazionali. L'ente regione, infatti, è sorto come ente di programmazione e, a differenza dei comuni i quali forniscono direttamente un gran numero di servizi ai cittadini e che quindi possono finanziarsi in modo sostanzioso con tariffe, le regioni trovano nei tributi propri il naturale fondamento della loro autonomia finanziaria.

Obiettivo di questo lavoro è ripercorrere le tappe che hanno portato ad un sensibile aumento dell'autonomia finanziaria delle regioni a statuto ordinario e raccogliere ed analizzare dati relativi ai tributi, formulando alcuni indicatori ed effettuando confronti fra le regioni circa l'andamento delle loro entrate tributarie. Questo anche al fine di osservare l'impatto quantitativo sulle varie regioni prodotto dalle riforme al loro sistema di finanziamento. Il lavoro si concentra sulle regioni a statuto ordinario, le quali sono state maggiormente coinvolte dalle citate riforme rispetto alle regioni a statuto speciale. Queste ultime infatti, fin dalla loro istituzione, hanno beneficiato di larga autonomia, soprattutto nell'impiego delle risorse. Il loro sistema di finanziamento, inoltre, è molto differente da quello delle regioni a statuto ordinario ed è sostanzialmente basato su varie quote di compartecipazione, spesso del 100%, a importanti tributi erariali.

Nel primo capitolo di questo lavoro si forniscono le ragioni e le forme del decentramento ed i principali contributi della teoria economica in materia. In gran parte degli stati moderni esistono livelli di governo diversi e a questo ci sono spiegazioni ideologiche, culturali, politiche, ma anche economiche. La teoria del federalismo fiscale si occupa di dare una spiegazione economica dell'esistenza di governi subcentrali e svolge una critica sulle modalità di finanziamento che possono essere concepite per finanziarne gli interventi. In particolare spiega la necessità di forme di finanziamento proprie e giustifica la presenza di trasferimenti intergovernativi.

Nel capitolo 2 viene analizzato il processo di sviluppo dell'autonomia finanziaria e tributaria delle regioni a statuto ordinario, esponendo una rassegna sulle tappe fondamentali del percorso legislativo che sta tuttora riformando il loro sistema di finanziamento (viene rinviata al terzo capitolo l'analisi quantitativa dell'evoluzione delle entrate tributarie). Si parte dagli anni '70 e '80, in cui i cambiamenti sono stati poco influenti e a volte contraddittori, per concentrarsi poi sugli anni successivi al '90, in cui iniziano le prime concrete riforme che rafforzano l'autonomia tributaria regionale, con l'istituzione di rilevanti tributi propri e di compartecipazioni a tributi erariali. Un paragrafo è dedicato alle importanti innovazioni apportate dal Decreto legislativo n. 56 del 2000, che riorganizza il sistema di finanziamento regionale, abolendo gran parte dei trasferimenti erariali e istituendo una compartecipazione regionale al gettito dell'IVA. Infine si richiamano i contenuti della recente riforma costituzionale e le sue possibili ripercussioni sulla finanza regionale.

Il capitolo 3, dopo aver sinteticamente descritto le caratteristiche dei principali tributi regionali attualmente in vigore, si concentra sull'analisi quantitativa delle entrate tributarie delle regioni per gli anni 1992-1999. L'analisi dei dati, dopo una breve premessa metodologica, si divide in due paragrafi: il primo tratta le entrate tributarie in riferimento al complesso delle regioni, osservando i singoli tributi o aggregati di essi; il seguente si occupa soprattutto di confronti interregionali, cogliendo eventuali differenze negli effetti prodotti dall'evoluzione delle entrate tributarie. Si vuole verificare, tra l'altro, se all'aumento dei tributi sia seguita effettivamente una maggiore autonomia tributaria e come questa abbia interessato le diverse regioni. Inoltre si cerca di appurare se, e in che misura, la disuguaglianza della distribuzione del gettito tributario si riflette sull'ammontare complessivo di risorse a disposizione di ciascuna regione. Si può così cogliere la dimensione della perequazione effettuata a favore delle regioni con gettiti tributari più ridotti.

Il periodo considerato nell'analisi effettuata nel terzo capitolo (anni 1992-1999) è stato, sotto il profilo delle riforme, molto intenso. Si sottolinea però che dall'anno 2001 il quadro è notevolmente mutato: il Decreto legislativo 56/2000 ha comportato cambiamenti notevoli alla composizione delle risorse regionali, anche se, probabilmente, meno rilevanti riguardo il loro ammontare complessivo e l'autonomia delle stesse.

## **CAPITOLO 1 - IL FEDERALISMO FISCALE**

### **1.1 Il decentramento: ragioni e forme**

Secondo Musgrave (1959) per federalismo fiscale si intende la partecipazione attiva da parte del governo federale negli affari degli stati membri. Questo termine nasce quindi nella storia del pensiero economico-finanziario come reazione all'eccesso di localismo e di differenze tra gli enti locali esistenti in uno stato federale. Lo stesso federalismo si dovrebbe riferire ad uno stato federale esistente o da istituire, mentre con il regionalismo si dovrebbe fare riferimento ad un stato unitario, caratterizzato da un certo livello di decentramento che deriva dalla presenza di livelli di governo inferiori, quali le regioni. Secondo Giarda (1995), tuttavia, quando sono applicati nel contesto di una riforma che tende a modificare le competenze di spesa e le regole di finanziamento di un sistema istituzionale formato da più livelli di governo, i termini federalismo e regionalismo possono essere utilizzati come intercambiabili. Si sceglie qui di definire “federalismo fiscale” un sistema di governi locali (regionali, statali federati, cantonali) dove è presente un sistema istituzionale che consente, rispetto ai governi centrali, una consistente attività autonoma di prelievo e di spesa (Petrovich, 1996).

Un maggiore decentramento funzionale e finanziario è tema predominante dei dibattiti politici nel nostro paese ormai da svariati anni. Tra le ragioni politiche a favore del decentramento vi sono quelle per cui esso accentua la partecipazione dei cittadini alle scelte pubbliche rafforzando quindi la democrazia, mentre i rappresentanti politici sono più controllati nel loro operato. Entrambe le parti saranno quindi più responsabilizzate nell'effettuare le loro scelte. Il decentramento inoltre consente di tener conto di differenze culturali, linguistiche, etniche, a volte molto forti all'interno dello stesso stato, e a cui un governo centrale saprebbe dare risposte meno soddisfacenti. Contro la decentralizzazione vi è la constatazione che minori dimensioni del governo locale possono favorire fazioni ristrette e permettere la prevaricazione di piccoli, ma potenti gruppi.

Da un punto di vista organizzativo soluzioni accentrate portano ad un maggior disordine nella divisione del lavoro, con ostacoli alla trasmissione di informazioni dal vertice verso il basso e viceversa. Inoltre, il decentramento favorisce una maggiore sperimentazione ed innovazione nella fornitura di servizi pubblici, incentivata da opportuni trasferimenti dal livello superiore di governo e soprattutto dalla competizione e dall'imitazione tra i governi. Si sottolinea però anche la presenza di

costi più elevati in enti troppo piccoli, in questo senso i progressi tecnici nel campo delle comunicazioni favoriscono organizzazioni più ampie.

Le ragioni economiche, che verranno approfondite nei prossimi paragrafi, si basano sull'efficienza di svolgere determinate funzioni da parte di enti decentrati, in particolare inerenti alla produzione di beni pubblici di interesse locale. La domanda di decentramento finanziario è spinta dal cattivo funzionamento del centro che cerca di imporre standard comuni nella fornitura di servizi sul territorio e che aspira a governare i flussi finanziari, ma che non vi riesce e produce di fatto disavanzi ed inefficienza (Brosio, 1996). Inoltre l'esigenza di decentralizzazione nasce dalla differenziazione geografica delle preferenze circa le modalità di prelievo delle risorse e gli interventi di spesa. Si cerca allora con il decentramento di ampliare l'autonomia decisionale degli enti locali e di responsabilizzarli sul lato del finanziamento.

Le modalità organizzative dell'attività pubblica di prelievo e di spesa possono seguire criteri diversi raggruppabili in due tipi: il criterio funzionale e il criterio territoriale.

Secondo il criterio funzionale il settore pubblico è articolato in enti che hanno competenza sull'intero territorio nazionale e che svolgono una sola funzione. Tali enti hanno solitamente una loro articolazione territoriale. In presenza di enti locali autonomi, come i comuni e le province, il sistema funzionale prevede che essi siano agenti del governo centrale, attuando le sue direttive ed essendo da esso controllati. Un esempio tipico è quello dell'istruzione, in cui le decisioni riguardo la quantità, la qualità, la distribuzione territoriale e le modalità di finanziamento sono prese dal governo centrale, che demanda poi la fornitura del servizio a diramazioni locali, come i provveditorati agli studi e le unità scolastiche. Scopo principale del modello funzionale è quello di garantire, su tutto il territorio nazionale, una certa uniformità nell'accesso dei servizi.

Il secondo criterio, quello territoriale, vede invece la presenza di enti che hanno competenza su una data area geografica. In questo caso gli enti territoriali dispongono di una certa autonomia finanziaria e sono responsabili di più funzioni; queste possono essere ripartite tra i diversi livelli di governo.

La ripartizione delle funzioni tra le diverse giurisdizioni e i criteri di finanziamento possono assumere forme diverse, che si concretizzano in modelli differenti:

- il modello centralista, in cui agli enti territoriali è lasciato il minor numero possibile di funzioni, esercitate con stretta sorveglianza degli organi centrali, sia per quanto riguarda le caratteristiche

della fornitura, sia per le forme di finanziamento. Generalmente è articolato su due livelli di governo: centrale e locale;

- il modello regionale, che vede la presenza di un livello intermedio di governo, le regioni, a cui è trasferito un maggior numero di funzioni e un maggior potere di decisione politica. Anche per quanto riguarda il finanziamento, i margini discrezionali sono più alti, attraverso il conferimento di una certo livello di autonomia tributaria;
- il modello federale, che è caratterizzato dall'accordo di più stati che rinunciano a parte della loro sovranità in favore del governo federale. Il processo è quindi inverso rispetto ai precedenti, qui non vi è la concessione di maggiore autonomia agli enti territoriali da parte del governo centrale, ma un'autoriduzione della propria autonomia da parte di stati indipendenti.

I sistemi federali possono basarsi su principi organizzativi diversi, e in base a questi è possibile distinguere due sistemi tipo di federalismo: il federalismo cooperativo e il federalismo competitivo. Tra questi due estremi si possono poi verificare situazioni diverse.

Il federalismo cooperativo consiste in una collaborazione politica, amministrativa e fiscale tra il governo centrale e i governi locali (Petrovich, 1996). La collaborazione si fonda sull'interpretazione delle preferenze dei cittadini attraverso le indicazioni dei governi decentrati fornite al governo centrale e sulle direttive di quest'ultimo circa gli obiettivi che esso interpreta come di tutta la collettività. Si necessita di una autorità centrale forte che possa perseguire gli interessi nazionali regolamentando i conflitti tra livelli inferiori.

Il federalismo competitivo, invece, vede poteri maggiori attribuiti a livello decentrato. I rapporti politici, amministrativi e fiscali tra livelli di governo sono caratterizzati da una competizione che dà ai cittadini maggiore possibilità di soddisfazione delle proprie preferenze, considerando gli effetti positivi della competizione sulla qualità dei servizi offerti. Si possono individuare due tipi di concorrenza: quella verticale, tra l'autorità centrale e l'ente decentrato, ove esista compresenza di competenze centrali e locali in certe materie; la concorrenza orizzontale, che si pone tra governi locali nel raggiungimento di migliori performances nella fornitura di servizi e che può portare ad effetti di mobilità residenziale da una giurisdizione ad un'altra.

## **1.2 L'attribuzione delle competenze fra i livelli di governo**

Con riferimento alla tripartizione proposta da Musgrave (1959), le funzioni che lo stato deve assolvere con gli strumenti del bilancio e della regolamentazione sono quelle di stabilizzazione, redistribuzione e allocazione.

Prima di trattare le possibilità di attribuzione delle funzioni a livello inferiore di governo è bene citare un principio importante per lo studio del decentramento: il principio di sussidiarietà. Esso comporta che ogni problema debba essere affrontato e risolto al più basso livello possibile, compatibilmente con l'efficacia dei risultati. Quindi l'intervento del livello di governo superiore deve avvenire solo quando l'ente decentrato non è in grado di adottare soluzioni in modo efficace.

La funzione di stabilizzazione ha lo scopo di spingere il mercato verso soluzioni che garantiscano la massimizzazione del livello di produzione fino alla piena occupazione delle risorse. Gli strumenti fondamentali per il raggiungimento di questo obiettivo sono la politica monetaria e la politica fiscale. La prima non è mai attribuita a livello locale, ma è affidata alle banche centrali, a causa delle ripercussioni che si avrebbero sull'inflazione se i governi locali finanziassero le loro spese con tale strumento. Anche la politica fiscale è più efficiente se svolta a livello centrale. Una manovra di spesa pubblica espansiva di una giurisdizione comporterà un aumento di domanda che si rivolgerà verso l'esterno in misura tanto maggiore quanto minori sono le sue dimensioni. La propensione marginale ad importare a livello regionale e ancor di più a livello locale è, generalmente, molto elevata, e quindi l'effetto moltiplicatore della spesa è più basso di quello che sarebbe a livello centrale. I cittadini della regione pagano imposte per finanziare una spesa pubblica i cui effetti positivi si manifesteranno in altre regioni, dove i soggetti godranno di benefici senza aver sostenuto i costi. Per questo la funzione di stabilizzazione deve essere attuata a livello superiore di governo, dove il grado di apertura dell'economia (dato dal rapporto tra la propensione all'importazione e al consumo) è minore e gli effetti espansivi interni risultano maggiori.

La funzione redistributiva riguarda la ricerca della distribuzione ottimale del reddito tra i soggetti. La distribuzione generata dal mercato può non essere considerata ottimale e un intervento dello stato attraverso l'imposizione fiscale e la spesa può modificarla. Anche per questa funzione un intervento a livello decentralizzato crea notevoli inconvenienti. Ad esempio, una politica con elevate imposte progressive a favore dei ceti più poveri, in presenza di elevata mobilità delle residenze, può portare i soggetti "ricchi" a trasferirsi in altre giurisdizioni che applicano aliquote più basse. I "poveri", a loro volta, sono incentivati ad affluire nella giurisdizione a loro più favorevole.

In essa verrà così a mancare la base imponibile e di conseguenza le risorse per finanziare i necessari interventi, rendendo non sostenibile la politica desiderata. Quindi la redistribuzione deve essere attuata in gran parte a livello superiore di governo, dove la mobilità è sicuramente inferiore.

La funzione allocativa viene attuata per correggere i fallimenti del mercato che si creano nella produzione di beni pubblici ed esternalità. I beni e servizi pubblici i cui benefici si estendono indistintamente in più giurisdizioni (ad esempio la difesa che riguarda il territorio nazionale) mostrano convenienza ad essere prodotti a livello centrale. Sono molti, tuttavia, i casi di beni pubblici locali, i quali sono caratterizzati da non rivalità e non esclusione limitate territorialmente. Si tratta generalmente di beni pubblici impuri, soggetti ad effetti di congestione. In questi casi può risultare efficiente che la funzione allocativa sia attribuita a livello locale. La presenza di beni e servizi con spiccate caratteristiche locali è infatti una delle maggiori ragioni dell'esigenza di federalismo fiscale. Alcuni dei contributi teorici in questo senso verranno esposti nel prossimo paragrafo.

La tradizionale ripartizione delle funzioni tra i diversi livelli di governo appena descritta, può essere ampliata attribuendo, almeno in parte, a livello inferiore anche le funzioni di stabilizzazione e di redistribuzione. E' infatti possibile affidare a giurisdizioni inferiori, in particolare a livello regionale, responsabilità nell'ambito della stabilizzazione economica, a patto che a livello centrale venga svolto un coordinamento tale che le politiche attuate dagli enti decentrati siano sincronizzate e del medesimo "segno". Si vuole, cioè, evitare che alcune regioni attuino politiche espansive ed altre politiche restrittive con la conseguenza che, in presenza di un sufficiente grado di apertura delle economie, gli effetti espansivi si riversino all'esterno a causa dell'aumento delle importazioni da altre giurisdizioni. Anche la politica di redistribuzione può essere delegata a livello decentrato per quanto riguarda la redistribuzione interpersonale, affidando ad esempio le politiche sociali ai comuni, realtà più ristrette in cui questi aspetti sono maggiormente sentiti. A livello centrale deve restare la responsabilità di redistribuzione territoriale del reddito, garantendo standard minimi nel livello dei servizi pubblici attraverso meccanismi perequativi.

Questi problemi si sono posti nel caso dell'Unione Europea. In essa infatti gli stati membri continuano a prendere decisioni di politica fiscale, anche se entro certi limiti. Il Patto di stabilità infatti pone limiti abbastanza stringenti al deficit di bilancio, leva con la quale si attuano politiche espansive. Anche all'interno del nostro paese il problema si presenterà. E' difficile infatti pensare che, se si procede nel senso di attribuire alle regioni maggiore autonomia impositiva e di decisione nell'impiego delle risorse, esse non abbiano possibilità di attuare politiche fiscali e di

redistribuzione della ricchezza all'interno del loro territorio. E' quindi necessario un coordinamento a livello centrale, ed è consigliabile che a questa attività partecipino rappresentanti degli enti interessati. La creazione di una camera delle regioni è in questo contesto considerata una riforma istituzionale necessaria per attuare il federalismo fiscale nel nostro paese (Majocchi, 1999).

### **1.3 Il teorema del decentramento e la formazione delle giurisdizioni**

Tra le più importanti ragioni economiche del decentramento vi è quella per la quale istituzioni locali, e quindi più vicine ai cittadini, riescono a fornire in modo più efficiente beni e servizi, nel senso che riescono a soddisfare maggiormente le preferenze degli individui. È quindi soprattutto con riferimento alle preferenze individuali che vengono spiegate, in economia, l'esistenza e le caratteristiche degli enti decentrati. Dunque l'intenzione è quella di fornire:

- la giustificazione teorica dell'esistenza di diversi livelli di governo nell'ambito della funzione allocativa;
- i meccanismi per quali nascono e si evolvono gli enti territoriali;
- la spiegazione delle loro dimensioni ottimali.

Fonti della trattazione di questo paragrafo e del paragrafo 1.4 sono principalmente: Bosi P., Corso di Scienza delle finanze, 2001 e Brosio G., Maggi M., Piperno S., Governo e finanza locale, 1998.

#### *1.3.1 Il teorema del decentramento di Oates*

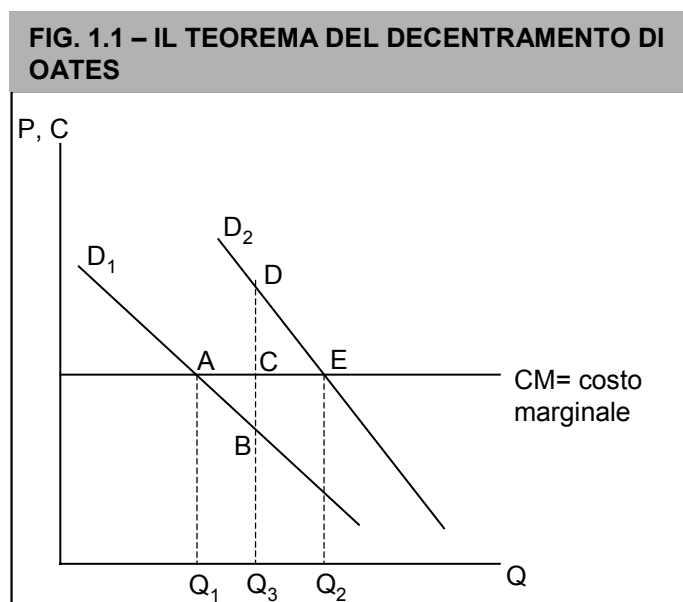
W. Oates, in un modello proposto nel 1972, fornisce una giustificazione teorica dell'esistenza di diversi livelli di governo. Egli arriva alla conclusione che, date certe ipotesi, è più efficiente l'attribuzione della fornitura di beni pubblici a livello locale.

Le ipotesi sono:

- il governo centrale è in grado di fornire una quantità uguale per tutte le comunità locali;
- assenza di economie di scala, ciò esclude vantaggi in termini di efficienza produttiva da parte di una giurisdizione di livello superiore e quindi più estesa;

- assenza di effetti di traboccamento, cioè la fornitura del bene reca benefici solo all'interno dell'area amministrativa dell'ente (principio di corrispondenza);
- preferenze individuali identiche all'interno di ogni comunità locale e differenziate tra le comunità.

Nella fig. 1.1 si suppone che esistano due giurisdizioni locali 1 e 2,  $D_1$  e  $D_2$  sono rispettivamente le curve di domanda degli individui nelle due comunità, uguali per gli appartenenti alla stessa giurisdizione. I costi marginali sono costanti e le quantità che si vengono a determinare,  $Q_1$  e  $Q_2$ , sono quelle ottime in presenza di produzione decentralizzata. Una produzione centralizzata, che abbiamo ipotizzato possa fornire una medesima quantità di bene per tutto il territorio, ad esempio  $Q_3$ , intermedia alle quantità desiderate dalle due comunità, determinerebbe per gli individui delle perdite misurate dall'area dei triangoli ABC e CDE. Questo poiché nella giurisdizione 1 gli individui consumano una quantità maggiore di quella che avrebbero desiderato a quel prezzo, viceversa nelle giurisdizione 2 c'è un consumo minore di quello che gli individui avrebbero, allo stesso prezzo, domandato.



Fonte: Bosi P., Corso di Scienza delle finanze, 2001

Si giunge quindi alla conclusione che una soluzione centralizzata è, in questo caso, inefficiente ed è efficiente invece la fornitura del bene pubblico locale da parte della giurisdizione di livello inferiore. Naturalmente questo deriva da premesse molto restrittive. In particolare la completa

omogeneità delle preferenze in una data comunità è un'ipotesi lungi da essere verificata in realtà. Anche con preferenze non omogenee il teorema può comunque conservare la sua validità se le differenze tra gli individui a livello locale sono relativamente contenute, più precisamente la soluzione decentralizzata è preferibile quando la disomogeneità media delle preferenze è minore all'interno delle giurisdizioni che a livello nazionale.

### *1.3.2 Il meccanismo allocativo di Tiebout*

Analizziamo ora, attraverso un modello sviluppato da C. Tiebout nel 1956, un meccanismo attraverso il quale le giurisdizioni locali si formano e si evolvono. L'attenzione viene posta sulla difficoltà nel determinare la quantità efficiente di beni pubblici da fornire, infatti, secondo Tiebout, se si accetta che gli individui non rivelano con correttezza le loro preferenze, non esiste a livello nazionale un meccanismo di mercato che risulti efficiente. Si deve allora ricorrere a metodi politici di aggregazione delle preferenze, attraverso le votazioni.

Escludendo l'ipotesi di una mobilità internazionale, il problema di un'eventuale minoranza insoddisfatta dall'esito del voto può venire risolto a livello locale, se essa può spostarsi in altre giurisdizioni che gli offrono servizi maggiormente aderenti alle sue preferenze. Quindi se il voto dell'urna non ha soddisfatto alcune persone, non rivelandosi quindi Pareto-efficiente, allora il "voto con i piedi" diventa una manifestazione corretta delle preferenze degli individui. Essi infatti, allo stesso modo in cui scelgono il rivenditore dal quale comprare i beni alle migliori condizioni di qualità-prezzo possibili, si trasferiscono nella comunità dove i prezzi (tariffe, tasse e imposte) dei servizi forniti e la qualità degli stessi rispecchiano maggiormente le loro preferenze.

Anche la dimostrazione di questo modello è basata su ipotesi molto restrittive come la completa mobilità dei consumatori/elettori, la conoscenza perfetta circa la qualità dei servizi offerti nelle altre comunità locali, un numero di enti sufficientemente elevato da permettere la soddisfazione delle preferenze di tutti gli individui.

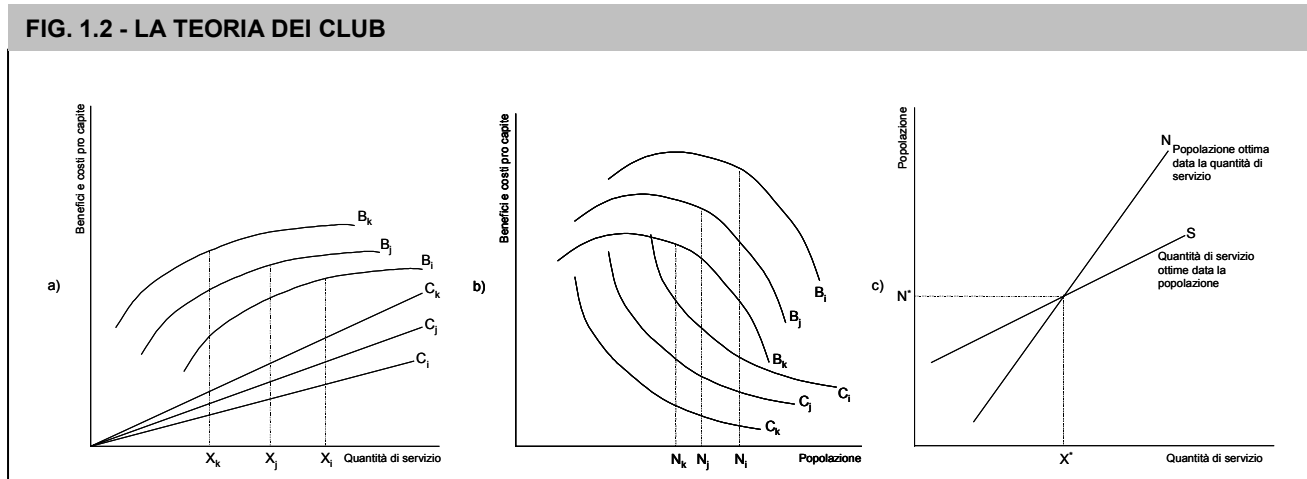
Il meccanismo appena illustrato difficilmente può compiersi in maniera apprezzabile a livello interregionale, ma su distanze più brevi possono essere forti le influenze della mobilità residenziale sulla composizione delle giurisdizioni, sulle modalità di prelievo delle risorse e sulle caratteristiche dei servizi prodotti. Nella realtà si notano infatti, le conseguenze, talvolta socialmente non

desiderabili, della mobilità sulla stratificazione della popolazione, osservando comunità differenziate, in particolare per livelli di reddito.

### 1.3.3 La teoria dei club

Si vuole spiegare, infine, come viene influenzata la dimensione degli enti, che nella realtà presentano basi territoriali di diversa ampiezza. Viene fatto riferimento ad un campo della teoria economica sviluppato in origine da J. Buchanan nel 1955 e noto come Teoria dei club. La comunità locale viene assimilata ad un club, i cui soci, in questo caso i cittadini locali, hanno preferenze affini riguardo le attività, leggesi servizi offerti, che devono essere attuate. La dimensione del governo locale viene quindi spiegata facendo riferimento alla sua funzione di produttore e fornitore di servizi pubblici locali. Le variabili che determinano la dimensione dell'ente sono la popolazione e la quantità di servizio offerta. Vengono presi in considerazione gli effetti di queste due variabili sui benefici e sui costi pro capite della fornitura del servizio.

La fig. 1.2 illustra graficamente il modello.



Fonte: Brosio G., Maggi M., Piperno S., Governo e finanza locale, 1998.

Nei primi due grafici le curve B indicano i benefici pro capite, le curve C i costi pro capite e gli indici k, j e i, dove  $k < j < i$ , si riferiscono per il grafico a) a livelli diversi di popolazione e per il grafico b) a quantità diverse di servizio offerto.

Nel primo grafico si descrive l'andamento dei benefici e dei costi pro capite al variare della quantità di servizio offerta e per dati livelli di popolazione. All'aumentare della quantità prodotta del servizio aumenta il costo pro capite, si suppongono costi marginali costanti, ed aumenta il beneficio pro capite, ma meno che proporzionalmente a causa della saturazione dei bisogni. A parità di quantità offerta di servizi, una popolazione maggiore porta a minori benefici e costi pro capite, ecco perché le curve corrispondenti a maggiori livelli di popolazione sono più basse. Per ogni livello di popolazione ( $k, j, i$ ) esiste una quantità di offerta ottima, corrispondente alla distanza maggiore tra le relative curve dei benefici e dei costi pro capite.

Nel secondo grafico vengono mostrati i benefici e i costi pro capite al variare della popolazione e per dati livelli di offerta. All'aumentare della popolazione il costo pro capite diminuisce, il beneficio pro capite, dopo un tratto crescente derivante dal piacere di stare insieme a più persone, si riduce per effetti di congestione nel consumo, visto che si tratta di beni pubblici impuri. A parità di abitanti le curve dei benefici e dei costi corrispondenti a quantità di servizi maggiori sono più alte. La popolazione ottima, per ogni livello produttivo ( $k, j, i$ ), è determinata dai punti ove la distanza tra le curve dei benefici e dei costi pro capite è maggiore.

Infine nel grafico c) sono rappresentati, rispettivamente dalle curve S e N, i punti relativi alle quantità ottime dati i livelli di popolazione e i livelli di popolazione ottima data la quantità offerta. L'intersezione tra le due curve permette la risoluzione del problema, cioè la determinazione della dimensione efficiente della giurisdizione determinando contemporaneamente quantità di servizio offerto e popolazione dell'ente.

In questo paragrafo si è quindi spiegato: la giustificazione, in certe condizioni, dell'esistenza di livelli inferiori di governo; i meccanismi che portano alla formazione e all'evoluzione delle giurisdizioni locali, attraverso la scelta effettuata dagli individui di risiedere nell'ente dove la fornitura di servizi rispecchia maggiormente le loro preferenze; la dimensione ottima delle giurisdizioni in termini di popolazione e di quantità di servizio offerto. Data quindi l'esistenza di enti decentrati, nel prossimo paragrafo viene trattata l'esigenza del finanziamento della loro attività e le relative problematiche.

## **1.4 Il finanziamento degli enti decentrati**

Si passa ora ad un problema fondamentale del decentramento: il finanziamento dei livelli inferiori di governo. Le forme di entrate ordinarie a disposizione degli enti decentrati possono consistere in tariffe e prezzi pubblici, tasse, imposte, trasferimenti da altre giurisdizioni.

Le tariffe sono prezzi corrisposti all'ente per la fornitura di un servizio pubblico, si ispirano al criterio del beneficio e della controprestazione, quindi si possono applicare a numerosi servizi tradizionalmente offerti dagli enti locali, quali, ad esempio, i trasporti urbani, la raccolta rifiuti, la fornitura di acqua.

Quando la produzione del servizio presenta effetti esterni positivi consistenti, ma vi è comunque un collegamento tra la prestazione e il prelievo (tipico il caso dell'istruzione), la forma di entrata più adatta è la tassa, il cui gettito non copre totalmente i costi di fornitura, ma ne lascia a carico della collettività una parte, commisurata all'esternalità prodotta.

Le imposte vengono utilizzate qualora il prelievo delle risorse non sia più riconducibile ad uno specifico intervento. I trasferimenti, essenzialmente del livello centrale, hanno storicamente formato una parte consistente delle entrate degli enti decentrati, per vari motivi che verranno esposti in seguito. Queste due ultime forme di entrata, che sono state e sono tuttora oggetto della riforma del sistema di finanziamento degli enti territoriali in Italia, verranno trattate in maniera più dettagliata nei prossimi paragrafi.

Infine anche l'indebitamento può essere una risorsa a disposizione delle giurisdizioni locali, ma con limiti particolarmente stringenti. Sono minori, infatti, le garanzie che esse possono offrire ai finanziatori privati e maggiori i rischi derivanti dal ricorso ad alti livelli di indebitamento, soprattutto in economie aperte e in contesti di elevata liberalizzazione valutaria. Per questi motivi vengono generalmente imposti dei limiti all'accensione di prestiti da parte delle comunità locali. La possibilità di ricorrere all'indebitamento non deve tuttavia essere esclusa, in quanto sussiste anche a livello locale l'esigenza di finanziare spese di investimento. Spesso, per quest'ultimo scopo, vengono anche attuati trasferimenti in conto capitale dal livello superiore di governo.

### *1.4.1 Le imposte*

Tra le imposte che possono essere attribuite agli enti decentrati si possono distinguere:

- imposte con separazione delle fonti, ossia imposte in cui la base imponibile è ad esclusiva disposizione degli enti locali;
- imposte con riparto delle fonti: si tratta di sovrimposte, in cui il governo locale definisce un'aliquota a proprio favore sulla base imponibile di un tributo nazionale, di addizionali, dove l'aliquota è fissata sul gettito del tributo nazionale, e di compartecipazioni, che costituiscono quote di gettito di un tributo nazionale attribuite agli enti decentrati secondo criteri che tengano conto della distribuzione geografica della base imponibile.

Un'altra distinzione importante è se l'imposta a favore dell'ente è un entrata propria, oppure si tratta di un tributo devoluto dal centro. Per la dottrina un tributo è proprio se la base imponibile è riferita al territorio dell'ente locale e quest'ultimo ha una certa autonomia nella gestione, in particolare nella definizione delle aliquote. Secondo Giarda (1995), il solo potere di fissazione delle aliquote è sufficiente perché un tributo possa essere considerato proprio, in quest'ottica anche sovrimposte e addizionali potrebbero rientrare in tale categoria. E' opinione comune che le compartecipazioni, per le quali non vi è possibilità di variazione delle aliquote da parte dell'ente decentrato, non costituiscano fondamento di autonomia tributaria. Quest'ultime rappresentano comunque una forma di entrata tributaria importante per gli enti locali, dal momento che, se le quote attribuite dipendono da quanto riscosso nella giurisdizione e perciò dalla dinamica della base imponibile locale, viene fornito un "premio" e quindi degli incentivi allo sviluppo economico del territorio.

E' importante considerare il grado di autonomia che può derivare dai tributi locali. L'autonomia tributaria è massima se l'ente ha la facoltà di istituire o meno il tributo e può deciderne senza limiti tutte le caratteristiche, compresa la base imponibile e l'aliquota. E' questo un caso estremo non riscontrabile ad esempio tra le entrate tributarie delle regioni italiane. Altri gradi, inferiori, di autonomia si possono configurare a seconda che l'ente possa stabilire con una certa libertà alcune caratteristiche dell'imposta, come la composizione della base imponibile e le aliquote, e possa gestire autonomamente il tributo dal punto di vista amministrativo.

Nell'esame delle entrate di un ente decentrato, si definisce autonomia tributaria il rapporto tra i tributi propri, definiti secondo qualche impostazione, ed un aggregato più ampio delle entrate, generalmente le entrate correnti. L'autonomia finanziaria si riferisce invece al rapporto tra le entrate

proprie, costituite da tributi propri ed entrate extra tributarie (come tariffe e canoni), e le entrate correnti.

I vantaggi di una presenza consistente di tributi propri nel complesso delle risorse degli enti decentrati derivano dal conferimento ad essi di una maggiore autonomia e responsabilità nell'attuazione delle scelte. Visto che le imposte locali rendono più immediata la percezione del costo dei servizi da parte dei cittadini, gli amministratori saranno incentivati ad agire, sia dal lato del prelievo che in quello della spesa, in maniera più efficiente, minimizzando gli sprechi, e con maggiore efficacia in termini di soddisfazione delle preferenze dei cittadini.

Un altro vantaggio del finanziamento basato su tributi propri è la possibilità di una migliore programmazione dell'attività locale da parte dell'ente, attuando metodi di previsione delle basi imponibili. La presenza di imposte proprie consente inoltre di valutarne gli impatti sull'economia locale, utilizzando le imposte ai fini della programmazione dello sviluppo e per attuare politiche più eque in termini di distribuzione del carico fiscale (Muraro, Rizzi, 2001).

Veniamo ora a considerare i limiti al conferimento di autonomia tributaria ai governi decentrati. La teoria offre alcuni suggerimenti per individuare le forme di imposizione più adatte alla realtà locale:

- l'attribuzione di una forte autonomia tributaria agli enti locali può causare fenomeni di concorrenza fiscale. Può esserci infatti la convenienza per un ente a ridurre le aliquote attirando base imponibile da giurisdizioni vicine per aumentare il proprio gettito. Affinché l'operazione sia vantaggiosa è sufficiente che l'effetto positivo dell'aumento della base imponibile sia maggiore di quello negativo derivante dalla riduzione delle aliquote. Per evitare questo tipo di competizione è consigliabile attribuire agli enti locali imposte con basi imponibili poco mobili;
- sono da evitare imposte esportabili. Si ha esportazione dell'imposta quando l'onere del prelievo ricade su cittadini residenti in altre giurisdizioni. L'esportazione si può avere, ad esempio, in caso di imposte di produzione e di consumo, su beni destinati ad essere venduti a non residenti. Un'altra forma è quella relativa allo sfruttamento di una rendita di cui l'ente dispone, ad esempio le imposte di soggiorno a carico dei turisti. L'esportazione porta ad una cattiva allocazione dei benefici e dei costi, infatti giurisdizioni in cui è presente questo fenomeno possono essere indotte a livelli di spesa superiori a quelli ottimali. Non si ha esportazione quando l'onere pagato dal non residente coincide con il beneficio ottenuto, come nel caso delle tariffe dei parcheggi pubblici;

- considerato il fatto che gli enti locali forniscono molti servizi a carattere essenziale, è consigliabile che le basi imponibili siano distribuite in modo uniforme sul territorio per garantire un livello minimo comune di servizi in tutte le comunità locali.

Dai criteri appena esposti si nota come sia ristretto il campo delle imposte attribuibili a livello decentrato. In particolare, secondo le raccomandazioni di Musgrave, le imposte progressive sul reddito sono sconsigliabili essendo strumento della funzione redistributiva, tipica del governo centrale. Anche le imposte sui profitti delle società devono restare a livello centrale data la mobilità posseduta da questi soggetti. Le imposte generali sulla produzione vanno assegnate a livello superiore sempre per evitare fenomeni di esportazione, mentre le imposte generali che colpiscono le fasi terminali della distribuzione, come le imposte sulle vendite al dettaglio, possono essere attribuite agli enti locali. Le imposte specifiche sulla produzione e sul consumo vanno attribuite a livello centrale nel caso di manufatti, che sono soggetti ad elevata mobilità, mentre possono essere date in amministrazione locale nel caso di servizi, che presentano una mobilità più ridotta. Le imposte più adatte al livello decentrato risultano essere quelle sugli immobili per uso residenziale, che non presentano rilevanti problemi di mobilità. Viene raccomandato infine l'utilizzo di tariffe e prezzi pubblici per i servizi, numerosi a livello locale, che si ricollegano a criteri del beneficio e della controprestazione.

#### *1.4.2 I trasferimenti e la perequazione tra gli enti decentrati*

In tutti i sistemi finanziari gli enti decentrati ottengono trasferimenti dal livello centrale o da altri livelli di governo. Le motivazioni di questa forma di finanziamento sono molteplici.

La prima deriva dal fatto che le forme di imposizione autonoma attribuibili a livello decentrato sono, come si è visto nei paragrafi precedenti, molto ridotte. Le necessità di finanziamento, al contrario, sono tendenzialmente in crescita, visto il gran numero di servizi necessari a livello locale e i costi crescenti per sostenerli. Le risorse raccolte sotto forma di imposte sono dunque generalmente insufficienti a finanziare i fabbisogni di spesa e i trasferimenti rivestono in questo caso un ruolo di integrazione delle risorse a disposizione dell'ente.

Vi è poi un secondo motivo, di carattere redistributivo. I trasferimenti possono svolgere un ruolo di perequazione delle risorse tra gli enti per ridurre le differenze nella dotazione delle risorse, che sussisterebbero con il solo prelievo fiscale, derivanti da diverse dimensioni delle basi imponibili. E'

questo un problema che si pone maggiormente con l'aumento delle entrate tributarie delle giurisdizioni locali. Infatti, con l'ampliamento dei tributi propri e delle compartecipazioni, le risorse cresceranno in misura proporzionata ai livelli delle basi imponibili presenti in ciascun ente. Senza trasferimenti perequativi, quindi, si accentuerebbero le differenze tra comunità locali.

Nel contesto di un sistema di finanziamento degli enti decentrati ispirato ai principi di autonomia tributaria e responsabilizzazione, propri del federalismo fiscale, è necessario quindi un sistema di solidarietà che veda le regioni più ricche partecipare al finanziamento delle attività pubbliche delle regioni più povere. I meccanismi perequativi devono adattare la distribuzione territoriale delle entrate con la distribuzione territoriale dei fabbisogni di spesa. Essi possono essere diversi, ma tutti fanno riferimento, più o meno esplicito, a valori obiettivo di spesa o di gettito, che devono essere ottenuti dagli enti.

Considerando due livelli di governo, Stato e regioni, la perequazione può essere:

- di tipo verticale, in cui i valori obiettivo delle spese degli enti sono finanziati dal gettito standardizzato dei tributi propri, da compartecipazioni e da un fondo perequativo gestito a livello centrale. La perequazione verticale interpreta il principio di solidarietà dello Stato nei confronti delle regioni dove le basi imponibili sono più basse;
- di tipo orizzontale, dove la differenza tra i valori obiettivo delle spese e il gettito standardizzato dei tributi propri viene coperta per intero da una compartecipazione al gettito di tributi erariali. I proventi di quest'ultima sono inizialmente assegnati alle singole regioni e successivamente, attraverso trasferimenti interregionali, confluiscono dalle regioni più ricche alle regioni più povere. La perequazione orizzontale esprime una solidarietà tra le regioni, nozione più vicina allo schema logico che deriva da un processo di federalismo tra regioni e stati indipendenti (Giarda, 1995).

Il terzo motivo dell'esistenza di trasferimenti riguarda la correzione degli effetti di traboccamento. Spesso i benefici della fornitura di servizi locali recano effetti positivi all'esterno della giurisdizione, comportando quindi una non efficiente allocazione delle risorse. Un trasferimento pari all'ammontare dell'esternalità può essere una modalità di risoluzione del problema.

Una quarta motivazione è legata alla volontà del governo centrale che può ritenere opportuna l'esistenza di un livello minimo nella prestazione di dati servizi. Un metodo per incentivare tale fornitura è il cofinanziamento, per cui il trasferimento è commisurato ad una percentuale della spesa

sostenuta dal beneficiario in modo che quest'ultimo sia incentivato a spendere risorse nel settore specifico. Alternativamente si può attuare un trasferimento in somma fissa integralmente vincolato ad essere speso in un certo intervento.

I trasferimenti più adatti a rispondere alle prime due motivazioni sono i trasferimenti generali, che vengono cioè attribuiti senza vincolo di destinazione. Per le seconde due, invece, vengono utilizzati trasferimenti specifici, dove la destinazione è prefissata dall'ente erogatore. I trasferimenti a libera destinazione sono più efficienti in termini di soddisfazione delle preferenze dei cittadini, lasciando ai governi locali la decisione sulle tipologie e la quantità di servizi da fornire.

Un'ulteriore distinzione riguarda i flussi di origine e di destinazione dei trasferimenti. Normalmente essi sono erogati da un livello superiore ad uno inferiore, ma si possono configurare anche trasferimenti orizzontali tra giurisdizioni dello stesso livello, decisi dal governo centrale o per accordo comune tra gli enti.

Ora veniamo alle decisioni circa la somma da devolvere e i criteri per ripartirla fra gli enti locali. Nella pratica i metodi per determinare l'ammontare delle risorse da distribuire tra gli enti decentrati possono essere distinti in due categorie. Secondo la prima il governo che effettua la distribuzione decide autonomamente e di volta in volta la somma da destinare ai beneficiari. Questo modo facilita il controllo della situazione bilancio dell'ente erogatore, ma assoggetta gli enti beneficiari alle sue decisioni discrezionali senza poter prevedere con un soddisfacente anticipo l'ammontare delle risorse a disposizione. Un diverso metodo consiste nel determinare in maniera continuativa la somma da attribuire, collegandola attraverso determinati criteri, al gettito di tributi del governo erogatore. In questo modo esso perde elasticità nella gestione del proprio bilancio, ma conferisce agli enti decentrati una possibilità di previsione abbastanza affidabile delle entrate future e quindi una maggiore certezza sulla disponibilità delle proprie risorse.

Il problema della ripartizione è un problema complesso che richiede da parte del governo centrale il possesso di informazioni circa il costo delle funzioni attribuite agli enti decentrati e una valutazione della loro capacità fiscale. Nell'ambito di una perequazione delle risorse tra gli enti, la ripartizione delle somme può tener conto di diversi parametri, i quali derivano dalla capacità di finanziamento delle comunità locali, influenzata anche dal loro comportamento fiscale, e dalle diverse necessità di spesa che possono avere comunità con popolazione e caratteristiche territoriali differenti. Secondo criteri etici, infatti, sono da considerare ingiuste le differenze che non dipendono dalla volontà del soggetto o dell'istituzione che ne soffre, i criteri perequativi sono applicati in quest'ottica. Si

espongono di seguiti alcuni tra i più rilevanti criteri di allocazione delle risorse tra enti decentrati, elaborati dalla dottrina e con contributo fondamentale di Musgrave.

Un primo criterio di attribuzione dei trasferimenti è quello della spesa storica, che è spesso adottato come esempio negativo. Secondo questo metodo le risorse a disposizione dell'ente devono essere pari alla sua spesa effettiva. Il trasferimento sarà quindi equivalente a quest'ultima meno il gettito derivante dall'imposizione locale. In questo modo non si ha la minima responsabilizzazione finanziaria: se un ente spende in modo inefficiente, nel senso che a parità di servizi offerti sostiene esborsi maggiori, il trasferimento coprirà quest'inefficienza. Inoltre qualsiasi sia il livello di gettito locale la dotazione complessiva di risorse sarà sempre pari alla spesa effettiva, con l'assenza di qualsiasi incentivo ad aumentare le aliquote.

Il modello della performance, invece, attribuisce all'ente locale un ammontare di risorse pari ad un fabbisogno standard meno il gettito delle imposte locali. Anche in questo schema non vi è incentivo all'aumento delle aliquote, visto che in ogni caso le risorse a disposizione saranno pari ad un prefissato ammontare, ma la definizione di un fabbisogno standard penalizza inefficienze di spesa, che se vi saranno comporteranno un minor volume di servizi reali offerti. Inoltre il fabbisogno standard può essere diverso tra gli enti per tener conto delle differenze tra essi, essendo determinato in funzione di variabili che rappresentano caratteristiche geografiche o sociali.

Un terzo modello è quello della capacità fiscale, che determina il trasferimento pari alla differenza tra fabbisogno e gettito standard, quest'ultimo calcolato come prodotto tra un'aliquota standard e la base imponibile locale. Esiste una formulazione detta canadese del modello, in quanto proposta e attuata in quel paese. Qui l'attenzione è posta sul versante delle entrate e il fabbisogno sopra citato è sostituito dalla definizione di un ammontare di entrate standard, calcolate moltiplicando l'aliquota standard per la base imponibile standard (generalmente media). Nel modello della capacità fiscale enti con base imponibile inferiore a quella standard riceveranno un trasferimento, enti con base imponibile maggiore concorreranno al finanziamento del sistema di perequazione. Un'altra caratteristica di questo schema è che esso elimina l'incentivo a ridurre le aliquote, visto che l'ente che stabilisce un'aliquota inferiore a quella standard ottiene un livello inferiore di risorse. E' però presente la difficoltà, in presenza di numerosi tributi locali e diverse aliquote, di definire un'aliquota standard.

Infine il modello del potenziale incentiva in misura ancora maggiore lo sforzo fiscale degli enti. Il trasferimento, infatti, è posto pari al prodotto tra l'aliquota applicata localmente e la differenza tra la

base imponibile standard e quella locale. Anche qui lo scostamento della base imponibile locale da quella standard determinerà un trasferimento positivo o negativo, in questo caso però le risorse a disposizione dipendono più direttamente dalla politica tributaria dell'ente e saranno tanto maggiori quanto più alta è l'aliquota definita localmente.

## **CAPITOLO 2 - PROCESSO DI SVILUPPO DELL'AUTONOMIA FINANZIARIA E TRIBUTARIA REGIONALE**

Fin dall'unificazione dell'Italia, si pose il problema relativo alla forma del nuovo Stato. Si pensò alla costituzione delle regioni, ancorché intese come aggregazione di province con limitate funzioni, ma alla fine prevalse la scelta accentratrice. Con la nascita della Repubblica, nell'Assemblea costituente il regionalismo fu portato avanti da coloro che ritenevano essenziale, per la nascita della democrazia in Italia, moltiplicare i momenti di partecipazione politica dei cittadini, avvicinare i luoghi delle scelte ai destinatari delle stesse e adeguare l'azione amministrativa alle diverse caratteristiche geo-economiche e sociali delle varie parti del paese.

Già nel 1948 furono istituite quattro regioni speciali (Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige, Sicilia, Sardegna) e nel 1963 venne istituita la quinta (Friuli Venezia Giulia). Solo nel 1970, in un mutato clima politico, riprese corpo la volontà di istituire le regioni a statuto ordinario. La loro creazione, in un clima di grandi polemiche, è stata ispirata principalmente da un approccio di tipo tecnocratico e alle nuove istituzioni regionali furono assegnati essenzialmente compiti di pianificazione economica e territoriale. Il potere politico e finanziario è rimasto saldamente nelle mani delle amministrazioni centrali. Le più accese polemiche riguardavano il costo amministrativo della costituzione delle regioni, ritenuto eccessivo per l'espansione dell'apparato burocratico e le procedure decisionali e di controllo.

### **2.1 La dipendenza finanziaria degli anni '70-'80**

Per almeno un ventennio dalla Legge 16/5/1970 n. 281 ("Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario") l'autonomia finanziaria delle regioni, enunciata chiaramente dal dettato costituzionale, è stata contraddetta. Per le regioni ordinarie viene infatti realizzato un modello di finanziamento che rispecchia la scelta, avvenuta con la riforma tributaria dei primi anni '70, di accentrare nelle mani dello Stato il potere impositivo, determinando l'involuzione del ruolo istituzionale delle regioni, considerato con diffidenza per l'innovazione politica e amministrativa che potenzialmente avrebbe potuto esprimere (Collevocchio, 1989).

I problemi maggiori che, in quest'arco di anni, hanno riguardato la finanza regionale, consistono:

- nell'insufficienza delle risorse per l'esercizio delle funzioni istituzionali, soprattutto per una sottovalutazione delle necessità di spesa nei settori sanità e trasporti;
- nella scarsa incidenza dell'autonomia impositiva e nella bassa dinamica delle entrate tributarie regionali;
- nell'aggiramento del dettato costituzionale relativo all'attribuzione di risorse a titolo di compartecipazione di tributi erariali. Fino al 1996 infatti questa forma di entrata non ha avuto un'incidenza rilevante nei bilanci regionali;
- nell'assegnazione di contributi dello Stato senza che questa sia giustificata da eccezionalità (Strusi, 1999).

Questi problemi hanno inciso negativamente sulla certezza delle risorse e sulla possibilità di una adeguata programmazione degli interventi a livello regionale. Inoltre il sistema di perequazione fra regioni, pur necessario per la sostenibilità di un processo di decentramento ed autonomia, è stato caratterizzato da scarsa trasparenza e votato ad una eccessiva uniformità dei livelli di spesa.

### *2.1.1 Gli anni '70-'76*

Le entrate tributarie attribuite alle regioni ordinarie dalla Legge n. 281/70 sono costituite da:

- tasse sulle concessioni regionali;
- imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile dello Stato;
- tassa di circolazione;
- tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche.

Questi tributi hanno avuto fino al 1990 un peso modesto sul complesso delle entrate, composte, per la maggior parte, da trasferimenti dallo Stato, sia a libera destinazione, sia a destinazione vincolata.

Tra i trasferimenti un posto primario occupa il fondo comune regionale, che consiste in un trasferimento a libera destinazione formato da quote di gettito di alcuni tributi erariali minori,

devolute senza alcun collegamento con il gettito riscosso in ciascuna regione. La dinamica del fondo è realizzata con l'adeguamento annuale, in sede di bilancio di previsione dello Stato, al tasso di inflazione programmato. La ripartizione è effettuata tramite criteri che mirano a realizzare una spiccata uniformità della spesa pro capite tra le regioni.

I più importanti trasferimenti vincolati sono costituiti:

- dal fondo sanitario nazionale di parte corrente, destinato al finanziamento della spesa sanitaria e determinato annualmente dalla legge finanziaria dello Stato, prevalentemente in base alla spesa storica;
- dal fondo nazionale trasporti, destinato alla copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale;
- dai trasferimenti per l'attuazione degli interventi in agricoltura;
- dai trasferimenti per l'attuazione dei programmi dell'Unione Europea, realizzati anche con il cofinanziamento di Stato e regioni.

Questi trasferimenti vengono spesso determinati sottostimando i fabbisogni di spesa, tanto da comportare l'esigenza di ulteriori assegnazioni specifiche per il ripiano di eventuali deficit di bilancio.

Con D.P.R. 599/73 viene istituita l'ILOR (imposta locale sui redditi), con una quota a favore delle regioni fissata tra l'1 e il 2% dell'imponibile.

Uno dei problemi maggiori di questo periodo era l'effetto di erosione dell'inflazione sulle risorse delle regioni: tra il 1973 e il 1976, a fronte di un aumento dei prezzi del 64%, il fondo comune aumenta del 36%, deprezzandosi quindi in termini reali (Giarda, 1989).

### *2.1.2 Dal '76 al '90*

Negli anni 1976 e 1977 le regioni ordinarie vanno incontro a due avvenimenti di segno opposto. In una direzione, la Legge 356/1976, con effetti sino al 1981, legando la dinamica del fondo comune al gettito delle entrate tributarie complessive, rende le regioni partecipi degli aumenti del gettito tributario e comporta negli anni fino al 1981 una rilevante espansione delle entrate. Nella direzione

opposta va, invece, la prima rilevante modifica del disegno della riforma tributaria attuata con il D.L. 936 del dicembre 1977. Infatti, con tale decreto sono sospesi in via temporanea e attribuiti allo Stato i proventi del gettito dell'ILOR.

Dal 1982, decaduta la Legge 356/1976, si riaffacciano i problemi di insufficienza quantitativa delle risorse rispetto alle funzioni esercitate, di erosione delle stesse per effetto dell'inflazione, di dipendenza della finanza regionale dalle determinazioni annuali del bilancio dello Stato e di eccessiva presenza di leggi nazionali di spesa settoriale. Il sistema della finanza regionale è sostanzialmente dipendente dalle determinazioni assunte annualmente dallo Stato con le leggi finanziarie.

Nel 1983, a seguito del deterioramento del quadro finanziario, le regioni ordinarie presentano una proposta di riforma, contenente obiettivi di allargamento degli strumenti tributari, di garanzia della dinamica quantitativa e di maggior autonomia della spesa. La proposta non viene però accolta e la Legge Finanziaria per l'anno 1986, inoltre, rende permanente l'acquisizione al bilancio statale del gettito dell'ILOR.

## **2.2 Aumento dell'autonomia tributaria negli anni '90**

Solo dal 1990 vengono avviati i primi segnali di sviluppo dell'autonomia impositiva e tentativi di aumentare l'autonomia di impiego delle risorse regionali. Si potrebbe sostenere che il sistema finanziario in vigore agli inizi degli anni '90 era perfettamente coerente con il fatto che lo Stato voleva tenere sotto stretto controllo l'attività delle regioni, evitando il più possibile il manifestarsi di differenze tra di esse nel modo di gestione delle funzioni trasferite (Buglione, 2001).

All'inizio degli anni '90, infatti, le risorse delle regioni a statuto ordinario sono quasi totalmente (97%) costituite da trasferimenti dallo Stato, di cui circa tre quarti vincolati al finanziamento della sanità tramite il fondo sanitario nazionale (Arachi, Zanardi, 2000). Gran parte dell'esiguo gettito dei tributi propri (ancora limitati a quelli attribuiti alle Regioni all'atto della loro costituzione) è garantito dalla tassa regionale di circolazione.

### *2.2.1 I primi segnali di autonomia nella prima metà degli anni '90*

Con la Legge n. 158 e il successivo Decreto legislativo 398, entrambi del 1990, sono istituiti nuovi tributi quali:

- l'addizionale regionale all'imposta erariale di trascrizione, (ARIET), compresa tra il 20% e l'80% dell'imposta erariale dovuta sulle formalità di trascrizione, iscrizione e annotazione nei pubblici registri automobilistici;
- l'ARISGAM, addizionale regionale sull'imposta di consumo sul gas metano, compresa tra le 10 e le 50 lire al metro cubo di gas erogato;
- l'imposta regionale facoltativa sulla benzina erogata dagli impianti di distribuzione situati sul territorio regionale, entro un limite massimo di 30 lire al litro.

Con lo stesso provvedimento vengono ampliate le manovre sulle aliquote della tassa automobilistica e sulle tasse di concessione regionali.

Fino al 1992 comunque l'autonomia tributaria regionale non muta in maniera radicale. Si segnala inoltre la scarsa propensione da parte delle regioni a sfruttare i margini di autonomia nell'aumento delle aliquote, evidentemente considerati impopolari.

Riguardo ai trasferimenti erariali, confluiscono nel fondo comune e nel fondo per i programmi regionali di sviluppo tutti i trasferimenti, rispettivamente di parte corrente e capitale, a favore delle regioni.

Con la Legge 157/1992 le regioni sono autorizzate ad istituire una tassa di concessione regionale per l'esercizio venatorio, sebbene il gettito sia vincolato allo svolgimento di funzioni in materia.

Sempre nell'anno 1992, i primi significativi interventi a favore di una maggiore autonomia finanziaria delle regioni con il Decreto legislativo 502/1992 (derivante dalla Legge delega 421 dello stesso anno), che attribuisce alle regioni i contributi sanitari, sulla base del domicilio fiscale del contribuente. Su questa imposta vengono conferiti rilevanti margini di variazione delle aliquote (6 punti percentuali) nel caso le regioni decidano di fornire livelli di assistenza eccedenti gli standard previsti e con l'obbligo di aumentare le aliquote qualora si manifestino disavanzi nella gestione sanitaria. Anche tale opportunità, come altre, non è stata sfruttata dalle regioni, per evitare aumenti della pressione fiscale, già alta nel nostro paese.

E' importante sottolineare che i contributi sanitari non costituiscono un'entrata a libera destinazione, poiché il relativo gettito è vincolato al finanziamento della sanità. Inoltre le risorse a disposizione delle regioni non aumentano, visto che il fondo sanitario nazionale viene diminuito delle somme derivanti dall'introduzione dei contributi sanitari. Questa forma di entrata rimarrà poco sentita dai contribuenti, essendo inclusa insieme a tante voci stipendiali, e verrà considerata riduttiva della competitività del sistema economico, causa la forte incidenza sul costo del lavoro (Strusi, 1999).

Un'ulteriore misura, adottata con Decreto legislativo 504/1992, è l'attribuzione dell'intera tassa automobilistica alle regioni, della sovratassa diesel e della tassa speciale per i veicoli alimentati a gas metano o gpl. Anche per questo tributo è conferita l'autonomia di variare le aliquote, in questo caso nella misura del 10%, in più o in meno, rispetto all'anno precedente. Le maggiori risorse derivanti dalla completa attribuzione della tassa automobilistica sono compensate da una riduzione di trasferimenti statali, nella fattispecie il fondo comune.

Successivamente, la Legge finanziaria del 1993 stabilisce l'accorpamento del fondo nazionale trasporti nel fondo comune e la Finanziaria del 1994 apporta una diminuzione di quest'ultimo fondo del 10% e del fondo di sviluppo del 15%. Viene istituita una compartecipazione regionale alla tassa di iscrizione universitaria, vincolata nella destinazione.

### *2.2.2 Aumento delle entrate tributarie dal 1996*

Un'altra tappa fondamentale per l'autonomia fiscale delle regioni si ha con la Legge 549/1995. Vengono aboliti il fondo comune, il fondo per i programmi regionali di sviluppo, i fondi per gli interventi in agricoltura e il fondo nazionale trasporti. Resta però il vincolo per il 1996 di una destinazione di risorse al trasporto pubblico locale di ammontare pari all'anno precedente. In sostituzione dei trasferimenti aboliti viene attribuita alle regioni una rilevante compartecipazione all'accisa sulla benzina per autotrazione, nella misura di 350 lire al litro. La parte di trasferimenti soppressi non coperta dalla compartecipazione viene finanziata con un fondo perequativo di tipo verticale, assegnato cioè dallo Stato alle regioni.

Sempre con la Legge 549 sono soppressi l'ARIET, sostituita con l'istituzione di un tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, applicato con aliquote differenziate in base al tipo di rifiuti, e la compartecipazione regionale alla tassa di iscrizione universitaria, sostituita dalla tassa

per il diritto allo studio, variabile da 120.000 a 200.000 lire, versata annualmente dagli studenti universitari. Questi due tributi hanno suscitato critiche da parte delle amministrazioni regionali: il tributo “ecologico” ha come oggetto la lotta all’inquinamento e tende a favorire l’eliminazione alternativa dei rifiuti, facendo prevedere quindi un gettito in progressiva riduzione. Inoltre è vincolato per il 28% (il 10% è destinato alle province, mentre il 20% del restante è destinato ad interventi per la minore produzione di rifiuti); il gettito della tassa per il diritto allo studio è invece totalmente destinato all’erogazione di borse di studio e prestiti d’onore.

Con la riforma è aumentato il livello delle entrate tributarie regionali, ma si sono avuti problemi di non invarianza delle risorse rispetto alla situazione precedente e sono risultati necessari interventi compensativi da parte dello Stato. Importante è comunque il riconoscimento alle regioni del diritto di appropriarsi di quote del gettito di tributi erariali riscossi sul proprio territorio.

### *2.2.3 L'introduzione dell'IRAP*

Con la Legge 662/1996 e il conseguente Decreto legislativo 446/1997 si compie un’ulteriore riforma delle entrate tributarie regionali. Vengono aboliti i contributi sanitari, oltre ad altri tributi nazionali e locali minori<sup>1</sup> e vengono istituite due importanti entrate tributarie:

- l’imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) che è applicata sul valore aggiunto netto derivante dall’attività delle imprese svolta nel territorio della regione. Le aliquote sono fissate nella misura del 4,25%, salvo aliquote diverse per alcuni soggetti per un periodo transitorio, e dal 2001 possono essere aumentate al massimo dell’1%, anche in modo differenziato per settori;
- l’addizionale regionale all’IRPEF (tecnicamente si tratta di una sovrimposta visto che è applicata alla base imponibile ai fini IRPEF, al netto degli oneri deducibili) attribuita alle regioni nella misura dello 0,5%, con possibilità di aumento dello 0,5%.

---

<sup>1</sup> Con l’introduzione dell’IRAP e dell’addizionale IRPEF, sono stati aboliti:

- i contributi per il servizio sanitario nazionale;
- parte della quota di contributo per l’assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi;
- l’ILOR, imposta locale sui redditi;
- l’ICIAP, imposta comunale per l’esercizio di imprese e di arti e professioni;
- la tassa di concessione governativa per l’attribuzione del numero di partita IVA;
- l’imposta sul patrimonio netto delle imprese.

Per quanto riguarda l'impiego delle risorse derivanti dai nuovi tributi, l'IRAP (per il 90%) e l'addizionale regionale all'IRPEF sono vincolati al finanziamento della sanità. Sono inoltre destinati allo Stato quote dell'IRAP per la compensazione della perdita di gettito derivante dall'abolizione dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese e la copertura dei costi di gestione dell'imposta. Anche ai comuni e alle province va destinata una quota dell'imposta, pari al gettito dei tributi locali soppressi. Le eccedenze annuali derivanti dalla differenza tra il gettito dell'imposta non vincolato alla sanità e l'ammontare delle quote da riversare allo Stato e ai comuni e delle spettanze a titolo di fondo perequativo, vanno a finanziare un fondo di compensazione interregionale in favore delle regioni che presentano una perdita di entrata.

L'attribuzione di questi due tributi, legati alla dinamica economica locale, fornisce maggiore certezza e possibilità di programmazione delle entrate tributarie regionali.

La riforma comunque non cambia radicalmente la composizione delle entrate regionali in termini di entrate proprie e trasferimenti, vista l'abolizione dei contributi sanitari, sui quali le regioni avevano un ampio margine di manovra, peraltro mai sfruttato. Vi sono inoltre delle perplessità sulla disomogenea distribuzione della base imponibile IRAP, che comporta la necessità di sostanziosi trasferimenti perequativi. L'imposta inoltre non presenta un immediato collegamento tra coloro che ne sopportano l'onere (le imprese e i lavoratori autonomi) e coloro che beneficiano del servizio fornito con l'utilizzo del gettito (persone fisiche). Un'ulteriore critica deriva dal fatto che la già elevata pressione fiscale complessiva sulle imprese scoraggia aumenti delle aliquote.

Con la Legge finanziaria per il 1996 viene aumentata a 50 lire al litro l'aliquota sull'imposta regionale facoltativa sulla benzina per autotrazione.

Infine dal gennaio 1998, a seguito della riforma della tassa automobilistica regionale dalla quale si attendevano maggiori introiti, la compartecipazione regionale all'accisa viene ridotta a lire 242 al litro, provocando una consistente minore entrata ai bilanci regionali che aprirà contenziosi tra le regioni e lo Stato.

### **2.3 La riforma del sistema di finanziamento regionale con il D.lgs 56/2000**

Il processo di riforma degli anni '90 ha sicuramente ampliato l'autonomia tributaria regionale, ma non ha tuttavia soddisfatto completamente due esigenze fondamentali:

- garantire certezza alle regioni sull'ammontare complessivo delle risorse disponibili. Infatti, nonostante l'introduzione dell'IRAP, la finanza regionale è rimasta condizionata dai trasferimenti erariali, il cui ammontare viene determinato annualmente;
- costruire un sistema di trasferimenti perequativi per realizzare in modo trasparente obiettivi di solidarietà interregionale. Il fondo di compensazione interregionale, istituito con la riforma IRAP, si limitava ad aggiustare le risorse regionali extrasanitarie, in modo da garantire la costanza con le assegnazioni previste dal precedente fondo perequativo, istituito con la Legge 549 del 1995.

Il Decreto legislativo n. 56 del 18 febbraio 2000 (con cui il governo ha attuato la delega in materia di federalismo fiscale che gli è stata conferita con i provvedimenti collegati alla legge finanziaria per il 2000, Legge 133 del 1999), ha inteso rispondere a queste esigenze, riformando radicalmente il sistema di finanziamento delle regioni a statuto ordinario.

Anzitutto vengono aboliti i trasferimenti alle regioni ad esclusione di quelli destinati a finanziare interventi nel settore delle calamità naturali e di quelli a destinazione specifica per i quali esiste un rilevante interesse nazionale. La maggior parte dei trasferimenti soppressi consistono nel fondo sanitario nazionale di parte corrente.

La sostituzione dei trasferimenti erariali è effettuata con una serie di compartecipazioni regionali sui tributi erariali che consistono in:

- un aumento dello 0,4% dell'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF;
- un aumento di 8 lire al litro della quota regionale dell'accisa sulla benzina;
- l'istituzione di una nuova compartecipazione regionale al gettito IVA. Essa è stata determinata inizialmente nel 25,7% del gettito nazionale. In seguito, a causa della sopravvalutazione dell'IRAP e dell'addizionale IRPEF operate dal Governo in sede di istruttoria al D.lgs. 56/2000, l'aliquota è stata rideterminata al 38,55%.

Viene istituito un nuovo sistema di trasferimenti perequativi, riversati dalle regioni “ricche” a quelle “povere” a titolo di solidarietà interregionale. I trasferimenti che le regioni devono effettuare sono determinati come differenza tra l’IVA ripartita in base ai consumi regionali e l’IVA ripartita inizialmente in base alla spesa storica e successivamente, e in modo graduale, secondo nuovi criteri equitativi (a regime solo in base a questi ultimi).

Nel 2001, primo anno di applicazione della riforma, l'aliquota della compartecipazione all'IVA è determinata in modo da coprire la differenza tra i trasferimenti soppressi e le risorse attribuite con l'aumento dell'addizionale IRPEF e della quota dell'accisa sulla benzina. Gradualmente fino al 2012, verrà ridotta la quota di IVA ripartita in base al meccanismo della spesa storica, che verrà superato completamente nel 2013 da un sistema basato su nuovi criteri di perequazione.

La formula perequativa è composta da quattro termini:

- il primo attribuisce a ciascuna regione un ammontare pro capite uguale di compartecipazione;
- il secondo termine riguarda la capacità fiscale, relativa ai principali tributi propri e compartecipazioni. Viene aumentata (diminuita) la quota IVA per le regioni che ottengono dalle aliquote standard gettiti pro capite inferiori (superiori) al gettito pro capite medio. Per la capacità fiscale è prevista una correzione del 90%;
- la terza componente corregge la ripartizione dell’IVA in base ai fabbisogni sanitari pro capite. Vengono aumentate (ridotte) le dotazioni delle regioni che presentano fabbisogni sanitari pro capite superiori (inferiori) a quelli medi. La correzione avviene per il 100%;
- l’ultimo termine riguarda eventuali diseconomie o economie di scala derivanti dalle dimensioni geografiche. Sono assegnate maggiori (minori) risorse alle regioni con spesa pro capite extra-sanitaria standardizzata superiore (inferiore) a quella media. Il coefficiente di correzione è in questo caso pari al 70%.

La riforma fissa il limite massimo alle risorse destinate alla perequazione stabilendo che una regione non può destinare al fondo perequativo una somma superiore alla propria quota IVA determinata in base ai consumi regionali.

Un’ulteriore novità derivante dall’attuazione del D.lgs 56/2000 è la rimozione del vincolo di destinazione delle risorse derivanti dall’IRAP e dall’addizionale regionale all’IRPEF. E’ previsto un regime transitorio per il 2001-2003 in cui ogni regione deve impegnare per l’erogazione delle

prestazioni sanitarie una spesa corrente determinata in relazione alla quota capitaria fissata dal piano sanitario nazionale. Dopo tale periodo il vincolo è rimosso per le regioni che abbiano attivato procedure di monitoraggio e verifica dell'assistenza sanitaria effettuata nel proprio territorio in base a parametri qualitativi e quantitativi. Se una regione soddisfa questi standard con una spesa inferiore alla quota capitaria, il conseguente risparmio viene trattenuto dalla regione che lo ha realizzato. Se la regione non predispose le procedure di monitoraggio e di verifica lo Stato reintroduce trasferimenti vincolati all'attivazione di tali procedure.

Per quanto riguarda il modello di perequazione, è da notare che la ripartizione in base ai consumi non ha nessun ruolo rilevante, dal momento che qualsiasi altro indicatore darebbe il medesimo risultato in termini di erogazione delle risorse a ciascuna regione. Quindi, per come è congegnata, questa entrata si configura come un trasferimento statale piuttosto che un'entrata propria e il fatto che l'ammontare complessivo della compartecipazione sia ricontrattato periodicamente tra Stato e regioni non fa che rafforzare questo giudizio. Tuttavia, il meccanismo di perequazione orizzontale rende trasparente il flusso dei finanziamenti tra le regioni, il che può dar luogo ad un controllo, almeno a livello politico, della spesa effettuata dalle regioni beneficiarie da parte delle regioni che alimentano il fondo di solidarietà (Muraro, Rizzi, 2001).

Apparentemente, infatti, il nuovo sistema di finanziamento è costituito da trasferimenti perequativi orizzontali, ove le regioni ricevono l'IVA ripartita in base ai consumi e, a seconda del risultato derivante dalle formule di perequazione, contribuiscono o beneficiano dei trasferimenti interregionali. Di fatto però lo Stato non attribuisce l'IVA secondo i consumi lasciando alle regioni il compito di devolvere le somme dovute a titolo di solidarietà, ma provvede lui stesso a decurtarla per le regioni "ricche" o ad integrarla per le regioni "povere" con trasferimenti perequativi, attribuendo così l'IVA già perequata. Quindi la riforma introduce un fondo verticale, con la simulazione di un fondo orizzontale per rendere espliciti i trasferimenti tra le regioni (Arachi, Zanardi, 2000).

La riforma contiene elementi che fanno presagire alcuni rischi futuri. Nel primo anno di applicazione l'aliquota di compartecipazione è fissata in modo da coprire i trasferimenti aboliti. Si pone però il problema della crescita dei bisogni sanitari in seguito all'invecchiamento della popolazione. Essa potrebbe non essere coperta, in particolar modo per le regioni più povere, dalla crescita del gettito derivante dalla dinamica delle basi imponibili, in questo caso prospettano due opzioni: la prima consiste nella periodica revisione delle aliquote in modo da rendere i gettiti sufficienti a coprire i maggiori fabbisogni. Questo renderebbe però, come già detto, la

compartecipazione equivalente di fatto ai trasferimenti, con le scelte sulle aliquote operate all'interno del processo di bilancio dello Stato; la seconda opzione è quella di lasciare invariate le aliquote e di scaricare il peso della crescita dei fabbisogni sulle regioni. In questo caso esse dovranno ridurre la spesa oppure mantenerla per mezzo di un maggior sforzo fiscale. Ciò potrebbe portare ad un divario tra le regioni più ricche e quelle più povere, che sarebbero costrette a ridurre gli standard (Arachi, Zanardi, 2000).

La riforma offre alcuni vantaggi quali:

- la riduzione delle caratteristiche di finanza derivata e quindi della dipendenza dalle decisioni discrezionali annuali dello Stato, se non verrà attuata da quest'ultimo una rideterminazione annuale delle aliquote;
- una dinamica delle risorse nel suo complesso legata allo sviluppo del reddito nazionale e all'andamento dell'economia e quindi un quadro delle risorse più stabile e programmabile;
- una maggiore trasparenza nel sistema di solidarietà tra regioni "ricche" e regioni "povere";
- un incentivo, grazie alla parziale perequazione (90%) delle capacità fiscali, all'ampliamento delle basi imponibili dei tributi propri, sia attraverso le politiche di sviluppo regionali sia per mezzo dell'attività di accertamento;
- la possibilità da parte delle regioni di appropriarsi delle entrate derivanti da aumenti delle aliquote, incentivando così lo sforzo fiscale.

## **2.4 La riforma costituzionale e l'autonomia finanziaria regionale**

Gli anni '90 hanno profondamente riformato il sistema di finanziamento regionale, che è passato da un modello sostanzialmente di finanza derivata ad un sistema in cui le regioni hanno acquisito rilevanti spazi di autonomia finanziaria. Le riforme sono state attuate nell'ambito dei vincoli imposti dalla Costituzione al tempo vigente e una modifica di quest'ultima è stata sollecitata dalle regioni.

Dopo anni di dibattiti è stata approvata la riforma del Titolo V, Parte seconda, della Costituzione, operata con Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che ha modificato, tra l'altro, l'articolo 119, riguardante l'autonomia finanziaria delle regioni e degli enti locali.

Il nuovo articolo 119 conferisce pari dignità ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, in relazione all'autonomia finanziaria di entrata e di spesa. Il precedente testo citava invece solo le regioni.

Vengono poi definite le fonti di finanziamento delle quali gli enti territoriali dispongono:

- tributi ed entrate propri;
- compartecipazioni al gettito di tributi erariali;
- fondo perequativo.

Per le prime forme di entrata viene definito che esse vengano stabilite e applicate in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. In questa nuova versione, l'articolo 119 non pone esplicitamente il limite delle leggi dello Stato, tuttavia i suddetti principi sono determinati dalla legislazione statale.

Restano inoltre dubbi sull'interpretazione del dettato secondo il quale gli enti territoriali stabiliscono ed applicano tributi ed entrate propri. Il potere di stabilire tributi rappresenta certamente una novità. Se le prestazioni patrimoniali imposte devono essere previste in base alla legge, come da articolo 23 della Costituzione, con l'attuale riforma è, per alcuni, sufficiente la legislazione regionale. Si prospetta quindi, secondo questa interpretazione, la possibilità da parte delle regioni di istituire nuovi tributi, ad esempio in materie di competenza legislativa esclusiva regionale.

Relativamente alle compartecipazioni si sottolinea che sono intese come quote di gettito di tributi erariali riferibili al territorio dell'ente beneficiario.

Per quanto riguarda il fondo perequativo esso deve essere senza vincolo di destinazione e destinato ai territori che presentano minore capacità fiscale. Non vi è però indicazione sulla provenienza delle risorse che dovrebbero alimentare detto fondo. Inoltre il concetto di capacità fiscale rimane di difficile definizione, non essendo chiaro il soggetto a cui si fa riferimento (persone fisiche o giuridiche) e la grandezza che si vuole considerare come misura (reddito reale, reddito fiscalmente rilevante, reddito pro capite o assoluto, prodotto interno regionale).

Il quarto comma dell'articolo 119 stabilisce che le forme di entrata precedentemente esposte devono essere sufficienti a finanziare integralmente le funzioni attribuite agli enti territoriali.

Nel comma successivo sono previste risorse aggiuntive erogate dallo Stato 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 alla persona, per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni.

Un'ulteriore novità è la limitazione posta a livello costituzionale all'indebitamento degli enti territoriali, che potranno accendere prestiti solo per finanziare spese d'investimento. Tale limite era precedentemente previsto dalla legge ordinaria, e derogabile da norme di pari rango.

## CAPITOLO 3 - ANALISI QUANTITATIVA DELL'EVOLUZIONE DEI TRIBUTI REGIONALI

### 3.1 Caratteristiche dei principali tributi regionali attualmente in vigore

Il lungo processo di riforma del sistema di finanziamento regionale, descritto nel capitolo 2, è tuttora in evoluzione. Esso ha comunque introdotto nuovi importanti tributi e compartecipazioni regionali e più ampi margini di manovra tributaria.

Nella tabella 3.1 sono riassunte alcune caratteristiche delle principali entrate tributarie regionali attualmente in vigore. Non sono quindi compresi alcuni tributi che hanno avuto un ruolo importante nell'evoluzione della finanza regionale, come l'addizionale regionale all'imposta erariale di trascrizione (ARIET) e i contributi sanitari, rispettivamente soppressi nel 1995 e nel 1997.

**TAB. 3.1 - SCHEDA DELLE PRINCIPALI ENTRATE TRIBUTARIE REGIONALI ATTUALMENTE IN VIGORE (ANNO 2002)**

Tributo	Descrizione	Aliquote	Destinazione del gettito
Tasse sulle concessioni regionali	La tassa sulle concessioni regionali si applica agli atti e provvedimenti adottati dalle regioni nell'esercizio delle loro funzioni o dagli enti locali nell'esercizio delle funzioni regionali ad essi delegate. Si tratta, per lo più, di concessioni, autorizzazioni e licenze d'uso, riconducibili ai settori dell'igiene e sanità, della caccia e pesca, dell'agricoltura, delle acque minerali e termali, cave e torbiere.	Differenziate per atto soggetto alla tassa.	Libera (ad eccezione della tassa per l'esercizio venatorio che è vincolata al finanziamento di interventi in materia)
Tassa automobilistica regionale	Dal 1993 è completamente attribuita alle regioni. Nel 1998 lo Stato ha riformato l'intero tributo determinando che esso deve essere corrisposto in base alla potenza effettiva (espressa in kilowatt) e non più in base ai cavalli fiscali.	Differenziate per periodicità e categoria di veicoli. Possibilità di aumento del 10% rispetto all'anno precedente.	Libera
Addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano	La base imponibile del tributo è costituita dal gas metano (in metri cubi) erogato nel territorio della regione.	Minimo: 0,5 eurocent al metro cubo, massimo: metà dell'aliquota erariale e comunque non superiore a 3,1 eurocent al mc.	Libera
Tassa per il diritto allo studio universitario	Istituita dalla Legge 549/1995. Al pagamento sono tenuti tutti coloro che si iscrivono ai corsi di studio delle università, degli istituti universitari e degli istituti superiori di grado universitario.	Minimo 61,97 euro, massimo 103,29 euro. L'importo della tassa è aggiornato dalla Giunta Regionale sulla base del tasso di inflazione programmato relativo all'anno di inizio dell'anno accademico.	Vincolata al finanziamento di borse di studio e prestiti d'onore.
Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi	E' stato istituito dalla Legge 549/1995 a decorrere dal 1° gennaio 1996 con il fine di favorire la minore produzione di rifiuti e il recupero dagli stessi di materia prima e di energia. Si tratta quindi di un tributo "speciale" in quanto istituito per la realizzazione di uno scopo particolare. Colpisce i rifiuti conferiti in discarica e in impianti di incenerimento senza recupero di energia.	Stabilite dalla regione, in misura differenziata per tipo di rifiuto e di impianto, entro i limiti previsti dalla Legge 549/1995.	Vincolata per il 28% (10% alle province, il 20% del rimanente al finanziamento di interventi di tutela ambientale).

Tributo	Descrizione	Aliquote	Destinazione del gettito
Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP)	L'imposta regionale sulle attività produttive è stata introdotta nell'ordinamento tributario con il Decreto legislativo 446/97 che è stato in seguito modificato ed integrato dal Decreto legislativo 506/99. L'IRAP si applica sul valore della produzione netta derivante dall'attività di produzione di beni e servizi esercitata nel territorio di ciascuna regione. L'imposta ha carattere reale, in quanto prende in esame non il soggetto d'imposta, bensì le tipologie di attività esercitate dal medesimo, e non è deducibile ai fini delle imposte sui redditi.	Aliquota ordinaria: 4,25% Settore agricolo e cooperative per la piccola pesca: 2,3% per l'anno 2000; 2,5% per l'anno 2001; 3,1% per l'anno 2002; 3,74% per l'anno 2003; successivamente 4,25%. Banche ed altri enti finanziari, imprese di assicurazione: 5,4% fino all'anno 2000; 5% per l'anno 2001; 4,75% per l'anno 2002; successivamente 4,25%. Enti pubblici: 8,5%. Nel caso esercitino anche attività agricole o commerciali l'aliquota è quella prevista per tali attività. Facoltà di variazione dell'1% in più o in meno, anche in misura differenziata per settore. Non può essere variata l'aliquota per l'attività non commerciale di enti pubblici.	Libera (dal 2001). (Fino al 2000, per il 90% vincolata alla sanità, il restante è destinato allo Stato, ai comuni ed un'eventuale eccedenza al finanziamento di un fondo di compensazione interregionale in favore delle regioni che presentano un'eventuale perdita di entrata).
Addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche	E' stata istituita dal Decreto legislativo 446/97 ed entrata in vigore dal 1998. La base imponibile è costituita dal reddito complessivo ai fini IRPEF al netto degli oneri deducibili riconosciuti ai fini di tale imposta. E' dovuta alla regione in cui il contribuente ha domicilio fiscale.	Con decorrenza dal 2001 l'aliquota originaria dello 0,5% è stata aumentata allo 0,9%. Facoltà di aumento dell'aliquota dello 0,5%.	Libera (dal 2001). (Fino al 2000 completamente vincolata alla sanità).
Quota regionale dell'accisa sulla benzina per autotrazione	Introdotta dalla Legge 549/1995, si applica sul carburante erogato sul territorio regionale.	250 lire al litro. Originariamente 350 lire al litro, successivamente ridotta a 242 e poi rideterminata in 250 lire al litro.	Libera
Compartecipazione regionale all'imposta sul valore aggiunto	Introdotta dal Decreto legislativo 56/2000 per concorrere alla sostituzione di trasferimenti statali soppressi, in gran parte il fondo sanitario nazionale di parte corrente. Essa ha anche lo scopo di conseguire la solidarietà interregionale attraverso metodi di perequazione utilizzati nel determinare la quota di IVA da attribuire a ciascuna regione.	Attualmente l'aliquota di compartecipazione delle regioni è del 38,55%. (Il D.lgs. 56/2000 stabiliva l'aliquota al 25,7%, successivamente portata a 38,55%). La compartecipazione viene ripartita tra le regioni in base ad una formula perequativa (si veda cap. 2). Nessuna possibilità di variazione dell'aliquota da parte delle regioni.	Libera

Permane fino al 2003 il vincolo di impegnare per l'erogazione delle prestazioni sanitarie una spesa corrente determinata in relazione alla quota capitaria fissata dal piano sanitario nazionale. Dopo tale periodo il vincolo è rimosso per le regioni che abbiano attivato procedure di monitoraggio e verifica dell'assistenza sanitaria effettuata nel proprio territorio in base a parametri qualitativi e quantitativi.

Fonte: leggi varie su tributi.

### 3.2 Premessa metodologica all'analisi dei dati

Prima di procedere all'esposizione e al commento dei dati è utile una premessa sul metodo di elaborazione delle entrate regionali, valida per i prossimi paragrafi.

I dati sui tributi regionali, che sono relativi agli anni 1992-1999 e costituiscono la gran parte dei dati trattati in questo capitolo, sono rilevati dalle relazioni della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle regioni a statuto ordinario e sono poi rielaborati per essere resi omogenei e comparabili tra regioni. La relazione della Corte dei conti, infatti, contiene i valori relativi ai capitoli del titolo I dei bilanci regionali<sup>2</sup> ("Entrate derivanti da tributi propri della regione e quote di compartecipazione a tributi erariali"), ma, esistendo differenze di classificazione tra le regioni, è stato necessario

<sup>2</sup> Il Lazio inserisce in un unico capitolo gli importi dell'IRAP e dell'addizionale regionale IRPEF, mentre la Campania non classifica questi due tributi nel titolo I del proprio bilancio. Per il Lazio e la Campania, quindi, i dati IRAP e addizionale IRPEF sono stati forniti direttamente dalle relative amministrazioni regionali.

“depurare” il titolo I da alcuni capitoli non considerati entrate tributarie (es. fondo comune). I capitoli dei tributi, a cui le regioni in alcuni casi assegnano denominazioni diverse, sono stati inseriti in voci omogenee, suddivise tra tributi propri e compartecipazioni (le tabelle contenenti i dati rielaborati per ciascuna regione, tab. A1-A15, sono inserite in appendice). Conviene sin d'ora specificare i criteri di tale classificazione: sono considerati propri i tributi sui quali le regioni godono di un certo grado di autonomia nella definizione delle aliquote. In quest'ottica le addizionali e le sovrimposte a tributi erariali sulle quali le regioni hanno possibilità di manovra rientrano tra i tributi propri. Si sottolinea che i contributi sanitari sono stati considerati tra le entrate tributarie e in particolare tra i tributi propri, anche se alcune regioni li classificano tra i trasferimenti. Si è scelta questa collocazione visti anche gli ampi margini di manovra (tuttavia non sfruttati) che le regioni avevano su questa entrata. La loro destinazione era vincolata al finanziamento della sanità, ma questo vincolo era presente, almeno fino al 2000 (si veda cap. 2 par. 2.3 e par. 3) anche per l'IRAP e l'addizionale regionale all'IRPEF che li hanno sostituiti.

Nell'esposizione in tabelle alcune voci contengono più di un tributo, in particolare:

- la voce “Tasse sulle concessioni regionali” contiene tutti i capitoli relativi alle tasse di concessione regionali;
- la voce “Tasse per il diritto allo studio e per l'abilitazione all'esercizio professionale” comprende la compartecipazione alle tasse universitarie precedente alla Legge 549 del 1995, la tassa per il diritto allo studio istituita dalla citata legge e le tasse di abilitazione all'esercizio professionale. Questo poiché è difficile, per alcune regioni, la distinzione e la separazione degli importi relativi a questi tributi.
- le voci “Altri tributi propri” e “Altre compartecipazioni” sono voci residuali dei rispettivi aggregati. La seconda in particolare contiene, relativamente a Piemonte, Marche, Abruzzo, Molise, Basilicata e Calabria, la partecipazione alle tasse di concessione per la coltivazione degli idrocarburi, che per alcune di queste regioni ha avuto un peso rilevante.

Il totale delle entrate, per ogni regione, è rilevato anch'esso dalle relazioni della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle regioni a statuto ordinario. E' al netto dell'indebitamento, delle entrate compensative della spesa e delle partite di giro. L'indice di autonomia tributaria è calcolato come rapporto tra i tributi propri e il totale delle entrate (in alternativa al rapporto tributi propri /entrate correnti, a causa della mancanza di dati su queste ultime).

I dati sulle entrate regionali sono relativi agli accertamenti ad eccezione dei contributi sanitari per i quali, in mancanza di informazioni complete sugli accertamenti, vengono considerate le riscossioni.

I valori riportati possono, in alcuni casi, essere comprensivi di importi relativi ad anni di imposizione precedenti. E' questo ad esempio il caso dell'Addizionale all'imposta erariale di trascrizione (ARIET), soppressa dal 1996, ma che presenta rilevanti accertamenti nell'anno 1996 e nell'anno 1999, e soprattutto dei contributi sanitari, che pur essendo stati aboliti nel 1997 presentano flussi di entrata anche nel 1998 e nel 1999.

### **3.3 Il complesso delle regioni a statuto ordinario**

Passiamo ora ad analizzare l'andamento delle entrate tributarie dal 1992 al 1999, per tributo, relativamente al totale delle regioni a statuto ordinario. Nella pagine seguenti sono presentate tre tabelle: la tabella 3.2 illustra i valori dei singoli tributi (o aggregati di essi); la tabella 3.3 la loro composizione percentuale; la tabella 3.4 le variazioni assolute.

Nel 1992 i tributi regionali rivestono ancora un peso modesto sulle risorse regionali essendo pari a 1.673 milioni di euro rispetto ad un totale delle entrate di 50.218 milioni di euro. I tributi più rilevanti sono le tasse automobilistiche (66,6% del totale dei tributi) e l'addizionale all'imposta sul consumo di gas metano (12%).

Le entrate tributarie regionali presentano un grosso aumento nel 1993, anno in cui ammontano a 21.747 milioni di euro. Ciò è dovuto in gran parte all'attribuzione alle regioni dei contributi sanitari, che rappresentano quantitativamente la più importante entrata tributaria regionale, e ammontano nel 1993 a 18.365 milioni di euro (84,4% dei tributi). Il loro peso sul totale resterà elevato fino all'abolizione nel 1997. Anche la tassa automobilistica concorre all'aumento dei tributi, infatti nel 1993 essa è attribuita interamente alle regioni e ammonta, per il totale di quest'ultime, a 2.785 milioni di euro. Aumenti sensibili si osservano anche per l'addizionale sul consumo di gas metano e l'ARIET. Quindi nel 1993, con l'introduzione di consistenti tributi propri, inizia l'autonomia tributaria delle regioni a statuto ordinario, il cui indice è, in quell'anno, pari al 42%.

**TAB. 3.2 - REGIONI A STATUTO ORDINARIO - ENTRATE TRIBUTARIE**

Milioni di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>1.587</b>	<b>21.747</b>	<b>23.804</b>	<b>24.896</b>	<b>26.525</b>	<b>27.226</b>	<b>39.065</b>	<b>32.247</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	5	5	4	3	5	5	4	5
Tasse sulle concessioni regionali	115	112	120	114	120	113	121	104
Tasse automobilistiche	1.114	2.785	2.768	2.815	2.839	3.084	3.846	3.831
ARIET	131	173	247	311	15	0	0	25
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	200	280	347	400	442	481	492	549
Tasse per il diritto allo studio e per l'abilitazione all'esercizio professionale	22	26	30	57	119	117	98	91
Tributo speciale sui rifiuti	0	0	0	0	202	237	235	279
Contributi sanitari	0	18.365	20.287	21.195	22.781	23.188	5.797	933
IRAP	0	0	0	0	0	0	27.736	24.252
Addizionale regionale all'IRPEF	0	0	0	0	0	0	734	2.178
Altri tributi propri	1	1	1	1	1	1	1	2
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>85</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.680</b>	<b>3.552</b>	<b>2.587</b>	<b>2.677</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina	0	0	0	0	3.547	3.423	2.560	2.660
Altre compartecipazioni	85	0	0	0	133	128	28	17
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>1.673</b>	<b>21.747</b>	<b>23.804</b>	<b>24.896</b>	<b>30.206</b>	<b>30.778</b>	<b>41.652</b>	<b>34.924</b>
<b>Totale entrate*</b>	<b>50.218</b>	<b>52.321</b>	<b>51.833</b>	<b>55.901</b>	<b>59.724</b>	<b>62.722</b>	<b>67.330</b>	<b>72.701</b>
<b>Entrate tributarie / totale entrate</b>	<b>3%</b>	<b>42%</b>	<b>46%</b>	<b>45%</b>	<b>51%</b>	<b>49%</b>	<b>62%</b>	<b>48%</b>
<b>Autonomia tributaria (tributi propri / tot. entrate)</b>	<b>3%</b>	<b>42%</b>	<b>46%</b>	<b>45%</b>	<b>44%</b>	<b>43%</b>	<b>58%</b>	<b>44%</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

\* al netto dell'indebitamento, delle entrate compensative della spesa e delle partite di giro.

**TAB. 3.3 - REGIONI A STATUTO ORDINARIO - ENTRATE TRIBUTARIE - COMPOSIZIONE PERCENTUALE**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>94,9</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>87,8</b>	<b>88,5</b>	<b>93,8</b>	<b>92,3</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tasse sulle concessioni regionali	6,9	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3
Tasse automobilistiche	66,6	12,8	11,6	11,3	9,4	10,0	9,2	11,0
ARIET	7,8	0,8	1,0	1,2	0,0	0,0	0,0	0,1
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	12,0	1,3	1,5	1,6	1,5	1,6	1,2	1,6
Tasse per il diritto allo studio e per l'abilitazione all'esercizio professionale	1,3	0,1	0,1	0,2	0,4	0,4	0,2	0,3
Tributo speciale sui rifiuti					0,7	0,8	0,6	0,8
Contributi sanitari		84,4	85,2	85,1	75,4	75,3	13,9	2,7
IRAP							66,6	69,4
Addizionale regionale all'IRPEF							1,8	6,2
Altri tributi propri	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>5,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>12,2</b>	<b>11,5</b>	<b>6,2</b>	<b>7,7</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					11,7	11,1	6,1	7,6
Altre compartecipazioni	5,1	0,0	0,0	0,0	0,4	0,4	0,1	0,0
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

Nel 1994 e nel 1995, l'unico tributo che mostra una dinamica in grado di incidere pesantemente sul totale delle entrate tributarie è rappresentato dai contributi sanitari. Altri tributi che presentano variazioni sensibili, anche se marginali rispetto a quelle dei contributi sanitari, sono le tasse automobilistiche, l'ARIET e l'addizionale sul consumo di gas metano. L'autonomia tributaria oscilla in questo periodo attorno al 45%.

**TAB. 3.4 - REGIONI A STATUTO ORDINARIO - ENTRATE TRIBUTARIE - VARIAZIONI ASSOLUTE RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE**

Milioni di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>		<b>20.159</b>	<b>2.057</b>	<b>1.092</b>	<b>1.629</b>	<b>701</b>	<b>11.839</b>	<b>-6.818</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali		0	-2	-1	3	-1	-1	1
Tasse sulle concessioni regionali		-3	8	-6	6	-7	8	-17
Tasse automobilistiche		1.671	-17	47	24	245	762	-15
ARIET		41	75	64	-297	-15	0	24
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano		79	67	53	42	39	11	57
Tasse per il diritto allo studio e per l'abilitazione all'esercizio professionale		5	4	27	62	-2	-19	-7
Tributo speciale sui rifiuti		0	0	0	202	34	-2	44
Contributi sanitari		18.365	1.923	907	1.587	406	-17.391	-4.865
IRAP		0	0	0	0	0	27.736	-3.484
Addizionale regionale all'IRPEF		0	0	0	0	0	734	1.443
Altri tributi propri		0	-0	0	0	-0	0	0
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>		<b>-85</b>	<b>-0</b>	<b>0</b>	<b>3.680</b>	<b>-128</b>	<b>-965</b>	<b>89</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina		0	0	0	3.547	-123	-864	100
Altre compartecipazioni		-85	-0	0	133	-5	-101	-11
<b>Totale entrate tributarie</b>		<b>20.074</b>	<b>2.057</b>	<b>1.092</b>	<b>5.309</b>	<b>572</b>	<b>10.874</b>	<b>-6.728</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

Nel 1996 si assiste ad un altro consistente aumento delle entrate tributarie, esse passano da un totale di 24.896 a 30.206 milioni di euro. Vengono infatti attribuite alle regioni una quota dell'accisa sulla benzina (inizialmente pari a 350 lire al litro), la tassa per il diritto allo studio e la tassa sui rifiuti. Contemporaneamente viene abolita l'ARIET. Gran parte dell'aumento delle entrate tributarie è imputabile alla quota dell'accisa sulla benzina, che copre, nel 1996, l'11,7% dei tributi regionali. Le tasse universitarie e di abilitazione e la tassa sui rifiuti costituiscono invece, nello stesso anno, rispettivamente lo 0,4% e lo 0,7%. I tributi propri aumentano di 1.629 milioni di euro, ma non grazie ai nuovi tributi bensì in seguito ad un aumento di 1.587 milioni di euro dei contributi sanitari. L'autonomia tributaria invece non cresce rispetto al 1995, infatti il relativo indice nel 1996 è 44%.

Nel 1997 il complesso delle entrate tributarie non presenta (in confronto agli anni precedenti) un aumento consistente, mentre l'autonomia tributaria rimane pressoché stabile (43%). Soffermandosi però sui singoli tributi si nota come la tassa automobilistica faccia segnare un sensibile aumento (+245 milioni di euro) che viene in parte compensato da una diminuzione dell'accisa sulla benzina di 123 milioni di euro. I contributi sanitari aumentano di 406 milioni di euro.

Il 1998 è un anno di nuove riforme per la finanza regionale. Con l'introduzione dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF (e la contemporanea abolizione dei contributi sanitari) cambia la composizione delle entrate tributarie. L'IRAP diviene di gran lunga il maggior tributo regionale (66,6% delle entrate tributarie nel 1998, 69,4% nel 1999). L'addizionale IRPEF sconta nel primo anno di introduzione, a causa del meccanismo dei versamenti, una bassa incidenza, mentre nel 1999 ammonta a 2.178 milioni di euro (6,2% del totale tributi).

E' necessario però sottolineare che nel 1998 è stato versato alle regioni un acconto IRAP del 120% (calcolato sull'imposta figurativa per il 1997), che è stato poi decurtato nel 1999. Questo porta ad entrate maggiori nel 1998 e minori nell'anno seguente. Infatti le entrate tributarie nel 1998 ammontano a 41.652 milioni di euro (+10.874 milioni di euro rispetto al 1997), grazie anche alla presenza di rilevanti flussi di entrata riguardanti contributi sanitari pregressi. Sulla base di questi valori l'autonomia tributaria presenta un picco nel 1998 (58%), per poi ritornare ad un livello molto più basso nell'anno seguente (44%). Al fine di rendere più omogeneo l'andamento delle entrate tributarie si può correggere l'IRAP nel 1998 e nel 1999 imputando al secondo anno l'eccesso di acconto oltre quello normale del 98% ed eliminare i contributi sanitari pregressi. Si evita di imputare quest'ultimi agli anni precedenti il 1998, per mancanza di informazioni sui relativi esercizi di competenza. Nella tabella 3.5, a pagina seguente, sono ricalcolati per il 1998 e per il 1999, i valori dell'IRAP, dei tributi propri, del totale delle entrate tributarie e delle entrate complessive, secondo il metodo appena esposto. In questo modo si vede che il rapporto entrate tributarie/totale entrate aumenta comunque nel 1998 rispetto al 1997, ma in misura più contenuta, e diminuisce nel 1999, restando in ogni caso a livelli più alti rispetto a quelli precedenti l'introduzione dell'IRAP.

**TAB. 3.5 - REGIONI A STATUTO ORDINARIO - CORREZIONE EFFETTI ACCONTO IRAP E CONTRIBUTI SANITARI PREGRESSI NEL 1998 E NEL 1999**

Milioni di euro

<b>Voci "corrette"</b>	1998	1999
IRAP	22.651	29.337
Tributi propri	28.183	36.399
Totale entrate tributarie	30.770	39.076
Totale entrate	56.448	76.853
<b>Entrate tributarie / totale entrate</b>	<b>55%</b>	<b>51%</b>
<b>Autonomia tributaria (tributi propri / totale entrate)</b>	<b>50%</b>	<b>47%</b>

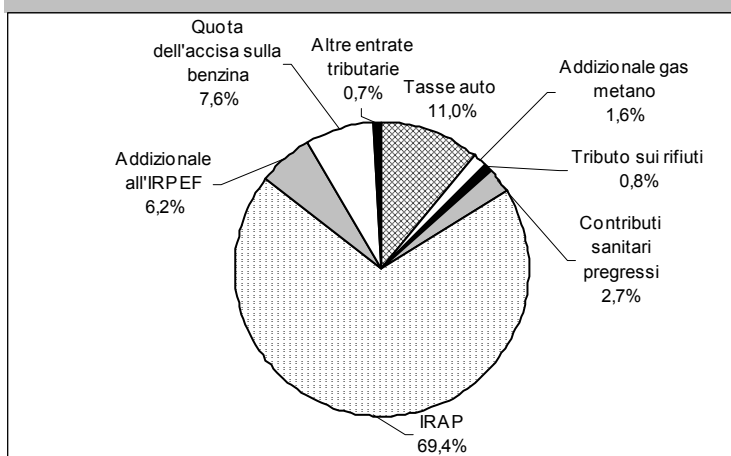
Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni.

I dati sono relativi agli accertamenti.

Nel 1998 viene inoltre riformata la tassa automobilistica ed il suo gettito complessivo aumenta rispetto al 1997 di 762 milioni di euro. A fronte di questo aumento vi è però una maggiore riduzione (in valore assoluto) della quota dell'accisa sulla benzina spettante alle regioni (che viene ridotta a 242 lire al litro). Il gettito di tale compartecipazione diminuisce infatti di 864 milioni di euro.

Come si vede dalla figura 3.1, alla fine del periodo considerato, anno 1999, i maggiori tributi regionali sono sostanzialmente l'IRAP, che fornisce il 69,4% del gettito, le tasse automobilistiche (11%), la quota dell'accisa sulla benzina (7,6%) e l'addizionale all'IRPEF (6,2%). Questi quattro tributi forniscono il 94,3% del gettito tributario regionale.

**FIG. 3.1 - ENTRATE TRIBUTARIE REGIONALI 1999 - COMPOSIZIONE PERCENTUALE**



Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

### 3.4 Le regioni a confronto

Passiamo ora ad analizzare le entrate tributarie effettuando alcuni confronti fra le regioni a statuto ordinario. Nell'osservare i dati delle regioni è necessario tenere conto della diversa grandezza di quest'ultime. Indicatori calcolati in relazione alla popolazione e al PIL regionali saranno esposti più avanti, tuttavia già dalle variazioni durante il periodo e dalle differenze tra i principali tributi si possono cogliere delle indicazioni significative. La tabella 3.6 espone le entrate tributarie complessive per regione

**TAB. 3.6 - ENTRATE TRIBUTARIE PER REGIONE**

Milioni di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Piemonte	172	2.272	2.344	2.561	3.016	3.138	4.315	3.418
Lombardia	343	4.921	5.472	5.676	6.846	6.713	10.394	9.027
Veneto	210	2.313	2.416	2.608	3.151	3.374	4.048	3.305
Liguria	66	829	926	893	1.094	1.119	1.464	1.109
Emilia Romagna	170	2.233	2.333	2.509	2.970	3.085	4.325	3.836
Toscana	140	1.814	2.041	2.070	2.438	2.496	3.303	2.659
Umbria	32	343	408	420	508	517	744	542
Marche	45	641	697	726	892	960	1.408	1.419
Lazio	202	2.618	2.848	2.878	3.608	3.629	4.816	4.322
Abruzzo	42	425	480	488	624	676	747	648
Molise	8	96	106	113	133	142	180	143
Campania	105	1.473	1.710	1.788	2.115	2.178	2.821	2.002
Puglia	84	1.116	1.244	1.335	1.677	1.616	1.923	1.500
Basilicata	15	165	191	197	375	377	259	238
Calabria	37	489	590	633	758	757	906	759
<b>Totale</b>	<b>1.673</b>	<b>21.747</b>	<b>23.804</b>	<b>24.896</b>	<b>30.206</b>	<b>30.778</b>	<b>41.652</b>	<b>34.924</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni.  
I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

Come già visto in precedenza (si veda par. 3.3), l'andamento del totale complessivo delle entrate tributarie presenta una svolta radicale nel 1993 e degli aumenti consistenti nel 1996 e nel 1998. Si è visto anche come nel 1998 i dati di consuntivo siano influenzati da un acconto straordinario per l'IRAP, dal sistema di avvio dei versamenti per l'addizionale IRPEF e dalla presenza di contributi sanitari pregressi.

**TAB. 3.7 - ENTRATE TRIBUTARIE PER REGIONE - VARIAZIONI PERCENTUALI RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE E TASSO MEDIO DI VARIAZIONE DEL PERIODO**

Milioni di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	media 1993-1999	media 1994-1999
Piemonte		1.220,4	3,2	9,2	17,8	4,1	37,5	-20,8	53,3	7,0
Lombardia		1.332,5	11,2	3,7	20,6	-1,9	54,8	-13,2	59,5	10,6
Veneto		999,8	4,4	7,9	20,8	7,1	20,0	-18,4	48,2	6,1
Liguria		1.153,8	11,7	-3,6	22,6	2,3	30,8	-24,3	49,6	5,0
Emilia Romagna		1.210,2	4,5	7,6	18,4	3,9	40,2	-11,3	56,0	9,4
Toscana		1.195,7	12,5	1,4	17,8	2,4	32,3	-19,5	52,3	6,6
Umbria		961,0	18,8	3,0	21,0	1,7	44,0	-27,2	49,6	7,9
Marche		1.317,0	8,8	4,2	22,9	7,5	46,7	0,8	63,6	14,2
Lazio		1.196,8	8,8	1,0	25,4	0,6	32,7	-10,3	54,9	8,7
Abruzzo		918,8	12,7	1,9	27,7	8,4	10,6	-13,4	47,9	7,3
Molise		1.130,3	10,9	6,6	17,7	6,5	27,0	-20,7	51,6	6,9
Campania		1.304,2	16,1	4,6	18,3	3,0	29,5	-29,0	52,4	5,2
Puglia		1.226,6	11,5	7,3	25,6	-3,7	19,0	-22,0	50,9	5,0
Basilicata		997,7	15,9	3,1	89,8	0,6	-31,2	-8,2	48,3	6,3
Calabria		1.209,0	20,7	7,3	19,8	-0,2	19,6	-16,2	53,8	7,6
<b>Totale</b>		<b>1.200,1</b>	<b>9,5</b>	<b>4,6</b>	<b>21,3</b>	<b>1,9</b>	<b>35,3</b>	<b>-16,2</b>	<b>54,4</b>	<b>8,2</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni.  
I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

La tabella 3.7 illustra i tassi percentuali di variazione annui delle entrate tributarie per regione e due indicatori sintetici: la media geometrica dei tassi di variazione annui del periodo 1993-1999 e lo stesso tipo di media per il periodo 1994-1999, questo per separare l'effetto del radicale aumento delle entrate tributarie nel 1993 sul tasso medio di variazione.

Gli aumenti medi più elevati del periodo 1994-1999 sono stati quelli delle Marche (14,2%), della Lombardia (10,6%) e dell'Emilia Romagna (9,4%). Da sottolineare un'anomalia nella serie storica della Basilicata che presenta nel 1996 un aumento delle entrate tributarie dell'89,8% e una diminuzione nel 1998 del 31,2%. Ciò è causato dall'accertamento di entrate sostitutive ILOR per 133 milioni di euro nel 1996 e 128 milioni nel 1997, classificate tra le compartecipazioni a tributi erariali (si veda tab. A14 in appendice). Nel 1998, con la riforma che introduce l'IRAP e l'addizionale IRPEF, la Lombardia registra un aumento del gettito tributario del 54,8%, molto superiore a quelli delle altre regioni. Evidentemente l'introduzione dell'IRAP è stata decisiva sull'ammontare dei tributi per una regione sviluppata e ricca di imprese come la Lombardia.

Considerando i quattro principali tributi regionali (IRAP, tassa automobilistica, addizionale IRPEF e quota dell'accisa sulla benzina) si può verificare il loro livello di concentrazione regionale. Poiché le regioni hanno diversa dimensione, la distribuzione regionale del gettito di un tributo, se letta singolarmente, non ha un grande significato. Va invece considerato il confronto con gli altri tributi

ed eventualmente con indicatori delle dimensioni regionali. La tabella 3.8 espone la distribuzione percentuale tra regioni dei suddetti tributi regionali, della popolazione e del prodotto interno lordo per l'anno 1999 (per le serie storiche della popolazione e del PIL regionali si veda le tabelle A18-A20 in appendice). Per ciascuna distribuzione viene calcolato l'indice di concentrazione normalizzato (equidistribuzione=0, massima concentrazione=1).

**TAB. 3.8 - PRINCIPALI TRIBUTI - COMPOSIZIONE PERCENTUALE PER REGIONE E INDICE DI CONCENTRAZIONE - ANNO 1999**

	IRAP	Tasse automob.	Quota accisa benz.	Addiz. IRPEF	Popolazione	PIL
Piemonte	9,9	9,4	11,1	10,4	8,8	10,0
Lombardia	29,1	21,0	18,7	23,4	18,6	23,4
Veneto	9,4	10,9	10,3	10,0	9,3	10,5
Liguria	2,8	3,0	3,5	4,0	3,3	3,5
Emilia Romagna	11,6	10,9	9,3	10,1	8,2	10,1
Toscana	7,0	7,6	9,8	7,7	7,3	7,7
Umbria	1,5	1,9	1,9	1,7	1,7	1,6
Marche	3,4	3,6	3,3	2,8	3,0	3,0
Lazio	12,3	10,5	11,9	11,6	10,8	11,6
Abruzzo	1,7	2,5	2,5	2,0	2,6	2,1
Molise	0,4	0,6	0,5	0,5	0,7	0,5
Campania	5,3	8,0	7,5	7,0	11,9	7,4
Puglia	3,8	6,2	6,0	5,4	8,4	5,4
Basilicata	0,5	1,0	0,8	0,7	1,2	0,9
Calabria	1,4	2,9	3,0	2,5	4,2	2,5
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Indice di concentrazione</b>	<b>0,56</b>	<b>0,45</b>	<b>0,44</b>	<b>0,48</b>	<b>0,42</b>	<b>0,48</b>

Fonti: entrate tributarie: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni; popolazione: ISTAT; PIL: Prometeia. I dati sui tributi sono relativi agli accertamenti.

L'IRAP è il tributo che presenta la distribuzione regionale più diseguale: l'indice di concentrazione relativo è pari a 0,56 contro lo 0,48 dell'addizionale IRPEF, lo 0,45 della tassa automobilistica e lo 0,44 della quota dell'accisa sulla benzina. La Lombardia acquisisce il 29,1% del gettito complessivo IRAP. Lombardia, Lazio, Emilia Romagna, Piemonte e Veneto (prime cinque regioni in ordine decrescente di gettito), ottengono il 72,2% dell'IRAP complessiva. Queste regioni si posizionano ai primi posti anche relativamente al gettito degli altri tre principali tributi.

Si nota poi come l'IRAP mostri una concentrazione nettamente superiore anche di quelle della popolazione e del prodotto interno lordo, i cui indici sono pari rispettivamente a 0,42 e 0,48. I gettiti della tassa automobilistica e della quota dell'accisa sulla benzina presentano anch'essi, seppure in misura più contenuta, una concentrazione maggiore della popolazione, mentre sono più equamente

distribuiti del PIL. Questo potrebbe indicare una distribuzione dei consumi, a cui soprattutto l'accisa sulla benzina è collegata, meno diseguale di quella dei redditi, rappresentati dal PIL. Il gettito dell'addizionale regionale all'IRPEF, anch'esso maggiormente concentrato della popolazione, presenta una forte correlazione con il PIL (le due distribuzioni regionali sono molto simili) e il medesimo indice di concentrazione. Conseguenza questa del fatto che l'addizionale, almeno per l'aliquota base dello 0,5%, viene applicata proporzionalmente al reddito imponibile.

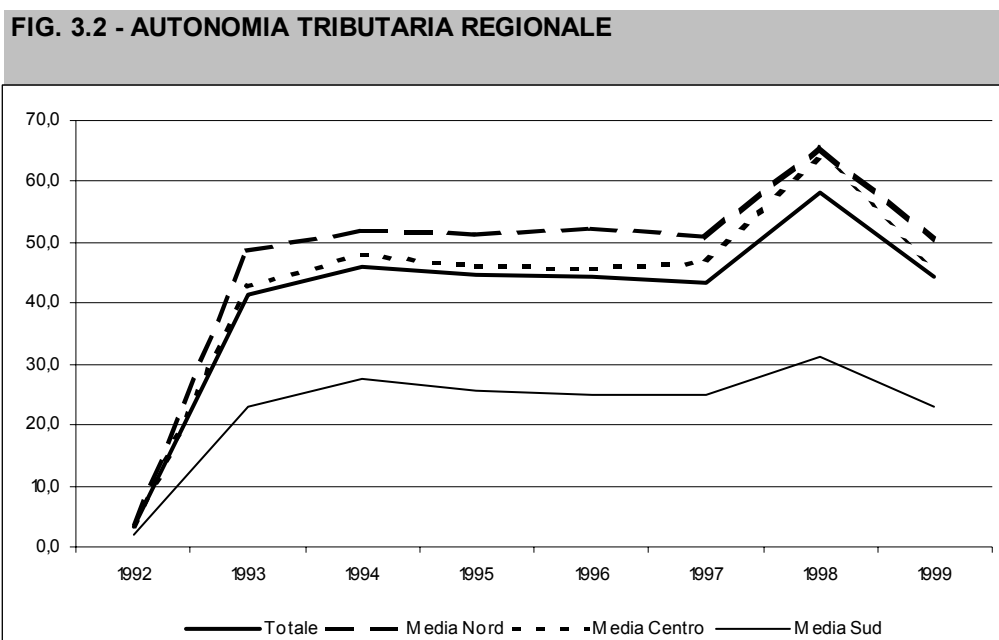
Riprendiamo ora il tema dell'autonomia tributaria affrontato nel precedente paragrafo, questa volta effettuando un confronto tra i valori delle regioni. Nella tabella 3.9, sono riportati gli indici di autonomia tributaria (calcolata come il rapporto tra tributi propri ed entrate totali al netto dell'indebitamento, delle entrate compensative della spesa e delle partite di giro) per ciascuna regione e per gli aggregati nord, centro e sud, relativamente agli anni 1992-1999. Viene anche calcolata la media del periodo 1993-1999, tralasciando il primo anno in cui la presenza di tributi propri nei bilanci regionali è molto limitata. In appendice sono riportate le tabelle riguardanti l'ammontare dei tributi propri (tab. A16) e delle entrate totali (tab. A17) per ciascuna regione. La ripartizione delle regioni avviene nel modo seguente: sono considerate del nord Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia Romagna, del centro Toscana, Umbria, Marche, Lazio e del sud Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria.

**TAB. 3.9 - AUTONOMIA TRIBUTARIA DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	media 1993-1999
Piemonte	3,7	52,6	52,7	50,4	51,6	52,7	67,9	51,5	54,2
Lombardia	3,1	51,1	55,9	58,5	60,2	54,9	78,8	65,5	60,7
Veneto	4,5	50,2	52,8	51,2	52,4	54,2	65,4	45,5	53,1
Liguria	3,5	37,2	45,8	41,1	43,2	41,3	52,9	37,9	42,8
Emilia Romagna	4,0	52,3	52,8	55,7	54,6	52,0	64,2	52,0	54,8
Toscana	3,9	49,3	51,1	50,3	47,9	49,6	58,7	41,7	49,8
Umbria	3,3	35,9	42,9	40,2	39,5	37,4	74,0	33,7	43,3
Marche	2,9	39,4	42,8	44,4	44,4	46,6	56,2	52,8	46,7
Lazio	3,4	45,6	55,7	49,8	50,8	53,0	68,9	54,6	54,0
Abruzzo	2,7	29,4	31,9	29,4	31,3	35,2	40,9	33,6	33,1
Molise	1,7	19,0	24,9	23,8	21,3	22,6	28,8	19,3	22,8
Campania	2,5	25,2	31,2	28,9	26,0	23,6	35,5	22,8	27,6
Puglia	2,0	27,8	30,1	27,7	29,4	28,0	33,8	24,9	28,8
Basilicata	1,8	16,6	23,5	21,1	19,5	20,6	20,4	18,8	20,1
Calabria	1,4	19,9	23,3	23,6	21,4	19,9	27,4	19,3	22,1
<b>Totale</b>	<b>3,2</b>	<b>41,6</b>	<b>45,9</b>	<b>44,5</b>	<b>44,4</b>	<b>43,4</b>	<b>58,0</b>	<b>44,4</b>	<b>46,0</b>
Media Nord	3,8	48,7	52,0	51,4	52,4	51,0	65,8	50,5	53,1
Media Centro	3,4	42,6	48,1	46,2	45,6	46,6	64,4	45,7	48,5
Media Sud	2,0	23,0	27,5	25,7	24,8	25,0	31,1	23,1	25,8

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni.  
I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

Come si nota sia dai valori in tabella 3.9, a pagina precedente, esiste un divario netto tra l'autonomia tributaria delle regioni del centro-nord e quelle del sud. Il valore medio 1993-1999 delle regioni del nord è del 53,1%, più del doppio di quello relativo alle regioni del mezzogiorno (25,8%). La media delle regioni del centro nel medesimo periodo è del 48,5%, quindi non molto più bassa di quelle settentrionali. Eccetto i primi due anni, la Lombardia registra il più alto indice di autonomia tributaria, il suo valore medio è pari a 60,7% e nel 1999 il 65,5% delle entrate di questa regione sono coperte da tributi propri. Nello stesso anno i più bassi valori sono del Molise, della Basilicata e della Calabria, i cui indici sono vicini al 19%.



Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni.  
I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

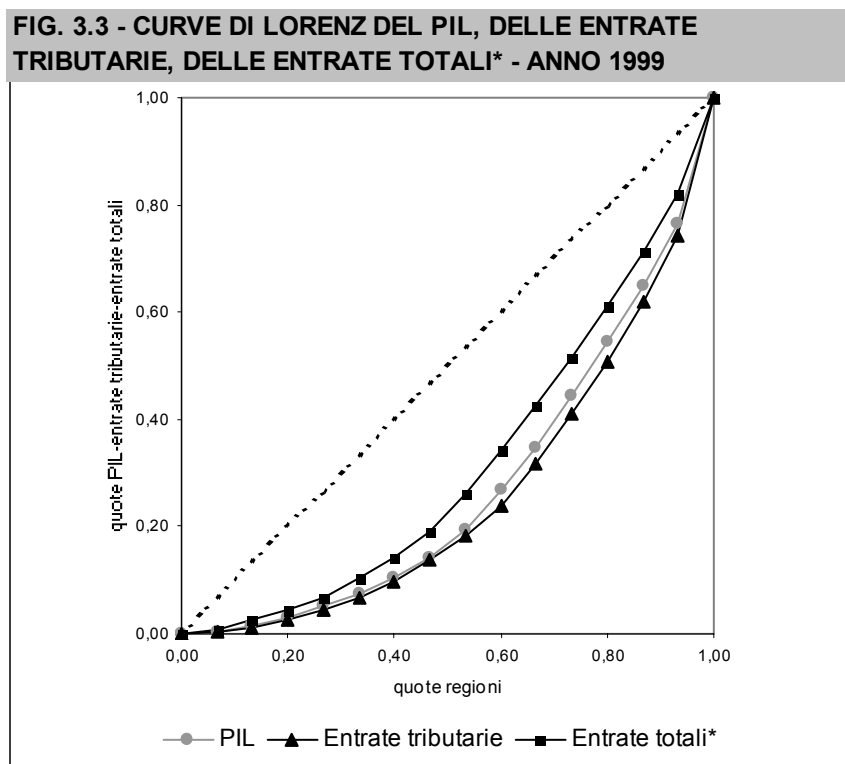
Osservando graficamente (fig. 3.2) l'andamento dell'autonomia tributaria nel periodo considerato si vede innanzitutto un "salto" nel 1993, anno d'inizio dell'autonomia tributaria regionale. Inoltre si registra un picco nel 1998, anno in cui, come già detto precedentemente, vi è stato l'effetto espansivo dell'acconto IRAP e dei contributi sanitari pregressi. Si nota comunque come l'andamento tra le regioni del nord, del centro e del sud, seppure posizionato su sentieri differenti, sia simile per tutto il periodo.

Le differenze interregionali viste nel caso dell'autonomia tributaria sono però destinate ad attenuarsi se si considera il complesso delle risorse di ogni regione. Il sistema di finanziamento delle regioni a statuto ordinario è stato infatti caratterizzato da una perequazione effettuata in sede di riparto dei fondi statali, assicurando livelli di spesa abbastanza uniformi (si veda cap. 2). Al basso peso dei tributi nelle regioni meno sviluppate si sono contrapposti cospicui trasferimenti che hanno integrato le risorse a loro disposizione. Ad esempio, in relazione al finanziamento della spesa sanitaria nel periodo 1998-2000, il fondo sanitario nazionale è servito anche come importante strumento di integrazione di risorse per le regioni che presentavano gettiti ridotti di IRAP e addizionale IRPEF. Quindi, se i tributi rientrano in un meccanismo di finanziamento dove sono presenti criteri perequativi e che prevede la copertura di determinati livelli di spesa, un'autonomia tributaria più bassa per alcune regioni non comporta necessariamente una minore disponibilità di risorse. Come si è visto nel precedente capitolo, anche il nuovo sistema di finanziamento, introdotto dal Decreto legislativo 56/2000, presenta forti elementi di perequazione. Da sottolineare comunque l'importanza di un'elevata autonomia tributaria per quanto riguarda i tributi che non rientrano nei meccanismi perequativi. Infatti nel sistema di finanziamento in vigore le risorse derivanti da eventuali manovre sulle aliquote IRAP e addizionale IRPEF sono a completa disposizione della regione ed inoltre la perequazione della capacità fiscale viene effettuata al 90%. E' chiaro che la forte concentrazione dell'IRAP vista precedentemente può portare a rilevanti differenze tra regioni nella possibilità di raccolta di ulteriore gettito.

Per dimostrare le affermazioni circa la consistenza degli effetti perequativi insiti nel sistema di finanziamento regionale, possiamo effettuare un confronto tra le entrate tributarie e le entrate totali di ciascuna regione. Quest'ultimo aggregato indica il volume delle risorse complessive da impiegare, anche se si ricorda che esso è al netto dell'indebitamento, e quindi non tiene conto di eventuali prestiti accesi per finanziare spese in conto capitale.

Un primo confronto può essere effettuato con l'ausilio della curva di Lorenz, rappresentando graficamente le quote di PIL, di entrate tributarie e di entrate totali relativamente a frazioni cumulate di regioni (valori del 1999). Nella lettura del grafico (fig. 3.3 a pagina seguente) è necessario tenere conto della differenza delle regioni in termini di dimensione. Una singola curva di Lorenz va infatti interpretata in relazione alle altre per valutare la differenza di concentrazione delle diverse distribuzioni. Sull'asse delle ascisse sono indicate le quote cumulate di regioni ordinate in modo crescente in base al PIL, alle entrate tributarie e alle entrate totali per ognuna delle rispettive

curve di Lorenz. Analogamente sull'asse delle ordinate viene misurata la quota di PIL, di entrate tributarie e di entrate totali appartenenti alle frazioni cumulate di regioni.



Fonti: PIL: Prometeia; entrate regionali: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni.

I dati sulle entrate sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

\* al netto dell'indebitamento, delle entrate compensative della spesa e delle partite di giro.

Dal precedente grafico si nota come la concentrazione relativa alle entrate tributarie sia maggiore di quella del PIL e delle entrate totali (la curva di Lorenz delle entrate tributarie è la più "bassa"). Da una prima analisi si può quindi notare che la disuguaglianza nella distribuzione delle risorse tra regioni diminuisce passando dall'aggregato entrate tributarie al totale delle entrate, evidentemente per effetto di maggiori trasferimenti alle regioni più "povere", le quali raccolgono un minor gettito. Inoltre le entrate complessive, e quindi i livelli di spesa, sono distribuite più equamente della ricchezza, rappresentata dal PIL.

Una seconda analisi circa gli effetti perequativi derivanti dal sistema di finanziamento delle regioni a statuto ordinario può essere svolta considerando le entrate tributarie e le entrate complessive in

rapporto alla popolazione regionale. Queste informazioni sono riportate nella tabelle 3.10 e 3.11 in forma di numeri indice, dove il totale delle regioni a statuto ordinario è posto pari a 100 per facilitare l'osservazione delle differenze fra regioni. Inoltre nelle tabelle, per analizzare la dispersione dei valori pro capite regionali, sono calcolati i coefficienti di variazione, costruiti dividendo lo scarto quadratico medio delle distribuzioni regionali relative ad ogni anno per la rispettiva media aritmetica.

**TAB. 3.10 - ENTRATE TRIBUTARIE PRO CAPITE PER REGIONE - NUMERI INDICE (TOTALE REGIONI=100) E COEFFICIENTI DI VARIAZIONE**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Piemonte	115	117	111	116	113	115	117	111
Lombardia	111	123	125	124	123	118	134	139
Veneto	138	116	111	114	114	119	105	102
Liguria	114	111	113	105	106	108	105	95
Emilia Romagna	125	126	121	124	121	123	128	134
Toscana	114	114	117	114	111	112	109	105
Umbria	114	93	101	99	98	98	104	90
Marche	91	99	98	98	99	104	113	135
Lazio	112	112	111	107	111	109	107	114
Abruzzo	96	75	77	75	79	84	68	71
Molise	68	64	65	66	65	68	64	61
Campania	53	57	60	60	59	59	57	48
Puglia	60	61	62	64	66	62	55	51
Basilicata	71	60	64	63	99	97	50	55
Calabria	52	52	58	59	59	58	51	52
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Coefficiente di variazione</b>	<b>0,28</b>	<b>0,29</b>	<b>0,26</b>	<b>0,26</b>	<b>0,24</b>	<b>0,24</b>	<b>0,32</b>	<b>0,35</b>

Fonti: entrate tributarie: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni; popolazione: ISTAT.  
I dati sui tributi sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. 3.11 - ENTRATE TOTALI\* PRO CAPITE PER REGIONE - NUMERI INDICE (TOTALE REGIONI=100) E COEFFICIENTI DI VARIAZIONE**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Piemonte	100	92	96	103	98	95	100	94
Lombardia	105	100	102	94	92	96	101	96
Veneto	99	96	96	99	97	96	93	99
Liguria	105	123	113	113	110	111	115	111
Emilia Romagna	102	100	105	99	99	103	116	116
Toscana	98	96	106	101	102	99	107	109
Umbria	113	108	108	109	110	112	82	117
Marche	106	104	105	98	99	97	117	116
Lazio	102	102	92	96	98	90	90	93
Abruzzo	115	106	110	113	108	101	94	90
Molise	131	140	120	124	134	129	128	138
Campania	71	95	89	93	99	107	92	92
Puglia	99	91	95	102	98	95	93	88
Basilicata	128	150	124	133	147	135	137	126
Calabria	119	109	114	112	119	123	105	114
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Coefficiente di variazione</b>	<b>0,13</b>	<b>0,16</b>	<b>0,09</b>	<b>0,10</b>	<b>0,14</b>	<b>0,12</b>	<b>0,14</b>	<b>0,13</b>

Fonti: entrate: Corte dei conti; popolazione: ISTAT  
I dati sulle entrate sono relativi agli accertamenti.

\* al netto dell'indebitamento, delle entrate compensative della spesa e delle partite di giro.

Come si nota dalla tabella 3.10 a pagina precedente, nel 1999 la regione che presenta il maggior livello di entrate tributarie pro capite è la Lombardia, con un indice di 139. Nel periodo considerato però anche l'Emilia Romagna si è contraddistinta per elevati valori di entrate tributarie per abitante, i più alti negli anni 1993, 1995, 1997. In generale, anche per le entrate tributarie pro capite, si vede una grande differenza tra le regioni del centro-nord e quelle del sud. Queste sono le ultime in graduatoria registrando tutte, nell'anno 1999, indici inferiori a 71, mentre le regioni del centro nord presentano indici superiori a 90 (superiori a 100 eccetto Liguria ed Umbria). Si nota, come visto anche in altri casi, un consistente aumento dell'indicatore relativo alla Lombardia nel 1998, anno di introduzione dell'IRAP. Nello stesso anno il coefficiente di variazione sale allo 0,32 contro lo 0,24 del 1997, confermando l'effetto dell'IRAP sull'aumento della disuguaglianza nella distribuzione regionale delle entrate tributarie.

Passando ai valori pro capite delle entrate totali (tab. 3.11 a pagina precedente) ne esce un'indicazione interessante: le differenze tra centro-nord e sud si attenuano molto. Osservando ad esempio l'ultimo anno della serie storica, il Molise e la Basilicata occupano rispettivamente il primo e il secondo posto per entrate pro capite, la Calabria il sesto, mentre Abruzzo, Campania e Puglia restano in coda. Anche il coefficiente di variazione depone a favore di una bassa disuguaglianza tra le regioni relativamente alle entrate totali. Il valore di tale indicatore, infatti, si colloca in tutto il periodo considerato su livelli molto più bassi (spesso meno della metà) del coefficiente di variazione delle entrate tributarie.

In seguito a quest'ultima analisi si può quindi riscontrare il rilevante livello di perequazione che ha caratterizzato il sistema di finanziamento delle regioni a statuto ordinario, attenuando o invertendo le differenze interregionali che si generavano (in particolare tra regioni centro-settentrionali e meridionali) con il solo gettito delle entrate tributarie.

Come ultimo confronto tra regioni si propone quello relativo alla pressione fiscale derivante dal prelievo regionale. Si ricorda che la pressione fiscale viene definita come la somma di imposte dirette, imposte indirette e contributi sociali in rapporto con il prodotto interno lordo. Viene scelta la pressione fiscale, e non quella tributaria che non considera i contributi sociali, per comprendere i contributi sanitari. Questi ultimi infatti, pur non essendo propriamente entrate tributarie, venivano riscossi in modo coercitivo ed hanno rappresentato la più rilevante entrata propria regionale nel periodo 1993-1997, sulla quale le regioni disponevano di ampi margini di variazione delle aliquote.

Nella tabella 3.12, viene calcolata per ogni regione, relativamente agli anni 1992-1999, la pressione fiscale derivante dal prelievo regionale e la media aritmetica del periodo 1993-1999, tralasciando il primo anno, che presenta valori poco rilevanti; la tabella 3.13 esprime la stessa pressione fiscale in forma di numeri indice, dove il valore relativo al totale delle regioni a statuto ordinario è posto pari a 100.

**TAB. 3.12 - PRESSIONE FISCALE DERIVANTE DAL PRELIEVO REGIONALE (PERCENTUALE DEL PIL)**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Media 1993-1999
Piemonte	0,25	3,27	3,15	3,16	3,53	3,51	4,66	3,55	3,55
Lombardia	0,22	3,02	3,14	2,99	3,37	3,18	4,71	4,00	3,49
Veneto	0,31	3,23	3,17	3,11	3,51	3,59	4,12	3,27	3,43
Liguria	0,28	3,38	3,56	3,19	3,65	3,58	4,48	3,32	3,59
Emilia Romagna	0,25	3,20	3,16	3,10	3,43	3,43	4,59	3,94	3,55
Toscana	0,26	3,32	3,56	3,34	3,69	3,63	4,59	3,56	3,67
Umbria	0,29	3,01	3,39	3,23	3,74	3,61	5,02	3,50	3,64
Marche	0,23	3,14	3,23	3,10	3,54	3,64	5,16	4,96	3,82
Lazio	0,25	3,15	3,28	3,11	3,69	3,55	4,47	3,86	3,59
Abruzzo	0,27	2,75	2,94	2,76	3,34	3,49	3,75	3,16	3,17
Molise	0,22	2,64	2,73	2,74	3,03	3,00	3,77	2,90	2,97
Campania	0,20	2,78	3,07	3,06	3,41	3,29	4,06	2,78	3,21
Puglia	0,23	2,94	3,08	3,12	3,65	3,42	3,87	2,88	3,28
Basilicata	0,27	2,87	3,13	2,96	5,20	4,95	3,25	2,85	3,60
Calabria	0,22	2,69	3,16	3,13	3,58	3,36	3,86	3,12	3,27
<b>Totale</b>	<b>0,25</b>	<b>3,10</b>	<b>3,20</b>	<b>3,09</b>	<b>3,53</b>	<b>3,44</b>	<b>4,45</b>	<b>3,61</b>	<b>3,49</b>

Fonti: entrate tributarie: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni; PIL: Prometeia.  
I dati sui tributi sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. 3.13 - PRESSIONE FISCALE DERIVANTE DAL PRELIEVO REGIONALE - NUMERI INDICE (TOTALE REGIONI=100)**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Piemonte	103	105	98	102	100	102	105	98
Lombardia	88	97	98	97	96	93	106	111
Veneto	126	104	99	100	99	104	93	90
Liguria	112	109	111	103	104	104	101	92
Emilia Romagna	103	103	99	100	97	100	103	109
Toscana	108	107	111	108	105	105	103	99
Umbria	119	97	106	105	106	105	113	97
Marche	93	101	101	100	100	106	116	137
Lazio	102	102	103	100	105	103	101	107
Abruzzo	111	89	92	89	95	102	84	88
Molise	88	85	85	89	86	87	85	80
Campania	83	90	96	99	97	96	91	77
Puglia	92	95	96	101	104	100	87	80
Basilicata	112	93	98	96	148	144	73	79
Calabria	88	87	99	101	102	98	87	86
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonti: entrate tributarie: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni; PIL: Prometeia.  
I dati sui tributi sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

Dalle tabelle a pagina precedente, notiamo che in termini di pressione fiscale la Lombardia non presenta, come invece accade per altri indicatori, i valori più elevati. Le Marche sono la regione che fa registrare, per gli anni 1993-1999, la media più alta (3,82%). Soffermandosi sul 1999, le regioni che presentano un indice maggiore a 100 sono le Marche (137), la Lombardia (111), L'Emilia Romagna (109) e il Lazio (107). Le altre regioni del centro-nord si avvicinano alla media, mentre quelle meridionali fanno segnare indici relativamente bassi, non superiori ad 88. Da ciò non deriva necessariamente che la pressione fiscale complessiva è maggiore al centro-nord rispetto al sud, per verificare questa affermazione si dovrebbe considerare anche le entrate tributarie regionalizzate delle altre amministrazioni pubbliche. Gli indici appena esposti forniscono in ogni caso un'indicazione del contributo delle regioni alla pressione complessiva esercitata sul PIL.

### **3.5 Conclusioni**

Le riforme al sistema di finanziamento delle regioni a statuto ordinario negli anni '90 hanno effettivamente ampliato la gamma di tributi regionali e il loro peso quantitativo. La crescita del gettito complessivo presenta una svolta nel 1993, con l'attribuzione alle regioni dei contributi sanitari. Ulteriori aumenti rilevanti delle entrate tributarie regionali si sono verificati nel 1996 e nel 1998-1999.

Per quanto riguarda l'autonomia tributaria, solo nel 1993 essa mostra un decisivo aumento e si assesta poi su valori attorno al 45%, presentando aumenti contenuti nel biennio 1998-1999. Inoltre si nota che le dinamiche dell'IRAP e dell'addizionale IRPEF, nei primi due anni di applicazione di questi tributi, sono state soggette ad effetti derivanti da meccanismi gestionali indipendenti dal controllo delle regioni.

Dal confronto tra regioni emerge come l'aumento delle entrate fiscali abbia inciso diversamente sui diversi enti regionali, in particolare se si considerano l'indice di autonomia tributaria e l'ammontare dei tributi per abitante. La Lombardia si dimostra di gran lunga la regione "leader", ma quello che più risalta è il netto divario tra le regioni centro-settentrionali e quelle meridionali. Questo appare soprattutto se si osservano i principali tributi e specialmente l'IRAP, il più importante del sistema tributario regionale, la cui distribuzione sul territorio presenta una rilevante concentrazione.

Nel periodo considerato nell'analisi dei dati (1992-1999) si notano gli effetti di una sostanziosa perequazione delle risorse per mezzo di trasferimenti statali, che ha attenuato notevolmente le differenze tra le risorse a disposizione delle regioni. Questo sembra essere un punto fermo, seppure con elementi di maggiore trasparenza, anche del nuovo sistema di finanziamento in vigore dal 2001. Rimane comunque l'elevata disuguaglianza nella distribuzione del gettito di importanti tributi, sui quali le regioni hanno possibilità di manovre sulle aliquote senza che queste rientrino nel meccanismo di perequazione. Anche per i prossimi anni si pongono quindi i problemi, se tali vengono considerati, che possono derivare da consistenti divergenze nell'autonomia tributaria delle regioni a statuto ordinario.

## APPENDICE – DATI SU ENTRATE, POPOLAZIONE E PIL REGIONALI

### TAB. A1 - REGIONE PIEMONTE - ENTRATE TRIBUTARIE

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>166.049</b>	<b>2.271.650</b>	<b>2.343.867</b>	<b>2.560.642</b>	<b>2.684.639</b>	<b>2.787.367</b>	<b>4.022.714</b>	<b>3.115.339</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	5		15		49	23	86	
Tasse sulle concessioni regionali	9.304	8.898	8.310	8.595	8.687	9.599	9.018	9.227
Tasse automobilistiche	111.136	259.458	247.924	261.142	272.452	291.597	366.590	360.307
ARIET	25.197	30.951	34.203	39.320	140	1		
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	18.000	22.846	50.706	72.170	78.501	94.223	58.793	83.915
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale	2.407	2.454	4.538	6.680	5.919	212	105	2
Tributo speciale sui rifiuti					39.767	39.767	17.855	39.320
Contributi sanitari		1.947.043	1.998.172	2.172.734	2.279.124	2.351.945	540.730	
IRAP							3.029.536	2.395.327
Addizionale regionale all'IRPEF								227.241
Altri tributi propri								
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>5.989</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>13</b>	<b>331.055</b>	<b>350.679</b>	<b>291.995</b>	<b>302.515</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					331.049	350.674	276.398	294.380
Altre compartecipazioni	5.989	8	8	13	6	5	15.596	8.134
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>172.037</b>	<b>2.271.658</b>	<b>2.343.876</b>	<b>2.560.655</b>	<b>3.015.694</b>	<b>3.138.047</b>	<b>4.314.709</b>	<b>3.417.853</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

### TAB. A2 - REGIONE LOMBARDIA - ENTRATE TRIBUTARIE

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>298.511</b>	<b>4.920.623</b>	<b>5.471.563</b>	<b>5.676.474</b>	<b>6.137.912</b>	<b>6.116.237</b>	<b>9.900.668</b>	<b>8.528.513</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	2.625	2.765	1.626	985	3.842	2.261	1.939	946
Tasse sulle concessioni regionali	20.442	19.218	18.807	18.894	18.440	18.398	17.999	12.583
Tasse automobilistiche	219.895	520.959	517.360	576.812	599.406	675.822	814.535	804.726
ARIET	13.521	13.658	48.013	75.042	3.282		25	
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	41.460	50.488	50.017	54.884	52.414	59.111	102.852	110.289
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale						20.892	20.612	17.807
Tributo speciale sui rifiuti					20.545	24.195	24.724	24.978
Contributi sanitari		4.312.932	4.835.069	4.949.206	5.439.324	5.314.858	1.243.112	
IRAP							7.385.779	7.046.567
Addizionale regionale all'IRPEF							287.884	509.436
Altri tributi propri	568	603	671	650	660	701	1.206	1.179
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>44.984</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>708.579</b>	<b>597.185</b>	<b>493.329</b>	<b>498.162</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					708.579	597.185	493.329	498.162
Altre compartecipazioni	44.984	15	10	0	0			
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>343.494</b>	<b>4.920.638</b>	<b>5.471.573</b>	<b>5.676.474</b>	<b>6.846.491</b>	<b>6.713.423</b>	<b>10.393.997</b>	<b>9.026.674</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A3 - REGIONE VENETO - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>204.290</b>	<b>2.312.992</b>	<b>2.415.576</b>	<b>2.607.569</b>	<b>2.778.907</b>	<b>3.002.665</b>	<b>3.776.533</b>	<b>3.031.338</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	402	403	229	105	142	183		136
Tasse sulle concessioni regionali	11.172	10.624	10.851	10.830	11.572	11.377	8.728	8.528
Tasse automobilistiche	108.509	265.392	265.891	295.565	322.601	366.216	419.079	419.156
ARIET	22.952	23.037	27.435	30.290				
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	58.343	66.518	66.695	68.596	72.913	76.433	60.319	77.049
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale	2.682	2.306	8.397	8.047	11.372	8.315	10.003	8.162
Tributo speciale sui rifiuti					25.099	32.456	37.136	29.673
Contributi sanitari		1.944.460	2.035.873	2.193.909	2.334.902	2.507.398	639.374	
IRAP							2.591.400	2.269.864
Addizionale regionale all'IRPEF							10.364	218.554
Altri tributi propri	230	252	206	226	305	286	131	215
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>6.023</b>	<b>51</b>	<b>26</b>	<b>38</b>	<b>372.037</b>	<b>370.881</b>	<b>271.087</b>	<b>273.256</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					372.015	370.876	271.083	273.256
Altre compartecipazioni	6.023	51	26	38	22	5	4	
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>210.314</b>	<b>2.313.043</b>	<b>2.415.602</b>	<b>2.607.606</b>	<b>3.150.944</b>	<b>3.373.546</b>	<b>4.047.620</b>	<b>3.304.594</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A4 - REGIONE LIGURIA - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>64.376</b>	<b>829.058</b>	<b>925.650</b>	<b>892.571</b>	<b>970.438</b>	<b>975.183</b>	<b>1.378.972</b>	<b>1.015.654</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	419	273	154	70	32	449	999	717
Tasse sulle concessioni regionali	4.074	6.397	10.653	5.674	5.716	5.598	5.475	5.238
Tasse automobilistiche	41.090	93.019	90.157	92.771	96.479	102.305	117.948	113.656
ARIET	7.830	10.071	11.229	12.644	789			
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	9.785	15.718	14.767	16.294	18.185	20.228	13.870	18.250
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale	1.178	1.198	2.830	3.344	2.959	4.708	2.469	2.323
Tributo speciale sui rifiuti					8.586	9.365	8.773	9.371
Contributi sanitari		702.381	795.860	761.774	837.693	832.529	184.892	99.676
IRAP							1.039.628	679.141
Addizionale regionale all'IRPEF							4.918	87.281
Altri tributi propri								
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>1.748</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>123.442</b>	<b>144.129</b>	<b>85.229</b>	<b>92.879</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					123.433	144.116	85.215	92.879
Altre compartecipazioni	1.748	12	7	9	9	13	14	1
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>66.124</b>	<b>829.070</b>	<b>925.657</b>	<b>892.580</b>	<b>1.093.881</b>	<b>1.119.312</b>	<b>1.464.202</b>	<b>1.108.533</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A5 - REGIONE EMILIA ROMAGNA - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>167.063</b>	<b>2.232.777</b>	<b>2.332.501</b>	<b>2.509.284</b>	<b>2.619.417</b>	<b>2.729.160</b>	<b>4.078.284</b>	<b>3.590.090</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	194	242	185	147	164	525	284	309
Tasse sulle concessioni regionali	11.792	11.578	11.281	11.353	11.538	11.519	11.442	7.535
Tasse automobilistiche	122.023	296.318	285.362	283.319	282.843	290.663	378.607	415.763
ARIET	5.756	6.382	27.573	35.152	2.141	2		
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	23.181	31.118	49.534	57.685	58.430	68.279	93.613	98.145
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale	4.117	4.653	3.260	7.253	20.987	15.671	16.858	14.838
Tributo speciale sui rifiuti					12.737	27.741	29.514	29.252
Contributi sanitari		1.882.485	1.955.306	2.114.375	2.230.577	2.314.760	525.753	
IRAP							3.017.658	2.803.721
Addizionale regionale all'IRPEF							4.556	220.527
Altri tributi propri								
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>3.356</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>26</b>	<b>350.697</b>	<b>356.228</b>	<b>246.295</b>	<b>246.295</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					350.674	356.199	246.286	246.286
Altre compartecipazioni	3.356	22	22	26	23	29	9	8
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>170.419</b>	<b>2.232.799</b>	<b>2.332.523</b>	<b>2.509.310</b>	<b>2.970.114</b>	<b>3.085.388</b>	<b>4.324.579</b>	<b>3.836.385</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A6 - REGIONE TOSCANA - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>139.972</b>	<b>1.813.579</b>	<b>2.040.751</b>	<b>2.070.064</b>	<b>2.118.616</b>	<b>2.230.691</b>	<b>3.074.640</b>	<b>2.398.507</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	761	693	514	573	367	752	193	187
Tasse sulle concessioni regionali	16.797	16.557	18.440	18.405	18.891	18.849	19.162	17.494
Tasse automobilistiche	106.751	248.181	256.760	228.576	218.725	263.376	304.932	292.381
ARIET	5.003	18.827	25.820	31.373	1.235			
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	9.346	27.919	41.436	42.711	44.167	48.404	40.815	45.593
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale	1.314	4.710	2.770	9.516	5.335	10.997	12.838	12.202
Tributo speciale sui rifiuti					17.442	8.773	22.198	16.293
Contributi sanitari		1.496.692	1.695.012	1.738.910	1.812.247	1.879.387	440.538	136.861
IRAP							2.229.544	1.708.956
Addizionale regionale all'IRPEF							4.268	168.365
Altri tributi propri					206	154	152	176
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>319.687</b>	<b>265.701</b>	<b>228.419</b>	<b>260.314</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					319.687	265.701	228.419	260.314
Altre compartecipazioni								
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>139.972</b>	<b>1.813.579</b>	<b>2.040.751</b>	<b>2.070.064</b>	<b>2.438.303</b>	<b>2.496.392</b>	<b>3.303.058</b>	<b>2.658.822</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A7 - REGIONE UMBRIA - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>31.651</b>	<b>343.119</b>	<b>407.651</b>	<b>419.910</b>	<b>442.053</b>	<b>448.844</b>	<b>695.314</b>	<b>491.948</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	56	61	62	5	2	5	1	8
Tasse sulle concessioni regionali	4.976	4.976	4.895	4.767	5.180	4.946	4.906	4.477
Tasse automobilistiche	22.480	58.259	58.377	60.012	65.590	65.590	78.661	73.133
ARIET	1.050	1.189	1.572	1.734				
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	3.088	3.362	3.433	3.751	3.822	3.941	3.682	4.138
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale						1.974	4.303	3.150
Tributo speciale sui rifiuti					2.324	2.088	3.121	3.173
Contributi sanitari		275.272	339.312	349.641	365.135	370.300	79.018	
IRAP							452.933	367.717
Addizionale regionale all'IRPEF							68.689	36.152
Altri tributi propri					0			
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>689</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>66.107</b>	<b>68.173</b>	<b>49.032</b>	<b>49.947</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					66.106	68.172	49.031	49.947
Altre compartecipazioni	689		2	1	1	1	1	1
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>32.340</b>	<b>343.119</b>	<b>407.653</b>	<b>419.911</b>	<b>508.160</b>	<b>517.017</b>	<b>744.347</b>	<b>541.895</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A8 - REGIONE MARCHE - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>45.223</b>	<b>640.824</b>	<b>697.115</b>	<b>726.388</b>	<b>785.492</b>	<b>849.548</b>	<b>1.321.996</b>	<b>1.331.237</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	160	190	122	94	80	78	49	27
Tasse sulle concessioni regionali	5.033	4.992	4.992	4.952	4.837	4.881	4.407	2.881
Tasse automobilistiche	33.432	82.769	81.679	91.147	98.564	120.522	137.739	138.462
ARIET	1.799	4.586	5.909	6.713	166			5.105
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	4.004	7.993	10.217	10.747	11.846	13.628	12.395	11.862
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale	794	1.114	788	1.250	7.902	3.925	3.830	4.375
Tributo speciale sui rifiuti					10.329	10.329	6.714	12.178
Contributi sanitari		539.181	593.409	611.485	651.769	696.184	280.436	262.877
IRAP							818.068	831.496
Addizionale regionale all'IRPEF							58.360	61.975
Altri tributi propri								
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>106.992</b>	<b>110.010</b>	<b>85.883</b>	<b>87.343</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					106.992	109.939	85.215	86.765
Altre compartecipazioni			8	4		71	668	578
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>45.223</b>	<b>640.824</b>	<b>697.123</b>	<b>726.392</b>	<b>892.484</b>	<b>959.558</b>	<b>1.407.880</b>	<b>1.418.580</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A9 - REGIONE LAZIO - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>185.991</b>	<b>2.618.067</b>	<b>2.848.202</b>	<b>2.877.651</b>	<b>3.183.000</b>	<b>3.213.710</b>	<b>4.517.988</b>	<b>4.005.036</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	202	252	160	190	312	270	206	1.282
Tasse sulle concessioni regionali	11.088	11.262	11.730	11.336	13.607	6.570	20.526	13.977
Tasse automobilistiche	136.658	355.517	329.550	318.936	287.597	280.251	400.906	401.419
ARIET	24.222	27.470	27.206	33.724	4.375			
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	8.477	10.019	10.414	16.203	38.969	36.073	48.521	57.054
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale	5.344	5.695	6.159	19.302	37.926	22.681	3.178	1.923
Tributo speciale sui rifiuti					18.576	25.285	34.621	37.047
Contributi sanitari		2.207.853	2.462.983	2.477.960	2.781.637	2.842.579	617.166	255.130
IRAP							3.120.433	2.984.140
Addizionale regionale all'IRPEF							272.431	253.064
Altri tributi propri								
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>15.915</b>	<b>201</b>	<b>204</b>	<b>315</b>	<b>424.576</b>	<b>415.748</b>	<b>297.742</b>	<b>316.506</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					424.528	415.748	297.742	316.506
Altre compartecipazioni	15.915	201	204	315	49			
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>201.906</b>	<b>2.618.268</b>	<b>2.848.406</b>	<b>2.877.965</b>	<b>3.607.576</b>	<b>3.629.458</b>	<b>4.815.730</b>	<b>4.321.542</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti (per IRAP e addizionale IRPEF dati forniti dalla Regione).  
I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A10 - REGIONE ABRUZZO - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>40.841</b>	<b>425.387</b>	<b>479.528</b>	<b>488.478</b>	<b>531.346</b>	<b>585.751</b>	<b>679.659</b>	<b>580.190</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	120	266	429	317	391	231	16	410
Tasse sulle concessioni regionali	3.730	2.358	2.543	2.516	1.749	2.501	2.469	2.523
Tasse automobilistiche	32.037	80.674	81.252	72.680	67.391	66.902	97.932	95.168
ARIET	1.304	3.164	6.071	6.535				
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	3.651	4.777	13.768	15.471	15.367	15.507	14.035	14.616
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale					3.139	3.354	3.460	3.366
Tributo speciale sui rifiuti					4.838	5.073	4.871	10.469
Contributi sanitari		334.148	375.464	390.958	438.472	492.183	124.466	
IRAP							430.153	410.655
Addizionale regionale all'IRPEF							2.257	42.984
Altri tributi propri								
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>916</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>92.289</b>	<b>90.378</b>	<b>67.819</b>	<b>67.341</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					92.289	90.311	66.084	66.079
Altre compartecipazioni	916	17	5	5		67	1.735	1.262
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>41.757</b>	<b>425.403</b>	<b>479.533</b>	<b>488.482</b>	<b>623.635</b>	<b>676.130</b>	<b>747.477</b>	<b>647.531</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.  
I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A11 - REGIONE MOLISE - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>7.537</b>	<b>95.803</b>	<b>106.290</b>	<b>113.358</b>	<b>116.932</b>	<b>124.337</b>	<b>167.382</b>	<b>130.094</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali						2	13	12
Tasse sulle concessioni regionali	627	595	637	657	672	614	674	704
Tasse automobilistiche	5.332	16.669	16.612	16.160	16.413	16.495	21.074	22.607
ARIET	302	304	298	331				
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	1.111	1.111	1.091	1.166	1.291	1.204	1.712	1.160
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale	79	158	365	7	422	397	506	503
Tributo speciale sui rifiuti						1.291	1.291	1.291
Contributi sanitari		76.952	87.281	95.028	98.127	104.324	26.339	4.132
IRAP							105.099	88.314
Addizionale regionale all'IRPEF							10.664	11.362
Altri tributi propri	85	14	7	9	7	9	10	9
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>250</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>16.527</b>	<b>17.744</b>	<b>13.084</b>	<b>13.087</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					16.527	17.099	12.619	12.580
Altre compartecipazioni	250	1				645	465	506
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>7.787</b>	<b>95.804</b>	<b>106.290</b>	<b>113.358</b>	<b>133.459</b>	<b>142.081</b>	<b>180.466</b>	<b>143.181</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A12 - REGIONE CAMPANIA - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>103.399</b>	<b>1.472.604</b>	<b>1.709.954</b>	<b>1.788.221</b>	<b>1.832.235</b>	<b>1.893.103</b>	<b>2.620.612</b>	<b>1.801.582</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	1	1		4		9		
Tasse sulle concessioni regionali	8.153	6.703	8.089	8.612	8.762	8.203	6.458	8.392
Tasse automobilistiche	64.572	216.541	226.379	209.651	201.286	212.780	299.064	307.292
ARIET	14.808	16.830	12.955	15.514	1.474			
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	12.232	13.691	12.721	12.796	17.254	14.183	13.826	18.076
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale	3.634	4.132	1.148	2.084	22.208	13.944	10.259	11.879
Tributo speciale sui rifiuti					22.068	25.402	19.113	24.842
Contributi sanitari		1.214.707	1.448.662	1.539.558	1.559.183	1.618.576	565.004	
IRAP							1.701.725	1.278.747
Addizionale regionale all'IRPEF							5.165	152.355
Altri tributi propri				1	1	5		
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>1.473</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>282.502</b>	<b>284.568</b>	<b>200.041</b>	<b>200.041</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					282.502	284.568	200.041	200.041
Altre compartecipazioni	1.473	2						
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>104.872</b>	<b>1.472.605</b>	<b>1.709.954</b>	<b>1.788.221</b>	<b>2.114.737</b>	<b>2.177.671</b>	<b>2.820.653</b>	<b>2.001.623</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti (per IRAP e addizionale IRPEF dati forniti dalla Regione).

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A13 - REGIONE PUGLIA - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>81.481</b>	<b>1.116.242</b>	<b>1.244.287</b>	<b>1.335.304</b>	<b>1.459.361</b>	<b>1.398.653</b>	<b>1.769.904</b>	<b>1.338.900</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	41							536
Tasse sulle concessioni regionali	3.496	3.595	3.255	4.425	4.595	5.248	5.445	5.618
Tasse automobilistiche	68.791	185.114	206.534	201.516	196.302	205.425	251.294	239.199
ARIET	4.667	12.655	12.091	13.287	177	1		19.408
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	4.486	19.858	16.864	18.605	20.400	19.897	19.626	
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale						8.346	7.631	9.084
Tributo speciale sui rifiuti					12.334	18.882	19.257	33.997
Contributi sanitari		895.020	1.005.542	1.097.471	1.225.552	1.140.853	311.940	
IRAP							1.151.479	912.790
Addizionale regionale all'IRPEF							3.232	118.269
Altri tributi propri								
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>2.665</b>	<b>36</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>218.005</b>	<b>217.428</b>	<b>152.656</b>	<b>160.903</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					217.945	217.428	152.644	160.896
Altre compartecipazioni	2.665	36	4		60		12	7
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>84.146</b>	<b>1.116.278</b>	<b>1.244.290</b>	<b>1.335.304</b>	<b>1.677.365</b>	<b>1.616.081</b>	<b>1.922.560</b>	<b>1.499.803</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A14 - REGIONE BASILICATA - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>14.702</b>	<b>165.204</b>	<b>191.391</b>	<b>197.322</b>	<b>215.355</b>	<b>219.135</b>	<b>235.318</b>	<b>214.459</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	40		6			6	2	7
Tasse sulle concessioni regionali	849	777	784	757	713	693	719	691
Tasse automobilistiche	10.895	32.648	31.866	31.426	31.337	31.401	38.349	37.809
ARIET	1.070	1.512	2.020	2.232	12	6	1	
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	1.849	3.219	3.328	4.355	4.462	4.700	4.477	3.576
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale					276	304	659	312
Tributo speciale sui rifiuti					893	2.299	1.718	1.603
Contributi sanitari		127.048	153.388	158.552	177.661	179.727	49.063	27.889
IRAP							139.944	126.520
Addizionale regionale all'IRPEF							386	16.053
Altri tributi propri								
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>349</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>159.208</b>	<b>157.641</b>	<b>23.804</b>	<b>23.338</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					25.962	30.076	21.547	22.097
Altre compartecipazioni	349				133.246	127.565	2.257	1.241
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>15.051</b>	<b>165.204</b>	<b>191.391</b>	<b>197.322</b>	<b>374.562</b>	<b>376.776</b>	<b>259.122</b>	<b>237.797</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A15 - REGIONE CALABRIA - ENTRATE TRIBUTARIE**

Migliaia di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Tributi propri</b>	<b>36.286</b>	<b>488.688</b>	<b>589.776</b>	<b>632.767</b>	<b>649.729</b>	<b>651.591</b>	<b>824.775</b>	<b>674.254</b>
Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni demaniali	5	1	9	31	106	154	510	277
Tasse sulle concessioni regionali	3.269	3.457	4.513	2.449	5.431	4.393	3.967	4.239
Tasse automobilistiche	29.948	73.513	72.246	75.648	82.333	94.685	118.834	109.489
ARIET	1.595	1.889	5.025	7.197	760			
Addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano	1.470	1.293	1.856	4.130	3.647	4.964	3.665	5.641
Tasse universitarie e di abilitazione all'esercizio professionale					609	1.499	1.088	978
Tributo speciale sui rifiuti					6.817	3.615	3.652	5.165
Contributi sanitari		408.517	506.128	543.313	550.027	542.280	169.398	146.157
IRAP							522.706	348.412
Addizionale regionale all'IRPEF							955	53.895
Altri tributi propri		18						
<b>Compartecipazioni a tributi erariali</b>	<b>1.048</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>108.456</b>	<b>105.373</b>	<b>80.821</b>	<b>84.773</b>
Quota regionale dell'accisa sulla benzina					108.456	105.357	73.853	79.694
Altre compartecipazioni	1.048					15	6.968	5.079
<b>Totale entrate tributarie</b>	<b>37.334</b>	<b>488.688</b>	<b>589.776</b>	<b>632.767</b>	<b>758.185</b>	<b>756.964</b>	<b>905.597</b>	<b>759.027</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A16 - TRIBUTI PROPRI PER REGIONE**

Milioni di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Piemonte	166	2.272	2.344	2.561	2.685	2.787	4.023	3.115
Lombardia	299	4.921	5.472	5.676	6.138	6.116	9.901	8.529
Veneto	204	2.313	2.416	2.608	2.779	3.003	3.777	3.031
Liguria	64	829	926	893	970	975	1.379	1.016
Emilia Romagna	167	2.233	2.333	2.509	2.619	2.729	4.078	3.590
Toscana	140	1.814	2.041	2.070	2.119	2.231	3.075	2.399
Umbria	32	343	408	420	442	449	695	492
Marche	45	641	697	726	785	850	1.322	1.331
Lazio	186	2.618	2.848	2.878	3.183	3.214	4.518	4.005
Abruzzo	41	425	480	488	531	586	680	580
Molise	8	96	106	113	117	124	167	130
Campania	103	1.473	1.710	1.788	1.832	1.893	2.621	1.802
Puglia	81	1.116	1.244	1.335	1.459	1.399	1.770	1.339
Basilicata	15	165	191	197	215	219	235	214
Calabria	36	489	590	633	650	652	825	674
<b>Totale</b>	<b>1.587</b>	<b>21.747</b>	<b>23.804</b>	<b>24.896</b>	<b>26.525</b>	<b>27.226</b>	<b>39.065</b>	<b>32.247</b>

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei conti e su dati forniti dalle regioni.

I dati sono relativi agli accertamenti (riscossioni per i contributi sanitari).

**TAB. A17 - ENTRATE TOTALI\* PER REGIONE**

Milioni di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Piemonte	4.496	4.320	4.444	5.083	5.207	5.286	5.925	6.044
Lombardia	9.769	9.627	9.784	9.706	10.191	11.141	12.567	13.022
Veneto	4.529	4.605	4.573	5.093	5.307	5.539	5.775	6.661
Liguria	1.828	2.226	2.023	2.173	2.246	2.363	2.608	2.682
Emilia Romagna	4.195	4.273	4.419	4.504	4.801	5.244	6.348	6.904
Toscana	3.608	3.677	3.996	4.118	4.422	4.497	5.237	5.752
Umbria	960	956	951	1.045	1.120	1.201	940	1.462
Marche	1.585	1.624	1.630	1.636	1.771	1.822	2.352	2.522
Lazio	5.511	5.743	5.112	5.780	6.268	6.066	6.561	7.334
Abruzzo	1.513	1.447	1.501	1.660	1.698	1.663	1.662	1.727
Molise	455	505	427	476	548	550	582	675
Campania	4.195	5.853	5.489	6.186	7.049	8.009	7.379	7.904
Puglia	4.174	4.013	4.140	4.825	4.958	4.994	5.240	5.370
Basilicata	814	993	813	937	1.104	1.065	1.151	1.142
Calabria	2.588	2.459	2.531	2.679	3.033	3.280	3.006	3.502
<b>Totale</b>	<b>50.218</b>	<b>52.321</b>	<b>51.833</b>	<b>55.901</b>	<b>59.724</b>	<b>62.722</b>	<b>67.330</b>	<b>72.701</b>

Fonte: Corte dei conti.

I dati sono relativi agli accertamenti.

\* al netto dell'indebitamento, delle entrate compensative della spesa e delle partite di giro.

**TAB. A18 - POPOLAZIONE DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO**

Regioni	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Piemonte	4.303.830	4.306.565	4.297.989	4.288.866	4.294.127	4.291.441	4.288.051	4.287.465
Lombardia	8.882.408	8.901.023	8.910.451	8.924.870	8.958.670	8.988.951	9.028.913	9.065.440
Veneto	4.395.263	4.415.309	4.422.290	4.433.060	4.452.793	4.469.156	4.487.560	4.511.714
Liguria	1.668.896	1.662.658	1.663.696	1.658.513	1.650.724	1.641.835	1.632.536	1.625.870
Emilia Romagna	3.920.223	3.924.348	3.922.604	3.924.456	3.937.924	3.947.102	3.959.770	3.981.146
Toscana	3.528.735	3.528.225	3.526.031	3.523.238	3.524.670	3.527.303	3.528.563	3.536.392
Umbria	814.796	819.172	822.480	825.910	829.915	831.714	832.675	835.488
Marche	1.433.994	1.438.223	1.441.031	1.443.172	1.447.606	1.450.879	1.455.449	1.460.989
Lazio	5.162.073	5.185.316	5.193.233	5.202.098	5.217.168	5.242.709	5.255.028	5.264.077
Abruzzo	1.255.549	1.262.948	1.267.694	1.270.591	1.273.665	1.276.040	1.277.330	1.279.016
Molise	331.494	331.990	332.155	331.446	330.696	329.894	328.980	327.987
Campania	5.668.895	5.708.657	5.745.761	5.762.518	5.785.352	5.796.899	5.792.580	5.780.958
Puglia	4.049.972	4.065.603	4.075.802	4.082.953	4.087.697	4.090.068	4.086.422	4.085.239
Basilicata	610.821	611.155	610.699	609.238	607.859	610.330	607.853	606.183
Calabria	2.074.763	2.079.588	2.076.128	2.075.842	2.074.157	2.070.992	2.064.718	2.050.478
<b>Totale RSO</b>	<b>48.101.712</b>	<b>48.240.780</b>	<b>48.308.044</b>	<b>48.356.771</b>	<b>48.473.023</b>	<b>48.565.313</b>	<b>48.626.428</b>	<b>48.698.442</b>

Fonte: ISTAT

Popolazione al 31/12

**TAB. A19 - PRODOTTO INTERNO LORDO A PREZZI CORRENTI PER REGIONE**

Milioni di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Piemonte	68.272	69.490	74.438	81.113	85.487	89.329	92.616	96.293
Lombardia	159.010	163.038	174.167	189.934	202.862	210.920	220.755	225.774
Veneto	68.051	71.566	76.220	83.953	89.849	94.029	98.250	101.111
Liguria	23.963	24.555	25.982	27.999	29.932	31.309	32.711	33.418
Emilia Romagna	67.430	69.771	73.876	80.829	86.492	89.829	94.182	97.420
Toscana	52.828	54.663	57.352	62.062	66.053	68.803	72.009	74.701
Umbria	11.094	11.386	12.018	12.981	13.598	14.325	14.835	15.490
Marche	19.916	20.432	21.582	23.411	25.202	26.356	27.274	28.601
Lazio	80.655	83.045	86.746	92.639	97.863	102.257	107.626	111.953
Abruzzo	15.347	15.444	16.293	17.674	18.688	19.365	19.945	20.481
Molise	3.621	3.633	3.888	4.137	4.411	4.739	4.782	4.932
Campania	51.551	52.923	55.632	58.509	62.027	66.210	69.559	71.932
Puglia	37.374	37.925	40.404	42.822	45.944	47.216	49.681	51.998
Basilicata	5.474	5.751	6.124	6.668	7.202	7.610	7.975	8.348
Calabria	17.308	18.137	18.686	20.197	21.170	22.505	23.450	24.357
<b>Totale</b>	<b>681.892</b>	<b>701.758</b>	<b>743.408</b>	<b>804.926</b>	<b>856.779</b>	<b>894.804</b>	<b>935.650</b>	<b>966.810</b>

Fonte: Prometeia

**TAB. A20 - PRODOTTO INTERNO LORDO A PREZZI COSTANTI (ANNO BASE 1995) PER REGIONE**

Milioni di euro

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Piemonte	77.487	75.722	78.210	81.113	80.831	82.764	83.332	85.023
Lombardia	179.998	177.381	183.671	189.934	192.574	196.010	199.337	201.385
Veneto	76.757	77.542	79.949	83.953	85.308	88.419	89.797	91.247
Liguria	27.576	27.081	27.442	27.999	28.264	28.807	29.289	29.447
Emilia Romagna	75.140	74.892	77.014	80.829	81.640	82.924	84.928	86.398
Toscana	59.717	59.442	60.302	62.062	63.003	63.949	65.098	66.461
Umbria	12.496	12.408	12.654	12.981	12.889	13.304	13.434	13.840
Marche	22.194	21.928	22.596	23.411	23.798	24.732	24.973	25.688
Lazio	91.634	90.807	91.284	92.639	93.413	93.896	96.266	97.766
Abruzzo	17.234	16.721	17.029	17.674	17.916	18.331	18.364	18.464
Molise	4.066	3.960	4.075	4.137	4.168	4.343	4.321	4.414
Campania	58.476	57.831	58.487	58.509	58.247	60.513	61.939	62.886
Puglia	42.441	41.506	42.578	42.822	43.223	43.758	44.882	46.298
Basilicata	6.103	6.131	6.414	6.668	6.774	7.151	7.374	7.704
Calabria	19.294	19.661	19.468	20.197	20.504	20.809	21.143	21.592
<b>Totale</b>	<b>770.613</b>	<b>763.014</b>	<b>781.173</b>	<b>804.926</b>	<b>812.553</b>	<b>829.709</b>	<b>844.476</b>	<b>858.615</b>

Fonte: Prometeia

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Arachi G., Zanardi A. (2000), “Il federalismo fiscale regionale: opportunità e limiti”, in *La finanza pubblica italiana - Rapporto 2000*, pp. 157-192.
- Arachi G., Zanardi A. (2000), “La riforma del finanziamento delle regioni italiane: problemi e proposte”, in *Economia pubblica*, n.1/2000, pp.5-43.
- Bosi P. (a cura di) (2001), *Corso di Scienza delle finanze*, Il Mulino.
- IRER (Istituto regionale di ricerca della Lombardia) (1996), *Federalismo Fiscale - Proposta per un modello italiano*, Franco Angeli.
- Brosio, Maggi, Piperno (1998), *Governo e finanza locale – Un'introduzione alla teoria e alle istituzioni del federalismo fiscale*, Giappichelli.
- Buglione E. (2002), “La riforma regionale negli anni '90: un'operazione di facciata?”, in *L'amministrazione italiana*, n. 1/2002, pp. 22-38.
- Collevocchio M. (1989), “Il punto di vista delle Regioni: da una semplice revisione a una riforma organica”, in *Una finanza nuova per le regioni*, pp. 48-69.
- Corte dei conti, *Relazione sulla gestione finanziaria delle regioni a statuto ordinario per gli esercizi dal 1991 al 1996*.
- Corte dei conti, *Relazione sulla gestione finanziaria delle regioni a statuto ordinario per l'anno 1997*.
- Corte dei conti, *Relazione sulla gestione finanziaria delle regioni a statuto ordinario (anno 1998 e stime 1999)*.
- Corte dei conti, *Relazione sulla gestione finanziaria delle regioni (anno 1999 e stime 2000)*.
- Giarda P. (1989), “Il vincolo delle entrate nella formazione dei bilanci regionali”, in *Il bilancio delle regioni come strumento di governo*, pp. 49-60.
- Giarda P. (1995), *Regioni e federalismo fiscale*, Il Mulino.
- Majocchi A. (1999), “Un nuovo modello di federalismo fiscale”, in *Federalismo fiscale: una nuova sfida per l'Europa*, pp. 17-30.
- Muraro G., Rizzi D. (2001), “Le politiche fiscali regionali come strumenti di sviluppo e redistribuzione”, in *Nuovi strumenti per la politica fiscale delle Regioni – Presentazione del*

*S.A.P.E.R., Sistema di Analisi per la Politica Economico – fiscale Regionale - atti del convegno, pp. 12-24.*

- Petrovich G. (1999), *Il Veneto alla ricerca di un nuovo patto sociale*, Cedam.
- Petrovich G. (1996), *Politiche di accentrimento e decentramento istituzionale nelle scelte economiche collettive*, Cedam.
- Prometeia (2002), *Scenari per le economie locali*, aprile 2002.
- Regione del Veneto (2002), *Relazione di analisi sulla gestione finanziaria per il 2001*.
- Regione del Veneto, studi del Servizio Risorse finanziarie.
- Strusi A. (1999), “Percorsi di sviluppo dell'autonomia finanziaria regionale: principi e applicazioni”, in *Le istituzioni del federalismo*, n.3-4/1999, pp.535-560.

## RIFERIMENTI NORMATIVI

- Legge 16 maggio 1970, n. 281, “Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario”, Gazzetta Ufficiale 22 maggio 1970, n. 127.
- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 599, “Istituzione e disciplina dell'imposta locale sui redditi”, Supplemento ordinario n. 1 alla Gazzetta Ufficiale 16 ottobre 1973, n. 268.
- Legge 10 maggio 1976, n. 356, “Nuove disposizioni per la finanza regionale”, Gazzetta Ufficiale 5 giugno 1976, n. 143.
- Decreto Legge, 23 dicembre 1977, n. 936, “Misure fiscali urgenti”, Gazzetta Ufficiale 29 dicembre 1977, n. 354.
- Legge 28 febbraio 1986, n. 41, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)”, Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale 28 febbraio 1986, n. 49.
- Legge 14 giugno 1990, n. 158, “Norme di delega in materia di autonomia impositiva delle regioni e altre disposizioni concernenti i rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni”, Gazzetta Ufficiale 22 giugno 1990, n. 144.
- Decreto Legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, “Istituzione e disciplina dell'addizionale regionale all'imposta erariale di trascrizione di cui alla legge 23 dicembre 1977, n. 952 e successive modificazioni, dell'addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano e per le utenze esenti, di un'imposta sostitutiva dell'addizionale, e previsione della facoltà delle regioni a statuto ordinario di istituire un'imposta regionale sulla benzina per autotrazione”, Gazzetta Ufficiale 28 dicembre 1990, n. 301.
- Legge 11 febbraio 1992, n. 157, “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio”, Gazzetta Ufficiale 25 febbraio 1992, n. 46.
- Legge 23 ottobre 1992, n. 421, “Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale”, Gazzetta Ufficiale 31 ottobre 1992, n. 257.
- Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, “Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 ottobre 1992, n. 421”, Gazzetta Ufficiale 30 dicembre 1992, n. 305.

- Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, “Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della L. 23 ottobre 1992, n. 421”, Gazzetta Ufficiale 30 dicembre 1992, n. 305.
- Legge 23 dicembre 1992, n. 500, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)”, Gazzetta Ufficiale 29 dicembre 1992, n. 304.
- Legge 24 dicembre 1993, n. 538, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994)”, Gazzetta Ufficiale 28 dicembre 1993, n. 303.
- Legge 28 dicembre 1995, n. 549, “Misure di razionalizzazione della finanza pubblica”, Gazzetta Ufficiale 29 dicembre 1995, n. 302.
- Decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625, “Attuazione della direttiva 94/22/CEE relativa alle condizioni di rilascio e di esercizio delle autorizzazioni alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi”, Gazzetta Ufficiale 14 dicembre 1996, n. 293.
- Legge 23 dicembre 1996, n. 662, “Misure di razionalizzazione della finanza pubblica”, Gazzetta Ufficiale 28 dicembre 1996, n. 303.
- Decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, “Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'IRPEF e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali”, Gazzetta Ufficiale 23 dicembre 1997, n. 298.
- Legge 13 maggio 1999, n. 133, “Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale”, Gazzetta Ufficiale 17 maggio 1999, n. 113.
- Decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 506, “Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 15 dicembre 1997, n. 446, e 18 dicembre 1997, n. 472, recanti, rispettivamente, disposizioni in materia di imposta regionale sulle attività produttive e di tributi locali, nonché di sanzioni amministrative tributarie”, Gazzetta Ufficiale 31 dicembre 1999, n. 306.
- Decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, “Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133”, Gazzetta Ufficiale 15 marzo 2000, n. 62.
- Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, “Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione”, Gazzetta Ufficiale 24 ottobre 2001, n. 248.