

BANCA D'ITALIA

## **Temi di discussione**

del Servizio Studi

**Decentramento fiscale e perequazione regionale.  
Efficienza e redistribuzione nel nuovo sistema  
di finanziamento delle regioni a statuto ordinario**

di Giovanna Messina



**Numero 416 - Agosto 2001**

*La serie Temi di discussione intende promuovere la circolazione, in versione provvisoria, di lavori prodotti all'interno della Banca d'Italia o presentati da economisti esterni nel corso di seminari presso l'Istituto, al fine di suscitare commenti critici e suggerimenti.*

*I lavori pubblicati nella serie riflettono esclusivamente le opinioni degli autori e non impegnano la responsabilità dell'Istituto.*

*Comitato di redazione:*

ANDREA BRANDOLINI, FABRIZIO BALASSONE, MATTEO BUGAMELLI, FABIO BusetTI, RICCARDO CRISTADORO, LUCA DEDOLA, FABIO FORNARI, PATRIZIO PAGANO; RAFFAELA BISCEGLIA (segretaria)

# **DECENTRAMENTO FISCALE E PEREQUAZIONE REGIONALE. EFFICIENZA E REDISTRIBUZIONE NEL NUOVO SISTEMA DI FINANZIAMENTO DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO**

di Giovanna Messina\*

## **Sommario**

Il lavoro esamina la relazione tra i vantaggi di efficienza determinati dalle modifiche introdotte nell'ordinamento della finanza regionale nel corso degli anni novanta e il loro impatto redistributivo. Il nuovo sistema di finanziamento delle Regioni a Statuto Ordinario prevede la sostituzione dei trasferimenti statali con tributi e compartecipazioni legati al reddito prodotto localmente. Un Fondo perequativo avrà il compito di assicurare l'uniformità dei servizi offerti sul territorio nazionale, integrando le risorse finanziarie degli enti con minori capacità di autofinanziamento. In termini di efficienza, i vantaggi del nuovo assetto della finanza regionale dipenderanno dalla rigidità del vincolo di bilancio che discende dalla previsione di un limite per i trasferimenti operati attraverso il Fondo. Sotto il profilo redistributivo, l'entrata a regime del nuovo meccanismo perequativo con il distacco dal criterio della spesa storica potrà comportare una significativa riduzione delle risorse trasferite ad alcune Regioni. Il divario tra i flussi perequativi e le risorse necessarie a mantenere gli attuali livelli di spesa potrebbe inoltre aumentare se i ritmi di sviluppo delle diverse aree del Paese dovessero rimanere disomogenei.

## **Abstract**

This work analyses the relationship between the efficiency gains and the redistributive impact of the reform aimed at introducing fiscal federalism in Italy. In the recent past the reform substituted fiscal transfers once provided by central government with local taxes. By 2001 an equalization Fund will ensure that regional governments have sufficient revenues to provide a minimum standard level of public services. Efficiency gains will arise as financial transfers provided by the Fund will be subject to a limit, thus strengthening local budget constraints. In some regions the new set-up may determine a reduction of total revenues below the amount needed to keep the present level of expenditures. This gap should widen in the presence of regional growth differentials.

JEL classification: H0, H7.

Keywords: federalismo fiscale, perequazione regionale.

---

\* Banca d'Italia, Sede di Trieste, Nucleo per la ricerca economica.

## Indice

1. Introduzione.....	9
2. Teoria del decentramento e della perequazione .....	10
2.1 Decentramento e finanziamento delle giurisdizioni locali .....	11
2.2 Caratteristiche teoriche di un sistema perequativo.....	12
2.3 Le proposte della teoria per il caso italiano .....	15
3. Finanza regionale e perequazione in Italia.....	19
3.1 La riforma del sistema di finanziamento delle Regioni.....	19
3.2 Il Fondo perequativo nazionale .....	21
4. L'impatto geografico della riforma .....	24
4.1 Conseguenze del decentramento sugli equilibri finanziari regionali.....	24
4.2 Efficienza e redistribuzione.....	27
5. Conclusioni.....	31
Tavole e figure.....	33
Riferimenti bibliografici.....	40

## 1. Introduzione<sup>1</sup>

Secondo la teoria del federalismo fiscale l'articolazione delle funzioni pubbliche tra più livelli di governo migliora l'efficienza del sistema economico. Ragioni di economicità suggeriscono di affidare agli enti decentrati la gestione dei beni pubblici locali, ossia di quella categoria di beni pubblici i cui benefici rimangono circoscritti a una data area geografica. Per garantire a tali enti di operare in condizioni di autonomia finanziaria è possibile adottare forme di imposizione locale. Se si vogliono evitare eccessive sperequazioni nelle potenzialità di spesa tra le varie giurisdizioni decentrate occorre, tuttavia, che le basi imponibili dei tributi locali siano distribuite in modo sufficientemente omogeneo.

Nell'esperienza italiana degli anni novanta l'impulso al processo di decentramento è stato impresso dall'acuirsi dei problemi di controllo del bilancio pubblico, che ha stimolato la ricerca di soluzioni più efficienti per il finanziamento degli enti territoriali. La convinzione diffusa era che, ricomponendo il divario che separava le decisioni di spesa da quelle relative al reperimento delle risorse finanziarie, si sarebbe potuto arginare il disavanzo di bilancio. Anche l'opinione pubblica appariva particolarmente sensibile alle ragioni del decentramento, come dimostrato dalle crescenti istanze di autonomia che andavano emergendo nel dibattito politico.

Il decentramento fiscale ha prodotto consistenti modifiche nel bilancio delle Regioni a statuto ordinario (RSO): è aumentata la dimensione dell'autofinanziamento, basato su entrate di natura tributaria (imposta sulle attività produttive, addizionale Irpef, compartecipazione all'accisa sulla benzina e a partire dal 2001 compartecipazione all'Iva), e si è contemporaneamente ridotto il peso dei trasferimenti erariali.

La scelta del tributo sul quale fondare l'autonomia delle Regioni è determinante, poiché difficilmente le basi imponibili rispettano il requisito di omogeneità geografica necessario ad

---

<sup>1</sup> Sono grata a Fabrizio Balassone, Daniele Franco, Daniela Monacelli, Stefania Zotteri e al *referee* per le utili osservazioni; a Giuliana Maurizi, Flaviana Notari e Paola Umaldi per l'aiuto nel reperimento dei dati e nella ricostruzione del quadro normativo. E' unicamente mia la responsabilità per gli errori e per le opinioni espresse, che sono personali e non coinvolgono la Banca d'Italia.

assicurare identiche potenzialità di spesa alle Regioni. Il D.lgs. 18.2.2000, n. 56 ha quindi accolto un'interpretazione attenuata del principio dell'autonomia finanziaria, prevedendo l'attivazione di un Fondo perequativo nazionale con la finalità di garantire a ogni RSO risorse finanziarie congrue alla copertura di un livello minimo uniforme di spesa. Al Fondo è affidato il delicato ruolo di combinare la auspicata maggiore efficienza del nuovo assetto della finanza locale con l'obiettivo della solidarietà interregionale. Ma nell'eventualità di un acuirsi degli squilibri regionali, in conseguenza di una dinamica non omogenea delle basi imponibili, l'equilibrio dei due obiettivi di efficienza e di redistribuzione potrebbe risultare compromesso.

Il lavoro si articola nel modo seguente. Nel paragrafo che segue si riassumono brevemente le indicazioni della letteratura sul decentramento fiscale, le caratteristiche teoriche di un sistema perequativo e le proposte formulate per l'attuazione della perequazione regionale in Italia; nel terzo paragrafo si descrive il processo di riforma della finanza regionale, con particolare riguardo al Fondo perequativo introdotto con il D.lgs. 56; nel quarto paragrafo si valuta il diverso impatto territoriale della riforma e si sottolineano i principali limiti connessi all'operare dei meccanismi di solidarietà interregionale recentemente istituiti.

## **2. Teoria del decentramento e della perequazione**

La teoria del federalismo fiscale giustifica l'articolazione delle competenze tra centri di responsabilità diversi, generalmente ordinati in senso gerarchico, sulla base di ragioni di efficienza. La cornice entro la quale vengono suddivisi i compiti tra il governo centrale e i governi periferici è indicata da Musgrave (1959): al primo va riservato l'esercizio delle funzioni di natura redistributiva e di stabilizzazione; ai secondi l'esercizio della funzione allocativa poiché, per la fornitura di taluni beni pubblici, i governi subcentrali sono in grado di utilizzare le risorse in modo più efficiente di quanto non farebbe il governo centrale. In merito al finanziamento degli enti periferici, la teoria raccomanda che i tributi oggetto di decentramento siano caratterizzati da basi imponibili scarsamente mobili e uniformemente distribuite sul territorio nazionale. In mancanza di quest'ultimo requisito il ripristino di condizioni di omogeneità nella fornitura del servizio pubblico locale può essere assicurato da trasferimenti che compensino gli effetti di pronunciati differenziali di sviluppo

tra le diverse aree di uno stesso paese. La teoria economica ha anche isolato alcune delle caratteristiche che contraddistinguono un sistema perequativo, associando a ciascuna di esse un preciso schema di incentivi sul comportamento di finanziatore e finanziato.

In questa sezione si riassumono le principali indicazioni della letteratura circa i vantaggi del decentramento e le modalità di finanziamento delle giurisdizioni locali. Vengono poi illustrate le caratteristiche che identificano un dato sistema perequativo e riepilogate le principali proposte sul modo in cui realizzare la perequazione regionale in Italia.

### *2.1 Decentramento e finanziamento delle giurisdizioni locali*

Le principali ragioni a sostegno dell'esistenza di differenti livelli di governo evidenziate dalla letteratura sul federalismo fiscale sono prevalentemente connesse con motivazioni di efficienza allocativa (per una rassegna completa si veda Liberati, 1999). La gestione decentrata dell'offerta di beni pubblici locali – beni pubblici i cui benefici rimangono confinati in aree geografiche limitate – rappresenta una soluzione socialmente preferibile rispetto all'alternativa della gestione accentrata in quanto: (i) i governi locali godono di un vantaggio informativo rispetto al governo centrale e sono quindi maggiormente in grado di adattare l'offerta di servizi alle preferenze dei propri cittadini (Oates, 1972); (ii) il decentramento delle competenze e delle risorse finanziarie coniuga l'esigenza di ricostituire l'identità tra beneficiari e finanziatori del bene pubblico con l'esigenza di raggiungere la dimensione economica ottimale per l'attivazione di economie di scala (Tiebout, 1956; Buchanan, 1965); (iii) una struttura federale alimenta la concorrenza orizzontale (tra enti dello stesso livello) e verticale (tra enti appartenenti a differenti livelli di governo) tra soggetti pubblici, che incentiva a un uso efficiente delle risorse (Brennan e Buchanan, 1980; Salmon, 1987).

Il problema successivo alla definizione delle competenze di ciascun livello di governo concerne la scelta delle modalità di finanziamento delle giurisdizioni decentrate. Nel caso in cui a esse sia riconosciuta un'autonoma facoltà di prelievo il criterio di selezione dei tributi da decentrare dipende dalle caratteristiche della base imponibile. In particolare, per evitare i costi sociali connessi alla concorrenza fiscale, all'esportazione di base imponibile e a una eccessiva sperequazione dei

gettiti, la teoria suggerisce di optare per tributi le cui basi imponibili siano poco mobili e, soprattutto, omogeneamente distribuite sul territorio nazionale.

Se la base imponibile del tributo locale è mobile ed elastica rispetto all'aliquota applicata, con coefficiente superiore all'unità, si corre il rischio di incentivare la concorrenza fiscale. Un dato ente può, cioè, reputare conveniente praticare un'aliquota inferiore rispetto alle giurisdizioni confinanti poiché il guadagno di gettito che ricava dall'attrazione di massa imponibile supera la perdita conseguente all'applicazione di un'aliquota più bassa.

La scelta del tributo locale deve inoltre tenere conto della distribuzione territoriale della base imponibile. Per non alimentare eccessive disuguaglianze nelle potenzialità di gettito e, conseguentemente, nei livelli delle prestazioni offerte da giurisdizioni diverse occorre che la base imponibile del tributo locale sia sufficientemente omogenea. Tuttavia, l'individuazione di un tributo che rispetti tale requisito non costituisce un problema di facile soluzione nelle economie in cui aree sviluppate coesistono con regioni affette da gravi ritardi di sviluppo. In questi casi è opportuno integrare le risorse dei governi periferici con meccanismi finanziari che consentano di riequilibrare le differenze di gettito riconducibili a differenze nelle basi imponibili.

## *2.2 Caratteristiche teoriche di un sistema perequativo*

La funzione svolta dai trasferimenti perequativi è quella di assicurare che, se due Regioni impongono la stessa aliquota e offrono un livello uniforme di servizi, esse dispongano delle stesse risorse finanziarie<sup>2</sup>. La teoria economica ha elaborato una tassonomia degli schemi perequativi presenti nell'esperienza internazionale distinguendo i trasferimenti sulla base delle finalità perseguite, dei criteri per l'assegnazione delle risorse, della dimensione dei finanziamenti, della loro origine, della loro destinazione e infine delle modalità di rinegoziazione degli interventi.

---

<sup>2</sup> Degna di nota è la definizione di perequazione contenuta nella Costituzione canadese, il cui art. 36 stabilisce: "Parliament and the Government of Canada are committed to the principle of making equalization payments to ensure that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation".

Una prima caratteristica distintiva dei trasferimenti perequativi è data dalla finalità perseguita. L'obiettivo più conforme a un sistema fiscale decentrato è la realizzazione dell'equità orizzontale tra Regioni (o, più in generale, tra livelli simili di governo) piuttosto che tra individui. La distinzione implica contesti teorici di riferimento distinti. Quando i trasferimenti perequativi sono volti a uniformare l'onere dell'imposta con il beneficio della spesa a livello individuale essi obbediscono a uno schema di incentivi del tipo principale/agente, in cui gli enti locali svolgono il ruolo di mere agenzie che attuano le decisioni assunte dal governo centrale nell'interesse dei cittadini<sup>3</sup>. Più coerente con l'esistenza di una struttura federale è la nozione alternativa di equità tra Regioni, adatta a un contesto in cui sono queste ultime, per il vantaggio informativo di cui godono, a farsi carico del benessere dei propri cittadini scegliendo in via autonoma i livelli di spesa e di tassazione (Bordignon, 1995).

A seconda dei criteri di assegnazione dei fondi si distingue tra trasferimenti in somma fissa e trasferimenti variabili, il cui ammontare è legato a uno o più indicatori, generalmente indicatori di capacità e/o di bisogno fiscale.

La capacità fiscale è la capacità, per una data aliquota, di ottenere gettito da una certa base imponibile. La perequazione può servire a compensare il difetto di capacità fiscale di una Regione rispetto alla media nazionale, secondo una formula del tipo:

$$(1) \quad Tr_i = \sum_j \bar{t}_j (\bar{y}_j - y_{ij})$$

[dove  $Tr_i$  indica il trasferimento pro capite alla Regione  $i$  ( $i=1, \dots, n$ );  $\bar{t}_j$  ed  $\bar{y}_j$  sono rispettivamente l'aliquota e la base imponibile a livello aggregato di ognuno dei  $j$  tributi ( $j=1, \dots, k$ );  $y_{ij}$  rappresenta la base imponibile del tributo  $j$ -simo per la Regione  $i$ ].

In base alla (1) ogni Regione riceve (o versa se  $Tr_i < 0$ ) un ammontare pari alla differenza tra il gettito standard ( $\sum_j \bar{t}_j \bar{y}_j$ ) e il gettito ottenuto localmente dall'applicazione delle aliquote medie ai

---

<sup>3</sup> Nel pensiero di Buchanan (1950) l'equità tra individui costituisce il fondamento degli interventi perequativi, volti appunto ad azzerare la differenza personale tra costo e valore del servizio ricevuto (il residuo fiscale individuale).

$k$  tributi considerati ( $\sum_j \bar{t}_j y_{ij}$ ). Per evitare problemi di azzardo morale, il gettito locale può essere valutato applicando un'aliquota convenzionale (nella (1) pari alla media delle aliquote regionali) in sostituzione di quella effettiva e/o attribuendo alla base imponibile non il valore effettivo ma quello potenziale. La prima sostituzione ha la funzione di non penalizzare lo sforzo fiscale: se il gettito da perequare fosse valutato applicando l'aliquota effettiva, una Regione potrebbe essere indotta a praticare aliquote più basse semplicemente per ottenere una quantità di fondi maggiore; viceversa una Regione che applicasse aliquote più alte della media vedrebbe automaticamente ridursi l'ammontare dei finanziamenti cui ha diritto. La sostituzione della base imponibile potenziale a quella effettiva serve a contenere la discrezionalità degli amministratori delle Regioni beneficiarie e a non incentivarli a sottostimare la dimensione della base imponibile locale o a ridurre l'impegno sul fronte della lotta all'evasione fiscale.

Un altro indicatore frequentemente utilizzato per la ripartizione dei fondi perequativi è il criterio del fabbisogno: Regioni diverse hanno esigenze di spesa diverse, commisurate ai bisogni e ai costi locali. I trasferimenti perequativi possono tenere conto di tali differenze, ad esempio nel modo seguente:

$$(2) \quad Tr_i = \sum_z \bar{g}_{iz} - \sum_j t_{ij} y_{ij}$$

[dove  $\bar{g}_{iz}$  indica la necessità di spesa standard valutata per ogni Regione e ogni categoria di spesa  $z = 1, \dots, m$ ].

La perequazione in questo caso ha la funzione di integrare la differenza tra il fabbisogno e l'insieme delle risorse locali  $t_{ij} y_{ij}$ . Per evitare problemi di azzardo morale il fabbisogno viene determinato facendo riferimento a elementi oggettivi e difficilmente manipolabili (la struttura per età della popolazione, l'altitudine o le caratteristiche della funzione di produzione locale dei servizi). Per la stessa ragione le risorse disponibili possono essere valutate non al loro valore effettivo, ma a un valore di riferimento, ad esempio applicando un'aliquota standard alla base imponibile potenziale.

La dimensione della perequazione determina il grado di uniformità che si intende raggiungere nella distribuzione delle risorse o nei livelli di spesa. La perequazione è completa quando

l'intervento redistributivo colma l'intera misura del divario di risorse o di spesa; è parziale quando l'azione riequilibratrice colma solo una quota di tale divario (indicata da un coefficiente inferiore all'unità anteposto alla (1) o alla (2) ). La dimensione della perequazione può, inoltre, variare nel corso del tempo e segnare il passaggio da una fase transitoria a una fase a regime.

In merito all'origine del finanziamento si distinguono sistemi verticali, in cui i trasferimenti sono erogati da livelli di governo gerarchicamente sovraordinati, e sistemi orizzontali, in cui il meccanismo di compensazione è interno a giurisdizioni di pari grado (le Regioni ricche devolvono parte del loro gettito alle Regioni più povere).

L'origine del finanziamento è inoltre collegata alla destinazione dei fondi. I trasferimenti statali solitamente sono specifici in quanto diretti a coprire prestabilite esigenze di spesa; alcuni, ad esempio, possono essere proporzionali alla partecipazione alla spesa da parte delle amministrazioni decentralizzate (*matching grants* nella letteratura anglosassone). I trasferimenti orizzontali, invece, sono prevalentemente generici, non sussistendo alcun vincolo al loro utilizzo.

Una volta definito lo schema perequativo occorre, infine, che vengano stabilite le modalità di rinegoziazione dei parametri che ne sono alla base. La perequazione può essere regolata da una formula automatica stabilita per legge e non rinegoziabile oppure può commisurarsi a parametri suscettibili di una revisione parziale o totale. In questo secondo caso occorre che siano precisate le modalità tecniche secondo le quali tale revisione viene effettuata (organo competente, periodicità, ecc.).

### *2.3 Le proposte della teoria per il caso italiano*

A ciascuna caratteristica di un sistema perequativo è associato un preciso schema di incentivi per Regione datrice e Regione prenditrice di fondi. La valutazione degli incentivi rappresenta in letteratura un fattore cruciale nella scelta della formula perequativa e offre una chiave di lettura unitaria delle proposte che nel corso del tempo sono state elaborate in riferimento al contesto italiano. L'elemento comune a tali proposte è la preoccupazione di ridurre il grado di discrezionalità degli amministratori locali nella determinazione degli interventi perequativi e di contenere i rischi di un ammorbidimento del vincolo di bilancio regionale. In questi studi lo sforzo di creare un sistema di

incentivi coerente con una allocazione efficiente delle risorse ha quindi ricevuto un'attenzione maggiore di quella riservata alla valutazione dell'effettivo impatto redistributivo delle misure suggerite. Uno schema delle principali soluzioni teoriche classificate in base alle caratteristiche descritte nel paragrafo precedente è contenuto nella tavola 1.

Bordignon, Emiliani, Manasse e Tabellini (1998) suggeriscono un meccanismo articolato in due fasi: una fase transitoria, in cui il criterio di riparto dei trasferimenti si basa sulla spesa storica, e una fase a regime in cui la perequazione è regolata secondo il criterio della capacità fiscale<sup>4</sup>. Nella formula suggerita dagli autori gli incentivi a un utilizzo efficiente delle risorse si rinvengono nella valutazione della capacità fiscale secondo aliquote e basi imponibili standard, nell'orizzontalità dei trasferimenti, nell'automaticità del meccanismo perequativo. Il riferimento a basi imponibili e ad aliquote standard nella misurazione della capacità fiscale di ciascuna Regione, come già visto, ha lo scopo di non disincentivare lo sforzo fiscale. L'orizzontalità dei flussi finanziari instaura, poi, una contrapposizione di interessi tra Regioni datrici e Regioni prenditrici di fondi, che dovrebbe arginare le eventuali tentazioni di queste ultime ad allentare la disciplina di bilancio. A questo elemento si aggiunge, infine, il vantaggio della trasparenza e della non discrezionalità di una formula automatica, le cui eventuali ricalibrature periodiche andrebbero definite in una apposita sede istituzionale (come ad es. la Conferenza Stato-Regioni) espressione di tutti i soggetti coinvolti.

La formula proposta da Boldrin e Rustichini (1998) si fonda sul criterio del fabbisogno. Con cadenza quinquennale lo Stato determina i livelli minimi pro capite dei servizi pubblici essenziali, definendo contestualmente le basi imponibili sulle quali calcolare le potenzialità di finanziamento di ciascuna Regione. I fondi delle Regioni più povere vengono integrati con trasferimenti perequativi di tipo verticale a destinazione vincolata. L'entità dei trasferimenti dipende dalla differenza tra

---

<sup>4</sup> Nella formula proposta da B.E.M.T. il parametro  $a$ , decrescente nel tempo, scandisce il passaggio dalla fase transitoria, in cui la perequazione è orientata ad assicurare risorse sufficienti a coprire la spesa storica, alla fase a regime in cui l'ammontare dei trasferimenti ricevuti (o versati) dipende dalle differenze nel potenziale fiscale delle Regioni (tav.1). La misura della perequazione è inoltre influenzata dal coefficiente  $b$ , che indica il grado di uguaglianza nella distribuzione delle basi imponibili che si intende raggiungere con l'azione perequativa. Quest'ultimo parametro sintetizza il trade-off efficienza/equità a regime: valori prossimi a uno avvicinano a una distribuzione egualitaria delle basi imponibili, ma introducono problemi di azzardo morale nel comportamento degli agenti; valori inferiori a uno richiedono una preventiva definizione in sede politica del livello di uniformità nel servizio pubblico locale che si intende perseguire.

fabbisogno standard e gettito standard: il primo è calcolato in base al principio della ‘Regione efficiente’, ossia attribuendo al fabbisogno relativo a ciascuna prestazione il minore tra i costi sostenuti dall’insieme delle Regioni ( $g_z^*$ ). Il gettito standard è valutato per ogni tributo applicando il principio della ‘massima imposizione fiscale’, ossia assegnando a ciascuna aliquota il valore massimo applicato dalle Regioni sulle basi imponibili di loro competenza ( $t_j^*$ ). I due principi della ‘Regione efficiente’ e della ‘massima imposizione fiscale’ assicurano che, sebbene i trasferimenti gravino sul governo centrale, gli amministratori locali non siano disincentivati dall’osservare una condotta di bilancio rigorosa.

Anche lo schema perequativo descritto in Giarda (1995) è essenzialmente basato sul criterio del fabbisogno fiscale. Esso è però congegnato in modo da facilitare un adattamento graduale del livello di spesa regionale agli indicatori di capacità contributiva. La ricostruzione delle possibilità di autofinanziamento per ciascuna Regione è suddivisa in due fasi. In una prima fase si procede alla determinazione di una aliquota base per ciascun tributo regionale, fissata in modo tale che il bilancio della Regione più ricca risulti in pareggio. Nella fase successiva, applicando al gettito dei tributi regionali l’aliquota base, si calcolano i fabbisogni di spesa residui per le rimanenti Regioni. Per assicurarne la copertura si fissano aliquote addizionali tali da garantire nell’anno di partenza l’azzeramento del disavanzo finanziario del totale delle Regioni. Il gettito dei tributi regionali che risulta dall’applicazione dell’aliquota complessiva ( $\tilde{t}_j^0$ ) copre frazioni diverse di spesa in ciascuna Regione: nelle regioni più ricche le risorse eccedono le esigenze di spesa, mentre in quelle più povere le possibilità di autofinanziamento sono insufficienti alla copertura della spesa locale. Il riequilibrio è assicurato da un sistema di trasferimenti orizzontali che colma con gli avanzi delle prime i disavanzi delle seconde. Nel primo anno viene assicurata la copertura della spesa storica per ogni Regione; negli anni successivi i trasferimenti crescono proporzionalmente al tasso medio di inflazione ( $p$ ). Lo schema di incentivi si rinviene in quest’ultima caratteristica della formula proposta. Azzerati i disavanzi ‘storici’ nell’anno di partenza, tutte le esigenze in eccesso che si dovessero manifestare negli anni successivi devono trovare copertura in un equivalente incremento del profilo delle entrate tributarie, secondo una logica di autonomia finanziaria che deve indurre gli

amministratori locali, all'atto della delibera di nuovi voci di spesa, a individuare contestualmente le risorse idonee al loro finanziamento.

Rispetto alle alternative della capacità fiscale e del fabbisogno, Arachi e Zanardi (1998, 1999) suggeriscono un meccanismo perequativo misto, che combina entrambi i criteri e contemporaneamente assicura un passaggio graduale da una fase iniziale a una fase a regime. A ciascuna Regione affluiscono risorse (pro capite) proporzionali: alla differenza tra la spesa dell'anno base e il gettito delle entrate tributarie regionali valutato a un'aliquota di riferimento; alla stessa differenza valutata in base alle necessità di spesa standard dell'anno  $t$ ; alla differenza – se positiva – tra il gettito potenziale e il gettito effettivo dei tributi regionali, componente che premia lo sforzo fiscale delle Regioni che applicano aliquote più alte di quelle medie. Nel primo anno il peso della componente legata alla spesa storica ( $\alpha$ ) è pari a uno in maniera tale che ogni Regione riceva risorse esattamente equivalenti a quelle percepite prima dell'entrata in vigore dello schema. Negli anni successivi il peso della componente storica diminuisce gradualmente fino ad azzerarsi, mentre aumenta l'incidenza della perequazione legata al criterio misto fabbisogno/capacità fiscale. Ai fini degli incentivi impliciti contenuti nella formula non è rilevante, secondo gli autori, la direzione (verticale o orizzontale) assunta dai trasferimenti, né la loro destinazione (generale o vincolata). Una formula basata su parametri oggettivi e non influenzabili dalla condotta degli amministratori locali è di per sé una garanzia sufficiente della trasparenza dei finanziamenti erogati.

La varietà delle soluzioni prospettate dalla teoria ha costituito per il legislatore una preziosa fonte di ispirazione all'atto della definizione del concreto assetto della perequazione regionale. Lo schema introdotto nel febbraio del 2000, che sarà descritto nel prossimo paragrafo, combina, infatti, diversi aspetti delle proposte illustrate nella tavola 1. Seguendo le indicazioni della maggior parte degli studi citati, nel primo anno di applicazione della riforma sarà garantita la copertura della spesa storica. Negli anni successivi il criterio della spesa storica verrà progressivamente sostituito da un criterio misto di fabbisogno e di capacità fiscale. Per la determinazione della capacità fiscale si è optato per una definizione vicina a quella indicata da Bordignon *et al.* (1998): le risorse regionali saranno integrate fino a un livello di riferimento risultante dall'applicazione di aliquote convenzionali e basi imponibili potenziali. Anche il fabbisogno verrà coperto fino al raggiungimento

di un livello standard, valutato come in Arachi e Zanardi (1998, 1999) in base a parametri oggettivi. Un ulteriore elemento di disciplina finanziaria si rinviene nella circostanza che i flussi di fondi saranno orizzontali e determinati nell'ammontare, come indicato in Bordignon *et al.* (1998) e in Giarda (1995).

### **3. Finanza regionale e perequazione in Italia**

La riforma del sistema di finanziamento delle Regioni in Italia si è avviata nei primi anni novanta ma i passi più decisi nella direzione del federalismo fiscale sono stati compiuti nell'ultima parte del decennio, con l'attribuzione di fonti di entrata proprie e il contemporaneo taglio dei trasferimenti erariali.

In una prospettiva internazionale la riforma italiana sembra muovere nella direzione del modello di tipo cooperativo tedesco, ossia di un sistema in cui le risorse finanziarie dei governi subcentrali derivano da un *mix* di compartecipazioni e tributi propri, con un grado di autonomia locale nella scelta di aliquote e basi imponibili peraltro limitato<sup>5</sup>. Un'altra analogia riguarda le caratteristiche dei finanziamenti erogati attraverso il Fondo perequativo nazionale, a cui è dedicata la seconda parte di questo paragrafo. Come si vedrà, i flussi di fondi tra Regioni italiane ricordano, almeno da un punto di vista formale, i trasferimenti orizzontali tra *Länder*.

#### *3.1 La riforma del sistema di finanziamento delle Regioni*

Diversi commentatori (Boldrin e Rustichini, 1998; Giarda, 1995) hanno indicato tra le cause degli squilibri della finanza pubblica italiana la separazione tra il soggetto responsabile della decisione di spesa, in larga parte decentrata a livello locale, e il soggetto sul quale ricade l'onere del

---

<sup>5</sup> Diverso è il modello adottato da Francia e Spagna: in questi paesi il grado di autonomia nella gestione delle risorse tributarie locali, costituite dal prelievo sulla proprietà immobiliare e sull'attività produttiva locale, è più spiccato. All'estremo si colloca il modello anglosassone, adottato da Stati Uniti e Canada. In questi paesi l'ampiezza delle dimensioni geografiche degli Stati, che limita gli effetti della concorrenza fiscale, e l'assenza di vincoli analoghi a quelli comunitari sull'utilizzo dell'imposta sul valore aggiunto hanno inciso sulla struttura delle entrate locali, in larga parte derivanti dall'imposizione indiretta, e hanno consentito una quasi totale autonomia nella fissazione delle aliquote e/o delle basi imponibili.

finanziamento, che nella maggior parte dei casi è il governo centrale. La conseguente assenza di un vincolo di bilancio rigido non ha incentivato gli amministratori locali a contenere la spesa o ad aumentare lo sforzo fiscale. Attribuire alle Regioni la responsabilità di reperire le risorse necessarie a coprire le rispettive esigenze di spesa può pertanto ridurre tali inefficienze.

La riforma della finanza regionale si è caratterizzata per la progressiva attribuzione di voci di entrata proprie (tributi propri e/o compartecipazioni ai tributi erariali) e il contemporaneo ridimensionamento del complesso dei trasferimenti a carico dello Stato, determinando una notevole ricomposizione delle fonti di finanziamento delle Regioni. Secondo i dati di fonte Istat dal 1996 al 1998 il gettito dei tributi propri regionali è aumentato di 50.000 miliardi (da 13.000 a oltre 62.000 miliardi), mentre i trasferimenti erariali si sono ridotti di 32.000 miliardi (da 89.000 a 57.000 miliardi).

Il primo dei provvedimenti che hanno segnato il percorso verso il federalismo fiscale è il D.lgs. 15.12.1997, n. 446, con cui sono state introdotte l'imposta regionale sulle attività produttive e l'addizionale Irpef. L'IRAP sostituisce i contributi sanitari; il gettito è attribuito direttamente alle Regioni<sup>6</sup>. Soggetti passivi sono imprese, lavoratori autonomi ed enti (tra cui Stato, Province, Comuni ed enti pubblici non commerciali). La base imponibile è costituita dal valore della produzione netta riferibile al territorio regionale e l'aliquota ordinaria è pari al 4,25 per cento. Dal periodo di imposta 2000 le Regioni hanno avuto la facoltà di variare l'aliquota ordinaria fino a un massimo di un punto percentuale, eventualmente diversificando per settori di attività o per categorie di contribuenti. L'addizionale regionale all'Irpef è stata introdotta per compensare l'aumento del reddito lordo conseguente all'abolizione dei contributi sanitari a carico dei dipendenti. Per i primi due anni l'aliquota base era pari allo 0,5 per cento; dal periodo di imposta 2000 l'aliquota base è stata elevata allo 0,9 per cento con la possibilità di deliberarne maggiorazioni fino al limite dell'1,4 per cento.

---

<sup>6</sup> Il gettito dell'IRAP non è stato attribuito esclusivamente alle Regioni ma ha dovuto compensare alcuni tributi erariali e locali contestualmente soppressi. Inoltre nel primo biennio di applicazione del provvedimento il 90 per cento del gettito spettante alle Regioni, insieme all'intero gettito dell'addizionale regionale all'Irpef, è stato utilizzato per il finanziamento della spesa sanitaria regionale.

Un altro provvedimento destinato a incidere sulla fisionomia dei rapporti di finanziamento tra Centro e Periferia è il D.lgs. 18.2.2000, n. 56, con cui il Governo ha dato attuazione ai principi contenuti nella legge delega (L. 13.5.1999, n. 133) in merito al finanziamento delle RSO. La nuova disciplina prevede l'abolizione dei trasferimenti erariali alle RSO e in particolare dei trasferimenti del Fondo Sanitario Nazionale e di quelli collegati all'esercizio di funzioni prima svolte dallo Stato (Legge Bassanini 1). Questi saranno sostituiti da nuove risorse tributarie, precisamente: l'aumento, inizialmente di 40 punti base, dell'aliquota dell'addizionale regionale all'Irpef<sup>7</sup>; l'aumento da 242 a 250 lire al litro dell'aliquota di compartecipazione all'accisa sulla benzina e l'istituzione di una compartecipazione al gettito dell'IVA<sup>8</sup>. La compartecipazione è commisurata al gettito riscosso nel 1999 (al netto di quanto devoluto alle Regioni a statuto speciale e alla UE); l'importo di competenza di ciascuna RSO è definito utilizzando come indicatore di base imponibile la media dei consumi finali delle famiglie rilevati dall'Istat a livello regionale nell'ultimo triennio disponibile.

### *3.2 Il Fondo perequativo nazionale*

Per garantire una transizione non traumatica al nuovo assetto finanziario caratterizzato dalla scomparsa dei trasferimenti erariali il decreto prevede l'istituzione di un Fondo perequativo nazionale, che sarà finanziato con una quota della compartecipazione all'IVA. Durante la fase transitoria (fino al 2012) la partecipazione di ciascuna Regione al Fondo sarà calcolata con riferimento sia ai trasferimenti soppressi (secondo una proporzione decrescente nel corso del tempo) sia a indicatori relativi alla popolazione residente, alla capacità fiscale, ai fabbisogni sanitari e alla dimensione geografica. A regime scomparirà la componente legata alla spesa storica e la compartecipazione al gettito dell'IVA verrà attribuita esclusivamente sulla base dei suddetti parametri.

---

<sup>7</sup> Come si è già accennato sopra, l'aliquota base del tributo è stata elevata dallo 0,5 allo 0,9 per cento; quella massima dall'1,0 all'1,4 per cento. Corrispondentemente è stata ridotta di 40 punti base l'aliquota erariale.

<sup>8</sup> L'aliquota della compartecipazione all'IVA indicata dal D. lgs. n. 56 era del 25,7 per cento. Come previsto dall'articolo 5 dello stesso decreto tale aliquota è stata rideterminata sulla base dei dati consuntivi per il 1999 con DPCM del 17 maggio 2001, che la ha innalzata al 38,55 per cento.

Il funzionamento del Fondo si basa sul meccanismo che regola l'assegnazione della compartecipazione regionale all'IVA e si articola in più fasi.

In primo luogo si determina l'entità delle risorse statali destinate a finanziare il complesso delle compartecipazioni regionali. Tale importo ( $IVAc^t$ ) è pari al 38,55 per cento dell'IVA riscossa sul territorio nazionale nell'anno  $t-2$ :

$$(3) \quad IVAc^t = 0,3855 \cdot IVA_{t-2}.$$

A ciascuna Regione  $i$  spetta una quota di tale importo definita sulla base dei consumi regionali dei tre anni precedenti:

$$(4) \quad \tilde{q}_i = \frac{\bar{c}_i}{\sum_i \bar{c}_i}$$

[dove  $\bar{c}_i$  rappresenta la media dei consumi delle famiglie rilevati dall'Istat per la Regione  $i$ -esima negli ultimi tre anni disponibili; per semplicità si è omessa l'indicazione dell'indice di tempo  $t$ ].

Tale frazione rappresenta la percentuale 'teorica' di attribuzione della compartecipazione e riflette il gettito prodotto localmente. Essa, però, non viene attribuita per intero alle singole Regioni poiché viene corretta per tenere conto delle diverse esigenze regionali (spesa storica, popolazione residente, capacità fiscale e fabbisogno). La quota 'effettiva' di ripartizione dell'IVA può quindi essere rappresentata con una formula del tipo: (5)

$$q_i = \alpha \left( \frac{TS_i - \Delta Add_i}{IVAc} \right) + (1 - \alpha) \cdot \left[ \frac{n_i}{\sum_i n_i} + \frac{n_i \mathbf{b} \sum_j \bar{\tau}_j (\bar{y}_j - y_{ij})}{IVAc} + \frac{n_i (g_{is} - \bar{g}_s)}{IVAc} + \frac{n_i \mathbf{g} (\sum_z g_{iz \neq s} - \sum_z \bar{g}_{z \neq s})}{IVAc} \right]$$

[dove  $0 \leq \alpha \leq 1$ ;  $TS_i$  è l'importo complessivo dei trasferimenti erariali soppressi;  $\Delta Add_i$  è il gettito incrementale derivante dall'aumento dell'accisa sulla benzina e dell'addizionale regionale all'Irpef;  $n_i$  è la popolazione residente;  $\mathbf{b}$  è il coefficiente di solidarietà;  $g_{is}$  indica la spesa sanitaria pro capite, mentre  $g_{iz \neq s}$  rappresenta le voci di spesa diverse dalla spesa sanitaria e  $\gamma$  è il connesso coefficiente

di perequazione]

Il primo dei due addendi definisce la componente transitoria della perequazione, legata alla spesa storica. Il primo anno di entrata in vigore del Fondo si garantisce che sia coperta per intero la differenza tra i trasferimenti soppressi e il gettito derivante dall'aumento dell'addizionale regionale all'Irpef e della compartecipazione all'accisa sulla benzina ( $\alpha=1$ ). La frazione di spesa storica coperta con la compartecipazione all'IVA si riduce progressivamente (del 5 per cento per gli anni 2002 e 2003, del 9 per cento annuo a partire dal 2004) fino a scomparire nel 2013.

Il secondo addendo qualifica il passaggio a regime della riforma. Il peso della componente definitiva cresce contestualmente al ridursi del peso della componente transitoria, fino a divenire l'unico elemento che regolerà la ripartizione dell'IVA a partire dal 2013, quando  $\alpha=0$ . I parametri che definiscono l'ammontare della perequazione a regime sono legati: alla quota di popolazione residente, alla capacità fiscale, al fabbisogno sanitario pro capite e alla spesa diversa da quella sanitaria. Il primo termine rappresenta la quota percentuale del gettito da attribuire a ciascuna Regione in base alla popolazione residente. Oltre al parametro demografico, la formula perequativa contiene indicatori di capacità fiscale e di fabbisogno. La perequazione della capacità fiscale colma una quota pari a  $b$  (detto 'coefficiente di solidarietà' e pari al 90 per cento) della differenza tra la capacità fiscale specifica della regione *i-esima* e la capacità fiscale media di tutte le regioni. Per ciascuna Regione la capacità fiscale risulta dal gettito di IRAP e tasse automobilistiche, calcolato applicando un'aliquota standard alla base imponibile potenziale resa nota dal Ministero delle Finanze, e dal gettito dell'addizionale Irpef e della compartecipazione all'accisa sulla benzina, anch'esse valutate applicando un'aliquota convenzionale. Infine, la formula perequativa tiene conto anche delle differenti esigenze di spesa delle Regioni, con particolare riguardo alle Regioni con un fabbisogno sanitario superiore alla media nazionale: quest'ultima differenza viene colmata per intero, mentre le differenze attinenti alle altre categorie di spesa vengono colmate per una quota indicata dal coefficiente  $g$  (pari al 70 per cento).

La differenza tra percentuale 'teorica' e percentuale 'effettiva' indica la contribuzione al Fondo da parte di ciascuna RSO:

$$(6) \quad TR_i = (q_i - \tilde{q}_i) IVA_c .$$

Se la quota effettiva supera quella teorica, la Regione  $i$ -esima preleva dal Fondo l'importo  $TR_i > 0$ . Nel caso opposto  $TR_i < 0$  e la Regione  $i$ -esima versa al Fondo un importo pari a  $|TR_i|$ .

#### **4. L'impatto geografico della riforma**

In questo paragrafo si cerca di fornire una valutazione delle probabili conseguenze del nuovo regime sul vincolo di bilancio regionale. Con la piena entrata in vigore della riforma l'allocatione delle entrate tributarie rispecchierà la distribuzione squilibrata delle basi imponibili regionali. Il Fondo perequativo nazionale avrà dunque il compito di fornire le risorse necessarie a garantire l'uniformità dei servizi offerti da Regioni con potenzialità di gettito diverse.

Nell'eventualità di un disallineamento tra le dinamiche di reddito e fabbisogno le Regioni più deboli potrebbero volere ampliare il ricorso al Fondo. Ciò porrebbe il problema della scelta tra una piena attuazione dell'obiettivo della solidarietà interregionale, con l'eventuale revisione delle aliquote delle compartecipazioni, e la salvaguardia degli incentivi alla disciplina finanziaria, che al contrario richiede trasferimenti di ammontare limitato allo scopo di non reintrodurre gli incentivi all'inefficienza nella gestione finanziaria regionale tipici del vecchio sistema.

##### *4.1 Conseguenze del decentramento sugli equilibri finanziari regionali*

Nel paragrafo precedente si è visto come lo scopo della riforma sia quello di rendere le Regioni autosufficienti sotto il profilo finanziario, sganciando progressivamente il bilancio regionale dal bilancio statale. Nel nuovo sistema le risorse tributarie regionali saranno collegate in maniera sempre più diretta al reddito prodotto localmente. La dotazione finanziaria di ciascuna Regione sarà pertanto influenzata dalla distribuzione squilibrata di reddito (e basi imponibili) tra il Nord e il Sud del Paese, mentre le esigenze di spesa resteranno relativamente omogenee.

Ciò emerge chiaramente guardando le figure 1 e 2 che mettono in relazione al valore aggiunto regionale rispettivamente il gettito dell'IRAP e la spesa pro capite. Nel primo caso la correlazione è significativa e indica, come è logico attendersi, che la dotazione finanziaria di una Regione è proporzionale alla ricchezza che essa produce. Nel secondo caso, invece, la spesa per abitante (inclusa quella sanitaria) sembra relativamente indipendente dal reddito regionale.

I dati attestano dunque che la forbice tra risorse tributarie e fabbisogno è inversamente correlata al reddito regionale. Una volta che saranno scomparsi i trasferimenti erariali, le Regioni con un livello di reddito più elevato avranno margini di finanziamento maggiori per l'erogazione del servizio pubblico locale.

Per sintetizzare gli effetti della riforma sugli equilibri finanziari regionali può essere utile fare riferimento a un indicatore di autonomia finanziaria, quale ad esempio la quota di spese correnti coperta con le entrate di natura tributaria. La dimensione di tale indicatore per le RSO nel 1998 è indicata nella figura 3. Nel primo anno di applicazione dell'IRAP le Regioni meridionali si sono caratterizzate per un grado di autonomia finanziaria (26 per cento) pari a meno della metà di quello registrato dalle regioni settentrionali (53 per cento).

Quando la riforma entrerà in vigore nella sua veste definitiva e i trasferimenti statali scompariranno del tutto, l'andamento del rapporto entrate tributarie/spese correnti rappresenterà una misura sintetica dell'equilibrio di bilancio regionale. La sua futura evoluzione può dunque essere descritta nel modo seguente.

Si supponga per semplicità che le entrate tributarie ( $T$ ) della Regione  $i$  derivino dalla riscossione di un unico tributo con aliquota pari a  $t$  sulla base imponibile  $y$ . L'autonomia finanziaria delle Regione  $i$ -esima può quindi misurarsi con il rapporto:

$$(7) \quad a(t) = \frac{T(t)}{G(t)}$$

[dove l'indice  $t$  denota il tempo e  $G$  indica le spese correnti; per semplicità si è ommesso l'indice  $i$ ].

La dinamica dell'indice  $a$  è legata all'evoluzione delle entrate tributarie e delle spese correnti secondo l'espressione:

$$(8) \quad a'(t) = \frac{\mathcal{J}a}{\mathcal{J}T} \cdot T'(t) + \frac{\mathcal{J}a}{\mathcal{J}G} \cdot G'(t)$$

[dove l'apice indica la derivata rispetto al tempo].

Dalla (8), ricordando la definizione di  $T(t)$  e raccogliendo in fattori, si ottiene la seguente espressione per l'evoluzione temporale dell'indice  $a$  :

$$(9) \quad a'(t) = \frac{t(t) \cdot y(t)}{G(t)} \left[ \frac{t'(t)}{t(t)} + \frac{y'(t)}{y(t)} - \frac{G'(t)}{G(t)} \right].$$

In termini di tassi di crescita si ha che:

$$(10) \quad g_a = g_t + g_y - g_G$$

[la lettera  $g$  denota il tasso di crescita].

La (10) consente di isolare alcune caratteristiche della riforma suscettibili di influenzare in modo geograficamente differenziato i bilanci regionali. La relazione indica che l'equilibrio finanziario di una Regione dipenderà dalla dinamica relativa delle aliquote ( $g_t$ ), delle basi imponibili regionali ( $g_y$ ) e della spesa ( $g_G$ ): in altre parole, le conseguenze del ciclo economico si scaricano sui bilanci regionali. Al riguardo si possono configurare due distinti scenari:

(i)  $g_G < g_y$  : le Regioni che registrano un tasso di crescita del reddito più sostenuto dell'evoluzione della spesa avranno spazio per una riduzione delle aliquote o per migliorare la quantità e la qualità del servizio erogato.

(ii)  $g_G > g_y$  : le Regioni a crescita lenta per mantenere invariate le condizioni di bilancio dovranno ricorrere – se si esclude il canale dell'indebitamento soggetto ai vincoli del Patto di stabilità interno – a una manovra delle aliquote che compensi l'espansione della spesa. Il beneficio in termini di maggiori entrate potrebbe, tuttavia, essere limitato da una serie di fattori: i margini di manovra sulle aliquote attualmente consentiti dalla legge sono limitati; si tratterebbe di una manovra prociclica, che per le Regioni con minore potenziale economico potrebbe tradursi in un guadagno di gettito del tutto trascurabile; vista la mobilità della base imponibile, si rischierebbe di alimentare forme di concorrenza fiscale tra Regioni e distorcere le scelte di allocazione delle attività produttive.

In quest'ultimo caso se non si vuole rinunciare alla dimensione del servizio pubblico locale può essere importante il ruolo che il Fondo perequativo è chiamato a svolgere.

#### 4.2 Efficienza e redistribuzione

Le modalità di funzionamento del Fondo perequativo nazionale sono state disegnate tenendo nel dovuto conto il sistema di incentivi che ne scaturisce per non indebolire il vincolo di bilancio regionale. Contemporaneamente il D.lgs. n. 56 del 2000 ha affidato al Fondo l'obiettivo della solidarietà interregionale "al fine di consentire a tutte le Regioni a statuto ordinario di svolgere le proprie funzioni, di erogare i servizi di loro competenza a livelli essenziali e uniformi su tutto il territorio nazionale e per tenere conto delle capacità fiscali insufficienti a far conseguire tali condizioni..." (art.7). Tra le due anime del Fondo – quella che ne regola il funzionamento in base a principi di efficienza e quella che ne giustifica l'azione secondo criteri di equità – sussiste un delicato equilibrio.

Il trade-off tra efficienza allocativa e redistribuzione interregionale non rappresenta una novità. In passato il problema dell'inadeguatezza delle risorse proprie degli enti locali era stato risolto integrando le entrate regionali con trasferimenti a carico del bilancio statale: il governo centrale fissava *ex ante* trasferimenti vincolati basati su parametri oggettivi, per poi intervenire in un secondo momento a ripianare i disavanzi locali, attraverso l'accensione di mutui con onere di ammortamento a carico del bilancio pubblico. La mancata responsabilizzazione delle amministrazioni locali nel reperimento delle risorse finanziarie, dovuta alla possibilità di redistribuire sulla collettività nazionale il costo del servizio pubblico, incentivava comportamenti di azzardo morale e premiava di fatto le amministrazioni particolarmente prodighe sul fronte della spesa, alimentando vistosi disavanzi nella sanità e nei trasporti locali. La quantità delle spese finanziate non costituiva peraltro una garanzia della qualità del servizio pubblico: la difficoltà di controllare dal centro i processi produttivi locali consentiva alle amministrazioni meno efficienti di invocare la scarsità delle risorse a giustificazione della natura insoddisfacente delle prestazioni erogate.

Dal punto di vista dell'efficienza allocativa il nuovo sistema differisce dal precedente sotto tre aspetti: i) sono aboliti i trasferimenti verticali; ii) l'entità del complesso di risorse destinate alla perequazione è limitato; iii) i flussi redistributivi sono determinati sia nella direzione che nell'ammontare. La capacità di incentivare comportamenti fiscalmente responsabili dipende dalla effettiva rigidità del vincolo di bilancio introdotto dai primi due elementi. Rispetto all'assetto

preesistente, in cui l'ammontare dei trasferimenti era ogni anno oggetto di negoziazione tra Centro e Periferia, l'entità delle risorse regionali è ora trasparente – la perequazione è regolata da una formula automatica, costruita sulla base di aliquote e di basi imponibili standard – e predeterminato, essendo il Fondo costituito dal 38,55 per cento del gettito dell'IVA nazionale. La discrezionalità degli amministratori locali risulta, inoltre, limitata dal terzo elemento, ossia dalla circostanza che a un sistema di trasferimenti verticali si sostituiscono flussi finanziari tra Regioni, di cui sono note a priori sia la direzione che l'entità. Con ciò si pone rimedio al problema di un vincolo di bilancio non stringente: se esiste la possibilità di ricorrere, in *extrema ratio*, a finanziamenti a piè di lista a carico del governo centrale, le Regioni finanziate non sono incentivate a osservare un maggior rigore nella condotta di bilancio. Se, invece, i trasferimenti sono di tipo orizzontale, il conflitto di interessi che si instaura tra Regioni datrici e Regioni beneficiarie, e che può esprimersi in apposite sedi istituzionali, assicura un maggiore controllo sul comportamento dei governi locali.

I flussi di risorse tra RSO nel primo anno di funzionamento del Fondo perequativo sono riportati nella tavola 2. In valore assoluto a ciascuna Regione spetta, a titolo di compartecipazione all'Iva, un ammontare pari alla differenza fra l'entità dei trasferimenti soppressi (prima colonna) e il gettito incrementale derivante dalle modifiche all'accisa sulla benzina e all'addizionale all'Irpef (seconda e terza colonna). A finanziare la redistribuzione sono le Regioni per le quali la quota 'effettiva' di compartecipazione all'IVA risulta inferiore a quella 'teorica', calcolata in base ai consumi rilevati dall'Istat: si tratta di Lombardia, Lazio, Veneto, Emilia-Romagna, Piemonte e Toscana. Il Fondo perequativo in tal modo alimentato assorbe il 23 per cento circa delle risorse della compartecipazione all'IVA ed è destinato a finanziare le Regioni meridionali cui si aggiungono Liguria, Umbria e Marche.

Questo sistema presenta il vantaggio di rendere esplicita la contrapposizione di interessi tra Regioni finanziate e Regioni finanziatrici, le quali hanno interesse a che i fondi trasferiti non vadano sprecati. I meccanismi di *peer pressure* che ne derivano rappresentano quindi uno stimolo a un uso efficiente delle risorse. Va comunque sottolineato che la direzione orizzontale dei trasferimenti è in realtà solo virtuale: a ciascuna Regione viene direttamente attribuita la quota 'effettiva' della

compartecipazione all'Iva, preservandosi di fatto un sistema di trasferimenti verticali dal Centro alla Periferia.

Le caratteristiche della distribuzione delle entrate nel primo anno di applicazione della riforma sono indicate nella tavola 3, in cui si riporta il gettito pro capite delle principali entrate proprie regionali unitamente ad alcune misure di variabilità e di concentrazione.

Il gettito dell'IRAP, che prima dell'introduzione della compartecipazione all'IVA rappresentava oltre il 70 per cento delle entrate proprie delle RSO, ha una variabilità piuttosto pronunciata: ai due estremi dell'intervallo di variazione si collocano la Puglia, con un gettito di poco superiore alle 500.000 lire pro capite, e la Lombardia, con un valore quasi triplo. Le risorse dell'IRAP sembrano, inoltre, fortemente concentrate tra le Regioni a più elevato valore aggiunto come segnalano sia l'indice di Gini che il rapporto di concentrazione, rispettivamente pari a 1,34 e 0,18. Gli indicatori di variabilità e di concentrazione dell'addizionale all'Irpef e della tassa di circolazione risultano ancora più elevati, ma le conseguenze sul piano redistributivo sono mitigate dal peso più modesto che queste due fonti di entrata hanno all'interno dei bilanci regionali. Relativamente più omogenea, invece, è la ripartizione degli introiti dell'accisa sulla benzina, il cui indice di Gini segna un valore più contenuto (1,20).

Anche il gettito della compartecipazione all'IVA presenta un elevato grado di variabilità. La graduatoria delle Regioni ordinate secondo il gettito pro capite si inverte rispetto alle altre fonti di entrata proprie, segno che lo squilibrio nella distribuzione delle risorse opera in questo caso a vantaggio di quelle a più basso tenore di reddito. Il valore più elevato è registrato da Calabria e Basilicata, con una compartecipazione che sfiora 1.800.000 lire pro capite, mentre all'estremo opposto figura la Lombardia il cui gettito pro capite è di poco superiore alle 500.000 lire. In assenza di Fondo perequativo quest'ultima Regione avrebbe ricevuto risorse pari a 1.200.000 lire per abitante, come risulta dall'ultima colonna della tavola in cui si riporta il gettito dell'IVA nell'ipotesi di ripartizione 'teorica' secondo la quota dei consumi regionali.

Il confronto tra le ultime due colonne pone dunque in risalto l'azione redistributiva svolta dal meccanismo di assegnazione della compartecipazione all'Iva. Un limite a tale azione può tuttavia essere rappresentato dalla circostanza che oggetto di perequazione è il tributo che presenta le

caratteristiche di maggiore omogeneità geografica, come evidenziato dalle misure di variabilità e di concentrazione che segnano, per l'IVA attribuita in base ai consumi regionali, i valori in assoluto più bassi.

Inoltre, con il progressivo abbandono del criterio legato alla spesa storica c'è da attendersi che le risorse destinate alla perequazione subiscano una contrazione. Dalle stime contenute nella relazione di accompagnamento al D.lgs. 56 del 2000 risulta che l'abbandono del criterio della spesa storica determinerà una riduzione delle differenze tra quote 'effettive' e quote 'teoriche' di compartecipazione all'IVA che, sebbene in complesso di modesta entità, penalizzerebbe le Regioni i cui bilanci attualmente presentano un maggiore grado di dipendenza dai trasferimenti erariali (Giarda 2000). Su tale punto concordano anche Arachi e Zanardi (2000) i quali sottolineano come, in generale, a beneficiare dell'entrata a regime della riforma saranno le Regioni di piccole dimensioni mentre fra quelle di maggiori dimensioni alcune, come la Lombardia, risulteranno avvantaggiate e altre, come la Campania, registreranno una sensibile diminuzione delle entrate rispetto alla media delle RSO.

La figura 4 rende più esplicite le considerazioni finora svolte. Nel grafico sono riportate le curve di concentrazione dell'IRAP, dell'addizionale Irpef e della compartecipazione all'IVA, quest'ultima attribuita in base alla quota dei consumi regionali. La distanza rispetto alla bisettrice a 45 gradi misura il grado di sperequazione associato alla distribuzione di ciascuno dei tributi considerati. Dal confronto risulta evidente che le risorse provenienti dall'IRAP sono distribuite in modo più sperequato di quanto non lo siano le altre fonti di entrata proprie. All'estremo opposto si colloca la compartecipazione 'teorica' all'IVA, che è commisurata a una base imponibile (i consumi delle famiglie) geograficamente più uniforme. Il peso che l'IRAP ha nel bilancio delle RSO amplifica l'entità dei flussi redistributivi che sarebbero necessari per garantire a tutte le Regioni identiche potenzialità di spesa. Tuttavia a limitare l'effettiva disponibilità di risorse destinabili a tale scopo contribuisce la circostanza che, come si è già detto, ad alimentare il Fondo perequativo è proprio il tributo che presenta le caratteristiche di maggiore omogeneità tra le Regioni.

Tali problemi di carattere 'fisiologico' potrebbero sommarsi a difficoltà legate all'andamento congiunturale. In particolare, la sensibilità dei bilanci regionali al ciclo economico potrebbe in futuro

far emergere un conflitto tra gli obiettivi di efficienza e di equità nei casi in cui la dinamica delle basi imponibili non fosse in grado di compensare l'evoluzione dei fabbisogni, sui quali peseranno anche l'andamento delle variabili demografiche e gli oneri del decentramento amministrativo. Dal lato delle entrate il rispetto del vincolo di bilancio potrebbe a questo punto innescare pressioni per l'ampliamento delle facoltà di indebitamento concesse alle amministrazioni locali e/o per l'inasprimento della pressione fiscale locale. Tali misure potrebbero tuttavia rivelarsi inadeguate. Il ricorso al debito è condizionato dal Patto di stabilità interno e anche l'aumento delle aliquote sui tributi locali è un rimedio che può presentare dei limiti, soprattutto in considerazione dell'asimmetrica distribuzione delle basi imponibili sul territorio nazionale. Secondo calcoli del Fondo Monetario Internazionale, l'aumento delle aliquote regionali dell'IRAP e dell'addizionale Irpef sino al limite massimo attualmente consentito si tradurrebbe in un gettito incrementale vicino al 23 per cento delle entrate complessive per la Lombardia, contro il 6 per cento della Calabria (Fondo monetario internazionale, 2000).

In tale situazione se si vuole preservare la dimensione del servizio offerto localmente l'unica via praticabile potrebbe sembrare quella di ampliare l'entità della redistribuzione. Ed essendo le risorse del Fondo razionate, ciò potrebbe richiedere una revisione periodica delle quote di compartecipazione con un costo di efficienza rappresentato dal rischio di allentare nuovamente il vincolo di bilancio regionale. L'alternativa potrebbe essere quella di agire sul lato della spesa, riducendo ad esempio i livelli di copertura offerti dal Servizio Sanitario Nazionale, soluzione che comporterebbe una differenziazione nella quantità e qualità del servizio pubblico erogato localmente.

## **5. Conclusioni**

In questo studio il tema del decentramento fiscale, di grande attualità nel dibattito politico e accademico, è stato trattato analizzandone sia gli aspetti di efficienza sia il probabile impatto redistributivo.

Dopo una rapida rassegna delle indicazioni della letteratura teorica in merito alla devoluzione di funzioni e al finanziamento delle giurisdizioni locali, sono stati illustrati gli obiettivi e i tratti salienti

del processo di riforma dei rapporti finanziari tra Stato e RSO in Italia. Tale processo, avviato nella prima metà degli anni novanta, ha determinato la progressiva sostituzione dei trasferimenti erariali con fonti di entrata proprie delle Regioni.

Nel nuovo regime le entrate tributarie regionali sono direttamente collegate al reddito prodotto localmente. Per evitare un'eccessiva sperequazione delle dotazioni finanziarie regionali, cui si contrappongono esigenze di spesa relativamente uniformi, è stato quindi istituito un Fondo perequativo nazionale, del quale si è descritto il funzionamento, con la funzione di integrare le risorse necessarie a finanziare un livello minimo uniforme di servizio pubblico. Dopo un periodo transitorio in cui la distribuzione delle risorse sarà legata alla spesa storica, il funzionamento del Fondo raggiungerà un assetto definitivo nel 2013.

I vantaggi di efficienza dell'assetto decentrato risiederanno nella caratteristica di una maggiore rigidità del vincolo di bilancio regionale. Ogni decisione di spesa assunta localmente dovrà essere, difatti, essenzialmente autofinanziata. Per i criteri stringenti che regolano il funzionamento del Fondo (trasferimenti orizzontali, limitati e certi nell'ammontare), la possibilità di ricorrere ai trasferimenti perequativi non costituirà un incentivo all'irresponsabilità finanziaria delle amministrazioni regionali.

Sul piano redistributivo, il passaggio alla fase a regime potrebbe avere un impatto differenziato e penalizzare le Regioni con una minore capacità di autofinanziamento. Nel lungo periodo le conseguenze sugli equilibri finanziari regionali dipenderanno dall'evoluzione del ciclo economico. Qualora si facesse ricorso a revisioni periodiche delle quote di compartecipazione, si determinerebbe un allentamento del vincolo di bilancio regionale.

## Tavole e figure

## SISTEMI PEREQUATIVI: UNA TASSONOMIA DELLA LETTERATURA

Autori	Formula perequativa	Criteri di riparto (a regime)	Origine e destinazione dei fondi	Incentivi
Bordignon et al. (1998)	$TR_i = (1-a)b \sum_j \bar{t}_j (\bar{y}_j - y_{ij}) + a \left( \sum_z g_z^0 - \sum_j \bar{t}_j y_{ij}^0 \right)$	Capacità fiscale	Flussi orizzontali a destinazione generica	Conflitto di interessi tra datori e prenditori di fondi
Boldrin e Rustichini (1998)	$TR_i = \sum_z g_z^* - \sum_j t_j^* y_{ij}$	Fabbisogno	Flussi verticali a destinazione vincolata	Principi della 'Regione efficiente' e della 'massima imposizione fiscale'
Giarda (1995)	$TR_i = \left( \sum_j \bar{t}_j y_{ij}^0 - \sum_z g_z^0 \right) \cdot p$	Fabbisogno	Flussi orizzontali a destinazione generica	Principio di autogoverno
Arachi e Zanardi (1998, 1999)	$TR_i = a \left( \sum_z g_z^0 - \sum_j \bar{t}_j y_{ij} \right) + (1-a) \left( \sum_z g_z - \sum_j \bar{t}_j y_{ij} \right) + \sum_j (t_{ij} - \bar{t}_j) (\bar{y}_j - y_{ij})$	Misto	-	Capacità potenziale e sforzo fiscale

**FLUSSI PEREQUATIVI TRA RSO NEL 2001**

(miliardi di lire e quote percentuali)

	Trasf. soppr.	Accisa benzina	Addiz. Irpef	Compartecip. IVA		Fondo perequativo	
				Quota 'teorica'	Quota 'effettiva'		
Abruzzo	1.998	4	68	2,3	3,6	-704	
Basilicata	1.110	1	25	0,9	2,0	-625	
Calabria	3.748	5	75	3,2	6,9	-1.977	
Campania	9.236	12	232	8,5	16,9	-4.494	
Emilia R.	4.076	15	351	9,6	7,0		1.382
Lazio	4.789	19	381	11,3	8,3		1.630
Liguria	2.626	5	127	3,9	4,7	-420	
Lombardia	5.540	31	807	21,4	8,8		6.646
Marche	1.782	5	99	3,0	3,2	-70	
Molise	628	1	15	0,5	1,2	-329	
Piemonte	4.428	15	352	9,4	7,6		949
Puglia	6.707	10	171	6,4	12,3	-3.102	
Toscana	4.448	14	268	7,9	7,8		6
Umbria	1.291	3	54	1,7	2,3	-354	
Veneto	4.247	16	348	10,1	7,3		1.461
Tot. RSO	56.656	156	3.373	100,0	100,0	-12.074	12.074

Fonte: elaborazioni su dati Ministero del Tesoro.

**PRINCIPALI ENTRATE PROPRIE DELLE RSO NEL 2001**

(in lire pro capite)

Regioni	IRAP	Add. IRPEF (0,9%)	Accisa benzina (€250)	Tassa auto	Compartecipazione all'IVA	
					effettiva secondo la spesa storica	teorica secondo i consumi
Abruzzo	725.605	119.582	97.698	162.569	1.505.268	955.095
Basilicata	528.705	635.812	51.195	508.650	1.791.834	759.671
Calabria	505.659	81.557	79.603	111.347	1.791.804	826.310
Campania	517.106	89.954	64.871	92.376	1.555.685	778.275
Emilia-R.	1.251.105	197.732	117.388	201.486	928.838	1.274.743
Lazio	1.210.941	162.900	112.646	160.624	832.354	1.141.437
Liguria	882.546	176.076	96.041	154.528	1.534.815	1.276.242
Lombardia	1.477.407	199.672	106.543	188.018	516.883	1.247.623
Marche	924.563	83.275	106.483	113.991	1.145.298	1.097.591
Molise	583.679	103.852	76.362	137.451	1.870.741	864.415
Piemonte	1.157.342	185.104	109.337	179.043	946.970	1.168.209
Puglia	500.704	13.698	76.564	19.814	1.596.587	837.798
Toscana	999.480	169.598	123.601	178.629	1.175.498	1.177.312
Umbria	826.041	263.709	112.166	310.245	1.472.711	1.050.061
Veneto	1.145.183	172.919	110.421	196.770	857.748	1.180.397
Media RSO	856.598	131.354	84.436	133.933	919.788	919.788

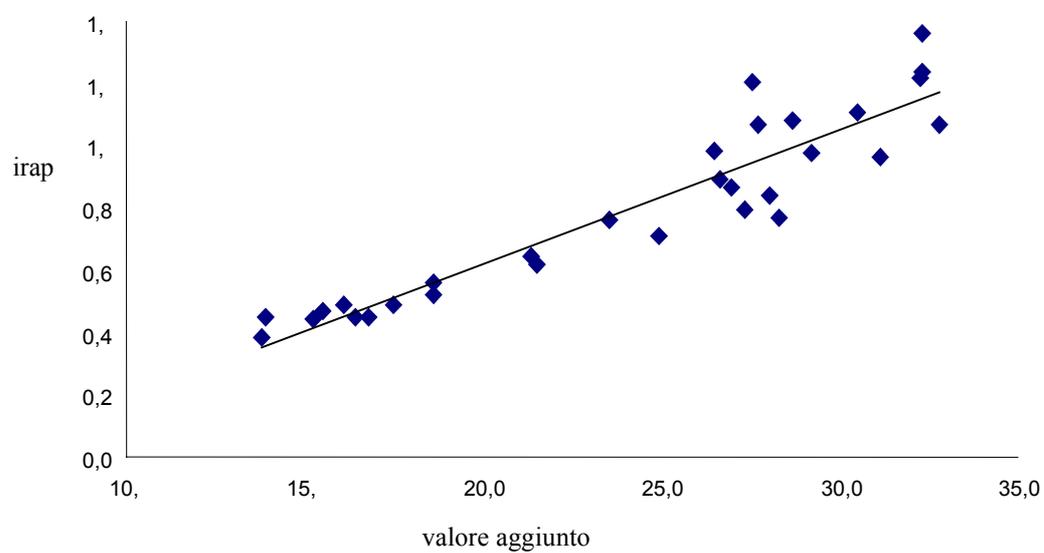
## Misure di concentrazione e di variabilità

Campo di var.	976.703	622.114	72.406	488.836	1.353.857	516.570
Coeff. di variaz.	0,36	1,04	0,24	0,80	0,44	0,20
Indice di Gini	1,34	1,99	1,20	1,73	1,32	1,17
Rapp. concentr.	0,18	0,34	0,12	0,28	0,17	0,10

Fonte: elaborazioni su dati Ministero del Tesoro e Istat.

Fig. 1

**GETTITO IRAP E VALORE AGGIUNTO NELLE RSO<sup>1</sup>**  
(milioni di lire pro capite)



Fonte: elaborazioni su dati Tesoreria Centrale e Istat.

(1) Dati riferiti al 1998 e al 1999.

Fig. 2

**SPESA E VALORE AGGIUNTO NELLE RSO**  
(milioni di lire pro capite)

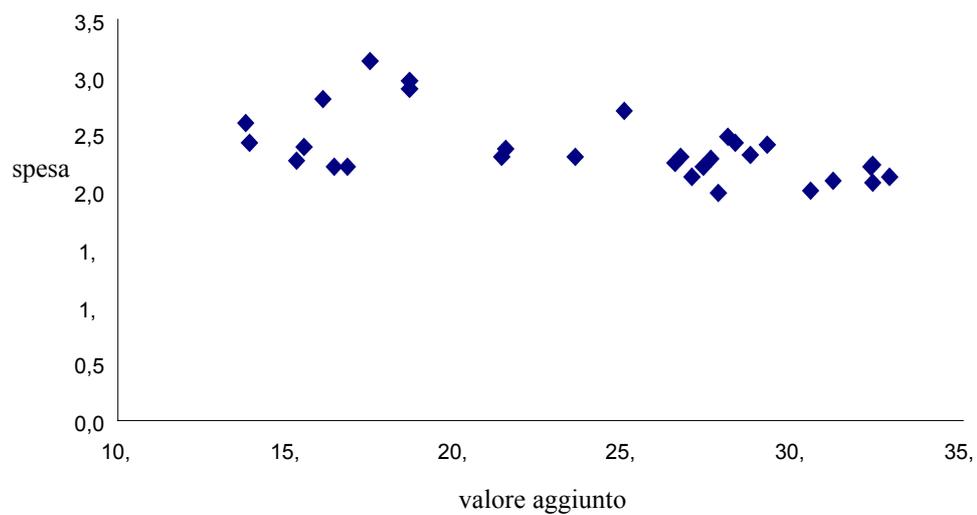
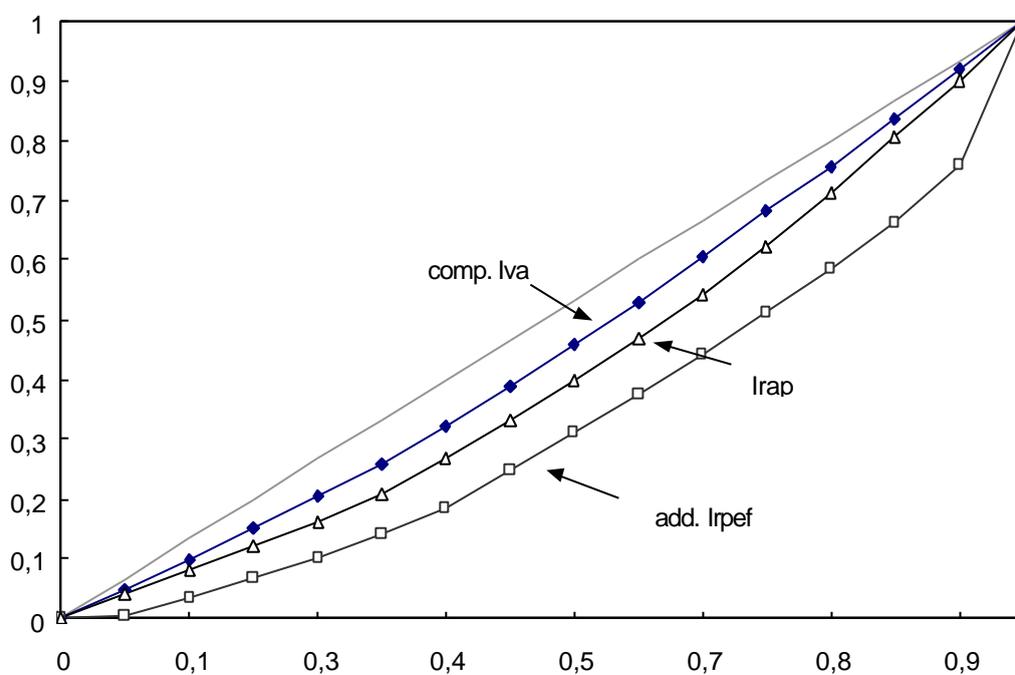




Fig. 4

**GETTITO PRO CAPITE DI IRAP, ADDIZIONALE ALL'IRPEF E  
COMPARTECIPAZIONE ALL'IVA<sup>1</sup>: CURVE DI CONCENTRAZIONE**



Fonte: elaborazioni su dati Ministero del Tesoro.

(1) Nell'ipotesi di applicazione secondo la quota dei consumi regionali.

## Riferimenti bibliografici

- Arachi, G. e A. Zanardi (1998), *Federalismo e perequazione regionale: lavori in corso*, in L. Bernardi (a cura di), *La finanza pubblica italiana - Rapporto 1998*, Bologna, Il Mulino.
- Arachi, G. e A. Zanardi (1999), *La riforma del finanziamento delle Regioni italiane: problemi e proposte*, Centro di Ricerca sull'Economia del Settore Pubblico, Università Bocconi, Working Paper, n. 65.
- Arachi, G. e A. Zanardi (2000), *Il federalismo fiscale regionale: opportunità e limiti*, in L. Bernardi (a cura di), *La finanza pubblica italiana - Rapporto 1999*, Bologna, Il Mulino.
- Artoni, R. (1999), *Elementi di scienza delle finanze*, Bologna, Il Mulino.
- Atkinson, A. B. e J. E. Stiglitz (1980), *Lectures on Public Economics*, Londra, Mc Graw - Hill.
- Boldrin, M. e A. Rustichini (1998), *La crisi italiana. Ipotesi sul federalismo possibile*, in F. Giavazzi, A. Penati e G. Tabellini (a cura di), *La Costituzione Fiscale*, Bologna, Il Mulino.
- Bordignon, M. (1995), *Federalismo, perequazione e competizione fiscale. Spunti di riflessione in merito alle ipotesi di riforma della finanza regionale in Italia*, in "Quaderni dell'Istituto di Economia e Finanza", Milano, Università Cattolica, n. 6.
- Bordignon, M., N. Emiliani, P. Manasse e G. Tabellini (1998), *Come fare la perequazione regionale in Italia?* in F. Giavazzi, A. Penati e G. Tabellini (a cura di), *La Costituzione Fiscale*, Bologna, Il Mulino.
- Brennan, G. e J. M. Buchanan (1980), *The Power to Tax. the Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Brosio, G. (1993), *Economia e finanza pubblica*, Roma, La Nuova Italia Scientifica.
- Brosio, G. (1996), *Federalismo politico e federalismo fiscale*, in E. Giardina, F. Osculati e M. Rey (a cura di), *Federalismo*, Milano, Franco Angeli.
- Buchanan, J. M. (1965), *An Economic Theory of Clubs*, in "Economica", 32, pp. 1-14.
- Forte, F. e E. Cerioni (1996), *Proposte teoriche ed operative per il federalismo fiscale in Italia*, in E. Giardina, F. Osculati e M. Rey (a cura di), *Federalismo*, Milano, Franco Angeli.
- Fraschini, A. (1999), *Finanza locale: autonomia e vincoli*, in L. Bernardi (a cura di), *La finanza pubblica italiana - Rapporto 1999*, Bologna, Il Mulino.
- Giarda, P. (1995), *Regioni e federalismo fiscale*, Bologna, Il Mulino.
- Giarda, P. (1996), *Alcune proprietà di un sistema di federalismo fiscale*, in E. Giardina, F. Osculati e M. Rey (a cura di), *Federalismo*, Milano, Franco Angeli.

- Giarda, P. (2000), *Il federalismo fiscale in attuazione della legge n. 133/1999: aspetti tecnici, ragioni e problemi aperti*, Economia pubblica, n. 5.
- International Monetary Fund (2000), "Italy: Selected Issues", *Staff Country Report* n.00/82.
- Liberati, P. (1999), *Il federalismo fiscale. Aspetti teorici e pratici*, Milano, Hoepli.
- Majocchi, A. (1996), *Politica fiscale e principio di sussidiarietà nell'Unione europea*, in E. Giardina, F. Osculati e M. Rey (a cura di), *Federalismo*, Milano, Franco Angeli.
- Ministero delle Finanze (1996), *Proposte per la realizzazione del federalismo fiscale*, Relazione finale della Commissione di studio per il decentramento fiscale.
- Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, *Relazione generale sulla Situazione Economica del Paese - 1998*.
- Musgrave, R. (1959), *The Theory of Public Finance*, New York, Mc Graw- Hill.
- Oates, W. E. (1972), *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich.
- OECD (1999), *Taxing Powers of State and Local Government*, in "Tax Policy Studies", n. 1.
- Ragazzi, G. (1996), *Quale federalismo fiscale per l'Italia?*, in E. Giardina, F. Osculati e M. Rey (a cura di), *Federalismo*, Milano, Franco Angeli.
- Rostagno, M.e P. Rubino, (1996), *Il federalismo in Italia: un'interpretazione*, Lavoro preparatorio per la Relazione sul 1995.
- Salmon, P. (1987), *Decentralization as an Incentive Scheme*, in "Oxford Review of Economic Policy", n. 3, pp. 24-43.
- Tiebout, C. (1956), *A Pure Theory of Local Expenditures*, in "Journal of Political Economy", 64, pp. 416-24.
- Visco Comandini, V. e M. Volpe (1996), *Finanziamento e offerta di servizi pubblici locali: un'analisi positiva*, in E. Giardina, F. Osculati e M. Rey (a cura di), *Federalismo*, Milano, Franco Angeli.
- Wurzel, E. (1999), *Towards more Efficient Government: Reforming Federal Fiscal Relations in Germany*, OECD, Working Paper, n. 209.
- Zanardi, A. (1999), *Il federalismo fiscale regionale*, in L. Bernardi (a cura di), *La finanza pubblica italiana – Rapporto 1999*, Bologna, Il Mulino.

ELENCO DEI PIÙ RECENTI “TEMI DI DISCUSSIONE” (\*)

- No. 391 — *Expectations and information in second generation currency crises models*, di M. SBRACIA e A. ZAGHINI (dicembre 2000).
- No. 392 — *Unobserved Factor Utilization, Technology Shocks and Business Cycles*, di D. J. MARCHETTI e F. NUCCI (febbraio 2001).
- No. 393 — *The Stability of the Relation between the Stock Market and Macroeconomic Forces*, di F. PANETTA (febbraio 2001).
- No. 394 — *Firm Size Distribution and Growth*, di P. PAGANO e F. SCHIVARDI (febbraio 2001).
- No. 395 — *Macroeconomic Forecasting: Debunking a Few Old Wives' Tales*, di S. SIVIERO e D. TERLIZZESE (febbraio 2001).
- No. 396 — *Recovering the Probability Density Function of Asset Prices Using GARCH as Diffusion Approximations*, di F. FORNARI e A. MELE (febbraio 2001).
- No. 397 — *A Simple Approach to the Estimation of Continuous Time CEV Stochastic Volatility Models of the Short-Term Rate*, di F. FORNARI e A. MELE (febbraio 2001).
- No. 398 — *La convergenza dei salari manifatturieri in Europa*, di P. CIPOLLONE (febbraio 2001).
- No. 399 — *Labor Income and Risky Assets under Market Incompleteness: Evidence from Italian Data*, di G. GRANDE e L. VENTURA (marzo 2001).
- No. 400 — *Is the Italian Labour Market Segmented?*, di P. CIPOLLONE (marzo 2001).
- No. 401 — *Optimal Debt Maturity under EMU*, di R. GIORDANO (marzo 2001).
- No. 402 — *Il modello di specializzazione internazionale dell'area dell'euro e dei principali paesi europei: omogeneità e convergenza*, di M. BUGAMELLI (marzo 2001).
- No. 403 — *Seasonality and Capacity: an Application to Italy*, di G. DE BLASIO e F. MINI (giugno 2001).
- No. 404 — *The Effects of Bank Consolidation and Market Entry on Small Business Lending*, di E. BONACCORSI DI PATTI e G. GOBBI (giugno 2001).
- No. 405 — *Money Demand in the Euro Area: Do National Differences Matter?*, di L. DEDOLA, E. GAIOTTI e L. SILIPO (giugno 2001).
- No. 406 — *The Evolution of Confidence for European Consumers and Businesses in France, Germany and Italy*, di P. CARNAZZA e G. PARIGI (giugno 2001).
- No. 407 — *A Primer on Financial Contagion*, di M. PERICOLI e M. SBRACIA (giugno 2001).
- No. 408 — *Correlation Analysis of Financial Contagion: What One Should Know before Running a Test*, di G. CORSETTI, M. PERICOLI e M. SBRACIA (giugno 2001).
- No. 409 — *The Role of the Banking System in the International Transmission of Shocks*, di M. SBRACIA e A. ZAGHINI (giugno 2001).
- No. 410 — *International Transmission Via Trade Links: Theoretically Consistent Indicators of Interdependence for Latin America and South-East Asia*, di C. BENTIVOGLI e P. MONTI (giugno 2001).
- No. 411 — *Why is the Business-Cycle Behavior of Fundamentals Alike Across Exchange-Rate Regimes?*, di L. DEDOLA e S. LEDUC (agosto 2001).
- No. 412 — *Political Institutions and Policy Outcomes: What are the Stylized Facts?*, di T. PERSSON e G. TABELLINI (agosto 2001).
- No. 413 — *Equilibrium Welfare and Government Policy with Quasi-Geometric Discounting*, di P. KRUSELL, B. KURUŞÇU e A. A. SMITH, Jr. (agosto 2001).
- No. 414 — *Insurance within the Firm*, di L. GUISO, L. PISTAFERRI e F. SCHIVARDI (agosto 2001).
- No. 415 — *Limited Financial Market Participation: A Transaction Cost-Based Explanation*, di M. PAIELLA (agosto 2001).

---

(\*) I “Temi” possono essere richiesti a:

Banca d'Italia - Servizio Studi - Divisione Biblioteca e pubblicazioni - Via Nazionale, 91 - 00184 Roma (fax 0039 06 47922059). Essi sono disponibili sul sito Internet [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it).