

## **DOSSIER SUL FEDERALISMO FISCALE**

A cura del Prof. Giuseppe Vitaletti

### Sommario:

1. Significato di *federalismo fiscale*
  - 1.1. governo ottimale della finanza pubblica
  - 1.2. riferimento all'entrata
  - 1.3. approfondimento delle due accezioni riportate
  - 1.4. verso un terzo significato di federalismo fiscale
2. Situazione attuale dei tributi e prospettive (in base alle misure già assunte)
  - 2.1 fino alla metà degli anni '90
  - 2.2 innovazioni recenti: L'IRAP
  - 2.3 l'autofinanziamento locale
  - 2.4 configurazione finale
3. Il dibattito scientifico-culturale
  - 3.1 quadro di insieme
  - 3.2 impostazione della questione
  - 3.3 le imposte degli enti locali
  - 3.4 IRAP: contraddizione con il «principio del beneficio»
  - 3.5 altre critiche all'IRAP
  - 3.6 decentramento di IVA e IRPEF
  - 3.7 dati IRPEF, IRAP, IVA
  - 3.8 possibili correzioni
  - 3.9 considerazioni e ipotesi di soluzioni
4. Proposte alternative
  - 4.1 IVA come cespite locale
  - 4.2 Correttivi all'IRAP
  - 4.3 Imposte sui redditi e decentramento delle aliquote contributive
  - 4.4 Federalismo comunale
  - 4.5 Conclusioni e capacità contributiva
5. Le posizioni delle parti in causa
  - 5.1 politici
  - 5.2 parti sociali
  - 5.3 enti locali
  - 5.4 considerazioni sulla «filosofia del beneficio»

Allegato: Scheda sui tributi comunali, provinciali e regionali, realizzata dal settore Tributario della Confartigianato nazionale – situazione al 30-06-2000:

- tributi comunali
- tributi provinciali
- tributi delle regioni a statuto ordinario
- tributi delle regioni a statuto speciale

## 1. Significato di federalismo fiscale

*Federalismo fiscale* è una espressione di recente introduzione relativa all'assetto territoriale dell'intervento pubblico, usata tuttavia con significati diversi.

- 1.1. In una prima accezione, di origine americana, essa sta ad indicare la teoria della configurazione territoriale ottimale del governo della finanza pubblica (riferito sia alle spese sia alle entrate), prescindendo dal problema del livello decisionale cui debba spettare l'assegnazione effettiva delle funzioni. In tale contesto l'aggettivo "fiscale" assume connotati di tipo fortemente tecnico, e tende a contrapporsi al sostantivo "federalismo", che, preso isolatamente, ha valenze soprattutto di tipo politico-istituzionale, e fa riferimento ad un assetto la cui caratteristica di fondo è la derivazione dalle singole collettività territoriali dei poteri che le regola come insieme.
- 1.2. In una seconda accezione, diffusasi specificamente nell'ultimo decennio, l'aggettivo "fiscale" ha connotazioni tecniche come nella prima, ma esse sono di tipo più ristretto, in quanto ci si riferisce alla finanza pubblica solo sul versante delle entrate. La differenza è maggiore per quanto riguarda l'accostamento al sostantivo federalismo, che avviene in questo caso nel segno della mutuazione del significato e non del suo svuotamento. Ovvero, specificamente, tale accostamento implica che la titolarità delle entrate fiscali debba appartenere alle collettività territoriali, mentre gli enti di livello superiore possano attingere ad esse solo in via derivata. Sul versante delle funzioni pubbliche di spesa (e di regolazione) vengono adottati altri termini, quali la coppia contrapposta centralismo e devoluzione.
- 1.3. Le due nozioni di federalismo fiscale possono essere approfondite, anche al fine di illustrarne le contraddizioni e le possibili linee evolutive.
  - 1.3.1. Nell'impostazione risalente alla letteratura economica americana, le funzioni di governo dell'economia vengono distinte in quattro tipologie fondamentali:
    - a) l'allocazione delle risorse, ovvero la scelta tra gestione privata e pubblica delle medesime, articolando nel secondo caso l'analisi tra settori riguardanti tipicamente la collettività nazionale (difesa, politica estera, grandi infrastrutture, antitrust, ecc.) e settori riguardanti tipicamente le collettività locali (infrastrutture comunali, illuminazione, verde, ecc.);
    - b) la redistribuzione del reddito e delle opportunità, soprattutto attraverso la progressività del sistema fiscale e l'assistenza ai bisognosi (mentre restano in ombra previdenza, sanità e istruzione, dato che negli Usa si è optato riguardo a tali settori per una gestione in larga parte di tipo privato);

- c) le politiche di stabilizzazione e di sviluppo del Prodotto lordo, con al centro la leva monetaria, la manovra del saldo del bilancio pubblico, l'articolazione degli incentivi e delle grandi commesse;
- d) l'attribuzione del gettito fiscale agli enti territoriali di diverso livello, individuando, date le caratteristiche del sistema tributario tarate sull'obiettivo distributivo, i cespiti decentrabili senza pregiudizio per tale vincolo e senza la creazione di danni di altro tipo (rilevante spostamento della base imponibile verso le zone con aliquote più basse in caso di applicazione di aliquote diverse da parte dei vari enti territoriali; effetti di traboccamento, ovvero smagliature tra chi paga e chi riceve benefici a livello locale).

Data tale impostazione, l'analisi di efficienza tende a produrre paradossalmente un risultato centralistico per la collocazione delle funzioni. Infatti, se si espungono dalla gestione pubblica (collocandole in prevalenza nel privato) previdenza, sanità e scuola, ovvero si espungono i settori per i quali, ove affidati a modalità pubbliche, la scelta tra livello centrale e livello locale è più aperta, per il resto le decisioni sono quasi sempre scontate (con qualche incertezza solo per alcuni comparti della giustizia, della sicurezza pubblica e delle grandi opere), e tendono a privilegiare nettamente il livello centrale quanto ad effetto complessivo di immagine.

E' altresì difficilmente contestabile che la gestione decentrata degli interventi riguardanti la ridistribuzione e la stabilizzazione del reddito porti di regola a gravi inefficienze.

Riguardo all'assegnazione del gettito, infine, vi sono numerose ragioni di carattere sia amministrativo che teorico a favore della gestione accentrata della componente quantitativamente dominante; tra queste possiamo citare come le imposte sulle persone e sulle imprese debbano essere mirate alla giustizia distributiva, e la stessa conclusione vale per i prelievi sulla produzione.

Non pongono rimedio a ciò le imposte indirette correlate ai consumi (che pure in teoria si presterebbero bene alla destinazione agli enti locali), sia per insufficienza quantitativa, sia perché, tecnicamente, la configurazione da esse assunta negli Usa (impennata sulla Retail Sales Tax) è messa in crisi dalla crescita del settore dei servizi e del commercio elettronico, mentre per la configurazione europea (impennata sull'Iva) non è stata ancora trovata una modalità gestionale adatta al decentramento del gettito. Il risultato finale è che le entrate tendono a essere più centralizzate delle spese pubbliche, e la quota di queste effettuata a livello decentrato, pur non grande, viene finanziata in buona misura con trasferimenti dal centro.

- 1.3.2. Il quadro cambia notevolmente passando al federalismo fiscale nella seconda accezione (espressa in 2.1.). In questo caso, come detto, l'accento si sposta sull'assegnazione delle imposte valutata più da un punto di vista politico-istituzionale che sul terreno tecnico, ritenendosi a priori praticabili accorgimenti

atti a raggiungere l'obiettivo (assegnazione primaria del gettito dei vari tipi di prelievo ai territori di provenienza anche a costo di forzature amministrative o gestionali; decisioni sulle aliquote e sui trasferimenti prese attraverso accordi tra Regioni).

D'altro canto l'opzione a favore dell'assegnazione decentrata del prelievo viene di solito sostenuta, con effetto di rafforzamento, da chi ritiene migliore la devoluzione anziché il centralismo nella gestione dei comparti pubblici relativi a previdenza, sanità e scuola, molto importanti nel contesto territoriale (Europa, e specificamente Italia) in cui è emerso il federalismo fiscale nella seconda accezione.

L'accoppiata tra questo e la devoluzione realizzerebbe un aspetto assai importante della cosiddetta “*sussidiarietà*”, sulla quale si basa anche l'assegnazione delle funzioni pubbliche negli accordi dell'Unione Europea; in tali accordi, come parallelo al concetto di devoluzione, si stabilisce il mantenimento di importanti funzioni pubbliche in capo agli Stati Nazionali.

- 1.4 Le gravi difficoltà che si stanno registrando nell'attuazione di questo disegno, soprattutto in campo tributario, potrebbero portare in futuro all'emergere di un terzo significato di federalismo fiscale.

Questo terzo significato potrebbe infatti indicare la realizzazione del raggruppamento delle *funzioni pubbliche* in grandi comparti (per esempio, funzioni pubbliche in cui è appropriato il livello nazionale e/o federale; funzioni per cui è ottimale il livello regionale e/o comunale; funzioni di tipo previdenziale a geometria territoriale variabile), *ciascuna con tipologie di finanziamento fiscale appropriate e specifiche (o perlomeno prevalenti)*.

Le tipologie primarie potrebbero essere in particolare:

- la produzione per le funzioni del primo tipo;
- i consumi per quelle del secondo tipo;
- i redditi per quelle del terzo tipo.

Si tratterebbe della realizzazione del modello di prelievo detto “*del beneficio*”, sostenuto con forza dai grandi studiosi italiani di Scienza delle finanze (de Viti de Marco, Einaudi), al quale i processi di globalizzazione economica in corso sembrano aprire prospettive assai interessanti.

In questa nuova accezione l'espressione federalismo fiscale starebbe a indicare il raccordo tra i principali gruppi di funzioni pubbliche, all'interno dei quali esisterebbero già nessi di base tra momento della spesa e momento dell'entrata.

Entrambi i termini che compongono la nuova accezione verrebbero dunque usati nel loro significato appropriato.

## 2. Situazione attuale dei tributi e prospettive (in base alle misure già assunte)

- 2.1. E' noto che la riforma fiscale dei primi anni '70 ha impresso una svolta fortemente centralistica al finanziamento degli enti locali abolendo le principali imposte dirette e indirette (tassa di famiglia, dazi interni, prelievi sugli immobili), con cui essi si finanziavano in precedenza, sostituite con trasferimenti da parte dello Stato, anziché con altri tributi a gettito decentrato.

Il rapido emergere di anomalie a seguito di tale “innovazione” ha portato a un lento ripensamento. Tra le varie anomalie si pensi all’irrigidimento delle scelte ed alla sostanziale irresponsabilità dei politici locali nei confronti dei contribuenti elettori, con effetti devastanti (non a caso Tangentopoli è scattata a livello locale).

Negli anni '80 è maturato il dibattito, ma con esiti assai scarsi. *All'inizio degli anni '90 la quota di autofinanziamento tributario del totale consolidato delle spese delle amministrazioni si aggirava ancora sul 10% o poco più.*

Una prima svolta si avverte nei primi anni '90, con l'introduzione dell'Ici (a destinazione interamente comunale) in sostituzione dell'Ilor sugli immobili; con l'istituzione dell'imposta sulle attività professionali (Iciap); con la devoluzione alle Regioni dei contributi sanitari (sia quelli pagati sui redditi da lavoro dipendente che quelli sul reddito da lavoro autonomo – cosiddetta tassa sulla salute); con la possibilità di introduzione di addizionali fiscali locali su alcuni consumi energetici (elettricità, benzina) e la devoluzione di una porzione degli introiti relativi alla tassazione degli autoveicoli (parte dei proventi fiscali della benzina e del bollo). *Per effetto di questi introiti la quota di autofinanziamento delle spese locali consolidate arriva ad attestarsi, alla metà degli anni '90, approssimativamente sul 25%.*

- 2.2. Negli anni recenti matura un'ulteriore svolta con l'introduzione dell'Irap, che accorpa precedenti prelievi locali (contributi sanitari, Iciap), ma anche consistenti prelievi in precedenza centrali (Ilor sulle imprese, patrimoniale sulle imprese, tassa sulla partita Iva).

La destinazione del gettito è alle Regioni.

- 2.3. All'Irap viene accompagnata la devoluzione di una piccola quota dell'Irpef, nonché la possibilità da parte degli enti locali (Regioni e Comuni) di introdurre una piccola aliquota proporzionale sulla base imponibile di tale imposta: il tutto ha tuttavia un peso assai minore dell'Irap. *Il risultato è che alla fine degli anni '90 l'autofinanziamento fiscale locale sale a oltre il 40% delle spese consolidate.*

In prospettiva tale peso crescerà notevolmente, puntando verso il 60%, per effetto di misure già decise, quali il potenziamento del ruolo dell'Irpef locale e soprattutto la devoluzione alle Regioni di circa il 25% del gettito dell'Iva (pari a circa 40.000 miliardi di lire).

Tale devoluzione sarà attuata calcolando la quota del totale da assegnare a ciascuna Regione secondo stime Istat della percentuale dei consumi regionali rispetto al totale nazionale dei consumi.

- 2.4. Nella configurazione finale, alle Regioni spetteranno diverse fonti di entrata tra cui spiccheranno nettamente l'Irap (assegnata ad esse in esclusiva, con possibilità di manovrare l'aliquota base del 4,25% di un punto in più o in meno) e l'Iva devoluta.

Ai Comuni spetteranno pure diverse forme di entrata, tra cui domineranno quelle sugli immobili (Ici e rifiuti solidi).

### 3. Il dibattito scientifico-culturale

- 3.1. In Italia, a livello di riconoscibilità nei media, il dibattito sul federalismo fiscale si svolge interamente nell'ambito del secondo significato dell'espressione, come chiarito nella prima parte di questo documento, ovvero come modalità di assegnazione locale di cespiti fiscali, concepiti nel segno dell'attuazione del principio di capacità contributiva. Ciò avviene a latere del progressivo decentramento (o devoluzione, secondo un'impostazione più radicale) di funzioni pubbliche comportanti spesa.

La discussione sul federalismo fiscale, inteso nell'accezione americana (primo significato in senso storico di federalismo fiscale), oppure nell'accezione di affiancamento del "*principio fiscale del beneficio*" accanto a quello di "*capacità contributiva*" (terzo significato di federalismo fiscale, nel segno della Scienza delle finanze italiana) esiste, al momento, esclusivamente nel mondo accademico.

- 3.2. Dato questo quadro, l'impostazione della questione dal punto di vista tributario è consistita principalmente nelle modalità di attuazione dei dettati costituzionali in materia di finanza locale, che prevedono una combinazione di tributi propri e tributi compartecipati (con entrambe le tipologie basate sulla capacità contributiva come da art.53 della Costituzione), e l'accompagnamento di appropriati trasferimenti.

Come tributi propri fondamentali sono stati scelti l'Ici, a livello comunale, e l'Irap, a livello regionale. Come principali tributi partecipati sono stati indicati i due maggiori del sistema tributario italiano, ovvero l'Irpef (a livello sia Regionale sia Comunale) e l'Iva (a livello solo Regionale).

- 3.3. E' evidente la logica di inserimento degli enti decentrati nel disegno tributario della riforma dei primi anni '70, non nell'intento di metterla in discussione, ma di portarla a compimento.

Infatti gli enti locali vengono resi partecipi dei due cespiti imponibili fondamentali (il reddito e i consumi) che esprimono la capacità contributiva in maniera generica.

Essi divengono addirittura protagonisti quando entra in ballo la capacità contributiva intesa in senso differenziale, ovvero come applicazione specifica di tributi limitati ai redditi a base patrimoniale (nella teoria fiscale che fa riferimento alla capacità contributiva, i redditi a base patrimoniale devono essere assoggettati a prelievi maggiori della media degli altri cespiti).

Infatti l'Ici colpisce i patrimoni a base immobiliare e, quindi, indirettamente, i redditi ad essi associati.

L'Irap colpisce forfetariamente i redditi associati a tutte le altre tipologie di patrimonio ed, in particolare, quelle su cui si basa l'esercizio di impresa (il valore aggiunto d'impresa, che costituisce l'imponibile Irap, comprende infatti i profitti, che sono associati al capitale netto di impresa; gli interessi, che sono associati al capitale di finanziamento; ed il costo del lavoro, in quanto indice del grado organizzazione e, quindi, del capitale di impresa che prende la forma di avviamento).

- 3.4. Sicuramente, rispetto ai cespiti assegnati in via esclusiva agli enti locali, non si può parlare di maggiore considerazione del "*principio del beneficio*", di cui perfino la teoria della scienza delle finanze basata sulla capacità contributiva raccomanda l'applicazione relativamente a livello locale. Ovvero se ne può parlare per l'Ici, ma solo in parte, (perché è vero che una buona quantità delle spese locali è a favore degli immobili; ma non è stata istituita alcuna correlazione sistematica tra gettito della tassazione sugli immobili e spese a favore dei medesimi; infatti, il rapporto tra le due grandezze può variare molto da ente ad ente). La maggiore considerazione del "*principio del beneficio*" va invece esclusa pressoché totalmente nel caso dell'Irap.

Questa imposta viene pagata infatti dalle imprese, ma va a finanziare principalmente spese per i cittadini (la sanità su tutte). Chi vota prende i benefici, ma non paga; chi paga non prende i benefici e non vota (imprese), e può essere perfino costretto a sopportare i costi dovuti a maggiori inefficienze delle amministrazioni pubbliche locali, quando questi vengano scaricati dalle medesime amministrazioni sulle aliquote Irap, elevandole (l'unica reazione possibile in tale evenienza è il trasferimento altrove dell'attività di impresa).

- 3.5. Oltre alla critica di essere in grave contraddizione con il "*principio del beneficio*", all'Irap possono essere mosse altre rilevanti critiche specifiche.

Essa, oltre ai profitti netti, include il costo del lavoro per intero (salario netto e contributi), ed il costo del capitale solo per una parte (gli interessi ma non l'ammortamento).



Questa caratteristica è fonte di disincentivo all'occupazione, ed è, altresì, fonte di discriminazione contro le piccole imprese a favore delle grandi imprese, stante che nelle prime il rapporto tra reddito da lavoro (compreso quello figurativo dei titolari) ed ammortamento è molto più alto che nelle seconde.

Sull'Irap, un prelievo che prescinde in gran parte dal reddito netto, si pagano le aliquote Irpef (o Irpeg) *come se i versamenti fiscali in conto Irap fossero reddito*, con l'effetto che può risultare necessario pagare imposte sul reddito anche quando questo, misurato secondo la contabilità tradizionale universalmente accettata, è negativo.

Questo svantaggia ulteriormente le piccole imprese per il fatto che esse, in genere, hanno minore capacità finanziarie rispetto a quelle maggiori.

Infine la manovrabilità delle aliquote concessa alle Regioni (che in teoria può far giungere ad un differenziale massimo dei costi pari a ben due punti del valore aggiunto) può provocare una grave alterazione nelle sane gerarchie di competitività, che si stabiliscono in base ai differenziali di efficienza interna delle imprese. (Questo effetto negativo è in buona parte una conseguenza del fatto che l'Irap prescinde dal "*principio del beneficio*". Anche in questo caso la distorsione grava di più sulla piccola impresa, essendo essa più riguardata dai servizi pubblici locali di quanto lo sia la grande— si pensi ad esempio agli operatori nel campo del turismo. Ove il "*principio del beneficio*" venisse applicato correttamente, a maggiori prelievi corrisponderebbero maggiori servizi pubblici locali a favore delle imprese e, dunque, la gerarchie di produttività "naturali" non potrebbero essere alterate più di tanto).

- 3.6. Oltre che all'Irap critiche specifiche possono essere mosse anche alle modalità di decentramento scelte per l'Iva e per l'Irpef.

Riguardo all'Iva, la distribuzione sul territorio secondo i consumi Istat e non secondo i consumi come registrati fiscalmente (essenzialmente: solo le vendite la cui base di contabilizzazione sono gli scontrini e le ricevute, ma non anche le fatture) fa sì che le Regioni dove si evade di più siano premiate, nel senso che non vengono a scontare i costi della maggiore evasione che avviene sul loro territorio.

Riguardo all'Irpef, per effettuare correttamente le ritenute e i versamenti come sostituiti di imposta, le imprese sono tenute a sapere in anticipo le aliquote applicate discrezionalmente da tutti i Comuni e da tutte le Regioni presso cui i loro dipendenti hanno fissato la residenza. Specie nel caso dei Comuni, data la loro dispersione in Italia, la numerosità può essere assai alta e, dunque, gli adempimenti possono risultare grandemente onerosi.

Ancora una volta il danno maggiore è soprattutto per le imprese di dimensioni minori, la cui competitività in taluni casi può essere seriamente intaccata.

3.7. A livello macroeconomico di effetti redistributivi territoriali, misurati per Regione sui tre cespiti-cardine (Irap, Irpef, Iva), si può partire dalla seguente tabella, ricostruita in base ai gettiti effettivi del 1999.

In base alla suddivisione per regioni a statuto ordinario e statuto speciale, espressi in migliaia di lire, essa contiene:

- nella prima colonna il gettito unitario (cioè per ogni residente) dell'addizionale regionale Irpef;
- nella seconda colonna il gettito unitario della parte dell'Irap versata dal settore privato;
- nella terza colonna il gettito unitario della parte dell'Irap versata dal settore pubblico;
- nella quarta colonna il gettito dell'Irap come somma delle due precedenti componenti;
- nella quinta colonna il gettito dell'Irpef nell'ipotesi di pareggiamento su base nazionale del suo ammontare con quello dell'Irap complessiva, per rendere trasparente il confronto tra le due distribuzioni territoriali.

**TABELLA**

| Stime gettiti regionali pro-capite in base a incassi '99 (migliaia di lire) |  |             |             |             |            |            |
|-----------------------------------------------------------------------------|--|-------------|-------------|-------------|------------|------------|
| REGIONI                                                                     |  | Irpef unit. | Irap pr.un. | Irap pu.un. | Irap unit. | Irpef=Irap |
| Regioni a statuto ord.                                                      |  | 85,0        | 642,0       | 223,4       | 865,4      | 859,9      |
| Piemonte                                                                    |  | 100,3       | 768,9       | 206,1       | 975,0      | 1014,2     |
| Lombardia                                                                   |  | 110,1       | 1081,9      | 173,4       | 1255,4     | 1113,8     |
| Veneto                                                                      |  | 95,5        | 775,1       | 201,6       | 976,7      | 966,2      |
| Liguria                                                                     |  | 94,1        | 493,9       | 249,0       | 742,9      | 952,4      |
| Emilia Romagna                                                              |  | 108,9       | 858,2       | 211,0       | 1069,2     | 1101,4     |
| Toscana                                                                     |  | 92,7        | 631,6       | 220,9       | 852,5      | 937,4      |
| Marche                                                                      |  | 83,1        | 566,3       | 229,4       | 795,7      | 841,0      |
| Umbria                                                                      |  | 79,6        | 460,8       | 252,5       | 713,3      | 805,5      |
| Lazio                                                                       |  | 89,3        | 704,9       | 340,5       | 1045,4     | 903,6      |
| Abruzzo                                                                     |  | 65,3        | 408,3       | 215,8       | 624,1      | 660,7      |
| Molise                                                                      |  | 55,5        | 247,0       | 256,6       | 503,6      | 561,6      |
| Campania                                                                    |  | 48,9        | 225,1       | 224,4       | 449,5      | 494,6      |
| Puglia                                                                      |  | 51,1        | 228,8       | 205,7       | 434,5      | 517,1      |
| Basilicata                                                                  |  | 50,6        | 214,7       | 246,0       | 460,7      | 512,1      |
| Calabria                                                                    |  | 43,9        | 194,6       | 243,0       | 437,7      | 443,6      |
| Regioni a stat.spec.                                                        |  | 64,0        | 349,3       | 268,2       | 617,5      | 646,9      |
| Vald'Aosta                                                                  |  | 103,5       | 628,4       | 404,7       | 1033,0     | 1047,0     |
| Friuli                                                                      |  | 99,9        | 678,9       | 255,5       | 934,4      | 1010,7     |
| Trentino Alto Adige                                                         |  | 101,8       | 782,7       | 362,7       | 1145,4     | 1030,0     |
| Sicilia                                                                     |  | 49,8        | 213,5       | 243,6       | 457,1      | 503,8      |
| Sardegna                                                                    |  | 57,9        | 271,1       | 290,8       | 561,9      | 586,0      |
| Totale                                                                      |  | 81,7        | 596,2       | 230,4       | 826,6      | 826,6      |

In merito si possono fare le seguenti osservazioni.

Il gettito pro-capite dell'Irpef è piuttosto maldistribuito, essendo al Nord pari circa al doppio di quello del Sud, sia per le Regioni a statuto ordinario che per quelle a statuto speciale. La circostanza non ha tuttavia grande peso, dato il ruolo secondario dell'Irpef nel federalismo fiscale (pari a circa un decimo di quello dell'Irap). La distribuzione dell'Irap privata è comunque notevolmente peggiore, dato che il gettito unitario delle Regioni del Nord supera quello del Sud di circa quattro volte (eccetto la Liguria), mentre le Regioni centrali si collocano ad un livello intermedio (eccetto il Lazio, che è vicino al Nord).

L'Irap pubblica rappresenta, invece, un forte correttivo, in quanto il suo ammontare medio al Sud tende a superare quello delle Regioni del Nord (di molto nel caso della Lombardia).

Come risulta dal confronto tra la quarta e la quinta colonna, la correzione è tale che la distribuzione dell'Irap pro-capite arriva a seguire abbastanza da vicino quella dell'Irpef: l'andamento è in particolare alternato, salvo che per le Regioni del Sud, per le quali l'Irap produce comunque risultati più sfavorevoli.

- 3.8. Una correzione di questa situazione dovrebbe venire dall'Iva, per la quale come già detto si è deciso l'utilizzo, a partire dal 2001, per il federalismo fiscale di circa un quarto del gettito nazionale, da ripartire sulla base di stime Istat sui consumi regionali.

La correzione deriva dal fatto che i consumi sono distribuiti sul territorio meglio sia del valore aggiunto prodotto (la base dell'Irap) sia del reddito Irpef.

Essa è tuttavia parziale, sia perché l'ammontare di risorse Iva coinvolto è inferiore al gettito Irap, sia perché il meccanismo di riparto scelto, già descritto, non è credibile, facendo somigliare la redistribuzione territoriale dell'Iva ad un trasferimento mascherato.

- 3.9. Questo stato di cose è sconcertante, perché rischia di riaprire il conflitto tra Nord e Sud, che, perlomeno sulla questione fiscale, si stava finalmente sponendo.

Per quale ragione le Regioni più ricche del Nord, dall'anno prossimo, dovrebbero rinunciare all'applicazione dell'aliquota ridotta dell'Irap privata, mettendo il Sud nelle condizioni o di seguirle, perdendo finanziamenti preziosi per i già scarsi servizi pubblici, ovvero di non seguirle, perdendo però competitività ed occupazione?

Le Regioni del Nord potrebbero far notare, infatti, che a beneficio del Sud esiste già un apposito fondo di perequazione, e che l'Irap pubblica e la ripartizione artificiale dell'Iva secondo i consumi Istat, inoltre, già favorisce il Sud (l'evasione degli altri, si sa, è sempre un ottimo alibi per giustificare i propri comportamenti).

A monte di tutto c'è la scelta, quale architrave del federalismo fiscale, dell'Irap privata; cioè di un'imposta che è sbilanciata a favore delle regioni ricche, ancora di più della ricchezza stessa (basti pensare ai motori Fiat prodotti a Termoli che alimentano ulteriore lavoro impiegatizio a Torino, mentre il gettito del relativo valore aggiunto finisce tutto in Piemonte).

#### **4. Proposte alternative**

Le critiche alle misure di federalismo fiscale varate negli ultimi anni individuano implicitamente le alternative possibili.

- 4.1 Si può partire al riguardo dall'Iva. Questa imposta infatti si presta molto bene a fare da cespite locale, date le sue caratteristiche peculiari:

- distribuzione non troppo sperequata della base imponibile sul territorio nazionale;
- corrispondenza dei contribuenti con i votanti, dato che la collettività dei consumatori coincide pressoché perfettamente con quella dei votanti anche a livello locale;
- coerenza tra gettito e spese finanziate, che riguardano in gran parte consumi agevolati dei cittadini – sanità, trasporti, scuola -, cosicché si può affermare che questi pagherebbero i consumi pubblici a basso prezzo tramite un prezzo più alto dei loro consumi privati;
- maggiori introiti per le località turistiche, a fronte del loro maggior bisogno di infrastrutture;
- limitate possibilità di spostamento della base imponibile in caso di divergenza territoriale delle aliquote – anche perché le aliquote più alte sarebbero a fronte di maggiori servizi e facilitazioni per i consumatori locali.

Il problema nasce sulle modalità di distribuzione territoriale del gettito dato che, con gli attuali meccanismi di funzionamento dell'Iva (l'imposta principe sui consumi), esso, pur affluendo ad un livello locale (precisamente, al livello provinciale), corrisponde all'imponibile naturale (ovvero ai consumi) solo a livello nazionale.

Per risolvere questo problema è stato tuttavia individuato, da qualche anno, un meccanismo tecnico che consente di far affluire a livello territoriale il gettito dell'Iva *in corrispondenza ai consumi locali*.

Tale meccanismo (denominato frazionamento) responsabilizzerebbe le amministrazioni pubbliche, in quanto:

- metterebbe in evidenza l'evasione sui consumi a livello locale;
- darebbe maggiore coerenza agli studi di settore;
- valorizzerebbe il ruolo del commercio quale settore decisivo di intermediazione di risorse fiscali dai consumatori alle amministrazioni pubbliche decentrate (a parità di aliquote Iva e senza la creazione di nuovi problemi sul fronte dei rimborsi);
- preparerebbe il terreno per movimenti regionali autonomi delle percentuali di prelievo sui consumi, restando fermo che la griglia di aliquote di base sui singoli settori resta determinata a livello nazionale ed europeo.

Oltre a ciò, si potrebbero esplicitare tutte le potenzialità sopra descritte della destinazione a livello locale (specificamente, regionale) del gettito sui consumi. *Pertanto sarebbe del tutto naturale che l'Iva divenisse l'imposta cardine del federalismo fiscale, tramite un grosso aumento della quota devoluta (ad esempio due terzi o tre quarti del gettito totale, anziché un quarto come ora previsto).*

- 4.2 Correlativamente, come strumento di federalismo fiscale, l'Irap dovrebbe segnare un passo indietro. Ad esempio si può limitare la destinazione locale del gettito alla frazione dell'aliquota complessiva che corrisponde alla media delle spese locali a favore della produzione, con possibilità di variazione del prelievo solo in via congiunta da parte della conferenza Stato-Regioni (o, più avanti, della Camera delle Regioni), al fine di evitare distorsioni della concorrenza.

Va rilevato che, circa la parte per cui diverrebbe prelievo centrale, dopo avervi apportato alcune correzioni, l'Irap si presterebbe molto bene a divenire un potente strumento di politica economica.

Le correzioni principali consistono:

- a) nell'introduzione degli ammortamenti nella base imponibile, per evitare l'attuale sfavore nei riguardi delle combinazioni produttive ad alta intensità di lavoro;
- b) nella previsione di aliquote inferiori per le attività sottoposte agli studi di settore, al fine di incentivare l'autoimpiego e la piccola impresa;
- c) nella detassazione dei fattori di sviluppo (investimenti, nuova occupazione) per periodi limitati (quello in cui vengono introdotti ed eventualmente anche per alcuni periodi successivi);
- d) nella possibilità di forme di detassazione differenziate sulla base delle diverse situazioni locali. Ad esempio: a Nord, per incentivare gli investimenti ad alta tecnologia; a Sud, per la nuova occupazione, al fine di risolvere prioritariamente il problema della disoccupazione.

- 4.3 Definiti i nuovi possibili ruoli nel federalismo fiscale dei consumi e della produzione, un ulteriore discorso riguarda i redditi.

Si è detto delle gravi incongruenze del ricorso all'Irpef. Di questo strumento si dovrebbe fare a meno, sia per le complicazioni tecniche, sia per la crisi irreversibile che sta subendo tale imposta, la quale strutturalmente si avvia ad essere applicata solo al lavoro dipendente ed a quello professionale; cioè, a meno della metà dei redditi derivati dal Pil.

Di contro, rimanendo nel campo dei redditi, è interessante il decentramento a livello regionale di alcune aliquote contributive, *in particolare di quelle che corrispondono a prestazioni che si possono decentrare facilmente a livello regionale* (si pensa specificamente a quelle che all'Inps vengono denominate prestazioni temporanee: sostegno alla disoccupazione, indennità di malattia, riqualificazione del lavoro, ecc.). Si eviterebbero pressoché del tutto le complicazioni amministrative; si intercetterebbe un indirizzo di cambiamento verso cui già gli attuali vertici dell'Inps mostrano disponibilità; si aprirebbero degli spiragli per l'inserimento nell'ambito delle prestazioni previdenziali temporanee dei piccoli imprenditori, che al momento ne sono totalmente esclusi.

- 4.4 Per quanto riguarda, infine, il “federalismo comunale”, una volta acceso il faro del principio del beneficio, la via viene illuminata lungo tre direttrici:
- a) la riserva totale del gettito sugli immobili ai Comuni, eliminando l’Irpef interamente su tale base imponibile (non solo sulla prima casa) e fissando una destinazione di scopo del gettito (a favore prevalente di spese che riguardano gli immobili);
  - b) la destinazione comunale del gettito di alcuni prelievi sulle automobili, in particolare di quelli connessi alla loro esistenza ed occupazione di spazio anche da fermi (tipicamente, il bollo, che potrebbe essere rimodulato facendone crescere gli importi a seconda delle zone catastali dove avviene il “ricovero” normale del mezzo, ma favorendo coloro che hanno o affittano un garage);
  - c) la destinazione comunale di gran parte delle tasse sull’energia consumata dalle famiglie (elettricità, metano, gasolio da riscaldamento), in relazione all’inquinamento locale causato e al finanziamento di misure per contenerlo.
- 4.5 *Come conclusione va precisato che questo disegno non urta il principio costituzionale di capacità contributiva, poiché si limita a riconsiderare prelievi già esistenti, semplicemente assegnandoli secondo una logica coerente **anche** con il principio del beneficio.*

Un domani, questa riconsiderazione potrebbe avvenire non solo a livello locale, ma anche a livello nazionale e federale, seguendo il terzo significato di federalismo fiscale, descritto nella prima parte di questo documento: verrebbe così segnata un grande crescita nella cultura fiscale, pur non rinnegando i principi di base del passato. A breve termine ciò non sarebbe necessario, e si rimarrebbe nell’ambito della tradizione (che, ricordiamo, vorrebbe veder applicato, a livello locale, il “*principio del beneficio*”, anche quando a livello nazionale e/o federale si prescinda da esso - nell’assunto, tutto da verificare, che a tali livelli “*capacità contributiva*” e “*beneficio*” siano incompatibili).

## 5. Le posizioni delle parti in causa

Si possono distinguere soprattutto tre gruppi: politici, parti sociali, enti locali.

- 5.1 *I politici.* Il modo in cui il centrosinistra ha realizzato il federalismo fiscale “interno” dimostra chiaramente che tale parte politica si è indirizzata nel senso dei valori di cui in campo fiscale è storicamente portatrice: su tutti la capacità contributiva scissa dal beneficio.

Una riprova è costituita dal modo in cui si è operato nella direzione del federalismo fiscale “esterno”, ovvero quello nei riguardi dell’Unione Europea. E’ rilevabile una profonda acquiescenza al concetto di federalismo fiscale elaborato

dai teorici americani, con le sue implicazioni fortemente centralistiche in campo tributario, accentuate in Europa dalla tassazione dei consumi con l'Iva in luogo della Retail Sales Tax.

Il Ministro delle finanze dell'Ulivo ha accantonato ogni innovazione nel campo dell'Iva, tesa a renderla decentrabile, rinunciando a promuovere un'iniziativa innovativa volta a risolvere anche il problema del regime definitivo Iva europeo (a differenza del suo predecessore del governo tecnico del 1995-'96, che invece aveva tentato dei passi in questa direzione).

Il centrodestra d'altro canto in campo fiscale è principalmente interessato alla riduzione delle aliquote e alla devoluzione di quanto più gettito si può al livello locale, senza porsi troppi problemi di "qualità" del fisco.

Si tratta di un'impostazione assai parziale e in fondo conservatrice, perché, anche ove si riesca a tagliare in parte la spesa pubblica, la riduzione della pressione fiscale in Europa non potrà essere spinta oltre certi livelli (ad esempio il 40% anziché il 45%). In una logica di questo tipo, una cattiva qualità di quanto resta in termini impositivi è perfettamente in grado di compromettere l'immagine dello Stato e delle amministrazioni pubbliche, comprese quelle locali.

Sembra che il Polo particolarmente, in tanta verve critica, non abbia affatto colto la drammaticità della crisi in cui versa l'imposta personale progressiva: al punto che, pur auspicandone la riduzione, ne propugna a volte l'utilizzo massiccio per la devoluzione locale. Questo, nel segno di un trasferimento a livello locale del principio di cittadinanza, su cui è basata la capacità contributiva.

Nessun dibattito serio è stato avviato sull'utilizzo del "*principio del beneficio*" in campo fiscale, che pure potrebbe essere una delle basi fondanti dell'auspicato rinnovamento dell'azione pubblica.

5.2 *Parti sociali.* Tutte le parti sociali (sindacati dei lavoratori dipendenti, rappresentanze delle piccole imprese, Confindustria) hanno partecipato ben poco al dibattito sul federalismo fiscale.

In concreto, ciò si è tradotto in una freddezza glaciale nei riguardi delle misure introdotte dal centrosinistra, ma anche in uno scarsissimo entusiasmo nel portare avanti impostazioni alternative (ad esempio le divisioni fiscali di quasi tutte le rappresentanze nazionali delle piccole imprese nonché di un sindacato, la Cisl, hanno non solo condiviso ma addirittura partecipato attivamente all'elaborazione del meccanismo tecnico di riparto territoriale dell'Iva che va sotto il nome di frazionamento: ma questa proposta è stata pressoché ignorata dai vertici "politici" di tali organizzazioni).

Un comportamento specifico e di rilievo è stato adottato dalla Confindustria. Questa ha inizialmente contrastato l'Irap, con ragionamenti corretti (su tutti la violazione plateale del principio del beneficio). Le proteste si sono però progressivamente attenuate, fino a scomparire, quando si è potuto constatare che



tale imposta ha portato ad una riduzione significativa del carico fiscale per la grande impresa e la grande finanza; ma soprattutto quando il Ministro delle finanze ha varato (e poi rafforzato) la Dual Income Tax, che in pratica è una notevole agevolazione fiscale pressoché riservata alla grande impresa e alla grande finanza, premiate non in relazione allo sviluppo (ovvero *all'incremento* degli investimenti e dell'occupazione, come aveva fatto la legge Tremonti), ma semplicemente agli investimenti, gran parte dei quali sarebbe stata effettuata anche senza l'agevolazione.

- 5.3 *Enti locali.* Anche gli enti locali (Regioni e Comuni) non hanno mostrato eccessivi entusiasmi per le trasformazioni avvenute né per quelle in fieri, pur essendo state costantemente consultate e avendo espresso ripetutamente dei pareri. Il problema è che dopo almeno trent'anni di centralismo fiscale gli amministratori e i politici locali sono totalmente impreparati a gestire materia fiscale. La loro preoccupazione principale sembra essere quella di continuare a rimanere digiuni ed andare esenti da ogni responsabilità di partecipazione al buon funzionamento della macchina fiscale; di contro, pretendere un flusso di entrate costante in quota del Pil, possibilmente rappresentative di un potere sulla cittadinanza analogo a quello nazionale.

## 6. Conclusioni

*La capacità contributiva scissa dal beneficio* ha minato profondamente la mentalità di tutti i centri di potere, orientandone tutte le energie sul lato della spesa. Il reperimento delle entrate è stata considerata una faccenda altrui (del Parlamento che fa le leggi, della Guardia di finanza, dei commercialisti).

Si è perso, così, nell'esercizio dell'attività pubblica, ogni nesso con l'attività privata, sia direttamente (nel senso che le imprese come pagatrici di imposte non fanno parte dei circuiti con cui si entra in contatto) sia indirettamente (nel senso che è saltata la filosofia del beneficio, e quindi l'esercizio continuo e naturale del confronto tra ciò che si dà e ciò che si toglie ai privati).

Incredibilmente, l'unica discussione di rilievo sulla opportunità di integrare capacità contributiva e beneficio al di fuori del mondo accademico si può trovare nel recente libro della Diocesi di Milano, con presentazione del **Cardinale Martini**, dal titolo "*Sulla questione fiscale. Contributi alla riflessione*", dove se ne discute per pagine e pagine. Altrettanto incredibilmente, a testimonianza dello sfascio del pensiero laico, la grande stampa ha ripreso tale opuscolo, mettendone in rilievo una parte del tutto marginale (l'aliquota Irpef unica) ed ignorando completamente il cuore delle argomentazioni.

## TRIBUTI COMUNALI

| <i>TRIBUTO</i>                                                                                                                                          | <i>NORMATIVA</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <i>COMMENTI</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ADDIZIONALE<br/>COMUNALE SUL<br/>CONSUMO<br/>DELL'ENERGIA<br/>ELETTRICA</b>                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Art.7 del D.L. 28.2.1981, n.38 (convertito, con modificazioni, dalla legge 23.4.1981, n.153);</li> <li>- Art.17 del D.L. 22.12.1981, n.786 (convertito, con Modificazioni, dalla legge 26.2.1982, n.51);</li> <li>- art.6 del D.L. 28.11.1988, n.511 (, convertito, con Modificazioni, dalla legge 27.1.1989, n.20);</li> <li>- Art.10 della legge 13.5.1999, n.133</li> </ul> | <p>Addizionale sulle bollette per l'energia elettrica a favore del Comune, applicata ai consumi di energia delle abitazioni e ai consumi non abitativi (con quota per la provincia). Nel '99 l'addizionale comunale e provinciale sono aumentate , con corrispondente riduzione della parte erariale.</p> |
| <b>CANONE O DIRITTO<br/>PER I<br/>SERVIZI RELATIVI<br/>ALLA<br/>RACCOLTA,<br/>L'ALLONTANAMENTO,<br/>LA DEPURAZIONE E LO<br/>SCARICO DELLE<br/>ACQUE</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- L.10.5.1976, n.319;</li> <li>- Art.2 del D.L. 17.3.95, n.79, convertito, con modificazioni, dalla L.17.5.1995, n.172;</li> <li>- Art.63 del D.lgs. 11.5.1999, n.152</li> <li>- Artt.13-15 L. 36 del '94</li> </ul>                                                                                                                                                             | <p>Ora il corrispettivo dei servizi di depurazione e di fognatura costituisce una quota della tariffa elaborata ai sensi degli articoli 13 e seguenti della legge 5 gennaio 1994, n.36</p>                                                                                                                |

|                                                                                            |                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>IMPOSTA COMUNALE<br/>SUGLI IMMOBILI</b>                                                 | Art.l-18 del<br>D.lgs.30.12.1992,<br>n.504. | Per l'integrazione della<br>disciplina statale da parte<br>dei<br>Comuni occorre far<br>riferimento<br>al D.lgs. 15.12.1997, n.446,<br>art. 52 e 59.<br>I comuni possono<br>disciplinare con<br>regolamento le aliquote (tra<br>il 4 per mille ed il 7 per<br>mille), l'individuazione<br>delle pertinenze e delle<br>abitazioni principali, le<br>modalità di dichiarazione e<br>di esecuzione dei<br>versamenti, etc. |
| <b>IMPOSTA COMUNALE<br/>SULLA PUBBLICITA' E<br/>DIRITTO SULLE<br/>PUBBLICHE AFFISSIONI</b> | Art.l-37 del D.lgs.<br>30.12.1992,<br>n.504 | I comuni possono, ai sensi<br>dell'art.62 del D.lgs.<br>15.12.1997, n.446,<br>prevedere, in<br>luogo del tributo, il<br>pagamento<br>di un canone determinato in<br>base<br>ad una Tariffa costruita con<br>criteri di<br>ragionevolezza e gradualità<br>tenendo conto della<br>popolazione residente, dei<br>flussi turistici , delle<br>caratteristiche urbanistiche e<br>dell'impatto ambientale.                    |

|                                                                                           |                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>TASSA PER<br/>L'OCCUPAZIONE DI<br/>SPAZI ED AREE<br/>PUBBLICHE DEI<br/>COMUNI</b>      | Art.38-57 del D.lgs.<br>15.11.1993, n.507   | A norma dell'articolo 63 del D.lgs. 15.12.1997, n.446, i comuni possono prevedere, in luogo del tributo, il pagamento di un canone (COSAP) determinato in base ad una Tariffa costruita sulla base di una classificazione in categorie di importanza di strade, aree e spazi pubblici, dei metri quadrati o lineari di occupazione, etc. |
| <b>TASSA PER LO<br/>SMALTIMENTO DEI<br/>RIFIUTI SOLIDI URBANI<br/>INTERNI</b>             | Art.58-80 del D.lgs.<br>15/11/1993, n.. 507 | A decorrere dal 2003 il tributo verrà soppresso e sostituito da una tariffa che servirà a coprire i costi del servizio, ai sensi dell' art.49 del D.lgs. 5.2.1997, n.22                                                                                                                                                                  |
| <b>ADDIZIONALE<br/>COMUNALE<br/>ALL'IMPOSTA SUI<br/>REDDITI DELLE<br/>PERSONE FISICHE</b> | D.Lgs. 28.9.1998, n.360                     | I comuni possono deliberare la variazione di aliquota, in misura massima dello 0,5%, con aumenti annui non superiori allo 0,2 punti percentuali.                                                                                                                                                                                         |

### **TRIBUTI PROVINCIALI**

| TRIBUTO                                            | NORMATIVA                                                                                  | COMMENTI |
|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>ADDIZIONALE<br/>PROVINCIALE SUL<br/>CONSUMO</b> | - Art.24, comma 5, del D.L. 28.2.1983, n.55, convertito, con<br>Modificazioni, dalla legge |          |

|                                                                                                            |                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>DELL'ENERGIA<br/>ELETTRICA</b>                                                                          | 26.4.1983, n.131;<br>art.6 del D.L. 28.11.1988,<br>n.511, convertito, con<br>Modificazioni, dalla legge<br>27.1.1989, n.20;<br>- Art.10 della legge<br>13.5.1999,<br>n.133 |                                                                                                                                                                                                          |
| <b>TASSA PER<br/>L'OCCUPAZIONE DI<br/>SPAZI ED AREE<br/>PUBBLICHE DELLE<br/>PROVINCE</b>                   | - Art.38-57 del D.lgs.<br>15/11/93,<br>n.507                                                                                                                               | A norma dell'articolo 63 del<br>D.lgs. 15.12.1997, n.446, le<br>province possono<br>prevedere, in<br>luogo del tributo, il<br>pagamento<br>di un canone (COSAP)<br>determinato in base ad una<br>tariffa |
| <b>IMPOSTA<br/>PROVINCIALE<br/>DI TRASCRIZIONE</b>                                                         | - Art.56 del D.lgs.<br>15.12.1997,<br>n. 446                                                                                                                               | Le province possono con<br>regolamento prevedere<br><br>l'istituzione di un' imposta<br>sulle<br>formalità di trascrizione,<br>iscrizione e annotazione dei<br>veicoli richieste al PRA.                 |
| <b>TRIBUTO PER<br/>L'ESERCIZIO DELLE<br/>FUNZIONI DI TUTELA,<br/>PROTEZIONE E IGIENE<br/>DELL'AMBIENTE</b> | - Art.19 del D.lgs.<br>30.12.1992,<br>n.504                                                                                                                                | Il tributo si paga unitamente<br>al<br>versamento della tassa<br>comunale per lo<br>smaltimento<br>dei rifiuti                                                                                           |

## TRIBUTI REGIONALI

### REGIONI A STATUTO ORDINARIO

| <i>TRIBUTO</i>                                                                                                        | <i>NORMATIVA</i>                                                                                                                                                              | <i>COMMENTI</i>                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ADDIZIONALE<br/>REGIONALE<br/>ALL'IMPOSTA DI<br/>CONSUMO SUL GAS<br/>METANO E RELATIVA<br/>IMPOSTA SOSTITUTIVA</b> | - Art.9-16 del D.lgs.<br>21.12.1990,<br>n.398;<br><br>- Art.10. commi 5-9, del<br>D.L.<br>18.1.1993, n.8, convertito,<br>con<br>Modificazioni, dalla legge<br>19.3.1993, n.68 | Si tratta di una addizionale<br>ad<br>un tributo statale regolato<br>dal<br>D.lgs. 26.10.1995, n.504 |
| <b>ADDIZIONALE<br/>REGIONALE SUI<br/>CANONI<br/>STATALI PER LE<br/>UTENZE<br/>DI ACQUA PUBBLICA</b>                   | - Art. 18 della l.5.1.1994,<br>n.36                                                                                                                                           | E' un tributo facoltativo                                                                            |
| <b>IMPOSTA REGIONALE<br/>SULLA BENZINA PER<br/>AUTOTRAZIONE</b>                                                       | - Art. 17 del<br>D.lgs.21.12.1990,<br>n.398;<br>- Art.3, commi 13-14, della<br>legge<br>28.12.1995, n.549                                                                     | E' un tributo facoltativo                                                                            |
| <b>IMPOSTA REGIONALE<br/>SULLE CONCESSIONI<br/>STATALI DEI BENI DEL<br/>DEMANIO MARITTIMO</b>                         | - Art.1/10 del D.L.<br>5.10.1993,<br>n.400, convertito, con<br>Modificazioni, dalla legge<br>4.12.1993, n.494                                                                 |                                                                                                      |
| <b>IMPOSTA REGIONALE<br/>SULLE CONCESSIONI<br/>STATALI PER<br/>L'OCCUPAZIONE E<br/>L'USO</b>                          | - Art.2 della L. 16.5.1970,<br>n.281                                                                                                                                          |                                                                                                      |

|                                                                                 |                                                                                             |  |
|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <b>DEI BENI DEL<br/>PATRIMONIO<br/>INDISPONIBILE DELLO<br/>STATO</b>            |                                                                                             |  |
| <b>TASSA PER<br/>L'ABILITAZIONE<br/>ALL'ESERCIZIO<br/>PROFESSIONALE</b>         | - Art. 190 del<br>R.D.31.8.1933,<br>n.1592;<br>- Art. 121 del D.P.R.<br>24.7.1977,<br>n.616 |  |
| <b>TASSA PER<br/>L'OCCUPAZIONE DI<br/>SPAZI ED AREE<br/>PUBBLICHE REGIONALI</b> | - Art.5 della L. 16.5.1970,<br>n.281                                                        |  |
| <b>TASSA PER IL DIRITTO<br/>ALLO STUDIO<br/>UNIVERSITARIO</b>                   | - Art.3, commi 19-23, della L.<br>28.12.1995, n.549                                         |  |

|                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>TASSE<br/>AUTOMOBILISTICHE</b>                                                           | - Art.23-27 del D.lgs.<br>30.12.92,<br>n.504;<br>- Art. 5 D.L. n.953 del 30<br>Dicembre 1982 convertito,<br>con<br>Modificazioni, dalla L.<br>n.53 del<br>28 febbraio 1983;<br>- Art. 17 della legge<br>27.12.1997,<br>n.449 |                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>TASSE SULLE<br/>CONCESSIONI<br/>REGIONALI</b>                                            | - Art.3 della L.16.5.1970,<br>n.281;<br>Tariffa approvata con il<br>D.lgs.22.6.1991, n.230                                                                                                                                   | Le regioni possono non<br>applicare, in tutto o in parte,<br>le<br>voci della tariffa delle tasse<br>sulle concessioni regionali,<br>a<br>norma dell'art.55 del D.lgs.<br>15.12.1997, n.446                                                                               |
| <b>TRIBUTO SPECIALE<br/>PER<br/>IL DEPOSITO IN<br/>DISCARICA DEI<br/>RIFIUTI<br/>SOLIDI</b> | - Art.3, commi 24-40, della<br>legge<br>28.12.1995, n.549                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>IMPOSTA REGIONALE<br/>SULLE ATTIVITA'<br/>PRODUTTIVE</b>                                 | - Art. 1/45 del D.lgs 15<br>dicembre 1997, n. 446                                                                                                                                                                            | L'aliquota base del 4,25%<br>può essere aumentata dalle<br>Regioni fino ad un massimo<br>di un punto percentuale a<br>decorrere dall'anno 2001,<br>con possibilità di<br>differenziare tale aumento<br>per settore di attività o per<br>categoria di soggetto<br>passivo. |
| <b>ADDIZIONALE<br/>REGIONALE</b>                                                            | - Art. 50 del D.lgs 15<br>dicembre 1997, n. 446                                                                                                                                                                              | A decorrere dall'anno 2000<br>le aliquote dell'addizionale                                                                                                                                                                                                                |



|                                                                |  |                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ALL'IMPOSTA SUI<br/>REDDITI DELLE<br/>PERSONE FISICHE</b>   |  | regionale IRPEF sono elevate allo 0,9%, con facoltà di aumento fino all'1,4%; dall'anno 2001 l'aliquota erariale IRPEF è ridotta di 0,4 punti percentuali. |
| <b>IMPOSTA SULLE<br/>EMISSIONI SONORE<br/>DEGLI AEROMOBILI</b> |  | Di prossima introduzione                                                                                                                                   |

## **REGIONI A STATUTO SPECIALE**

### **REGIONE TRENTINO ALTO ADIGE (\*)**

Alla Regione Trentino-Alto Adige, ai sensi della legge n.386 del 30 novembre 1989, e successive modifiche ed integrazioni, viene devoluto:

- ❑ *l'intero provento delle imposte ipotecarie percepite sul suo territorio e relative a beni situati nello stesso;*
- ❑ *nove decimi delle imposte sulle successioni e donazioni e sul valore netto globale delle successioni;*
- ❑ *due decimi dell'imposta sul valore aggiunto, esclusa quella relativa alle importazioni;*
- ❑ *nove decimi dei proventi del lotto al netto delle vincite*
- ❑ *0,5 decimi dell'imposta sul valore aggiunto relativa all'importazione riscossa nel territorio regionale.*

### **PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO (\*)**

Alle province autonome, ai sensi della legge n.386 del 30 novembre 1989, viene devoluto:

- ❑ *i proventi totali dell'imposta sull'energia elettrica riscossa nei rispettivi territori;*
- ❑ *i nove decimi delle imposte di registro e di bollo e delle tasse di concessione governativa;*
- ❑ *i nove decimi delle tasse di circolazione relative ai veicoli immatricolati nei rispettivi territori;*
- ❑ *i nove decimi dell'imposta di consumo sui tabacchi relativa alle vendite nei rispettivi territori;*
- ❑ *i sette decimi dell'IVA, esclusa quella relativa all'importazione, riscossa nel territorio regionale;*
- ❑ *i quattro decimi dell'IVA relativa all'importazione riscossa nel territorio regionale e da ripartire in proporzione del 53% a Bolzano e il 47% a Trento;*
- ❑ *i nove decimi del gettito dell'imposta sulla benzina, sugli olii da gas per autotrazione e sul G.P.L., erogati da distributori situati nei territori provinciali;*
- ❑ *i nove decimi di tutte le altre entrate erariali, dirette ed indirette, comunque denominate, inclusa l'ILOR, ad eccezione di quelle di spettanza regionale o di altri enti pubblici.*

### **REGIONE VALLE D'AOSTA (\*)**

Alla Regione, ai sensi della legge n.690 del 26 novembre 1981, sono devolute le seguenti imposte, in misura dei 9/10:

- ❑ *imposta sul reddito delle persone fisiche;*
- ❑ *imposta sul reddito delle persone giuridiche;*
- ❑ *ritenute alla fonte di cui al D.P.R. 29 settembre 1973, n.600, titolo III;*
- ❑ *imposta di registro;*
- ❑ *imposta di bollo;*
- ❑ *imposta erariale di trascrizione;*
- ❑ *imposte ipotecarie;*
- ❑ *tasse sulle concessioni governative;*
- ❑ *tasse di pubblico insegnamento;*
- ❑ *tasse di circolazione sui veicoli a motore e rimorchi immatricolati nella regione;*
- ❑ *canoni riscossi dallo stato per le concessioni di derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico;*
- ❑ *imposte di fabbricazione sugli spiriti e la birra;*
- ❑ *imposte di consumo sul caffè e sul cacao;*
- ❑ *imposta sull'energia elettrica;*
- ❑ *sovrimposta di confine;*
- ❑ *proventi del monopolio dei tabacchi;*
- ❑ *proventi del lotto al netto delle vincite*

Infine, è attribuita alla Valle d'Aosta una quota commisurata ai nove decimi del gettito delle imposte di fabbricazione, rilevata dal competente ufficio erariale nell'anno antecedente a quello a cui la devoluzione si riferisce, relativi ai seguenti prodotti

- sulla benzina;
- sugli oli da gas per autotrazione e sui gas petroliferi liquefatti per autotrazione.

### **REGIONE SARDEGNA (\*)**

Alla Regione, ai sensi della legge n.122 del 13 aprile 1983 sono devolute le seguenti imposte:

- ❑ *7/10 dell'IRPEF e dell'IRPEG;*
- ❑ *9/10 delle imposte di bollo, di registro, ipotecarie, sul consumo dell'energia elettrica e delle tasse sulle concessioni governative;*
- ❑ *5/10 delle imposte sulle successioni e donazioni;*

- ❑ *9/10 dell'imposta di fabbricazione;*
- ❑ *9/10 della imposta sul monopolio dei tabacchi;*
- ❑ *10/10 dei canoni per le concessioni idroelettriche;*
- ❑ *una quota dell'IVA riscossa nel territorio regionale.*

### **REGIONE SICILIA (\*)**

La Regione, ai sensi del D.P.R. n.1074 del 26 luglio 1965 riscuote la totalità dei tributi erariali relativi al suo territorio con alcune eccezioni in materia di tributi doganali, che rimangono di spettanza dello Stato.

### **REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA (\*)**

Alla Regione sono devolute, ai sensi della legge n.457 del 6 agosto 1984, e successive modificazioni ed integrazioni, le seguenti imposte, riscosse nel suo territorio:

- ❑ *6/10 del gettito dell'IRPEF;*
- ❑ *4,5/10 del gettito dell'IRPEG;*
- ❑ *6/10 delle ritenute alla fonte di cui agli articoli 23, 24, 25, 25-bis e 29 del D.P.R. n.600 del 29 settembre 1973;*
- ❑ *6/10 dell'IVA esclusa quella relativa all'importazione;*
- ❑ *9/10 del gettito della imposta erariale sull'energia elettrica consumata nella regione;*
- ❑ *9/10 del gettito dei canoni per le concessioni idroelettriche;*
- ❑ *9/10 del gettito della quota fiscale dell'imposta erariale di consumo sui tabacchi consumati nella regione.*

---

(\*) **NOTA:** TUTTI I TRIBUTI SOPRA INDICATI SONO DEVOLUTI AI SINGOLI ENTI DA PARTE DELLO STATO. LE REGIONI E LE PROVINCE A STATUTO SPECIALE POSSONO, COMUNQUE, INTRODURRE NEI RISPETTIVI TERRITORI, TRIBUTI PROPRI CORRISPONDENTI, IN LINEA DI PRINCIPIO, A QUELLI VIGENTI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO