

NUOVA FINANZA E PEREQUAZIONE NEL FEDERALISMO FISCALE DELLE REGIONI: L'ESPERIENZA DEL DECRETO LEGISLATIVO 56/2000

(pubblicato sulla rivista *Economia e società regionale* n. 1/2005)

di Strusi Antonio e Sabbadini Andrea

1. Introduzione e sintesi

Il Decreto 18 febbraio 2000, n. 56¹ ha definito prima della riforma costituzionale del 2001 un nuovo sistema di finanziamento delle Regioni a statuto ordinario (RSO), con il duplice obiettivo di ampliarne l'autonomia finanziaria e di rafforzarne la responsabilizzazione sul fronte della spesa e del prelievo fiscale.

L'abolizione dei trasferimenti erariali vincolati è accompagnata dall'attribuzione di nuove risorse nella forma di compartecipazioni a tributi erariali, con il fine di realizzare un quadro di entrata più programmabile e dinamico. L'introduzione di una perequazione interregionale delle risorse fondata su criteri più razionali di quelli della spesa storica si lega con la previsione di incentivi all'efficienza delle singole Regioni.

Il provvedimento va correttamente inquadrato in relazione al momento storico che attraversava la finanza pubblica e la finanza regionale quando venne approvato.

Alla vigilia del Decreto 56 e della sua legge delega (L.133/1999) vi era una forte domanda politica di realizzare un sistema istituzionale effettivamente conformato al federalismo. Contemporaneamente vi era un'esigenza primaria di rispetto dei parametri europei di stabilità e di consolidamento del risanamento dei conti pubblici avviato agli inizi degli anni '90. Una delle preoccupazioni maggiori dello Stato era quella di rendere effettiva la corresponsabilizzazione delle Regioni e degli Enti locali al perseguimento degli obiettivi programmatici di indebitamento netto: alle Regioni in particolare veniva richiesto uno sforzo maggiore nel controllo della crescita della spesa sanitaria e l'assunzione di responsabilità sulla formazione dei disavanzi del settore.

In tale contesto il Decreto 56 veniva presentato dal Governo come una opportunità di crescita dell'autogoverno regionale in cambio di comportamenti virtuosi sul fronte delle gestioni sanitarie.

L'obiettivo generale era quello di riallineare in capo alla Regione le responsabilità di entrata e di spesa della sanità e correggere così l'asimmetria che aveva prodotto irresponsabilità finanziaria e generato deficit.

La maggiore flessibilità assicurata dal Decreto 56 alle Regioni attraverso la rimozione del vincolo di destinazione sulle entrate regionali, pur in un settore i cui diritti di cittadinanza sono i più tutelati a livello costituzionale, veniva condizionato dalla positiva verifica, assicurata da uno stringente sistema di monitoraggio, sulla fornitura dei livelli essenziali di assistenza sanitaria, e dalla copertura con la leva tributaria o con razionalizzazioni di spesa degli eventuali disavanzi di esercizio. La riforma incorporava due scommesse.

La prima era quella di poter determinare la spesa sanitaria annuale in modo automatico e senza l'intervento dello Stato, parametrandola alla dinamica naturale dei tributi propri e delle compartecipazioni ai tributi nazionali, svincolando in tal modo il Governo centrale dal dare risposte, almeno a breve termine, sulle richieste di adeguamento dei fabbisogni e di ripiano dei deficit. La seconda era che l'introduzione di incentivi all'efficienza ed alla responsabilizzazione fiscale delle Regioni potesse liberare risorse a sostegno della strutturale lievitazione dei consumi sanitari, dovuta all'invecchiamento progressivo della popolazione ed all'innovazione nei sistemi di cura, e a colmare gli inevitabili esiti redistributivi della nuova perequazione.

Bisogna dire che il Decreto 56 non ha avuto sin dall'inizio vita facile. Pur attuando principi condivisibili della teoria del federalismo fiscale, esso si è subito scontrato con la realtà della finanza regionale nella quale il peso della sanità rende molto difficile il superamento dei livelli di spesa storicamente realizzati in passato. È prevalsa l'ottica di brevissimo periodo nella quale la necessità di adeguare continuamente il finanziamento sanitario ai sempre mutevoli livelli di prestazione da assicurare, ha reso vano l'obiettivo dell'automatismo sintetizzabile nella sequenza risorse regionali disponibili=fabbisogno. In un meccanismo di finanziamento chiuso a interventi integrativi dello Stato, ed in presenza di una più esplicita, rispetto al passato, rappresentazione dei trasferimenti perequativi, la redistribuzione di risorse operata dal decreto 56 ha fatto emergere forti conflitti tra le Regioni che hanno prodotto il blocco della riforma.

Il primo obiettivo di questo lavoro è la descrizione del funzionamento del Decreto 56 attraverso l'analisi del DPCM 14/5/2004², il provvedimento che ne ha sancito l'applicazione per l'anno 2002. Il secondo obiettivo è di esaminare i vantaggi sperati e gli aspetti critici più rilevanti della riforma, già prefigurati al momento della sua approvazione o emersi in sede applicativa fino ad oggi.

¹ D'ora in poi Decreto 56.

² D'ora in avanti DPCM IVA 2002.

2. L'illustrazione del funzionamento del Decreto 56 nell'anno 2002

Questo paragrafo si pone l'obiettivo di offrire una guida alla comprensione del funzionamento del Decreto 56 attraverso l'analisi dei contenuti dei DPCM 7/5/2004 e 14/05/2004, che hanno attuato la riforma per l'anno 2002³. A tal proposito saranno effettuati costanti riferimenti al testo del Decreto 56, e in particolare dell'allegato A che riporta le Specifiche tecniche per la sua applicazione. In ogni caso, nelle tabelle riportate in calce a questo lavoro sono riportati i riferimenti alle formule contenute nel predetto Allegato ed attraverso di esse è possibile seguire passo dopo passo l'iter tecnico che conduce ai risultati finali del provvedimento. Per agevolare l'interpretazione delle tabelle si farà riferimento costante ai dati riferiti al complesso delle RSO ed a quelli della Regione Veneto.

2.1 L'ammontare dei trasferimenti erariali soppressi

Il primo elemento della riforma introdotta dal Decreto 56 è l'abolizione, a decorrere dall'anno 2001, dei trasferimenti erariali vincolati a favore delle RSO, ad esclusione di quelli destinati a finanziare interventi nel settore delle calamità naturali e di quelli a specifica destinazione per i quali sussista un rilevante interesse nazionale. Si tratta di quattro trasferimenti "minori"⁴ e dell'ex Fondo sanitario nazionale di parte corrente (FSN) che costituisce il 99% del totale.

Nella *Tabella 1* è esposto l'ammontare dei trasferimenti soppressi relativi all'anno 2002. Esso è pari a 32.783 milioni di euro per il totale delle RSO ed a 2.450 milioni per il Veneto.

Nella *Tabella 2* è esplicitata la modalità di determinazione della quota di fondo sanitario corrente spettante a ciascuna Regione per l'anno 2002. Tale quota si ricava sottraendo al fabbisogno di spesa sanitario riconosciuto ad ogni Regione⁵ la dotazione propria costituita: a) dal gettito dell'addizionale regionale all'IRPEF, commisurato all'aliquota dello 0,5 per cento e b) dal gettito dell'IRAP, al netto delle risorse spettanti a titolo di ex fondo perequativo, di cui all'art. 3 L.549/1995, e della quota trasferita allo Stato per oneri di gestione del tributo ex art. 26 c. 1 del D.lgs. 446/1997⁶.

2.2 La compensazione dei trasferimenti soppressi con le compartecipazioni ai tributi erariali, l'aliquota regionale di compartecipazione all'IVA e le quote di riparto dell'IVA in base alla spesa storica

Per compensare i trasferimenti soppressi, è previsto l'accrescimento del grado di autonomia finanziaria delle Regioni (secondo elemento della riforma, v. *tabella 3*) attraverso:

- a) l'aumento dallo 0,5% allo 0,9% dell'addizionale regionale all'IRPEF⁷;
- b) l'aumento di 8 Lire dell'aliquota della compartecipazione regionale all'accisa sulla benzina, da lire 242 a lire 250 (pari a 12,9 centesimi di euro) al litro;
- c) l'istituzione e l'attribuzione di una compartecipazione regionale all'IVA, in una misura tale da compensare l'importo dei trasferimenti soppressi, che risulta non coperto dai citati aumenti di addizionale regionale IRPEF e dell'accisa sulla benzina;
- d) l'istituzione di un fondo perequativo nazionale alimentato da una parte del gettito della compartecipazione IVA per la realizzazione degli obiettivi di solidarietà interregionale.

L'importo di cui al punto a) nel 2002 è pari a 1.915,5 milioni di euro per il complesso delle RSO e di 195,8 milioni per il Veneto; l'importo di cui al punto b) equivale ad un gettito aggiuntivo di 77,1 milioni di euro per le RSO e di 7,7 milioni per il Veneto, mentre l'ammontare complessivo della compartecipazione IVA da attribuire alle RSO è pari a 30.790 milioni di euro. L'aliquota di compartecipazione regionale all'Iva per l'anno 2002, fissata nel DPCM 7/5/2004, è calcolata rapportando tale ammontare assoluto al gettito IVA nazionale realizzato a consuntivo nel penultimo anno precedente a quello in considerazione (quindi nell'anno 2000), al netto di quanto devoluto alle Regioni a statuto speciale e

³ Il DPCM 07/05/2004, pubblicato nella Gazz. Uff. 13 maggio 2004, n. 111, ha fissato per il 2002 la compartecipazione regionale all'I.V.A., nella misura del 37,39 per cento del gettito I.V.A. complessivo realizzato nel 2000, al netto di quanto devoluto alle Regioni a statuto speciale e delle risorse UE. Il DPCM 14/05/2004, pubblicato nella Gazz. Uff. 2 agosto 2004, n. 179, ha determinato per l'anno 2002 le quote previste dall'art. 2, comma 4, del D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 56.

⁴ I trasferimenti statali minori sono elencati all'art. 1, comma 1 lettere a), b), c) e d) del Decreto 56. Rispettivamente si tratta: a) del fondo perequativo relativo alla compensazione delle perdite di entrata derivanti alle Regioni dalla soppressione dell'addizionale regionale all'imposta erariale di trascrizione (ARIET); b) di un indennizzo riferito all'usura delle strade derivante dall'uso dei mezzi d'opera; c) della compensazione del minor gettito della tassa automobilistica regionale derivante dalla riduzione della sovrattassa diesel) e d) del Fondo sanitario in conto capitale.

⁵ Tale fabbisogno è assunto al netto delle stime sulle entrate proprie delle aziende sanitarie ed al lordo della mobilità sanitaria interregionale e del riequilibrio.

⁶ Art. 13 c.2 Decreto 56/2000.

⁷ L'art. 3, c. 2, del D.lgs. 56/2000 ha previsto a decorrere dal 2001 la contestuale riduzione delle aliquote erariali in modo da mantenere il gettito complessivo dell'IRPEF inalterato.

delle risorse UE⁸. L'aliquota di compartecipazione è così determinata nella misura del 37,39%⁹. Per ogni singola Regione, la differenza coperta con l'IVA rappresenta l'importo che garantirebbe esattamente l'ammontare dei trasferimenti soppressi (compartecipazione IVA in base alla spesa storica). Tale garanzia è stata realizzata solo per il 2001. Dal 2002 il Decreto 56 prevede che tale garanzia possa non realizzarsi per l'operare dei nuovi criteri di redistribuzione.

La compartecipazione IVA di ogni Regione calcolata in base alla spesa storica è poi rapportata al totale della compartecipazione IVA delle RSO, per determinare la quota percentuale di incidenza della spesa storica nell'anno 2002. Per il Veneto nel 2002 tale quota è pari al 7,30% della compartecipazione IVA totale.

2.3 I nuovi criteri di perequazione e la quota di riparto dell'IVA a regime

Il terzo elemento della riforma riguarda l'istituzione di un nuovo meccanismo di perequazione finanziaria. L'obiettivo della perequazione è permettere a ciascuna Regione di avere la capacità di fornire uno standard medio di servizi pubblici di sua competenza, nell'ipotesi che lo faccia con livelli medi di efficienza operativa ed utilizzando un livello medio di sforzo fiscale.

La perequazione si incarica perciò di regolare l'attribuzione di trasferimenti finanziari alle Regioni, in modo che ciascuna di esse possa disporre di un ammontare di risorse, derivanti dalla somma dei trasferimenti perequativi e dall'imposizione di tributi con aliquote standard, tale da essere in grado di prestare i servizi di cui è responsabile secondo determinati standard quali-quantitativi.

Il riparto dell'IVA tra le Regioni segue uno schema così esemplificabile:

- a) in prima battuta l'IVA viene ripartita tra le Regioni utilizzando come indicatore di base imponibile la media dei consumi finali delle famiglie rilevati dall'ISTAT a livello regionale negli ultimi tre anni disponibili (cd. IVA non perequata). Si tratta di una attribuzione meramente nozionale, per approssimare, in assenza di dati specifici, il gettito prodotto localmente.
- b) si calcolano quindi le quote di IVA da attribuire effettivamente alle Regioni in base agli obiettivi ed ai criteri di perequazione (cd. IVA spettante o perequata);
- c) per rendere espliciti i flussi della perequazione tra Regioni, si calcola la differenza tra l'IVA perequata e l'IVA non perequata e si determinano le quote di concorso alla solidarietà interregionale o le quote di accesso al fondo perequativo nazionale.
- d) l'istituzione di un Fondo perequativo nazionale al fine di consentire che una parte del gettito della compartecipazione all'IVA venga destinata alla realizzazione degli obiettivi di solidarietà interregionale.

Come detto, dopo un 2001 nel quale ogni Regione ha ricevuto un ammontare di risorse a titolo di compartecipazione IVA tale da coprire esattamente il fabbisogno di spesa storica derivante dai trasferimenti soppressi, dal 2002, in base all'art.7, commi 3 e 4 del Decreto 56, si dà inizio ad una revisione del meccanismo di attribuzione delle risorse regionali, basato su nuovi criteri perequativi che superano, gradualmente fino al 2012 e totalmente a partire dal 2013, quello basato sulla spesa storica (v. *tabella 8.1*). È stato stabilito un periodo di transizione, dal 2002 al 2012, in cui l'IVA attribuita ad ogni Regione sarà la combinazione di due quote, una basata sulla spesa storica ed una sui nuovi parametri di perequazione a regime. Nel corso di questo periodo temporale si riduce progressivamente l'incidenza della perequazione fondata sulla spesa storica ed aumenta l'incidenza di quella fondata sulla perequazione a regime.

Nell'anno 2002 in esame il 95% (α) della compartecipazione IVA totale delle RSO viene attribuito alle singole Regioni in base alle quote regionali di incidenza percentuale della spesa storica (Ω_i) ed il 5% ($1-\alpha$) in base alle quote regionali di incidenza percentuale della perequazione a regime (Φ_i).

La percentuale di riparto a regime viene determinata sommando algebricamente i seguenti criteri di perequazione:

1. popolazione;
2. capacità fiscale;
3. fabbisogni sanitari;
4. fabbisogni derivanti dalle dimensioni geografiche.

Il primo parametro della perequazione a regime, la *popolazione* (v. *tabella 4*), ripartisce il gettito complessivo della compartecipazione IVA in termini pro capite, come se tutte le Regioni fossero identiche in termini di capacità fiscale e di fabbisogni. Esso si ricava dal rapporto tra la popolazione della singola Regione e la popolazione del complesso delle RSO. Per il Veneto tale parametro assume un valore del 9,29%.

⁸ Art.2 c. 2 del Decreto 56/2000

⁹ Tale percentuale è stata fissata dapprima al 25,7% del gettito IVA complessivo; successivamente con il DPCM 17/5/2001 è stata portata per l'anno 2001 al 38,55%, per effetto della rideterminazione in aumento del fabbisogno sanitario per lo stesso anno.

Gli altri tre parametri correggono questa prima distribuzione per tener conto del differente livello di ricchezza o dei diversi indicatori di fabbisogno di spesa esogeni al comportamento delle singole Regioni.

La correzione della *capacità fiscale*¹⁰ (v. *Tabella 5*) ha la finalità di rendere più omogenea la dotazione delle risorse tributarie per abitante, rispetto a quella originata dal diverso livello di ricchezza regionale. Le Regioni che hanno una capacità fiscale pro capite superiore a quella media delle Rso subiscono una correzione negativa alla quota percentuale del parametro della popolazione. Alternativamente le Regioni che hanno una capacità fiscale pro capite inferiore a quella media delle RSO beneficiano di una correzione positiva alla quota percentuale del parametro della popolazione. Secondo le disposizioni contenute nell' allegato tecnico al Decreto 56, per ciascuna regione la capacità fiscale pro capite è definita dal rapporto tra l'ammontare dei gettiti potenziali dei principali tributi propri e compartecipazioni ai tributi erariali e la popolazione della Regione. Per il triennio 2002-2004, i tributi e le compartecipazioni considerati ai fini del calcolo della capacità fiscale sono l'IRAP, l'addizionale IRPEF, la compartecipazione regionale all'accisa sulla benzina e la tassa automobilistica. Il gettito potenziale di ciascun tributo proprio deriva dal prodotto dell'aliquota standard del tributo e della sua base imponibile potenziale. Il gettito di riferimento pro capite è calcolato ad aliquota standard¹¹ per evitare che alcune Regioni ricevano maggiori benefici dalla perequazione, in presenza di un loro basso livello di sforzo fiscale (aliquote applicate sotto lo standard). Alternativamente, le Regioni che si sforzano di applicare aliquote superiori rispetto a quella standard conservano il gettito aggiuntivo, senza perciò conferirlo nel sistema di perequazione.

La differenza pro capite, ricavata dal confronto tra il gettito pro capite medio RSO e il gettito pro capite di ogni Regione, non è annullata per intero, ma viene perequata al 90% ($\beta=0,9$ è il "coefficiente di solidarietà" o di perequazione della capacità fiscale): questo per incentivare a partecipare al recupero di base imponibile e al sostegno delle politiche di spesa che producono la crescita del gettito tributario regionale. Perciò le Regioni che hanno entrate tributarie (derivanti da IRAP, addizionale regionale all'IRPEF, accisa benzina e tassa automobilistica) superiori alla media nazionale, cedono il 90% del proprio surplus pro capite rispetto alla stessa media, a favore del Fondo di perequazione nazionale. Corrispondentemente, le Regioni che hanno entrate tributarie inferiori alla media nazionale ricevono il 90% del proprio deficit pro capite rispetto alla stessa media.

Il gettito tributario pro capite del Veneto, pari a 849 euro, risulta superiore a quello medio nazionale. La differenza pro capite, pari a 92 euro, viene ceduta per il 90% a titolo di concorso alla solidarietà interregionale. La correzione negativa, da apportare al parametro della popolazione in rapporto alla compartecipazione IVA complessiva, risulta per il Veneto pari a -1,22%.

La correzione dei *fabbisogni sanitari* (v. *Tabella 6*) ha il compito di garantire il livello di fabbisogno sanitario pro capite deciso nel riparto nazionale sui livelli essenziali di assistenza. Le Regioni che presentano un fabbisogno di spesa sanitaria pro capite superiore (inferiore) rispetto a quello medio nazionale, ricevono (perdono) più risorse dal riparto dell'IVA.

Rispetto alla media nazionale, il Veneto presenta un fabbisogno di spesa pro capite inferiore. La correzione da apportare alla percentuale di riparto dell'IVA in base alla popolazione risulta pari a -0,07%.

Il parametro di correzione delle *dimensioni geografiche* (v. *Tabella 7*) ha la finalità di compensare le diseconomie di scala che le Regioni di minore dimensione affrontano nella produzione di servizi correnti extrasanitari. Le Regioni che presentano un fabbisogno di spesa corrente pro capite superiore (inferiore) rispetto a quello medio nazionale, ricevono (perdono) più risorse dal riparto dell'IVA. Il parametro delle dimensioni geografiche è stato assunto pari al 70 %. Si è stimato che le residue differenze di spesa extrasanitaria siano dovute ad inefficienze addebitabili al comportamento delle Regioni e quindi per tale ragione non compensabili.

Rispetto alla media nazionale, il Veneto presenta un fabbisogno di spesa corrente superiore per le funzioni extrasanitarie. La correzione da apportare alla percentuale di riparto dell'IVA in base alla popolazione nel 2002 risulta pari a +0,21%.

La quota della perequazione a regime della Regione Veneto sul totale delle RSO, risultante dalla sommatoria dei quattro criteri sopra citati, risulta pari all'8,22%, superiore di quasi un punto percentuale rispetto alla quota di ripartizione in base alla spesa storica, che assume un valore del 7,30% (si veda *tabella 8*).

Come già accennato, il valore assoluto della compartecipazione IVA spettante ad ogni Regione si ottiene

¹⁰ La capacità fiscale pro capite media del totale delle RSO è pari al rapporto tra la somma dei gettiti potenziali dei principali tributi propri e delle compartecipazioni regionali e la popolazione complessiva delle Regioni medesime. La base imponibile potenziale del tributo o della compartecipazione pro capite media delle RSO è data dalla sommatoria delle basi imponibili potenziali di ogni Regione ponderata con la popolazione. Per il triennio 2002-2004, le aliquote standard sono pari a quelle vigenti nell'anno 2001 per l'IRAP (4,25%), l'addizionale IRPEF (0,9%) e l'accisa sulla benzina (250 lire al litro); per la tassa automobilistica al valore medio ponderato tra le aliquote standard vigenti nell'anno 2001 nelle diverse Regioni italiane. Per il DPCM IVA 2002 sono stati utilizzati i gettiti rilevati a consuntivo nell'anno 2001 e la popolazione regionale al 31 dicembre 2000.

¹¹ Dal 2002 hanno avuto validità le prime leggi regionali di modifica dell'aliquota IRAP e addizionale IRPEF. Ciò determinerà nel calcolo della capacità fiscale relativa all'IVA da ripartire per gli anni 2003 e successivi, l'esigenza di tenerne attentamente conto.

dalla combinazione della quota in base alla spesa storica e della quota sulla base della nuova perequazione a regime (v. *tabella 9*). Su un gettito totale di compartecipazione IVA delle RSO di 30.790 milioni di euro, il 95%, pari a 29.251 milioni di euro, viene distribuito in base alle quote regionali di incidenza sulla spesa storica, mentre il restante 5%, pari a 1.540 milioni di euro, viene ripartito in base ai nuovi criteri di perequazione a regime.

Per il Veneto la quota IVA spettante nel 2002 si ottiene sommando:

- la distribuzione dell'IVA in base alla spesa storica, pari a 2.134 milioni di euro (corrispondente al 7,30% di 29.251 milioni);
- la distribuzione dell'IVA in base ai nuovi parametri a regime, pari a 127 milioni di euro (corrispondente all'8,22% di 1.540 milioni).

Dalla sommatoria si ottiene un valore pari a 2.261 milioni di euro. Tale importo costituisce l'IVA che, in base al dettato normativo, spetta al Veneto (IVA spettante o perequata). Per rendere espliciti i flussi della perequazione tra Regioni “ricche” e Regioni “povere”, il Decreto prevede che la compartecipazione IVA spettante al complesso delle RSO sia ripartita inizialmente tra le Regioni, in via meramente nozionale, in base alle quote percentuali dei consumi delle famiglie delle singole Regioni sul totale delle RSO. Per il Veneto (v. *Tabella 10*) tale quota è pari al 10,13% e corrisponde ad un importo di IVA di 3.118 milioni di euro.

Pertanto, come evidenziato nella *Tabella 9*, il Veneto si colloca tra le Regioni che, disponendo di una quota IVA derivante dai consumi superiore a quella spettante in base alla combinazione dei criteri di perequazione relativi all'anno 2002 versano, a titolo di concorso alla solidarietà interregionale, una quota di IVA al Fondo perequativo nazionale, cui attingono le Regioni più “povere”. Per il Veneto tale quota è pari a 857 milioni di euro.

La dimensione della perequazione, cioè l'ammontare complessivo dei trasferimenti perequativi tra le RSO, è di 6.975 milioni di euro. Il saldo è nullo.

A questo punto, ogni Regione si è posta la stessa domanda: “Rispetto a prima ci perdo o ci guadagno?”, ossia “L'Iva spettante attribuita nel 2002 è superiore o inferiore a quella che sarebbe stata ripartita in base alla spesa storica prima del Decreto 56?”.

Confrontando per il Veneto il valore spettante nel 2002 con quello che si sarebbe ottenuto ripartendo l'IVA solamente in base alla spesa storica, possiamo osservare come il Veneto ottiene una differenza positiva di 14,2 milioni di euro. Le altre Regioni che beneficiano di un surplus di risorse sono Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Liguria, Toscana e Marche. Le altre Regioni presentano differenze negative rispetto alla situazione pre-riforma.

3. Una valutazione degli obiettivi del Decreto 56: dai vantaggi ipotizzati alle difficoltà emerse

Al momento della sua emanazione, il Governo nazionale evidenziò gli aspetti positivi della riforma del decreto 56, mentre sia la dottrina che le stesse Regioni indicarono alcuni rischi potenziali del nuovo sistema. Nel paragrafo 3 elencheremo tali proposizioni. Nei successivi paragrafi saranno esaminati gli aspetti critici emersi nella fase di applicazione del Decreto.

3.1 I vantaggi e i rischi prospettati al momento dell'emanazione del Decreto 56

3.1.1. La maggiore certezza del quadro di finanziamento e la predeterminazione dei livelli di finanziamento sanitario

La formula del Decreto 56 avrebbe dovuto garantire un quadro più certo delle entrate regionali e della spesa sanitaria. Nella situazione ante 56 i trasferimenti soppressi, ed in particolare il FSN, erano soggetti ad una negoziazione annuale Stato-Regioni ed alla determinazione annuale da parte dello Stato, che poteva anche effettuare “tagli” agli stanziamenti programmati per esigenze di risanamento della finanza pubblica.

Con il Decreto 56 invece, i bilanci regionali avrebbero potuto essere redatti beneficiando delle caratteristiche di programmabilità e stabilità del gettito delle nuove entrate, in particolare della compartecipazione IVA, legata all'evoluzione prevedibile della variazione dei consumi nazionali. La stessa caratteristica di prevedibilità poteva rinvenirsi con i trasferimenti perequativi perché fondati su una formula chiara, automatica e stabile, valida per un triennio.

L'originaria stesura del Decreto 56 prevedeva una serie di aggiustamenti agli importi dei tributi regionali da esso stimati nell'anno 2000 e proiettati a legislazione vigente sull'anno 2001, primo anno della riforma. Sulla base dei dati di gettito consuntivi dell'anno 2000 di IRAP, addizionale regionale IRPEF e accisa benzina, si doveva provvedere ad una prima rideterminazione delle aliquote di compartecipazione entro il 30 luglio 2001. Gli aggiustamenti dovevano concludersi con la definitiva determinazione delle aliquote entro il 30 settembre 2002 sulla base dei dati consuntivi 2001. Entro tale data il DPCM di attuazione doveva stabilire per il triennio successivo (2003-2005) l'aliquota di compartecipazione regionale (l'IVA spettante alle RSO negli anni del triennio sarebbe stata determinata dal prodotto della stessa aliquota definitiva per il gettito dell'IVA nazionale di due anni precedenti) ed i vettori della percentuale di ripartizione della stessa tra le Regioni in base alla spesa storica e in base ai

nuovi parametri. L'ammontare complessivo del finanziamento sanitario di ogni Regione sarebbe stato predeterminato dalla previsioni di evoluzione delle basi imponibili dei tributi e delle compartecipazioni regionali e dalla applicazione automatica del Fondo di perequazione configurato dal Decreto 56. In questo modo il Governo si riprometteva di "automatizzare" il processo di finanziamento sanitario, azzerando o per lo meno attenuando per un triennio la fase di contrattazione politica negoziale che annualmente avveniva sul fabbisogno sanitario da attribuire alle Regioni.

3.1.2. Lo scarto positivo prospettico tra la dinamica delle entrate e le variazioni del FSN accordate nel PSN

Secondo il Governo le risorse complessive delle Regioni, comprensive delle nuove compartecipazioni, avrebbero avuto una dinamica legata all'andamento dell'economia regionale e nazionale: l'IRAP e l'addizionale IRPEF evolvono con il reddito, mentre compartecipazione Iva, tassa auto e accisa benzina variano in relazione ai consumi. Si poteva ipotizzare quindi una crescita delle entrate regionali vicina al PIL. Per dimostrare il vantaggio del nuovo regime, l'allora Sottosegretario al Ministero del Tesoro Giarda metteva a confronto tale dinamica con quella che avrebbero avuto i trasferimenti soppressi a legislazione vigente pre 56: ipotizzando una crescita del FSN attestata al 3% annuo, valore utilizzato nell'ultimo PSN approvato, si evidenziava la convenienza del nuovo modello, che beneficiava di una crescita media delle entrate regionali del 3,5%.

Questo scarto positivo per il complesso delle Regioni avrebbe potuto anche colmare l'effetto redistributivo dovuto alla non completa perequazione delle capacità fiscali, operante nel nuovo modello di finanziamento.

3.1.3 Il maggior grado di autonomia tributaria, la liberalizzazione del vincoli di destinazione sulla spesa sanitaria e gli incentivi all'efficienza

Un altro argomento a favore del Decreto 56 è quello dell'accrescimento dell'autonomia finanziaria delle Regioni. In primo luogo esso si configura con l'aumento delle risorse autonome derivanti dalla crescita delle percentuali di attribuzione dell'addizionale IRPEF e della quota sull'accisa della benzina. In secondo luogo la compartecipazione regionale all'IVA e i trasferimenti dal fondo perequativo sono a regime a libera destinazione, e superano il vincolo di destinazione dell'ex FSN. Era previsto un periodo transitorio dal 2001 al 2003, in cui al fine di assicurare in ogni regione i livelli essenziali ed uniformi di assistenza sanitaria "ciascuna regione è vincolata a destinare, per l'erogazione delle tipologie di assistenza, delle prestazioni e dei servizi individuati dal Piano sanitario nazionale, una spesa corrente pari al fabbisogno finanziario per il Servizio sanitario regionale, definito in funzione della quota capitaria di finanziamento".

In questo periodo transitorio secondo il Decreto 56 dovevano porsi le basi per incentivare le Regioni ad una maggiore efficienza delle gestioni sanitarie. La liberalizzazione del vincolo a partire dal 2004 era infatti sottoposta alla condizione che le Regioni dimostrassero, attraverso l'attivazione di procedure di monitoraggio e verifica, il rispetto degli obiettivi di tutela della salute perseguiti dal PSN (Piano Sanitario Nazionale), identificabili con i livelli essenziali di assistenza sanitaria, e il raggiungimento degli obiettivi programmatici di bilancio del Patto di stabilità interno.

La rimozione del vincolo comportava una maggiore flessibilità per il bilancio regionale per le Regioni "adempienti": essa consisteva nel fatto che le eventuali eccedenze di risorse finanziarie acquisite con il nuovo sistema di finanziamento rispetto alla spesa sanitaria, compatibile con il verificato rispetto dei livelli di assistenza sanitaria, rimanevano attribuite alla Regione che le realizzava, e quindi potevano essere allocate a funzioni extra-sanitarie.

Tuttavia, in caso di inadempimento totale o parziale da parte della regione delle misure di garanzia fissate, si prevedeva che il Governo disponesse la progressiva riduzione dei trasferimenti perequativi e delle compartecipazioni, in misura non superiore al 3 per cento della quota capitaria stabilita dal PSN e la loro contestuale sostituzione con trasferimenti erariali finalizzati all'attivazione del sistema di garanzie.

3.1.4 La maggiore trasparenza della solidarietà interregionale

L'adozione di un'aliquota di compartecipazione IVA in misura tale da coprire il fabbisogno complessivo dei trasferimenti soppressi delle RSO e la ripartizione di essa alle singole Regioni in via preliminare e nozionale in base alle quote consumi ha consentito di esplicitare, nel confronto con le quote IVA effettivamente spettanti, i contributi di solidarietà delle Regioni a maggior capacità fiscale e l'accesso al Fondo di perequazione nazionale delle Regioni a più basso reddito. In realtà l'IVA in quota consumi non è incassata materialmente dalle Regioni ricche e poi da essa riversata alle Regioni povere. Ciò denoterebbe il funzionamento di un sistema di perequazione orizzontale tra Regioni per certi versi incompatibile con un sistema privo di un'istituzione di rappresentanza politica regionale. In realtà lo Stato attribuisce alle Regioni datrici solamente le quote IVA spettanti, trattenendo i *surplus* dell'IVA compartecipata (concorso alla solidarietà) per poi riversarli tramite il Fondo perequativo nazionale alle Regioni affluenti. Si tratta quindi di un meccanismo di perequazione ibrido, sostanzialmente verticale ma con connotazioni orizzontali, utilizzato per superare l'opacità dei trasferimenti statali finanziati dalla fiscalità generale. Potenzialmente il chiarimento dei flussi di perequazione accentua il conflitto di interessi tra Regioni, spingendole ad "interessarsi" maggiormente al grado di efficienza di spesa e di entrata di ognuna.

3.1.5. I punti critici

La riforma non aveva mancato di fare emergere alcuni elementi critici.

In primo luogo, si rimarcava l'incertezza sulla sostenibilità futura, con il nuovo quadro di entrata, delle spese regionali, in particolare di quelle sanitarie, soggette alla crescita dei bisogni legata all'invecchiamento della popolazione e condizionate da regole di decisione e gestione dipendenti spesso dal Governo centrale.

In secondo luogo, si rilevava l'assenza di autonomia e responsabilità nell'attribuzione della compartecipazione IVA, che non riconosce alle Regioni alcuna autonomia nella fissazione degli elementi costitutivi dell'imposta. L'attribuzione della compartecipazione IVA costituisce in realtà un vero e proprio trasferimento, disposto con provvedimento governativo annuale e svincolato dal reale gettito territorializzato. I meccanismi del Decreto 56 non incentivano le Regioni ad accrescere i consumi di ogni singola Regione per far crescere la propria IVA, ma quelli complessivi. Le manovre statali sull'IVA influenzano inoltre direttamente il gettito delle Regioni.

4. Dalla teoria alla realtà: cronaca di un'applicazione breve e travagliata del decreto 56

Il Decreto 56 è stato emanato a febbraio del 2000. Nel periodo successivo si sono succedute una serie di disposizioni normative che ne hanno praticamente stravolto la filosofia di fondo e in parte svuotato gli obiettivi. Inoltre sono emersi i primi conflitti tra Stato e Regioni ed all'interno di queste.

Già nell'agosto del 2000, quindi a distanza di sei mesi dall'emanazione del decreto 56, la rilevazione di un tasso tendenziale medio di crescita della spesa sanitaria del 10,9 % nel 2000 impone la sottoscrizione di un Accordo Stato-Regioni in cui viene effettuata una rideterminazione più realistica ed in aumento dei fabbisogni di spesa sanitaria 2000-2001 previsti dal vigente PSN¹². Rispetto al fabbisogno preso a riferimento nel Decreto 56 per il calcolo del Fondo sanitario da abolire la crescita è di 5.000 miliardi di lire. Qualche giorno prima, con il DM Tesoro 1.8.2000, la spesa sanitaria era stata esclusa dal calcolo relativo al Patto di stabilità interno, prendendo atto della difficile praticabilità di un coinvolgimento regionale in obiettivi di contenimento della spesa corrente quale quella sanitaria, la cui evoluzione è condizionata anche da decisioni assunte a livello centrale.

L'Accordo prevede inoltre una regolazione dei disavanzi accumulati a tutto il 1999, con ulteriore finanziamento a carico dello Stato di 3.000 miliardi in aggiunta ai 13.000 già previsti con la Legge Finanziaria 2000 (L.488/1999).

L'accordo disciplina l'obbligo per le Regioni di coprire a partire dal 2000 i futuri disavanzi, con aumento delle entrate tributarie da deliberare sui bilanci 2002 e assunzione di mutui a proprio carico, e sottolinea l'urgenza di un adeguato ed efficiente sistema di monitoraggio e controllo per conoscere l'origine dei disavanzi e la riferibilità di essi all'uno o all'altro Livello di governo.

La legge finanziaria 2001 dava attuazione agli impegni dell'accordo con l'art. 83 aumentando il fabbisogno sanitario riconosciuto del 2001 a 130.900 mld (art.85 c.6), oltre a ulteriori 300 mld da stanziare con l'assestamento del bilancio 2001 (in totale 131.143 mld). Tuttavia, nonostante l'attribuzione alle Regioni di maggiori risorse, permanevano le preoccupazioni in ordine alla sottostima del fabbisogno sanitario. Si ritenne di rimettere la soluzione ad un ulteriore accordo Governo-Regioni del 22 marzo 2001, integrativo del precedente siglato il 3 agosto 2000, con il quale si disponeva l'attivazione di un tavolo di monitoraggio per la verifica dell'evoluzione della spesa sanitaria. L'attività di verifica si è conclusa con l'Accordo Governo-Regioni dell'8 agosto 2001, antesignano di una nuova stagione di relazioni in campo sanitario tra i due Livelli di governo.

Alla riconosciuta integrazione del finanziamento sanitario relativo all'anno 2001 (innalzato a 138.000 miliardi di lire) e alla definizione di un livello di finanziamento per gli anni 2002-2004 avente una dinamica di crescita più congrua, si contrapponeva l'impegno assunto a carico delle Regioni di adottare specifiche misure per il contenimento dei disavanzi sanitari.

È innegabile che l'Accordo 8 agosto 2001 abbia avuto qualche efficacia riguardo all'obiettivo della congruità del finanziamento e della corresponsabilizzazione dei due Livelli di governo in tema di gestione sanitaria. Va tuttavia sottolineato come la scelta di definire in maniera puntuale le risorse da attribuire alle Regioni a titolo di finanziamento sanitario per il triennio 2002-2004 abbia da subito contraddetto l'intento del Decreto 56 di automatizzare il meccanismo di determinazione del finanziamento, mentre il ripiano dei disavanzi confermava la difficoltà di allontanarsi dal sentiero del riconoscimento della spesa storica.

Nell'aprile del 2002 il Ministero dell'Economia e Finanze presentava la proposta di riparto IVA 2002. La proposta non raccoglieva il favore delle Regioni, che denunciavano l'eccessiva sopravvalutazione delle dotazioni autonome (IRAP ed addizionale IRPEF commisurata all'aliquota dello 0,5% stimate nel calcolo del FSN da sopprimere) e la conseguente sottostima della compartecipazione IVA da assegnare in via residuale. Governo e Regioni concordarono di ritardare l'esame del DPCM IVA 2002 in attesa dei dati consuntivi 2001 relativi ai predetti tributi.

La verifica della proposta ministeriale relativa al riparto 2002 riprese nell'aprile 2003. Oggetto di discordia non fu più la valutazione previsa delle risorse destinate al finanziamento della sanità, bensì gli esiti redistributivi dei nuovi criteri di perequazione a regime. Le Regioni che risultavano penalizzate da questa nuova ripartizione delle risorse richiesero di rimandare l'approvazione del DPCM IVA 2002 in attesa di un suo esame congiunto con il DPCM IVA

¹² Per il 2000 è stato riconosciuto un fabbisogno di circa 124.000 miliardi, con un'integrazione di risorse per 6860 mld rispetto a quanto originariamente previsto (117.129 mld). Quanto al 2001, la previsione di fabbisogno, è stata definita dall'accordo in 129.000 mld.

2003, con l'obiettivo di compensare parzialmente nel secondo gli effetti perequativi del primo. A riguardo, si propose di rallentare il graduale processo di passaggio dalla spesa storica alla spesa a regime, prolungando e rendendo più "indolore" il periodo di transizione. Tuttavia, le Regioni non raggiunsero l'intesa sul punto.

Le Regioni manifestavano inoltre insostenibili sofferenze di cassa, dal momento che la piena concessione delle anticipazioni finanziarie statali per il finanziamento della sanità era in parte condizionato dalla approvazione del DPCM di riparto dell'IVA¹³. Venne pertanto richiesto al Governo, al fine di assicurare la piena copertura finanziaria della sanità, di emanare un provvedimento sostitutivo previsto dall'art.3, comma 3, del D.Lgs. 281/1997.

I DPCM 7/05/04 e 14/05/04 hanno realizzato l'intervento sostitutivo relativo all'anno 2002, che è stato impugnato presso il Tar del Lazio e presso la Corte Costituzionale dalle Regioni Puglia, Campania e Calabria. Nel frattempo, il Governo ha presentato gli schemi di ripartizione dell'IVA per l'anno 2003, su cui si è registrata un'ulteriore divergenza tra le Regioni. Constatata l'eccessiva conflittualità interregionale prodotta dal Decreto 56, il Governo ha ravvisato la necessità di ridefinirne i criteri perequativi, assumendosi il compito di presentare, entro il 28 febbraio 2005, le proposte normative per adeguare il decreto ai principi contenuti nel Titolo V della Costituzione¹⁴.

5. I motivi di conflitto tra le Regioni

5.1 La redistribuzione rispetto alla spesa storica e il vincolo di copertura del fabbisogno sanitario per le singole Regioni

Come visto in precedenza, il nuovo modello di perequazione ha condotto per la prima volta nell'anno 2002, rispetto alla situazione pre-riforma, ad una redistribuzione territoriale delle risorse. La direzione degli effetti redistributivi era nota sin dall'emanazione della riforma. Tuttavia, le Regioni che "perdono" da questa nuova ripartizione delle risorse (*d'ora in avanti Regioni contra 56*) hanno chiesto la sospensione o la correzione dei nuovi criteri previsti dal Decreto 56/2000, ricorrendo anche alla Consulta ed al TAR, dichiarando l'insostenibilità delle minori entrate per i propri equilibri di bilancio e la non copertura dei livelli essenziali di assistenza sanitaria, ai sensi dell'articolo 7 comma 2 del Decreto 56/2000, secondo il quale "...Le quote di cui al presente comma (di cui all'articolo 2, comma 4, lettera d), cioè le quote IVA spettanti ad ogni Regione ed erogate dal Ministero dell'Economia) sono fissate in modo tale da assicurare comunque la copertura del fabbisogno sanitario alle Regioni con insufficiente capacità fiscale."

Le Regioni che sono intervenute nel giudizio innanzi al TAR difendendo i risultati del DPCM IVA 2002 (*Regioni pro 56*) sottolineano innanzitutto come la garanzia di cui all'art. 7 c. 2 sia valida solo per la copertura del fabbisogno sanitario di parte corrente come deliberato dal CIPE, e non sia estesa alla copertura dell'ammontare dei trasferimenti soppressi diversi dal Fondo Sanitario Nazionale di parte corrente. Per questi ultimi può quindi verificarsi che il nuovo sistema redistributivo non garantisca per alcune Regioni il loro intero ammontare.

In secondo luogo le stesse Regioni fanno rilevare che, al fine della verifica della garanzia di copertura della spesa sanitaria, occorre confrontare l'ammontare del fabbisogno sanitario di ogni Regione (al netto delle entrate proprie) con l'ammontare complessivo delle entrate regionali rientranti tra quelle considerate nel Decreto 56. Le *Regioni contra 56* fanno rientrare tra le risorse disponibili:

- il gettito dell'IRAP, al netto dell'ammontare della quota del Fondo perequativo ex art. 3, commi 2 e 3 della L. 549/1995 e degli oneri di gestione IRAP trasferiti allo Stato ex art. 26 c. 1 del Decreto 446/1997;
- il gettito dell'addizionale regionale IRPEF commisurato all'aliquota dello 0,9%;
- il gettito della quota di accisa sulla benzina (8 lire al litro);
- il gettito della compartecipazione regionale all'IVA.

¹³ Fino al 2003, la modalità di concessione delle anticipazioni alle Regioni a statuto ordinario per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale è stata disciplinata dal D.M. 21-2-2001, emanato in attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 13, comma 6 del D.Lgs. 56/2000.

Il comma 1 del predetto D.M. dispone che "per assicurare l'ordinato finanziamento della spesa sanitaria corrente, possono essere concesse alle Regioni a statuto ordinario anticipazioni mensili da accreditare sulle contabilità speciali intestate a ciascuna regione ai sensi dell'art. 66 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, nei limiti di un dodicesimo dell'importo complessivo presunto della quota del gettito dell'imposta regionale sull'attività produttiva (IRAP) e della quota dell'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche di cui all'art. 13, comma 2, del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, nonché delle somme di cui all'art. 2, comma 4, lettera d), dello stesso decreto legislativo n. 56 destinate al finanziamento della spesa sanitaria corrente". Il comma 4 precisa che "all'inizio di ogni anno, nelle more della emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri previsto dal predetto art. 2, comma 4, lettera d) del decreto legislativo n. 56 del 2000, le anticipazioni mensili sono commisurate alle somme considerate per la concessione delle anticipazioni mensili dell'anno precedente".

Pertanto, in assenza dell'emanazione del predetto DPCM, le Regioni ricevettero negli anni 2002 e 2003 un ammontare di anticipazioni di cassa commisurato al fabbisogno di spesa sanitaria riconosciuto per l'anno 2001, disponendo di risorse insufficienti che hanno imposto nei fatti o la lievitazione dei ritardi nei pagamenti dei fornitori o il rastrellamento di risorse destinate a finalità extrasanitarie per il regolare finanziamento del servizio sanitario regionale.

¹⁴ L'art. 4 del D.L. 314/2004 fissa al 28 febbraio 2005 il termine massimo entro il quale il Governo deve presentare le proposte per adeguare il Decreto 56 ai principi contenuti nel Titolo V della Costituzione. Si rammenta come originariamente il compito di presentare tali proposte era stato demandato all'Alta Commissione di Studio per la definizione dei meccanismi strutturali del Federalismo Fiscale. Il termine massimo per la consegna dei lavori era stato fissato al 30 settembre 2005 dall'art. 1 quinquies del D.L. n. 220/2004. Successivamente il Presidente del Consiglio, per mezzo di lettera inviata all'Alta Commissione, aveva chiesto di anticipare il termine di consegna dei lavori relativi alla perequazione al 30 giugno 2005.

Esse pertanto non calcolano, nel computo delle risorse disponibili, l'intero gettito IRAP, poiché sottraggono al suo importo complessivo le spettanze a titolo di ex fondo perequativo ex art. 3, commi 2 e 3 della L. 549/1995¹⁵. La loro metodologia di calcolo fa leva sull'art. 13, comma 2, del Decreto 56/2000, il quale dispone che *“Per l'anno 2001, ai fini della determinazione del Fondo sanitario nazionale di parte corrente e delle specifiche quote da assegnare alle Regioni a statuto ordinario si considera come dotazione propria il gettito dell'addizionale regionale all'IRPEF, commisurato all'aliquota dello 0,5 per cento e il gettito dell'IRAP al netto dell'ammontare della quota di cui all'articolo 26, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, delle spettanze determinate, per il medesimo anno 2001, in applicazione dell'articolo 3, commi 2 e 3, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, nonché, limitatamente alla regione Toscana, della somma spettante ai sensi dell'articolo 4 della legge 8 aprile 1999, n. 87.”*

Tuttavia le Regioni pro 56 obiettano che il testo normativo citato sia finalizzato esclusivamente alla determinazione del Fondo Sanitario Nazionale di parte corrente da abolire e per il solo anno 2001, derogando solo per tale anno alla liberalizzazione del vincolo di destinazione delle risorse IRAP disposta dall'art. 83, comma 1, della L. 388/2000. Per effetto di tale norma, dal 2001 infatti decade quindi ogni suddivisione formale legislativa tra IRAP totale ed IRAP destinata alla sanità.

Ne consegue, secondo questo punto di vista, che la metodologia di computo dell'IRAP al netto dell'ex fondo perequativo di cui all'art. 3 L.549/1995 adottata dalle Regioni contra 56 è utilizzabile nel 2002 solo per il mero calcolo del trasferimento statale da sopprimere a titolo di FSN corrente, e non può essere invocata per finalità ben diverse, quale la verifica della sufficienza delle risorse distribuite dal DPCM 2002 per la copertura del fabbisogno sanitario.

Per quest'ultima finalità è necessario far rientrare tra le risorse disponibili da confrontare con il fabbisogno sanitario, il gettito dell'IRAP, compreso quello acquisito a compensazione del Fondo perequativo ex art.3 della L. 549/1995, ed al netto della quota IRAP trasferita allo Stato per oneri di gestione del tributo. Tale gettito va considerato unitariamente e, in quanto tale, destinabile potenzialmente per intero alla copertura del fabbisogno sanitario.

A sostegno di tale tesi si ricorda che le risorse spettanti a titolo di ex Fondo perequativo sono sempre state considerate a libera destinazione in quanto, nell'ambito dei suoi obiettivi di riduzione del carattere di finanza derivata e di accrescimento dell'autonomia finanziaria delle Regioni, la L. 549/1995 aveva previsto la soppressione di una serie di trasferimenti erariali vincolati (art. 3 c.1), la loro sostituzione con una quota di partecipazione regionale di 350 lire al litro dell'accisa sulla benzina (art. 3 c.12), e per le Regioni con insufficienza del gettito dell'accisa, con un trasferimento generale compensativo a titolo di fondo perequativo (art. 3 c. 2). Entrambe le risorse sostitutive dei trasferimenti vincolati dovevano, coerentemente con la ratio della legge, costituire risorse finanziarie a libera destinazione.

Pertanto il Fondo perequativo ex art. 3 c.2 della L.549/95, in quanto a libera destinazione:

- a) mantiene la sua generica destinazione anche dopo la sua confluenza nell'IRAP riscossa dalle Regioni ex art.42 del Decreto 446/1997;
- b) finanzia l'esercizio di funzioni regionali non specificate e quindi prive del carattere di intangibilità proprio della funzione sanitaria.

Di conseguenza tali risorse possono, in caso di necessità finanziaria, essere distratte dall'originaria generica destinazione, e finalizzate alla copertura dei livelli essenziali di assistenza sanitaria¹⁶.

¹⁵ L'art. 3 della L. 549/1995 ha istituito nello stato di previsione del Ministero del Tesoro un fondo perequativo per la corresponsione in favore delle Regioni di un importo pari alla differenza tra l'ammontare dei cessati finanziamenti in favore delle Regioni a statuto ordinario (indicati nella tabella B allegata alla Legge) e l'ammontare del gettito dell'Imposta Regionale sulla Benzina realizzato nel 1996. Lo stesso articolo ha stabilito i criteri per la rivalutazione del Fondo per gli anni successivi.

L'art. 42 della L. 446/1997 ha disposto, a decorrere dal 1999, la soppressione del fondo e la contemporanea istituzione di un Fondo di compensazione interregionale. Tale Fondo, alimentato dalle eccedenze finanziarie realizzate dalle Regioni a statuto ordinario (costituite dalla differenza tra il gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive, al netto della quota destinata al finanziamento dell'assistenza sanitaria, e l'ammontare destinato in compartecipazione a comuni e province e in qualità di onere di gestione allo Stato), era destinato, nei limiti delle occorrenze finanziarie, in favore delle Regioni che presentavano una perdita di entrata. In caso di insufficienza del fondo si provvedeva con risorse a carico del bilancio dello Stato.

L'art. 13 del Decreto 56/2000 ha disposto la soppressione dell'art. 42 e, di conseguenza, del Fondo di compensazione interregionale. Per il periodo 2001-2004 è stato istituito nello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica un fondo di garanzia per compensare le Regioni a statuto ordinario delle eventuali minori entrate dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF, commisurata all'aliquota dello 0,5 per cento rispetto alle previsioni delle imposte medesime contenute nel documento di programmazione economico-finanziaria.

¹⁶ A supporto ancora della tesi dell'unitarietà del gettito IRAP e quindi della sua necessaria considerazione globale ai fini della quantificazione delle risorse disponibili per la sanità interviene il disposto dell'art.13 c. 3 del Decreto 56/2000 che prevede che *“Per il periodo 2001-2004 è istituito nello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica un fondo di garanzia per compensare le Regioni a statuto ordinario delle eventuali minori entrate dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF, commisurata all'aliquota dello 0,5 per cento rispetto alle previsioni delle imposte medesime contenute nel documento di programmazione economico-finanziaria”*.

Allo stesso tempo l'art. 13 c.4 dispone che *“Per le Regioni a statuto ordinario che realizzano in ciascuno degli anni relativi al periodo 2001-2004 un gettito complessivo dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF commisurato all'aliquota dello 0,5 per cento superiore a quello previsto, si provvede al recupero delle eventuali maggiori entrate a valere sulle somme spettanti ai sensi dell'articolo 7 ovvero sulle spettanze a titolo di compartecipazione all'accisa sulle benzine”*.

La conseguenza di tale modo di operare è che la differenza fra le risorse disponibili, comprensive della quota IRAP ex fondo perequativo art. 3 c.2 L. 549/1995, e il fabbisogno sanitario risulta ampiamente positiva per ogni Regione, confermando per ogni Regione la copertura dei livelli essenziali di assistenza sanitaria di cui all'art. 7 c. 2 del Decreto 56/2000.

Secondo le *Regioni pro 56* appare quindi non fondata la metodologia di calcolo prospettata nelle motivazioni delle *Regioni contra 56*, che imputa all'effetto redistributivo del DPCM 14/5/2002 (rispetto a ciò che le Regioni avrebbero avuto in assenza di riforma secondo il vecchio riparto basato sulla spesa storica) la mancanza di copertura sanitaria.

L'effetto redistributivo (98,1 milioni di euro per il totale delle Regioni a statuto ordinario) va ad incidere per una quota parziale sulle risorse dell'IRAP ex Fondo perequativo L. 549/1995, liberamente destinate a funzioni extrasanitarie che, nell'ambito della flessibilità di spesa, possono essere utilizzate alla compensazione del citato effetto redistributivo ed integrare la copertura dei livelli essenziali di assistenza sanitaria. Rimane certamente per alcune Regioni l'effetto riduttivo rispetto ai livelli storici sull'ammontare delle risorse destinabili a spese extrasanitarie.

5.2 L'applicazione corretta dell'Allegato tecnico al Decreto 56

Altri aspetti critici del DPCM 14/05/2004 riguardano l'applicazione, corretta o meno, delle specifiche tecniche previste nell'allegato A al Decreto 56/2000.

5.2.1 L'applicazione della capacità fiscale

Un primo problema, sollevato da alcune Regioni, riguarda la corretta applicazione del parametro di perequazione della capacità fiscale relativamente all'IRAP e alla tassa automobilistica. Sulla base delle disposizioni contenute nell'allegato tecnico al D. lgs. 56/2000, essa deve tener conto delle basi imponibili potenziali dell'IRAP e della tassa automobilistica che sono rese disponibili dal Ministero delle Finanze e determinate dallo stesso "sulla base delle dichiarazioni dei redditi, delle risultanze di bilancio e dei dati relativi al pubblico registro automobilistico, tenendo conto, possibilmente, del valore della base imponibile evasa."

Nell'applicazione del DPCM 14/05/2004 la capacità fiscale viene misurata come semplice differenza fra il gettito totale pro capite medio delle RSO (relativo ai tributi previsti dal Decreto 56) e il gettito totale pro capite della Regione. Il gettito considerato è quello effettivamente registrato a consuntivo nell'anno 2001 su dati di cassa.

La differenza che discende da questo modo di applicare il dettato normativo può essere irrilevante o considerevole, in relazione al tipo di tributo considerato. La prima cosa da sottolineare è che, seguendo la norma, il prodotto fra aliquota standard e basi imponibili potenziali (per ogni tributo) definisce, come risultato, un gettito di competenza standard e non un gettito di cassa. Senza voler considerare il problema dell'evasione, il riferimento ad un gettito di cassa comporta per alcuni tributi una rappresentazione non attendibile della capacità tributaria di ogni Regione. Per l'IRAP in particolare i valori assoluti e le dinamiche del gettito di cassa non sono rappresentativi dei valori assoluti e delle dinamiche del gettito potenziale standard, poiché: a) intervengono fattori di disturbo dovuti all'operare del meccanismo dei saldi e degli acconti. A parità di aliquota standard e di base imponibile potenziale, il gettito per cassa varia infatti in funzione delle percentuali di acconto (continuamente variate negli ultimi anni). Inoltre, variazioni dell'aliquota standard e della base imponibile potenziale possono riflettersi sul gettito per cassa solo con ritardo di uno o due periodi; b) esiste il notevole problema delle imprese che producono valore aggiunto in più Regioni (cd. imprese multipianto). La base imponibile potenziale (che deriva dalle dichiarazioni annuali) deve considerare la base imponibile IRAP regionale così come definita dalla legge istitutiva (con ripartizione della stessa fra le Regioni nel caso di imprese multipianto). Il gettito per cassa non considera invece tale ripartizione poiché è previsto che un'impresa multipianto versi il totale dell'imposta IRAP alla Regione nella quale crea l'importo più elevato dell'imposta.

Tuttavia è opportuno rilevare che, sebbene il DPCM sia intervenuto nell'anno 2004, il processo istruttorio e la condivisione dei dati della capacità fiscale si sono sviluppati nel corso del biennio 2002-2003, quando ancora il Ministero non aveva la piena disponibilità dei dati delle dichiarazioni dei redditi relativi all'anno di imposta 2001. Pertanto il ricorso ai dati di cassa è stata una scelta necessitata da tale indisponibilità. Per il futuro quindi appare indispensabile che il Ministero elabori e renda disponibili i dati sulle basi imponibili regionali. In attesa di questo, per attenuare le oscillazioni annuali del tributo IRAP, lo schema di Decreto di ripartizione IVA per l'anno 2003 prevede il calcolo di una media triennale dei gettiti di cassa.

Un'altra problematica connessa al parametro di correzione della capacità fiscale concerne l'inclusione nella base imponibile dei tributi della componente di evasione e della reale potestà in capo alle Regioni di recupero di materia imponibile.

La scelta del legislatore di far riferimento a basi imponibili potenziali e a aliquote standard nella determinazione della capacità fiscale di ciascuna Regione ha lo scopo di non disincentivare lo sforzo fiscale. La sostituzione dell'aliquota standardizzata a quella effettiva è invece volta a disincentivare le Regioni a praticare aliquote più basse semplicemente per ottenere una quantità di fondi maggiore.

La sostituzione della base imponibile potenziale a quella effettiva persegue l'obiettivo di contenere la discrezionalità degli amministratori delle Regioni beneficiarie e a non incentivarli a sottostimare la dimensione della base imponibile regionale o a ridurre l'impegno sul fronte della lotta all'evasione fiscale.

La scelta del legislatore di fare riferimento, nel calcolo della capacità fiscale, alla base imponibile potenziale dei tributi è senza dubbio fondata e incentivante. Tuttavia, ad essa deve necessariamente accompagnarsi una piena potestà accertativa delle Regioni. Attualmente tale potere è limitato per i tributi propri alla sola tassa automobilistica. Per le compartecipazioni a tributi erariali l'art. 10 del Decreto 56 accorda alle Regioni una limitata partecipazione all'attività di accertamento, mentre in materia di IRAP è concessa alle Regioni la facoltà di stipulare Convenzioni con il Ministero dell'Economie e delle Finanze volte ad un più incisivo controllo delle basi imponibili.

5.2.2 L'applicazione corretta delle dimensioni geografiche

Un ulteriore problema sollevato dalle Regioni contra 56 concerne la corretta applicazione del parametro di perequazione delle dimensioni geografiche. Sulla base delle disposizioni contenute nell'allegato tecnico al Decreto 56, per calcolare il fabbisogno di spesa connesso alle dimensioni risulta necessario determinare la spesa pro capite standardizzata delle Regioni. Essa va stimata mediante un modello di regressione del valore medio pro capite delle spese correnti extra-sanitarie di ciascuna Regione, sostenute negli ultimi tre anni di cui si dispongono i consuntivi, con la dimensione geografica, utilizzando come regressore il logaritmo della popolazione residente. La scelta del legislatore di adottare lo strumento della interpolazione è da ascrivere alla idoneità di tale procedura a rimuovere i differenziali occasionali di spesa di ciascuna Regione.

Nell'implementazione pratica di tale norma, contenuta nel DPCM 14/05/2004, tuttavia la spesa pro capite standardizzata di ogni Regione viene determinata come semplice media della spesa pro capite extra-sanitaria degli ultimi tre anni di cui si dispongono i consuntivi.

Il mancato recepimento delle direttive contenute nell'allegato tecnico ha portato alla determinazione di risultati che risultano in contrasto con gli obiettivi che il legislatore aveva attribuito a tale parametro. Dall'analisi della *colonna A della Tabella 11* è possibile constatare come il parametro della dimensione geografica premi allo stesso tempo Regioni di piccole dimensioni come la Liguria e Regioni di dimensioni ben più rilevanti come la Lombardia.

I risultati derivanti dalla corretta applicazione dell'allegato tecnico (*colonna B della Tabella 11*), pur non rispecchiando fedelmente quanto previsto sulla carta dal legislatore, risultano senza dubbio meno distorsivi e più condivisibili.

In ogni caso, è opportuno sottolineare come il tentativo di stimare per mezzo di una equazione la costosità connessa alle minori dimensioni risulti di difficile applicazione e potenzialmente foriero di esiti distorsivi. Infatti il criterio, facendo riferimento alla spesa storica media pro capite sostenuta nel triennio consuntivo più recente, risulta influenzato dai comportamenti e dall'efficienza di spesa dimostrata dalle singole Regioni.

Le riserve sull'efficacia del parametro della dimensione geografica sono evidentemente state comuni allo stesso legislatore al punto che, prevedendo nel dettato normativo la possibilità di modificare ed eventualmente di annullare dal 2004 il suddetto parametro, ha attribuito ad esso natura meramente "sperimentale".

6. Altri aspetti critici

6.1 L'attendibilità delle stime IRAP ed addizionale IRPEF nella delibera CIPE di riparto sanità e le "incursioni" del governo centrale sull'imponibile dei tributi regionali

Nei primi mesi dell'anno il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica provvede all'assegnazione delle risorse a titolo di finanziamento corrente del Servizio sanitario a ciascuna Regione.

Come già accennato in precedenza, nella delibera CIPE sono contenute le valutazioni previsive delle dotazioni finanziarie di ciascuna Regione (IRAP ed addizionale IRPEF) che, unitamente alla compartecipazione IVA, sono destinate alla piena copertura della sanità. Per realizzare tale obiettivo, i tributi in esame devono essere previsti in modo attendibile e le loro basi imponibili devono essere relativamente intangibili rispetto alle manovre statali.

Per quanto concerne l'attendibilità delle previsioni di IRAP ed addizionale IRPEF, si è registrato negli schemi di DPCM IVA 2002, 2003 e 2004 una modalità di previsione approssimativa e non concertata con le Regioni. Le stime sono state determinate applicando al dato consuntivo del gettito di ogni Regione relativo a due annualità precedenti (fatta eccezione per la Delibera CIPE 2002, in cui si è utilizzato come dato di partenza il gettito consuntivo relativo all'anno precedente) una percentuale di rivalutazione unitaria. Una valutazione di questo tipo risulta senza dubbio frettolosa e non veritiera, in quanto non tiene conto della diversa dinamica di crescita dell'imponibile che caratterizza ogni Regione.

Per ciò che riguarda invece le manovre statali sulle basi imponibili dei tributi regionali è sufficiente esaminare i provvedimenti contenuti nelle ultime Finanziarie statali per constatare come più di una volta si siano verificati

fenomeni di erosione dell'imponibile di IRAP ed addizionale IRPEF.

L'introduzione dei due moduli di riforma fiscale ha causato, seppure in via indiretta, una parziale erosione della base imponibile della addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche. Il nuovo regime di deduzioni, pur non rilevando come regola generale ai fini della determinazione dell'imponibile regionale, ha in alcuni casi comportato l'azzeramento del reddito imponibile ai fini IRPEF e conseguentemente il fatto che l'addizionale regionale non fosse più dovuta. L'erosione dell'imponibile è stimabile in misura pari al 4% dell'aggregato complessivo.

Anche la base imponibile dell'IRAP è stata più di una volta soggetta ad "incursioni" compiute dal governo centrale. La sola Legge Finanziaria 2005, introducendo deduzioni dall'imponibile per le aziende che incrementano la pianta organica e assumono personale addetto alla ricerca e rivalutando le deduzioni forfetarie ex art. 11 del D.lgs. 446/1997 (già rivalutate dalla Legge Finanziaria 2001), ha determinato l'erosione dell'imponibile IRAP pari a circa un punto percentuale dell'aggregato complessivo.

Proprio per tener conto degli inevitabili scostamenti che si realizzano tra previsioni e dati consuntivi, per il periodo 2001-2004 è stato istituito nello stato di previsione del Ministero dell'Economia un Fondo di garanzia per compensare le RSO delle eventuali minori entrate dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF, commisurata all'aliquota dello 0,5 per cento, rispetto alle previsioni delle imposte medesime assunte nel Documento di programmazione economico-finanziaria. Parallelamente per le Regioni che realizzano in ciascuno degli anni relativi al periodo 2001-2004 un gettito complessivo dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF commisurata all'aliquota dello 0,5 per cento superiore a quello previsto, si provvede al recupero delle eventuali maggiori entrate a valere sulle somme spettanti a titolo di compartecipazione IVA o di Fondo perequativo nazionale ovvero sulle spettanze a titolo di compartecipazione all'accisa sulla benzina.

La soppressione del Fondo di Garanzia dal 2005 innesca inevitabilmente una serie di conseguenze.

In primo luogo, aumenta notevolmente l'attenzione che deve essere posta alle stime governative incluse nella delibera CIPE. Come già verificatosi nel Riparto 2004, il Governo può essere indotto a gonfiare eccessivamente le stime dei due tributi, comportando così sofferenze finanziarie per le Regioni che disporrebbero a consuntivo di risorse non sufficienti per il finanziamento della sanità.

In secondo luogo deve sussistere, per ogni intervento legislativo e statale che riguardi l'imponibile IRAP ed addizionale IRPEF, una valutazione quantitativa accurata e condivisa sull'impatto per ogni Regione e devono essere previste le risorse compensative.

6.2 Necessità di depurare il gettito delle manovre ai fini del calcolo della correzione della capacità fiscale e di determinazione del Fsn di parte corrente

Negli ultimi anni più di una Regione ha fatto ricorso a manovre tributarie, aventi ad oggetto la rimodulazione delle aliquote dei tributi IRAP, addizionale regionale all'IRPEF e tassa automobilistica regionale, con la finalità di disporre di maggiori risorse da destinare in primo luogo alla copertura del disavanzo di gestione del servizio sanitario. Per evitare che il maggior gettito derivante dal ricorso a manovra tributaria risultasse anch'esso oggetto di perequazione interregionale della capacità fiscale, il legislatore ha scelto di fare riferimento, nella determinazione della capacità fiscale di ciascuna Regione, ad aliquote standard. Spetta quindi al Ministero dell'Economia e Finanze l'onere di quantificare, di concerto con le Regioni, il maggior gettito derivante da manovra tributaria e di non computarlo ai fini del calcolo della capacità fiscale e di determinazione della quota di fondo sanitario corrente spettante a ciascuna Regione.

Tale compito risulta tuttavia tutt'altro che agevole: le manovre adottate dalle Regioni, in particolari quelle in materia di addizionale regionale all'IRPEF, prevedono spesso una rimodulazione delle aliquote articolata per scaglioni di reddito e talvolta un differente prelievo fiscale a seconda del reddito dichiarato. La corretta quantificazione di tale manovre non può pertanto prescindere dalla completa conoscenza della base imponibile dei tributi in oggetto e dalla composizione di essa per tipologia reddituale.

Allo stato attuale non risulta che il Ministero abbia terminato lo studio sugli imponibili regionali dei tributi in esame. Considerato l'ampio ricorso a manovre regionali a partire dal 2002, si sottolinea come tale inadempienza possa rallentare il processo di esame ed approvazione dei DPCM di riparto della compartecipazione IVA futuri.

6.3 Il ranking regionale delle risorse pro capite pre e post perequazione

Il modello di perequazione tedesco è stato sicuramente preso a riferimento sia nell'elaborazione del modello del decreto 56 sia nella riforma dell'articolo 119 Cost.

Una caratteristica del modello tedesco è quella di separare in due momenti la perequazione: perequazione ordinaria e perequazione integrativa. Nella prima i trasferimenti perequativi tra i Länder sono attribuiti in modo che resti immutata la loro graduatoria, in termini di risorse pro capite, tra la situazione prima e dopo la perequazione. Questo risultato può invece non essere più assicurato a seguito della concessione dei cd. trasferimenti integrativi. Con i trasferimenti in questione, la Federazione interviene con propri fondi, modificando i risultati della perequazione orizzontale, per coprire fabbisogni finanziari specifici o livellare ulteriormente la

capacità finanziaria. Nella *tabella 12* si è posta a confronto la situazione ante e post perequazione delle risorse pro capite delle Regioni

Come si vede il DPCM dell'IVA 2002 realizza una modifica sostanziale nella graduatoria delle Regioni rispetto alla situazione pre perequazione.

L'analisi della tabella evidenzia per il 2002 una sostanziale inversione della graduatoria. L'ipotesi di una perequazione interamente a regime già dal 2002 riporterebbe la graduatoria verso posizioni relative più vicine a quelle iniziali.

Il metodo e i risultati diversi tra perequazione ordinaria e perequazione integrativa del modello tedesco potrebbero risultare utilmente applicabili al sistema di perequazione che dovrà essere realizzato in Italia in attuazione dell'articolo 119 Cost., soprattutto tenendo conto che l'eventuale insufficienza delle risorse garantite dalla prima fase di perequazione dovrebbe essere coperta per i fabbisogni dei livelli essenziali di prestazione dal Governo centrale con i trasferimenti specifici di cui al quinto comma della citata norma.

LE FORMULE DEL DECRETO LEGISLATIVO 56/2000

In questo riquadro è formalizzato lo schema di funzionamento del Decreto 56. I simboli sono ripresi nelle tabelle allegate al testo e riflettono, ove possibile, quelli utilizzati nelle specifiche tecniche al Decreto stesso.

Trasferimenti erariali soppressi:

$$TS_{ARIET}^{2001} + TS_{MEZZI}^{2001} + TS_{DIESEL}^{2001} + TS_{FSNCAP}^{2001} + TS_{FSNCORR}^t = \Sigma_i TS^t$$

$$\text{dove } TS_{FSNCORR}^t = Fabb_{sanitario} - Irapp_{sanità} - Add.Irpef 0,5\%$$

Compartecipazione Iva della Regione i-esima in base alla spesa storica:

$$\Sigma_i TS^t - Add.Irpef 0,4\%^t - comp.benzina 8\% = CIVA_{i-storica}^t$$

Compartecipazione IVA totale RSO:

$$\Sigma CIVA_{i-storica}^t = R^t$$

Aliquota di compartecipazione IVA:

$$\tau_{IVA} = \frac{R_t}{BIVA_{naz}^{t-2}}$$

$$\text{dove } BIVA_{naz}^{t-2} = IVA_{naz}^{t-2} - IVA_{rss}^{t-2} - IVA_{UE}^{t-2}$$

Compartecipazione IVA regione i-esima in base ai consumi delle famiglie (IVA non perequata):

$$R^t * \frac{C_i}{\Sigma C_i} = CIVA_{i-consumi}^t$$

Quota percentuale di incidenza della spesa storica per la Regione i-esima:

$$\Omega^{it} = \frac{CIVA_{i-storica}^t}{R^t}$$

Quota percentuale di incidenza della perequazione a regime per la Regione i-esima:

$$\Phi^{it} = \frac{n^{it}}{\Sigma_i n^{it}} + \frac{[n^{it} \beta \Sigma_j \tau_j^t (x_j^t - x_j^{it})]}{(R^t)} + \frac{[n^{it} (s^{it} - s^t)]}{(R^t)} + \frac{[n^{it} \gamma^t (p^{it} - p^t)]}{(R^t)}$$

$$\text{dove } x_j^t = \frac{\Sigma n^{it} x_j^{it}}{\Sigma n^{it}}, \quad s^t = \frac{\Sigma n^{it} s^{it}}{\Sigma n^{it}}$$

Compartecipazione IVA spettante alla Regione i-esima (IVA perequata):

$$QRI_i = CIVA_{spet\ tan\ te} = R^t * \alpha * \Omega^{it} + R^t * (1 - \alpha) * \Phi^{it}$$

dove α =peso perequazione storica, $(1 - \alpha)$ =peso perequazione a regime

Quota di concorso alla solidarietà interregionale:

$$QRS_i = CIVA_{i-consumi}^t - QRI_i^t \quad \text{se } CIVA_{i-consumi}^t > QRI_i^t$$

Quota di accesso al Fondo perequativo nazionale:

$$FOPER_i = QRI_i^t - CIVA_{i-consumi}^t \quad \text{se } QRI_i^t > CIVA_{i-consumi}^t$$

Riferimenti bibliografici

- Anastasia B., Spano P. (2002), Il crocevia dell'IRPEF Economia e società regionale - *Oltre il ponte*, n.1/2.
- Antonini L. (2003), La vicenda e la prospettiva finanziaria regionale: dal vecchio al nuovo art. 119 Cost., *Regioni (Le)*, n.1.
- Arachi G., Zanardi A. (2000), "Il federalismo fiscale regionale: opportunità e limiti", in L.Bernardi (a cura di), La finanza pubblica italiana. Rapporto 2000, Bologna, il Mulino.
- Arrigoni R. (2000), Autonomia finanziaria e nuovo patto federale fra Stato e Regioni, *Amministrazione* 8/2000.
- Bertolissi M. (1997), L'autonomia tributaria delle Regioni: aspetti giuridici, *Diritto della Regione (IL)* N.5/1997.
- Biagi F. (2002), Alcune considerazioni sull'applicazione all'Italia del modello di federalismo fiscale spagnolo. *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, n. 61/2002.
- Bondonio D. (1997), "Modelli di perequazione per il federalismo fiscale", *Economia Pubblica*, n. 3.
- Bordignon M., Emiliani N. (1997), Federalismo e perequazione: un modello per la redistribuzione interregionale delle risorse, *Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica*, Ministero del Tesoro, Roma.
- Bosi P. (2000), "Corso di scienza delle finanze", Bologna, il Mulino.
- Brosio G. (1999), Un modello perequativo della finanza regionale e locale in Italia, Ministero del Tesoro, *Commissione tecnica per la spesa pubblica*.
- Buglione E. (2002), "La riforma della finanza regionale negli anni '90: un'operazione di facciata?", *L'amministrazione italiana*.
- Buglione E. (1998), "Istituzioni e autonomia finanziaria in Italia", Governo e Governi, Milano, Giuffrè.
- Cerea G., Di Palma M., Patrizii V. (1996), "L'autonomia finanziaria delle Regioni", Cinsedo, Roma.
- Ceriani V. (2003), "Federalismo, perequazione e tributi: dalle riforme degli anni novanta al nuovo Titolo V", L'attuazione del federalismo fiscale. Una proposta (a cura di Bassanini F. e G. Macciotta), Quaderni di Astrid, Bologna, Il Mulino.
- Cincotti F., Pitzalis A., Pollastri C. (2003), "Il sistema sanitario e il federalismo: tensioni finanziarie ed effetti redistributivi", La sanità nella transizione al federalismo (a cura di Aronica A., De Vincenti C.), CER Ricerche n.1.
- Collevicchio M.(1989), "Il punto di vista delle Regioni: da una semplice revisione a una riforma organica, una finanza nuova per le Regioni", F. Angeli.
- Corte dei Conti (1998-2003), "Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni a statuto ordinario".
- Criep (2003), "L'avvio del federalismo fiscale nella Regione Veneto: il quadro teorico ed empirico".
- Dirindin N. (2001), "Federalismo fiscale e tutela della salute. Un percorso di responsabilizzazione delle Regioni o il presupposto per cambiamenti strutturali?", in Dirindin N. e E. Pagano (a cura di), Governare il federalismo, Roma, Il Pensiero Scientifico Editore.
- Frattoni T., Zanardi A. (2003), "Federalismo regionale: un anno al palo", in Guerra M. C. e A. Zanardi (a cura di), La finanza pubblica italiana. Rapporto 2003, Bologna, il Mulino.
- Giarda P. (2000), "Il federalismo fiscale in attuazione della legge n. 133/1999: aspetti tecnici, ragioni e problemi aperti", *Economia pubblica*, Anno XXX, n. 5.
- Greco L.(2004), Il federalismo italiano:assetto istituzionale e punti critici, *Rapporto REF 2004*.
- Isae (2004), "Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo".
- Liberati P. (2000), Compartecipazione o trasferimento perequativo? Il ruolo dell'IVA nel nuovo sistema di

- finanziamento regionale, *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*.
- Lorenzini S., Petretto A.(2002), Risorse fiscali e federalismo sanitario, in G. Fiorentini (a cura di), *"I servizi sanitari in Italia 2002"*, Il Mulino, Bologna.
- Messina G. (2001), "Decentramento fiscale e perequazione regionale. Efficienza e redistribuzione nel nuovo sistema di finanziamento delle regioni a statuto ordinario", *Banca d'Italia Temi di discussione*, n. 416.
- Muraro G. (2003), Federalismo fiscale e sanità nella crisi dello Stato sociale, *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, n.3.
- Muraro G., Rizzi D. (2001), "Le politiche fiscali regionali come strumenti di sviluppo e redistribuzione", Atti del Convegno Regione del Veneto "Nuovi strumenti per la politica fiscale delle Regioni: Presentazione del S.A.P.E.R. - Sistema di Analisi per la Politica Economico-fiscale Regionale".
- Patrizii, V. (1998), "Rappresentanza ed efficienza in un sistema di governo a più livelli", *Governo e Governi*, Milano, Giuffrè.
- Petretto A. (2003), Riforma costituzionale e federalismo fiscale, Una proposta della Regione Toscana , I profili economici, Atti del Convegno IRPET Regione Toscana.
- Pica F. (2002), Il decreto legislativo 56/2000 non è compatibile con il nuovo assetto della Costituzione, *SVIMEZ Rivista economica del Mezzogiorno* n. 4 Il Mulino Bologna.
- Pola G. (1992), "*Perequazione e finanza locale. Esperienze europee a confronto (Formez)*", Bologna, Il Mulino.
- Pola G., Biagi F., Strusi A.(2000), "*Modelli ottimali di perequazione interregionale delle risorse* " , Ricerca Cifrel, Irer Lombardia.
- Reforme (2004), "*Federalismo 2004*".
- Strusi A.(1999), Percorsi di sviluppo dell'autonomia finanziaria regionale: principi e applicazioni,*Istituzioni (Le) del federalismo*, n.3/4.
- Svimez (2001), "Primo Rapporto sugli effetti del federalismo fiscale sul sistema delle autonomie locali", Quaderni di informazione Svimez, n. 7.
- Zanardi A.(2002), Riforma fiscale, devoluzione e federalismo, *Politica economica* n. 3/2002.
- Zanette M. (2002), Primo Rapporto sulle dichiarazioni IRAP relative alla Regione Veneto, Rapporto per Regione Veneto, prima stesura.

TAB. 1 - TRASFERIMENTI ERARIALI SOPPRESSI ANNO 2002

Milioni di euro

	Trasferimenti erariali a compensazione perdita di entrata su addizionale regionale imposta erariale di trascrizione	Trasferimenti statali indennizzo di usura derivanti dall'uso mezzi d'opera	Trasferimenti statali a compensazione per riduzione sovratassa diesel	Fondo sanitario nazionale in conto capitale	Fondo sanitario nazionale di parte corrente	Totale
	A	B	C	D	E	F=A+B+C+D+E
Piemonte	24,2	1,3	3,4	6,2	2.593,0	2.628,1
Lombardia	48,9	1,0	7,5	13,4	3.091,8	3.162,6
Veneto	13,7	0,9	5,3	6,7	2.423,7	2.450,4
Liguria	6,1	0,4	1,0	2,6	1.443,0	1.453,1
Emilia Romagna	22,1	1,1	4,3	6,2	2.311,1	2.344,8
Toscana	17,5	0,9	2,6	5,2	2.477,0	2.503,1
Marche	1,9	0,7	1,8	2,1	1.038,0	1.044,4
Umbria	0,2	0,3	1,2	1,0	725,9	728,6
Lazio	20,1	0,8	4,9	7,7	2.830,2	2.863,8
Abruzzo	2,9	0,6	1,5	2,1	1.144,7	1.151,7
Molise	-	0,1	0,5	0,5	356,7	357,9
Campania	-	0,7	5,4	11,9	5.337,3	5.355,2
Basilicata	0,6	0,2	0,9	1,5	631,0	634,3
Puglia	0,0	0,6	4,9	6,2	3.928,0	3.939,7
Calabria	5,2	0,7	1,8	4,1	2.153,5	2.165,3
Totale RSO	163,2	10,4	47,0	77,5	32.484,9	32.783,0

TAB.2 - DETERMINAZIONE DELL'EX FSN DI PARTE CORRENTE 2002 DA SOPPRIMERE

Milioni di euro

	Fabbisogno sanità lordo	Entrate proprie	Mobilità interregionale	Riequilibrio	Finanziamento sanità netto	IRAP totale	Oneri di gestione	Ex fondo perequativo	IRAP sanità	Addizionale IRPEF 0,5%	Fondo sanitario nazionale di parte corrente (FSN)
Formule	A	B	C	D	E=A-B+C+D	F	G	H	I=F-G-H	L	M=E-I-L
Piemonte	5.669,2	181,6	-12,5	-14,1	5.461,0	2.732,2	0,7	106,4	2.625,1	242,8	2.593,0
Lombardia	11.502,1	374,6	319,2	98,1	11.544,9	7.891,6	1,5	13,9	7.876,2	576,9	3.091,8
Veneto	5.697,6	204,3	97,9	11,4	5.602,7	2.956,7	0,8	21,7	2.934,2	244,8	2.423,7
Liguria	2.304,3	68,2	24,7	-8,8	2.252,1	829,0	0,3	107,9	720,8	88,3	1.443,0
Emilia Romagna	5.370,1	186,9	196,9	-10,8	5.369,3	2.858,0	0,8	46,0	2.811,2	247,1	2.311,1
Toscana	4.735,8	150,4	79,4	-9,0	4.655,9	2.061,7	0,7	69,7	1.991,3	187,6	2.477,0
Marche	1.903,5	62,4	-21,0	13,7	1.833,8	779,9	0,3	54,2	725,4	70,4	1.038,0
Umbria	1.120,4	37,0	14,6	-2,1	1.096,0	393,5	0,1	62,0	331,4	38,7	725,9
Lazio	6.566,4	176,3	-35,9	81,8	6.436,2	3.610,4	0,8	280,4	3.329,2	276,7	2.830,2
Abruzzo	1.645,2	45,1	8,0	0,0	1.608,1	526,9	0,2	112,1	414,7	48,7	1.144,7
Molise	428,7	14,1	-13,7	0,0	400,9	109,6	0,1	75,9	33,6	10,6	356,7
Campania	6.807,7	177,4	-246,7	333,1	6.716,7	1.762,7	0,7	550,5	1.211,5	167,9	5.337,3
Basilicata	753,1	18,4	-56,4	16,8	695,2	193,9	0,1	147,7	46,1	18,1	631,0
Puglia	4.824,6	123,2	-84,7	231,5	4.848,3	1.176,2	0,5	377,5	798,2	122,1	3.928,0
Calabria	2.474,8	51,5	-166,0	70,6	2.327,8	560,4	0,2	439,5	120,7	53,6	2.153,5
Totale RSO	61.803,7	1.871,2	104,0	812,3	60.848,8	28.442,6	7,6	2.465,6	25.969,5	2.394,4	32.484,9

TAB. 3 - LA COMPENSAZIONE DEI TRASFERIMENTI SOPPRESSI CON LE COMPARTECIPAZIONI AI TRIBUTI ERARIALI, L'ALIQUTA DI COMPARTECIPAZIONE ALL'IVA E LE QUOTE REGIONALI DI RIPARTO IN BASE ALLA SPESA STORICA

Milioni di euro

	Totale trasferimenti soppressi	Accisa (8 lire al litro)	Addizionale regionale all'IRPEF 0,4%	Differenza da finanziare con IVA	Quota storica
	A	B	C	D=A-B-C	E=Di/Dn
Piemonte	2.628,1	7,0	194,3	2.426,8	7,88%
Lombardia	3.162,6	13,8	461,5	2.687,3	8,73%
Veneto	2.450,4	7,7	195,8	2.246,8	7,30%
Liguria	1.453,1	2,1	70,7	1.380,3	4,48%
Emilia Romagna	2.344,8	7,1	197,7	2.140,0	6,95%
Toscana	2.503,1	6,9	150,1	2.346,1	7,62%
Marche	1.044,4	2,4	56,3	985,7	3,20%
Umbria	728,6	1,4	30,9	696,3	2,26%
Lazio	2.863,8	12,1	221,4	2.630,3	8,54%
Abruzzo	1.151,7	2,0	39,0	1.110,8	3,61%
Molise	357,9	0,4	8,5	349,0	1,13%
Campania	5.355,2	6,3	134,3	5.214,7	16,94%
Basilicata	634,3	0,6	14,5	619,1	2,01%
Puglia	3.939,7	5,0	97,7	3.837,1	12,46%
Calabria	2.165,3	2,4	42,9	2.120,0	6,89%
Totale RSO	32.783,0	77,1	1.915,5	30.790,3	100,00%

Gettito IVA nazionale anno 2000 (Base IVA)

82.353,2

Aliquota di compartecipazione IVA

37,39%

TAB. 4 - CRITERI DI PEREQUAZIONE A REGIME: PARAMETRO DELLA POPOLAZIONE

	Popolazione regionale al 31/12/2000	Parametro della popolazione
	A	B= A_i / A_n
<i>Formule</i>	n^{it}	$n^{it} / (\sum_i n^{it})$
Piemonte	4.289.731	8,78%
Lombardia	9.121.714	18,67%
Veneto	4.540.853	9,29%
Liguria	1.621.016	3,32%
Emilia Romagna	4.008.663	8,20%
Toscana	3.547.604	7,26%
Marche	1.469.195	3,01%
Umbria	840.482	1,72%
Lazio	5.302.302	10,85%
Abruzzo	1.281.283	2,62%
Molise	327.177	0,67%
Campania	5.782.244	11,83%
Basilicata	604.807	1,24%
Puglia	4.086.608	8,36%
Calabria	2.043.288	4,18%
Totale RSO	48.866.967	100,00%

TAB. 5 - CRITERI DI PEREQUAZIONE A REGIME: DETERMINAZIONE DELLA CORREZIONE IN BASE ALLA CAPACITA' FISCALE

	Add.IRPEF (milioni di euro)	Tassa auto (milioni di euro)	IRAP (milioni di euro)	Accisa benzina (milioni di euro)	Totale	Popolazione regionale al 31/12/2000	Tot. Gettito procapite regionale (euro)	Gettito procapite medio RSO (euro)	Differenza pro- capite dalla media (euro)	Coeff. solidarietà	Differenza pro- capite dalla media corretta dal coeff. Solidarietà (euro)	Trasferimenti perequativi in valore assoluto (milioni di euro)	Comp. all'IVA totale (milioni di euro)	Correzione della capacità fiscale
	A	B(*)	C	D	E=A+B+C+ D	F	G=E*1000000/F	H = (Σ G / Σ F) * 1000000	I = H - G	L	M= I*L	N= (M*F) / 1000000	O	P= N / O
Formule						n^{it}	x_j^{it}	x_j^t	$x_j^t - x_j^{it}$	β		$n^{it} \beta \sum_j (x_j^t - x_j^{it})$	R^t	$[n^{it} \beta \sum_j (x_j^t - x_j^{it})] / R^t$
Piemonte	414	354	2.584	218	3.570	4.289.731	832	757	-75	0,9	-67	-289	30.790	-0,94%
Lombardia	983	674	7.416	431	9.504	9.121.714	1.042	757	-285	0,9	-256	-2.337	30.790	-7,59%
Veneto	417	402	2.795	242	3.855	4.540.853	849	757	-92	0,9	-82	-374	30.790	-1,22%
Liguria	150	112	793	67	1.122	1.621.016	692	757	65	0,9	59	95	30.790	0,31%
Emilia Romagna	421	360	2.702	223	3.706	4.008.663	924	757	-167	0,9	-150	-603	30.790	-1,96%
Toscana	320	262	1.962	217	2.760	3.547.604	778	757	-21	0,9	-19	-66	30.790	-0,22%
Marche	120	125	744	75	1.064	1.469.195	724	757	33	0,9	30	44	30.790	0,14%
Umbria	66	72	377	42	557	840.482	663	757	94	0,9	85	71	30.790	0,23%
Lazio	472	383	3.458	378	4.690	5.302.302	885	757	-127	0,9	-114	-607	30.790	-1,97%
Abruzzo	83	85	506	61	735	1.281.283	574	757	183	0,9	165	211	30.790	0,69%
Molise	18	22	106	11	158	327.177	483	757	274	0,9	247	81	30.790	0,26%
Campania	286	290	1.717	196	2.489	5.782.244	430	757	327	0,9	294	1.701	30.790	5,53%
Basilicata	31	33	189	20	273	604.807	451	757	306	0,9	276	167	30.790	0,54%
Puglia	208	218	1.141	155	1.723	4.086.608	422	757	336	0,9	302	1.235	30.790	4,01%
Calabria	91	85	551	75	802	2.043.288	392	757	365	0,9	329	671	30.790	2,18%
Totale RSO	4.079	3.477	27.042	2.410	37.008	48.866.967	757							0,00%

TAB. 6 - CRITERI DI PEREQUAZIONE A REGIME: DETERMINAZIONE DELLA CORREZIONE IN BASE AL FABBISOGNO SANITARIO

	Spesa sanitaria 2002 (milioni di euro)	Popolazione regionale al 31/12/2000	Spesa regionale 2002 pro-capite (euro)	Spesa regionale 2002 pro-capite media (euro)	Differenza pro- capite dalla media (euro)	Trasferimenti perequativi in valore assoluto (milioni di euro)	Comp. all'IVA totale (milioni di euro)	Parametro del fabbisogno sanitario
	A	B	C=A/B*1.000.000	$D = (\Sigma A / \Sigma B) * 1.000.000$	E= C - D	$F=(E * B) / 1.000.000$	G	H= F / G
<i>Formule</i>		n^{it}	s^{it}	s^t	$(s^{it} - s^t)$	$n^{it}(s^{it} - s^t)$	R^t	$[n^{it}(s^{it} - s^t)] / [R^t]$
Piemonte	5.642,55	4.289.731	1.315,36	1.283,48	31,88	136,75	30.790	0,44%
Lombardia	11.919,45	9.121.714	1.306,71	1.283,48	23,23	211,88	30.790	0,69%
Veneto	5.806,93	4.540.853	1.278,82	1.283,48	-4,66	-21,18	30.790	-0,07%
Liguria	2.320,27	1.621.016	1.431,37	1.283,48	147,88	239,72	30.790	0,78%
Emilia Romagna	5.556,20	4.008.663	1.386,05	1.283,48	102,57	411,15	30.790	1,34%
Toscana	4.806,24	3.547.604	1.354,78	1.283,48	71,30	252,95	30.790	0,82%
Marche	1.896,24	1.469.195	1.290,66	1.283,48	7,18	10,55	30.790	0,03%
Umbria	1.132,97	840.482	1.348,00	1.283,48	64,51	54,22	30.790	0,18%
Lazio	6.612,41	5.302.302	1.247,08	1.283,48	-36,40	-193,01	30.790	-0,63%
Abruzzo	1.653,25	1.281.283	1.290,31	1.283,48	6,83	8,75	30.790	0,03%
Molise	415,01	327.177	1.268,44	1.283,48	-15,04	-4,92	30.790	-0,02%
Campania	6.894,06	5.782.244	1.192,28	1.283,48	-91,20	-527,36	30.790	-1,71%
Basilicata	713,56	604.807	1.179,81	1.283,48	-103,68	-62,70	30.790	-0,20%
Puglia	4.971,47	4.086.608	1.216,53	1.283,48	-66,96	-273,63	30.790	-0,89%
Calabria	2.379,36	2.043.288	1.164,48	1.283,48	-119,01	-243,16	30.790	-0,79%
Totale RSO	62.719,94	48.866.967	1.283,48					0,00%

TAB. 7 - CRITERI DI PEREQUAZIONE A REGIME: DETERMINAZIONE DELLA CORREZIONE IN BASE ALLA DIMENSIONE GEOGRAFICA

	Spesa corrente extrasanitaria pro- capite 1997 (euro)	Spesa corrente extrasanitaria pro- capite 1998 (euro)	Spesa corrente extrasanitaria pro- capite 1999 (euro)	Spesa corrente extrasanitaria pro- capite media regionale 1997-1999 (euro)	Spesa corrente extrasanitaria pro- capite media RSO 1997-1999 (euro)	Differenza dalla media pro-capite (euro)	Coeff. di correzione	Differenza dalla media pro-capite corretta dal coefficiente di correzione (euro)	Popolazione media regionale 1997-1999	Trasferimenti perequativi in valore assoluto (milioni di euro)	Comp. all'IVA totale (milioni di euro)	Parametro dimensione geografica
	A	B	C	D= (A+B+C)/3	E	F=D-E	G	H=F*G	I	L= (H*I) / 1.000.000	M	N=L/M
Formule				p^u	p^i	$p^u - p^i$	γ^i	$\gamma^i(p^u - p^i)$	n^u	$n^u \gamma^i(p^u - p^i)$	R^i	$[n^u \gamma^i(p^u - p^i)] / R^i$
Piemonte	198,6	213,3	261,9	224,6	244,6	-19,9	0,7	-14,0	4.288.985,7	-59,9	30.790	-0,19%
Lombardia	219,0	233,1	291,5	247,9	244,6	3,3	0,7	2,3	9.027.768,0	21,0	30.790	0,07%
Veneto	247,4	241,3	307,7	265,5	244,6	20,9	0,7	14,6	4.489.476,7	65,7	30.790	0,21%
Liguria	228,2	339,8	443,8	337,2	244,6	92,7	0,7	64,9	1.633.413,7	106,0	30.790	0,34%
Emilia Romagna	206,0	301,9	352,3	286,7	244,6	42,2	0,7	29,5	3.962.672,7	117,0	30.790	0,38%
Toscana	215,5	270,6	418,3	301,5	244,6	56,9	0,7	39,8	3.530.759,3	140,6	30.790	0,46%
Marche	237,9	293,9	377,5	303,1	244,6	58,6	0,7	41,0	1.455.772,3	59,7	30.790	0,19%
Umbria	244,9	297,8	340,6	294,4	244,6	49,8	0,7	34,9	833.292,3	29,1	30.790	0,09%
Lazio	177,5	240,9	234,6	217,7	244,6	-26,9	0,7	-18,8	5.253.938,0	-98,9	30.790	-0,32%
Abruzzo	178,4	213,8	251,2	214,5	244,6	-30,1	0,7	-21,1	1.277.462,0	-26,9	30.790	-0,09%
Molise	212,7	251,4	275,6	246,6	244,6	2,0	0,7	1,4	328.953,7	0,5	30.790	0,00%
Campania	236,2	205,0	218,2	219,8	244,6	-24,8	0,7	-17,4	5.790.145,7	-100,5	30.790	-0,33%
Basilicata	104,9	313,4	407,2	275,2	244,6	30,6	0,7	21,4	608.122,0	13,0	30.790	0,04%
Puglia	131,9	153,0	133,1	139,3	244,6	-105,2	0,7	-73,7	4.087.243,0	-301,1	30.790	-0,98%
Calabria	242,6	264,4	298,2	268,4	244,6	23,9	0,7	16,7	2.062.062,7	34,4	30.790	0,11%
Totale RSO									48.630.067,7			0,00%

TAB. 8 - QUOTE PERCENTUALI DI RIPARTIZIONE DELL'IVA ANNO 2002: PEREQUAZIONE STORICA E PEREQUAZIONE A REGIME

QUOTE % DI PARTECIPAZIONE ALL'IVA							
Formule	QUOTE REGIONALI IVA IN BASE A PEREQUAZIONE STORICA	QUOTE REGIONALI IVA IN BASE A PEREQUAZIONE A REGIME					DIFFERENZA PEREQUAZIONE A REGIME E PEREQUAZIONE STORICA
		% popolazione	% di capacità fiscale	% dimensione geografica	% fabbisogni sanitari	totale	
	A	B	C	D	E	F=B+C+D+E	G=F-A
	Ω^{it}	$n^{it} / (\sum_i n^i)$	$[n^{it} \beta \sum_j (x_j^i - x_j^{it})] / R^i$	$[n^{it} \gamma^i (p^{it} - p^i)] / R^i$	$[n^{it} (s^{it} - s^i)] / R^i$	Φ^{it}	
Piemonte	7,88%	8,78%	-0,94%	-0,19%	0,44%	8,09%	0,21%
Lombardia	8,73%	18,67%	-7,59%	0,07%	0,69%	11,83%	3,10%
Veneto	7,30%	9,29%	-1,22%	0,21%	-0,07%	8,22%	0,92%
Liguria	4,48%	3,32%	0,31%	0,34%	0,78%	4,75%	0,27%
Emilia Romagna	6,95%	8,20%	-1,96%	0,38%	1,34%	7,96%	1,01%
Toscana	7,62%	7,26%	-0,22%	0,46%	0,82%	8,32%	0,70%
Marche	3,20%	3,01%	0,14%	0,19%	0,03%	3,38%	0,18%
Umbria	2,26%	1,72%	0,23%	0,09%	0,18%	2,22%	-0,04%
Lazio	8,54%	10,85%	-1,97%	-0,32%	-0,63%	7,93%	-0,61%
Abruzzo	3,61%	2,62%	0,69%	-0,09%	0,03%	3,25%	-0,36%
Molise	1,13%	0,67%	0,26%	0,00%	-0,02%	0,92%	-0,22%
Campania	16,94%	11,83%	5,53%	-0,33%	-1,71%	15,32%	-1,62%
Basilicata	2,01%	1,24%	0,54%	0,04%	-0,20%	1,62%	-0,39%
Puglia	12,46%	8,36%	4,01%	-0,98%	-0,89%	10,51%	-1,96%
Calabria	6,89%	4,18%	2,18%	0,11%	-0,79%	5,68%	-1,19%
Totale RSO	100,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100%	0,00%

**TAB. 8.1 - PEREQUAZIONE NEL D.LGS. 56/2000: LA GRADUALITA' DEL
SUPERAMENTO DEL CRITERIO FONDATO SULLA SPESA STORICA**

Anno	Quota di compartecipazione IVA da ripartire tra le Regioni in base alla spesa storica (α)	Quota di compartecipazione IVA da ripartire tra le Regioni in base ai nuovi parametri di perequazione ($1-\alpha$)
2001	100%	0%
2002	95%	5%
2003	90%	10%
2004	81%	19%
2005	72%	28%
2006	63%	37%
2007	54%	46%
2008	45%	55%
2009	36%	64%
2010	27%	73%
2011	18%	82%
2012	9%	91%
2013	0%	100%

TAB. 9 - RIPARTIZIONE DELLA COMPARTECIPAZIONE IVA E PEREQUAZIONE - VALORI ASSOLUTI

	%	VALORI ASSOLUTI
IVA DA ATTRIBUIRE NEL 2002		30.790
QUOTA DA ATTRIBUIRE IN BASE ALLA SPESA STORICA	0,95	29.251
QUOTA DA ATTRIBUIRE IN BASE ALLA PEREQUAZIONE A REGIME	0,05	1.540

QUOTE ASSOLUTE DI PARTECIPAZIONE ALL'IVA 2002							CONFRONTI			
RIPARTIZIONE IVA NETTA 2002										
	Distribuzione del 95% dell'iva in base alla perequazione storica	Distribuzione del 5% dell'iva in base alla perequazione a regime	Totale	RIPARTIZIONE IVA NOZIONALE 2002 IN BASE AI CONSUMI DELLE FAMIGLIE	Regioni che alimentano il fondo perequativo (Concorso alla solidarietà)	Regioni che ricevono dal fondo perequativo (Fondo perequativo nazionale)	RIPARTIZIONE IVA 2002 IN BASE A PEREQUAZIONE STORICA (100%)	DIFFERENZA TRA PEREQUAZIONE 2002 E PEREQUAZIONE STORICA	RIPARTIZIONE IVA IN BASE A PEREQUAZIONE A REGIME (100%)	DIFFERENZA PEREQUAZIONE A REGIME (100%) CON PEREQUAZIONE STORICA (100%)
	A	B	C=A+B	D	C-D (SE < 0)	C-D (SE > 0)	E	F= C-E	G	H=G-E
<i>Formule</i>			<i>QRI(i)</i>	<i>CIVA (i)</i>	<i>QRS(i) = CIVA (i) - QRI(i)</i> <i>per CIVA(i) > di QRI(i)</i>	<i>FOPER(i) = QRI(i) - CIVA(i)</i> <i>per CIVA(i) < di QRI(i)</i>				
Piemonte	2.306	125	2.430	2.906	-476	0	2.427	3,2	2.490	63
Lombardia	2.553	182	2.735	6.585	-3.850	0	2.687	47,8	3.643	956
Veneto	2.134	127	2.261	3.118	-857	0	2.247	14,2	2.531	284
Liguria	1.311	73	1.384	1.179	0	205	1.380	4,1	1.462	82
Emilia Romagna	2.033	123	2.156	2.994	-838	0	2.140	15,5	2.451	311
Toscana	2.229	128	2.357	2.428	-71	0	2.346	10,8	2.562	216
Marche	936	52	988	928	0	61	986	2,7	1.040	54
Umbria	662	34	696	503	0	192	696	-0,6	684	-12
Lazio	2.499	122	2.621	3.503	-882	0	2.630	-9,4	2.442	-188
Abruzzo	1.055	50	1.105	693	0	412	1.111	-5,5	1.000	-110
Molise	332	14	346	162	0	183	349	-3,3	282	-67
Campania	4.954	236	5.190	2.622	0	2.568	5.215	-24,9	4.716	-498
Basilicata	588	25	613	265	0	348	619	-6,0	498	-121
Puglia	3.645	162	3.807	1.937	0	1.870	3.837	-30,1	3.235	-602
Calabria	2.014	87	2.102	966	0	1.135	2.120	-18,5	1.750	-370
Totale RSO	29.251	1.539	30.790	30.790	-6.975	6.975	30.790	-0	30.790	0

TAB. 10 - SPESA PER CONSUMI FINALI DELLE FAMIGLIE SUL TERRITORIO REGIONALE E RIPARTIZIONE IVA "NOZIONALE" 2002

(dati ISTAT come da nota n. 986/7712 del 15/10/2001)

	valori in milioni di euro					
	1998	1999	2000	Media aritmetica del triennio	Composizione percentuale	Ripartizione dell'Iva in base ai consumi delle famiglie
Piemonte	52.558,6	54.629,0	57.503,2	54.896,9	9,44%	2.906,0
Lombardia	118.958,0	123.939,9	130.303,4	124.400,4	21,39%	6.585,1
Veneto	55.580,1	58.518,1	62.604,9	58.901,0	10,13%	3.117,9
Liguria	21.436,1	22.243,5	23.152,9	22.277,5	3,83%	1.179,3
Emilia Romagna	53.249,1	56.381,2	60.049,6	56.560,0	9,72%	2.994,0
Toscana	43.378,8	45.808,1	48.425,3	45.870,7	7,89%	2.428,2
Marche	16.623,7	17.479,6	18.475,6	17.526,3	3,01%	927,8
Umbria	9.155,0	9.400,8	9.972,0	9.509,3	1,63%	503,4
Lazio	62.798,7	65.298,2	70.441,2	66.179,4	11,38%	3.503,2
Abruzzo	12.646,4	13.029,7	13.622,3	13.099,5	2,25%	693,4
Molise	2.916,8	3.060,5	3.225,8	3.067,7	0,53%	162,4
Campania	47.226,1	49.264,7	52.083,3	49.524,7	8,51%	2.621,6
Basilicata	4.740,3	5.010,8	5.271,1	5.007,4	0,86%	265,1
Puglia	35.235,3	36.158,1	38.365,2	36.586,2	6,29%	1.936,7
Calabria	17.549,0	18.141,0	19.083,2	18.257,7	3,14%	966,5
Totale RSO	554.052,0	578.363,2	612.579,0	581.664,7	100,00%	30.790,3

TAB. 11 - PARAMETRO DELLA DIMENSIONE DIMENSIONI GEOGRAFICA: CONFRONTO TRA APPLICAZIONE EX ALLEGATO A AL DECRETO 56 E APPLICAZIONE EX DPCM 14/05/2004

	Parametro della dimensione geografica (%)			Distribuzione del 5% dell'iva in base alla perequazione a regime (milioni di euro)		
	DPCM 14/05/2004	Allegato A D.lgs. 56/2000	Differenze	DPCM 14/05/2004	Allegato A D.lgs. 56/2000	Differenze
	A	B	C=B-A	D	E	F=E-D
Piemonte	-0,19%	0,00%	0,19%	125	127	3
Lombardia	0,07%	-0,26%	-0,33%	182	177	-5
Veneto	0,21%	-0,01%	-0,23%	127	123	-3
Liguria	0,34%	0,06%	-0,29%	73	69	-4
Emilia Romagna	0,38%	0,01%	-0,37%	123	117	-6
Toscana	0,46%	0,02%	-0,43%	128	121	-7
Marche	0,19%	0,06%	-0,14%	52	50	-2
Umbria	0,09%	0,05%	-0,04%	34	34	-1
Lazio	-0,32%	-0,04%	0,28%	122	126	4
Abruzzo	-0,09%	0,06%	0,14%	50	52	2
Molise	0,00%	0,03%	0,03%	14	15	0
Campania	-0,33%	-0,07%	0,26%	236	240	4
Basilicata	0,04%	0,04%	0,00%	25	25	0
Puglia	-0,98%	0,00%	0,98%	162	177	15
Calabria	0,11%	0,06%	-0,06%	87	87	-1
Totale	0,00%	0,00%	0,00%	1.539	1.539	0

TAB. 12 - RISORSE DISPONIBILI PRO-CAPITE PRIMA E DOPO LA PEREQUAZIONE

	Totale capacità fiscale prima della perequazione (IRAP + addizionale IRPEF + tassa auto + accisa benzina) (euro)	IVA perequata 2002 (euro)	IVA perequata ipotesi perequazione a regime nel 2002 (euro)	Risorse prima della perequazione		Risorse dopo la perequazione 2002		Risorse dopo la perequazione ipotesi a regime nel 2002	
				N. indice media RSO = 100	Ranking	N. indice media RSO = 100	Ranking	N. indice media RSO = 100	Ranking
	A	B	C	$D=A/RSO*100$	E	$F=(A+B)/RSO*100$	G	$H=(A+C)/RSO*100$	I
Piemonte	832,3	566,5	580,5	109,9	5	100,8	9	101,8	7
Lombardia	1.041,9	299,8	399,4	137,6	1	96,7	14	103,9	5
Veneto	848,9	497,9	557,4	112,1	4	97,1	13	101,4	8
Liguria	692,3	854,0	901,8	91,4	8	111,5	1	114,9	1
Emilia Romagna	924,4	537,7	611,4	122,1	2	105,4	5	110,7	2
Toscana	778,1	664,4	722,3	102,7	6	104,0	6	108,1	3
Marche	724,1	672,7	707,7	95,6	7	100,7	10	103,2	6
Umbria	663,0	827,8	814,0	87,5	9	107,5	3	106,5	4
Lazio	884,5	494,3	460,5	116,8	3	99,4	11	96,9	11
Abruzzo	574,0	862,6	780,8	75,8	10	103,5	7	97,7	9
Molise	483,0	1.056,6	863,3	63,8	11	111,0	2	97,0	10
Campania	430,4	897,5	815,7	56,8	13	95,7	15	89,8	14
Basilicata	450,9	1.013,7	823,8	59,5	12	105,6	4	91,9	12
Puglia	421,6	931,6	791,6	55,7	14	97,5	12	87,4	15
Calabria	392,3	1.028,5	856,4	51,8	15	102,4	8	90,0	13
Totale RSO	757,3	630,1	630,0	100,0		100,0		100,0	