



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Seminario interno
20 novembre 2017



IRPET

Quali spazi per il regionalismo differenziato in Italia e quali effetti?

Prof. Gilberto Turati

Dipartimento di Economia e Finanza

Università Cattolica (sede di Roma)



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Cosa decentrare?



Responsabilità
amministrative

Funzioni

Base imponibile





Perché decentrare? La teoria

- Seconda generazione di teorie sul federalismo fiscale (p.e., Besley, 2006; Weingast, 2009)
 - ✓ Le inefficienze messe in luce dalla prima generazione non sono quelle che **tipicamente interessano i cittadini** (corruzione, cattivo utilizzo dei fondi pubblici, ...) → occorre considerare **informazione asimmetrica** tra **votanti e politici**, con gli ultimi che agiscono **nel loro interesse**
 - ✓ **Trade-off** accentramento/decentramento nella fornitura e nel finanziamento di **beni pubblici locali**:
 - **Accentramento**: con fornitura uniforme gli spillovers sono internalizzati ma i **politici locali** sono **meno responsabili (accountable)** rispetto ai cittadini e non si tiene conto dell'eterogeneità nelle preferenze locali
 - **Decentramento**: maggiore **accountability** per un **miglior controllo dei votanti** sulle performance dei politici, possibilità di differenziazione, ma gli spillovers non sono internalizzati



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Perché decentrare?

La teoria

- ✓ Suggerimento normativo → decentrare quando spillover poco rilevanti, preferenze eterogenee, con un **sistema effettivo di imposte locali** perchè:

«subnational governments that raise a substantial portion of their own revenue – i.e., with a low degree of VFI – tend to be more accountable toward the citizens, to provide market-enhancing public goods, and to be less corrupt» [Weingast, 2009]

- **Conta – più che il livello - la composizione delle entrate (Trasferimenti/Spesa)**



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Perché decentrare? L'evidenza empirica



ELSEVIER

Journal of Monetary Economics

Volume 60, Issue 5, July 2013, Pages 571-587



Vertical fiscal imbalances and fiscal performance in advanced economies ☆

Luc Eyraud ^a  , Lusine Lusinyan ^b

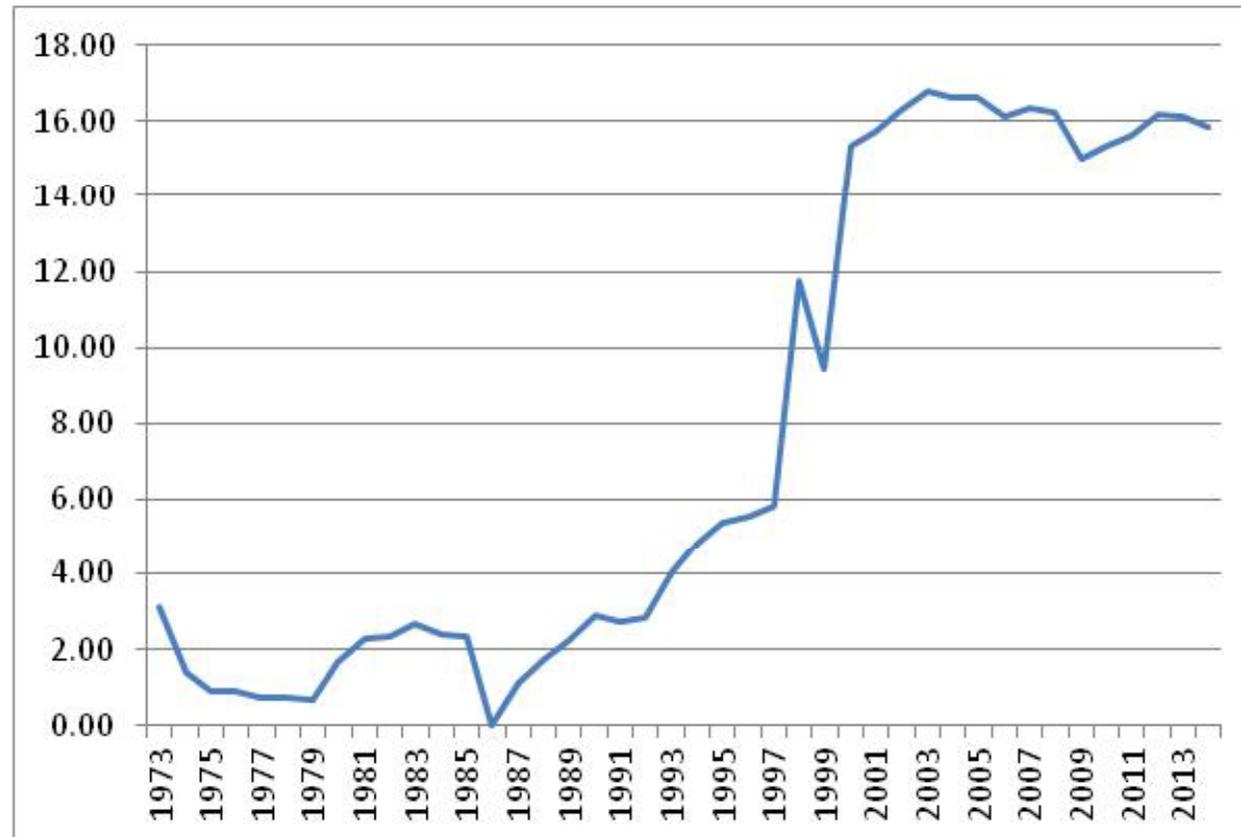
Highlights

- We present stylized facts on vertical fiscal imbalances (VFI) in OECD countries.
- There is a negative empirical relationship between VFI and fiscal performance.
- This negative effect is stronger when horizontal fiscal imbalances are large.
- Reducing the VFI can potentially generate significant fiscal gains.



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Gli effetti finanziari del decentramento italiano

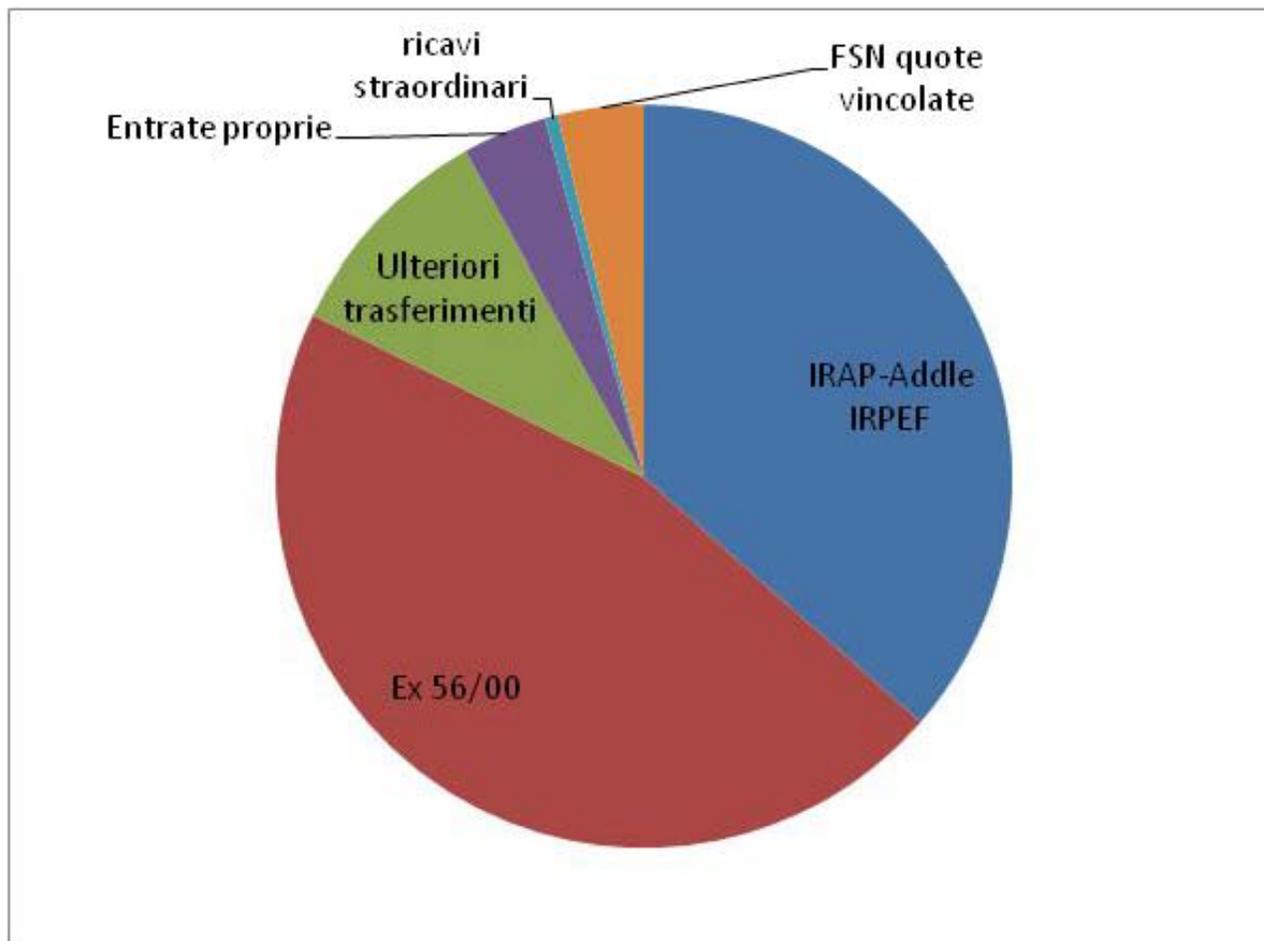


Entrate Regioni/Province/Comuni sul totale Entrate PA



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

La media nazionale nella composizione delle entrate

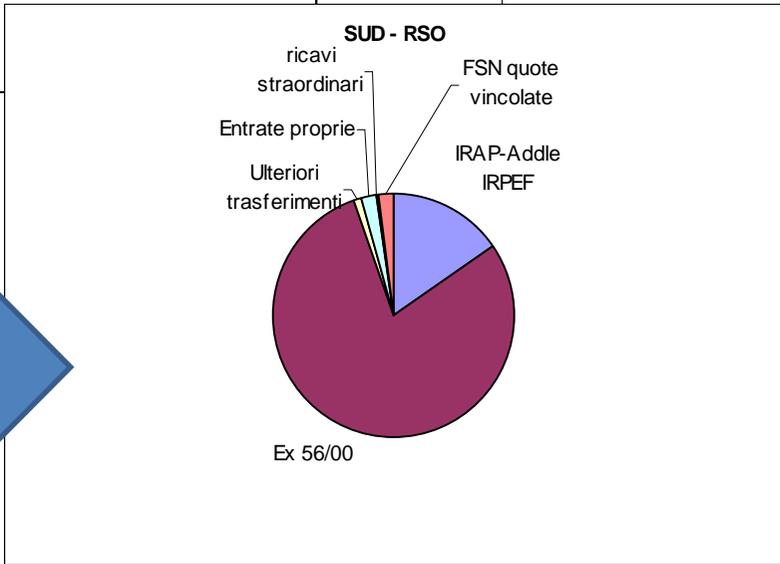
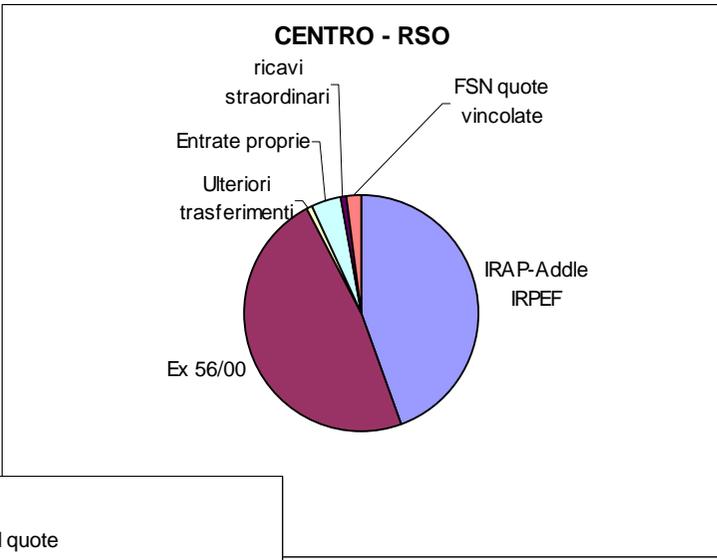
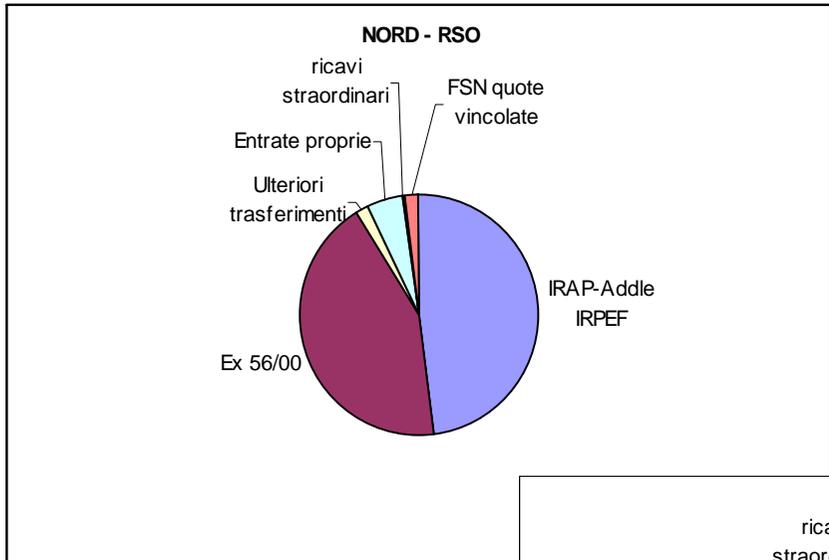


2009 - RGSEP

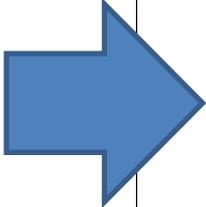


UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Le differenze regionali nella composizione delle entrate



Un primo
argomento a
sostegno del
regionalismo
differenziato



2009 - RGSEP



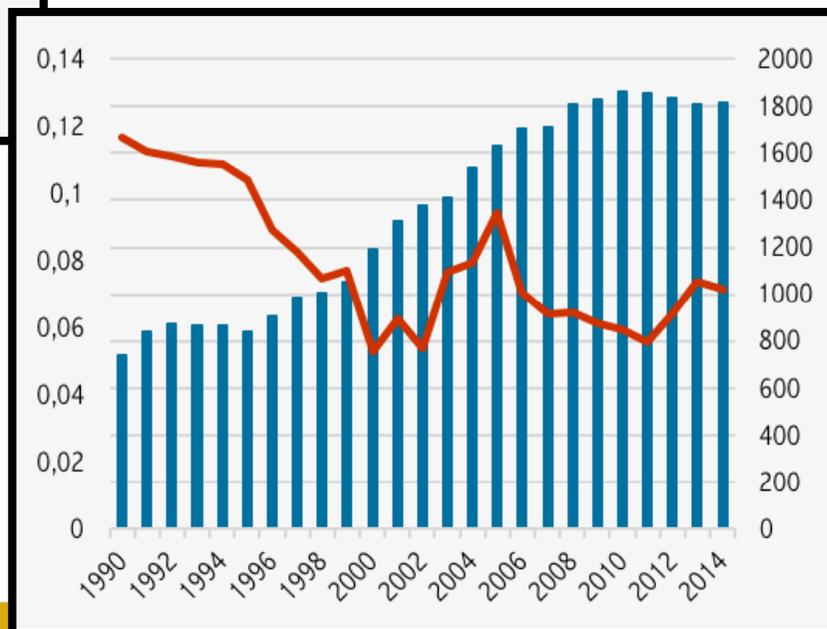
UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Le differenze regionali nei livelli di spesa: perequazione



Spesa sanitaria pc – tutte le regioni

Spesa sanitaria pc – solo RSO





UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Inefficienza nella spesa sanitaria 1993-2006

DOES FISCAL DISCIPLINE TOWARDS SUBNATIONAL GOVERNMENTS AFFECT CITIZENS' WELL-BEING? EVIDENCE ON HEALTH

MASSIMILIANO PIACENZA^{ab,c} and GILBERTO TURATI^{ab,d,*}

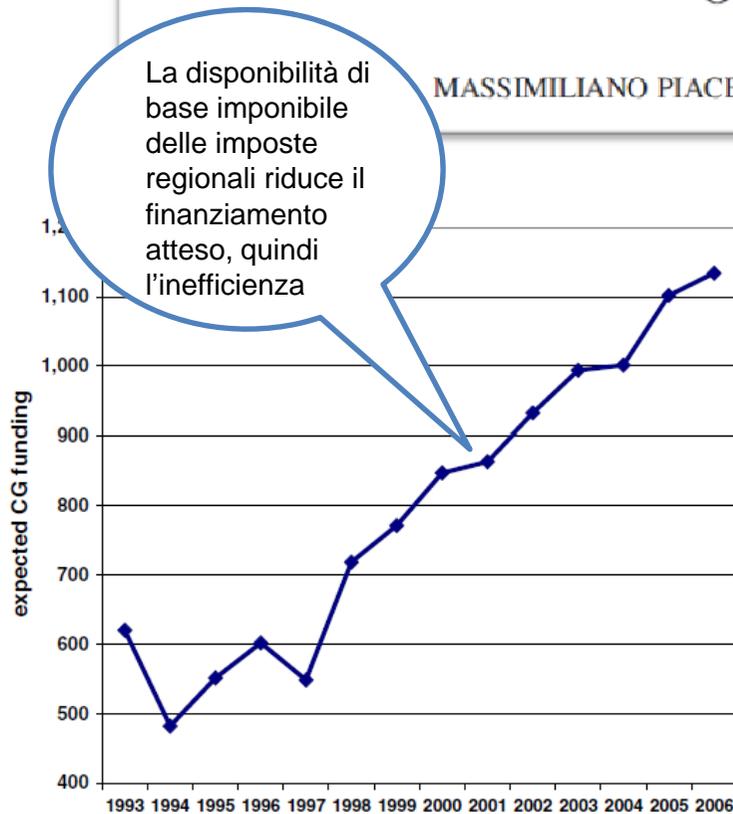


Figure 6. Average 'expected' central government funding by year (values in 2006 euro per capita)

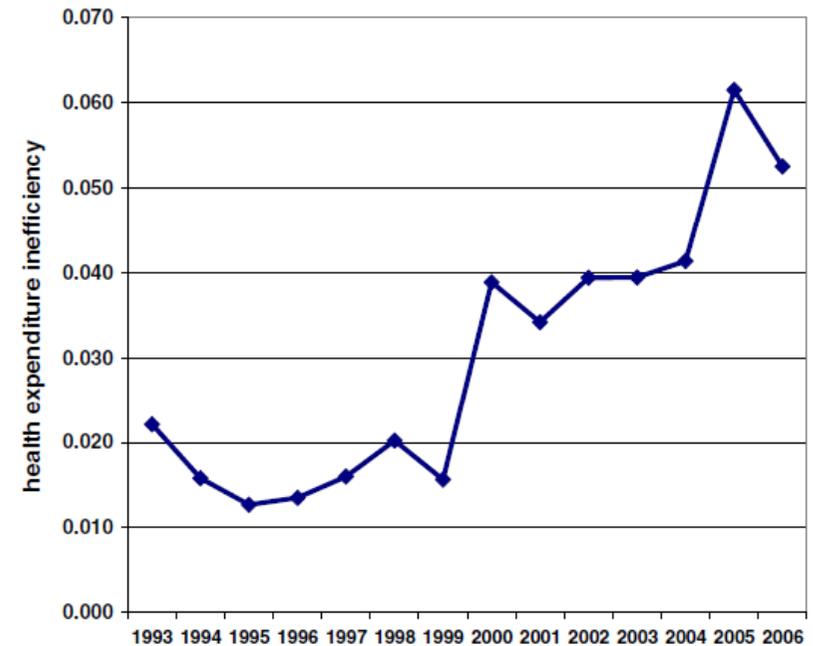


Figure 7. Average spending inefficiency by year ($Y=ALE$)



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Diseguaglianza nella salute fra e dentro le regioni 1994-2007

Working Paper

Cinzia Di Novi, Massimiliano Piacenza, Silvana Robone, and Gilberto Turati

How does fiscal decentralization affect within-regional disparities in well-being? Evidence from health inequalities in Italy

Table 1. Average and coefficient of variation (CV) across Regions of health outcomes and per capita public health expenditure in the years before and after the reform

Variable	DECENTR = 0 1994-1997	DECENTR = 1 1998-2007	t-test of the difference (p-value)
Average "median SAH"	4.57	4.34	0.004
CV of "median SAH"	0.11	0.11	0.256
Average % "good" / "very good"	0.77	0.76	0.032
CV of % "good" / "very good"	0.04	0.03	0.004
Average of per capita public health exp. (€)	900	1387	0.006
CV of per capita public health exp.	0.10	0.08	0.003

Figure 1. Health inequality index in low-GDP Regions, by Region and year

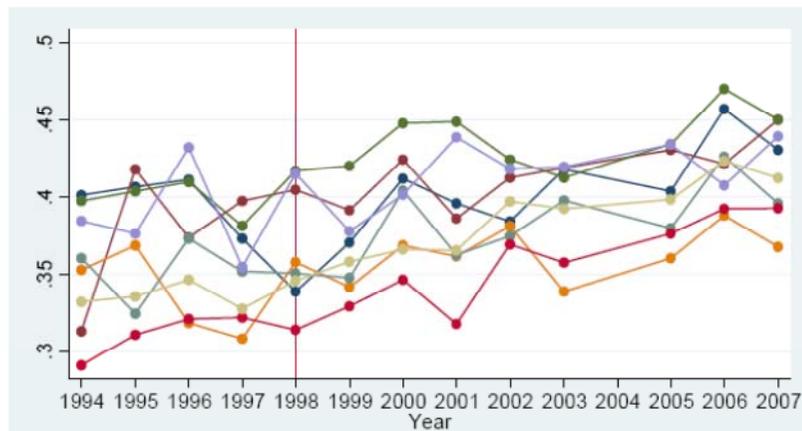
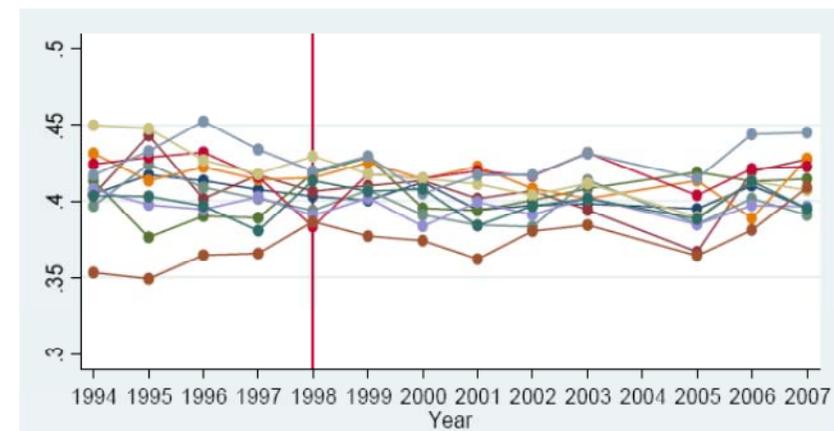


Figure 2: Health inequality index in high-GDP Regions, by Region and year





UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Mortalità infantile fra le regioni 1996-2012



Social Science & Medicine

Volume 164, September 2016, Pages 74-88



Does fiscal decentralization improve health outcomes? Evidence from infant mortality in Italy

Marina Cavalieri ^a  , Livio Ferrante ^a

Highlights

- Impact of fiscal decentralization on health outcomes, as measured by infant mortality.
- Panel of 20 Italian regions over a 17-year period (1996–2012).
- Higher decision-making autonomy is associated with lower infant mortality rates.
- Lower transfer dependency is associated with lower infant mortality rates.
- Marginal benefits from decentralization vary according to the level of economic development.

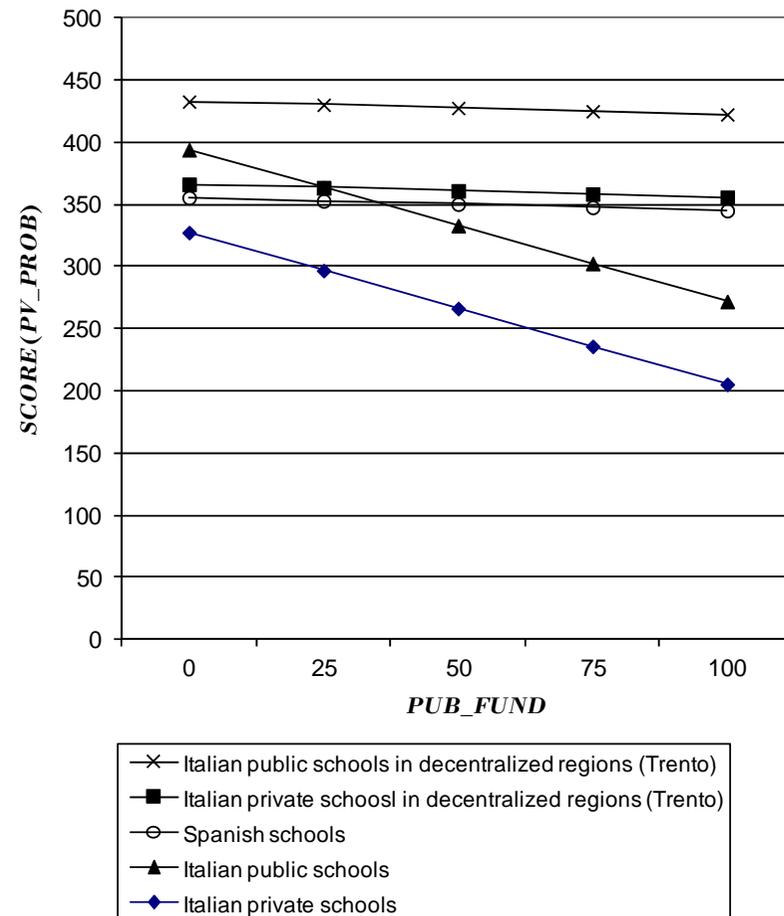


UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Apprendimento fra le regioni italiane e spagnole PISA 2003

Funding and School Accountability: The Importance of Private and Decentralised Public Funding for Pupil Attainment[†]

Gilberto Turati, Daniel Montolio, Massimiliano Piacenza





UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Perché effetti diversi nel Mezzogiorno?

- Perché la riduzione del VFI non si è realmente osservata a Sud *nonostante* il decentramento
 - E siccome non c'è stata riduzione di VFI i politici migliori sono ancora quelli capaci di attrarre fondi dal centro (BGT, 2017)
- Perché ci sia davvero responsabilizzazione occorre che il meccanismo democratico funzioni davvero a livello locale e non ci siano forti lobby che possano distorcerlo (BBPPT, 2017, sui comuni campani)



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Effetto limitato nel tempo?

- Probabilmente sì, ma questo ha a che fare con altre due storie
- Che cosa è successo in Italia
 - Età d'oro del decentramento (IRAP, 56/2000, Titolo V)
 - Davvero siamo autonomi? Il decennio fino alla delega 42/2009 (che “funziona” perché non cambia nulla, se non nominalmente)
 - La crisi e l'aggiustamento sui governi subnazionali
- Le domande chiave per il regionalismo
 - Le regioni hanno davvero autonomia funzionale?
 - Le regioni hanno davvero autonomia fiscale?



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

L'interpretazione della Consulta del 117 C.

- La sentenza 202/2002 Corte Costituzionale
- Ricorre lo Stato contro la LR Marche 26/2001 : “Sospensione della terapia elettroconvulsivante, della lobotomia prefrontale e transorbitale e altri simili interventi di psicochirurgia”
 - La Regione Marche può legiferare unilateralmente di sospendere l'elettroshock?

7. – La legge impugnata è dunque costituzionalmente illegittima.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale deve estendersi all'intera legge, in quanto, anche tenendo conto di ciò che risulta dal titolo della medesima, l'articolo 1, contenente una generica enunciazione di finalità, di per sé non eccedente la competenza della Regione, è privo di autonoma portata normativa, costituendo solo la premessa per l'adozione della misura sancita dall'articolo 2.



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

L'interpretazione della Consulta del 119 C.

- La sentenza 296/2003 Corte Costituzionale
- Ricorre lo Stato contro la LR Piemonte 20/2002: «L'art. 1 prevede che, a decorrere dall'anno 2001, l'Agenzia per lo svolgimento dei giochi olimpici, istituita con la legge 9 ottobre 2000, n. 285 (Interventi per i Giochi olimpici invernali «Torino 2006»), è esonerata dal versamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e dagli obblighi contabili inerenti tale imposta, quali la presentazione periodica delle dichiarazioni»
 - L'IRAP è o non è una imposta regionale?
- Va al riguardo considerato che l'IRAP è stata istituita, ed è interamente disciplinata, dal decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali). L'art. 15 del suddetto decreto legislativo (sotto la rubrica «Spettanza dell'imposta») individua come destinatarie del tributo le regioni «nel cui territorio il valore della produzione netta è realizzato». **Alle medesime regioni è attribuita una limitata facoltà di variazione dell'aliquota (art. 16, comma 3) ed il potere di disciplinare, con legge, «nel rispetto dei principi in materia di imposte sul reddito e di quelli recati dal presente titolo, le procedure applicative dell'imposta» (art. 24, comma 1).**



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

L'interpretazione della Consulta del 119 C.

- La circostanza che l'imposta sia stata istituita con legge statale e che alle regioni a statuto ordinario, destinatarie del tributo, siano espressamente attribuite **competenze di carattere solo attuativo**, rende palese che l'imposta stessa – nonostante la sua denominazione – **non può considerarsi «tributo proprio della regione»**, nel senso in cui oggi tale espressione è **adoperata dall'art. 119**, secondo comma, della Costituzione, essendo indubbio il riferimento della norma costituzionale ai soli tributi istituiti dalle regioni **con propria legge**, nel rispetto dei principi del coordinamento con il sistema tributario statale.



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Regionalismo differenziato?



Responsabilità
amministrative

Funzioni?

Base imponibile?

La Costituzione
rimarrà un
“contratto
incompleto”

Gli Accordi
Stato-Regione
un po' meno





UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Spagna e Catalunya



Al di là dei residui fiscali,
c'è una questione di reale
autonomia politica
(l'Estatut d'Autonomia del
2006, le leggi su
eguaglianza di genere, il
fracking, l'imposta sui conti
bancari, ... tutte giudicate
incostituzionali dalla Corte
Costituzionale)

Sistema forale come
Baschi e Navarra?
Break-up?



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

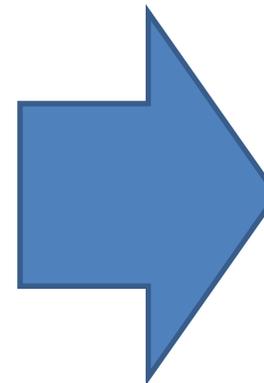
Europeismo differenziato?



Responsabilità
amministrative

Funzioni?

Base imponibile?



gli Stati Nazionali e il “potere del portafoglio”