

L'impatto distributivo dei tributi locali: un'applicazione sul Comune di Modena

Massimo Baldini, Paolo Bosi, Maria Cecilia Guerra, Paolo Silvestri

ABSTRACT

This paper studies the distributive impact on households of the main forms of taxation that municipalities can apply in Italy. We use a representative sample of microdata referring to households living in the town of Modena, and simulate on their incomes the effects of three taxes: a real estate tax, a surcharge on the personal income tax applied at the national level, and a tax on waste disposal. Their distributive impact is evaluated on two indicators of economic well-being: first disposable income, and then a new indicator that takes into account also the level of real and financial assets owned by the household. The simulations suggest that the overall impact is mildly progressive, since the real estate tax is able to compensate the strongly regressive effect of the tax on waste disposal.

KEY WORDS • Municipal taxes • Redistribution • Progressivity local survey on incomes

1

Introduzione

La tradizione classica dell'economia pubblica assegna agli enti locali il compito principale di migliorare l'efficienza allocativa delle risorse, dal momento che la loro maggiore vicinanza ai cittadini, rispetto al livello centrale di governo, li metterebbe meglio in grado di conoscerne e realizzarne le preferenze (Oates 1972). Le finalità distributive, al pari di quelle di stabilizzazione macroeconomica, sarebbero riservate all'amministrazione centrale (Musgrave 1959). Il processo di decentramento in atto da tempo nel nostro paese ha messo in crisi questa rigida suddivisione delle sfere di competenza. Negli ultimi anni, malgrado i forti vincoli che recentemente sono stati imposti alla loro autonomia tributaria, i comuni hanno visto progressivamente accrescersi l'ambito delle proprie competenze, mentre nel contempo si sono via via assottigliati i trasferimenti dal centro. La conseguenza è stata un forte aumento, per quanto possibile, del ricorso a fonti tri-

butarie proprie, in particolare l'ICI e l'addizionale IRPEF. Diventa quindi importante interrogarsi sugli esiti del prelievo locale, in termini di incidenza per fasce di reddito o tipologie socio-demografiche. Anche se con le loro imposte i comuni non si pongono l'obiettivo di modificare la distribuzione del reddito, è opportuno chiedersi se le modalità con cui le diverse strutture tributarie vengono applicate rispettano o meno alcuni requisiti minimi di equità distributiva, ad esempio una incidenza non regressiva, o un basso onere sulle fasce a maggiore rischio di esclusione sociale. Su questi criteri minimi di equità non vi dovrebbero essere dissensi. Gli studi applicati finora svolti nel nostro paese sui tributi comunali si sono concentrati sugli aspetti di concorrenza ed emulazione tra enti geograficamente vicini nella scelta delle aliquote (Rizzi 2000; Bordignon *et al.* 2002), mentre minore attenzione ha ricevuto l'aspetto distributivo¹.

L'impatto distributivo di un tributo dipende da tre fattori: il grado di diseguaglianza nella distribuzione della sua base imponibile, la correlazione tra quest'ultima e l'indicatore di benessere (solitamente il reddito) usato per l'analisi distributiva, e le caratteristiche istituzionali del tributo (struttura delle aliquote, deduzioni, detrazioni, esenzioni ecc.). Non è quindi sufficiente simulare l'impatto di una imposta locale su dati relativi alla distribuzione nazionale del reddito, perché i fattori citati potrebbero presentarsi con caratteristiche peculiari nelle diverse aree del paese. Per studiare correttamente gli effetti di una imposta locale, quindi, è necessario disporre di un campione rappresentativo della distribuzione del reddito relativa alla stessa area nella quale si applica il tributo.

Il problema principale che si pone per chi voglia studiare l'impatto distributivo delle imposte locali consiste proprio nella carenza di dati campionari rappresentativi di particolari aree locali. Le due principali indagini che in Italia vengono periodicamente effettuate sui redditi e sui consumi delle famiglie italiane, l'indagine annuale ISTAT sui consumi e quella biennale Banca d'Italia su redditi e attività finanziarie, non sono infatti rappresentative a livello subregionale². Solo negli ultimi anni cominciano ad essere svolte indagini campionarie relative ad ambiti territoriali più delimitati³, spesso con struttura *panel*.

Nel 2002 il CAPP (Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche) della Facoltà di Economia di Modena ha coordinato una indagine sui

1. Nei paesi anglosassoni, invece, lo studio degli effetti delle imposte locali, in particolare patrimoniali, sulla distribuzione del reddito ha una lunga tradizione. Vedi Fullerton e Metcalf (2003) per una raccolta dei principali articoli sull'argomento.

2. Vedi Brandolini (1999) per una descrizione di queste indagini.

3. Si vedano ad esempio Lemmi e Sciclone (2003), Benassi e Biorcio (2003), Palamenghi (2004), Provincia autonoma di Bolzano (2005).

redditi e sulle condizioni di vita delle famiglie della provincia di Modena⁴. Ai fini di questo lavoro, consideriamo il sottoinsieme delle 589 famiglie intervistate che risiedono nel Comune di Modena. Dal momento che si tratta di una delle poche indagini finora rappresentative della distribuzione del reddito in un comune italiano, essa fornisce l'occasione ideale per poter verificare l'impatto delle principali imposte comunali. In questo lavoro esaminiamo quindi gli effetti distributivi, sui redditi delle famiglie, dei tre principali tributi attualmente a disposizione dei comuni italiani considerando un caso specifico, quello del Comune di Modena. I tre tributi considerati sono l'ICI, l'addizionale comunale all'IRPEF e la TARSU. Questi prelievi presentano esenzioni, deduzioni o detrazioni che, come la varietà di aliquote, possono avere una influenza rilevante sul loro grado di progressività⁵. Le loro basi imponibili sono però molto diverse: la rendita catastale per l'ICI, l'imponibile IRPEF per l'addizionale, la dimensione dell'abitazione per la TARSU. Se c'è una relazione non lineare tra queste grandezze e la variabile rispetto a cui se ne valuta l'impatto redistributivo, allora l'imposta può essere regressiva, e in tal caso esenzioni e/o detrazioni possono attenuarne la regressività. In generale, queste considerazioni dovrebbero essere sufficienti per comprendere che il loro impatto distributivo complessivo non può essere noto a priori.

I dati sono stati elaborati con un modello di microsimulazione *tax-benefit* che consente di ricostruire in capo alle singole unità (famiglie ed individui) diverse variabili reddituali e patrimoniali, e permette di simulare l'impatto delle principali imposte e di loro variazioni. Si tratta di un modello di microsimulazione statico, perché non tiene conto di possibili effetti comportamentali a seguito della variazione dei parametri di *policy*, e perché valuta le politiche sulla base di cambiamenti nella distribuzione del reddito annuale, non *life-cycle*⁶.

Dopo aver descritto alcune caratteristiche delle famiglie modenesi rilevanti ai fini dell'analisi dei tributi analizzati (paragrafo 1), vengono esaminati gli effetti distributivi di ICI, addizionale IRPEF e TARSU. Questi sono considerati dapprima separatamente nei paragrafi dal 3 al 5, così da coglierne gli aspetti peculiari, per poi passare all'esame del loro impatto distributivo complessivo.

4. Una analisi dei risultati di questa indagine è contenuta in Baldini, Bosi e Silvestri (2004). Nel sito www.capp.unimo.it sono disponibili alcuni articoli sull'indagine.

5. Cfr. ad esempio Hall e Rabushka (1995) per l'importanza delle deduzioni in uno schema *flat rate*.

6. Cfr. Redmond, Sutherland e Wilson (1998) per una approfondita analisi dei modelli di microsimulazione statici, e Harding (1996) per una rassegna di numerose applicazioni.

2

**Alcune caratteristiche delle famiglie modenesi
rilevanti ai fini dell'analisi**

In questo primo paragrafo si presentano alcune caratteristiche delle famiglie modenesi, che è utile tenere presenti nell'analizzare gli effetti distributivi delle imposte e tasse che verranno prese in considerazione.

Preliminarmente, è opportuno affrontare il problema dell'individuazione dell'indicatore della condizione economica con cui ordinare gli individui e le famiglie del campione per effettuare l'analisi distributiva. In questo lavoro vengono utilizzate due misure: la prima si riferisce al *reddito disponibile* (RD) delle famiglie; la seconda a un *indicatore di condizione economica* (ICE) che si differenzia dalla precedente perché aggiunge al reddito disponibile una percentuale del valore del patrimonio, mobiliare e immobiliare, della famiglia. Si tratta di una misura che richiama quella prevista dalla normativa sull'ISE (Indicatore della situazione economica), correggendone però talune distorsioni.

Già in altra sede si è argomentato della superiorità di indicatori che combinano reddito e patrimonio nel valutare l'effettiva condizione economica delle famiglie⁷. In breve, il possesso di un patrimonio fornisce al titolare un «benessere» che non dipende solo dal flusso di reddito che da esso deriva, ma anche dalla maggior sicurezza e prestigio che un patrimonio offre. Inoltre, a parità di reddito, chi possiede un patrimonio è in una condizione migliore perché ha la possibilità di alienarlo, e quindi di aumentare il proprio reddito. Infine, l'uso di un indicatore «misto» reddito-patrimonio è particolarmente appropriato proprio nel contesto dell'esame degli effetti distributivi delle politiche degli enti locali, perché gran parte della loro attività si ripercuote proprio sul valore del patrimonio immobiliare dei residenti.

La migliore performance dell'ICE emerge peraltro anche in questa analisi, dove i due indicatori vengono messi in relazione ad altre dimensioni «indirette» della condizione economica, quali ad esempio la posizione nella professione e le caratteristiche dell'abitazione. In sintesi:

- Il RD comprende, oltre all'imponibile IRPEF, gli altri redditi di capitale (redditi figurativi dell'abitazione di proprietà, i redditi netti delle attività finanziarie e i redditi netti sottoposti a tassazione separata), i redditi da trasferimenti (assegni familiari, assegni per i nuclei con almeno tre minori, e altre prestazioni monetarie non imponibili IRPEF) e comprende una stima dell'evasione/erosione. I redditi sono al netto delle imposte dirette, e sono calcolati a prezzi 2005, tenendo conto anche delle recenti modifiche all'imposta sul reddito.
- L'ICE aggiunge al reddito disponibile (RD) il 10% del valore del

7. Cfr. Baldini, Bosi e Silvestri (2004), cap. 7.

patrimonio immobiliare a fini ICI (rivalutato del 100% per individuarne il valore di mercato), e il 10% del patrimonio mobiliare (rivalutato del 50%, per compensare la sottostima di tale patrimonio che si riscontra usualmente nelle indagini campionarie). Rispetto all'ISE, l'indicatore della situazione economica usato dagli enti locali per selezionare le famiglie che richiedono prestazioni sociali, l'ICE presenta due vantaggi: *a)* considera il reddito al netto, e non al lordo, dell'IRPEF; *b)* non prevede franchigie sul valore del capitale reale e finanziario, che finiscono per rendere trascurabile, per la maggioranza delle famiglie, il peso del patrimonio nel valore dell'ISE. La scelta dei particolari coefficienti con cui calcolare il contributo del patrimonio all'ICE è ovviamente arbitraria, ma non tale da far venir meno la generalità della misura.

- Entrambi gli indicatori vengono calcolati su base equivalente, ossia normalizzati sulla base di una scala di equivalenza che tiene conto della diversa numerosità familiare. La scala è ottenuta elevando allo 0,65 il numero dei componenti il nucleo familiare⁸, da cui le due espressioni di reddito disponibile equivalente, RDE (RD / scala di equivalenza), e di indicatore di condizione economica equivalente, ICEE (ICE / scala di equivalenza).
- L'unità di riferimento per il calcolo del reddito e del patrimonio equivalente è l'individuo; nelle pagine che seguono a ciascuna persona del campione viene attribuito l'indicatore equivalente (RDE o ICEE) della famiglia di appartenenza.

L'analisi distributiva verrà condotta per *quintili*: gli individui sono ordinati per condizione economica equivalente (misurata o con RDE o con ICEE) dal più «povero» al più «ricco» e ripartiti in cinque gruppi di uguale consistenza numerica. Le informazioni riguardanti il primo quintile della distribuzione si riferiscono pertanto ai valori medi del 20% della popolazione con condizione economica più bassa, e così via per i quintili successivi.

8. La formula è quindi $\text{scala} = (\text{numero componenti})^{0,65}$. Se l'esponente è 0, allora le economie di scala familiari sono massime, nel senso che all'aumentare del numero dei componenti non c'è bisogno di aumentare il reddito familiare per mantenere invariato il benessere di ciascun membro. Se l'esponente è pari ad 1, al contrario, non vi sono economie di scala familiari, e il reddito familiare deve crescere nella stessa proporzione del numero dei componenti per mantenere costante il tenore di vita familiare.

TAB. 1. *Composizione percentuale dei quintili di RDE per alcune caratteristiche dei modenesi.*

	1	2	3	4	5	Totale	RDE	Indice
<i>Professione del capofamiglia</i>								
Operaio	31	15	17	11	1	15	15.896	1,00
Impiegato, insegnante	13	19	20	19	17	18	21.219	1,33
Dirigente, quadro	3	9	12	12	22	12	27.836	1,75
Libero prof., imprenditore	6	5	4	9	17	8	28.683	1,80
Altro autonomo	7	6	10	12	12	9	24.101	1,52
Pensionato	41	46	37	37	32	38	20.630	1,30
<i>Totale</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>21.839</i>	<i>1,37</i>
<i>Età del capofamiglia</i>								
≤ 30	6	3	5	2	3	4	17.406	1,00
31-40	16	16	21	21	10	17	20.518	1,18
41-50	32	33	21	12	9	22	17.429	1,00
51-60	13	11	19	27	33	21	25.640	1,47
61-70	12	17	18	19	28	19	25.445	1,46
>70	21	20	16	19	17	18	21.273	1,22
<i>Totale</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>21.839</i>	<i>1,25</i>

*Distribuzione degli individui per quintili di indicatori di benessere
e per professione del capofamiglia*

Dalla tabella 1 si nota che il 38% dei modenesi vive in nuclei in cui la persona di riferimento è pensionato (questa categoria comprende anche alcune posizioni residuali di capifamiglia non attivi, quali le casalinghe e i disoccupati), il 45% in famiglie con persona di riferimento lavoratore dipendente (operai, impiegati e insegnanti, dirigenti e quadri), ed infine il restante 17% in famiglie di imprenditori e lavoratori autonomi (questi ultimi comprendono anche i lavoratori parasubordinati).

TAB. 2. *Composizione percentuale dei quintili di ICEE per alcune caratteristiche dei modenesi.*

	1	2	3	4	5	Totale	ICEE	Indice
<i>Professione del capofamiglia</i>								
Operaio	34	17	18	5	1	15	20.596	1,00
Impiegato, insegnante	11	22	19	23	12	18	32.694	1,59
Dirigente, quadro	4	9	12	14	19	12	42.780	2,08
Libero prof., imprenditore	6	3	5	9	18	8	51.112	2,48
Altro autonomo	5	10	9	9	14	9	41.442	2,01
Pensionato	40	39	37	40	36	38	34.271	1,66
<i>Totale</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>34.972</i>	<i>1,70</i>
<i>Età del capofamiglia</i>								
≤ 30	7	2	6	3	1	4	23.807	1,00
31-40	20	19	16	21	9	17	29.342	1,23
41-50	30	32	21	14	11	22	26.009	1,09
51-60	14	15	19	22	32	21	41.195	1,73
61-70	14	12	21	18	27	19	44.088	1,85
>70	15	19	17	21	21	18	36.854	1,55
<i>Totale</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>34.973</i>	<i>1,47</i>

Se si esamina la distribuzione degli individui nei diversi quintili, ordinati per RDE, emergono differenze di rilievo: le famiglie di operai sono prevalentemente concentrate nei primi tre quintili della distribuzione e sostanzialmente assenti dall'ultimo; gli impiegati e gli insegnanti presentano, come peraltro i pensionati, una distribuzione relativamente più uniforme; viceversa il complesso dei lavoratori autonomi, e dei dirigenti in particolare, risulta più concentrato nei quintili più alti. A questa diversa distribuzione degli individui per posizione nella professione del capofamiglia e per quintili corrisponde una netta differenza nel RDE: posto pari all'unità il RDE dei nuclei operai, gli impiegati risultano avere mediamente un reddito più elevato del 33%,

i dirigenti del 75%, gli imprenditori dell'80%; sensibilmente più elevati sono anche i redditi medi equivalenti degli altri lavoratori autonomi e dei pensionati.

Quando l'ordinamento viene effettuato in base all'ICEE (tabella 2) il quadro, pur non modificandosi nella sostanza, si fa più chiaro e le dinamiche che sono state evidenziate diventano più nette. Le famiglie di operai presenti nel primo quintile aumentano, mentre quelle appartenenti agli altri quintili si distribuiscono in modo nettamente decrescente; le famiglie dei pensionati mostrano una distribuzione più uniforme; le famiglie degli insegnanti e degli impiegati si concentrano nei tre quintili centrali della distribuzione (la classe media «intellettuale»); aumenta la presenza nei quintili più alti degli imprenditori e dei lavoratori autonomi (pur mantenendosi, tra gli imprenditori e liberi professionisti, una quota leggermente più alta nel primo quintile, rispetto al secondo e terzo). Anche le differenze tra gli ICEE si fanno più forti: posto pari all'unità l'ICEE dei nuclei operai, gli impiegati risultano in media con una condizione economica migliore del 61%, i dirigenti del 110%, gli imprenditori e liberi professionisti del 152%. Più netta si fa anche la distanza con gli altri lavoratori autonomi e i pensionati. La posizione nella professione del capofamiglia, in particolare quando l'ordinamento è effettuato sulla base di ICEE, fornisce, pertanto, un'informazione importante in merito alla condizione economica delle persone. L'uso dell'ICEE permette di distinguere meglio tra chi possiede solo un basso reddito, ma anche poco patrimonio, e chi invece ha patrimoni rilevanti, o per il tipo di professione (gli indipendenti), o perché per ragioni di età ha avuto più tempo per accumulare ricchezza nel ciclo di vita (i pensionati).

*Distribuzione degli individui per quintili di indicatori di benessere
e per età del capofamiglia*

Un altro modo di leggere la distribuzione delle persone per quintili è a seconda dell'età del capofamiglia; si tratta di una prospettiva interessante anche perché l'età è una variabile di natura categoriale che potrebbe costituire, in linea di principio, un punto di riferimento nel disegno delle politiche. La prima, ovvia, osservazione è che i capifamiglia fino a 30 anni sono una esigua minoranza: anche in un contesto locale caratterizzato da bassa disoccupazione i giovani tendono a posporre al massimo l'uscita dalla famiglia di origine. Le restanti classi di età (decennali) si distribuiscono in modo relativamente più uniforme. Quando si passa ad esaminare la distribuzione per quintili, il dato più rilevante è costituito dalle contrapposte dinamiche delle due classi centrali: i capifamiglia della classe 41-50 mostrano infatti una distribuzione nettamente decrescente per quintili (il 65% si concentra nei primi due); viceversa la classe di età successiva di 51-60 anni mo-

stra un andamento nettamente crescente. Questa tendenza al miglioramento della condizione economica equivalente oltre i 50 anni risulta sostanzialmente confermata anche per la classe successiva (61-70 anni). Si tratta di un fenomeno spiegabile con il fatto che le famiglie con capofamiglia di 41-50 anni sono più numerose per la presenza di figli piccoli; mentre le famiglie più anziane sono più piccole (i figli sono già usciti di casa) oppure presentano figli adulti che lavorano.

Il passaggio all'ordinamento con l'ICEE (tabella 2) produce in questo caso sostanzialmente un solo effetto di rilievo: fa aumentare la presenza nel primo quintile (a scapito dei quintili più elevati) delle classi di età più giovani (fino a 40 anni) e ne fa diminuire la presenza degli ultrasessantenni (a vantaggio dei quintili più elevati). Questo effetto è legato alla presenza della componente patrimoniale che, per ovvie ragioni dipendenti dall'accumulazione del risparmio nel ciclo vitale, è relativamente trascurabile nelle famiglie più giovani e assai più rilevante in quelle più anziane. È anche interessante notare come, nonostante gli indicatori di condizione economica (sia RDE sia ICEE) tendano a declinare dopo i 70 anni, in media la condizione economica degli ultra settantenni si mantenga su valori più elevati di quella delle classi più giovani (fino ai 50 anni).

Distribuzione delle superfici dell'abitazione per quintili di indicatori di benessere e per professione, età del capofamiglia e numero di componenti

La dimensione dell'abitazione è un parametro rilevante ai fini dell'analisi delle imposte locali perché, da un lato, è un indicatore, indiretto, dello standard di vita, e dall'altro è correlata all'ammontare dell'ICI e, soprattutto, della TARSU.

Con riferimento al primo aspetto si può osservare (tabella 3) come, non inaspettatamente, la superficie delle abitazioni risulti crescente al crescere del quintile: in media gli individui dell'ultimo quintile hanno una casa che è del 70% più grande di quelli del primo. Quando gli individui sono ordinati sulla base dell'ICEE le differenze tra quintili risultano molto marcate: la differenza tra primo e ultimo quintile è infatti pari al 92%⁹.

Le superfici dell'abitazione risultano inoltre sensibilmente diverse a seconda della professione del capofamiglia: in media un operaio ha una casa che è del 25% più piccola di quella di un insegnante o di un impiegato, e del 58% di quella di un imprenditore o di un libero professionista. Queste differenze tendono a riprodurre (anche se su una scala meno pronunciata) quelle nei livelli medi di condizione

9. Non presentiamo per brevità l'analoga tabella relativa alla distribuzione per quintili di RDE.

TAB. 3. *Metri quadrati dell'abitazione per alcune caratteristiche del capofamiglia per quintili di ICCE.*

	1	2	3	4	5	Totale	Indice
<i>Cond. Prof.</i>							
Operaio	80	85	116	93	78	91	1,00
Impiegato, insegnante	86	98	101	100	215	113	1,25
Dirigente, quadro	92	102	131	131	166	135	1,49
Libero prof., imprenditore	118	144	137	127	162	143	1,58
Altro autonomo	81	90	120	125	160	123	1,36
Pensionato	78	85	95	106	129	98	1,08
<i>Classi di età</i>							
≤ 30	81	69	92	76	95	82	1,00
31-40	88	94	116	97	155	104	1,26
41-50	82	96	121	134	181	110	1,34
51-60	83	95	115	127	162	125	1,52
61-70	92	89	98	109	151	114	1,38
> 70	68	83	95	99	143	100	1,21
<i>Componenti</i>							
1	62	66	79	91	102	79	1,00
2	75	85	97	94	149	103	1,30
3	92	91	100	109	154	112	1,41
4	87	99	136	164	225	125	1,58
≥ 5	101	118	124	110	144	121	1,52
<i>Totale</i>	83	92	109	111	156	110	1,38

economica delle famiglie per condizione professionale.

In generale si osserva una relazione crescente tra dimensione dell'abitazione e quintile anche all'interno delle diverse tipologie (per condizione professionale del capofamiglia). Permangono alcune eccezioni (si vedano in particolare le famiglie operaie nei due quintili più elevati), in parte spiegabili con la non elevata numerosità del campione all'interno delle singole celle, e in parte con il fatto che la dimensione dell'abitazione risulta evidentemente correlata anche con la dimensione del nucleo familiare. Le superfici dell'abitazione risultano

infatti crescenti rispetto al numero dei componenti, con l'eccezione delle famiglie con 5 o più componenti che, in media, hanno case più piccole dei nuclei di 4 persone¹⁰. È assai probabile che le famiglie operaie appartenenti al quarto e quinto quintile abbiano un'abitazione più piccola perché è più piccolo il nucleo familiare (e dunque più elevata, a parità di reddito e patrimonio, la loro condizione economica equivalente). Interessante è anche la relazione tra dimensione dell'abitazione ed età del capofamiglia: la dimensione aumenta, in media, siano alla classe di età di 51-60 anni, e poi è decrescente.

Con riferimento al secondo aspetto va sottolineato come il tasso di incremento della superficie dell'abitazione al crescere dei quintili presenti una dinamica molto più contenuta di quella della condizione economica. Tra il primo e l'ultimo quintile la dimensione dell'abitazione aumenta di 1,92 volte, mentre l'indicatore di condizione economica aumenta di 6,16 volte (tabella 5); ne segue che le tasse che presentano come base imponibile di riferimento la superficie dell'abitazione, come la TARSU, sono per definizione fortemente regressive.

*Distribuzione delle persone per titolo di godimento dell'abitazione
e per imponibile ICI*

Ai fini dell'analisi dell'Imposta comunale sugli immobili è poi rilevante considerare la distribuzione per quintili di coloro che vivono in affitto e la distribuzione per quintili del valore della base imponibile ICI (tabelle 4 e 5).

In media, il 21% dei residenti nel Comune di Modena vive in una abitazione che non è di proprietà: essi si concentrano nei primi quintili della distribuzione ed in particolare nel primo, con ben il 77% degli individui che vive in affitto (sono pari a 62% se invece si ordina in base al RDE). Risultato analogo si ottiene se si considera la distribuzione delle persone che non presentano imponibile ICI. Simmetricamente la distribuzione della base imponibile ICI risulta fortemente concentrata presso le famiglie più ricche; questo aspetto risulta più evidente quando gli individui sono ordinati sulla base dell'ICEE: il 20% più ricco ha infatti in media un imponibile ICI di circa 26 volte quello del 20% più povero. Se si limita l'attenzione al sottoinsieme delle persone che vivono in famiglie proprietarie dell'abitazione principale, la sperequazione negli imponibili risulta fortemente attenuata (di circa 9 volte). Come è naturale, data la maggior concentrazione del capitale rispetto a quella del reddito (seppur corretto per una componente patrimoniale), la sperequazione nell'imponibile ICI, anche limi-

10. Per inciso va osservato che la dimensione della casa al crescere del numero dei componenti non cresce nella stessa misura della scala di equivalenza.

TAB. 4. *Alcune caratteristiche della distribuzione degli individui per quintili di ICEE.*

	1	2	3	4	5	Tot.
ICEE (tutti)	12.256	21.095	27.938	38.236	75.545	34.973
Numero indice dell'ICEE (tutti)	1,00	1,72	2,28	3,12	6,16	2,85
ICEE solo con abitazione in proprietà	14.399	21.168	27.934	38.242	75.853	39.971
Numero indice dell'ICEE (solo in proprietà)	1,00	1,47	1,94	2,66	5,27	2,78
Numero indice base imponibile ICI (tutti)	1,00	4,55	7,57	10,69	26,29	10,00
Numero indice base imp. ICI (in proprietà)	1,00	1,68	2,56	3,53	8,80	4,05
% persone in affitto	75%	19%	2%	7%	2%	21%
% persone che non pagano l'ICI	82%	32%	7%	6%	2%	26%
% persone che non pagano l'add. IRPEF	16%	4%	3%	2%	0%	5%
% persone che non pagano la TARSU	6%	0%	0%	0%	1%	1%

tatamente alle famiglie in proprietà, è però più elevata di quella dell'ICEE (in media l'imponibile ICI nell'ultimo quintile è 8,8 volte quello del primo, contro il 5,3 dell'ICEE).

3

Gli effetti redistributivi dell'ICI

Il Comune di Modena applica nel 2005 l'ICI secondo un'aliquota ordinaria del 7 per mille. Il regolamento comunale prevede poi l'applicazione di due aliquote ridotte, rispettivamente nella misura del 5,2 per mille, sulle unità immobiliari direttamente adibite ad abitazione principale e relative pertinenze o date in uso gratuito ai parenti in linea retta fino al 1° grado, e del 2 per mille nel caso di unità immobiliari di categoria A, concesse in locazione a titolo di abitazione principale, alle condizioni definite dagli accordi locali di cui alla legge 431/1998. È poi prevista una aliquota maggiorata rispetto a quella ordinaria, al 9 per mille, da applicare agli alloggi non locati, per i quali non risultino essere stati registrati contratti di locazione da almeno 2 anni. L'indagine utilizzata in questo lavoro per la valutazione degli effetti redistributivi del prelievo locale permette di conoscere, con

TAB. 5. *Alcune caratteristiche della distribuzione degli individui per quintili di RDE.*

	1	2	3	4	5	Tot.
RDE (tutti)	10.237	15.657	19.177	23.685	40.565	21.839
Numero indice del RDE (tutti)	1,00	1,53	1,87	2,31	3,96	2,13
RDE solo con abitazione in proprietà	11.403	15.674	19.246	23.785	40.863	24.025
Numero indice del RDE (solo in proprietà)	1,00	1,37	1,69	2,09	3,58	2,11
Numero indice base imponibile ICI (tutti)	1,00	1,89	2,47	3,96	5,05	2,87
Numero indice base imponibile ICI (in proprietà)	1,00	1,23	1,45	2,26	2,86	1,89
% persone in affitto	62%	22%	10%	6%	5%	21%
% persone che non pagano l'ICI	63%	33%	19%	7%	8%	26%
% persone che non pagano l'add. IRPEF	19%	2%	3%	1%	1%	5%
% persone che non pagano la TARSU	7%	0%	0%	0%	0%	1%

ragionevole attendibilità, la distribuzione fra le famiglie delle abitazioni di proprietà, a cui si applica l'aliquota ridotta del 5,2 per mille. Gli altri immobili di proprietà degli intervistati sono classificati in un unico gruppo, e non ne è stata rilevata la destinazione (non locati, locati, a chi). Non è inoltre possibile conoscere, sulla base dei dati rilevati, se queste seconde case si trovino nel Comune di Modena o al di fuori di esso. Così come, ovviamente, l'indagine non rileva il possesso di abitazioni situate nel territorio comunale da parte di soggetti non residenti. Date queste caratteristiche dell'indagine, si è innanzitutto ipotizzato che tutte le abitazioni rilevate, diverse dall'abitazione prin-

principale, siano situate nel Comune di Modena. Questa ipotesi è volta a compensare la tendenza degli intervistati, che generalmente si riscontrano nelle indagini campionarie, a nascondere il possesso di immobili diversi da quello adibito ad abitazione principale. Non potendo poi discriminare fra abitazioni locate e non locate, si è ipotizzato che a tutte le abitazioni diverse dalla prima casa si applichi l'ICI secondo l'aliquota ordinaria del 7 per mille.

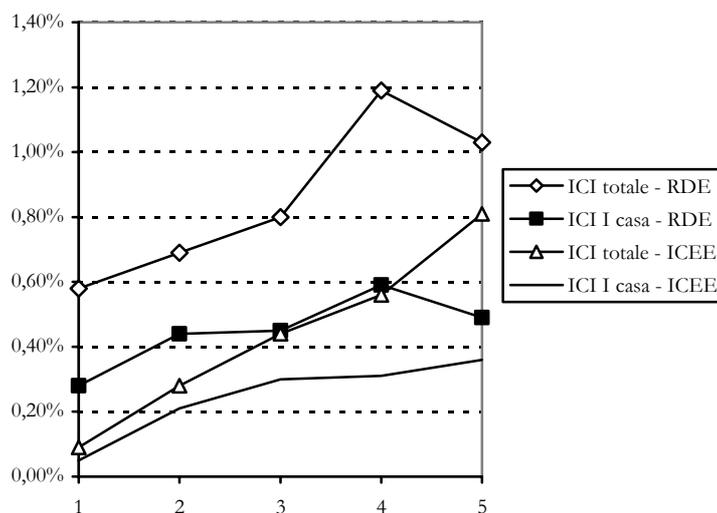
I risultati dell'analisi sono forniti separatamente per l'ICI relativa alla abitazione principale e per l'ICI complessiva. I dati elaborati vanno ovviamente considerati con l'usuale cautela circa l'attendibilità dei valori degli immobili dichiarati nelle rilevazioni campionarie, che costituisce, come noto, un'area particolarmente critica per tutte le indagini di questo genere.

Nei calcoli si è tenuto conto della detrazione di imposta di 103,29 euro riconosciuta per l'ICI relativa all'abitazione principale del soggetto passivo e dell'ulteriore detrazione di € 51,65, per un totale di € 154,94, applicata all'abitazione principale del soggetto passivo a particolari condizioni fra cui, in primo luogo, quella che il reddito complessivo IRPEF del nucleo familiare di riferimento, al netto della deduzione per l'abitazione principale, sia pari o inferiore a un importo che varia, al variare del numero di componenti del nucleo stesso, da € 8.263,31, per famiglie con un solo componente, a € 23.757,02 per famiglie con 5 componenti (ulteriormente maggiorato di € 2.582,28 per ogni componente oltre il quinto).

In media, ogni famiglia modenese proprietaria dell'abitazione di residenza paga 261 euro per ICI prima casa, e 486 di ICI totale¹¹; quest'ultima cifra corrisponde all'1% circa del reddito disponibile familiare, e (in termini equivalenti) allo 0,6% dell'ICEE. L'incidenza media dell'ICI, sia per quintili di reddito disponibile equivalente (RDE) che per quintili di ICEE, è rappresentata nella figura 1, distintamente per ICI complessiva e ICI relativa alla sola abitazione principale. Sul reddito, l'incidenza cresce con continuità fino al quarto quintile e registra poi una flessione fra il quarto e il quinto. Lo stesso andamento, più smussato, è riscontrabile con riferimento all'ICI relativa alla abitazione principale. Se si guarda alla distanza fra le due curve, rappresentativa, per differenza, dell'incidenza relativa alle case diverse dall'abitazione principale, si nota che tale incidenza è sensibilmente più alta nel quarto e quinto quintile, a riflettere la maggiore concentrazione del patrimonio abitativo diverso dalla prima casa nella parte superiore della distribuzione del reddito disponibile.

L'anomalia riscontrata, della flessione dell'ICI in corrispondenza del più alto quintile di reddito disponibile, viene spiegata e superata

11. Questi valori medi non tengono conto dell'ICI pagata dalle imprese, e presumibilmente traslata a valle sui consumatori attraverso aumenti dei prezzi.

FIG. 1. *Incidenza media dell'ICI per quintili di RDE o di ICEE.*

quando si valuta l'incidenza dell'imposta con riferimento all'indicatore alternativo della situazione economica delle famiglie, l'ICEE. Su questo indicatore misto, che tiene conto anche del patrimonio oltre che del reddito, l'ICI risulta infatti sempre progressiva e anzi accentua la sua progressività in corrispondenza dell'ultimo quintile.

La distanza fra ICI complessiva e ICI relativa all'abitazione principale (che rappresenta, come si è detto, l'ICI relativa alle case diverse dall'abitazione principale), quasi impercettibile nei primi due quintili, si amplia nel passaggio al terzo e quarto quintile fino a raggiungere il suo massimo in corrispondenza del quinto quintile. L'incidenza percentuale è sempre inferiore a quella sul reddito, a causa dei più elevati valori medi dell'ICEE rispetto al RDE.

Gli elementi che maggiormente concorrono a determinare la diversa e più spiccata progressività dell'incidenza dell'ICI sull'ICEE derivano dalla diversa composizione dei quintili, quando l'ordinamento degli individui avviene sulla base dell'ICEE invece che del RDE. Particolarmente importante, a questo proposito, è la quota delle persone che, all'interno di ciascun quintile, non pagano ICI. Come risulta dalla tabella 4, nel caso dell'ICEE gli individui che non posseggono patrimonio immobiliare (o non superano le soglie di esenzione previste dall'ICI modenese) sono pari all'82% nel primo quintile e al 2% nel quinto. Al

contrario, quando l'ordinamento avviene secondo il RDE (tabella 5), solamente il 63% del primo e ben l'8% dei soggetti dell'ultimo quintile (cioè i più «ricchi») non pagano ICI. Il ricorso all'indicatore misto, anziché all'indicatore solo reddituale, mette meglio in evidenza anche un altro fattore importante ai fini della valutazione dell'incidenza dell'ICI: nel passaggio dal primo al quinto quintile non solo aumenta la percentuale di soggetti che pagano l'ICI, ma aumenta anche il valore medio della base imponibile di tale imposta, e cioè aumenta il valore medio del patrimonio immobiliare degli individui. Il valore dell'abitazione principale di proprietà dei soggetti è pari, nell'ultimo quintile, a 2,9 volte circa quello che caratterizza gli individui del primo quintile, se l'ordinamento avviene secondo il RDE (tabella 5), mentre è pari a 8,8 volte quello del primo quintile, se l'ordinamento avviene sulla base dell'ICEE (tabella 4).

Come si è notato nel paragrafo precedente, dando rilievo alla componente patrimoniale, l'indicatore della capacità economica determina, poi, una maggiore concentrazione dei soggetti più giovani nei primi quintili a scapito degli ultrasessantenni. Ne consegue che l'ICI, risultando progressiva rispetto all'ICEE, discrimina, indirettamente, i contribuenti in relazione all'età. Questa «discriminazione» non deve però essere letta in senso categoriale, nei confronti dei pensionati: la distribuzione fra quintili di individui appartenenti a famiglie con persona di riferimento pensionata, quando si segua un ordinamento per ICEE, è abbastanza omogenea (sempre compresa fra il 36 e il 40% del totale, si veda la tabella 2). Sotto il profilo della professione del capofamiglia, semmai, l'ICI sembra discriminare i lavoratori autonomi e liberi professionisti, maggiormente concentrati nel quarto e quinto quintile ICEE.

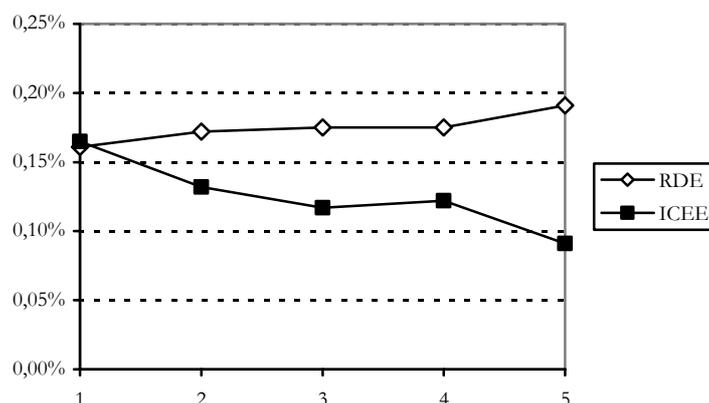
La progressività dell'ICI deriva, in sintesi, da diverse caratteristiche del suo disegno:

- la più elevata aliquota sugli immobili diversi dalla prima casa, che rappresentano quote maggiori del patrimonio dei quintili più alti;
- la detrazione prevista per l'ICI sulla prima casa;
- la correlazione positiva tra valore della base imponibile e «benessere» economico, comunque misurato;
- l'esclusione dal pagamento dell'ICI sulla prima casa di chi vive in affitto, di solito collocato nella parte bassa della distribuzione sia del RDE che dell'ICEE.

4

Gli effetti redistributivi dell'addizionale all'IRPEF

Dal 2002 il Comune di Modena preleva l'addizionale all'IRPEF con un'aliquota dello 0,2%. Pur essendo proporzionale rispetto alla sua

FIG. 2. *Incidenza media dell'addizionale IRPEF per quintili di RDE o di ICEE.*

base imponibile, l'addizionale in questione risulta leggermente progressiva rispetto al reddito disponibile: rapportata a tale indicatore essa è infatti pari a circa lo 0,16 per cento nel primo quintile e cresce allo 0,19 nell'ultimo quintile (figura 2). Per comprendere questo risultato, va notato che l'incidenza dell'imposta sul RDE è tanto più bassa quanto più il reddito disponibile in questione è più ampio del reddito imponibile. Le componenti che concorrono a determinare lo scostamento fra reddito imponibile e reddito disponibile sono principalmente quattro: i redditi di capitale, i trasferimenti, i redditi che evadono l'imposta, e le imposte stesse. Fra queste il peso maggiore è indubbiamente da attribuirsi alla prima e all'ultima.

La componente, positiva, del reddito disponibile, rappresentata dai redditi di capitale cresce al passaggio dal primo quintile ai successivi. Ma anche le imposte che vengono sottratte dal reddito imponibile per ottenere quello disponibile aumentano nel passaggio da un quintile a un quintile superiore (soprattutto a causa della progressività dell'IRPEF nazionale). Nel complesso il reddito disponibile rimane sempre inferiore rispetto a quello imponibile e lo scostamento fra questo e quello cresce nel passaggio ai quintili superiori, determinando, a parità di incidenza dell'addizionale IRPEF sul reddito imponibile (0,2%), un'incidenza crescente della stessa con riferimento al reddito disponibile. Inoltre, l'aumento dell'incidenza sul RDE deriva dalla riduzione della quota di famiglie esenti dal tributo all'aumentare del quintile.

Questo andamento viene però ribaltato quando si passa a considerare l'incidenza dell'addizionale rispetto all'ICEE. In questo caso, infatti, l'indicatore a cui viene rapportata l'imposta prelevata è più

ampio rispetto al reddito disponibile a causa dell'esplicita considerazione delle componenti patrimoniali. Poiché il patrimonio è più concentrato rispetto al reddito disponibile, tali componenti pesano proporzionalmente di più nei quintili di ICEE più alti. Ne consegue quindi che l'imposta diventa regressiva.

Si tratta di un risultato che, pur essendo prevedibile, merita di essere sottolineato per le implicazioni che può avere per la politica tributaria del Comune. A parità di altre condizioni, la maggiore concentrazione del patrimonio rispetto al reddito determina che mentre un'imposta proporzionale sul reddito risulta regressiva rispetto alla capacità economica degli individui, un'imposta proporzionale sul patrimonio (anche solo sulla componente immobiliare di tale patrimonio, come appunto l'ICI) risulta progressiva rispetto a tale capacità.

5

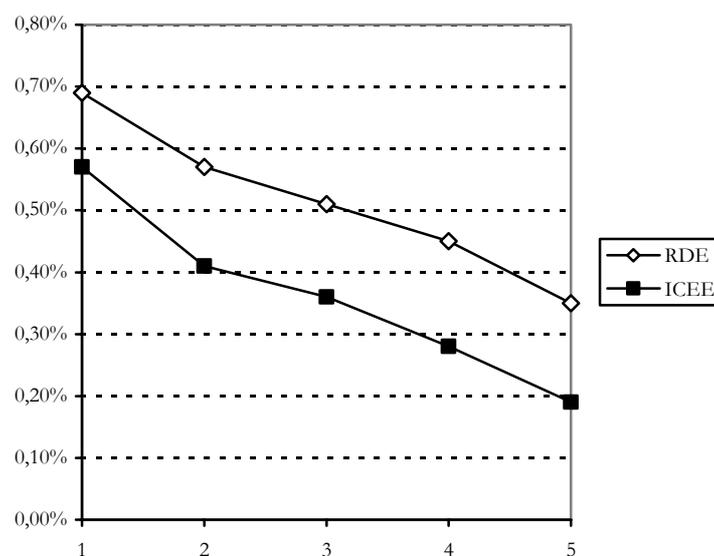
Gli effetti redistributivi della TARSU

Diversamente dall'ICI e dall'IRPEF, la TARSU non è un'imposta. Essa non ha il compito di contribuire genericamente al finanziamento dell'attività dell'ente comunale, ma ha la natura di corrispettivo per i servizi di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani. Il suo ammontare è quindi condizionato dal costo complessivo di questi servizi (costo che dovrà essere coperto per il 100% al momento della sua trasformazione in TIA – Tariffa d'igiene ambientale). Data questa sua natura, la distribuzione della TARSU fra gli utenti dovrebbe riflettere il grado di fruizione dei servizi in questione. In realtà l'unico parametro a cui è commisurato il prelievo della TARSU è la superficie in metri quadri dei locali occupati. Come è noto questo parametro non è un buon indicatore dell'utilizzo dei servizi di raccolta e smaltimento dei rifiuti e, sotto questo profilo, penalizza le famiglie con pochi componenti, e specialmente i single, rispetto alle famiglie numerose.

Sia in ragione della sua inadeguatezza a funzionare come corrispettivo di un servizio ricevuto, sia per il fatto che essa rappresenta comunque un onere di rilievo per il singolo cittadino, può allora essere interessante valutare gli effetti distributivi della TARSU. Dal punto di vista della politica tributaria dell'ente locale questa analisi, più che fornire indicazioni circa il peso complessivo del tributo e la sua articolazione (largamente determinati dalla necessità ricordata di coprire il costo del servizio) può fornire suggerimenti su come orientare la scelta dell'articolazione e del mix degli altri tributi al fine di migliorare l'impatto complessivo del prelievo (ICI + addizionale IRPEF + TARSU) sui cittadini.

Per compiere questa analisi bisogna innanzitutto considerare che, in attesa della trasformazione della tassa in tariffa (prevista dal Comune di Modena a partire dal 2006), la TARSU dovuta è calcolata multipli-

FIG. 3. Incidenza media della Tarsu per quintili di RDE o di ICEE.



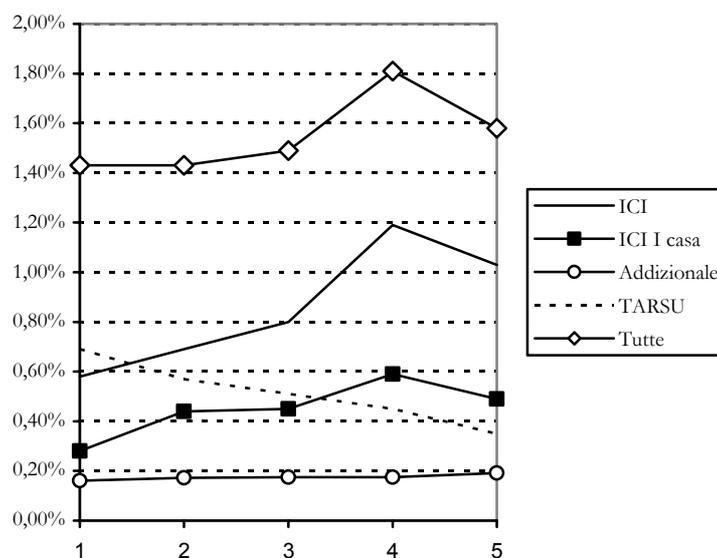
cando la superficie dei locali occupati, dichiarata dal contribuente, per la tariffa a metro quadrato stabilita dal Comune, in relazione alla destinazione d'uso dei locali medesimi. Attualmente per abitazioni private e relativi garage l'importo dovuto è pari a 1,91 euro al mq., cui va aggiunto un 15% a titolo di addizionali *ex Eca* e tributo provinciale (5%+5%+5%). Sono poi previste riduzioni e agevolazioni a vario titolo. Abbiamo considerato le due principali: l'abbattimento della tariffa unitaria del 30% nel caso di abitazioni con unico occupante adibite a dimora abituale, e l'esenzione per le famiglie assistite dai servizi sociali del Comune o per quelle riconosciute dagli stessi come indigenti¹².

Nella figura 3 si riporta l'incidenza media della TARSU per quintili di RDE o di ICEE. La Tassa si contraddistingue per il suo carattere regressivo¹³.

Questo risultato non è immediatamente intuitivo: la TARSU è com-

12. Dalle osservazioni campionarie non è possibile risalire alla quota di famiglie assistite dal comune o esentate dai tributi locali. Sulla base di documenti di bilancio, risulta che circa lo 0,5% delle famiglie non paga la TARSU in quanto non ritenuta in grado di sostenerne l'onere. Abbiamo quindi considerato esente dalla TARSU lo 0,5% più povero delle famiglie del nostro campione.

13. Secondo nostre prime elaborazioni, la TIA avrebbe un impatto regressivo sostanzialmente analogo a quello della TARSU.

FIG. 4. *Incidenza media di ICI, addizionale IRPEF e TARSU per quintili di RDE.*

commisurata ai metri quadri dell'abitazione. Poiché, come si è rilevato precedentemente, la superficie dell'abitazione aumenta al crescere della base imponibile, ci si potrebbe aspettare un tributo progressivo. L'esito in questione dipende invece dal fatto che, come risulta anche dalle tabelle 4 e 5, è vero che nel passaggio verso quintili più alti la superficie media dell'abitazione aumenta, ma meno che proporzionalmente rispetto al RDE o all'ICEE del soggetto: tra il primo e il quinto quintile, ad esempio, la superficie aumenta del 100%, l'ICEE aumenta del 500%.

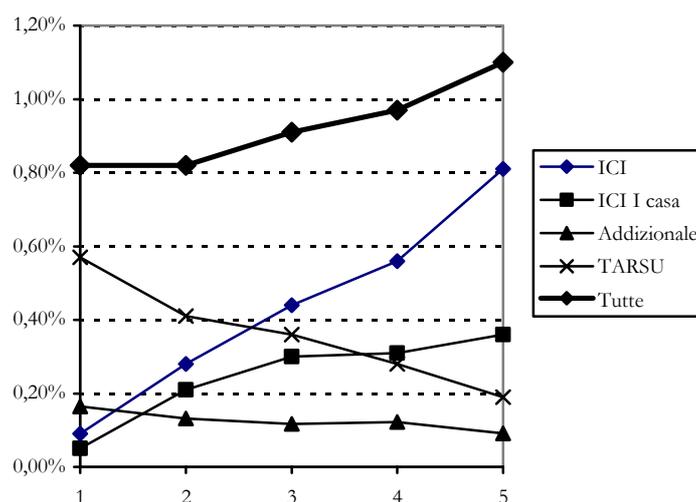
Si può quindi concludere che i metri quadri dell'abitazione non sono un parametro sufficiente né per fare della TARSU un corrispettivo adeguato ai servizi di raccolta e smaltimento di rifiuti di cui si usufruisce, né per garantire un tributo non regressivo.

6

Gli effetti redistributivi complessivi

L'analisi condotta nei paragrafi precedenti rende ora possibile una valutazione congiunta dei tre tributi. Se questa analisi viene condotta con riferimento al RDE (figura 4), emerge il prevalere degli effetti progressivi dell'ICI (cui si somma anche l'effetto progressivo dell'addizionale) nei primi quattro quintili, e infine il sommarsi degli effetti regressivi di

FIG. 5. Incidenza media di ICI, addizionale IRPEF e TARSU per quintili di ICEE.

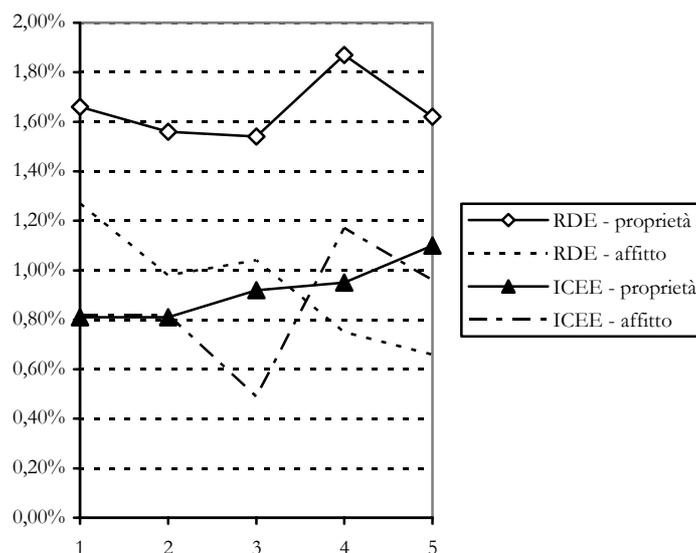


ICI e TARSU nel passaggio al 20% più ricco del campione. Nel complesso, l'incidenza è progressiva, anche se in modo assai limitato.

Quando gli individui sono ordinati in base all'ICEE (figura 5), l'esito redistributivo complessivo delle tre imposte risulta più progressivo: il peso dell'ICI e le sue caratteristiche di progressività sembrano infatti in grado di più che compensare gli effetti regressivi congiunti della TARSU e dell'addizionale. L'unica eccezione è costituita dal passaggio dal primo al secondo quintile, dove la sensibile diminuzione dell'incidenza della TARSU è appena compensata dalla progressività dell'ICI.

Va evidenziato il peso che gioca nella determinazione del risultato finale l'ICI prelevata sulle case diverse da quelle di proprietà: in assenza di tale componente dell'ICI, infatti, gli effetti regressivi della TARSU prevarrebbero, non essendo sufficientemente compensati, se non nel quintile centrale, dall'andamento crescente dell'ICI sull'abitazione principale.

Inoltre, come la figura 6 mette in evidenza, la progressività complessiva di queste forme di prelievo deriva da un effetto di composizione di tributi che, su segmenti di popolazione diversi, sono in effetti in pratica proporzionali. Se infatti separiamo le famiglie nei due gruppi di chi vive in affitto e di chi vive in una abitazione di proprie-

FIG. 6. *Incidenza media dei tributi locali per individui in proprietà o in affitto, per quintili di RDE o di ICEE.*

tà, emerge che, sia sul RDE che sull'ICEE, i tributi sono nel complesso assai vicini alla proporzionalità sui due gruppi di persone¹⁴. L'effetto progressivo finale deriva proprio dal fatto che le famiglie in affitto, che presentano una incidenza media inferiore alle altre perché pagano poca ICI, sono concentrate nei quintili inferiori della distribuzione complessiva del reddito o dell'ICEE.

7

Conclusioni

Questo lavoro ha l'obiettivo di valutare il segno dell'effetto redistributivo di alcune rilevanti forme di entrata comunali, ICI, addizionale IRPEF e TARSU, prendendo come caso di studio il Comune di Modena. Il risultato principale consiste nel fatto che il complesso di questi tre tributi è moderatamente progressivo, con una incidenza media sul reddito disponibile uguale all'1,4% per il 20% più povero, che cresce

14. I quintili sono ancora costruiti sulla distribuzione complessiva dell'intera popolazione. Ne segue che, come risulta dalle tabelle 4 e 5, nei quintili più ricchi sono in realtà presenti molte famiglie in proprietà, e poche in affitto.

poi fino all'1,6% per il penultimo quintile, e ridiscende all'1,5% per il quintile più benestante. La progressività diventa lievemente più accentuata su una misura di condizione economica che tiene conto anche dello stock patrimoniale. La forte regressività della tassa sui rifiuti viene compensata dal carattere progressivo dell'imposta sugli immobili. L'impatto sostanzialmente progressivo del complesso dei tre prelievi dipende quindi in modo decisivo dall'ICI, una imposta che risulta progressiva anche se valutata rispetto al reddito, e che esenta una buona parte delle famiglie collocate nella sezione inferiore della distribuzione del reddito, quelle che vivono in affitto.

All'aumentare delle risorse economiche possedute dalle famiglie, la crescita dell'incidenza media è tuttavia così lenta che non è possibile generalizzare questo risultato agli altri comuni italiani. Enti locali caratterizzati da un diverso grado di diseguaglianza nella distribuzione delle basi imponibili o da scelte diverse sulle caratteristiche applicative dei tributi, infatti, possono presentare un andamento dell'incidenza media molto diverso da quello osservato su Modena. Anche se i comuni devono rispettare i vincoli dettati dalla normativa nazionale, questo lavoro mostra che essi possono sfruttare i margini di libertà che hanno a disposizione nel disegno delle caratteristiche delle singole imposte per accentuarne la progressività, come nel caso dell'ICI, o per ridurne il carattere regressivo, nel caso del prelievo sui rifiuti.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Baldini M. – Bosi P. – Silvestri P. (a cura di) (2004), *La ricchezza dell'equità*, Bologna, Il Mulino.
- Benassi D. – Biorcio R. (2003), *La povertà a Milano: alcuni risultati da una survey*, paper presentato alla XV riunione scientifica Siep, Pavia, disponibile su www.unipv.it/websiep.
- Bordignon M. – Cerniglia F. – Revelli F. (2002), *In Search for Yardstick Competition: Property Tax Rates and Electoral Behaviour in Italian Cities*, Cesifo working paper n. 644, January.
- Brandolini A. (1999), *The Personal Distribution of Incomes in Post-War Italy: Source Description, Data Quality, and the Time Pattern of Income Inequality*, Temi di discussione, Banca d'Italia, n. 350.
- Fullerton D. – Metcalf G.E. (eds.) (2003), *The Distribution of Tax Burdens*, *International Library of Critical Writings in Economics*, Cheltenham, E. Elgar.
- Hall R. – Rabushka A. (1995), *The Flat Tax*, Stanford, CA, The Hoover Institution Press, 2nd ed.
- Harding A. (ed.) (1996), *Microsimulation and Public Policy*, Amsterdam, Elsevier.
- Musgrave R. (1959), *The Theory of Public Finance*, New York, McGraw-Hill.
- Oates W.E. (1972), *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovic.

- Lemmi A. – Sciclone N. (2003), *Distribuzione del reddito e politiche fiscali in un contesto locale: il caso della regione Toscana*, paper presentato alla XV riunione scientifica Siep, Pavia, disponibile su www.unipv.it/websiep.
- Palamenghi M. (2004), *Reddito disponibile e autonomia delle famiglie a Brescia nel 2000*, working paper, Comune di Brescia, *Fatti e Problemi*, n. 24/2004.
- Provincia autonoma di Bolzano (2005), *Situazione reddituale e patrimoniale delle famiglie in provincia di Bolzano, 2003-2004*, Istituto provinciale di Statistica, Collana Astat n. 117, aprile.
- Redmond G. – Sutherland H. – Wilson M. (1998), *The Arithmetics of Tax and Benefit Models*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Rizzi D. (2000), *La scelta dell'aliquota ICI per il 1993: il caso dei comuni della provincia di Udine*, in «Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze», n. 3, pp. 396-419.

PAOLO BOSI insegna Scienza delle Finanze e Federalismo fiscale nella Facoltà di Economia «M. Biagi» di Modena e dirige il CAPP, Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche, Dipartimento di Economia politica, Modena. I suoi interessi di ricerca riguardano la finanza pubblica, in particolare le politiche di welfare. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *Il finanziamento dei servizi per la non autosufficienza nel quadro della riforma del Titolo V*, 2005, Materiali di discussione n. 479, Dipartimento di Economia Politica, (con M.C. Guerra e P. Silvestri); *Paradigmi economici e riforma del welfare nelle politiche europee*, in «Rivista delle Politiche sociali», n. 1, 2005; *Pensions Reforms, Tax Incentives and Saving in Italy*, 2005, in *The Economics of an Ageing population*, a cura di P. Onofri, London, Edward Elgar (con M. Baldini, C. Guerra, C. Mazzaferro e P. Onofri); *Sostegno alle responsabilità familiari e contrasto alla povertà: ipotesi di riforma*, in «Rivista delle Politiche Sociali», n. 2, 2004, (con M. Baldini e M. Matteuzzi). INDIRIZZO: CAPP – Dipartimento di Economia Politica – Via Berengario, 51 – 41100 Modena.

[email: bosi@unimore.it].

MARIA CECILIA GUERRA insegna Scienza delle Finanze presso la Facoltà di Economia dell'Università di Modena e Reggio Emilia. È membro fondatore del CAPP – Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche presso il Dipartimento di Economia politica della medesima Università. I suoi principali interessi di ricerca riguardano la disciplina fiscale dei redditi di capitale in economia aperta e chiusa; la previdenza complementare e il risparmio previdenziale; il sistema tributario italiano; l'offerta dei servizi pubblici locali e la *long term care*. Tra le sue pubblica-

zioni più recenti: *La Finanza pubblica italiana. Rapporto 2005*, Bologna, Il Mulino, curato assieme ad A. Zanardi; *I tributi nell'economia italiana*, 2005 (con P. Bosi), *La disciplina fiscale dei fondi pensione. Esperienze nazionali e prospettive per l'Unione Europea*, in *Fisco e finanza in Italia e in Europa*, a cura di S. Giannini, Roma, ed. Bancaria, 2004; *Imposte e politiche pubbliche*, in *Atlante di un'altra economia. Politiche e pratiche del cambiamento*, a cura di V. Cobelli e G. Naletto, Manifestolibri Editore, 2005; *Il finanziamento dei servizi per la non autosufficienza nel quadro della riforma del Titolo V*, DEP, Materiali di discussione n. 479, 2005, con P. Bosi e P. Silvestri. INDIRIZZO: CAPP – Dipartimento di Economia politica – Via Benengario, 51 – 41100 Modena.

[email: guerra@unimore.it]

MASSIMO BALDINI insegna Scienza delle Finanze ed Effetti redistributivi delle politiche pubbliche nella Facoltà di Economia «M. Biagi» di Modena ed è membro fondatore del CAPP – Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche, Dipartimento di Economia politica, Modena. I suoi principali interessi di ricerca sono la distribuzione del reddito e la povertà, le imposte personali, le politiche di welfare. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *Pensions Reforms, Tax Incentives and Saving in Italy*, 2005, in *The Economics of an Ageing Population*, a cura di P. Onofri, London, Edward Elgar (con P. Bosi, M.C. Guerra, C. Mazzaferro, P. Onofri); *Sostegno alle responsabilità familiari e contrasto alla povertà: ipotesi di riforma*, in «Rivista delle Politiche Sociali», n. 2, 2004 (con P. Bosi e M. Matteuzzi); *Disuguaglianza, povertà e politiche pubbliche*, Bologna, Il Mulino, 2004 (con S. Toso); *Modelli di finanziamento di un fondo pubblico per la non autosufficienza*, materiali di discussione del Dipartimento di Economia Politica, n. 487, 2005 (con L. Beltrametti). INDIRIZZO: CAPP – Dipartimento di Economia politica – Via Benengario, 51 – 41100 Modena.

[email: baldini@unimore.it]

PAOLO SILVESTRI insegna Sistemi di welfare e Principi e metodi di valutazione nella Facoltà di Economia dell'Università di Modena e Reggio Emilia ed è membro fondatore del CAPP – Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche, presso il Dipartimento di Economia politica della medesima Università. La sua attività di ricerca si è prevalentemente indirizzata verso l'analisi dei sussidi alle imprese, del finanziamento dell'istruzione superiore e del disegno e valutazione delle politiche di welfare. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *Il finanziamento dei servizi per la non autosufficienza nel quadro della riforma del Titolo V*, 2005, materiali di di-

scussione n. 479, Dipartimento di Economia Politica, (con P. Bosi e M.C. Guerra); *La ricchezza dell'equità. Distribuzione del reddito e condizioni di vita in un'area a elevato benessere* (curato con M. Baldini e P. Bosi), Bologna, Il Mulino, 2004; *Governo e autogoverno delle università: un equilibrio difficile*, in M.C. Guerra e A. Zanardi (a cura di), *La finanza pubblica italiana. Rapporto 2004*, Bologna, Il Mulino, 2004; *La povertà in una provincia ricca: la ricerca CAPP* (con M. Baldini), in «Economia & Lavoro», n. 2-3, 2004. INDIRIZZO: CAPP – Dipartimento di Economia politica – Via Berengario, 51 – 41100 Modena.

[email: silvestri@unimore.it]