

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2023

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**VISCO, D'ALEMA, BERLINGUER, NAPOLITANO, TURCI, MANCA, MARIANI, ANGELINI, ARLACCHI, BATTAFARANO, BEEBE TARANTELLI, BONITO, BRACCI MARINAI, BRUNALE, CACCAVARI, CARLI, CENNAMO, CESETTI, CHIAVACCI, CORDONI, DEL TURCO, DI FONZO, DI ROSA, DI STASI, DIANA, EMILIANI, FERRANTE, GAMBALE, GALLIANI, GERARDINI, GIACCO, GIANNOTTI, GRIGNAFFINI, GUERZONI, LA CERRA, LUCÀ, LUMIA, MANGANELLI, MANZINI, NADIA MASINI, MATTINA, MATTIOLI, MELANDRI, NAVARRA, PEZZONI, GIANFRANCO RASTRELLI, REALE, REBECCHI, RINALDI, RIZZA, ROTUNDO, RUFFINO, SALES, SETTIMI, SODA, SOLAROLI, STAMPA, STANISCI, SUPERCHI, TATTARINI, UCCHIELLI, VIGNI, VIOLANTE, CALZOLAIO, BOVA**

Riforma del sistema fiscale in senso regionalista.  
Riforma della finanza provinciale e comunale.

*Presentata il 14 febbraio 1995*

ONOREVOLI COLLEGHI! — 1. *La scelta per un Governo decentrato.* — La scelta per un riassetto istituzionale di tipo federativo è nei fatti. Essa corrisponde, da un lato, alla rapida evoluzione dell'Unione europea verso un federalismo regionalista. Dall'altro lato, essa risponde alla necessità impellente di ridefinire i termini della « questione territoriale » ridisegnando i meccanismi di redistribuzione territoriale delle risorse per liberare le molte energie inespresse del Paese.

L'esplicita affermazione del principio di sussidiarietà contenuta nel Trattato di Maastricht, ha attribuito valenza europea ai livelli decisionali sub-statali. Il Comitato

delle regioni, previsto dallo stesso trattato, prefigura anzi un ruolo fondamentale per le regioni intese come istituzioni di riferimento per l'elaborazione e l'attuazione delle politiche dell'Unione europea. In questo senso, la scelta federalista in Italia rappresenta, prima di ogni altra cosa, un tassello di un più ampio processo in corso a livello istituzionale, politico ed economico in campo europeo.

Tuttavia, come è stato autorevolmente, sostenuto, « le autonomie territoriali non possono sperare di ottenere in Europa più di quel che non siano riuscite a conquistare nel loro ordinamento statale. La fase costituente europea deve essere preceduta

da un processo di rafforzamento delle autonomie all'interno degli Stati ». In questo quadro la scelta federalista si propone non « contro » ma « per »: « per » una rifondazione costituzionale, dal basso, dell'Europa, « per » contare di più in Europa (com'era scritto nel programma di un Governo che, tempo sei mesi, ha messo l'Italia ai margini dell'Europa).

Il passo necessario da compiere è dunque quello di ridisegnare compiti e funzioni delle regioni e dello Stato. Non è materia di questa proposta di legge avanzare indicazioni di merito al riguardo. Al tempo stesso, questa proposta di legge contiene implicitamente un quadro di riferimento concernente un possibile riassetto istituzionale di tipo federativo che è opportuno qui rappresentare.

Il principio cardine del federalismo si può così riassumere: a ogni livello di governo, locale, intermedio, centrale, deve essere assegnato il compito i cui effetti l'ente è in grado di valutare meglio.

Potere e responsabilità devono, in altre parole, essere assegnati al livello più vicino a quello dei problemi da affrontare e gestire e la delega ai livelli decisionali superiori deve essere ammessa solo quando quelli inferiori non sono in grado di agire con efficienza ed efficacia. I livelli di governo sub-centrali sono, infatti, in grado di soddisfare più efficacemente la struttura delle preferenze dei cittadini amministrati in virtù sia dei minori costi di informazione sia dei maggiori poteri di controllo (diretti o mediati dal voto) di cui i cittadini teoricamente dispongono. Tutto ciò per evitare che, per usare le parole di Gaetano Salvemini, « una mastodontica burocrazia accentrata (provveda) anche alle scuole elementari del comunello di Scaricalasino ».

Il principio del « Governo più vicino » spinge a considerare di esclusiva competenza dello Stato la politica estera ed i rapporti con le confessioni religiose, la difesa nazionale e la sicurezza pubblica, i diritti pubblici soggettivi, l'ordinamento giudiziario, l'ordinamento civile, penale e processuale, le funzioni di coordinamento in campo economico, industriale, energetico ed ambientale e, in particolare, mone-

tario e bancario. Allo Stato andrebbero attribuite, inoltre, le decisioni e l'attuazione delle politiche di ricerca e sviluppo e di interventi infrastrutturali di interesse nazionale nel campo dei trasporti, delle comunicazioni, dell'ambiente e della ricerca.

Rimarrebbe, infine, assegnata al livello centrale di governo la previdenza. La convenienza a mantenere un sistema previdenziale pubblico di base fondato sul metodo della ripartizione (pur associandovi forme di previdenza integrativa a capitalizzazione) consiglia di non procedere ad una decentralizzazione del sistema. E del resto ciò non avviene in nessun Paese.

Questa assegnazione di massima, associata alla attribuzione di risorse di cui oltre, trasferisce agli enti decentrati la cosiddetta funzione allocativa, ovvero ogni decisione sulla fornitura di beni e servizi pubblici con esclusione di quei beni e servizi i cui benefici sono diffusi a tutto il territorio nazionale (ad esempio, politica estera, difesa nazionale, giustizia, funzionamento degli organi costituzionali, eccetera). Rimangono appannaggio delle amministrazioni centrali la politica redistributiva e la politica di stabilizzazione del ciclo economico, nei limiti degli strumenti a disposizione delle amministrazioni centrali.

Nel caso delle politiche anticicliche, la natura di « piccola economia aperta » delle singole regioni all'interno dello Stato di tipo federale rende estremamente costoso ogni tentativo di regionalizzazione delle politiche di controllo del ciclo economico. La parziale assegnazione delle politiche redistributive a livello centrale risponde, invece, alla necessità di evitare le inefficienze connesse a fenomeni migratori interni esclusivamente dettati da disomogeneità di trattamento fiscale e non da incentivi alla riallocazione dei fattori produttivi. Rientra, naturalmente, fra le politiche redistributive la politica di riequilibrio regionale e, più in generale, di tutela e rilancio delle aree depresse sia che si traduca in capitale sociale (politiche infrastrutturali e della ricerca) sia che si concretizzi, con modalità assolutamente trasparenti, in trasferimenti.

Una riattribuzione delle competenze e delle funzioni di questa portata, implica una strutturale modifica del *modus operandi* dell'amministrazione centrale. Diventa cruciale, per esempio, il ruolo di coordinamento delle politiche e quello di controllo per il rispetto di « *standard minimi* » nella fornitura di alcuni essenziali servizi pubblici (trasporti, istruzione, sanità) da parte dei governi regionali. Quest'ultima esigenza è posta dal fatto che il livello di istruzione o di sanità offerto in qualunque parte del Paese finisce per avere un effetto sul resto del Paese.

Delineata l'area di competenza legislativa esclusiva dello Stato, il principio di sussidiarietà definisce, residualmente:

a) un'area di competenza « esclusiva » delle regioni ristretta, esclusivamente, dal dettato costituzionale,

b) un'area di competenza « concorrente » tra Stato e regioni nell'ambito della quale l'attività legislativa regionale è limitata da leggi organiche dello Stato intese a definire i principi fondamentali delle funzioni che attengono alle esigenze di carattere unitario.

Ancora una volta, il principio del « Governo più vicino » suggerisce che la regione possa vantare una competenza esclusiva, in armonia con la Costituzione, nel campo della promozione dello sviluppo economico regionale e settoriale, in quello dell'urbanistica e dell'assetto del territorio, per quanto attiene sanità, assistenza, formazione professionale, trasporti locali e regionali, per quanto riguarda la gestione e la valorizzazione dei beni culturali ed artistici, musei e biblioteche e, più in generale, il turismo e la promozione degli usi del tempo libero, per quanto attiene, infine, la viabilità ed i lavori pubblici di interesse regionale.

Nelle altre materie, l'operato della regione troverebbe invece un limite nelle leggi organiche varate dal Parlamento.

È probabile che il percorso delineato imporrà, sia pure in modo graduale e attraverso procedure consensuali, una ridefinizione dei riferimenti territoriali delle regioni stesse. Senza alcun dubbio, invece,

si dovrà andare ad una profonda ridefinizione dei modelli amministrativi, volta a fare delle istituzioni regionali autentici centri di governo.

Nel rispetto dell'assegnazione delle politiche anticicliche all'amministrazione centrale, gli enti decentrati debbono essere tenuti al pareggio del bilancio, almeno per quanto riguarda entrate ed uscite correnti. La logica economica suggerisce, in altri termini che l'accesso ai mercati finanziari sia consentito solo per finanziare programmi di investimento ed in nessun caso i titoli emessi dagli enti decentrati dovrebbero godere della garanzia statale. Ciò implica l'assegnazione alle amministrazioni centrali delle obbligazioni contratte prima del passaggio al nuovo assetto istituzionale. Nel caso italiano, ciò implica lasciare allo Stato, per intero, lo *stock* di debito in essere ed il servizio del debito stesso.

## 2. Obiettivi e vincoli della proposta di riforma della finanza regionale.

Lo scenario descritto in precedenza, rappresenta il quadro più ampio in cui si è inteso collocare la presente proposta di riforma della finanza regionale e di modifica, in alcune parti, della finanza degli enti locali.

L'attuale insoddisfacente situazione, anche al di là dei possibili e da noi auspicabili processi innovativi prima indicati, richiede già oggi di riformulare le regole dei rapporti finanziari tra Stato e regioni. In effetti, soltanto con la recente regionalizzazione dei contributi sanitari (e con la correlata facoltà di variare entro limiti prefissati i contributi stessi) è stata data alle regioni una certa autonomia di prelievo. Tale innovazione, peraltro, è discutibile in quanto agisce su un contributo che incide sul costo di un unico fattore produttivo (lavoro) con un gettito molto rigido e vincolato al finanziamento di un servizio (la sanità) che dovrebbe essere a carico della finanza generale. Tralasciando questa innovazione, per il resto si può senz'altro affermare che permane un sistema di finanziamento derivato: un sistema, cioè, che scinde in modo eccessivo i centri di entrata da quelli di spesa, provo-

cando le condizioni per la irresponsabilità finanziaria.

In questo senso, la proposta di legge in esame si suddivide logicamente in due parti: la prima fa riferimento all'attuale ripartizione delle competenze tra Stato e regioni; la seconda assume a riferimento lo scenario descritto in precedenza per un riassetto istituzionale di tipo federativo. È evidente che mentre la prima, pur nella forma della legge delega, propone in dettaglio le scelte operative da compiere, la seconda non può che delineare in forma programmatica il nuovo assetto della finanza regionale. Lo sforzo compiuto, tuttavia, è quello di rendere coerente e modulare lo sviluppo del sistema di finanziamento e di indicare una serie specifica di opzioni su cui incardinare, dal punto di vista finanziario, il passaggio al nuovo assetto istituzionale.

È perciò opportuno indicare, in breve, gli obiettivi ed i vincoli assunti nell'elaborazione della presente proposta di legge.

Gli obiettivi della riforma della finanza regionale possono essere così sintetizzati:

a) ampliamento della sfera di autonomia decisionale degli enti decentrati;

b) loro responsabilizzazione nella gestione del vincolo di bilancio;

c) maggiore trasparenza e stabilità nei rapporti finanziari fra enti decentrati e Stato. Essi mirano a ricostruire lo Stato a partire da una più accentuata autonomia politica degli enti decentrati, conseguendo una maggiore efficienza allocativa con riferimento alle preferenze espresse dalle collettività locali.

I vincoli che si assumono nell'ambito della riforma proposta sono, invece, i seguenti:

a) invarianza della pressione tributaria complessiva del sistema fiscale in presenza di aliquote minime applicate dalle regioni;

b) effetti nulli sul bilancio dello Stato,

c) gradualità nella introduzione del nuovo regime.

La scelta, dunque, è quella di aumentare l'autonomia impositiva a parità di pressione fiscale, ovvero mediante riduzione o soppressione di altre entrate contributive e tributarie erariali, prefigurando anche uno sviluppo del sistema di finanziamento compatibile con nuovi assetti istituzionali.

Prima di illustrare le specifiche proposte contenute nell'articolato, è opportuno soffermarsi su due punti obiettivamente controversi: la scelta delle imposte da attribuire alle regioni e la questione delle differenze territoriali che si verrebbero a creare in ordine alle complessive capacità di spesa.

### 3. La scelta delle imposte.

Il problema relativo alla scelta delle imposte da decentrare va affrontato tenendo conto dello scenario di più lungo periodo, dato che anche le scelte di riforma della finanza regionale già ora praticabili debbono essere coerenti, per nostra assunzione, con la modifica degli assetti istituzionali in senso federativo.

Qualora si volesse ipotizzare la possibilità di una totale autonomia fiscale (escludendo le forme di « partecipazione al gettito di imposte erariali » e quindi ammettendo soltanto la totale autonomia dei tributi regionali o la forma delle « addizionali » sui tributi erariali), si deve osservare che la struttura delle maggiori imposte esistenti non sopporterebbe che marginali gradi di autonomia.

Per ciò che concerne l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), ad esempio, avremmo differenziali di aliquote rilevanti che potrebbero indurre un fenomeno di « concorrenza fiscale », non tanto sui lavoratori quanto sulla dislocazione delle sedi legali delle imprese.

Quanto all'imposta sul valore aggiunto (IVA), la differenziazione delle aliquote su basi regionali incontrerebbe gli stessi problemi dell'armonizzazione europea, e sarebbe peraltro esclusa dai vincoli comunitari.

Problemi analoghi incontrano l'imposta sostitutiva e le imposte di fabbricazione.

Inoltre, per queste ultime, occorre tener presente le disposizioni delle direttive europee recepite dallo Stato italiano.

Resterebbero a portata degli enti decentrati le imposte di consumo, l'imposizione sugli immobili ed alcune imposte minori (suolo pubblico, pubblicità, nettezza urbana). Il che non è molto lontano dalla situazione attuale. D'altro canto, sussistono ulteriori problemi alla devoluzione *tout-court* agli enti decentrati delle imposte prima citate. L'effetto di una redistribuzione su base territoriale del gettito di alcune imposte (per esempio, IRPEF, IVA ed accise) sarebbe determinato da elementi di natura amministrativa: il luogo di residenza del percettore essendo spesso diverso dal domicilio fiscale del sostituto d'imposta; il luogo di produzione dei redditi essendo spesso diverso dalla residenza fiscale del prestatore d'opera; la produzione di valore aggiunto seguendo il processo produttivo ed avendo spesso ben poco a che fare con la distribuzione geografica del consumo finale; il luogo di produzione dei principali prodotti energetici essendo in larga misura diverso dal luogo di consumo.

Questi elementi amministrativi difficilmente possono essere presi come « titolo valido » di attribuzione del gettito su base regionale.

Per superare queste difficoltà alcuni propongono di ridare centralità alla caratteristica di territorialità del prelievo, abbandonando i prelievi basati sulla capacità contributiva, sostituendoli con prelievi sulla produzione e ristrutturando gli attuali prelievi reali e sui consumi. Ma anche in questo caso, o il sistema tributario andrebbe completamente rivoluzionato, o l'autonomia possibile sarebbe limitata.

La proposta di riforma della finanza regionale che presentiamo si basa, almeno in parte, sulla possibilità di costruire tributi nuovi che sostituiscano tributi esistenti, senza peraltro modificare alla radice l'assetto esistente. L'obiettivo è quello di un sistema fiscale riformato che risponda alla più che giustificata richiesta di semplificazione dell'assetto tributario, riducendo il numero di imposte ed accorpandole per omogeneità di materia, al fine di renderne

più efficace l'accertamento. Si perseguirebbe, così, una piena visibilità della destinazione del prelievo ed una più completa responsabilità da parte del titolare del tributo nella determinazione delle aliquote.

D'altra parte, è opportuno agire con la necessaria prudenza, dato che un radicale mutamento del sistema fiscale presenta forti rischi in termini di continuità del gettito, assolutamente necessaria per il finanziamento del debito pubblico e per la credibile attuazione dei piani di rientro.

Per questa ragione, nella prefigurazione di un sistema a competenze modificate in senso federativo, si è inteso affiancare alle imposte regionali anche un sistema di compartecipazione, per esempio al gettito di molte imposte indirette il cui riparto andrebbe regolato sulla base della popolazione.

Naturalmente la forma delle compartecipazioni limita sostanzialmente il grado di responsabilità degli amministratori degli enti decentrati. Esso sarebbe però parzialmente recuperato dalla imposizione del vincolo di bilancio di parte corrente. D'altra parte, assumendo responsabilmente il vincolo di non scardinare l'attuale assetto tributario, ma semmai di riformarlo, è indispensabile definire un *mix* di strumenti di finanziamento che contemperino le diverse, ed a volte opposte, esigenze.

#### 4. I differenziali nelle capacità di spesa ed i meccanismi perequativi.

Un primo punto da mettere in evidenza è il seguente: il decentramento delle funzioni e delle competenze se pensato in relazione alla maggiore efficacia che attraverso enti *politicamente* autonomi si può raggiungere in ordine alla soddisfazione delle preferenze espresse dalle collettività locali, implica di per sé ammettere la *differenziazione* nei livelli di prestazione quali-quantitativi dei servizi offerti, in dipendenza proprio delle diverse preferenze espresse. Queste ultime, peraltro, sono certamente influenzate dai livelli di ricchezza e di reddito cui si posiziona una certa collettività ed, in particolar modo, si può affermare che le preferenze, al crescere

della ricchezza e del benessere economico, riflettono bisogni via via più *esigenti*. Da ciò consegue che il decentramento e l'autonomia politica dei livelli inferiori di governo implicano, per certi versi, e date le diverse preferenze in ordine alla ripartizione tra consumi pubblici e consumi privati, la riproposizione nel tempo delle condizioni di partenza ineguali delle diverse comunità locali sul piano dei livelli di consumo dei beni e servizi pubblici. Da qui discende o, meglio, può discendere la funzione redistributiva del Governo centrale volta a riequilibrare nel tempo le condizioni di partenza. Se così è, l'aspetto delle modalità di correzione perequativa di un sistema di governo decentrato acquista una estrema rilevanza.

In effetti, dai dati relativi ai Paesi dell'OCSE, si può notare che quasi ovunque esiste una dissociazione tra sistemi di prelievo e sistemi di spesa. I primi tendono di fatto ad essere relativamente più accentrati dei sistemi di spesa e sono appunto ragioni di efficienza e di perequazione alla base di questa asimmetria.

Numerosi autori hanno cercato di individuare le determinanti del decentra-

mento fiscale, sebbene con risultati non univoci. Pur se con una certa approssimazione, si può ipotizzare l'esistenza di una correlazione inversa tra la variabilità della distribuzione del reddito all'interno delle aree geografiche di ciascun Paese ed il grado di decentramento fiscale. Questa ipotesi implica che laddove siano presenti ampie sperequazioni territoriali nei redditi e nei gettiti *pro-capite*, risulta più complesso attuare un decentramento fiscale completo o, per dirla in altro modo, si rende necessario il mantenimento di una quota relativamente alta di trasferimenti da parte dei livelli superiori di governo per fini sostanzialmente perequativi.

La caratterizzazione duale dell'economia italiana si pone, da questo punto di vista, quale problema aggiuntivo, di natura strutturale, alla realizzazione di un sistema di finanza decentrato.

Nel successivo prospetto 1 si riportano alcune elaborazioni, relative ai Paesi dell'Unione europea, tese a verificare il grado di variabilità dei redditi *pro-capite* con riferimento al primo livello di ente subcentrale presente in ciascun paese considerato (*Länder* in Germania, regioni in Italia, eccetera).

PROSPETTO 1.

INDICE DI VARIABILITÀ DEI REDDITI PRO-CAPITE  
IN ALCUNI PAESI EUROPEI — Anno 1985

<i>Nazione</i>	<i>Livello sub centrale di governo preso a riferimento</i>	<i>Coeff. variaz.</i>	<i>Max diff.</i>
Italia	Regioni	0.248	0.72
Francia	Regions	0.245	0.72
Portogallo	Comissões de coordenação regional	0.229	0.52
Belgio (a)	Regions	0.200	0.72
Olanda	Landsdelen	0.173	0.59
Spagna	Comunidades autonomas	0.171	1.04
Germania	Länder	0.146	0.85
Regno Unito	Standard Regions	0.118	0.42
Grecia (b)	Regioni di sviluppo	0,093	0.35

Note: a) anno 1984; b) anno 1982

Fonte: ns. elaborazioni su dati Eurostat

Il coefficiente di variazione, che misura la dispersione attorno al valore medio nazionale dei redditi *pro-capite* attribuibili a ciascuna area geografica dei diversi enti sub-centrali, consente di verificare come in Italia esista, rispetto ad altri Paesi europei, una maggiore variabilità, indice di una elevata differenziazione nei livelli di reddito *pro-capite* tra le diverse regioni. Anche la Francia sembrerebbe avere una situazione simile. Tuttavia, per questo Paese l'elevato indice di dispersione è dovuto alle caratteristiche di una sola regione (*Ile de France*); infatti, ove questa regione non fosse considerata, l'indice di dispersione, per le restanti regioni, scenderebbe allo 0,089. Il che significa, con un'unica eccezione, che la Francia è composta da regioni relativamente omogenee dal punto di vista della produzione del reddito. In Italia, al contrario, vi sono due aree nettamente distinte.

Se si osserva poi la distanza (standardizzata con il valore medio nazionale) tra il reddito *pro-capite* più elevato e quello più basso, si può notare che l'Italia, pur presentando valori alti (0,72), si posiziona su valori uguali a quelli di Francia e Belgio ed inferiori a quelli di Germania e Spagna (0,85 e 1,04). Il che vuol dire che in Italia il problema non consiste tanto nella misura massima del divario esistente tra le diverse regioni, quanto nel fatto che la distribuzione dei redditi *pro-capite* appare relativamente più polarizzata verso l'alto e verso il basso.

Tale situazione, dal punto di vista delle politiche di decentramento politico e finanziario, è ovviamente la peggiore tra quelle che si possono affrontare, in effetti essa comporta un obiettivo di politica economica aggiuntivo di cui si deve tener conto anche in sede di determinazione dei flussi finanziari delle risorse da destinarsi nelle diverse aree del Paese.

L'esistenza di questo dato strutturale su cui si è voluto insistere, non è sufficiente per giustificare l'eccessivo centralismo che ha contraddistinto l'esperienza italiana. Nondimeno non può essere in alcun modo rimosso, almeno in tempi relativamente brevi, e tenerlo a mente aiuta ad evitare

enfasi ideologiche sul tema in questione e ad affrontare i problemi per quelli che sono.

In particolare, se il decentramento politico e finanziario, affinché abbia un senso, come si è cercato di argomentare in precedenza, implica differenziazione, è allora necessario rimuovere il vincolo dell'uniformità sulla spesa. Tale rimozione deve però contemperarsi con quel problema di ineguale condizione dei punti di partenza che contraddistingue le regioni italiane in termini di reddito e di grado di sviluppo.

Attualmente in Italia una consistente parte delle spese del settore pubblico viene erogato da amministrazioni decentrate (regioni, province, comuni). A fronte di ciò, fino agli anni recenti, è prevalso, come si è detto, un sistema di finanza derivata. Recentemente, con l'istituzione dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) e qualche anno prima dell'imposta comunale per l'esercizio di imprese e di arti e professioni (Iciap), si è iniziato a restituire autonomia impositiva agli enti locali. Per le regioni tuttavia, nonostante recenti provvedimenti (in particolare regionalizzazione delle tasse automobilistiche e dei contributi sanitari), permane un sistema di finanziamento fortemente centrato sui trasferimenti erariali per la maggior parte a destinazione vincolata. I limiti all'autonomia politica delle regioni che questo sistema comporta sono evidenti a tutti.

Questo sistema, d'altra parte, ha consentito di operare una relativa redistribuzione delle risorse. Nel 1988 la variabilità del prodotto interno lordo (PIL) *pro-capite* tra le regioni a statuto ordinario mostra un indice (coefficiente di variazione) pari al 24,76 per cento, mentre l'analogo indice riferito agli impegni di spesa (correnti e in conto capitale) delle medesime regioni è sensibilmente inferiore e pari al 15,4 per cento. Poiché è possibile ipotizzare una stretta correlazione positiva tra i livelli del PIL regionale ed i livelli degli incassi tributari erariali ottenuti presso ciascuna regione (ovviamente con riferimento ai contribuenti effettivamente incisi dall'imposta), la differenza riscontrata tra la variabilità dei PIL *pro-capite* regionali e quella

delle spese *pro-capite* delle regioni sta a dimostrare che il sistema di finanziamento di queste ultime, tenuto conto che i livelli di spesa sono stati determinati dai trasferimenti erariali, è teso proprio verso una maggiore uniformità della spesa rispetto alla disomogeneità dei livelli di reddito e di ricchezza. Esiste infatti una correlazione inversa tra il PIL *pro-capite* e la spesa regionale *pro-capite*.

Se nel sistema si introduce una maggiore autonomia fiscale, che come argomentato in precedenza trova la sua motivazione razionale nell'essere più coerente rispetto al significato ed agli scopi del decentramento politico delle competenze e delle funzioni, ne risulterà come conseguenza, almeno nel medio periodo, un'ampliamento dei divari nella spesa *pro-capite*. Avere come obiettivo la costruzione di una reale autonomia delle regioni in senso federalistico comporta allora, per quanto concerne il sistema di finanziamento, rinunciare all'obiettivo della piena uniformità della spesa tra le regioni.

Queste conclusioni inducono a svolgere tre ulteriori considerazioni:

a) rinunciare a tale obiettivo non significa escludere meccanismi perequativi che contengano le potenziali disparità di risorse tra le diverse regioni;

b) poiché, comunque, in termini dinamici, i diversi tassi di crescita delle basi imponibili e quindi dei gettiti locali, non potranno essere esattamente compensati da tali meccanismi perequativi, si riapre pienamente l'intero capitolo delle politiche regionali, ovvero diviene prioritario assumere nella politica economica nazionale l'obiettivo della convergenza economica tra aree diverse del Paese ancor più qualora si vada verso un ulteriore decentramento di competenze e funzioni dallo Stato centrale alle regioni;

c) le ragioni che spingono a sostenere una più accentuata autonomia regionale, fondata sulla autonomia finanziaria e tributaria, non rispondono soltanto ai criteri di razionalità economica già esposti; si impone, infatti, la ragione politica della vera e propria ricostruzione del nostro

Stato che passa anche per una riattribuzione di compiti e funzioni a livelli di governo regionale, l'ampliamento delle competenze richiede però uno schema di finanziamento che esalti la loro responsabilità e la loro efficienza.

Relativamente alle specifiche modalità attraverso cui attuare forme di perequazione, il dibattito si è in larga misura incentrato: a) sulla costituzione di un apposito fondo nazionale perequativo di ammontare definito che permetta di riportare alla media nazionale *pro-capite* le entrate delle regioni svantaggiate; b) sulla possibilità che lo Stato possa sostituirsi ad alcune regioni nella fornitura di beni e servizi pubblici, quando le regioni stesse non siano in grado di rispettare gli *standard* minimi. Nei limiti in cui lo Stato non si sostituisca alle regioni in termini temporaneamente ben definiti (per esempio, nel regime transitorio), la seconda ipotesi configura un regionalismo « a geometria variabile », con competenze differenziate fra regioni. Nonostante i suoi precedenti, anche in campo europeo, l'ipotesi di un modello differenziato di decentramento appare difficilmente accettabile. Sotto il profilo della logica economica, se le motivazioni per la fornitura del servizio pubblico a livello locale esistono per le regioni centro-settentrionali, esistono anche per le regioni meridionali ed insulari. In questo caso può porsi, eventualmente, un ulteriore problema di trasferimenti perequativi ma certo non è proponibile una supplenza a tempo indeterminato.

Escluso, dunque, il caso della « perequazione in natura », la proposta alternativa consiste in un meccanismo apparentemente ragionevole di trasferimenti perequativi dal centro alla periferia intesi a controbilanciare (in tutto od in parte) la diversa capacità contributiva delle regioni. Un meccanismo, si noti, esplicito e privo di qualsivoglia vincolo di destinazione che si tradurrebbe in un fondo perequativo di dimensioni definite in termini reali tale da assicurare a tutte le regioni i livelli di spesa attuali. Anche questa soluzione appare però difficilmente condivisibile in



quanto costituisce, da un lato, la premessa per garantire una progressiva divaricazione fra le regioni e, dall'altro, sancisce la situazione attuale che invece è proprio fra le cause principali della « questione territoriale ». Come il decentramento differenziato, anche lo schema perequativo appena descritto potrebbe tradursi così in decentramento per il centro-nord ed assistenza e tutela per il Mezzogiorno e finirebbe per porre, involontariamente, ma inevitabilmente, le basi per una frattura difficilmente sanabile.

Al contrario, si ritiene che il riequilibrio delle risorse disponibili a livello territoriale debba essere, per quanto possibile, sottratto alla discrezione dei Governi centrali ed affidato a meccanismi automatici che garantiscano una più equa redistribuzione delle risorse senza svuotare di significato il principio della responsabilità finanziaria dell'ente decentrato. Ciò significa assumere i seguenti principi direttivi:

a) fissare la compartecipazione al gettito di tributi erariali in base a criteri sganciati dal reddito regionale;

b) contestualmente garantire alle singole regioni la possibilità di offrire a tutti i

cittadini quegli *standard* che la collettività ritiene minimi;

c) limitare tendenzialmente l'intervento discrezionale e riequilibratore centrale alla sola spesa in conto capitale (infrastrutture, eccetera), fermo restando in questo caso il concorso finanziario delle regioni e l'utilizzo dell'accordo di programma.

Dal punto di vista operativo si è perciò formulato uno schema di partecipazione al gettito IVA sulla base della popolazione regionale corretta per tener conto dei differenziali dei consumi *pro-capite* rispetto alla media nazionale. Inoltre, per un periodo transitorio (tre anni), quota parte della compartecipazione è attribuita per concorrere a colmare le divergenze tra le entrate ed il livello di spese antecedenti la riforma. Ciò per consentire, nello spirito di gradualità che anima l'intera proposta di legge, un aggiustamento progressivo alle sfide imposte dal nuovo ordinamento (recupero di efficienza, avvio di iniziative mirate allo sviluppo di aree depresse, eccetera).

Formalmente, la formula proposta per il riparto perequativo (articolo 8, comma 3) è la seguente:

#### Primo triennio

GC = GIVA × 47 per cento

$$[1] GC_i = \{(GC \times 57\%) \times [(c_{pcn}/c_{pci} \times Pop_i)/E_i (c_{pcn}/c_{pci} \times Pop_i)]\} + [(GC \times 43\%) \times (S_i - B_i) / E_i - (S_i - B_i)]$$

Il secondo addendo dell'[1] è calcolato solo per  $S_i > E_i$  dove:

GIVA = gettito Iva

GC = gettito compartecipazione regionale

GC<sub>i</sub> = quota spettante del GC alla i-esima regione

C<sub>pcn</sub> = consumo *pro-capite* nazionale

C<sub>pci</sub> = consumo *pro-capite* regionale

pop<sub>i</sub> = popolazione residente i-esima regione

S<sub>i</sub> = spesa della i-esima regione nell'anno antecedente la riforma

E<sub>i</sub> = entrate della i-esima regione a seguito della riforma proposta comprensive della quota del gettito della compartecipazione all'IVA derivante dal primo addendo della formula [1].

Successivamente al primo triennio il 100 per cento di GC è ripartito soltanto in base al primo addendo della [1].

Sulla base delle stime effettuate nell'ipotesi dell'invarianza delle competenze vigenti, l'entità della perequazione — che si caratterizza a regime come perequazione orizzontale ed in cui sono coinvolte anche le regioni a statuto speciale — è pari a circa lire 7.600 miliardi nel periodo transitorio anzidetto. Se non fosse attiva la quota parte di « sostegno » transitorio, l'entità della perequazione sarebbe pari a circa lire 4.600 miliardi. Applicando alle basi imponibili i tassi di crescita reali effettivamente riscontrati nel periodo 1980-1985 relativamente ad alcune variabili correlate ai gettiti (PIL, consumi, consumi di specifici prodotti, eccetera), si è determinato il volume delle entrate conseguibili da ciascuna regione dopo un quinquennio e, per l'obbligo del pareggio di bilancio, il volume delle spese. Limitando l'attenzione alle regioni a statuto ordinario si è calcolato che per mantenere gli attuali differenziali delle spese *pro-capite* sarebbero necessari circa 8.000 miliardi di lire, mentre con l'azione del meccanismo perequativo il fabbisogno per mantenere invariati i differenziali scenderebbe a circa 4.000 miliardi di lire. In altri termini, limitatamente alle regioni a statuto ordinario, la perequazione proposta produce una correzione media dell'ordine del 50 per cento rispetto ai risultati che si avrebbero in sua assenza. È evidente, peraltro, che la significatività degli esiti della simulazione è piuttosto limitata, dipendendo da ciò che accadrà effettivamente ai tassi di crescita delle basi imponibili regionali che, a loro volta, dipendono dalla dinamica delle variabili economiche cruciali (variazioni del PIL regionale, andamento dei consumi, differenziali regionali dei tassi di inflazione peraltro non considerati nella simulazione, eccetera). È evidente inoltre, che una ipotesi di perequazione solo parziale, sposta l'accento sulla necessità di un consistente recupero di efficienza da parte di alcune regioni e, al tempo stesso, di un processo di convergenza economica nazionale.

### 5. La proposta di legge.

I primi due articoli della presente proposta di legge, definiscono la delega al Governo e fissano i principi generali cui deve essere ispirato un sistema di finanza regionale.

La proposta di legge si articola nei seguenti capi:

capo I: disposizioni generali

capo II: disposizioni fiscali generali e per le regioni;

capo III: Disposizioni fiscali per gli enti locali;

capo IV: Adeguamento alle nuove competenze;

capo V: Disposizioni varie e finali.

#### 5.1 Abrogazione di tributi e contributi e autonomia impositiva per le regioni.

Come si è già accennato, la proposta di riforma è modulare, nel senso che prevede una serie di innovazioni da apportare a competenze regionali vigenti e l'individuazione programmatica di ulteriori innovazioni da realizzare contestualmente alla modifica dell'assetto istituzionale in senso federativo.

Il capo II indica le proposte attuabili immediatamente.

Nella prima fase, dunque, si intende procedere all'abolizione (articolo 3):

dell'imposta locale sui redditi (ILOR);

dei contributi sanitari

della tassa di circolazione degli autoveicoli;

dell'imposta erariale per la trascrizione, iscrizione ed annotazione al pubblico registro automobilistico (PRA) e della sua addizionale regionale;

dell'imposta provinciale per l'iscrizione al PRA;

dell'imposta regionale e provinciale sull'erogazione del gas o dell'energia elettrica;

dell'addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano;

dell'imposta erariale sull'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile (RC) per gli autoveicoli;

dell'addizionale IRPEF comunale (non attivata);

dell'imposta comunale per l'esercizio di imprese, arti e professioni (ICIAP);

del tributo provinciale rappresentante, in realtà, una addizionale alla tassa comunale per i rifiuti solidi urbani.

Nei successivi articoli sono indicati i tributi che sostituiscono quelli abrogati e gli attuali trasferimenti erariali alle regioni.

Per quanto riguarda le regioni si prevede l'istituzione di:

una imposta regionale sul valore aggiunto delle attività produttive (IRVAP - articolo 4);

una imposta regionale sul consumo di benzina e gasolio (articolo 5);

la ulteriore devoluzione alle regioni del gettito:

dei proventi del lotto (articolo 6);

dell'accisa sui tabacchi (articolo 7);

la definizione di uno schema di compartecipazione:

all'imposta sul valore aggiunto (IVA - articolo 8);

l'istituzione di:

una addizionale all'IRPEF (articolo 9).

La nuova imposta regionale sul valore aggiunto delle attività produttive (IRVAP) individua la base imponibile per ciascuna categoria di impresa o lavoro autonomo in modo da colpire i redditi distribuiti ai vari fattori della produzione. L'aliquota base

sarebbe posta pari al 5 per cento in modo da fornire un gettito pari a quello dell'ILOR e dei contributi sanitari pagati dai datori di lavoro privati e dai lavoratori autonomi. Le regioni avrebbero facoltà di innalzare l'aliquota fino al 7 per cento. L'imposta applicata all'aliquota minima non dovrebbe generare alcun effetto inflazionistico, né incrementare la pressione fiscale.

Per la parte riguardante i contributi sanitari riscossi dalle regioni e dovuti dai lavoratori dipendenti e dai datori di lavoro pubblici, i minori incassi regionali sarebbero compensati dallo schema di partecipazione al gettito dell'IVA. Lo Stato, a sua volta, coprirebbe questa quota parte di partecipazione all'IVA da un lato con gli effetti positivi sul gettito delle imposte sui redditi (in particolare IRPEF) derivanti dalla abrogazione dei contributi sanitari e, dall'altro lato, con la riduzione dei trasferimenti a tutte le amministrazioni pubbliche in misura pari alle economie risultanti nei bilanci conseguenti all'abolizione dei contributi in questione (articolo 3, comma 2).

L'ammontare di gettito previsto per l'IRVAP, ai valori del 1993, è pari a circa 53.400 miliardi di lire. La forchetta di aliquota prevista garantisce una autonomia impositiva per oltre 20.000 miliardi di lire.

L'introduzione dell'imposta su benzina, gasolio, metano e GPL per autotrazione, compenserebbe, invece, i minori introiti derivanti dalla abolizione delle tasse automobilistiche. Gli importi sarebbero rispettivamente per ogni litro di lire: 143 per la benzina; 180 per il gasolio; 67 per il GPL e di lire 67 al metro cubo per il metano con facoltà di variarli in misura non superiore al 20 per cento. Il gettito, calcolato sempre ai valori del 1993, sarebbe dell'ordine di 6.500 miliardi di lire, con un ulteriore margine di autonomia di circa 1.000 miliardi di lire.

Tenuto conto dei consumi effettuati dagli autotrasportatori per conto terzi, si può senz'altro ritenere che per essi il maggior

costo del gasolio determinato dall'istituzione dell'imposta di consumo regionale non sia compensato dall'abolizione della tassa di possesso, per cui si è ritenuto di far recuperare tale maggior costo con un rimborso percentuale sul fatturato da portare in detrazione dell'IVA. Tale maggior costo, da portare in detrazione, è stato calcolato nella misura del 3 per cento del fatturato per un importo complessivo di circa 800 miliardi che sono compensati col maggior gettito dell'IVA stimato in lire 855 miliardi.

La devoluzione dell'intera imposta sul lotto e di tutta l'accisa sui tabacchi sarebbe ripartita, in un caso in proporzione ai proventi lordi incassati su base regionale e, nell'altro caso, in proporzione alle vendite dei tabacchi sempre su base regionale. Tale devoluzione potrebbe trasformarsi anche in due future imposte regionali. Per ora, su questo punto specifico, si è indicato lo schema della completa devoluzione del gettito.

L'assegnazione del gettito dell'imposta sul valore aggiunto agli enti decentrati in base alla quota di consumi finali effettuati nella singola regione costituirebbe una semplice alternativa a quella che può essere considerata la strada maestra per attribuire alle regioni una significativa capacità impositiva: la trasformazione delle maggiori imposte indirette esistenti (IVA ed accise) in imposte monofase sul consumo finale. Simili imposte hanno la caratteristica di colpire il consumo (inteso come manifestazione di capacità contributiva) nel punto (luogo) in cui avviene.

Naturalmente, va ribadito che la partecipazione al gettito IVA limita sostanzialmente il grado di responsabilità degli amministratori locali. Esso sarebbe però parzialmente recuperato dalla imposizione del vincolo di bilancio di parte corrente. Si noti, inoltre, che la devoluzione alle regioni del gettito dell'imposta sul valore aggiunto avrebbe, da un lato, il vantaggio di ridurre considerevolmente la variabilità delle entrate regionali e, dall'altro, por-

rebbe meno problemi ai bilanci regionali in una prospettiva dinamica.

Inoltre, come si è già anticipato nel paragrafo 4, è proprio su questa compartecipazione che si intende effettuare uno schema di perequazione « orizzontale » secondo una formula che ripartisce il gettito in base alla popolazione regionale corretta per tenere conto della distanza tra consumi regionali e consumi medi nazionali (formula [1]). È previsto, inoltre, un periodo transitorio di tre anni durante il quale quota parte della compartecipazione costituirà una sorta di « fondo di sostegno » per consentire di finanziare tendenzialmente i livelli di spesa reali antecedenti l'avvio della riforma e per favorire, dunque, i necessari processi di aggiustamento che la riforma comporta.

In dettaglio, si propone che l'aliquota di compartecipazione (determinata come « riserva » di aliquota) sia pari al 47 per cento delle aliquote erariali attualmente vigenti e che l'ammontare del gettito sia ripartito transitoriamente per un triennio per il 57 per cento in base alla formula perequativa (che sarà poi adottata a regime sull'intero ammontare) e per il 43 per cento per finanziare in proporzione la differenza tra i livelli di spesa antecedenti l'avvio della riforma e quelli consentiti dal volume delle nuove entrate. In base ai valori del 1993, si tratterebbe di una compartecipazione dell'ordine di 36.000 miliardi di lire.

Infine, è data la facoltà alle regioni a statuto ordinario, di introdurre una sovrainposta all'IRPEF, a carattere temporaneo e vincolata al finanziamento di specifici progetti di investimento. La sovrainposta può dare un gettito, calcolato ai valori del 1993, pari a circa 1.400 miliardi di lire con aliquota minima.

Nei successivi prospetti 2 e 3 sono riportate le stime di gettito relativamente ai tributi soppressi ed alle nuove entrate regionali.

Il gettito per le regioni (e conseguentemente le aliquote) è stato calcolato per

## XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

## PROSPETTO 2.

**TRIBUTI E CONTRIBUTI VIGENTI  
CHE SI INTENDONO ABROGARE**

Tributo/contributo	Gettito 1993 (miliardi)	Amm.ne beneficiaria
ILOR	17.362	Stato
PRA	713	Stato
Imposta assicurazioni RC auto	2.000	Stato
Imposta di registro immobili	5.500	Stato
Contributi sanitari	49.114	Regioni
Addizionale reg. PRA	341	Regioni
Addizionale reg. gas metano	595	Regioni
Tasse automobilistiche	5.334	Regioni
Tasse automobilistiche	1.229	Stato
Addizionale tassa RSU	165	Province
Imposta provinciale su PRA	200	Province
ICIAP (*)	2.810	Comuni
Addizionale IRPEF	non attiva	Comuni
<b>TOTALE</b>	<b>85.363</b>	

(\*) *Compresa compartecipazione delle province*

## PROSPETTO 3.

**REGIONI: LE NUOVE ENTRATE A COMPETENZE  
VIGENTI**

Entrate	Gettito 1993 (miliardi)	Gettito 1994 (miliardi) (stime)
IRVAP	53.477	56.477
Imposta benzina	3.204	3.289
Imposta gasolio per autotraz.	3.432	3.479
Devoluzione lotto	2.193	2.522
Devoluzione tabacchi	8.465	8.592
Compartecipazione IVA, di cui:	36.063	43.565
– quota perequata	20.403	21.243
– quota ripiano	15.660	22.322
Compartecipazioni RSS (a)	16.999	17.952
<b>TOTALE</b>	<b>123.833</b>	<b>135.876</b>
Sovraimposta IRPEF (facoltativa)	1.423	1.501
Imposta gpl autotrazione	118	137
Imposta metano autotrazione	20	20

coprire la spesa effettiva delle regioni (comprensiva cioè del disavanzo).

A fronte del nuovo sistema delle entrate, le regioni perderebbero tutti gli attuali trasferimenti erariali; ciò evidentemente è la condizione che consente l'effetto neutrale sul bilancio dello Stato, a meno della copertura del disavanzo regionale dell'anno antecedente l'avvio della riforma.

#### 5.2 *Le regioni a statuto speciale - articolo 10.*

Una scelta importante riguarda il trattamento da riservare al sistema di finanziamento delle regioni a statuto speciale (RSS). Anche in questo caso si propone di agire in due fasi: nella prima si tratta di introdurre in queste regioni gli stessi tributi e le compartecipazioni introdotte per le regioni a statuto ordinario (RSO); nella seconda fase, quella cioè in cui si modifica l'assetto istituzionale in senso federalistico, il sistema di finanziamento delle RSS deve uniformarsi a quello di tutte le altre regioni (articolo 18, comma 3).

In particolare, per quanto concerne la prima fase, è prevista l'introduzione anche nelle RSS dell'IRVAP, la devoluzione dell'imposta sul lotto e dell'accisa sui tabacchi secondo i criteri di riparto seguiti per le RSO e la compartecipazione all'IVA secondo i criteri sopra specificati. Sono soppressi i trasferimenti erariali diversi dalle compartecipazioni vigenti ed anche queste ultime subiscono riduzioni per il venir meno di alcune imposte erariali (I-LOR, tasse automobilistiche, devoluzione di lotto e tabacchi, imposte sul PRA). Viene comunque soppressa la compartecipazione all'IVA.

Queste scelte dipendono dal fatto che, da un lato, le vigenti condizioni mantengono alle RSS competenze aggiuntive rispetto alle RSO, ma, dall'altro, occorre avviare un processo di convergenza tra i due sistemi che agevoli il passaggio alla seconda fase.

#### 5.3 *Le modifiche alla finanza provinciale e comunale.*

I decreti legislativi n. 504 del 1993 e n. 507 del 1994 hanno introdotto modifiche sostanziali rispetto al regime antecedente. Tuttavia, il nuovo sistema rimane ancora incompleto, soprattutto per le province.

Per questa ragione è stato previsto anzitutto un deciso ampliamento dell'autonomia impositiva delle province, tenendo conto che i tributi introdotti dal decreto legislativo n. 504 del 1993 sono da questo punto di vista alquanto carenti.

In particolare si propone:

l'introduzione dell'imposta provinciale di trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli al PRA (articolo 11), prevedendo anche una modifica del calcolo dell'imposta rispetto alla formula attuale (dai cavalli fiscali ai chilowattora di potenza);

l'introduzione dell'imposta provinciale sulla assicurazione RC-auto, definendo la possibilità di variare l'imposta in misura non superiore al 10 per cento rispetto alla tariffa base assunta pari a quella erariale vigente (articolo 12);

la compartecipazione (del 2,9 per cento circa) all'imposta regionale sul consumo di benzina e gasolio, che sostituisce, in termini di gettito, l'attuale compartecipazione all'ICIAP che verrebbe abolita; a questo riguardo, tra l'altro, si prevede di ripartire il gettito in proporzione alla lunghezza delle strade provinciali e tale criterio sarebbe abolito nel riparto dei trasferimenti erariali (articolo 13).

Per i comuni è altresì previsto:

una sovrainposta all'IRVAP (aliquote comprese tra il 2,5 e il 3,5 per mille) che sostituisce il gettito dell'ICIAP; l'abolizione di quest'ultima imposta è resa necessaria dalla introduzione dell'ICI (anche l'ICIAP, infatti, è commisurata, in buona sostanza, alla superficie dei locali) e per avvicinarsi maggiormente al principio secondo cui una

## XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

imposta locale sulle attività produttive dovrebbe tendere a colpire le esternalità negative che esse producono (congestione, crescita della mobilità, eccetera); da questo punto di vista, la discriminazione dei contribuenti in base al reddito prodotto è senz'altro migliore rispetto alla superficie dei locali (articolo 14);

la revisione dell'ICI ed il graduale assorbimento nella stessa dell'imposta di registro sui trasferimenti a titolo oneroso degli immobili (articolo 17);

la modifica della tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (TOSAP) nel senso dell'attribuzione di una più ampia autonomia concessa ai comuni nella determinazione delle tariffe anche in funzione della gestione dei parcheggi (articolo 15);

la cogestione del catasto urbano e rurale (articolo 16).

I successivi prospetti 4 e 5 sintetizzano l'impatto della presente proposta di legge sulla finanza provinciale e comunale:

PROVINCE	PROSPETTO 4.	
Imposta provinciale di trascrizione al PRA	1.429	
Imposta provinciale sulle assicurazioni RC auto	2.000	
Compartecipazione all'imposta consumo regionale	197	
	3.626 A	
Imposta provinciale per l'iscrizione al PRA	200	
Tributo provinciale su tassa rifiuti	165	
Compartecipazione su ICIAP	197	
	562 B	
Trasferimenti per PRA	1.054	
Trasferimenti per RC auto	2.000	
	3.054 C	
Saldo A - B - C = + 10		

*Attualmente*

Trasferimenti (compresi contributi per mutui) =	5.379 (1)	82,1 per cento
Totale entrate tributarie attuali =	1.169 (2)	17,9 per cento
	6.548	100,0 per cento

(1) 2.604 ordinari + 1.522 perequativi + 1.184 mutui + 69 altri

(2) Addenel 565 + TOSAP 42+ AddtassaNU 165+ AddPRA 200+ Compart. ICIAP 197

*Dopo la riforma*

Trasferimenti (compresi contributi per mutui) =	2.325	35,5 per cento
Totale entrate tributarie attuali =	4.233	64,5 per cento
	6.558	100,0 per cento

## PROSPETTO 5.

## COMUNI

*Attualmente*

Trasferimenti (compresi contributi per mutui) =	18.506 (*)	41,8 per cento
Totale entrate tributarie attuali =	25.773	58,2 per cento
	44.278	100,0 per cento

(\*) Ridotti dell'ICI al 4 per mille

*Dopo la riforma*

Trasferimenti (compresi contributi per mutui) =	13.005	29,4 per cento
Totale entrate tributarie attuali =	31.273	70,6 per cento
	44.278	100,0 per cento

5.4 *La seconda fase: l'estensione delle competenze regionali ed il suo finanziamento - articolo 18.*

Come si è anticipato, la presente proposta di legge definisce programmaticamente un sentiero percorribile inerente le modalità di finanziamento delle più ampie competenze regionali indicate nel paragrafo 1.

Il passaggio ad un sistema di tipo federalista, accentua, ovviamente, le differenze tra le capacità fiscali delle regioni e, per conseguenza, tra i diversi livelli di spesa *pro-capite* potenziali.

Al fine di contemperare queste esigenze, si prevede l'utilizzo della formula indicata per il riparto della compartecipazione all'IVA (popolazione corretta per tener conto del differenziale dei consumi *pro-capite* regionali rispetto a quelli medi nazionali) per determinare effetti meno divaricanti tra i differenziali di spesa delle regioni.

In particolare, le linee indicate sono quattro:

aumento dell'imposta regionale sul consumo di benzina e gasolio per autotrazione con contestuale riduzione delle rispettive accise erariali, compatibilmente

con vincoli imposti dalla normativa europea in materia;

compartecipazione all'intero gettito dell'IVA, con il sistema di riparto sopra indicato;

compartecipazione all'intero gettito delle accise sugli olii minerali e sull'imposta di consumo sul gas metano; anche in questo caso il gettito della compartecipazione deve confluire nel fondo di compartecipazione di cui sopra; le accise erariali, peraltro, possono essere ridotte (e con esse il peso della compartecipazione) se sono introdotte, in particolare per i combustibili da riscaldamento, imposte sul consumo regionale di questi beni, con facoltà di variare l'aliquota;

compartecipazione, con aliquota non superiore al 3 per cento, all'IRPEF; il gettito della compartecipazione confluirebbe nel fondo di compartecipazione alimentato dall'IVA ed il riparto avverrebbe in base alle regole anzidette.

Le linee indicate stabiliscono un approccio graduale e flessibile. In particolare, l'equilibrio riguardo all'introduzione di



nuove imposte sul consumo regionale di olii minerali e gas metano, deve essere trovato in relazione all'entità dell'effettiva sperequazione, in ordine alle diverse capacità fiscali, che al momento del passaggio al nuovo sistema esiste tra le diverse regioni.

#### 5.5 Altre disposizioni finali.

Nel capo V sono contenuti altri articoli che provvedono a regolamentare particolari aspetti connessi all'ampliamento dell'autonomia tributaria e finanziaria delle regioni. In particolare è necessario rafforzare, anche nella prima fase, le rappresentanze regionali e, nell'attuale contesto, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. È infatti opportuno che le regioni concorrano in misura stringente alle decisioni capaci di incidere sui costi di servizi e funzioni di loro competenza. Si pensi ai contratti del personale (dipendenti regionali, del settore sanitario e del trasporto pubblico), alle tariffe, ai *ticket* sanitari. In caso contrario, le regioni si troverebbero a non poter decidere, di fatto, il loro vincolo di bilancio, ma a sostenere il costo sia politico che finanziario di decisioni prese da altri soggetti (articolo 21).

In questo quadro, dovrà anche essere ripensato l'utilizzo del demanio pubblico e dei beni di proprietà dello Stato (articolo 22). Da un lato, infatti, non sarebbe più logico accordare privilegi alle regioni nell'uso di tali beni; dall'altro lato tale divieto, connesso alle agevolazioni da fornire all'acquisto da parte delle regioni stesse di parte del demanio statale (per i beni di non rilevante interesse nazionale), incentiverebbe l'acquisto a titolo oneroso di parte dei beni di proprietà statale (fermo restando che i proventi delle cessioni dovrebbero essere versati nel fondo di ammortamento del debito pubblico già istituito).

L'articolo 19, poi, istituisce presso la Cassa depositi e prestiti un fondo di garan-

zia interregionale utilizzabile dalle regioni e dagli enti locali nei casi di eventuale dissesto finanziario. Le procedure sono analoghe a quelle vigenti attualmente per gli enti locali dissestati, tranne che per la rilevante differenza costituita dal fatto che l'onere finanziario per il sostegno a tali enti non sarà più a carico dello Stato, ma direttamente a carico del sistema delle autonomie nel suo complesso. Tale innovazione è coerente con il rafforzamento del sistema delle autonomie e con la necessità di evitare allo Stato, al quale rimane la gestione dell'intero *stock* del debito pubblico, di doversi accollare gli oneri di eventuali irresponsabilità finanziarie degli enti di governo decentrato e degli enti locali.

Inoltre, l'articolo 20 stabilisce norme chiare in ordine agli eventuali trasferimenti erariali alle regioni. Come si è detto in linea generale non sono ammessi trasferimenti; quest'ultimi sono ammessi per far fronte ad esigenze ed eventi specifici (per esempio calamità naturali) ma comunque per un tempo tassativamente non superiore ad un triennio. Oppure, per il finanziamento di programmi di sviluppo (infrastrutture), è previsto l'obbligo del concorso finanziario delle regioni interessate nonché l'adozione dello strumento dell'accordo di programma. È previsto, inoltre, che le regioni siano coinvolte nel compito di determinare i criteri per il riparto dei trasferimenti parametrali per comuni e province. Sempre in tema di finanziamenti, è necessario che con l'avvio della riforma si provveda a stabilire in modo chiaro la reale entità dell'indebitamento pregresso nel settore della sanità e dei trasporti ed a regolare, con appositi provvedimenti, l'ammortamento del debito stabilendone le modalità di copertura finanziaria (articolo 23). Peraltro, le stime da noi adottate nel formulare questa proposta di riforma assumono a riferimento la spesa effettivamente sostenuta dalle regioni nell'anno precedente la riforma, comprensiva cioè del disavanzo corrente.

Infine, gli articoli 24 e 25, da un lato indicano alcuni principi e criteri direttivi

## XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

per la gestione amministrativa delle imposte regionali (costituzione di strutture consortili o centri di gestione delle imposte, supporto del Ministero delle finanze e dell'anagrafe tributaria a regioni ed enti locali, integrazione delle reti informative degli enti decentrati con l'anagrafe tribu-

taria), dall'altro indicano l'obiettivo della semplificazione nella gestione delle imposte a favore del contribuente, in particolare per provvedere alla unificazione di tutti gli attuali adempimenti a carico dei contribuenti in un unico adempimento mensile.

## XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

PROSPETTO 6.

## STIMA DEGLI EFFETTI DELLA PRIMA FASE (dati di competenza - miliardi di lire 1993)

DESCRIZIONE	Stato		Pubblica Amministr.ne		Enti Locali		Regioni		Contribuenti	
	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-
ILOR		17.362							17.362	
PRA		713		1.429		200		341		175
RC-Auto		2.000		2.000					2.000	2.000
Registro (a)		5.500							5.500	
Contr. san. (b)			8.654					49.114	40.460	
Adreg. metano								595	595	
Tasse auto		1.229						5.334	6.563	
Add. tassa NU						165			165	
ICIAP						2.810			2.810	
IRVAP			2.674				53.477			56.151
Benzina			99				3.190			3.289
Gasolio			104				3.375			2.479
Gpl auto							137			137
Metano							20			20
Lotto		2.193					2.193			
Tabacchi		8.465					8.465			
Comp. IVA		36.063					36.063			
Comp. RSS	3.718							3.718		
ICI (a)			5.500							5.500
Imp. redditi	4.700									4.700
Trasferimenti	64.868				8.554		47.660			
Totale	73.286	73.525	8.654	8.654	11.806	11.729	106.920	106.762	75.455	75.451
Saldi	- 239		0		77		158		4	

Note: (a) Si ipotizza la situazione a regime; nella proposta di legge si prevede una riduzione di un terzo all'anno fino all'abolizione.  
 (b) Per i contribuiti sanitari, i dati si riferiscono al risparmio della pubblica amministrazione.

## PROPOSTA DI LEGGE

---

### CAPO I DISPOSIZIONI GENERALI

#### ART. 1.

*(Delega al Governo).*

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina del sistema fiscale in senso regionalista, in conformità ai principi e criteri direttivi stabiliti dalla presente legge.

#### ART. 2.

*(Principi generali della finanza regionale).*

1. L'autonomia finanziaria e, nel suo ambito, l'autonomia dell'imposizione tributaria, è parte costitutiva dell'autonomia delle regioni, a statuto ordinario e speciale.

2. Alle spese necessarie per l'adempimento delle funzioni delle regioni si provvede con le seguenti modalità, anche integrate tra loro:

- a) tributi propri;
- b) proventi di servizi di competenza regionale;
- c) partecipazione al gettito di tributi erariali;
- d) trasferimenti erariali vincolati, da determinare d'intesa con le regioni, per fare fronte a straordinarie e specifiche esigenze e per lo sviluppo economico.

3. Devono essere garantite forme di perequazione e di solidarietà a favore delle regioni con minori capacità fiscali.

4. I bilanci delle regioni devono essere in pareggio finanziario in ciascun esercizio.

CAPO II  
DISPOSIZIONI FISCALI GENERALI E PER  
LE REGIONI

ART. 3.

*(Soppressione di tributi e contributi erariali, regionali, provinciali e comunali vigenti).*

1. A decorrere dal periodo di imposta relativo all'anno 1996 è soppressa l'imposta locale sui redditi (ILOR), di cui al testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

2. A decorrere dal 1996, sono soppressi i contributi per le prestazioni del Servizio sanitario nazionale dovuti da qualsiasi soggetto attualmente obbligato e sono abrogati gli articoli 11 e 13 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, e la lettera *i*) del comma 1 dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, e successive modificazioni. Le economie risultanti nei bilanci delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, diverse dalle amministrazioni dello Stato, conseguenti all'abolizione dei contributi sanitari per la parte spettante ai datori di lavoro sono recuperate, tranne che per le regioni, mediante corrispondente riduzione dei trasferimenti comunque ad essi spettanti a carico dello Stato.

3. A decorrere dal 1996 sono sopprese:

*a)* l'imposta erariale per la trascrizione, iscrizione e annotazione di veicoli a motore al pubblico registro automobilistico di cui alla legge 23 dicembre 1977, n. 952, e successive modificazioni;

*b)* l'addizionale regionale all'imposta erariale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *a)* della legge 14 giugno 1990, n. 158, ed al capo I del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398;

*c)* l'imposta provinciale per l'iscrizione dei veicoli nel pubblico registro auto-

mobilitativo di cui al titolo II, capo II, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504;

d) la tassa automobilistica di cui al testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39, e successive modificazioni, la soprattassa annuale su taluni veicoli azionati con motore *diesel* di cui all'articolo 8 del decreto-legge 8 ottobre 1976, n. 691, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 novembre 1976, n. 786, e la tassa speciale per i veicoli alimentati a GPL o gas metano di cui alla legge 21 luglio 1984, n. 362; è, altresì, abrogato l'articolo 23 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504.

4. A decorrere dal 1996 è soppressa la disposizione relativa alla istituzione a favore delle regioni a statuto ordinario e delle province di una imposta sull'erogazione del gas o dell'energia elettrica di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *d*), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, nonché l'addizionale all'imposta di consumo sul gas metano di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *b*), della legge 14 giugno 1990, n. 158, ed al decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398.

5. A decorrere dal 1996 è soppressa l'imposta erariale sull'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile di cui alla legge 29 ottobre 1961, n. 1216, e successive modificazioni.

6. A decorrere dal 1996 è soppressa la disposizione relativa alla facoltà di istituire da parte dei comuni una addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *b*), della legge 23 ottobre 1992, n. 421.

7. A decorrere dal 1996 è soppressa l'imposta comunale per l'esercizio di imprese e di arti e professioni (ICIAP), di cui al titolo I del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144, e successive modificazioni.

8. A decorrere dal 1996 è soppressa l'addizionale per l'integrazione dei bilanci

degli enti comunali di assistenza (ECA), di cui al regio decreto-legge 30 novembre 1937, n. 2145, convertito dalla legge 24 aprile 1938, n. 614.

9. A decorrere dal 1996 è soppresso il tributo a favore delle province commisurato alla superficie degli immobili ed assoggettato dai comuni alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504.

#### ART. 4.

*(Imposta regionale sul valore aggiunto delle attività produttive).*

1. È istituita l'imposta regionale sul valore aggiunto delle attività produttive (IRVAP).

2. L'IRVAP è dovuta dai contribuenti in relazione alle basi imponibili di seguito specificate:

*a)* imprese a contabilità ordinaria che determinano la base imponibile sottraendo al valore della produzione di cui alla lettera A del primo comma dell'articolo 2425 del codice civile, la somma dei costi della produzione di cui ai numeri 6, 7, 8, 10, lettere *a)* e *b)*, 11 e 14 della lettera *b)* del primo comma del medesimo articolo;

*b)* imprese di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 87, e successive modificazioni, che determinano la base imponibile sommando all'importo derivante dall'applicazione della lettera A del primo comma dell'articolo 2425 del codice civile il saldo risultante dalle lettere C e D del primo comma del medesimo articolo;

*c)* imprese che esercitano attività assicurativa che determinano la base imponibile sottraendo all'ammontare dei premi incassati la somma degli indennizzi liquidati e degli accantonamenti alle riserve tecniche obbligatorie;

*d)* imprese a contabilità semplificata che determinano la base imponibile sottraendo alla somma dei corrispettivi, al netto di quelli finanziari e straordinari, e delle rimanenze finali, la somma delle spese

documentate, escluse quelle finanziarie e straordinarie, delle quote di ammortamento e delle esistenze iniziali; si considerano ai fini dell'imposta le rimanenze e le esistenze iniziali di cui agli articoli 59 e 60 del testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni;

*e) soggetti esercenti arti e professioni* che determinano la base imponibile sottraendo alla somma dei compensi la somma dei compensi a terzi e degli acquisti, inclusi quelli per la collaborazione coordinata e continuativa, degli ammortamenti di beni ammortizzabili e delle altre spese documentate;

*f) soggetti che esercitano altre attività di lavoro autonomo* che determinano la base imponibile sottraendo alla somma dei compensi la deduzione forfettaria di cui all'articolo 50, comma 8, del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni;

*g) produttori agricoli, per i quali non si applica l'articolo 2425 del codice civile e rientranti nella fattispecie di cui all'articolo 51 del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, che determinano la base imponibile sottraendo dalla somma del valore delle vendite e dell'ammontare dei contributi per l'integrazione prezzi, la somma delle spese documentate e delle quote di ammortamento;*

*h) produttori agricoli che svolgono attività rientranti nell'articolo 29 del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, che determinano la base imponibile secondo quanto previsto dall'articolo 31 del medesimo testo unico, e successive modificazioni.*

3. Ove il soggetto di imposta svolga la propria attività mediante stabilimenti, sedi, succursali o filiali, con esclusione di punti periferici relativi all'assistenza tec-



nica, siti in luoghi territorialmente diversi, esso deve ripartire la base imponibile di cui al comma 2, in relazione a ciascuna regione e comune ove espleta la sua attività in proporzione al personale dipendente operante presso sedi o stabilimenti ubicati in ciascuna regione e comune, ad eccezione:

a) dei soggetti di cui alla lettera b) del comma 2, che ripartiscono la base imponibile in proporzione all'ammontare dei depositi ricevuti presso filiali o succursali ubicati in ciascuna regione e comune;

b) dei soggetti di cui alla lettera c) del comma 2, che ripartiscono la base imponibile in proporzione all'ammontare dei premi raccolti presso gli uffici, sedi o filiali localizzati in ciascuna regione e comune.

4. Entro la fine del mese successivo a quello di ciascun bimestre, il contribuente determina la base imponibile, in via provvisoria, sulla base delle operazioni registrate sul bimestre di riferimento ed in via definitiva entro il mese di maggio con riferimento alle operazioni registrate nell'anno solare precedente. La base imponibile bimestrale è determinata su un apposito registro approvato con decreto del Ministro delle finanze, che deve essere conservato e bollato ai sensi dell'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni. I parametri di cui al comma 3 del presente articolo per ripartire la base imponibile fra le diverse regioni e comuni, sono determinati per ogni periodo di imposta in relazione alle consistenze verificate al 31 dicembre del periodo di imposta precedente. Tali parametri sono dichiarati nel registro suddetto. La base imponibile annuale è determinata in apposita sezione della dichiarazione dei redditi.

5. Le regioni stabiliscono, con propria legge, l'aliquota dell'IRVAP, compresa tra il 5 e il 7 per cento. Nel caso in cui nel primo anno di entrata in vigore della presente legge le regioni non provvedano alla deliberazione dell'aliquota, entro i termini fissati dai decreti di cui all'arti-

colo 1, si applica automaticamente l'aliquota minima del 5 per cento.

6. Su ognuno dei valori di base imponibile riferiti a ciascuna regione, calcolati ai sensi del comma 2 ed, eventualmente, del comma 3, si applica l'aliquota decisa dalla regione di riferimento ai sensi del comma 5. Il versamento dell'IRVAP deve essere effettuato entro i termini di cui al comma 4, utilizzando un modello approvato, con proprio decreto, dal Ministro delle finanze, ed è versato alle tesorerie delle regioni e delle province autonome.

7. Se la differenza tra l'importo risultante dalla dichiarazione annuale e l'importo dei versamenti effettuati in via provvisoria nel corso dell'anno risulta a favore del contribuente, il relativo importo è computato in detrazione ai versamenti dell'anno successivo a partire dalla liquidazione del terzo bimestre. Per i soggetti di cui al comma 3, l'importo della differenza da portare in detrazione deve essere suddiviso per regioni in proporzione ai versamenti effettuati con riferimento all'anno in cui è maturato il credito ed i valori risultanti devono essere computati in detrazione ai versamenti da effettuare nell'anno successivo presso ciascuna regione di riferimento a partire dalla liquidazione del terzo bimestre.

8. In caso di inosservanza degli obblighi relativi alle registrazioni, determinazioni delle basi imponibili, dichiarazioni annuali e versamenti di cui al presente articolo, si applicano le sanzioni previste per gli stessi obblighi dalle disposizioni vigenti in materia di imposte sul reddito.

9. Il Ministro delle finanze, con proprio decreto, stabilisce le modifiche da apportare alle dichiarazioni dei redditi per la determinazione della base imponibile di cui al comma 2 e per l'indicazione dei versamenti effettuati. Con decreto del Ministro delle finanze sono, altresì, stabilite le modalità per la trasmissione all'anagrafe tributaria dei supporti magnetici contenenti i dati dei versamenti e le modalità per i controlli e per la trasmissione delle copie dei versamenti ai centri di servizio, agli uffici distrettuali delle imposte dirette, alle regioni e province auto-

nome, nonché per la trasmissione degli elaborati da parte dell'anagrafe tributaria alle regioni ed alle province autonome.

ART. 5.

*(Imposta regionale sul consumo di benzina e gasolio).*

1. È istituita l'imposta sul consumo regionale di benzina, gasolio, metano e gas di petrolio liquefatti (gpl) per autotrazione, erogata dagli impianti di distribuzione ubicati nelle rispettive regioni.

2. L'importo dell'imposta di cui al comma 1 è pari a 143 lire al litro per la benzina per autotrazione, a lire 180 al litro per il gasolio per autotrazione, a lire 67 al metro cubo per il metano per autotrazione e a lire 67 al litro per il gpl per autotrazione. Le regioni hanno facoltà di variare l'importo suddetto purché in misura non superiore al 20 per cento, mediante apposita legge regionale.

3. L'imposta è dovuta dal soggetto consumatore della benzina, del gasolio, del gas metano e del gpl ed è riscossa dal soggetto erogatore; quest'ultimo deve versare ogni due mesi le somme incassate presso la tesoreria della regione ed il calcolo delle somme va effettuato sulla base dei quantitativi erogati risultanti dal registro di carico e scarico di cui all'articolo 3 del decreto-legge 5 maggio 1957, n. 271, convertito dalla legge 2 luglio 1957, n. 474, e successive modificazioni.

4. Il soggetto erogatore ha l'obbligo di inviare annualmente alla regione copia autentica del modello rilasciato dall'ufficio tecnico delle imposte di fabbricazione per la chiusura del registro di carico e scarico di cui al comma 3. Gli uffici regionali accertano la corrispondenza annuale tra l'imposta dovuta in base al modello redatto dall'ufficio tecnico delle imposte di fabbricazione con l'imposta effettivamente versata. La misura delle sanzioni per il mancato versamento e le altre irregolarità è fissata da ciascuna regione con propria legge.

5. Il maggior onere gravante sugli auto-trasportatori di merci per conto terzi per effetto della istituzione della imposta di cui al comma 1 sarà compensato con una detrazione IVA, pari al 3 per cento del fatturato relativo ai trasporti effettuati. A tal fine la detrazione prevista dall'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, è maggiorata di un importo pari al 3 per cento della base imponibile relativa alle fatture di trasporto emesse nel periodo cui si riferisce la dichiarazione periodica presentata. La maggiore detrazione è ammessa a condizione che sia indicata distintamente nelle dichiarazioni periodiche e nelle annotazioni previste dall'articolo 12, comma ottavo, della legge 12 novembre 1976, n. 751, nonché nella dichiarazione annuale.

6. Sono abrogati il capo III del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, e la lettera c) del comma 1 dell'articolo 6 della legge 14 giugno 1990, n. 158.

ART. 6.

*(Devoluzione alle regioni dei proventi del lotto).*

1. A decorrere dal 1996 è devoluto alle regioni il gettito derivante dai proventi del lotto di cui alla legge 16 marzo 1987, n. 123, e successive modificazioni.

2. Il gettito di cui al comma 1 è ripartito tra le regioni in misura proporzionale ai proventi lordi incassati su base regionale.

ART. 7.

*(Devoluzione alle regioni del gettito dell'accisa sulla vendita dei tabacchi).*

1. A decorrere dal 1996, il gettito derivante dalle accise sui tabacchi lavorati, di cui al titolo I, capo IV, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, è devoluto interamente alle regioni.

2. Il gettito di cui al comma 1 è ripartito tra le regioni in proporzione all'ammontare regionale delle vendite dei tabacchi.

ART. 8.

(*Compartecipazione IVA*).

1. A decorrere dal periodo di imposta relativo al 1996, è istituito il Fondo nazionale di compartecipazione regionale all'imposta sul valore aggiunto (IVA), di seguito denominato « Fondo ».

2. Il Fondo è alimentato dal gettito derivante applicando alla base imponibile dell'IVA le aliquote di compartecipazione regionale fissate in misura pari al 47 per cento delle aliquote erariali attualmente vigenti. L'importo dovuto per la compartecipazione regionale è dedotto dall'imposta dovuta all'erario per l'IVA. Le aliquote di compartecipazione così determinate per l'anno 1996 possono essere variate solo con legge nazionale.

3. Il Fondo è ripartito tra le regioni per una quota pari al 57 per cento in proporzione all'ammontare della popolazione corretta per tenere conto del rapporto fra consumo *pro-capite* medio nazionale e consumo *pro-capite* regionale calcolato sulla base dei consumi finali delle famiglie elaborati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) su base regionale, la restante quota, pari al 43 per cento, è attribuita transitoriamente, per un periodo non superiore a tre anni, a ripiano della eventuale differenza tra le spese regionali dell'anno 1995, incrementate annualmente del tasso di inflazione programmato, ed il complesso delle entrate riscosse dalle regioni, comprensive della precedente quota di compartecipazione all'IVA ed al netto delle riscossioni dovute alla addizionale IRPEF di cui all'articolo 9.

4. Il Ministro delle finanze, con proprio decreto, regola le modalità di riscossione ed adegua i registri e i modelli rilevanti per la gestione dell'IVA, ai sensi del presente articolo.

5. Sono abrogati gli articoli 8 e 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, le disposi-

zioni relative al Fondo sanitario nazionale ed al Fondo nazionale trasporti, nonché qualsiasi altra forma vigente di trasferimenti erariali alle regioni.

ART. 9.

*(Addizionale IRPEF facoltativa per investimenti).*

1. Alle regioni è attribuita, a decorrere dal periodo di imposta relativo all'anno 1996, la facoltà, vincolata al finanziamento di specifici progetti di investimento, di istituire una sovrainposta all'IRPEF. L'istituzione della sovrainposta deve avere carattere temporaneo.

2. La misura della sovrainposta di cui al comma 1 è determinata con legge regionale e compresa tra l'1 ed il 3 per cento. Le regioni possono stabilire eventuali riduzioni della sovrainposta per particolari categorie di contribuenti in relazione all'attività svolta ed al reddito dichiarato.

3. La sovrainposta regionale all'IRPEF non è deducibile agli effetti delle imposte erariali sul reddito.

4. Il Governo è delegato ad emanare, entro dieci mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo che disciplini le modalità di riscossione e versamento della sovrainposta regionale all'IRPEF, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) ciascuna regione deve percepire il gettito della sovrainposta derivante dai pagamenti effettuati da tutti i contribuenti residenti nella regione stessa;

b) i contribuenti devono comunque saldare il proprio debito d'imposta relativo alla sovrainposta regionale in modo contestuale all'assolvimento degli obblighi relativi all'IRPEF.

ART. 10.

*(Disposizioni per le regioni a statuto speciale).*

1. Il Governo, d'intesa con le regioni a statuto speciale e con le province auto-

nome di Trento e di Bolzano, e nel rispetto dei princìpi e delle procedure stabiliti dai relativi statuti speciali, è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti la nuova disciplina delle relative entrate, in conformità ai princìpi e criteri stabiliti nel presente articolo.

2. Alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano sono attribuite le imposte, le devoluzioni di imposte e le compartecipazioni di cui agli articoli 4, 5, 6, 7 e 8, compatibilmente con la riserva di cui al comma 4 del presente articolo.

3. Sono abrogate tutte le disposizioni in base alle quali sono attribuiti i trasferimenti erariali. Le compartecipazioni ai tributi erariali vigenti sono ridotte, sia per la soppressione di alcuni tributi, sia per tenere conto dei nuovi tributi regionali. La compartecipazione all'IVA è comunque soppressa e le regioni a statuto speciale si uniformano alle disposizioni di cui all'articolo 8. In tale caso la quota a ripiano del Fondo di cui all'articolo 8 è calcolata tenendo conto, nelle entrate complessive, anche dell'ammontare delle specifiche e residue compartecipazioni a tributi erariali di cui beneficiano le citate regioni.

4. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano in quanto compatibili con gli accordi internazionali vigenti in materia.

### CAPO III

#### DISPOSIZIONI FISCALI PER GLI ENTI LOCALI

#### ART. 11.

*(Imposta provinciale di trascrizione al pubblico registro automobilistico).*

1. È istituita, a partire dal 1996, l'imposta provinciale di trascrizione, iscrizione e annotazione di veicoli al pubblico registro automobilistico (PRA).

2. La tariffa base dell'imposta provinciale di cui al comma 1, è così determinata:

a) motocicli di qualsiasi tipo, moto-carrozzette e trattrici agricole lire 100.000;

b) veicoli a motore destinati al trasporto di persone od al trasporto promiscuo di cose e persone:

1) per potenze fino a 35 KW, lire 100.000;

2) per potenze comprese tra 36 e 60 KW, lire 3.800 a KW;

3) per potenze comprese tra 61 e 75 KW, lire 4.200 a KW;

4) per potenze comprese tra 76 e 150 KW, lire 5.300 a KW;

5) per potenze superiori a 150 KW, lire 8.400 a KW;

c) veicoli a motore destinati al trasporto di cose, rimorchi, rimorchi di persone, unità da diporto in misura pari all'importo stabilito dalla tariffa, parte I, articolo 7, annessa al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131. L'imposta è dovuta in pari misura anche per le formalità relative ad atti soggetti ad IVA.

3. La tariffa base di cui al comma 2 è adeguata ogni triennio, con decreto del Ministro delle finanze, in relazione al tasso di inflazione effettivo misurato dall'indice dei prezzi al consumo elaborato dall'ISTAT per il periodo di riferimento.

4. Ciascuna provincia determina, con propria delibera, l'importo della tariffa in misura pari alla tariffa base, di cui al comma 2, con la facoltà di aumentarla fino al 20 per cento.

5. L'Automobile club d'Italia provvede agli adempimenti connessi alla liquidazione, riscossione e contabilizzazione dell'imposta. A tale fine si applica la legge 23 dicembre 1977, n. 952, e successive modificazioni. L'Automobile club d'Italia è tenuto a versare, al netto del compenso di



cui all'articolo 6 della legge 23 dicembre 1977, n. 952, nelle casse di ciascuna provincia nel cui territorio sono state eseguite le relative formalità, le somme per tale titolo riscosse e ad inviare alla stessa provincia la relativa documentazione.

6. Per l'omissione od il ritardato pagamento dell'imposta di cui al presente articolo si applicano le disposizioni di cui agli articoli 2 e 3 della legge 23 dicembre 1977, n. 952, e successive modificazioni.

7. Per le sanzioni relative all'imposta di cui al presente articolo si applicano le disposizioni di cui alla legge 23 dicembre 1977, n. 952, e successive modificazioni, in quanto compatibili con la presente legge.

8. Il fondo ordinario per le province, di cui all'articolo 34 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, è diminuito per l'anno 1996 di un ammontare pari al gettito dell'imposta erariale di trascrizione, iscrizione e annotazione al pubblico registro automobilistico ed al correlato gettito dell'addizionale regionale alla imposta medesima, riscossi nel 1996.

#### ART. 12

*(Istituzione dell'imposta provinciale sulle assicurazioni per la responsabilità civile degli autoveicoli).*

1. È istituita dal 1996 l'imposta provinciale sull'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile per danni prodotti dalla circolazione dei veicoli a motore di cui alla legge 29 ottobre 1961, n. 1216, e successive modificazioni.

2. L'importo dell'aliquota, nel primo anno di applicazione, è uguale per tutte le province ed è pari a quella erariale vigente nel 1995. Successivamente le province, con propria delibera, possono variare l'aliquota in misura non superiore al 10 per cento.

3. Per la disciplina dell'imposta di cui al presente articolo, comprese le modalità di riscossione e le sanzioni, si applicano le disposizioni vigenti sull'imposta erariale, in quanto compatibili con il presente articolo.

4. Il fondo ordinario per le province, di cui all'articolo 34 del decreto legislativo 30

dicembre 1992, n. 504, è diminuito per l'anno 1996 di un ammontare pari al gettito riscosso nel medesimo anno dell'imposta erariale sull'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile per danni prodotti dalla circolazione dei veicoli a motore.

ART. 13.

*(Compartecipazione delle province all'imposta sul consumo regionale di benzina e gasolio).*

1. Una quota pari al 2,9 per cento del gettito dell'imposta regionale sul consumo di benzina, gasolio, metano e gpl per auto-trazione, di cui all'articolo 5, è devoluto alle province di ciascuna regione.

2. La quota di cui al comma 1 è ripartita tra le province in proporzione alla lunghezza delle strade provinciali.

3. A decorrere dal 1996, tra i criteri di riparto con parametri obiettivi dei contributi ordinari alle province, stabiliti all'articolo 37, comma 3, lettera d), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, non deve essere più utilizzato quello relativo alla lunghezza delle strade provinciali.

ART. 14.

*(Sovraimposta comunale all'IRVAP).*

1. È istituita dal 1° gennaio 1996 la sovraimposta comunale al gettito dell'IRVAP di cui all'articolo 4.

2. I comuni deliberano l'aliquota della sovraimposta di cui al comma 1 in misura compresa tra il 2,5 per mille e il 3,5 per mille; nel caso non provvedano si applica obbligatoriamente l'aliquota minima prescritta.

3. Ove il soggetto d'imposta svolga la propria attività in più comuni, la base imponibile su cui applicare la sovraimposta comunale è determinata secondo quanto previsto al comma 3 dell'articolo 4.

4. La sovraimposta è versata dai contribuenti, in sede di dichiarazione annuale, a favore delle tesorerie delle regioni e delle

province autonome, le quali provvedono a riversare alle tesorerie di ciascun comune la quota parte spettante in base alle aliquote comunali deliberate. Nel modello di versamento, di cui al comma 6 dell'articolo 4, e nella dichiarazione annuale deve essere tenuto distinto l'ammontare versato per l'imposta regionale da quello versato per la sovraimposta comunale.

ART. 15.

*(Modifiche alla tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche).*

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo di modifica del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, e successive modificazioni, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) le tariffe di cui agli articoli 44 e 45 del citato decreto legislativo n. 507 del 1993, e successive modificazioni, sono fissate autonomamente con delibera del comune e della provincia a partire da una tariffa minima obbligatoria pari a lire 40.000 a metro quadro per anno solare con riferimento alle occupazioni permanenti ed a lire 1.100 giornaliere a metro quadro per le occupazioni temporanee; per i comuni inferiori a 5.000 abitanti le tariffe minime sono stabilite, rispettivamente, in lire 30.000 e in lire 825;

b) i comuni e le province, con il regolamento di cui all'articolo 40 del citato decreto legislativo n. 507 del 1993, possono stabilire riduzioni e maggiorazioni della tariffa base che autonomamente deliberano in relazione a particolari tipologie e luoghi di occupazione di spazi e aree pubbliche, comprese le occupazioni con autovetture di uso privato realizzate su aree a ciò destinate dal comune e dalla provincia, nonché in relazione a particolari soggetti che esercitano detta occupazione; l'entità delle riduzioni o maggiorazioni è fissata con delibera comunale; rimangono ferme le disposizioni di cui agli articoli 47,

48 e 49 del citato decreto legislativo n. 507 del 1993, e successive modificazioni;

c) le modalità di riscossione e le sanzioni da applicare sono decise da ciascun comune e da ciascuna provincia con il regolamento di cui all'articolo 40 del citato decreto legislativo n. 507 del 1993.

ART. 16.

*(Comuni ed uffici del catasto).*

1. I comuni partecipano alla gestione del catasto rurale ed urbano sia direttamente, attraverso l'istituzione di appositi uffici derivanti dal decentramento degli uffici del catasto dell'amministrazione finanziaria dello Stato, sia mediante la costituzione di società miste locali o nazionali.

2. Gli uffici del catasto decentrati sul territorio ai sensi del comma 1 provvedono, d'intesa con l'amministrazione finanziaria, all'aggiornamento continuo dei valori catastali degli immobili sulla base dei valori di mercato derivanti dall'attività di compravendita.

ART. 17.

*(Abolizione dell'imposta di registro e variazione delle aliquote dell'imposta comunale sugli immobili (ICI)).*

1. A decorrere dal 1996 è diminuita di un terzo la tariffa dell'imposta di registro sui trasferimenti a titolo oneroso degli immobili di cui all'articolo 1 della parte I della tariffa annessa al testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, e successive modificazioni. Nei due anni successivi, la citata tariffa è ulteriormente ridotta di un terzo nel primo anno ed abolita nel secondo anno.

2. Contestualmente alla graduale soppressione della tariffa dell'imposta di registro sui trasferimenti immobiliari ai sensi del comma 1 del presente articolo, sono ridotti i trasferimenti ordinari ai comuni,

di cui all'articolo 35 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, per un ammontare pari al mancato gettito per l'erario derivante dalla diminuzione e, successivamente, dall'abolizione dell'imposta di registro suddetta. L'aliquota ordinaria massima consentita ai fini dell'imposta comunale sugli immobili è aumentata dal 6 all'8 per mille.

3. I comuni hanno facoltà di aumentare le detrazioni previste dall'articolo 8 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e successive modificazioni.

#### CAPO IV

##### ADEGUAMENTO ALLE NUOVE COMPETENZE

#### ART. 18.

*(Modalità di finanziamento di nuove competenze).*

1. Le maggiori spese derivanti da un mutamento nelle materie già di competenza regionale o dal trasferimento alle regioni di competenze e funzioni svolte attualmente dallo Stato, derivanti dall'attuazione della presente legge, sono finanziate nell'ordine di seguito indicato e secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) aumento delle aliquote di compartecipazione all'IVA, di cui all'articolo 8, in misura tale da attribuire alle regioni l'intero gettito dell'IVA;

b) aumento dell'imposta regionale sul consumo di benzina, gasolio, gas metano e/gpl per autotrazione con contestuale riduzione delle corrispondenti imposte di fabbricazione fino ai valori consentiti dai vincoli derivanti dalle normative europee in materia;

c) introduzione di una compartecipazione al gettito delle accise sugli olii minerali e dell'imposta sul consumo del gas metano, provvedendo anche ad istituire, nel rispetto delle vigenti normative europee, nuove imposte sul consumo regionale dei prodotti in questione, in particolare

per quanto riguarda i combustibili per riscaldamento, riducendo contestualmente le corrispondenti accise; il gettito della compartecipazione deve confluire nel Fondo di cui all'articolo 8 che sarà ridenominato « Fondo nazionale di compartecipazione »; il riparto avverrà sulla base dei criteri definiti nel medesimo articolo 8;

d) introduzione di una compartecipazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche mediante aliquota uniforme riservata alle regioni non superiore al 3 per cento; l'ammontare della compartecipazione confluisce nel Fondo di cui alla lettera c).

2. L'aliquota di compartecipazione delle province all'imposta di cui alla lettera b) del comma 1 è fissata con legge regionale e non può essere comunque inferiore a quella che consente di mantenere invariato il gettito della compartecipazione precedente all'aumento di cui alla medesima lettera b).

3. Il sistema di finanziamento delle regioni a statuto speciale deve essere uniformato a quello delle regioni a statuto ordinario.

## CAPO V

### DISPOSIZIONI VARIE E FINALI

#### ART. 19.

*(Fondo di garanzia interregionale).*

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare norme per la costituzione, presso la Cassa depositi e prestiti, di un fondo di garanzia interregionale avente per finalità l'attuazione di interventi finanziari di sostegno relativamente agli enti locali ed alle regioni che si trovino in condizione di dissesto finanziario, secondo i principi e criteri direttivi stabiliti nel presente articolo.

2. È costituito presso la Cassa depositi e prestiti un fondo a gestione separata, la cui dotazione iniziale è determinata dalle

somme versate a tale scopo dai comuni in misura pari a lire 8.000 *pro-capite*, dalle province in misura pari a lire 800 *pro-capite*, dalle comunità montane in misura pari a lire 80 *pro-capite*, e dalle regioni in misura pari a lire 10.000 *pro-capite*; le relative somme devono essere versate su apposito conto presso la Cassa depositi e prestiti mediante tre rate annuali d'importo, rispettivamente pari al 50 per cento, al 25 per cento ed al 25 per cento della somma dovuta. Se entro i termini prefissati gli enti non versano quanto dovuto, lo Stato, previa richiesta da parte della Cassa depositi e prestiti, è autorizzato a versare a quest'ultima la somma dovuta dagli enti inadempienti, maggiorata del 25 per cento, ed a diminuire dell'importo corrispondente la somma dei trasferimenti correnti da erogare ai medesimi enti o, per le regioni, la somma dei tributi devoluti.

3. Previa autorizzazione del Ministro del tesoro, la Cassa depositi e prestiti può emettere obbligazioni di durata ventennale per procurarsi ulteriori risorse eventualmente necessarie agli interventi connessi alle finalità di cui al comma 1.

4. La Cassa depositi e prestiti, su richiesta degli enti locali o delle regioni, ed a valere sul fondo di garanzia interregionale, può concedere mutui a tassi agevolati o fidejussioni bancarie per il risanamento dei predetti enti; tali interventi possono essere effettuati in seguito:

a) alla dichiarazione di dissesto finanziario da parte dell'ente richiedente;

b) alla predisposizione da parte dell'ente di un piano di risanamento finanziario;

c) all'approvazione, previa specifica istruttoria, di un piano di risanamento finanziario da parte della Cassa depositi e prestiti e conseguente indicazione degli interventi.

5. La dichiarazione di dissesto finanziario di cui al comma 4, lettera a), è adottata con delibera consiliare dagli enti che si trovano in condizioni tali da non poter garantire l'assolvimento delle funzioni e

dei servizi primari. Congiuntamente, l'ente deve predisporre ed approvare, con delibera consiliare, il piano di risanamento che deve indicare sia le modalità di copertura del disavanzo pregresso e dei debiti fuori bilancio, sia le modalità e le azioni tese al consolidamento ed al pareggio finanziario della gestione dell'ente. Nel piano devono essere dettagliatamente illustrate le cause che hanno determinato la situazione verificatasi, nonché le risorse proprie e le riduzioni di spesa attivabili dall'ente per raggiungere gli obiettivi proposti. Deve comunque essere prevista l'adozione delle aliquote massime consentite relativamente ai tributi propri.

6. La Cassa depositi e prestiti, previa verifica dell'effettivo stato di dissesto finanziario dell'ente richiedente, istruisce il piano di risanamento accertandone la congruità rispetto agli obiettivi della copertura dei disavanzi pregressi e dei debiti fuori bilancio e del pareggio finanziario nella gestione dell'ente; ove la Cassa depositi e prestiti approvi il piano di risanamento, con propria deliberazione stabilisce, altresì, le modalità dell'intervento nell'ambito delle tipologie previste al comma 4.

7. La Cassa depositi e prestiti provvede a controllare l'osservanza da parte dell'ente del piano di risanamento approvato. A tale fine può richiedere specifici controlli, in materia di entrate tributarie, alla competente struttura del Ministero delle finanze. Qualora il piano di risanamento venga in parte od in tutto disatteso, la Cassa depositi e prestiti può sospendere l'attribuzione delle provvidenze concesse, ove l'inosservanza del piano produca il ricostituirsi di disavanzi di amministrazione o di debiti fuori bilancio o comunque pregiudichi la solvibilità dell'ente nei confronti degli obblighi assunti con la Cassa, quest'ultima può richiedere al comitato regionale di controllo competente, limitatamente agli enti locali, di provvedere alla nomina di un commissario per l'adozione degli atti indicati dal piano di risanamento.



## ART. 20.

*(Trasferimenti erariali specifici).*

1. Per far fronte ad esigenze ed eventi specifici su materia di competenza regionale, lo Stato può concedere a singole regioni, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, contributi e finanziamenti per periodi non superiori ad un triennio.

2. Nel caso di norme statali relative al finanziamento di programmi di sviluppo economico che intervengano su materie di competenza regionale, di cui possono beneficiare tutte od alcune regioni, tali norme devono obbligatoriamente prevedere il concorso finanziario delle regioni alla realizzazione del programma, nel caso esse vogliano beneficiare dei contributi statali, e l'utilizzo dello strumento dell'accordo di programma tra Stato e regioni. Tale concorso finanziario può anche essere graduato in misura diversa tra le varie regioni interessate agli interventi per tenere conto delle diverse capacità fiscali delle regioni medesime.

3. A decorrere dal 1996 le somme costituite dalla detrazione del 5 per cento dei contributi ordinari di province e comuni, di cui agli articoli 36 e 37 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e successive modificazioni, sono attribuite alle regioni in base alla popolazione ed alla sua composizione demografica e alle condizioni socio-economiche; entro un periodo prestabilito, fissato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, in ciascuna regione è convocata dal presidente della giunta regionale la conferenza degli enti locali, cui partecipano i rappresentanti di comuni, province, della regione e del Governo, che ha il compito di definire i criteri di riparto da adottare in relazione ai concreti e specifici fabbisogni della popolazione residente e di comunicarli al Governo il quale, mediante il Ministero competente, provvede all'erogazione a ciascun comune ed a ciascuna provincia dei fondi suddetti, rispettando i criteri di

riparto fissati da ciascuna conferenza regionale. Nelle regioni in cui la conferenza regionale non ha luogo nei termini stabiliti, la ripartizione è effettuata a cura del Governo secondo i criteri attualmente vigenti.

ART. 21.

*(Tariffe, convenzioni e ticket).*

1. Le regioni stabiliscono, con propria legge, sulla base del complessivo equilibrio economico-finanziario del bilancio regionale, l'entità delle tariffe e delle quote di compartecipazione degli utenti ai servizi di competenza regionale.

2. Gli oneri aggiuntivi derivanti dal rinnovo degli accordi nazionali riguardante il comparto del personale del Servizio sanitario nazionale ed il personale sanitario a rapporto convenzionale, nonché dal rinnovo delle convenzioni che regolano il rapporto con le farmacie pubbliche e private, sono a totale carico delle regioni.

3. Per quanto riguarda le quote di compartecipazione a carico degli assistiti relativamente alle prestazioni dell'assistenza farmaceutica, dell'assistenza specialistica, di diagnostica strumentale e di laboratorio, esse sono stabilite dalle regioni, con propria legge, nel rispetto dei criteri generali e dei limiti fissati dal Piano sanitario nazionale di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

4. Ai fini della determinazione delle spettanze dovute in relazione alla mobilità sanitaria, si applicano tariffe nazionali per tipologia di prestazioni elaborate dal Ministero della sanità. Lo Stato procede ad effettuare le relative compensazioni tra regioni nell'ambito del riparto del fondo di cui al comma 1 dell'articolo 8.

ART. 22.

*(Acquisizione di beni immobili).*

1. È vietato l'utilizzo a titolo gratuito od agevolato da parte di enti locali o regioni di immobili di proprietà dello Stato.

2. Sono concesse agevolazioni all'acquisto di beni immobili, di non rilevante interesse nazionale, di proprietà dello Stato da parte delle regioni e degli enti locali. I proventi così acquisiti da parte dello Stato sono devoluti al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato di cui alla legge 27 ottobre 1993, n. 432.

ART. 23.

*(Regolazione dei disavanzi pregressi).*

1. Entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è tenuto ad accertare la reale entità dell'indebitamento pregresso nel settore della sanità e dei trasporti pubblici locali. Sulla base di tale accertamento, il Governo, sentita la medesima Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è delegato ad emanare, entro i successivi novanta giorni, uno o più decreti legislativi diretti a stabilire le modalità di ammortamento del debito e la necessaria copertura finanziaria, secondo i principi ed i criteri direttivi desumibili dalla presente legge.

ART. 24.

*(Gestione delle imposte regionali).*

1. Le regioni e gli enti locali, ai fini della gestione delle imposte e dei flussi finanziari stabiliti dalla presente legge, possono costituire strutture consortili o centri di gestione aventi, in ogni caso, autonomia gestionale finanziaria.

2. Il Ministero delle finanze e l'anagrafe tributaria forniscono supporto ed assistenza alle regioni ed agli enti locali nell'impostazione delle procedure, nella costituzione delle basi informative e nella organizzazione dei servizi e delle strutture di cui al comma 1.

3. I sistemi informativi delle regioni e degli enti locali ed i centri consortili e di

gestione di cui al comma 1 devono operare in stretta integrazione con l'anagrafe tributaria al fine di evitare duplicazioni di dati, di procedure e di strutture, e di ottenere un sistema integrato omogeneo di gestione delle imposte nei confronti dei cittadini e delle imprese, e di analisi delle informazioni a supporto delle politiche fiscali centrali e locali.

ART. 25.

*(Semplificazione della gestione delle imposte).*

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente del Consiglio dei ministri nomina una commissione presieduta dal sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri e composta da dieci membri rappresentanti del Ministero delle finanze, del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, delle regioni e degli altri enti locali, e da esperti di procedure fiscali ed amministrative. Il Governo è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla costituzione di tale commissione, un decreto legislativo recante la disciplina ed un sistema semplificato di gestione delle imposte e dei contributi centrali e locali, basato su un unico adempimento mensile a carico dei contribuenti, ed in conformità ai principi e criteri desumibili della presente legge.

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 deve, altresì, prevedere le modalità di gestione degli incassi, la loro ripartizione tra gli organismi centrali e locali interessati e l'unificazione delle dichiarazioni da parte degli enti istituzionali coinvolti.