

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3202

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(DE MITA)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL TESORO
(AMATO)

COL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(FANFANI)

E COL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI ED I PROBLEMI ISTITUZIONALI
(MACCANICO)

Norme in materia di finanza regionale

Presentato il 30 settembre 1988

ONOREVOLI DEPUTATI! — La legge n. 362 del 23 agosto 1988, recante nuove norme in materia di bilancio e di contabilità di Stato, nel disegnare un diverso e più articolato processo di formazione della decisione annuale di bilancio, rispetto alle prescrizioni della legge n. 468 del 1978, fra l'altro, oltre a disciplinare rigorosamente l'ambito contenutistico della legge finanziaria, ha espressamente

previsto che la manovra di finanza pubblica di ciascun anno si possa completare attraverso disegni di legge funzionalmente collegati.

Le disposizioni che delineano questo nuovo snodo procedurale della manovra di finanza pubblica raccolgono l'esigenza, ormai comunemente avvertita, di collegare l'insieme delle misure di mero impatto finanziario che si rendono annual-

mente necessarie al fine di ricondurre gli andamenti tendenziali di entrata e di spesa entro il quadro programmato di compatibilità, con un complesso di azioni finalizzate alla revisione normativa di istituti e meccanismi da cui tali andamenti direttamente o indirettamente derivano.

In questo senso, l'evoluzione legislativa di recente intervenuta si ricollega strettamente, raccogliendone le motivazioni di fondo, alle innovazioni metodologiche che hanno formato oggetto di prime sperimentazioni, peraltro naufragate nelle medesime difficoltà, che hanno caratterizzato l'*iter* parlamentare di approvazione della legge finanziaria in sede di impostazione dei documenti di bilancio per gli anni 1987 e 1988.

Le ragioni di questa più complessa configurazione della annuale manovra di finanza pubblica risiedono nell'acquisita consapevolezza che mantenere il processo decisionale di bilancio entro i limiti di una programmazione di natura puramente finanziaria costituisce un modo riduttivo, e molto spesso improduttivo, di affrontare il nodo dell'espansione crescente e non agevolmente governabile della spesa pubblica.

La capacità di controllo dell'evoluzione delle grandezze finanziarie passa necessariamente anche attraverso una attività di serrata revisione critica delle modalità e dei presupposti stessi dell'intervento pubblico che quell'evoluzione concorrono a determinare.

A quest'esigenza intende far fronte il presente disegno di legge — unitamente alle altre iniziative settoriali che contestualmente vengono proposte al Parlamento — prospettando una serie di misure, strumentalmente distinte ma funzionalmente collegate alla legge di bilancio e alla legge finanziaria, che recepiscono le indicazioni metodologiche al riguardo fornite dalla legge n. 362 del 1988, ricollegandosi, per ciò che attiene ai criteri e agli obiettivi sostanziali, ai contenuti del documento di programmazione economico-finanziaria predisposto dal Governo ed approvato mesi addietro dalle Camere.

Al fine di consentire una valutazione complessiva ed unitaria degli effetti finanziari destinati a prodursi in attuazione di questa e delle altre iniziative di legge collegate alla manovra di finanza pubblica, nel prospetto seguente viene fornito un quadro d'insieme delle minori spese o delle maggiori entrate conseguibili, in relazione alle singole misure proposte, con distinta indicazione degli effetti già scontati nei documenti di bilancio per l'anno 1989 e di quelli che potranno essere contabilizzati nel bilancio dello Stato solo a seguito dell'approvazione dei corrispondenti provvedimenti legislativi.

EFFETTI FINANZIARI

	Già scontati in bilancio o in legge li- nanziaria	Da acquisire dopo l'ap- provazione legislativa
(miliardi di lire)		
1 - Norme in materia di entrate tributarie	5.950	4.750
2 - Norme in materia di trasporti e di concessioni marittime:		
a) Riduzione fondo ripiano disavanzi trasporti pubblici locali	—	400
b) Riduzione sovvenzione società marittime di preminente interesse nazionale	—	200
c) Aumento canoni demanio marittimo	—	50
d) Riduzione sovvenzione di equilibrio Azienda nazionale assistenza al volo (A-NAV)	100	—
3 - Contenimento spesa sanitaria	5.000 (a)	—
4 - Misure contro l'evasione contributiva e fiscalizzazione degli oneri sociali:		
a) Fiscalizzazione	1.500	—
b) Recupero contributi ...	5.000 (b)	—

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Segue.

	Già scontati in bilancio o in legge fi- nanziaria	Da acquisire dopo l'ap- provazione legislativa
(miliardi di lire)		
5 - Autonomia impositiva enti locali	500 (c)	—
6 - Norme in materia di fi- nanza delle regioni ordi- narie e a statuto speciale	800 (d)	—
7 - Disposizioni in materia di pubblico impiego	500	—
8 - Disposizioni in materia di finanza pubblica:		
a) graduale parificazione contributi previdenzi- ali personale del settore pubblico a quello del settore pri- vato	—	210 (e)
b) Totocalcio	—	150 (f)
9 - Disposizioni per lo spet- tacolo	100	—

a) Rispetto ad un volume tendenziale del Fondo sanitario nazionale di lire 65.000 miliardi, successivamente riconsiderato dal Ministero della sanità. Il volume del Fondo è attualmente previsto in lire 59.600 miliardi in termini di competenza, comprensivo dell'onere per i rinnovi contrattuali del personale del comparto, nonché del rinnovo delle convenzioni e degli oneri scaturenti dalla approvazione del Piano sanitario nazionale.

b) L'economia si rinviene a livello di fabbisogno di cassa del settore statale. Il fabbisogno INPS è stato collocato a lire 37.500 miliardi, rispetto ad un tendenziale di lire 42.500 miliardi. Da notare inoltre che 1.200 dei 5.000 miliardi sopra indicati provengono dalle maggiori contribuzioni ex articolo 21, c. 5, legge n. 67 del 1988.

c) Minori trasferimenti agli enti locali in conseguenza della maggiore capacità impositiva.

d) A livello di fabbisogno di cassa del settore statale.

e) Di cui 50 miliardi solo a livello di stima di fabbisogno per i riflessi positivi sulla tesoreria statale per il maggiore afflusso di contributi alla CPDEL.

f) Per diversa ripartizione proventi Totocalcio.

Le indicazioni che precedono intendono dare compiuta risposta alla prescrizione dell'articolo 3, comma 2, della più volte richiamata legge n. 362 del 1988, al

fine di offrire alle Commissioni parlamentari che sono chiamate a valutare ed approvare i distinti disegni di legge, che costituiscono i cosiddetti provvedimenti collegati, un quadro complessivo dell'intera manovra ad essi demandata.

Per questo motivo, si è ritenuto che ciascuna specifica relazione esplicativa delle varie normative proposte fosse preceduta dalla esposizione organica dei loro effetti finanziari globalmente considerati.

Ciò premesso, per quanto attiene alle norme contenute nel presente disegno di legge si specifica quanto segue.

Il provvedimento costituisce uno degli strumenti della complessiva manovra intesa al conseguimento degli obiettivi delineati dal piano di riequilibrio della finanza pubblica.

I primi due articoli del provvedimento rispondono all'esigenza di parametrare i finanziamenti a favore del comparto regionale ai livelli di crescita compatibili con il quadro economico nazionale.

Articolo 1 - Regioni a statuto ordinario.

Non essendo stato ancora definito il provvedimento organico di riforma della finanza regionale, da tempo all'esame del Parlamento, si rende necessario procedere, come negli anni precedenti, attraverso statuizioni da inserire, ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 362 del 1988, nei provvedimenti collegati alla legge finanziaria.

Infatti, col venir meno delle disposizioni recate dalla legge 10 maggio 1976, n. 356, il cui periodo di applicazione ha abbracciato gli anni dal 1977 al 1981, ha ripreso vigenza il meccanismo di finanziamento assicurato, attraverso il Fondo comune, dall'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, con la conseguente necessità di integrare annualmente il volume di risorse da attribuire alle regioni a statuto ordinario in misura tale da garantire alle stesse un incremento annuale in linea con il tasso programmato d'inflazione.

Anche per l'anno 1989 occorre adeguare la quantificazione del Fondo comune, che verrebbe altrimenti ad attestarsi, sulla base della legislazione vigente, a 5.193 miliardi rispetto ad un ammontare di risorse attribuite, allo stesso titolo, per l'anno 1988 pari a 5.441 miliardi.

Contestualmente all'adeguamento del Fondo, sulla base del tasso programmato d'inflazione, si procede inoltre ad una razionalizzazione dei vari canali di finanziamento attualmente esistenti; razionalizzazione che viene perseguita attraverso l'assorbimento nel Fondo comune di detti canali (enti soppressi, occupazione giovanile, asili nido, Ente cellulosa e carta, Consorzi di bonifica e oneri contrattuali).

Per effetto di quanto sopra esposto, il Fondo comune per il 1989 viene a determinarsi in complessivi 6.401 miliardi.

Articolo 2 - Regioni a statuto speciale.

Gli ordinamenti finanziari delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano dispongono, che alle stesse per lo svolgimento delle funzioni attribuite dai rispettivi statuti, siano devolute quote, in misura fissa e variabile, del gettito di taluni tributi erariali riscossi nei rispettivi territori. Poiché il ritmo di evoluzione di detti trasferimenti alle menzionate regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e Bolzano non risulta coerente con le attuali critiche condizioni del bilancio dello Stato, si è ritenuto necessario pur avendo riguardo alla particolarità della singola autonomia, provvedere alla predefinita dei livelli di devoluzione, anche in considerazione del fatto che tali centri di spesa, in passato, non hanno risentito, quanto le regioni a statuto ordinario, della politica nazionale di contenimento della spesa pubblica.

In particolare tra le strade percorribili — scartando l'atto d'imperio praticabile sui trasferimenti di settore per gli investi-

menti, che avrebbe potuto essere adottato escludendo le regioni a statuto speciale da tali assegnazioni — è stata scelta, in nome del principio di partecipazione delle regioni alla definizione delle linee di politica economica del Paese, desumibili dalla stessa legge n. 468 del 1978 di riforma della contabilità nazionale, quella di operare sul versante delle entrate tributarie ad esse spettanti pur se con alcune eccezioni.

Infatti va tenuto presente al riguardo:

a) che in base alle specifiche norme statutarie per agire nell'ambito predetto si è dovuto acquisire la preventiva intesa di tali regioni;

b) che per la Sicilia, che riscuote direttamente in sede locale il dovuto, indipendentemente dall'esistenza di una propria legge finanziaria, occorre operare su altre specifiche risorse quale il fondo di solidarietà nazionale;

c) che per il Trentino-Alto Adige e le province di Trento e Bolzano — in pendenza dell'approvazione del nuovo ordinamento finanziario attualmente in Parlamento, che pur non costituendo parte integrante del cosiddetto « pacchetto » risulta oggetto di un impegno politico che farebbe decorrere dal 1° gennaio 1988 le nuove attribuzioni erariali a regime — occorre modulare un meccanismo che, pur salvaguardando quanto spettante nel 1988 con il nuovo ordinamento, consenta, attraverso conguagli o recuperi sulla quota variabile, un congelamento dello spettante per il 1989 alla quota 1988, maggiorata del 4 per cento;

d) che per la regione Valle d'Aosta, in relazione a quanto rappresentato dagli stessi organi regionali, occorre operare sui fondi previsti da alcune delle vigenti leggi di settore per investimenti.

Le misure di contenimento disposte dai primi quattro commi dell'articolo 2, nel mentre predeterminano i livelli delle devoluzioni spettanti per il 1989, consentono di pervenire alla conseguente rimo-

dulazione delle erogazioni statali, con positivi effetti sul complessivo fabbisogno stimabili in 800 miliardi per lo stesso anno 1989.

Il comma 5 riguarda le somme di parte corrente spettanti alle regioni a statuto speciale a valere sulle leggi di contenuto particolare; somme che vengono fissate in misura pari a quelle dell'anno precedente maggiorate del 4 per cento.

Non si è ritenuto, infine, di inserire nel provvedimento una norma relativa alla nuova impostazione del fondo di sviluppo regionale previsto dall'articolo 9 della legge n. 281 del 1970, cui partecipano tutte le regioni, volta ad attribuire maggiore autonomia decisionale alle re-

gioni sul versante delle scelte di investimento per i seguenti motivi:

1) accertate difficoltà tecniche di ricognizione delle leggi settoriali da far confluire nel predetto fondo che non consentono tempi brevi di attuazione di tale obiettivo;

2) la natura stessa della nuova impostazione del fondo di sviluppo che non appare idonea ad essere disciplinata in sede di provvedimenti collegati alla finanziaria nazionale bensì nell'ambito di un provvedimento organico concernente le regioni.

Con l'articolo 3 si provvede alla quantificazione degli oneri e alla indicazione dei relativi mezzi di copertura.

PAGINA BIANCA

DISEGNO DI LEGGE

PAGINA BIANCA

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

1. Per l'anno 1989, la quota del 15 per cento dell'imposta di fabbricazione sugli olii minerali, loro derivati e prodotti analoghi, indicata alla lettera a) del primo comma dell'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, è elevata al 23,906 per cento e, pertanto, il fondo comune di cui al predetto articolo 8 è determinato in complessive lire 6.401 miliardi.

2. Il fondo comune, come sopra determinato, è comprensivo delle somme di cui all'articolo 18, ultimo comma, della legge 30 aprile 1976, n. 386, all'articolo 1 della legge 29 novembre 1977, n. 891, all'articolo 1-*duodecies* del decreto-legge 18 agosto 1978, n. 481, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 ottobre 1978, n. 641, all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1979 (concernente il trasferimento alle regioni ed ai comuni delle funzioni di carattere assistenziale non previdenziale svolte dall'INAIL), all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1979 (concernente il trasferimento alle regioni di parte delle funzioni dell'ente nazionale per la cellulosa e per la carta), alle lettere a) e b) del secondo comma dell'articolo 8 della legge 26 aprile 1982, n. 181, all'articolo 7, comma 1, lettera c), della legge 16 maggio 1984, n. 138, alle leggi 13 agosto 1984, n. 479, 19 maggio 1986, n. 206, nonché delle somme di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b), e comma 2, lettera a), del decreto-legge 28 agosto 1987, n. 355, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 ottobre 1987, n. 434.

3. Il fondo viene ripartito con decreto del Ministro del tesoro in proporzione delle quote attribuite a ciascuna regione al medesimo titolo per l'anno precedente e viene erogato, al netto delle somme a carico delle regioni ai sensi dell'articolo 9 della legge 10 aprile 1981, n. 151, in quote trimestrali.

4. Per l'anno 1989, rimangono acquisite al bilancio dello Stato le entrate di cui all'articolo 1-*duodecies* del decreto-legge 18 agosto 1978, n. 481, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 ottobre 1978, n. 641, che affluiscono ai capitoli di entrata 3344, 3355 e 3356, quelle di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 18 aprile 1979, che affluiscono ai capitoli di entrata 3360 e 3358, per la parte spettante alle regioni a statuto ordinario, nonché quelle di cui all'articolo 2, lettera a), della legge 29 novembre 1977, n. 891, che affluiscono al capitolo 2224.

ART. 2.

1. Per l'anno 1989 le entrate spettanti alle regioni Friuli-Venezia Giulia e Sardegna per quote fisse e per quote variabili di tributi erariali sono fissate in misura complessivamente pari a quelle attribuite per l'anno 1988, maggiorate del 4 per cento.

2. Per l'anno 1989 la regione Valle d'Aosta è esclusa dal riparto del fondo per i programmi regionali di sviluppo a destinazione indistinta di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281 — al netto della quota spettante, ai sensi della legge 30 maggio 1965, n. 574, a valere sulla annualità 1989 di lire 30 miliardi a titolo di limite di impegno per il completamento degli ospedali civili e psichiatrici — ed al riparto dei fondi di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 8 novembre 1986, n. 752, per l'attuazione degli interventi programmati in agricoltura destinati al finanziamento dei programmi di

cui al comma 4 del medesimo articolo 3, nonché del riparto del fondo sanitario nazionale di conto capitale e del fondo per gli investimenti nel settore dei trasporti pubblici locali. Le quote non attribuite alla regione Valle d'Aosta costituiscono economie di bilancio. In applicazione di quanto sopra stabilito, la somma di cui all'articolo 9, secondo comma, della legge 10 aprile 1981, n. 151, è versata dalla regione Valle d'Aosta in apposito capitolo dell'entrata statale per essere riassegnata al capitolo 1660 dello stato di previsione del Ministero dei trasporti per l'anno 1989.

3. Per l'anno 1989 l'ammontare della quota variabile spettante alle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 78 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, di approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, è decurtato dell'importo corrispondente alla eventuale differenza tra l'ammontare delle quote fisse di tributi erariali dei cui gettiti è prevista la devoluzione alle province stesse e alla regione Trentino-Alto Adige per l'anno 1989 e l'ammontare delle quote dei tributi medesimi spettanti per l'anno 1988, maggiorate del 4 per cento.

4. Per l'anno 1989 il contributo di cui all'articolo 38 dello Statuto della Regione siciliana è stabilito in misura pari a quello definito per l'anno 1988.

5. Per l'anno 1989, le somme spettanti alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 5 della legge 29 luglio 1975, n. 405, dell'articolo 103 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, dell'articolo 10 della legge 23 dicembre 1975, n. 698, dell'articolo 3 della legge 22 maggio 1978, n. 194, e dell'articolo 1 della legge 29 novembre 1977, n. 891, sono corrisposte dal Ministero del tesoro in misura pari a quelle spettanti per l'anno 1988, maggiorate del 4 per cento.

ART. 3.

1. All'onere derivante dall'applicazione dell'articolo 1, comma 1, valutato in lire 1.208 miliardi si provvede:

a) quanto a lire 413 miliardi con le maggiori entrate di cui all'articolo 1, comma 4;

b) quanto a lire 195 miliardi mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6862 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1989;

c) quanto a lire 149 miliardi mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 2600 dello stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1989;

d) quanto a lire 451 miliardi mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1989, all'uopo utilizzando quota parte dello specifico accantonamento « interventi a favore della finanza regionale ».

2. All'onere derivante dall'applicazione dell'articolo 2, comma 5, valutato in lire 67 miliardi si provvede:

a) quanto a lire 26 miliardi mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 2600 dello stato di previsione del Ministero della sanità per l'anno finanziario 1989;

b) quanto a lire 41 miliardi mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1989, all'uopo utilizzando quota parte dello specifico accantonamento « interventi a favore della finanza regionale ».

3. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 4.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* ed ha effetto dal 1° gennaio 1989.