

PARLAMENTO ITALIANO – XIV LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

MARTEDÌ 14 Ottobre 2003 - **61ª Seduta**

PARERE ESPRESSO SUI DOCUMENTI DI BILANCIO 2004 DALLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI.

Presidenza del Presidente Carlo VIZZINI

IN SEDE CONSULTIVA

(A.S. 2512) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)

(A.S. 2513) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006

(A.S. 2518) Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici

(Pareri alla 5ª Commissione del Senato della Repubblica. Seguito e conclusione dell'esame. Pareri favorevoli con osservazioni)

Prosegue l'esame dei tre disegni di legge in titolo, iniziato l'8 ottobre scorso.

Il relatore, senatore ZORZOLI, prima di illustrare le due proposte di parere sotto riportate, che recepiscono molte delle osservazioni emerse nel corso della discussione svoltasi l'8 ottobre scorso, sottolinea che la scelta effettuata è in direzione di una considerevole apertura verso le istanze delle Regioni e delle Autonomie locali.

Illustra successivamente una nuova proposta di parere sul disegno di legge 2518, di conversione del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici, che è del seguente tenore:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

1) sia valutata l'opportunità di definire soluzioni ed iniziative atte ad assicurare il rispetto del principio di neutralità fiscale nei confronti delle Autonomie a Statuto speciale, nei casi in cui l'attuazione delle disposizioni – quali l'articolo 1 del decreto-legge in esame – di riduzione del gettito erariale statale si risolve in una riduzione delle entrate, tanto più incidente quanto più alta è la percentuale di devoluzione del relativo gettito, e quindi massima in Sicilia dove tale percentuale è fissata dallo Statuto al 100 per cento; ciò anche tenuto conto di quanto osservato dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 138 del 1999 e n. 92 del 2003 circa le necessità, in simili circostanze, di regolazioni contabili degli effetti

finanziari conseguenti all'attuazione di disposizioni che comportino riduzioni del gettito spettante alle Regioni colpite.

2) Sia considerata l'opportunità di modificare le previsioni di cui all'articolo 5, comma 2, prevedendo esplicitamente che tra gli azionisti di minoranza possano figurare rappresentanti delle autonomie territoriali, valutando l'opportunità di questa medesima indicazione anche per la S.A.C.E., disciplinata all'articolo 6.

3) Sia considerata l'opportunità di ridurre al minimo indispensabile le previsioni dell'articolo 14, in materia di servizi pubblici locali, relative all'affidamento cosiddetto *in house*, auspicando che gli enti locali, in tutti i casi in cui ciò sia possibile e conveniente, ricorrano alla via maestra della procedura concorsuale. Auspica inoltre la modifica dell'articolo 113 novellato, comma 5, numero 2) che non sembra dare sufficienti garanzie del rispetto delle condizioni di concorrenzialità richieste dagli organi comunitari per l'affidamento della gestione dei servizi.

4) Sia considerata l'opportunità di modificare le previsioni – ove ricorrenti, come agli articoli 5, 6, 21, 23, di decreti ministeriali con natura asseritamente “non regolamentare“, in considerazione della loro dubbia compatibilità con la norma costituzionale che non consente allo Stato di adottare regolamenti nelle materie concorrenti e – *a fortiori* – atti sub-regolamentari. Si auspica altresì che tutte le previsioni possano essere, qualora si versi in materie a competenza frammista, sostituite da accordi o intese tra Stato e Regioni.

5) Sia considerata l'opportunità di formulare l'articolo 22 come norma cedevole, che fa salve la determinazioni delle Regioni in materia, estendendo tale modello dispositivo ovunque possibile; analogamente si ritiene preferibile che la formulazione esplicitamente cedevole (salva diversa disposizione regionale) dell'articolo 48, comma 29, possa essere estesa anche alle altre disposizioni di rilievo regionale in materia di assistenza farmaceutica.

6) Sia considerata la possibilità, ai fini di tutela della certezza del diritto e per evitare nuovi possibili contenziosi, di riferire l'applicabilità del condono edilizio alle opere completate prima dell'entrata in vigore della riforma costituzionale del Titolo V (8 novembre 2001), fino alla quale la competenza dello Stato si presenta senza soluzione di continuità rispetto ai precedenti condoni.

7) Sia considerata la possibilità di modificare il complesso di disposizioni posto dall'articolo 42 in materia di invalidità civile, nel senso di dare attuazione alla generale competenza regionale in materia, creando le condizioni per il trasferimento dei fondi e delle funzioni, ivi inclusa la competenza sui controlli.

8) Sia complessivamente valutata la congruità delle disposizioni del Capo IV in materia sanitaria, per diversi aspetti improntate ad una centralizzazione dei controlli. Appare infatti da valutare se il necessario controllo della spesa sanitaria vada effettuato – come è nella logica del “Patto“ – attraverso la verifica dei saldi globali e la responsabilizzazione regionale o – come appare nel citato Capo IV del provvedimento in esame – con la riproposizione di un sistema capillare e centrale di controlli, che sembra ormai dover essere affidato alle Regioni».

Il relatore, senatore ZORZOLI, illustra successivamente una nuova proposta di parere riferita ai due disegni di legge in titolo concernenti la legge finanziaria 2004 e il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004, che è del seguente tenore:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali, esaminati i disegni di legge A.S. 2512, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello

Stato (legge finanziaria 2004) e A.S. 2513, recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006,

richiamato il proprio parere espresso in data 26 novembre 2002 sui disegni di legge finanziaria e di bilancio per l'anno 2003, per quanto concerne la convinzione che la legge finanziaria costituisce la sede per la determinazione, da parte dello Stato, di quei "principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario";

richiamato il parere stesso anche in relazione ai molti profili per i quali il disegno di legge finanziaria 2004 conferma la normativa, valida per l'anno a venire, disposta con legge finanziaria per il 2003;

apprezzato tale profilo per quella parte in cui garantisce alle Regioni ed agli enti locali un quadro finanziario che, seppure non espansivo dal punto di vista delle risorse disponibili, si presenta tuttavia stabile e contenuto;

osservato che sono presenti nell'articolato disposizioni sulle quali si evidenzia l'utilità di una più approfondita riflessione, al fine di rafforzarne il grado di coerenza con il nuovo assetto costituzionale, fermi restando i saldi contabili cui esse danno luogo, ed in costanza del rispetto del patto di stabilità esterno;

tutto ciò premesso, la Commissione esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

1) sia attentamente valutata – sotto il profilo della compatibilità costituzionale – la permanenza anche per il 2004 della sospensione dell'efficacia delle delibere di aumento relative alle imposte regionali e locali, ciò specialmente per le Regioni, nei confronti delle quali non sussiste una competenza statale equiparabile a quella delle "funzioni fondamentali dei Comuni". Va valutato infatti al riguardo che la prosecuzione del blocco sembra rendere strutturale una misura congiunturale, ledendo la possibilità programmatica delle Autonomie.

2) Sia conseguentemente riconsiderata l'opportunità di rimettere a ciascun livello territoriale la scelta dei mezzi con i quali garantire il rispetto del patto in caso di superamento dei limiti prefissati (maggiori entrate o minori spese), senza entrare nel merito dello strumento.

3) Sia considerata l'opportunità di prevedere all'articolo 3, comma 5, che l'Alta Commissione di studio presenti entro il 30 gennaio 2004 al Governo, per il successivo inoltro alle Commissioni parlamentari competenti, compresa la Commissione parlamentare per le questioni regionali, un rapporto preliminare sugli studi compiuti.

4) Sia considerata l'opportunità, all'articolo 10, comma 5, di considerare anche per le Regioni l'impatto, sui saldi validi ai fini del rispetto del Patto interno di stabilità, degli oneri per il contratto del personale regionale, correlativamente a quanto disposto a favore degli enti locali.

5) Sia considerata l'opportunità di prevedere all'articolo 16, comma 3, sul reddito di ultima istanza, all'articolo 23, in materia di pesca ed acquicoltura, ed all'articolo 26, terzo comma, in materia di agricoltura e settore agroalimentare una procedura che coinvolga maggiormente le Regioni o i loro organi collegiali di rappresentanza, viste le indubbie competenze regionali in materia.

6) Siano riconsiderate le previsioni di cui all'articolo 11, comma 6, che vietano le assunzioni fino ai decreti di recepimento dell'accordo interistituzionale sui criteri e limiti per le assunzioni stesse, sussistendo la preoccupazione che la procedura possa non corrispondere a quei canoni di leale collaborazione che devono presiedere ai rapporti tra Stato ed Autonomie. Al riguardo si prospetta l'opportunità di estendere al 2004 i contenuti

dell'accordo conseguito per il 2003.

7) Sia considerata l'opportunità di intervenire in materia di trasferimenti relativi al cosiddetto "federalismo amministrativo", spostando di dodici mesi il termine, attualmente fissato dal decreto legislativo 56/2000, come modificato dalla legge finanziaria 2003 (articolo 31, comma 4), al 1 gennaio 2004: il sistema infatti non sembra presentare nel brevissimo periodo residuo le condizioni minime per concretizzare l'auspicato passaggio alla completa fiscalizzazione.

8) Sia valutata, avuto riguardo alla manovra finanziaria nel suo insieme, la possibilità di incrementare – nell'invarianza dei saldi globali – le risorse complessivamente disponibili per le autonomie territoriali. E ciò in particolare tenuto conto che:

il complesso delle risorse disponibili per gli enti locali, infatti, risulta non solo ridotto dalla normativa già in vigore, contenuta nelle leggi finanziarie per il 2002 e 2003, ma anche privo dei necessari adeguamenti, in termini di risorse aggiuntive, ai consolidati parametri dell'inflazione programmata (come disposto per lo scorso anno dall'articolo 31, comma 1, della legge finanziaria 2003). Privi di risorse restano anche interventi tradizionalmente disposti dalle finanziarie precedenti a favore di Comuni minori, di Unioni dei Comuni, di Comunità montane;

problemi specifici per la spesa sanitaria sono stati segnalati dalle Regioni, in riferimento non solo all'adeguatezza della stima dei fabbisogni e dell'efficacia dei meccanismi di trasferimento di cassa, ma altresì ai maggiori carichi conseguenti alla regolarizzazione degli immigrati conseguenti alla recente legge 30 luglio 2002, n. 189. Le ragioni fondanti di tutti questi problemi sono condivise dalla Commissione che ne auspica la giusta considerazione e la relativa risoluzione».

Il senatore VITALI, anche a nome della sua parte politica, esprime apprezzamento per il lavoro svolto dal relatore, avuto particolare riguardo alle modificazioni ed integrazioni introdotte rispetto alle due bozze di parere illustrate l'8 ottobre scorso.

Per quanto concerne la prima, riguardante la conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, condivide le osservazioni del relatore, ad eccezione del punto 6), riferito alla normativa sul condono edilizio, sul quale esprime contrarietà; dichiara altresì il proprio voto contrario sul documento stesso.

Per quanto concerne la seconda proposta di parere, condivide le osservazioni formulate dal relatore; esprime tuttavia il proprio voto contrario sul documento concernente la legge finanziaria 2004 (A.S. 2512) ed il bilancio di previsione dello Stato (A.S. 2513).

Nessun altro chiedendo la parola, il presidente VIZZINI pone separatamente ai voti i due testi sopra riportati, i quali risultano approvati a maggioranza.