

specie si tratta dell'accertamento di passività di anni pregressi relative ad oneri radicati nella legislazione vigente, ed in particolare nell'art. 74 del d.P.R. n. 43/1988, che prevede il diritto al rimborso a favore del concessionario che dimostri di non aver potuto riscuotere determinate somme.

Tuttavia, non può non rilevarsi in linea generale che i rimborsi, pur avendo il loro fondamento giuridico nella legislazione vigente all'epoca in cui sono sorti e pur costituendo la doverosa emersione in bilancio di oneri latenti, costituiscono sostanzialmente nel presente una spesa aggiuntiva da affrontare, come del resto dimostra la loro allocazione nella tab. A, relativa alle nuove spese di parte corrente: la collocazione "sotto la linea" delle regolazioni debitorie potrebbe pertanto meritare una riconsiderazione nello spirito di una maggiore trasparenza dei documenti contabili.

Oltre all'espressa previsione di oneri di cui si è finora trattato, la legge 337 contiene una serie di principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega, non accompagnati peraltro da una relazione tecnica che ponga in luce gli eventuali connessi risvolti finanziari: ciò nonostante la presenza di previsioni, quali l'eliminazione dell'obbligo del "non riscosso come riscosso", che dovrebbe comportare minori entrate almeno nel periodo iniziale, e disposizioni in materia di personale delle società concessionarie della riscossione coinvolte in processi di ristrutturazione, i cui oneri, contrariamente all'avviso espresso dalla Commissione Bilancio della Camera, non sono stati espressamente limitati alle risorse già disponibili.

E' stata tuttavia introdotta, proprio per ovviare alla mancanza di valutazioni analitiche, una norma di salvaguardia (art. 1 comma 6) per cui dall'esercizio della delega non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Va infine ricordato, seguendo un'analogia osservazione del Servizio Bilancio del Senato, che uno degli aspetti più rilevanti della delega è la previsione dell'affidamento ai concessionari della riscossione mediante ruoli, oltre alle entrate dello Stato e degli enti territoriali, anche di quelle degli altri enti pubblici, compresi quelli previdenziali. Pur inserendosi la disposizione in argomento nell'ambito degli interventi finalizzati alla revisione delle procedure di riscossione dei contributi previdenziali e al connesso recupero dei crediti INPS, dai quali si attendono consistenti aumenti di entrate che hanno formato oggetto di valutazione nel DPEF 1999-2001, manca nella delega qualsiasi disposizione che richiami esplicitamente un obiettivo quantitativo di incremento di gettito.

Anche la legge n. 419 del 30 novembre (razionalizzazione del servizio sanitario nazionale) contiene una norma di salvaguardia (art. 1 comma 4) in base alla quale l'esercizio della delega non deve comportare complessivamente oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato e degli enti del settore pubblico allargato.

Tuttavia, l'insufficienza della relazione tecnica - quella allegata al disegno di legge originario è infatti superata da aggiunte e modifiche alla formulazione del testo originario -, unita alla presenza di una serie di criteri direttivi da cui possono derivare maggiori oneri non necessariamente compensati dagli attesi risparmi di spesa, determina, in assenza di una accurata quantificazione degli oneri connessi alle concrete disposizioni dei provvedimenti delegati, obiettive difficoltà per l'operatività della clausola di salvaguardia.

E' pertanto estremamente positiva la previsione (art. 1 comma 3) della predisposizione di relazioni tecniche sugli aspetti finanziari della normazione secondaria.

Affinché tale previsione non abbia soltanto carattere episodico, ma venga introdotta "a regime" proprio in considerazione del crescente rilievo dei decreti legislativi sia sotto il profilo dello spessore normativo sia sotto quello delle conseguenze finanziarie, si richiama

nuovamente l'attenzione sulla opportunità di una ripresa in esame del disegno di legge (A.C. 2732 ter, contenente i capi II e III del disegno di legge n. 2732, approvato dal Senato il 19 dicembre 1996, stralciati con deliberazione dell'assemblea il 4 marzo 1997) recante integrazioni e modifiche alle disposizioni che regolano le modalità di assolvimento dell'obbligo costituzionale di copertura finanziaria, già oggetto, insieme alle misure concernenti la riforma della struttura di bilancio, del referto specifico presentato dalla Corte il 7 novembre 1996.

Com'è noto, tali modifiche comprendono anche una norma che estende l'obbligo della relazione tecnica agli schemi dei decreti legislativi.

L'introduzione di questa regola è di notevole importanza sia per l'ampio ricorso, soprattutto nell'esperienza legislativa più recente, allo strumento in questione anche in materie di grande rilievo finanziario, sia per l'estrema genericità - per loro natura - delle quantificazioni operate dalla legge di delega: soltanto in sede di predisposizione analitica delle norme delegate è infatti possibile effettuare un'attendibile valutazione delle relative conseguenze sulla finanza pubblica.

Il rilievo del controllo delle coperture dei decreti legislativi è tale da richiedere un rafforzamento del sistema delle garanzie: in questo ambito, potrebbe essere previsto - attraverso una integrazione in tal senso del citato disegno di legge A.C. n. 2732 ter - l'esame, da parte della Corte dei conti, degli schemi stessi, corredati dalla relazione tecnica, per un referto analogo a quello previsto per le leggi dall'art. 11 ter comma 6 della legge 468, da rendere peraltro in tempi utili per l'esame in sede consultiva dei provvedimenti da parte del Parlamento.

Il disegno di legge in argomento, inoltre, anche se non prevede indicazioni di copertura per gli esercizi successivi a quelli compresi nel bilancio pluriennale, contiene tuttavia

disposizioni che introducono elementi di maggior rigore e rappresentano comunque un miglioramento rispetto alla situazione attuale: tali sono, ad esempio, la previsione - per le spese obbligatorie di carattere permanente il cui onere a regime ecceda di oltre il 10% quello dell'ultimo esercizio del bilancio triennale - della necessità di meccanismi integrativi idonei a garantire la copertura della differenza, nonché la norma che vincola il Governo a proporre misure di correzione ove nel corso dell'esecuzione delle leggi di spesa emergano scostamenti rispetto alle previsioni assunte ai fini della definizione della copertura finanziaria.

La presente relazione è corredata dai seguenti allegati:

- 1) Elenco delle leggi pubblicate nel quadrimestre;
- 2) Esposizione dei nuovi oneri finanziari indicati dalle singole leggi;
- 3) Ripartizione degli oneri stessi in relazione alle diverse forme di copertura;
- 4) Schede analitiche delle tipologie di copertura.

L'ESTENSORE

f.to Paolo Neri

IL PRESIDENTE

f.to Francesco Sernia

Depositata in Segreteria il 9 marzo 1999.

IL DIRIGENTE

f.to Eleonora Adornato

A L L E G A T I
TAVOLE - SCHEDE

TAVOLA 1

ELENCO DELLE LEGGI PUBBLICATE NEL PERIODO SETTEMBRE - DICEMBRE 1998

N.	LEGGE (a) N.	DATA	GAZZ. UFF. N.	DATA	CONVER- SIONE D.L. n.	SCHEDA COPERTURA (b)	INIZIATIVA
1	336	28 sett. 98	228	30 sett. 98			Parl.
2	337	28 sett. 98	228	30 sett. 98		1	Gov.
3	344	6 ott. 98	235	8 ott. 98			Gov.
4	347	8 ott. 98	238	12 ott. 98			Gov.
5	353	6 ott. 98	240	14 ott. 98		2/4	Parl.
6	354	8 ott. 98	240	14 ott. 98		5/7	Gov.
7	362	13 ott. 98	245	20 ott. 98		8	Gov.
8	364	13 ott. 98	247	22 ott. 98			Gov.
9	365	13 ott. 98	248	23 ott. 98			Gov.
10	366	19 ott. 98	248	23 ott. 98		9	Parl.
11	384	3 nov. 98	260/S.O.	6 nov. 98			Gov.
12	385	3 nov. 98	260/S.O.	6 nov. 98			Gov.
13	398	18 nov. 98	273	21 nov. 98		10	Gov.
14	399	19 nov. 98	273	21 nov. 98	328/98		Gov.
15	404	19 nov. 98	276	25 nov. 98		11/14	Gov.
16	405	23 nov. 98	276	25 nov. 98			Parl.
17	407	23 nov. 98	277	26 nov. 98		15	Parl.
18	409	27 nov. 98	279	28 nov. 98	335/98		Gov.
19	413	30 nov. 98	283	3 dic. 98		16/19	Gov.
20	415	18 nov. 98	284/S.O.	4 dic. 98			Gov.
21	416	30 nov. 98	284	4 dic. 98			Parl.
22	419	30 nov. 98	286	7 dic. 98			Gov.
23	420	2 dic. 98	286	7 dic. 98			Gov.
24	423	2 dic. 98	288	10 dic. 98		20/23	Gov.
25	425	30 nov. 98	291	14 dic. 98			Gov.
26	426	9 dic. 98	291	14 dic. 98		24/30	Gov.
27	430	30 nov. 98	292	15 dic. 98			Gov.
28	431	9 dic. 98	292/S.O.	15 dic. 98		31/32	Parl.
29	434	2 dic. 98	294	17 dic. 98		33	Parl.
30	438	15 dic. 98	297	21 dic. 98		34	Parl.
31	441	15 dic. 98	298	22 dic. 98		35	Parl.
32	444	15 dic. 98	299	23 dic. 98		36/37	Gov.
33	448	23 dic. 98	302/S.O.	29 dic. 98		38/50	Gov.
34	449	23 dic. 98	302/S.O.	29 dic. 98			Gov.
35	454	23 dic. 98	303/S.O.	30 dic. 98			Gov.

(a) Il titolo delle leggi recanti nuovi oneri finanziari è riportato nelle schede di copertura.

(b) Le leggi, per le quali è omessa l'indicazione del numero di scheda, non recano nuovi oneri finanziari espressi.

TAVOLA 2

ONERI FINANZIARI INDICATI DALLE LEGGI PUBBLICATE NEL PERIODO
SETTEMBRE - DICEMBRE 1998

(Importi in milioni di lire)

Numero legge	1997	1998	1999	2000	Oneri pluriennali	Oneri permanenti
337			1.000.000	1.000.000	(1)	
353		33.191	24.358	24.358		24.358
354		38.305	289.105	438.683	(2)	
362			46.000	46.000	(3)	
366		5.000	11.000	11.000	(4)	
398			30.000	30.000	(5)	
404	144.766	76.840	33.996	30.737		
407		6.266	29.987	14.889		4.197
413		115.062	207.543	504.893	(6)	1.685
423		569.500	89.500	103.000	(7)	25.000
426		50.565	64.765	232.965	(8)	13.265
431			604.000	1.020.000	(9)	420.000
434			2.600	2.600		2.600
438		10.000	10.000	10.000		
441			28.960	40.200	(10)	31.200
444		36.500	36.900	43.900	(11)	400
448		1.050.000	141.300	50.000	(12)	10.000
	144.766	1.991.229	2.650.014	3.603.225		532.705

(1) Vedi scheda 1

(2) Vedi schede 5 e 6

(3) Vedi scheda 8

(4) Vedi scheda 9

(5) Vedi scheda 10

(6) Vedi scheda 18

(7) Vedi scheda 20

(8) Vedi schede 26, 27 e 30

(9) Vedi scheda 31

(10) Vedi scheda 35

(11) Vedi scheda 36

(12) Vedi scheda 38

TAVOLA 3

QUADRO RIASSUNTIVO DEI MEZZI DI COPERTURA
SETTEMBRE - DICEMBRE 1998

(Importi in milioni di lire)						
	1997	1998	1999	2000	Totale	%
Fondi speciali:						
parte corrente	-	1.060.925	1.165.505	1.595.697	3.822.127	45,56
parte capitale	144.766	778.145	736.901	1.336.220	2.996.032	35,71
Totale	144.766	1.839.070	1.902.406	2.931.917	6.818.159	81,27
Riduzione precedenti autorizzazioni di spesa						
parte corrente	-	152.159	56.308	56.308	264.775	3,16
Altre forme di copertura						
parte corrente	-	-	691.300	615.000	1.306.300	15,57
Totale	144.766	1.991.229	2.650.014	3.603.225	8.389.234	100,00

SCHEDA N. 1

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 28 settembre 1998, n. 337.

Delega al Governo per il riordino della disciplina relativa alla riscossione.

Articolo 1 Comma 1 lett. n

Oggetto della disposizione:

Domande di rimborso e discarico per inesigibilità presentate fino al 31 dicembre 1997 non ancora esaminate.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- (X) Accantonamenti di parte corrente (unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica)
- () Accantonamenti di conto capitale (unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica)

VOCE:

--> Accantonamento relativo al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

I ANNO --> 99	Importo.....1.000.000
II ANNO -->2000	Importo.....1.000.000

Ulteriore onere: 1.000 miliardi per ciascuno degli esercizi 2001 e 2002

CORR. PLURIENN. (regolazione debitoria)

SCHEDA N. 2

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 6 ottobre 1998, n. 353.

Norme per la soppressione dell'Ente per le scuole materne della Sardegna e per il trasferimento allo Stato delle relative competenze e funzioni.

Articolo 5 Comma 1 lett. a)

Oggetto della disposizione:

Copertura oneri legge (parte)

2. RIDUZIONE DI PRECEDENTI AUTORIZZAZIONI DI SPESA

Disposizione autorizzativa della precedente spesa: art. 1, comma 43, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, come determinata dalla tabella C allegata alla legge 450/97.

I ANNO -->	98	Importo.....	11.130
II ANNO -->	99	Importo.....	11.130
III ANNO -->	2000	Importo.....	11.130

Onere a regime: 11.130 milioni annui

CORR. PERM.

SCHEDA N. 3

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 6 ottobre 1998, n. 353.

Norme per la soppressione dell'Ente per le scuole materne della Sardegna e per il trasferimento allo Stato delle relative competenze e funzioni.

Articolo 5 Comma 1 lett. b)

Oggetto della disposizione:

Copertura oneri legge (parte)

2. RIDUZIONE DI PRECEDENTI AUTORIZZAZIONI DI SPESA

Disposizione autorizzativa della precedente spesa: legge 24 luglio 1962, n. 1073.

I ANNO --> 98	Importo.....11.029
II ANNO --> 99	Importo.....9.728
III ANNO -->2000	Importo.....9.728

Onere a regime: 9.728 milioni annui

CORR. PERM.

SCHEDA N. 4

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 6 ottobre 1998, n. 353.

Norme per la soppressione dell'Ente per le scuole materne della Sardegna e per il trasferimento allo Stato delle relative competenze e funzioni.

Articolo 5 Comma 1 lett. c)

Oggetto della disposizione:

Copertura oneri legge (parte)

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

(X) Accantonamenti di parte corrente (unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica)

() Accantonamenti di conto capitale (unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica)

VOCE:

--> Accantonamento relativo al Ministero della pubblica istruzione

I ANNO --> 98	Importo.....11.032
II ANNO --> 99	Importo.....3.500
III ANNO -->2000	Importo.....3.500

Oneri a regime : 3.500 milioni annui

CORR. PERM.

SCHEDA N. 5

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 8 ottobre 1998, n. 354.

Piano triennale per la soppressione di passaggi a livello sulle linee ferroviarie dello Stato. Misure per il potenziamento di itinerari ferroviari di particolare rilevanza.

Articolo 1 Comma 4

Oggetto della disposizione:

Copertura oneri derivanti dall'attuazione del piano per la soppressione di passaggi a livello (art. 1 commi da 1 a 3)

I. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- () Accantonamenti di parte corrente (unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica)
- (X) Accantonamenti di conto capitale (unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica)

VOCE:

--> Accantonamento relativo al Ministero dei trasporti e della navigazione.

I ANNO --> 98	Importo.....30.000
II ANNO --> 99	Importo.....60.000
III ANNO -->2000	Importo...110.000

Ulteriori oneri: 900 miliardi complessivi da ripartire negli esercizi dal 2001 al 2007 – media annua 128,6 miliardi

CAP. PLURIENN.

SCHEDA N. 6

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 8 ottobre 1998, n. 354.

Piano triennale per la soppressione di passaggi a livello sulle linee ferroviarie dello Stato. Misure per il potenziamento di itinerari ferroviari di particolare rilevanza.

Articolo 3 Comma 4

Oggetto della disposizione:

Copertura oneri per il potenziamento ed ammodernamento degli itinerari ferroviari internazionali
(art. 3 commi da 1 a 3)

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- () Accantonamenti di parte corrente (unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica)
- (X) Accantonamenti di conto capitale (unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica)

VOCE:

--> Accantonamento relativo al Ministero dei trasporti e della navigazione.

I ANNO --> 98	Importo..... 5.000
II ANNO --> 99	Importo..... 5.000
III ANNO -->2000	Importo...250.000

Ulteriori oneri: 2.240 miliardi complessivi da ripartire negli esercizi dal 2001 al 2007 – media annua 320 miliardi

CAP. PLURIENN.

SCHEDA N. 7

TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 8 ottobre 1998, n. 354.

Piano triennale per la soppressione di passaggi a livello sulle linee ferroviarie dello Stato. Misure per il potenziamento di itinerari ferroviari di particolare rilevanza.

Articolo 4 Comma 4

Oggetto della disposizione:

Potenziamento collegamenti ferroviari con l'aeroporto intercontinentale di Malpensa (MI).

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- () Accantonamenti di parte corrente (unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica)
- (X) Accantonamenti di conto capitale (unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica)

VOCE:

--> Accantonamento relativo al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

I ANNO --> 98	Importo.....3.305
II ANNO --> 99	Importo.....224.105
III ANNO -->2000	Importo.....78.683

CAP. TEMP.