

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1957} —

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**TRIVA, BARACETTI, BELLOCCHIO, AULETA, PIERINO, SARTI ARMANDO, POLESELLO, ANTONI, D'AMBROSIO, ALINOVİ, GEREMICCA, GUALANDI, CONTE ANTONIO, BRINA, GASPAROTTO, CURCIO, BRUZZANI, AMBROGIO, CIOFI degli ATTI, GRADUATA, DARDINI, CANNELONGA, UMIDI SALA, PERNICE, SPATARO, CONTI, SCARAMUCCI
GUAITINI**

Presentata il 25 luglio 1984

Norme per la formazione dei bilanci comunali per il 1984, per la copertura degli oneri finanziari e nuova disciplina dei trasferimenti a favore dei comuni terremotati

ONOREVOLI COLLEGHI! — La finalità della presente proposta di legge è quella di correggere due delle più rilevanti anomalie esistenti nelle norme che hanno disciplinato, per il 1984, i bilanci dei comuni e delle province. Tali norme generali, come è noto, derivano sostanzialmente dalle modifiche che la legge 27 dicem-

bre 1983, n. 730 (legge finanziaria) ha introdotto nella cosiddetta « disciplina triennale » per i bilanci locali prevista dal decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito, con modificazioni, nella legge 26 aprile 1983, n. 131. Non è questa la sede per esprimere i giudizi sull'insieme di tali norme. Un dato però è certo: ed è

che da una analisi della disciplina che è stata licenziata, e da una seria valutazione delle conseguenze che comporta una sua applicazione, deriva la oggettiva constatazione che ove non intervengano sollecite correzioni, quanto meno ai più gravi turbamenti arrecati ad una corretta logica legislativa, le proteste per le inevitabili sanatorie saranno poi tanto inutili quanto ipocrite o strumentali le censure sui comportamenti degli amministratori locali.

La prima delle violazioni di ogni seria e rigorosa logica legislativa riguarda le norme che disciplinano per il 1984 la copertura degli oneri finanziari dei mutui contratti nel 1983 per opere diverse da quelle tassativamente elencate nell'articolo 10 del decreto-legge n. 55 prima citato.

La seconda anomalia, con particolare riferimento ai comuni classificati terremotati, riguarda i trasferimenti statali, previsti, per il 1984 in sostituzione delle entrate iscrivibili nel bilancio 1983 a seguito dell'applicazione della sovrimposta comunale sul reddito dei fabbricati (So.Co.F.).

Quanto alla prima delle anomalie è necessaria una premessa.

Tutta la logica della legge triennale — e non serve in questa sede esprimere giudizi di merito — poggiava sulla previsione che a far tempo dal 1984 sarebbe stata ripristinata, per gli enti locali, una determinata autonomia impositiva (e le stesse assurdità della So.Co.F. — è bene ricordarlo — sono state subite e sopportate da molti perché il nuovo balzello veniva enfatizzato come una « anticipazione » di un così qualificante obiettivo). La ripristinata potestà impositiva doveva agire sia sul fronte delle entrate destinate alle spese correnti sia su quello della copertura degli oneri derivanti dai mutui destinati agli investimenti.

Per le spese correnti: la ripristinata potestà impositiva avrebbe dovuto consentire a quegli enti locali che — tenuto conto dei nuovi criteri di riparto dei trasferimenti statali — non avessero ricevuto risorse incrementate (nei confronti dell'anno precedente) di una percentuale pari al-

la inflazione programmata, di prelevare localmente le risorse mancanti.

Per gli oneri finanziari invece la ripristinata potestà impositiva avrebbe dovuto consentire agli enti locali, nel corso di un triennio (anche se non si è mai capito in base a quali calcoli) di sostenere l'intero onere dei mutui contratti nell'anno precedente e specificatamente: un terzo degli oneri nell'84; due terzi nell'85 e l'intero onere nel 1986. Non solo, ma per gli oneri finanziari era anche previsto dall'articolo 13, secondo comma, della legge triennale che, se durante il triennio un ente locale avesse assunto un mutuo per un'opera diversa da quelle dettagliatamente elencate nell'articolo 10 avrebbe dovuto (usando naturalmente le risorse che gli derivavano dall'autonomia impositiva) assumere per intero l'onere del mutuo « incriminato » ed avrebbe ricevuto solo la metà del contributo statale previsto dalla legge per tutti gli altri mutui.

Non ci soffermiamo in questa sede sui guasti che sta provocando, in assenza dell'autonomia impositiva, la mancata garanzia di un incremento minimo del 10 per cento dei trasferimenti statali destinati alla generalità degli enti locali per le spese correnti. E non ci soffermiamo anche perché abbiamo proposto di correggere questa stortura con una specifica iniziativa legislativa. Ci proponiamo invece, con la presente proposta di legge, di dare conseguenza logica ad una correzione, formalmente parziale, ma sostanzialmente totale, che la legge finanziaria ha introdotto in questa disciplina, correzione che però non trova udienza nelle interpretazioni ministeriali.

La legge finanziaria infatti, preso atto che l'autonomia tributaria non era stata ripristinata, ha stabilito che il famoso terzo degli oneri finanziari, per i mutui contratti nel 1983 non sarebbe stato, nel 1984, a carico degli enti locali, ma coperto per intero da specifici trasferimenti statali. Caduta la norma principale sembrava ovvio che non dovessero trovare applicazione le subordinate (quelle, per intenderci, del 100 per cento a carico degli enti locali per i mutui non disciplinati dall'artico-

lo 10 e della conseguente riduzione dei trasferimenti per la copertura degli oneri di tutti gli altri mutui).

La interpretazione invece di tale modifica da parte del Ministero dell'interno al quale compete per legge la quantificazione dei trasferimenti da riconoscere ai singoli enti, non è questa e si sostiene, al contrario, che per quanto sia caduta la norma principale restano in vigore le subordinate. La conseguenza è molto semplice: se un determinato comune ha contratto mutui per 10 miliardi per opere previste dall'articolo 10, non deve assumere a proprio carico un terzo degli oneri. Se invece lo stesso comune ha contratto mutui per 9 miliardi e 900 milioni per opere previste dall'articolo 10 ed un mutuo di 100 milioni per un'opera non prevista, deve provvedere con risorse proprie (anche se non dispone di autonomia impositiva) al 100 per cento degli oneri del mutuo di 100 milioni ed al 50 per cento degli oneri di tutti gli altri mutui. Con quale offesa alle più elementari logiche legislative è facile comprendere.

La presente proposta di legge tende a superare questa impraticabile interpretazione e a rendere esplicito quello che nella legge finanziaria era, in tutta evidenza, implicito. L'articolo 1 cioè prevede che se un ente locale ha contratto mutui per opere diverse da quelle indicate nell'articolo 10 (che devono essere viste come indicazione di priorità dettate dal legislatore) spetta all'ente locale sostenerne l'onere senza però — attesa la disciplina generale — che questo abbia riflessi sulla copertura dei mutui che rientrano nella disciplina del più volte citato articolo di legge.

La seconda anomalia da correggere riguarda — particolarmente per i comuni terremotati — i trasferimenti statali per l'84 sostitutivi degli stanziamenti previsti nei bilanci 83 in corrispondenza dell'applicazione di una delle aliquote della So.Co.F.

La vicenda di questa atipica iniziativa fiscale è nota.

Nel 1983 il bilancio dello Stato non aveva previsto per le risorse da trasferire agli enti locali l'incremento del 13 per

cento (tetto programmato di inflazione) ed aveva confermato, in termini monetari, i trasferimenti del 1982.

Di fronte alla impraticabilità di tale decisione, constatata dal dibattito parlamentare, è stato deciso — e non è questa la sede per un giudizio — che i trasferimenti restavano quelli previsti nel 1982 ma che veniva istituita, a favore dei comuni e per il solo 1983, una sovrimposta straordinaria sul reddito di fabbricati (la famosa So.Co.F.) disciplinata in modo da assumere la funzione di « sostituto » dell'incremento dei trasferimenti statali. Se infatti un comune, per garantire un funzionamento dei servizi, necessitava delle stesse risorse, in termini reali, del 1982 e non aveva altre fonti alle quali attingere, poteva applicare alle proprietà immobiliari, già pesantemente gravate delle imposte, il nuovo balzello e in tal caso poteva iscrivere (se applicava l'aliquota del 20 per cento) una entrata pari al 13 per cento dei trasferimenti del 1982.

È però accaduto che numerosissimi comuni delle zone terremotate, per un elementare senso di equità nei confronti dei loro amministrati colpiti proprio nel « bene casa », non hanno deliberato l'applicazione di tale sovrimposta ed hanno provveduto alle esigenze della competenza 1983 raschiando il fondo del barile o utilizzando risorse particolari o sopravvenienze da bilanci precedenti.

Con la conclusione del 1983 si è però conclusa, anzi si è chiusa la vicenda So.Co.F che opportunamente non è stata ripetuta per il 1984. Ma se la So.Co.F. del 1983 aveva « sostituito » il mancato incremento dei trasferimenti statali, si poneva il problema di come sostituire nel 1984 le entrate che avevano sostituito l'incremento del 1983. E la legge finanziaria taglia corto: quei comuni che nel 1983 hanno applicato la So.Co.F. riceveranno nel 1984 un trasferimento sostitutivo di pari importo; per quelli invece che non la hanno applicata, peggio per loro!

Per tutti i comuni quindi che, di fronte a un tributo straordinario, non obbligatorio, e valido, per legge, un solo anno non hanno provveduto ad applicarlo,

la corrispondente entrata dovrebbe scomparire per sempre dallo « zoccolo » (importo dei trasferimenti statali di un anno da usare per il calcolo dei trasferimenti dell'anno successivo) delle risorse che spettano ai comuni come finanza derivata.

Se questo è ingiusto per la generalità dei comuni che non hanno ritenuto, per quel determinato anno e nel quadro della particolare disciplina legislativa, di attiva-

re un nuovo tributo è mille volte più ingiusto, più oneroso e più dannoso per i comuni terremotati.

Gli articoli 2 e seguenti della presente proposta di legge si propongono di ovviare a tale anomalia e di rendere giustizia a comunità che, già duramente colpite, non meritano certo di essere ulteriormente danneggiate da una anomala ed assurda disposizione legislativa.

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Il secondo periodo del comma 1.1. dell'articolo 13 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983, n. 131, è abrogato.

Alla rideterminazione dei trasferimenti erariali per il 1984 in applicazione delle norme di cui al precedente comma prevede il Ministero dell'interno in sede di erogazione della quarta rata dei contributi ordinari relativi all'anzidetto esercizio 1984.

ART. 2.

I comuni terremotati che nel 1983 non hanno applicato la sovrimposta comunale sul reddito dei fabbricati (So.Co.F.) di cui agli articoli 19 e seguenti del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983, n. 131, e che non sono stati ammessi di conseguenza, per il 1984, al contributo statale di cui al primo comma, lettera a), dell'articolo 13 della legge 27 dicembre 1983, n. 730, nella delibera di assestamento del bilancio 1984, da adottare non oltre il termine di cui al primo comma dell'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 421, sono autorizzati ad iscrivere, in un apposito capitolo degli stanziamenti di entrata del bilancio 1984, un contributo integrativo statale straordinario.

L'importo dell'anzidetto contributo integrativo straordinario è stabilito in misura pari al 14 per cento dell'ammontare dei trasferimenti statali di cui all'articolo 2 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983, n. 131, ed all'articolo 8 del decreto-legge 12 agosto 1983, n. 372, convertito in legge, con modifi-

cazioni, dalla legge 11 ottobre 1983, n. 547; la misura è elevata al 16 per cento e al 17 per cento rispettivamente per i comuni gravemente danneggiati e per i comuni disastri.

ART. 3.

L'importo del contributo di cui al precedente articolo è corrisposto dal Ministro dell'interno entro il 31 maggio 1985, al netto dell'eventuale avanzo di gestione della competenza 1984, che deve essere notificato dai comuni al Ministero dell'interno a pena di decadenza dal diritto del contributo di cui sopra, entro il 30 aprile 1985.

L'importo del contributo stesso concorre a determinare la base per i trasferimenti statali del 1985.

ART. 4.

Agli effetti della presente legge sono considerati terremotati i comuni indicati nell'articolo 17 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983, n. 131.