

COMMISSIONE V
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

XIV

SEDUTA DI GIOVEDÌ 23 SETTEMBRE 1993

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLA BANCA D'ITALIA, DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO E DELLA DIREZIONE GENERALE DEL TESORO SULLA PROSPETTIVA DI EMISSIONE DI TITOLI DA PARTE DEI COMUNI, DELLE PROVINCE E DELLE REGIONI

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ANGELO TIRABOSCHI

INDICE DEGLI INTERVENTI

PAG.

Audizione dei rappresentanti della Banca d'Italia, della Ragioneria generale dello Stato e della Direzione generale del tesoro sulla prospettiva di emissione di titoli da parte dei comuni, delle province e delle regioni:

Tiraboschi Angelo, <i>Presidente</i>	259, 261, 263, 267, 268, 269, 272
De Leo Bruno, <i>Ispettore generale della Ragioneria generale dello Stato</i>	268, 270, 271
Giuliani Francesco (gruppo dei verdi)	265, 267
Latronico Fede (gruppo lega nord)	262
Lo Faso Stefano, <i>Capo del servizio rapporti con il tesoro della Banca d'Italia</i>	259, 261, 265, 267
Marino Luigi (gruppo rifondazione comunista)	264, 270
Ostinelli Gabriele (gruppo lega nord)	263, 271
Piemontese Oreste, <i>Dirigente generale della direzione generale del tesoro</i>	267, 268, 271
Solaroli Bruno (gruppo PDS)	261, 268, 269, 270
Valensise Raffaele (gruppo MSI-destra nazionale)	262
Zarro Giovanni (gruppo DC)	264, 270

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,50.

Audizione dei rappresentanti della Banca d'Italia, della Ragioneria generale dello Stato e della Direzione generale del tesoro sulla prospettiva di emissione di titoli da parte dei comuni, delle province e delle regioni.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera, dei rappresentanti della Banca d'Italia, della Ragioneria generale dello Stato e della Direzione generale del tesoro sulla prospettiva di emissione di titoli da parte dei comuni, delle province e delle regioni.

I nostri primi interlocutori sono, in rappresentanza della Banca d'Italia, il dottor Lo Faso, capo del servizio rapporti con il tesoro della Banca d'Italia, ed il dottor Ferro, che ringrazio per la loro presenza. L'odierna audizione segue l'incontro di martedì scorso con i rappresentanti dell'ANCI, che ci hanno fornito importanti elementi circa la prospettiva di emissioni di titoli da parte dei comuni, delle province e delle regioni, argomento oggetto di tre proposte di legge, rispettivamente presentate dal gruppo del PDS (primo firmatario l'onorevole Solaroli), dal gruppo della lega nord (primo firmatario l'onorevole Bossi) e dal gruppo della DC (quest'ultimo provvedimento è in fase di stampa).

Si tratta quindi di una materia che riscuote un notevole interesse in seno alla Commissione, che inoltre intende sciogliere alcuni interrogativi riguardanti soprattutto l'impatto dell'ipotesi in esame sulle aree depresse, sui comuni più piccoli e su quelle zone che sono caratterizzate da povertà e da notevoli difficoltà economiche e sociali.

Vi è infatti il rischio di accentuare la distanza già esistente tra le aree più ricche e quelle più deboli e povere del paese.

La Commissione si chiede ancora cosa potrebbe accadere nei comuni retti da commissari a seguito della comprovata presenza in tali istituzioni locali di infiltrazioni malavitose e della criminalità organizzata.

La Commissione desidera infine conoscere le valutazioni della Banca d'Italia circa il problema delle garanzie relative ai titoli in oggetto. Vogliamo in particolare avere indicazioni circa i soggetti che dovrebbero offrirle e circa l'eventualità che i titoli non vengano rimborsati e si determini una situazione di dissesto o di difficoltà finanziaria del comune che ne ha effettuata l'emissione. Ulteriori domande, inoltre, scaturiranno dagli interventi dei colleghi.

STEFANO LO FASO, *Capo del servizio rapporti con il tesoro della Banca d'Italia.* Signor presidente, per corrispondere alla richiesta di questa Commissione, intendo delineare, senza però entrare nell'analisi delle singole proposte di legge, gli elementi che si devono ritenere necessari, per gli aspetti di competenza della Banca d'Italia, per un provvedimento che miri a regolare in modo sistematico le emissioni di titoli da parte degli enti locali, nell'intento di evitare il pericolo di concorrenza dannosa tra vari livelli di governo, che si risolverebbe in un aumento del costo della raccolta di fondi per il settore pubblico nel suo complesso, ed altresì nell'intento di assicurare un corretto funzionamento del mercato finanziario, nonché di mantenere

sotto controllo dal punto di vista macroeconomico la domanda aggregata del settore pubblico.

Anche se alcuni degli elementi che ora illustrerò sono già presenti nella normativa vigente, sarebbe tuttavia opportuno, per sistematica e facilità di applicazione, richiamarli nel provvedimento di cui trattasi.

Le obbligazioni devono essere emesse dagli enti locali solo per finanziare investimenti: andrebbero quindi chiaramente indicati i settori di investimento delle somme ricavate con le emissioni obbligatorie; per tali somme dovrebbe essere esplicitamente vietato l'utilizzo per spese correnti o per ripiano di debiti pregressi di qualsiasi natura.

A tali emissioni si applicherebbe la normativa introdotta dal decreto legislativo sulla finanza locale n. 504 del 30 dicembre 1992, che prevede che il Consiglio dell'ente emittente approvi, oltre al piano finanziario già previsto dalla legge n. 155 del 1989, che deve attestare la possibilità di sostenere l'ammortamento finanziario del debito, anche un ulteriore piano, che accerti l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della connessa gestione dell'opera, anche in relazione agli introiti previsti e al fine della determinazione delle tariffe. La rispondenza tra il programma e la sua attuazione potrà poi essere verificata dagli organi di controllo interno di cui al decreto-legge 14 settembre 1993, n. 359, contenente disposizioni in materia di legittimità dell'azione amministrativa.

Trattandosi di finanziare spese d'investimento, la durata delle obbligazioni dovrebbe essere abbastanza lunga: direi che cinque anni sia proprio il minimo.

Il collocamento delle obbligazioni deve avvenire secondo meccanismi di mercato. Tuttavia, l'apprezzamento dei benefici dell'investimento che il prestito obbligazionario finanzia potrebbe, influenzando la scelta del risparmiatore tra diverse forme d'impiego, consentire tassi d'interesse più bassi.

È da considerare peraltro che i costi di allestimento, di collocamento e di gestione

delle obbligazioni potrebbero risultare molto elevati in rapporto all'ammontare dell'emissione, specialmente per gli enti di piccole dimensioni; ciò a meno di non ricorrere ad una gestione puramente contabile, la cosiddetta dematerializzazione dei titoli.

Le considerazioni che hanno sconsigliato il ricorso alla indicizzazione reale per i titoli di Stato assumono particolare valenza per le emissioni degli enti locali. Gravi sarebbero gli elementi di rigidità e rischio che verrebbero introdotti nei bilanci degli enti per assicurare il collocamento dei titoli, data anche la loro durata (che si ipotizza abbastanza lunga).

Non si vedono ragioni per una esenzione fiscale a favore di dette obbligazioni. In particolare, i titoli di Stato e degli altri enti pubblici sono attualmente assoggettati ad una ritenuta del 12,50 per cento a titolo di imposta definitiva per le persone fisiche. Motivi di coerenza e di uniformità di trattamento inducono a prospettare per le obbligazioni degli enti locali un regime di tassazione analogo.

Per evitare un utilizzo distorto (cioè al di fuori di ogni vincolo di bilancio) delle obbligazioni, che impegnano i bilanci per diversi anni, è necessario stabilire per il servizio dei prestiti (rimborso del capitale e pagamento degli interessi) comunque accesi dall'ente un limite massimo rapportato ai primi tre titoli del bilancio d'entrata dell'ente.

I prestiti obbligazionari degli enti locali non dovrebbero essere assistiti da alcuna forma di garanzia dello Stato. Questa potrebbe rappresentare un'ulteriore causa di appesantimento della finanza statale e comunque allenterebbe il controllo, che pure è possibile in ambito locale da parte del sottoscrittore, sulla effettiva utilità dell'iniziativa e sulla validità dell'investimento dal punto di vista economico.

Non vi è motivo di escludere che l'emittente, allo scopo di aumentare l'appetibilità delle obbligazioni, possa costituire in garanzia quote del suo patrimonio immobiliare.

Il piano di ammortamento delle obbligazioni non dovrebbe presentare anomalie

rispetto a quelli delle altre emissioni assimilabili per caratteristiche e durata e ciò anche per non rendere difficile al sottoscrittore il confronto di redditività fra strumenti alternativi, nonché la gestione del proprio portafoglio.

Per quanto riguarda le autorizzazioni, tali emissioni non andrebbero sottratte, con normativa speciale, alla sistematica delle previsioni contenute nel testo unico in materia bancaria e creditizia che entrerà in vigore il 1° gennaio prossimo e che all'articolo 129 attribuisce alla Banca d'Italia la competenza a vigilare sulle emissioni di valori mobiliari, con poteri di intervento che vanno dal differimento al divieto delle operazioni comunicate; ciò con il fine di assicurare la stabilità del mercato dei valori mobiliari. In particolare, la disposizione anzidetta prevede la procedura della comunicazione alla banca limitatamente però alle emissioni superiori al limite che verrà fissato (in almeno 10 miliardi) dalla banca stessa; entro 20 giorni dalla comunicazione la banca può differire l'esecuzione dell'operazione o vietarla, secondo criteri che verranno determinati in via generale dal CICR.

Per completezza vorrei ricordare che queste emissioni, in quanto destinate al pubblico, sarebbero soggette alla normativa relativa alla sollecitazione del pubblico risparmio di cui alla legge n. 216 del 1974; in particolare, gli articoli 18 e seguenti di tale legge prevedono per l'emittente l'obbligo di dare preventiva notizia delle caratteristiche dell'operazione e attribuiscono alla CONSOB il potere di modificare le modalità di pubblicizzazione dell'offerta e di richiedere dati e notizie previste dalla legge stessa.

Deve essere esclusa l'emissione di obbligazioni da parte degli enti che abbiano chiesto, con delibera consiliare, la dichiarazione di dissesto finanziario.

Il rispetto delle condizioni in precedenza delineate dovrebbe essere assicurato dagli organi di controllo attualmente previsti, i quali dovrebbero poi dare comunicazione al Ministero dell'interno delle operazioni effettuate su tutto il territorio nazionale e di quelle richieste; ciò per con-

sentire un adeguato monitoraggio per le esigenze di politica economica e fiscale in particolare.

PRESIDENTE. Passiamo alle domande dei colleghi.

BRUNO SOLAROLI. Desidero innanzitutto ringraziare il dottor Lo Faso per la relazione e le osservazioni puntuali da lui esposte e chiedo alla sua cortesia di lasciarci, se possibile, una copia della relazione stessa per un quadro più compiuto della questione.

STEFANO LO FASO, *Capo del servizio rapporti con il tesoro della Banca d'Italia.* Fornirò senz'altro quanto richiesto.

BRUNO SOLAROLI. La ringrazio. Salvo una eventuale ulteriore riflessione, debbo dire di ritrovarmi pienamente nelle condizioni che sono state poste per la regolamentazione di questo nuovo strumento. Espressa così la mia completa adesione a quanto delineato — si tratterà eventualmente di approfondire meglio singoli aspetti — desidero porre, in modo problematico, per capire, solo due questioni.

La prima riguarda l'esclusione, contenuta nella nostra proposta ma anche in quella della lega, dei comuni dissestati dalla possibilità di utilizzare questo strumento. Al riguardo credo si potrebbe allargare l'area delle esclusioni ed inserire un'altra categoria di comuni, prevista nella legge delega e nel decreto legislativo in materia: i comuni a rischio di dissesto. È questa una nuova « categoria » di comuni che il Ministero dell'interno può indicare sulla base di una serie di criteri e di parametri che evidenzino squilibri nella gestione. Come ho detto, ciò non è previsto nella nostra proposta di legge, ma essa ha carattere aperto ed è possibile ogni approfondimento.

La nostra proposta inoltre non prevede garanzie da parte dello Stato, salvo un intervento di garanzia. L'ipotesi considerata è — ripeto — quella di obbligazioni emesse senza garanzia dello Stato. Se però, successivamente il comune che le ha

emesse finisce per trovarsi in una situazione di dissesto, prevediamo un intervento di garanzia, così come già avviene per i mutui: dichiarazione di dissesto, piano di risanamento e intervento dello Stato, che, però, può scaricare gli oneri sul piano di risanamento del comune; si tratterebbe solo di una garanzia in più per il cittadino, un meccanismo di intervento con recupero sul bilancio del comune.

La seconda questione che pongo è connessa alla prima e concerne la garanzia con quote del patrimonio immobiliare. Non sono contrario in senso assoluto, ma mi pongo un interrogativo. A parte la necessità di prevedere opportuni meccanismi per la valutazione e l'ipoteca, la distinzione tra patrimonio disponibile ed indisponibile (non si può certo ipotecare una scuola materna o dell'obbligo), per assicurare al cittadino il pagamento di quanto dovuto occorre alienare il patrimonio. Per tali ragioni mi sembra che questa garanzia non configuri un meccanismo tanto garantista: può verificarsi il caso di un comune che disponga di un ampio patrimonio da mettere a garanzia ma rimane sempre il problema di vendere l'immobile prima di liquidare il cittadino.

Ecco il motivo per cui manifesto una certa renitenza rispetto a situazioni del genere; a mio giudizio non bastano garanzie di carattere patrimoniale e per questo abbiamo inserito nella proposta di legge le norme della finanza locale che regolamentano i mutui. Al riguardo desidero conoscere la vostra opinione perché non è sufficiente che il patrimonio sia disponibile; occorre infatti alienarlo. Ma fra lo smobilizzo e la corresponsione di quanto dovuto al cittadino, c'è uno scarto che deve essere riempito da un'operazione di mercato.

Le mie preoccupazioni nascono anche dalle vicende che in questi ultimi tempi hanno caratterizzato lo smobilizzo del patrimonio pubblico. Vi sono tuttavia anche altre situazioni preoccupanti, come quelle della copertura dei debiti nel settore del trasporto pubblico locale. Occorre evitare di individuare una garanzia che poi in realtà non sia possibile mantenere.

FEDE LATRONICO. Le mie domande si collegano a quelle espresse dal collega Solaroli, fermo restando però che non vediamo di buon occhio l'interessamento dello Stato, neanche sotto forma di un intervento a garanzia. Quindi la nostra posizione è a favore di un completo distacco tra l'intervento dello Stato e l'organo periferico.

Vorrei una risposta più precisa sulle garanzie e vorrei sapere se, come spesso accade sui mercati internazionali, l'eventuale opera da edificare possa rappresentare per l'acquirente una forma di garanzia.

RAFFAELE VALENSISE. Le proposte di legge relative all'emissione di titoli comunali di cui la Commissione bilancio si sta occupando in questi giorni sono profondamente innovative non solo rispetto alla tradizione ma anche alla realtà.

Il nostro autorevolissimo interlocutore ha illustrato i limiti che questi titoli presentano; poiché la garanzia dei prestiti è formata prevalentemente dalle entrate fiscali, visto che per queste vi è il limite del 20 per cento, vorrei conoscere l'influenza di tale limite sulla stessa possibilità di emissione.

Sulla base della mia esperienza, so che si registra su tutto il territorio nazionale una carenza di entrate fiscali. Non si deve dimenticare infatti che i decreti Stammati hanno consolidato i vecchi debiti degli enti locali dando luogo al paradosso per cui quelli molto indebitati hanno avuto grossi consolidamenti al contrario di quelli meno indebitati, cioè quelli delle aree del Mezzogiorno che, non avendo neppure la possibilità di indebitarsi per ragioni strutturali, hanno avuti minori consolidamenti. Oggi, dopo la « paratia stagna » rappresentata dai decreti Stammati siamo di fronte ad una finanza locale che dal punto di vista del gettito è sempre deficitaria.

Se la garanzia principale deve essere formata da un gettito non superiore al 20 per cento delle entrate fiscali, è possibile calcolare l'inconsistenza di questa proposta? Infatti, oltre ad essere molto limitata la possibilità di emissione, tuttora i co-

muni sono gravati da una serie di impegni che riguardano proprio il gettito fiscale; quindi quel 20 per cento di cui si è parlato dovrebbe essere depurato dai cespiti delegati, cioè quei cespiti attraverso i quali i comuni rimborsano i propri mutui allo Stato (Cassa depositi e prestiti e altro).

L'idea prospettata dalle proposte di legge Solaroli e Bossi di ricorrere alla platea dei contribuenti per disporre di ulteriori risorse è senza dubbio affascinante, ma qui ci troviamo di fronte ad un emittente « specialissimo » perché è già oberato dai debiti. Giustamente, lei, dottor Lo Faso, ha detto, e non avrebbe potuto fare altrimenti, che questa possibilità sarebbe negata ai comuni in stato di dissesto che, come è noto, sono migliaia o ai comuni in pericolo di stato di dissesto i quali, però, non lo dichiarano. Infatti la legge n. 144 è particolarmente severa nei confronti dei comuni che dichiarano il proprio stato di dissesto, in particolare attraverso gli articoli 24 e 25 che fissano profonde differenze di trattamento e di vincoli per gli amministratori, a seconda che lo stato di dissesto sia ex articolo 24 o ex articolo 25. Abbiamo comuni in stato di dissesto dichiarato in base alla legge n. 144, comuni in stato di dissesto da dichiarare, ma che non viene dichiarato proprio per sfuggire ai vincoli ulteriori fissati dalla legge, forse troppo rigorosa e anelastica, troppo affidata a controlli estrinseci e formali, forse addirittura con troppa poca attenzione alle potenzialità economiche dei comuni (ma questo è un altro problema di cui non è il caso di parlare in questa sede).

Tutti questi limiti rendono attuabile la proposta di emissione di titoli comunali? Certo, ci si può avvalere del patrimonio immobiliare dei comuni, ma rimangono i problemi cui ha fatto riferimento l'onorevole Solaroli, il quale ha affermato che non si può certo ipotecare un asilo nido. Tuttavia sono pochi i comuni che dispongono di patrimonio o demanio alienabile perché la grande percentuale dei patrimoni immobiliari dei comuni non è disponibile essendo legata ai servizi.

Mi chiedo come si possa pensare di trasformare il comune, che per sua natura istituzionale e tradizione storica è un ente erogatore di servizi, in imprenditore. Esiste una contraddizione tra il comune così com'è strutturato e le sue possibilità patrimoniali; non si può trasformare un ente erogatore di servizi dovuti, per delega dello Stato, in imprenditore. L'imprenditoria è un'attività completamente diversa dalla fornitura di servizi perché le attività economiche libere sono soggette a rischi di vario tipo, compresa la dichiarazione di fallimento.

In altri paesi, nei quali vige una diversa tradizione, esiste anche il rischio di fallimento degli enti locali. Nel corso di una visita effettuata qualche anno fa negli Stati Uniti, ad esempio, constatammo come il comune di New York versasse in stato di decozione.

PRESIDENTE. Prego i colleghi, stante il ristretto tempo a nostra disposizione, di essere sintetici nel porre le loro domande.

GABRIELE OSTINELLI. Cogliendo il suo invito, presidente, sarò brevissimo. Ritengo che il nostro ed altri gruppi siano stati indotti a presentare le proposte di legge relative all'emissione di titoli da parte dei comuni perché questi enti non sono più in grado di erogare servizi adeguati essendo andato in crisi il sistema di trasferimento delle risorse. Se ai comuni fossero stati trasferiti i fondi necessari non dovremmo ora pensare ad un nuovo strumento di raccolta del denaro per finanziare i servizi.

Stante tale situazione, dobbiamo ricercare la migliore soluzione per ottenere questa raccolta alternativa di denaro. Per far questo — vorrei in merito l'opinione dei rappresentanti della Banca d'Italia — dobbiamo avvicinarci il più possibile all'emissione di titoli simili ai BOT, sia per abbattere i costi attraverso la cosiddetta dematerializzazione dei titoli sia come punto di riferimento per la loro tassazione e per il tasso di interesse.

Mi pongo il problema di come si possa ottenere denaro fresco dai cittadini in una

situazione di mercato del tutto svantaggiata sotto il profilo dei tassi di interesse. È necessario quindi prevedere condizioni di parità rispetto ai BOT e condizioni di concorrenza rispetto ai tassi bancari. In merito vorrei una risposta che esprima il parere della Banca d'Italia.

Ritengo inoltre opportuno varare un provvedimento che preveda opportune garanzie per i cittadini, invogliandoli a prestare soldi ai comuni. Certo non sarà possibile prevedere garanzie a carico del patrimonio indisponibile, ma occorrerà pure superare il limite del 20 per cento degli stanziamenti di cui ai titoli I, II e III dei bilanci comunali, pena una notevole riduzione dell'efficacia del sistema che vorremmo introdurre. Occorre individuare il miglior punto di equilibrio per evitare un'inopportuna concorrenza con i titoli dello Stato e per evitare il vincolo del 20 per cento.

GIOVANNI ZARRO. Desidero richiamare l'attenzione dei nostri interlocutori su un argomento che si riferisce certamente al problema delle garanzie, ma che riguarda in particolare l'utilizzazione delle risorse ottenute con l'emissione dei titoli.

Devo dire chiaramente che condivido il discorso della Banca d'Italia in materia di garanzia: essa afferma che occorrono due piani, uno di natura finanziaria e relativo agli investimenti ed alla loro validità, un altro che acclari l'equilibrio finanziario del comune. Con questa argomentazione, infatti, la Banca d'Italia dice in sostanza che, in presenza dei suddetti strumenti, viene meno l'esigenza della garanzia. La Banca d'Italia aggiunge altresì che questi elementi devono essere valutati dagli organi interni del comune deputati alla funzione di controllo.

In relazione a tale discorso, che considero convincente, chiedo quindi se la Banca d'Italia parlando di autorizzazioni, ritenga necessario esaminare entrambi i piani o sviluppi esclusivamente un'argomentazione di carattere macroeconomico volta a perseguire e garantire la stabilità dei mercati mobiliari. La Banca d'Italia vuole garantire la stabilità dei mercati

mobiliari o vuole anche mettere gli occhi e le mani nei processi propri delle decisioni comunali? Spero, ovviamente, che si tratti della prima ipotesi.

Per quanto riguarda il trattamento fiscale, la Banca d'Italia chiede che venga applicata la stessa imposta del 12,50 per cento riservata ai BOT, ma, se il rendimento dei titoli emessi dagli enti locali sarà notevolmente inferiore a quello dei titoli di Stato, ritengo che il trattamento fiscale non possa essere lo stesso, dovendo essere tale da rendere più appetibili i primi, almeno per il mercato locale.

Il dottor Lo Faso ha inoltre sostenuto che può essere ritenuto congruo un investimento che duri almeno cinque anni e che non sia inferiore ai 10 miliardi. Ebbene, in tal caso i comuni della mia zona non potranno mai utilizzare questa opportunità (forse potrebbe beneficiarne il comune di Benevento, che tuttavia versa attualmente in condizioni di dissesto).

Sull'argomento si sono espressi anche i rappresentanti dell'ANCI, che hanno chiesto norme più favorevoli in materia di accesso al credito della Cassa depositi e prestiti. Mi chiedo: l'opinione della Banca d'Italia su questo punto è la stessa? Non vorrei che approvassimo una legge che vada a semplificare le procedure o comunque a dare maggiori disponibilità ai grandi e ai grandissimi comuni con uno strumento indisponibile per i piccoli e piccolissimi comuni, che sono poi la gran parte. Quale può essere una misura per favorire le disponibilità per i piccoli comuni?

LUIGI MARINO. Ho apprezzato molto il contributo offerto dai nostri ospiti. Sono stati affrontati problemi squisitamente tecnici, ma mi riconosco anche in alcuni dei quesiti che lei, signor presidente, ha sollevato all'inizio della seduta ed in quelli, che faccio miei, posti dai colleghi intervenuti.

È chiaro che alcune perplessità avrò modo di esprimerle più compiutamente quando affronteremo la discussione delle proposte di legge presentate in materia, ma desidero chiedere ai nostri ospiti un ulteriore contributo.

Attualmente, anche in funzione delle stangate e dei balzelli aggiuntivi introdotti a tutti i livelli (università, trasporti, eccetera) la massa dei risparmiatori non è destinata ad aumentare e così l'entità del risparmio; anzi a mio avviso diminuirà fortemente. Da una parte si invitano i risparmiatori ad investire in azioni e si fa tutta una retorica sulle *public companies*, ma contemporaneamente, in questo particolare momento — in tal senso voglio attualizzare la mia perplessità — si crea una possibilità di indebitamento a livello periferico che va ad aggiungersi a quello così ingente — per usare un eufemismo — già esistente.

Lo strumento in discussione comporterà una situazione di concorrenza e non potrà che avere conseguenze sui titoli di Stato; potrebbe anche avere contraccolpi sui tassi d'interesse; potrebbe cioè andare in controtendenza rispetto agli sforzi che si stanno compiendo.

Come ho già detto, mi riservo di esporre alcune osservazioni quando affronteremo il merito del provvedimento — non capisco, ad esempio, perché legiferiamo sulle regioni senza ascoltarle e non ho compreso bene quale sia il contributo dell'ANCI — ma ai nostri illustri ospiti chiedo se condividano in parte le mie perplessità e se si sentono di rispondere, al di là degli aspetti tecnici, anche ai quesiti da lei sollevati, signor presidente, in ordine ad un allargamento inevitabile della forbice tra i comuni di diverse zone geografiche e precisamente tra quelli delle aree più sviluppate e quelli delle aree più depresse; come possono notare i colleghi della lega non ho usato il termine Mezzogiorno perché credo che a questo punto la forbice si dilaterà anche in diverse regioni italiane.

FRANCESCO GIULIARI. Evitando di ripetere considerazioni già brillantemente esposte dai colleghi, desidero porre una domanda e svolgere una considerazione.

La domanda riguarda il limite di 10 miliardi: è riferito ai costi di emissione oppure alle opportunità del settore? In sostanza, per quale motivo si prevede che tale limite debba essere salvaguardato? Si

tratta di un elemento centrale per quanto riguarda la dimensione dei comuni e la loro collocazione geografica.

Collegandomi a questa domanda, chiedo inoltre quali siano i veri costi di emissione e a che livello si giustifichi il ricorso a questo tipo di prestiti. Il problema continua ad aleggiare, ma non sono esperto del settore e vorrei sapere esattamente dove si collochi il livello di opportunità.

La considerazione che desidero fare è la seguente: rispetto all'idea-chiave che i comuni possano diventare soggetti emittenti di tali prestiti, mi chiedo se alla fine alcuni dei vincoli posti non siano estranei alla questione. Se discipliniamo troppo la materia, non abbiamo più un soggetto che si pone sul mercato. È una vostra preoccupazione per ragioni di macro-economia e debito pubblico, per le quali temete si possa determinare una concorrenza tra lo Stato e gli enti locali? Dipende dal fatto che il cittadino deve essere garantito e che i meccanismi di determinazione delle scelte a livello dei comuni sono tali per cui il comune potrebbe esporsi in situazioni che poi gli amministratori successivi non saprebbero più come guidare?

Intendo dire che mi sfuggono le motivazioni di tali limitazioni. Se si va in questa direzione e decidiamo di riconoscere tale possibilità ai nostri comuni, che poi è anche un problema di democrazia interna ai singoli enti locali, considerato che il mercato finanziario è nei fatti molto più libero di quanto possa apparire (oggi si possono acquistare titoli di prestiti di qualsiasi provenienza, persino di enti locali di paesi stranieri), mi chiedo per quali motivi dobbiamo porre tutti questi vincoli, come se fossero enti emittenti di serie B o C.

STEFANO LO FASO, *Capo del servizio rapporti con il tesoro della Banca d'Italia*. Per quanto riguarda la garanzia immobiliare, vorrei osservare che nella mia proposta ho detto solo che non c'è motivo di escludere che l'emittente per rendere più appetibili le obbligazioni possa costituire in garanzia quote del suo patrimonio im-

mobiliare. Una garanzia di questo tipo non è assolutamente necessaria, però potrebbe aumentare l'appetibilità delle obbligazioni. Non ho deliberatamente approfondito questo punto perché non era una delle condizioni da introdurre nel provvedimento e mi rendo ovviamente conto di tutte le difficoltà: quali sarebbero questi immobili, che rilevanza potrebbero avere, eccetera. Non so dare ora risposta al quesito se si possa o meno dare in garanzia un'opera ancora da edificare e di questo mi scuso.

Per quanto riguarda la garanzia dello Stato, ciò che è importante è che non si debbono profilare le condizioni per un aggravamento della situazione debitoria dello Stato. In più — e questo forse è il punto più importante — nel momento in cui il sottoscrittore vedesse che il titolo ha la garanzia dello Stato, finirebbe il vaglio ed anche la cautela di chi investe i suoi soldi in quell'iniziativa solo perché è convinto che essa sia veramente sentita nell'ambito locale e suscettibile di produrre maggiori entrate per il comune.

Al riguardo vorrei però sottolineare che i due piani, economico-finanziari, non sono una condizione posta dalla Banca d'Italia, che non avrebbe alcuna competenza al riguardo; ho semplicemente ricordato che a tali emissioni si applicherebbe la normativa introdotta dal decreto legislativo sulla finanza locale 30 dicembre 1992, n. 504, per quanto riguarda il piano che deve accertare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento, che si aggiunge a quello previsto dalla legge n. 155 del 1989.

E' stato espresso il timore che, essendo la garanzia principale rappresentata dal gettito tributario, sarebbero limitate le possibilità dei comuni di andare avanti su questa strada. Il pericolo probabilmente esiste: in realtà nella relazione non ho indicato una percentuale limite perché, dato anche il tempo limitato, non sono riuscito a farmi rapidamente un'idea dello spazio disponibile visto l'attuale livello dell'indebitamento e quindi della capacità di quei tre titoli di bilancio di garantire debiti aggiuntivi. Per quanto riguarda il problema delle differenze tra zone svilup-

pate e quelle depresse non dobbiamo chiedere a questo provvedimento qualcosa che sicuramente non ci potrà dare, essendo altri gli strumenti che devono tendere a risolvere questo tipo di problematica.

Ritengo inoltre che dovremmo considerare questi titoli come obbligazioni piuttosto che come BOT; mirando essi a finanziare programmi di investimento devono essere a lungo termine (ho indicato come limite minimo quello di cinque anni). Per evitare di creare confusione sul mercato forse bisognerebbe denominarli in un modo che faccia capire immediatamente che il titolo alternativo non è certo il buono ordinario del tesoro ma un'obbligazione.

La Banca d'Italia ovviamente ha soltanto obiettivi di stabilità del mercato dei valori mobiliari e non ha alcuna intenzione di entrare nell'ambito delle gestioni degli enti, il che sarebbe peraltro al di fuori delle sue competenze.

Ancora con riferimento alla garanzia, come giustamente osservato, il fatto che un'emissione e l'opera che questa deve finanziare siano riuscite a passare attraverso il vaglio di quei due piani previsti per un investimento (ricordo che il secondo deve essere ancora definito dal punto di vista istituzionale perché è stato previsto da un provvedimento molto recente) dovrebbe essere tranquillizzante. Non vedrei ragione di una garanzia da parte dello Stato perché altrimenti si rientra in quella che all'inizio ho definito « concorrenza dannosa ». La concorrenza in sé non è ovviamente dannosa. Se si apre una sana concorrenza con titoli alternativi non ci sono problemi, purché tutto avvenga in un ambito di chiarezza e senza attribuire agevolazioni particolari alle obbligazioni di cui parliamo (mi riferisco alla proposta di esenzione fiscale).

Un provvedimento di questo tipo, considerato *ex post*, dovrebbe essere giudicato in modo favorevole se riesce ad aumentare le disponibilità che i cittadini sottoscrittori dedicano al settore pubblico nel suo complesso e/o a ridurre il costo; dovrebbe essere considerato sterile se *ex post* ci si dovesse accorgere che la raccolta ottenuta

con questo strumento ha semplicemente eroso la raccolta dello Stato.

I dieci miliardi di cui è cenno nella mia relazione rappresentano il limite al di sopra del quale scatta l'obbligo della comunicazione alla Banca d'Italia. È un limite già stabilito dal testo unico che regola il settore bancario e creditizio. Per cui se l'emissione sarà al di sotto dei dieci miliardi, non è necessario implicare la Banca d'Italia. Sottolineo ancora che tale cifra è il minimo imposto dalla legge (che prevede disposizioni di attuazione da parte del CICR e della Banca d'Italia) ma che potrebbe essere aumentata in sede di disposizioni di attuazione.

Circa i costi di emissione, è difficile fare una quantificazione non solo perché in questo momento non dispongo dei dati necessari ma anche perché la situazione è piuttosto variegata. È ovvio che il costo sarebbe limitato se il titolo fosse completamente smaterializzato perché tutto si esaurirebbe con regolazioni contabili tra il sottoscrittore cliente di una banca e la banca che avesse offerto i propri sportelli per il collocamento. Tutto dipende anche dalla dimensione dell'emissione. Sottolineo però che questo è uno degli elementi che confluisce in quei piani economico-finanziari: nel momento in cui l'emittente li presenta, dovrà dare informazioni in merito alle condizioni. Quando il consiglio si rendesse conto che un'operazione di questo tipo può essere troppo costosa rispetto ad operazioni alternative, deciderà di conseguenza.

FRANCESCO GIULIARI. Le sembra possibile che un comune possa fare un prestito di un miliardo o di mezzo miliardo? Intendo dire che probabilmente alcuni comuni non sono in grado di condurre un'operazione di questo genere.

STEFANO LO FASO, *Capo del servizio rapporti con il tesoro della Banca d'Italia.* Non dispongo degli elementi necessari per darle una risposta, ma se gli abitanti di un piccolo comune sono disposti a finanziare un'opera pubblica che ritengono impor-

tante per la comunità, non vedrei la necessità di porre un limite minimo all'emissione di titoli.

PRESIDENTE. Dottor Lo Faso, la ringrazio a nome della Commissione perché l'audizione di questa mattina sarà sicuramente utile per l'esame del provvedimento di riforma che certamente aiuterà gli enti locali a risolvere i loro problemi di finanziamento ed investimento.

Procediamo ora all'audizione dei rappresentanti della Ragioneria generale dello Stato e della Direzione generale del Tesoro.

Desidero anzitutto scusarmi per il ritardo con il dottor Piemontese, dirigente generale della Direzione generale del Tesoro, ed il dottor De Leo, ispettore generale della Ragioneria generale dello Stato e per il poco tempo a disposizione perché tra breve dovremo partecipare alle votazioni dell'Assemblea.

Salto quindi la parte preliminare, anche perché i rappresentanti del Ministero del tesoro e della Ragioneria generale sono sempre attenti, non hanno bisogno di spiegazioni in merito alle osservazioni sulle proposte di legge presentate dai gruppi del PDS, della lega nord e della DC, e do immediatamente la parola al dottor Piemontese.

ORESTE PIEMONTESE, *Dirigente generale della direzione generale del tesoro.* Cercherò di riassumere le osservazioni e le preoccupazioni che il Tesoro porta a conoscenza della Commissione rispetto a questo provvedimento.

Si teme in primo luogo che consentendo agli enti locali l'emissione di titoli obbligazionari, allargandosi lo scenario dell'emissione di titoli del debito pubblico, si corra il rischio di non poter seguire, attuare una politica di debito pubblico coerente con le esigenze di mercato, la realtà dei flussi finanziari e l'andamento del risparmio.

Oggi il tesoro programma in certo senso le emissioni di debito pubblico correlandole all'andamento del fabbisogno dello Stato, che — dobbiamo ricordare — tiene

conto anche dei disavanzi degli enti periferici (comuni, province e regioni) nel quadro del fabbisogno del settore statale e di quello pubblico allargato; questa programmazione, che mira a coprire il disavanzo e a rispettare i limiti massimi previsti dalla legge per la copertura del fabbisogno dello Stato e l'emissione di titoli, potrebbe, ove non fosse possibile seguire in maniera puntuale la collocazione degli stessi da parte degli enti periferici, creare problemi in materia di politica del debito pubblico.

Sottostante a questa preoccupazione vi è anche quella per cui la possibilità da parte degli enti di collocare titoli potrebbe spingere il disavanzo degli stessi a livelli più elevati e quindi finire per determinare un ampliamento del disavanzo del settore statale e pubblico allargato.

Evidentemente le misure che dovrebbero essere attuate per regolare le emissioni dovrebbero partire dal principio di regolare le capacità di indebitamento degli enti locali, che poi sono quelle che vanno ad incidere sul fabbisogno del settore pubblico.

Il tesoro sottolinea il problema particolare della garanzia dello Stato; esprimo in proposito il parere che il provvedimento non dovrebbe prevedere nella fattispecie tale garanzia. È vero che, essendo l'ente locale ente pubblico, non si vede come poi in caso di inadempienza da parte dello stesso non si arrivi indirettamente al ricorso allo Stato come ultimo garante, anche se non formale, rispetto a scoperture che si dovessero verificare in mancanza della possibilità di impegnare fondi per il rimborso dei titoli in scadenza; quindi, anche eliminando la garanzia, secondo quanto viene richiesto dal Tesoro, il problema non verrebbe risolto, anche perché l'opinione pubblica, sapendo benissimo che dietro agli enti locali, alle regioni c'è lo Stato, fatalmente, come accade oggi per le unità sanitarie locali, le quali nonostante i vincoli continuano a presentare indebitamenti al di là degli stanziamenti previsti dal bilancio dello Stato ...

PRESIDENTE. Perché mancano le sanzioni !

BRUNO SOLAROLI. Dovremmo sanzionare anche lo Stato !

PRESIDENTE. È già stato sanzionato.

ORESTE PIEMONTESE, *Dirigente generale della direzione generale del tesoro.* Non mi pare che lo Stato abbia mancato di rispettare gli impegni dal punto di vista del debito pubblico.

Concludo sottolineando l'esigenza che il provvedimento venga emendato per quanto riguarda la garanzia dello Stato.

BRUNO DE LEO, *Ispettore generale della Ragioneria generale dello Stato.* A me spetta occuparmi maggiormente rispetto a quanto detto dal dottor Piemontese — evidentemente recepisco tutte le sue osservazioni — della finanza locale nel suo complesso .

Devo osservare che il problema sollevato non riguarda solo i comuni ma anche le province e le regioni, è quindi estensibile a tutte le amministrazioni locali.

Ricordo che la possibilità di emettere prestiti obbligazionari, pur essendo già prevista per le regioni, non è stata mai attuata; è quindi chiaro che vi è difficoltà da parte di un ente locale a porsi sul prestito obbligazionario per la questione delle garanzie.

Il problema che interessa la ragioneria dello Stato attiene in primo luogo alle garanzie. Al riguardo condivido l'opinione che non possa trattarsi di una garanzia dello Stato, in quanto la filosofia dell'investimento è quella di avvicinare i cittadini, rendendoli corresponsabili dell'economicità e della fattibilità dello stesso nel quadro delle potenzialità economiche del comune. L'ipotesi di una garanzia dello Stato sarebbe quindi, a mio parere, addirittura in contrasto con questa impostazione. Lo Stato peraltro potrebbe trovarsi a pagare un debito senza avere un controllo delle ragioni per le quali esso è stato contratto.

In secondo luogo, vi è il problema del limite di indebitamento. Desidero richiamare l'attenzione della Commissione sul fatto che le proposte di legge prevedono che gli interessi sui debiti obbligazionari in oggetto siano al di fuori del limite attualmente stabilito per l'indebitamento complessivo dei comuni, delle province e delle regioni. Infatti tale limite è già molto ampio, raggiungendo il 25 per cento dell'ammontare dei primi tre titoli di bilancio, cioè di tutte le entrate correnti, per i soli interessi. Esso è già molto pericoloso e il suo superamento ci preoccupa molto per la possibilità che venga raggiunto un indebitamento di tali proporzioni da rendere necessario l'intervento della finanza pubblica. Inoltre, per le regioni il suddetto limite è diverso e questo renderebbe necessario calibrare opportunamente le norme che si intendono approvare.

Nostro parere è quindi che si debba rimanere entro i limiti oggi previsti dalla legge, senza contrarre debiti in aggiunta ad essi.

Le finalità dell'emissione dei titoli da parte degli enti locali sono da condividere. Occorre tuttavia comprendere come si possa fornire una garanzia su immobili relativamente a titoli diffusi tra i cittadini, una garanzia di tipo patrimoniale. Non comprendo perché non si possa prevedere la solita garanzia di delegazione del pagamento da parte del tesoriere, che si impegna a pagare direttamente.

Ritengo che sarebbe opportuno inquadrare l'introduzione di questo strumento nell'intera attività di indebitamento degli enti locali, ripensando anche i rapporti con il credito ordinario e con la Cassa depositi e prestiti. Le attuali forme di indebitamento hanno una storia che gli onorevoli deputati conoscono assai bene e che va da una potenzialità di indebitamento degli enti locali molto forte negli anni passati a quella ridottissima di oggi (nell'ultimo anno si è giunti a 6 mila miliardi di indebitamento per opere rispetto ai 13 o 14 mila miliardi di soli due o tre anni fa).

A parere della ragioneria generale dello Stato tutti questi elementi (le regole di indebitamento, i piani finanziari, i piani

economico-finanziari, gli interventi finanziabili, i limiti di indebitamento, le garanzie) devono essere attentamente tenuti presenti, al di là della necessità del tesoro di governare il debito pubblico.

L'introduzione di questo strumento non può avvenire, a mio giudizio, in assenza di una complessiva revisione dell'attività di indebitamento, dal punto di vista delle ragioni, dei limiti e delle garanzie, nonché dei tre diversi canali di credito: debito ordinario con le banche, Cassa depositi e prestiti e strumenti obbligazionari. Non si dimentichi infine che le regioni, pur avendo a disposizione questo canale di finanziamento, non l'hanno mai utilizzato.

PRESIDENTE. Passiamo agli interventi dei colleghi, che i problemi posti dai rappresentanti della ragioneria generale dello Stato non avranno mancato di stimolare.

BRUNO SOLAROLI. Voglio ricordare ai rappresentanti del tesoro alcune questioni. Esistono all'estero leggi bancarie che consentono ai municipi degli altri paesi europei di emettere obbligazioni sul mercato nazionale. Credo che questa situazione ci ponga di fronte a un problema.

Credo, in secondo luogo, che dobbiamo cominciare a ragionare sull'opportunità di uscire dalla concezione dei vincoli, che non ci ha portato e non ci porterà mai da nessuna parte. Occorre affrontare la questione in maniera diversa, puntando sui principi di autonomia e responsabilità. Continueremo altrimenti a percorrere una strada che fino ad ora non ci ha portato ad alcun risultato e forse ha determinato guasti.

PRESIDENTE. Poteva andare anche peggio !

BRUNO SOLAROLI. Ma poteva andare anche meglio !

Per quanto riguarda le questioni di carattere generale, i rappresentanti della Banca d'Italia hanno formulato poc'anzi una serie di osservazioni e di proposte tendenti a salvaguardare le esigenze di

ordine complessivo. Al riguardo siamo d'accordo e non vogliamo certo favorire la concorrenza tra obbligazioni locali, titoli di Stato e settore privato. È chiaro che occorre definire in un quadro generale l'orientamento dell'utilizzo del risparmio dei cittadini.

Circa le garanzie voglio fare alcune osservazioni, facendo riferimento alla proposta di legge presentata dal nostro gruppo. Abbiamo infatti previsto l'esclusione dei comuni dissestati e credo si debba prevedere anche quella dei comuni a rischio di dissesto, visto che la nuova legge sulla finanza locale ci consente di individuarli. Proponiamo inoltre di rimanere entro il limite del 25 per cento previsto per i mutui.

L'emissione di titoli da parte dei comuni, delle province e delle regioni altro non sarebbe, quindi, che una forma sostitutiva del mutuo, la cui accensione costa oggi agli enti locali un tasso di circa il 14 per cento.

BRUNO DE LEO, *Ispettore generale della Ragioneria generale dello Stato*. Avevo allora compreso male, ritenendo che potesse essere superato il limite del 25 per cento. Se si resta al suo interno, il problema cambia.

BRUNO SOLAROLI. Non solo si rimane all'interno del limite del 25 per cento, ma se ne aggiunge un altro, in quanto si prevede il limite del 20 per cento per il pagamento delle quote di ammortamento.

Evidentemente, le preoccupazioni manifestate sono legittime e non mancheremo di acquisire eventuali dati che la ragioneria generale dello Stato volesse fornirci al riguardo. Sarebbe opportuno sapere, ad esempio, quanti sono i cespiti ancora delegabili. A mio avviso, sono tanti. Lo deduco induttivamente in relazione all'aumento delle entrate ed alla forte diminuzione dei mutui contratti dagli enti locali. È chiaro che esistono situazioni diverse da comune a comune. Credo però che anche gran parte dei comuni in dissesto abbiano uno spazio entro il tetto del 25 per cento, perché il dissesto non deriva dai mutui, ma dalla spesa corrente, dal gonfiamento

delle entrate e da altri fattori. Il tesoro potrà dirci quali sono gli spazi esistenti ed utilizzabili. Nella nostra proposta non si va al di fuori del limite.

Per quanto riguarda le garanzie patrimoniali, non voglio ripetere quanto è stato già detto, ma ho molti dubbi su questo punto. Possono essere aggiuntive: d'accordo, ragioniamo, tutto si costruisce ragionando e con disponibilità ad ascoltare e recepire i contributi, ma credo che un ragionamento fondato solo sulle garanzie patrimoniali non ci porti da alcuna parte. Bisogna infatti considerare qual è il patrimonio degli enti locali: disponibile, indisponibile, valutazione, tempi di realizzo per la vendita, eccetera.

L'ultima considerazione riguarda la garanzia dello Stato: quella da noi prevista non è una garanzia sull'emissione delle obbligazioni, perché scatta nel caso in cui si realizza una situazione di dissesto. In questo caso di garantisce il cittadino e si caricano gli oneri sul piano di risanamento del comune. Non è forse lo stesso meccanismo attuale dei mutui? Quella da noi prevista, quindi, è una garanzia che scatta solo in caso di dissesto, è una norma di salvaguardia.

GIOVANNI ZARRO. Mi sembra che con l'intervento del dottor Piemontese si sia definitivamente chiarito che la questione della garanzia dello Stato e il connesso problema è più formale che sostanziale. Nello stesso senso mi sembra che vada l'intervento del collega Solaroli. Voi dite: non lo scrivete, però aggiungete: se dovesse succedere, lo Stato resta comunque l'ultimo elemento di garanzia. A questo punto mi sembra — ripeto — il problema sia più formale che sostanziale.

LUIGI MARINO. Desidererei una interpretazione autentica del dotto Piemontese in proposito.

GIOVANNI ZARRO. Mi incuriosisce molto l'altro argomento introdotto dal dottor De Leo, cioè il limite di indebitamento e la necessità di coordinare bene le tre forme di finanziamento: bancaria, Cassa

depositi e prestiti ed emissione dei titoli. Questo perché dobbiamo trovare un equilibrio fra il nuovo strumento che vogliamo introdurre e la platea che lo potrà effettivamente utilizzare, dal momento che, per comune opinione, la platea dei piccoli comuni resterebbe esclusa. Di qui — ripeto — la necessità di un punto di equilibrio fra i piccoli, i medi e i grandi comuni.

GABRIELE OSTINELLI. Se dobbiamo rimanere all'interno dei limiti di indebitamento, allora ho l'impressione che sarà solo una pura convenienza esercitare la nuova forma di finanziamento in luogo di quelle già esistenti. La proposta da noi formulata di una garanzia immobiliare è al di fuori di questo quadro; viceversa, se rimaniamo nei limiti del 25 per cento, credo che il provvedimento venga sostanzialmente svuotato.

ORESTE PIEMONTESE, *Dirigente generale della direzione generale del tesoro.* Il primo problema, comune ad alcune considerazioni svolte dagli onorevoli deputati, è quello della garanzia. In proposito vorrei precisare che l'intendimento del tesoro di evitare che nel provvedimento si indichi la garanzia dello Stato, mira a rendere responsabili gli enti locali delle operazioni che programmano nel rispetto delle regole imposte dalla legge. Ho affermato che anche in mancanza della garanzia, potrebbe, comunque verificarsi che il mancato rispetto da parte degli enti locali finirebbe per caricare il peso sullo Stato. È un po' tutto il provvedimento che suscita perplessità, nel senso che potrebbe essere una spinta per gli enti locali ad indebitarsi in una maniera che poi nel corso degli anni potrebbe dimostrarsi deleteria. Vorrei soltanto ricordare che da quando lo Stato un certo numero di anni fa ha programmato spesa di investimento con copertura di emissione di titoli sono iniziati i problemi che ora lo Stato stesso sta affrontando in relazione all'immane importo di debito pubblico in circolazione.

Il discorso vale nella misura in cui le spese degli enti locali, sia pure per investimento, non venendo coperte da entrate

così dette proprie, come dovrebbe essere la regola, portano ad un aumento del disavanzo e quindi alla necessità di indebitarsi con problemi che sicuramente potremo avere anche in futuro ed anche eliminando la clausola della garanzia da parte dello Stato.

Corriamo un pericolo che rischia di materializzarsi a distanza di anni; quando poi ciò si verifica, non possiamo discutere su chi l'abbia o meno previsto. Questa è la sostanza del problema.

BRUNO DE LEO, *Ispettore generale della Ragioneria generale dello Stato.* All'onorevole Solaroli dico che non sta a me prendere atto: ha dato l'interpretazione autentica di quanto scritto, ma non è scritto così, nel senso che i limiti, come indicati nella sua proposta sono aggiuntivi perché la norma afferma che l'onere per il pagamento di questi interessi deve essere all'interno del 25 per cento e non fa riferimento a questi come aggiunti a quelli già in ammortamento. Dal momento però che la sua intenzione era quella, si tratta solo di correggere il testo. La mia esposizione si basava invece su quanto è scritto.

Per quanto riguarda la garanzia e la questione del dissesto, mi permetto fare osservare che allora bisognerebbe prevedere che il dissesto sia automatico per legge, mentre oggi è dichiarato dal consiglio comunale. Bisognerebbe cioè prevedere che il dissesto sia automatico nel caso non si provveda al pagamento di questo particolare tipo di debito diffuso tra i cittadini; se vi è questa previsione, si ha una garanzia in più, lo riconosco.

Per quanto riguarda la garanzia di tipo immobiliare, ho capito molto bene l'argomentazione esposta, osservo però che il limite del 25 per cento, che è molto ampio anche se diffuso in maniera diversa, tiene presente una potenzialità economica, finanziaria e patrimoniale dell'ente o della finanza locale nel suo complesso. Questo meccanismo è già previsto indirettamente per i mutui, ma riconosco che si tratta di un tipo diverso di garanzia immobiliare con riferimento ad un immobile comunale, con tutte le difficoltà ricordate dal presi-

dente circa l'individuazione del patrimonio disponibile. Si tratta comunque — lo riconosco — di una strada che ha la sua suggestione; non so come il cittadino potrà far valere la garanzia, ma questi sono dettagli tecnici. Resta il fatto che il limite di indebitamento attuale è stato definito dal Parlamento tenendo presente la complessiva situazione del comune.

Dal punto di vista della finanza locale, al di là delle ragioni del debito pubblico, la ragioneria ritiene che il Parlamento debba valutare bene i limiti complessivi del debito e coordinare le varie forme di indebitamento. Intendo riferirmi a tutte quelle norme che probabilmente rappresentano una delle cause che hanno consentito un certo rallentamento dell'indebitamento perché ora le procedure sono divenute faticose, soprattutto quelle relative ai mutui per i servizi (penso ai vari tipi di monitoraggio).

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il contributo offerto ai lavori della Commissione, che proseguiranno la prossima settimana con altre audizioni.

Valutati inoltre tutti gli aspetti tecnici, ritengo opportuno convocare l'ufficio di presidenza per valutare i risvolti politici che la questione pone e per individuare le possibili vie d'uscita.

La seduta termina alle 11,15.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 24 settembre 1993.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO