COMMISSIONE V

BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

Comitato permanente per il controllo della finanza regionale, locale e degli enti del settore pubblico allargato

XV

SEDUTA DI GIOVEDÌ 30 SETTEMBRE 1993

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

AUDIZIONE DEI DIRIGENTI RESPONSABILI IN MATERIA DI FINANZA LOCALE DEI MINISTERI DEL TESORO, DELLE FINANZE E DELL'INTERNO SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO DELEGATO N. 504 DEL 1992, ATTUATIVO DELL'ARTICOLO 4 DELLA LEGGE N. 421 DEL 1992

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DEL COMITATO **ANTONIO IODICE**

INDICE DEGLI INTERVENTI

PAG.

Audizione dei dirigenti responsabili in materia di finanza locale dei Ministeri del tesoro, delle finanze e dell'interno sullo stato di attuazione del decreto legislativo delegato n. 504 del 1992, attuativo dell'articolo 4 della legge n. 421 del 1992:

Iodice Antonio, *Presidente* 275, 282, 285, 289

De Leo Bruno, *Ispettore generale capo del Ministero del tesoro* 276

Giuncato Antonio, *Direttore centrale per la finanza locale del Ministero dell'interno* 278, 285, 288, 289

Solaroli Bruno (gruppo PDS) 284, 286, 287, 288, 289

Spaziani Testa Bruno, *Direttore generale della finanza locale del Ministero delle finanze* 282, 284, 285, 287, 288

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,20.

Audizione dei dirigenti responsabili in materia di finanza locale dei Ministeri del tesoro, delle finanze e dell'interno sullo stato di attuazione del decreto legislativo delegato n. 504 del 1992, attuativo dell'articolo 4 della legge n. 421 del 1992.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera, dei dirigenti responsabili in materia di finanza locale dei Ministeri del tesoro, delle finanze e dell'interno sullo stato di attuazione del decreto legislativo delegato n. 504 del 1992, attuativo dell'articolo 4 della legge n. 421 del 1992.

Desidero innanzitutto ringraziare i dirigenti dei Ministeri del tesoro, delle finanze e dell'interno per la loro presenza.

Abbiamo ritenuto necessaria questa audizione perché, stante l'imminente inizio della sessione di bilancio, appare opportuno considerare nell'ottica di una complessiva valutazione del disegno di legge finanziaria il significato della legge delega sulla riorganizzazione dei rapporti finanziari tra Stato e sistema delle autonomie locali.

Con la legge n. 421 del 1992 e con il relativo decreto legislativo delegato n. 504 si è chiusa una fase di transizione che, pur non esaltando il sistema delle autonomie, ha tuttavia avviato un processo che ha posto termine ad alcune distorsioni derivanti dall'applicazione della precedente legge-delega n. 825 del 1971.

La Commissione bilancio della Camera ha lavorato molto sulla materia lo scorso anno per contribuire, nel contesto della grande manovra economico-finanziaria di riassetto della pubblica amministrazione e del sistema di finanza locale, a rilanciare le esperienze autonomistiche, sia attraverso la valorizzazione e responsabilizzazione degli amministratori sia consentendo dal punto di vista ordinamentale e legislativo un recupero di conoscenze atto a permettere al sistema delle autonomie una programmazione finalizzata ad un uso razionale delle risorse.

Come loro sanno, i caratteri distintivi del decreto legislativo delegato n. 504 consistono soprattutto in quattro punti fondamentali: l'istituzione dal 1993 dell'ICI; l'istituzione dal 1993 di imposte provinciali sull'esercizio di alcune funzioni di tutela e valorizzazione dell'ambiente, prevedendo l'introduzione di una addizionale sulla tassa comunale per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani; l'attribuzione alle regioni dal 1993 dell'intero gettito delle tasse automobilistiche; l'attribuzione ai comuni dal 1994 della facoltà di istituire un'addizionale sull'IRPEF commisurata al gettito relativo all'anno immediatamente precedente.

La Commissione bilancio e questo Comitato sono interessati a sapere quali sono stati i passi compiuti, quali le difficoltà incontrate, quali le prospettive apertesi in sede di attuazione del decreto n. 504.

Sappiamo già di alcune sofferenze lamentate da segmenti fondamentali dell'amministrazione relativamente alla conoscenza ed alla elaborazione dei dati in rapporto ai caratteri distintivi suddetti. Proprio ieri, ad esempio, il sottosegretario Triglia – che ringrazio per la sua sensibilità – ha anticipato che nei primi giorni di ottobre, sia pure in ritardo rispetto alle previsioni, potremo conoscere dati relativi ai comuni circa il gettito della raccolta dei

rifiuti solidi urbani dal 1990 al 1993. Sappiamo inoltre che avremo qualche difficoltà a conoscere i risultati riguardanti l'ICI applicata in Sicilia, senza che ciò dipenda da una negligenza dei cittadini di questa regione, ma dal rapporto tra la società concessionaria ed il governo regionale, che determina qualche disfunzione nella conoscenza e nella elaborazione dei dati.

Do ora la parola al dottor De Leo, ispettore generale capo del Ministero del tesoro.

BRUNO DE LEO, *Ispettore generale capo del Ministero del tesoro*. Il Ministero del tesoro è interessato, nel quadro dei rapporti finanziari con gli enti locali, alle grosse cifre ed all'impatto che la finanza locale nel suo complesso ha sul bilancio dello Stato. Conseguentemente, ritengo di dover illustrare gli aspetti applicativi più importanti della nuova impostazione derivante dalla legge-delega e dal decreto legislativo delegato n. 504 del 1992 rinvenibili nei disegni di legge finanziaria e di bilancio e nel provvedimento collegato.

Ho preparato un appunto che consegno alla Commissione e che riassumerò nel mio intervento. Esso potrà rappresentare un'utile guida per gli onorevoli parlamentari ai fini dell'individuazione del complesso delle misure relative alla finanza locale (comuni, province e comunità montane).

In base alla legge n. 421 del 1992 ed al decreto legislativo delegato n. 504 dello stesso anno, i rapporti finanziari tra Stato e autonomie locali si articolano nei seguenti fondi: il fondo ordinario, destinato al finanziamento dei servizi indispensabili; il fondo perequativo, destinato a riequilibrare gli effetti derivanti dalla diversificata distribuzione delle aree imponibili; il fondo consolidato, che comprende i pregressi trasferimenti finanziari relativi a specifiche finalità (ad esempio, gli oneri dei contratti del personale locale per i trienni 1985-1987 e 1988-1990, che rappresentano una spesa permanente e che pertanto sono stati accorpati nel fondo in oggetto); il fondo nazionale speciale per gli investimenti, destinato al finanziamento di opere pubbliche nei territori degli enti locali i cui organi siano sciolti per attività mafiose e degli enti in gravi condizioni di degrado; il fondo nazionale ordinario per gli investimenti, destinato a finanziare opere pubbliche di preminente interesse sociale ed economico; il fondo per lo sviluppo degli investimenti locali, che è ad esaurimento e raccoglie i contributi (progressivamente decrescenti) erogati dallo Stato per i mutui accesi a tal fine negli anni passati. Tutti questi trasferimenti – ricordo per inciso che i mutui sono pluriennali – sono raggruppati nel fondo per lo sviluppo degli investimenti locali, allocato nel bilancio dello Stato, e destinato ad esaurirsi con la scadenza delle rate di ammortamento.

Vi sono poi i contributi in conto capitale alle comunità montane e i contributi sulle rate di ammortamento dei mutui concessi ai comuni dissestati. Questi ultimi contributi traggono origine dalla normativa che ha disciplinato il risanamento degli enti dissestati, in virtù della quale i comuni dissestati possono accedere ai mutui, secondo procedure particolari.

Questo è il panorama complessivo dei vari strumenti utilizzati per il riordino della finanza locale, ai sensi del decreto legislativo che, da questo punto di vista, registra un'attuazione completa.

In ordine alle quantificazioni, il fondo ordinario ripete la dotazione del 1993, sia pur con alcune modifiche. Esso è costituito innanzitutto dalle dotazioni ordinarie del 1993 ammontanti a 15.486 miliardi, che vengono ridotte del 7 per cento (pari a 1.005 miliardi) a seguito del decreto-legge contenente la manovra straordinaria, emanato alcuni mesi orsono, con esclusione dei comuni dissestati; a queste dotazioni si aggiungono quelle perequative del 1993 (equivalenti a 6.444,6 miliardi), posto che il fondo perequativo per il 1994 ha tutt'altra caratteristica. In altri termini, le risorse previste per la perequazione del 1993 sono state accorpate nel fondo ordinario, così come sono stati accorpati i trasferimenti finanziati con l'addizionale locale

sui consumi di energia elettrica, al netto degli oneri relativi ai mutui dei piccoli comuni.

L'importo scaturente dalla somma algebrica di tali dati, equivalente a 21.193,6 miliardi, deve essere ridotto in misura pari al gettito dell'ICI, relativo al 1993, calcolata al 4 per mille al netto della media delle riscossioni dell'INVIM per il triennio 1990-1992. Sulla base delle indicazioni del Ministero delle finanze, l'originaria stima dell'ICI di 11.920 miliardi è stata aggiornata a 13.420 miliardi lordi e la media delle riscossioni INVIM è stata quantificata in 3.130 miliardi, per cui l'importo da detrarre ai 21.193,6 miliardi viene a determinarsi in 10.290 miliardi, con il che il fondo ordinario del 1994 per i comuni si quantifica in 10.903,6 miliardi.

Ripeto che il fondo è allocato nel bilancio a legislazione vigente nello stato di previsione del Ministero dell'interno.

Lo stesso meccanismo guida il sistema previsto per le province. Il relativo fondo è costituito dalle dotazioni ordinarie del 1993 pari a 2.725 miliardi ridotte del 7 per cento (ossia 190 miliardi), con esclusione delle province dissestate, cui si aggiungono le dotazioni perequative del 1993 pari a 1.066,4 miliardi e i trasferimenti del 1993 assicurati con l'addizionale locale sull'energia elettrica per 104 miliardi. Il fondo ordinario del 1994 per le province viene dunque a quantificarsi in 3.705,4 miliardi. Naturalmente in questo caso non è stata calcolata l'ICI.

Per le comunità montane il fondo ammonta a 174,9 miliardi. Il nuovo fondo per la perequazione della base imponibile, che dovrà distribuire il Ministero dell'interno, è quantificato per i comuni e le province con l'aumento, applicato al fondo ordinario, del 3,5 per cento pari al tasso programmato di inflazione. In sostanza, l'importo previsto per il 1994 ripete quello a suo tempo individuato per il 1993, una volta detratta la somma della manovra del 7 per cento e del gettito dell'ICI, il che in teoria rappresenta la base del 1993 con la riduzione prevista per la finanza pubblica complessiva. Giova precisare che l'aggiornamento delle risorse correnti del 1994, pari al 3,5 per cento rispetto al 1993, è destinato ad alimentare il fondo perequativo di cui al decreto legislativo.

Nel capitolo del Ministero dell'interno è iscritta la somma di 13.240,2 miliardi invece di 14.783,9 (che costituisce la somma delle risorse da me citate), in quanto non si tiene conto di 1.700 miliardi che dovranno essere riassegnati sul capitolo stesso allorché affluiranno al bilancio statale i proventi dell'addizionale erariale energetica, ai sensi delle disposizioni vigenti. In altri termini, si tratta di entrate che vengono riassegnate al capitolo al momento del loro effettivo introito.

Al fine di superare le perplessità che da più parti sono state sollevate in ordine alla riduzione del 7 per cento dei contributi ordinari del 1994, appare utile sottolineare che la riduzione non si cumula con quella del 3 per cento (originariamente calcolata nel 5 per cento, ma ridotta a seguito di un intervento del legislatore) disposta per il 1993 e che, quindi, è calcolata sulle dotazioni ordinarie originariamente determinate per l'anno 1993 dall'articolo 28, comma 1, lettera a) del decreto legislativo n. 504.

Penso risulti chiaro che nelle quantificazioni descritte vi sono due elementi di incertezza rappresentati, rispettivamente, dai gettiti dell'ICI e dell'addizionale sull'energia elettrica. È evidente che se tali elementi di incertezza dovessero essere confermati, il bilancio del 1994 dovrà individuare le risorse aggiuntive in sede di assestamento, in quanto si deve assicurare il *plafond* dei trasferimenti previsti dal decreto delegato. Se l'ICI o l'addizionale energetica non dovessero dare il gettito previsto, oppure se la media dell'INVIM, stimata in 3.130 miliardi non dovesse corrispondere, sarà necessario integrare il fondo. Ove invece dovessero affluire all'erario maggiori proventi dall'addizionale locale energetica rispetto a quelli preventivati, le somme eccedenti andranno a beneficio dei comuni. Per quanto riguarda il fondo perequativo, ho già detto che corrisponde all'applicazione del 3,5 per cento. Faccio presente che il fondo nazionale per gli investimenti, quello cioè ri-

guardante i comuni sciolti per attività mafiose, è riportato nel bilancio « per memoria » perché potrà essere eventualmente integrato con le risorse provenienti dalla casa da gioco di Campione. Invece, il fondo ordinario per gli investimenti non trova nel bilancio a legislazione vigente alcun sostanziamento (è pari a zero) perché la quantificazione è demandata alla legge finanziaria (alla tabella C per un importo pari a 300 miliardi nel 1994).

Il fondo per lo sviluppo degli investimenti locali, che è destinato ad esaurirsi, è contenuto nel bilancio a legislazione vigente; esso ogni anno si riduce perché, essendo ad esaurimento, paga i vecchi mutui.

Circa i contributi per le comunità montane, bisogna precisare che non c'è l'autorizzazione legislativa, quindi non se ne trova traccia nel bilancio ma solo nella legge finanziaria; in particolare nei fondi globali della tabella A vi è uno stanziamento di 200 miliardi, su cui il Parlamento è chiamato a pronunciarsi; non c'è, invece, la voce specifica delle finalità perché questa non è più prevista per i fondi globali. Sono indicati solo il ministero e una quantificazione, ma nella relazione della legge finanziaria sono contenuti i motivi per cui quel fondo è stato stanziato, anche se non viene indicata la cifra relativa. Nel predisporre i documenti, tuttavia, abbiamo previsto 200 miliardi di cui 75 per le comunità montane e 125 per le rate di ammortamento dei mutui relativi ai comuni dissestati. Come ben sapete, oltre ai dati che fornirà il rappresentante del Ministero dell'interno, c'è il problema relativo al comune di Napoli. Dovendo accendere un mutuo il cui piano di ammortamento è a carico del bilancio dello Stato, si è appostata nel fondo globale una quantificazione unitaria tra il contributo alle comunità montane e i mutui per i comuni dissestati. È evidente che sarà la legge relativa al fondo globale che fisserà i particolari.

Non aggiungo altro; forse la mia esposizione è stata poco interessante perché il tesoro si occupa esclusivamente di cifre macro, però ritengo che sarà utile consultare la documentazione da noi predisposta perché contiene l'indicazione precisa (allocazione e quantificazione) di tutte le poste riguardanti la finanza locale .

ANTONIO GIUNCATO, *Direttore centrale per la finanza locale del Ministero dell'interno*. Il Ministero dell'interno si interessa dell'applicazione concreta del decreto legislativo n. 504 che, poste le quantificazioni già indicate dal collega del tesoro, interessa il Ministero dell'interno per una serie di articoli che vanno dal 28 in poi.

I termini previsti nelle disposizioni di cui ci stiamo occupando possono essere divisi in tre gruppi, il primo dei quali riguarda termini in scadenza al 31 ottobre. Si tratta di termini per la redazione di decreti organizzatori per le certificazioni che preciserò in seguito, che sono stati tutti osservati. Il secondo gruppo, riferito alle quantificazioni dei trasferimenti, è in scadenza alla data del 30 settembre, termine che non è possibile osservare poiché tutte le quantificazioni, senza eccezione alcuna, dipendono dalla conoscenza di dati fiscali che il Ministero dell'interno ha richiesto nel mese di aprile di quest'anno e di cui per ora non riesce a disporre in maniera completa. È stata perciò inserita, all'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 330, una norma che proroga il termine al mese di dicembre 1993. Quasi certamente questo termine sarà osservato.

Contemporaneamente si è resa indispensabile un'ulteriore proroga dei termini per la redazione dei bilanci 1994, che è stata fissata dall'articolo 4, terzo comma, del citato decreto al 28 febbraio 1994 dando luogo a qualche malumore nell'ambito degli enti locali. Tale proroga, per altro, si rendeva necessaria per fare in modo che gli enti locali avessero conoscenza piena e tempestiva della parte (non certo piccola) trasferita dallo Stato e che, per effetto di quanto già detto dal collega del tesoro, subirà un notevole impatto riduttivo nei trasferimenti erariali. Quindi gli enti debbono avere la conoscenza piena di quale sarà la riduzione del trasferimento

dello Stato e di quanto dovrà essere compensato con l'autonomia locale. I due dati per norma di legge devono coincidere e, molto appropriatamente, il dottor De Leo indicava l'eventualità che il provento dell'ICI non copra quanto si è detto e si debba ricorrere ad altri stanziamenti in favore degli enti locali. Un terzo gruppo di adempimenti privi di termine è in corso di sistemazione.

Passando all'indicazione delle varie scadenze, la prima è indicata all'articolo 32, laddove si parla di contributi per lo sviluppo degli investimenti degli anni 1993 e precedenti. Il provvedimento è stato già emanato e possiamo lasciarne copia alla Commissione, anche se quasi tutti i provvedimenti sono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*.

Una seconda scadenza è prevista dall'articolo 33 che tratta della copertura tariffaria del costo di alcuni servizi. Anche in questo caso il provvedimento è stato emanato e pubblicato e se ne lascia copia.

Un altro adempimento è previsto dall'articolo 36 ma il suo termine di scadenza, il 30 settembre, non potrà essere osservato. Esso riguardava l'emanazione del decreto che quantifica il 5 per cento minimo di contributi erariali, che comunque deve rimanere in possesso degli enti locali e che è ovviamente agganciato alla base di riferimento del contributo da cui è stata detratta l'ICI. L'operazione deve essere compiuta prima, per cui il provvedimento in questione va in sofferenza.

L'articolo 37 raccoglie un nucleo di questioni relative alla definizione del contributo ordinario. Se mi è consentito, vorrei fare un piccolo inciso per chiarire la portata di questa operazione. La legge n. 142 del 1990, all'articolo 54, afferma che i trasferimenti erariali devono essere ripartiti sulla base di parametri obiettivi. La definizione è così lapidaria e precisa che se ne trae la fondata convinzione che tutta la contribuzione dello Stato debba seguire la ripartizione per parametri obiettivi.

Nel decreto legislativo delegato n. 504 non è stata assunta a pietra di paragone questa affermazione lapidaria, essendosi ritenuto che l'immediata redistribuzione di tutto il monte trasferimenti avrebbe potuto comportare difficoltà finanziarie per molti enti.

In riferimento ai parametri obiettivi di cui all'articolo 37, si prevede che questa attribuzione avvenga gradatamente nel tempo: mano a mano che viene recuperato il 5 per cento dei contributi ordinari dai vari enti, esso viene redistribuito secondo i suddetti parametri.

I parametri obiettivi devono necessariamente trovare fondamento nella quota residua dei trasferimenti, compiute le operazioni di detrazione dell'ICI. Tali operazioni sono state tutte portate a termine dal meccanismo amministrativo-burocratico preposto ed è quindi sufficiente conoscere i dati fiscali da inserire negli elaboratori dopo avere effettuato le verifiche del caso per ottenere i risultati richiesti.

Nel compiere queste operazioni ci si è tuttavia avveduti di piccoli scompensi: in alcuni casi i parametri monetari, ove si tenga conto di sole cinque classi di comuni (come indicato dal decreto legislativo), determinano squilibri ed allora si è pensato di apportare qualche piccola rettifica utilizzando l'apposita delega prevista dalla legge n. 421. Le cinque classi dovrebbero tornare ad essere le tradizionali dodici classi di comuni, perché, stando ai dati del 1991, è meglio seguire tale criterio.

Per altri parametri appare altresì opportuno individuare le condizioni di fruibilità dei vari servizi, prevedendo una compensazione in base alla densità degli insediati nei territori.

Si tratta di piccole modifiche tecniche, che sono state già richieste alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il relativo provvedimento è stato varato con il consenso dei Ministeri concertanti finanze e tesoro nella riunione preliminare al Consiglio dei Ministri tenutasi ieri e sarà quindi esaminato nella seduta del Consiglio di domani.

L'amministrazione dell'interno sta nel frattempo procedendo su due binari, quello del criterio delle cinque classi e quello del criterio delle dodici classi. Pertanto, se il Parlamento non ritenesse opportune le suddette modifiche, saremmo ugualmente

in grado di condurre a termine l'operazione entro dicembre secondo il criterio delle cinque classi indicate dal decreto legislativo.

Un'ulteriore scadenza è indicata dall'articolo 38 che prevede che il Ministero dell'interno fissi con proprio decreto i servizi indispensabili relativamente alle competenze originariamente statali delegate o attribuite agli enti locali. Su tali servizi il Ministero ha già emanato il provvedimento generale di base, che è stato pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* e di cui pertanto sono in grado di fornire copia al Comitato.

Nei prossimi giorni sarà emanato il provvedimento riguardante il segmento di servizi indispensabili da attribuirsi totalmente alla responsabilità dello Stato. Resta tuttavia da chiarire l'equivoco determinatosi in alcuni settori secondo cui questa definizione dei servizi indispensabili condurrebbe all'accollo totale da parte dello Stato dei relativi costi, interpretando in tal senso l'articolo 54 della legge 142. Il testo di tale articolo può effettivamente determinare qualche dubbio, ma una sua attenta lettura non lascia adito ad equivoci. Esso afferma che è garantita la presenza sul territorio dei servizi indispensabili e tale formulazione fa effettivamente presumere che si tratti di una garanzia totale e quindi destinata a coprire tutto il costo; la restante parte del testo, però, dispone che le finanze dell'ente locale debbono integrare la contribuzione dello Stato.

Il decreto legislativo n. 504, muovendosi in questa linea, individua uno zoccolo di servizi indispensabili e la parte di tali servizi che ricade sotto la diretta responsabilità dello Stato, compiendo la scelta che siano comunque conservati i contributi erariali pari al 5 per cento per tutti, anche per quei soggetti che faranno registrare un gettito ICI eccedente i trasferimenti e che si sarebbero trovati nella condizione di non vedersi più attribuito alcun contributo statale. Lo zoccolo del 5 per cento è quindi insopprimibile ai sensi del decreto legislativo sia in relazione all'ICI sia in relazione alle riduzioni di riciclo dei trasferimenti. Le conseguenti misure saranno definite assai prima della scadenza del 31 dicembre.

L'articolo 39 prevede che si stabilisca il fondo consolidato, di cui ha già parlato il collega De Leo, che raggruppa una serie di contribuzioni di minore significato ed importo. Si tratta di sommare questi trasferimenti, ma anche questa operazione ha bisogno ancora di qualche limatura, sia pure limitatamente ad alcuni contributi di scarsa rilevanza, quali quelli in favore della gente di mare e degli invalidi del lavoro, essendo essi sempre determinati in via postuma. Anche in questo caso saremo in grado di dare le notizie necessarie molto prima del termine del 31 dicembre.

L'articolo 40 prevede infine che venga effettuata la perequazione degli squilibri fiscali. Si tratta dell'apposito fondo perequativo destinato a riequilibrare gli effetti derivanti dalla diversificata distribuzione delle aree imponibili.

Ricordo che tale fondo era prima relativo all'attribuzione di somme reperibili dalle risorse aggiuntive, erogate secondo criteri obiettivi di distribuzione (non vi era quindi nulla di perequativo, ma l'applicazione di un criterio razionale).

In materia di perequazione delle basi imponibili (che avrà luogo dal 1994), è altresì opportuno ricordare che la norma vuole che sia riferita a contributi, imposte ed addizionali (non si parla di tasse), la cui applicazione è obbligatoria per gli enti e per la parte per cui non vi è discrezionalità dell'impositore. Tra i dati richiesti dall'amministrazione finanziaria figurano quelli relativi alle uniche imposte perequabili ed innanzitutto l'ICI al 4 per mille. Al riguardo la valutazione della vera base imponibile effettuata secondo il catasto è già stata fornita dal Ministero delle finanze, ma richiede ancora qualche limatura sul piano della coerenza generale dei dati. Vi sono poi le imposte di recente attribuite alle regioni, come l'addizionale per l'energia elettrica dei comuni e delle province. Il meccanismo di perequazione, provato con gli unici dati in possesso del Ministero dell'interno, funziona perfettamente; d'altra parte il decreto legislativo

ha seguito le indicazioni tratte dagli studi svolti in passato, per cui è bastato riversare le informazioni per ottenere i risultati.

L'articolo 41 concerne il riparto del fondo nazionale ordinario per gli investimenti. Dal 1994 la contribuzione erariale riguarda i contributi in conto capitale, senza alcuna corrispondenza alle rate di mutuo da assumere. L'impostazione finanziaria si è potuta avere solo all'ultimo momento evidenziando la quota di fondo ordinario attribuita per gli investimenti (e decaduta per effetto dei risparmi conseguenti ai mutui cessati): nella legge finanziaria dunque si sono potuti stanziare 300 miliardi per il 1994, 400 per il 1995 ed altrettanti per il 1996. Il sistema di calcolo (privo di data) sarà a disposizione contestualmente agli altri provvedimenti.

L'articolo 42 riguarda il fondo nazionale speciale per gli investimenti e decorre dal 1993. In esso sono stati canalizzati i proventi, spettanti allo Stato, della casa da gioco di Campione d'Italia, in provincia di Como, definiti con la legge n. 637 del 1973. Ripeto, il fondo decorre dal 1993 e ne beneficiano gli enti in gravissime condizioni di degrado e i comuni i cui consigli siano stati sciolti per infiltrazioni mafiose. Dalle informazioni ricevute, sappiamo che molti di questi comuni registrano un degrado sociale notevole e sono privi anche dei servizi basilari.

Il Ministero dell'interno ha già predisposto il decreto relativo e lo ha trasmesso alle associazioni rappresentative degli enti locali, ricevendo il loro parere – che è per lo più largamente favorevole –. Si è anche provveduto alla definizione delle condizioni di degrado prevedendo parametri di assoluta obiettività, per cui saremo in condizione di emanare il provvedimento nei prossimi giorni, che dovrà essere registrato dalla Corte dei conti. Ciò vale dal 1993, in quanto purtroppo per quell'anno i fondi stanziati dal tesoro sono stati bloccati dalla Corte dei conti che non condivide la norma così come non la condivideva prima del 1992. Poiché l'organo di controllo ha opposto dei rilievi sui decreti del ministero, stiamo predisponendo il ricorso che dovrebbe risultare vincente dal momento che il fondo speciale per gli investimenti, scaturente dall'articolo 54, è considerato dalla stessa Corte dei conti principio generale da osservare.

L'articolo 44 è relativo alle certificazioni degli enti locali e dei consorzi. Anche per questi adempimenti il decreto è già stato emanato: se la Commissione lo desidera posso lasciare una copia del provvedimento pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*.

L'articolo 45 prevede i controlli centrali per gli enti locali con situazioni strutturalmente deficitarie. Il Ministero dell'interno ha predisposto il relativo provvedimento trasmettendolo alle associazioni rappresentative degli enti, ossia l''ANCI, l'UPI e l'UNCEM. Poiché l'ANCI ha fatto pervenire delle osservazioni, mentre l'UPI ha tramutato in negativo un parere che in origine era positivo, il ministero si riserva di valutare approfonditamente il contenuto del provvedimento.

Il decreto è estremamente significativo in quanto la sua applicazione consentirà di trarre, dal conto consuntivo dell'ente, una serie di parametri. Se questi risulteranno superiori a quelli relativi alle spese per il personale o a più della metà di quelli previsti per gli altri costi da sostenere, scatterà l'obbligo della sottoposizione ai controlli centrali riguardanti la copertura del costo dei servizi, le piante organiche e l'assuzione di personale. Se però si considera che, in relazione all'organico, la normativa proposta incide notevolmente e che le nuove assunzioni risultano bloccate dalle iniziative del Governo, la carica potenziale dei controlli perde efficacia, a meno che il Parlamento sia in grado di incidere sulle proposte dell'Esecutivo.

Se invece la disciplina delineata nell'articolo 45 venisse attuata, dal conto consuntivo potrebbero essere desunti parametri precisi ed obiettivi, la cui presenza in forme eccedentarie indica lo stato di « salute finanziaria » dell'ente, il che rappresenta il punto di maggior preoccupazione delle associazioni rappresentative. L'intendimento del ministero non è tanto quello di riprendere dalla finestra ciò che era uscito dalla porta, quanto di controllare gli enti pericolosi dal punto di vista finanzia-

rio. Attualmente gli enti dissestati sono 341, ma quotidianamente la cifra si aggiorna. È ben noto al Parlamento e a lei, signor presidente, che il comune di Napoli e la provincia hanno dichiarato il dissesto finanziario (anche se quest'ultima lo ha fatto per effetto della perdita dell'azienda di trasporto, in quanto il bilancio era sano), così come ha dichiarato il dissesto il comune di Chieti e altri capoluoghi del Mezzogiorno lo faranno in autunno.

Il ministero ed il Governo intendono vigilare sulle situazioni finanziarie di una certa pericolosità.

Quanto poi all'articolo 46, recante l'autofinanziamento di opere pubbliche, il Ministero dell'interno ha già emananato il provvedimento per l'individuazione dei criteri da seguire nella predisposizione dell'elenco delle società che eseguiranno il monitoraggio. Il decreto, controfirmato dal ministro del tesoro, è stato trasmesso alla Corte dei conti per la registrazione, cosa che prima non avveniva.

Signor presidente, sono a disposizione per fornire ulteriori chiarimenti e, se la Commissione lo richiedesse, anche per tradurre in una nota scritta quanto ho esposto verbalmente.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Giuncato, per la sua disponibilità.

BRUNO SPAZIANI TESTA, *Direttore generale della finanza locale del Ministero delle finanze*. Signor presidente, lei ha già ricordato che tema del nostro incontro è il decreto legislativo n. 504, in particolare l'attuazione dell'articolo 4, per la parte dell'ICI e di altre imposte, due provinciali e una regionale.

I primi tre titoli del decreto in questione sono di natura tributaria, mentre il quarto, di cui si è occupato il dottor Giuncato, tratta dei trasferimenti; la parte più rilevante del decreto n. 504 si occupa dell'ICI.

Vorrei fare una premessa di carattere generale che renderà più agile la descrizione dei vari adempimenti. Ricorderete bene tutti, perché se ne è parlato in Parlamento allorquando è stata approvata la legge n. 421 ed è stato portato avanti il decreto legislativo n. 504 che è stato emanato il primo giorno di entrata in vigore dell'ICI, che bisognava compiere una scelta felice a proposito delle imposte immobiliari che hanno sempre rappresentato la parte preponderante delle entrate erariali (si tratta di esperienze passate ma è inutile che ricordi quando fu soppressa la precedente imposta a carattere personale). Sarà sempre un'imposta importante a cui si potrà, secondo le scelte che farà il Parlamento, affiancare un'imposta sui servizi generali.

Tale imposta immobiliare è entrata in vigore alla data del 1° gennaio 1993 e mentre se ne discuteva si pose il problema come avrebbero fatto i comuni a gestirla. Poiché non era pensabile far versare l'ICI ai contribuenti interessati fin dal mese di gennaio, si individuò l'*escamotage*, contenuto nell'articolo 18 (si trattava di una norma transitoria riguardante il solo anno 1993), che prevedeva il mantenimento delle precedenti percentuali del 1992 per i trasferimenti ai comuni e il riversamento all'erario nella misura del 4 per mille (l'aliquota varia dal 4 al 6 per mille con la possibilità di arrivare al 7 nell'ipotesi di bilanci con particolari esigenze).

L'anno 1993, oltre ad incontrare le difficoltà tipiche dell'avvio della riforma, ha avuto un'ulteriore complicazione: per effetto del meccanismo individuato dall'articolo 18, resosi necessario per la sussistenza in vita dei comuni, si è ricorsi ad una ripartizione che garantisse allo Stato il ritorno del gettito relativo al 4 per mille.

Dopo un esame lungo e sofferto è stata scelta la strada dell'affidamento ai concessionari, avvalendosi dei quali (lo spiegherò meglio in seguito) si è dovuto inventare qualcosa che desse conto della ripartizione. È noto che nella legge n. 421 inizialmente era previsto un abbattimento in sede IRPEF ma poi furono introdotte quelle 180 mila lire che dovevano defalcare la quota a favore dell'erario. Per esempio, nel caso di un comune che avesse fissato l'aliquota ad un livello superiore al 4 per mille bisognava operare una decurtazione dalla quota destinata all'erario.

È evidente che tutto questo ha comportato difficoltà di prima applicazione e il Ministero delle finanze, fin dai primi mesi del 1993, si è messo al lavoro perché già a metà anno erano previste alcune scadenze.

Gli adempimenti messi in atto sono i seguenti: i decreti ministeriali del 5 e del 12 febbraio 1993, con i quali sono stati approvati i modelli di dichiarazione dei terreni e dei fabbricati agli effetti delle imposte sui redditi dell'ISI e dell'ICI (il ministero ha privilegiato la scelta di un'unica dichiarazione). Quando si parla di dichiarazione dell'ICI relativa all'anno 1993, è evidente che è stata richiesta una descrizione direi quasi fotografica alla data del 1° gennaio 1993, con l'intesa che la dichiarazione sarebbe stata ripetuta solo in caso di variazioni. Questo è l'aspetto positivo della decisione del ministero, anche se ci sono state notevoli difficoltà in sede di applicazione. Nella stessa dichiarazione c'era la rendicontazione di quanto aveva fatto il contribuente ai fini dell'ISI.

Sempre in relazione all'articolo 18, è stato emanato il decreto interministeriale del 26 marzo 1993 riguardante le modalità e i termini di comunicazione, da parte del comune al concessionario, dell'aliquota vigente per l'anno 1993 della media delle riscossioni INVIM del triennio. Si è messo in moto un meccanismo in base al quale i comuni comunicano al concessionario sia le aliquote deliberate dagli stessi comuni sia la media dell'INVIM (che a sua volta aveva riflessi ai fini della ripartizione, come ha ricordato per altri motivi il dottor Giuncato).

Con il decreto interministeriale del 12 maggio 1993 sono stati approvati i modelli di versamento dell'ICI. Anche in questo caso desidero mettere in risalto una particolarità che, pur presentando aspetti positivi, ha dato luogo ad alcuni problemi. Si è deciso di predisporre un unico modello che consentisse il versamento presso sia gli uffici postali sia il concessionario. Successivamente con appositi accordi tra i concessionari e gli istituti bancari, è stata data la possibilità di effettuare il versamento anche presso gli sportelli bancari (anche se non è stata raggiunta l'estensione totale di tale facoltà).

Nel bollettino di conto corrente postale, ai fini statistici e allo scopo di facilitare la ripartizione delle singole voci, abbiamo evidenziato i terreni agricoli, le aree fabbricabili, l'abitazione principale e gli altri fabbricati. Abbiamo enucleato l'abitazione principale per quantificare la giustezza dei riporti delle 180 mila lire.

Nel mese di giugno, dopo le comunicazioni effettuate dai comuni ai vari concessionari, abbiamo provveduto, per facilitare il compito dei contribuenti, a pubblicare un libretto dove sono riportati per tutti i comuni d'Italia le aliquote ICI del 1993, con l'indicazione, a fianco di ogni comune, del concessionario competente a ricevere i versamenti e l'indicazione del conto corrente postale da usarsi in caso di versamento tramite poste.

Siamo poi intervenuti in ordine a qualche aspetto di più rilevante difficoltà applicativa. Con circolare del 9 giugno 1993, abbiamo illustrato il trattamento ai fini ICI in caso di costituzione del diritto di superficie (problema riguardante in particolare le aree concesse dai comuni alle cooperative edilizie per quanto riguarda l'individuazione del soggetto di imposta tra il proprietario del terreno e quello del fabbricato).

Con circolare del 14 giugno 1993, si è fatto fronte alla esigenza, prevista dall'articolo 7, lettera e), del decreto legislativo 504, di identificare le esenzioni (avevamo ritenuto che la questione fosse di poco conto, ma ci siamo accorti che non è così dalle pressioni ricevute nella fase in cui abbiamo preso accordi con il Ministero dell'agricoltura e con lo SCAU per ottenere l'elenco dei comuni interessati, poco più di 5 mila). In sede di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* dell'elenco di tali comuni, ci siamo accorti di alcune cose (anche in questo caso, come in sede di applicazione dell'ISI e dell'ICI, sono venuti fuori numerosi « bubboni », mentre prima molti soggetti avevano dormito sonni tranquilli) e molti comuni si sono arrabbiati; così abbiamo ricevuto istanze e proteste

vibrate di comuni che chiedono di sapere perché non fanno parte dell'elenco.

Non bisogna dimenticare che a dicembre è previsto il versamento a saldo dell'ICI. Molte questioni quindi dovranno essere affrontate – ne è al corrente anche il ministro – e vedremo se ci si potrà limitare a interventi di carattere amministrativo o se si renderà necessario intervenire sul piano legislativo, anche ai fini della definitività e certezza del gettito ICI.

Tengo a precisare che il Ministero delle finanze trasmette le istanze ricevute al Ministero dell'agricoltura perché accerti come mai qualche comune non è presente nell'elenco. Infatti, qualche comune protestatario potrebbe avere qualche ragione. Per questo ho parlato di sonni e di risvegli: la legge prevedeva benefici per i comuni con certi requisiti cui forse alcuni di essi non hanno mostrato grande attenzione per la loro limitatezza, mentre in questo caso si tratta di esenzione e quindi l'interesse dei comuni è certamente maggiore.

BRUNO SOLAROLI. Se i comuni sono montani, si vede !

BRUNO SPAZIANI TESTA, *Direttore generale della finanza locale del Ministero delle finanze*. Ci sono comuni totalmente montani e comuni parzialmente montani, dipende dalla delimitazione delle zone. Il Ministero dell'agricoltura è stato molto collaborativo e ci ha consentito di fornire le opportune indicazioni in merito.

Nel mese di giugno, in previsione del versamento di luglio, abbiamo dato istruzioni circa la corresponsione dell'ICI e in particolare sulla collocazione delle 180 mila lire (problema del quale si è occupata la stampa in modo a volte un po' esasperato).

Nella prima stesura del provvedimento legislativo che sarebbe divenuto la legge 421 era prevista un'esenzione soggettiva limitata allo Stato. Ebbene, quando si discusse della rivalsa del 50 per cento a favore dell'inquilino, tale esenzione fu soppressa per evitare sperequazioni a carico degli inquilini di immobili di proprietà dello Stato. Una volta ripristinata la totale soggezione del proprietario all'imposta, non è stata però ripristinata l'esenzione soggettiva a favore dello Stato: pertanto, gli immobili di proprietà pubblica sono soggetti all'ICI ed abbiamo rapidamente formulato, grazie alla disponibilità mostrata dalle intendenze, le opportune istruzioni con una circolare. Alcune situazioni si aggiusteranno in occasione del versamento a saldo del mese di dicembre.

Con decreto interministeriale del 5 luglio 1993 sono inoltre state impartite le disposizioni per il riparto tra Stato e comuni delle somme riscosse dai concessionari per l'ICI del 1993. Questo come conseguenza della norma transitoria che prevede il ristorno allo Stato del gettito fino al 4 per mille.

In base al suddetto decreto ministeriale, è stata emanata la circolare del 7 agosto 1993 in materia di contabilizzazione. Colgo l'occasione per spiegare – come ha ricordato il collega Giuncato – quali sono i motivi che suggeriscono qualche adeguamento dei termini, che si rende necessario per la tempistica delle comunicazioni e che quindi è stato proposto dal Ministero dell'interno.

A mio avviso – lo esprimo con molta umiltà – all'atto della definizione dei termini non si è pensato alle difficoltà scaturenti dalla ripartizione, che comunque non sarebbe stata eseguita se non fosse stato « inventato » l'articolo 18. D'altra parte i concessionari chiarirono immediatamente le difficoltà che avrebbero incontrato nella ripartizione, dovendo versare le somme alla tesoreria dello Stato subito dopo l'incasso. Sulla scorta di queste osservazioni è stato fissato il termine di fine settembre (quindi i dati verranno completati entro il 31 ottobre).

Questo si è reso possibile perché il Ministero del tesoro ha istituito delle contabilità speciali per consentire il versamento immediato del gettito e provvedere anche allo svolgimento di determinati lavori. La circolare del 7 agosto reca le disposizioni per le intendenze di finanza per effettuare i prelievi dalle contabilità speciali e i successivi versamenti, una

volta ottenute le quantificazioni esatte delle spettanze statali e comunali.

Vi sono dei provvedimenti in corso di predisposizione che voglio ricordare. Innanzitutto, il decreto interministeriale, allo studio in questi giorni, concernente le modalità di comunicazione da parte dei concessionari dei dati di ciascun contribuente (che devono affluire nel sistema informativo) e per ogni comune risultanti dal modello di versamento nonché delle operazioni di riparto tra Stato e comune dell'ICI. L'articolo 18, sempre per effetto della particolarità dell'anno 1993, prevede gli accertamenti relativi all'anno 1993, in virtù del modello unico e della contestualità della dichiarazione tra IRPEF e ICI, utilizzabili per svolgere i controlli sulla gestione del concessionario e le verifiche da parte dello Stato, per l'anno in corso, e dei comuni relativamente agli anni successivi.

Vi sono poi il decreto ministeriale, previsto dall'articolo 10, comma 5, riguardante la formazione dell'anagrafe dei contribuenti dell'ICI, mediante l'incrocio con i dati riguardanti la tassa sullo smaltimento dei rifiuti; il decreto ministeriale di approvazione del nuovo modello di dichiarazione, dal momento che alcune misure dovrebbero riflettersi in questi modelli; il decreto ministeriale sui termini e le modalità per la trasmissione ai comuni e agli uffici dell'amministrazione finanziaria dello Stato, sempre per l'anno 1993, dei dati e degli elementi contenuti nelle dichiarazioni; il decreto ministeriale recante i termini e le modalità per l'interscambio (a proposito della liquidazione e degli accertamenti previsto dall'articolo 11) tra comuni e sistema informativo del Ministero delle finanze nonché il decreto ministeriale di aggiornamento dei coefficienti di attualizzazione per la determinazione del valore contabile dei fabbricati sprovvisti di rendita catastale, appartenenti alle imprese e classificabili nella categoria D. Si tratta in sostanza degli immobili a stima diretta, che non producono alcuna rendita.

A questi provvedimenti si aggiungono un decreto interministeriale per il riparto tra Stato e comune delle somme riscosse per l'ICI a seguito alle liquidazioni ed agli accertamenti; il decreto contenente le modalità per l'effettuazione dei rimborsi dell'ICI del 1993 a favore dei contribuenti, da esaminare congiuntamente con il tesoro e l'interno ed infine il decreto interministeriale concernente i termini e le modalità per la corresponsione al comune dell'eventuale parte di perdita INVIM, che non sono molti.

ANTONIO GIUNCATO, *Direttore centrale per la finanza locale del Ministero dell'interno*. Per la verità sono mille. Perdendo l'INVIM ovviamente non recuperano con l'ICI.

BRUNO SPAZIANI TESTA, *Direttore generale della finanza locale del Ministero delle finanze*. Debbo francamente confessare che la delega inserita all'ultimo momento sotto la lettera e) ci ha fatto lavorare di fantasia, tant'è che ci siamo « inventati » due tributi provinciali: il primo è denominato addizionale sulla tassa di smaltimento (dall'1 al 5 per cento), il secondo riguarda le prime iscrizioni al pubblico registro automobilistico. Tale gettito si è incrementato a seguito dell'aumento della IET.

PRESIDENTE. Credo di poter dire che siamo in possesso di una mole notevole di dati, elementi, applicazioni e processi ordinatori. Se gli illustri ospiti e i colleghi sono d'accordo, proporrei di prevedere un incontro – preparato sulla base anche del materiale che i nostri ospiti si sono riservati di far pervenire – da dedicare esclusivamente al dibattito. Sarebbe offensivo per la materia e riduttivo per la volontà di conoscenza dimostrata dai parlamentari, se avviassimo un dibattito nei pochi minuti che ci restano.

L'audizione odierna può continuare e continuerà in una seduta successiva al fine di approfondire ulteriormente le tematiche oggetto delle esposizioni odierne. Il dottor De Leo si è dovuto assentare a causa di impegni ministeriali.

BRUNO SOLAROLI. Vorrei ringraziare i nostri ospiti per le loro esposizioni che mi auguro siano integrate con il materiale annunciato.

Mi limiterò a fare delle brevissime considerazioni, seguite da altrettanto brevi domande, senza sollevare alcun problema d'ordine politico-legislativo, in quanto non è questa la sede. Non pongo problemi di ordine politico-legislativo perché non è questa la sede. Quanto all'ICI, se ho ben capito la nuova stima relativa ai 13.420 miliardi è rapportata all'aliquota del 4 per mille. Ci siamo interrogati a lungo su tali stime: sono relative al 4 per mille o globali sulle entrate e comprendenti quindi anche la parte derivante da maggiori azioni per le aliquote dei comuni ? I comuni che hanno maggiorato l'aliquota hanno trasferito allo Stato l'incasso. Se è una stima complessiva, bisogna ragionare in maniera diversa, invece le cose vanno bene se è riferita al 4 per mille perché, in questo caso, ci sarebbe una buona novella per la finanza pubblica, e peggiore per i contribuenti che hanno pagato in misura maggiore. Le stime passano da 11.920 miliardi a 13.420; quindi ci sono circa 1500 miliardi di entrate in più.

Qui si pone un problema che sarà oggetto di discussione in sede di esame di legge finanziaria: si è compiuta un'operazione molto semplice perché è stata rifatta la stima sulla base della quale sono stati ridotti i trasferimenti agli enti locali. Dico questo perché in sede di discussione della manovra di luglio si cercò il modo per ridurre i trasferimenti sul 1993 tralasciando quelli del 1995, non essendo ancora noto il gettito derivante dall'ICI. Questa operazione, che va a vantaggio dello Stato, si può collegare all'articolo 132 della legge di accompagnamento dove si fa un'altra operazione che si può definire subdola perché stabilisce una detrazione IRFEF sulla prima casa pagata con questi 1.500 miliardi e con gli altri 1.000 derivanti dalle maggiori entrate riscuotibili nel 1993. Si introduce anche una norma in base alla quale i comuni possono aumentare l'addizionale per l'ICI per gli indigenti che hanno la prima casa (è difficile individuare chi siano gli indigenti !).

Anche sul piano fiscale la questione è discutibile perché sarebbe stato più efficace non toccare l'IRPEF e portare la detrazione ICI da 180 a 300; per il cittadino che ha un reddito medio-basso questa detrazione di IRPEF non sarà riscuotibile perché non ha capienza tributaria, quindi vuol dire che andrà nei crediti che saranno riscossi fra dieci anni, se rimane l'attuale *trend*. Se invece si fosse lasciato il maggior gettito ICI ai comuni dando a questi contemporaneamente la facoltà di aumentare la detrazione ICI da 180 a 300 mila lire, l'operazione sarebbe andata a beneficio immediato del cittadino (la detrazione infatti avviene all'atto del pagamento dell'imposta) e nel contempo sarebbe stata più corretta perché avrebbe tenuto conto della riduzione dei trasferimenti. Questo sarà un punto di grande discussione perché la situazione 1993 era transitoria, da riverificare sulla base di stime alle quali era rapportata anche la riduzione dei trasferimenti.

Poiché mi sto occupando del Ministero delle finanze, colgo l'occasione per fare riferimento al sistema delle riscossioni, sul quale mi riservo di presentare un'interrogazione. L'autonomia degli enti locali territoriali si può definire un sistema da socialismo reale onorevole Valensise, e lo dice un ex comunista ! Si tratta in sostanza di un sistema privato che vive sulle prestazioni pubbliche con compensi definiti dallo Stato che pagano i cittadini. Adesso poi si chiede anche l'aumento dei compensi !

Al collega Valensise vorrei ricordare che questo servizio (proporrò un provvedimento di sgancio degli enti locali) è composto da 66 unità ausiliarie, che hanno un costo di 50 milioni, e da 59 unità dirigenti il cui stipendio è pari a 324 milioni all'anno (stando ai dati forniti dalla Corte dei conti). La questione non è di poco conto e va affrontata.

Facendo riferimento al Ministero dell'interno vorrei occuparmi delle date. Ora non ho letto l'ultimo decreto legislativo, ma da quanto hanno scritto i giornali mi

è sembrato di capire che vi siano elementi di aggiustamento relativamente alle date. È chiaro che avendo trasferito al 28 febbraio la data per l'approvazione dei bilanci, i comuni sono nella condizione di conoscere i trasferimenti entro il 31 dicembre, mentre per le altre tariffe locali le date sono coincidenti (penso che per la nettezza urbana il decreto abbia spostato la scadenza).

Il problema che pongo è quello relativo all'ICI perché per questa imposta bisogna deliberare entro il 31 dicembre. Un comune non può deliberare eventuali maggiorazioni sull'ICI senza avere il quadro complessivo dei trasferimenti. Per quest'anno sarebbe necessario fare in modo che anche per l'ICI si decida contemporaneamente all'approvazione del bilancio. Non so se tale questione sia risolta dal decreto legislativo n. 504, ma è importante perché un sindaco di un comune può decidere solo quando è a conoscenza di tutti i dati.

A mio giudizio si pone una questione di carattere generale: fino a quando la finanza provinciale sarà di trasferimento, la data dei bilanci non può essere quella del 31 ottobre, poiché a questa stessa data il Parlamento non ha ancora approvato la legge finanziaria; bisognerebbe individuare una data che consenta un quadro adeguato di conoscenze sui trasferimenti.

Sempre a proposito dei trasferimenti mi sembra che si giochi al buio. I nuovi criteri sono un vero e proprio terno al lotto per i comuni perché ci si avvale di criteri il cui significato nessuno è in grado di valutare. Il 1994 per i comuni sarà come giocare al lotto! Ritengo che questa sia una situazione insopportabile perché non possiamo lasciare il Parlamento all'oscuro di come si costruiscono i criteri sulla base dei quali si determinano i trasferimenti. È una questione importante perché modificare il criterio significa spostare risorse da una situazione all'altra, da un ente all'altro e così via.

Concludo rivolgendomi al dottor Giuncato perché mi sembra che sia stata male interpretata la volontà del legislatore (faccio riferimento anche ai funzionari di questa Commissione che hanno partecipato all'elaborazione del disegno di legge di conversione del decreto-legge) sulle mense scolastiche. Quella norma era molto chiara ma è stata male interpretata nel decreto di interpretazione della finanza locale 1993-1994, nel senso che certamente si autorizzavano i comuni, sulla base di scelte individuate dal provveditore agli studi, a pagare le mense scolastiche per il personale dello Stato entro il 31 dicembre 1993, coprendo quella somma con risorse da mettere a bilancio nel 1994. Non c'è dunque contraddizione; la questione va intesa diversamente: le risorse a bilancio nel 1994 servono a coprire le spese sostenute nel 1993. Il legislatore si è trovato in difficoltà sul piano della copertura finanziaria e ha individuato la soluzione spostandola al 1994.

Non ho presentato interrogazioni in merito. Tuttavia rilevo che soprattutto nei piccoli comuni questo aspetto è motivo di attenzione. Nel 1994 i comuni non sono peraltro autorizzati a pagare le mense scolastiche per il personale dello Stato; l'autorizzazione scade nel 1993 e pertanto avremo messo a bilancio una somma non spendibile. L'intenzione era quella di autorizzare, ma di recuperare con le risorse del 1994.

BRUNO SPAZIANI TESTA, *Direttore generale della finanza locale del Ministero delle finanze*. Sono in grado di rispondere immediatamente ad alcune delle domande poste dall'onorevole Solaroli.

Per quanto riguarda il gettito ICI, ho sentito che il collega De Leo ha accennato ad una stima di maggior gettito. Personalmente devo al momento stare alle stime contenute nella relazione tecnica che accompagna il disegno di legge finanziaria, cioè ad una previsione di 3 mila miliardi per punto, 12 mila miliardi in ragione del 4 per mille.

BRUNO SOLAROLI. L'appunto del Tesoro contiene stime diverse!

BRUNO SPAZIANI TESTA, *Direttore generale della finanza locale del Ministero delle*

finanze. Sì, ma il dottor De Leo ha fatto riferimento a previsioni sulle quali potremo avere una certezza solo quando sarà versato il saldo d'imposta di dicembre.

In qualità di tecnico posso dire che ci sono alcuni problemi: ho già ricordato quello del parco immobiliare statale e le possibili aspettative di esenzione da parte di particolari settori...

BRUNO SOLAROLI. Questa stima è rapportata al 4 per mille o al 5 per mille ?

BRUNO SPAZIANI TESTA, *Direttore generale della finanza locale del Ministero delle finanze*. Come è stato detto dal dottor De Leo, è rapportata al 4 per mille. Si tratta di una stima previsionale – lo ha ricordato il dottor De Leo – elaborata in vista della legge finanziaria nel mese di luglio.

L'onorevole Solaroli ha fatto anche cenno al discorso delle 180 mila lire, cifra che potrà essere elevata dai comuni. Questa misura è difendibile è può essere valutata positivamente in relazione alle opportunità di concedere spazi di manovra ai comuni. Si dice che i comuni sono sempre « imbrigliati » e si fa riferimento all'articolo 23 e alla riserva di legge: in questo caso viene data la possibilità di documentare situazioni di indigenza o di altro tipo.

Per quanto riguarda l'abbattimento dell'IRPEF, a mio avviso, sarebbe preferibile non toccare l'ICI e concedere qualcosa per la prima casa sull'IRPEF. Lei ha però obiettato, onorevole Solaroli, che rispetto all'IRPEF il contribuente può andare a credito...

BRUNO SOLAROLI. Il ministro delle finanze ha fatto un'operazione molto semplice consentendo che il gettito dell'ICI venga detratto dall'IRPEF.

BRUNO SPAZIANI TESTA, *Direttore generale della finanza locale del Ministero delle finanze*. Si tratta di proposte che saranno esaminata dal Parlamento. Personalmente debbo limitarmi ai problemi di carattere tecnico.

BRUNO SOLAROLI. Quando un dirigente prende 324 milioni l'anno (si tratta di 59 persone) e i cittadini pagano i compensi...

BRUNO SPAZIANI TESTA, *Direttore generale della finanza locale del Ministero delle finanze*. Si tratta di problemi che furono ampiamente discussi in sede di emanazione del decreto legislativo delegato n. 504. Abbiamo avuto occasione di parlarne in tanti convegni e dibattiti, onorevole Solaroli.

ANTONIO GIUNCATO, *Direttore centrale per la finanza locale del Ministero dell'interno*. È stata mossa un'obiezione sulla data di decisione dell'ICI, sostenendo che essa dovrebbe essere associata al bilancio perché non si conoscono gli effetti dei trasferimenti. Ebbene, i trasferimenti e l'ICI sono strettamente correlati: ciò che si toglie da una parte è stato preso dall'altra. Quindi la data dell'ICI è assolutamente indifferente rispetto ai trasferimenti.

Il problema è quello della maggiorazione. Ritengo che il Ministero delle finanze divulgherà la stima del gettito ICI al 4 per mille (se ne è parlato anche nel congresso dell'ANCI). Ogni ente, pertanto, avrà modo di prevedere il gettito. I risultati dell'ICI, tuttavia, potranno essere valutati a regime tra un anno o due, come avviene per tutte le imposte.

La deliberazione dei bilanci è fissata al 31 ottobre per far sì che l'ente locale disponga dei documenti economici approvati dal 1° gennaio successivo.

Circa l'osservazione relativa al fatto che non si conoscono i trasferimenti, devo rilevare che i trasferimenti dallo Stato agli enti locali sono fissati triennalmente.

BRUNO SOLAROLI. Il Governo modifica la legge delega tutti gli anni: non possiamo fidarci !

ANTONIO GIUNCATO, *Direttore centrale per la finanza locale del Ministero dell'interno*. Onorevole Solaroli, circa la fiducia negli atti del Governo io non posso dire niente, si tratta di un problema poli-

tico. Io rilevo che il meccanismo tecnico assicura la conoscenza dei trasferimenti con durata triennale. Gli aspetti politici del problema appartengono alla sfera della discussione politica, mentre, dal punto di vista tecnico, esiste un meccanismo preciso che, per la prima volta nella storia (non vorrei esagerare, ma credo proprio che sia così), consente all'ente locale di avere a disposizione una previsione triennale.

BRUNO SOLAROLI. Il triennale esisteva anche per il 1993: taglio del 7 per cento!

ANTONIO GIUNCATO, *Direttore centrale per la finanza locale del Ministero dell'interno*. La questione dei tagli e della riduzione in funzione dell'inizio della imposizione fiscale credo si sia esaurita. Credo che ormai di questa materia si sia capito tutto. La portata triennale dei finanziamenti dovrebbe essere difesa: essa era prevista dalla legge n. 142 del 1990 ed è stata confermata dalla legge n. 421 del 1992 e dal decreto legislativo delegato n. 504 dello stesso anno.

Vengo infine ai criteri per i trasferimenti che, secondo lei, sono « al buio ». Vorrei far presente che i criteri sono precisi al punto tale da rischiare di essere rigidi, tant'è che hanno creato insoddisfazione negli enti locali oltreché nelle forze parlamentari, come si è verificato per i decreti-legge degli anni precedenti.

Una norma di legge che si pone come obiettivo il riassetto pluriennale ha bisogno di definire gli importi. Si sta agendo sui dati dei certificati dei comuni che non sono assolutamente dubitabili, per quella parte, per altro, che è inferiore al 5 per cento della quota ordinaria già ridotta. Non si dimentichi che il fondo consolidato non è stato modificato; che è bloccato il 95 per cento del fondo ordinario e che per la perequazione fiscale sono stati stanziati 800 miliardi su 20 mila per i comuni e le province: dunque la maggioranza dei trasferimenti locali è definita. Ne rimane una parte residua, i cui criteri sono già stabiliti.

Nella memoria che mi riservo di trasmettere entro la giornata di domani, accluderò il decreto legislativo che il Consiglio dei ministri varerà entro domani, se non ho capito male. La correzione è estremamente minuta e protegge il meccanismo, perché questo invece di essere fondato sui rilievi dei conti consuntivi di cinque classi di comuni, ne prevede dodici, in una maniera – ripeto – così minuta che se fosse ancor più definito dalla legge basterebbe esaminare il tabulato per emanare il decreto.

Per quanto riguarda le mense scolastiche nella legge è prevista l'emanazione di un decreto interministeriale tra la pubblica istruzione ed il tesoro; il Ministero dell'interno non è citato. Francamente il motivo non lo conosco, ma non possono essere chieste a me notizie in merito. Bisogna rivolgersi al Ministero del tesoro per sapere l'ammontare delle risorse stanziate ed al dicastero della pubblica istruzione per conoscere il meccanismo. Noi stiamo svolgendo la funzione di consulenti.

BRUNO SOLAROLI. L'interpretazione contenuta nel decreto pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 3 agosto è sbagliata. Quelle risorse non servono a pagare il 1993, ma il 1994. Il legislatore ha autorizzato l'operazione per il 1993, ma il pagamento slitta al 1994.

ANTONIO GIUNCATO, *Direttore centrale per la finanza locale del Ministero dell'interno*. È equivalente perché i fondi si riferiscono al 1994.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente i nostri ospiti.

La seduta termina alle 11.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia il 4 ottobre 1993.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO