

Com'è noto, per i servizi marittimi di linea con le isole è corrisposta alle Società del gruppo Finmare una "sovvenzione di equilibrio", intesa come corrispettivo per gli obblighi imposti in relazione alla regolarità ed alla frequenza dei collegamenti con le isole, nonché alle tariffe da applicare. Le linee e le frequenze ritenute socialmente essenziali per il trasporto di persone e merci da e per le isole e le relative tariffe sono approvate dalle Amministrazioni competenti, nell'ambito di una proposta tecnica individuata dalle società.

Il piano di riordino del Gruppo Finmare prevedeva il mantenimento dell'attuale sistema regolamentare, auspicando peraltro lo sviluppo delle attività più strettamente commerciali delle società del Gruppo Finmare. In ordine al piano l'Autorità ha osservato come "a livello comunitario siano state espresse indicazioni volte a promuovere un maggiore grado di concorrenza nei servizi marittimi di linea, prevedendo tra l'altro che l'eventuale conclusione di contratti di servizio pubblico o l'imposizione di obblighi di servizio pubblico agli armatori che svolgono servizi regolari con le isole avvenga su base non discriminatoria per tutti gli armatori comunitari e tramite gara".

Sempre nel comparto dei trasporti, nel corso dell'anno l'Autorità ha esaminato due intese poste in essere da Alitalia con altri vettori, riguardanti una pluralità di rotte nazionali, vietando la prima ed autorizzando la seconda in deroga, per un periodo di tre anni (Alitalia-Meridiana; Alitalia-Minerva Airlines). Meritano anche di essere segnalati due interventi in ordine alle misure attuative della normativa volta a limitare l'inquinamento acustico derivante dagli aeroporti e ai provvedimenti ministeriali di ripartizione del traffico aereo tra gli aeroporti di Linate e Malpensa (inquinamento acustico negli aeroporti; misure temporanee di ripartizione del traffico aereo tra gli aeroporti di Linate e Malpensa).

Nel comparto della radiodiffusione con delibera in data 30 ottobre 1998, n. 68, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in osservanza del termine previsto dalla legge 30 aprile 1998, n. 122, ha approvato il piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva. Per quel che concerne, invece, la radiodiffusione sonora, in considerazione della sua complessità, è stato operato un rinvio, fermo restando il termine ultimo del 30 settembre 1999 stabilito dalla legge 31 luglio 1997, n. 249, nel testo modificato dalla legge 30 aprile 1998, n. 122.

Nel comparto televisivo, specie nella fase di avvio della evoluzione del mercato, i diritti di esclusiva sugli eventi sportivi sono stati considerati dall'Autorità per la concorrenza "come un elemento di traino per il successo dell'emittente televisiva che se le aggiudica"; per tale ragione - ad avviso dell'Autorità - occorre garantire la massima contendibilità del mercato; in tale ottica, la previsione contenuta nella legge 29 marzo 1999, n. 78, che limita l'allocatione ad una sola stazione televisiva per un periodo superiore a tre anni, allo scopo di mantenere il mercato aperto ai nuovi operatori, va visto come un irrigidimento che il legislatore ha ritenuto opportuno introdurre nella fase iniziale dello sviluppo del mercato della televisione a pagamento, che dovrebbe essere oggetto di rivalutazione non appena il mercato si sia consolidato.

Nell'ambito del settore radiotelevisivo pubblico, va menzionata, infine, la decisione della Commissione europea in data 26 febbraio 1999, con la quale è stato chiesto al Governo italiano di fornire una serie di informazioni relative al finanziamento statale dell'emittente pubblica, al fine di accertare la sua conformità alle condizioni stabilite dall'art. 93, paragrafo 1, del Trattato CE.

Il documento della Commissione si basa su una sostanziale equiparazione del servizio pubblico nel comparto radiotelevisivo a quello di servizio economico d'interesse generale, di cui all'art. 90, paragrafo 2, del Trattato CE, con la conseguenziale applicazione del principio della proporzionalità del finanziamento da parte degli Stati.

La posizione italiana risulta invece fondata sul protocollo del servizio pubblico di radiodiffusione annesso al Trattato di Amsterdam, che considera che le disposizioni del

Trattato CE non pregiudicano la facoltà degli Stati membri di provvedere al finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo in relazione alle funzioni culturali, sociali e democratiche ad esso assegnate.

6. La gestione delle operazioni di privatizzazione delle società controllate direttamente dallo Stato.

Il Ministero del tesoro a partire dal 1994 e sino a tutto il 1998 ha gestito direttamente operazioni di dismissione di partecipazioni azionarie detenute nei settori bancario, assicurativo, energetico e delle telecomunicazioni, con un incasso lordo pari a 82.961 mld di lire, equivalente al 4,1% del PIL del 1998. Con riferimento alla data del 30 giugno 1998, l'importo realizzato attraverso offerte globali ammonta a circa 67.000 mld, mentre quello conseguito a mezzo di trattative dirette è pari a 8.700 mld.

In particolare, nei primi sei mesi del 1998 il Tesoro ha proceduto alla cessione della quarta tranche del capitale dell'ENI, pari al 14,2% mediante offerta globale rivolta al pubblico dei piccoli risparmiatori, ai dipendenti del gruppo e agli investitori istituzionali italiani e stranieri, con un introito pari a circa 13.000 mld.

La privatizzazione ENI costituisce il più vasto programma finora realizzato in Europa, mentre i relativi proventi, superiori a 40.000 mld, rappresentano il maggior incasso conseguito nell'Europa continentale per il collocamento di una singola società.

Nel secondo semestre 1998 è proseguito il processo di privatizzazione nel settore bancario. E' stata realizzata la cessione della quota del Tesoro detenuta nella Banca Nazionale del Lavoro, pari al 67% del capitale sociale, mediante trattativa diretta ed offerta globale rivolta al pubblico dei piccoli risparmiatori, ai dipendenti e ai promotori finanziari del Gruppo BNL e agli investitori istituzionali italiani ed esteri, con un incasso lordo complessivo pari a 6.700 mld.

Anche la privatizzazione della BNL costituisce una operazione di grande rilievo: per controvalore essa rappresenta la seconda maggiore cessione realizzata in Europa nel settore bancario.

Gli investitori individuali italiani hanno confermato la loro propensione all'acquisto, generando una domanda di titoli pari ad oltre tre volte lo stock loro destinato.

Contestualmente all'offerta globale, è avvenuto il collocamento ad un nucleo di azionisti di riferimento, costituito da istituzioni finanziarie italiane ed estere, del 25% del capitale sociale della Banca. Nell'ambito della trattativa diretta, il Tesoro ha individuato nella Banca Popolare Vicentina e nell'INA gli ulteriori soggetti che si aggregheranno al Banco Bilbao Vizcaya ("BBV"), già ammesso nel giugno del 1998 alla fase finale della trattativa diretta.

Si trova nella fase conclusiva la cessione, per trattativa diretta, della partecipazione detenuta dal Tesoro nel Credito Industriale Sardo, pari al 53%. E' altresì in corso di realizzazione la cessione, per offerta pubblica, della quota detenuta dal Tesoro, pari al 7,32% in Meliorbanca. Sono inoltre allo studio la privatizzazione del Mediocredito Centrale e la cessione di quote residue detenute dal Tesoro in Telecom Italia, nel Banco di Napoli, nell'IMI, e nell'INA.

Il Governo, infine, ha approvato il 19 febbraio dell'anno in corso il d. lgs. inteso a ridefinire gli aspetti rilevanti del sistema elettrico nazionale, in attuazione di alcune direttive comunitarie e, in particolare, della direttiva n. 96/92/CE. Lo scopo del provvedimento è di avviare una graduale liberalizzazione del settore finalizzata a conseguire un contenimento dei prezzi ed un miglioramento della qualità del servizio elettrico.

L'intervento è prodromico ad un inizio di dismissione, anche se parziale, di ENEL S.p.A.

Il Ministero del tesoro - Direzione generale del tesoro ha trasmesso al Parlamento la relazione sulle operazioni di cessione delle partecipazioni in società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato prevista dall'art.13, comma 6, della legge n. 474 del 1994.

Detta relazione riguarda l'attività di dismissione di partecipazioni direttamente o indirettamente controllate dallo Stato che si è sviluppata sia attraverso le operazioni direttamente gestite dal Tesoro, sia attraverso le operazioni di vendita di società da esso controllate indirettamente.

Per quel che concerne le attività del Tesoro, la relazione contiene dati e notizie relative alle seguenti operazioni di dismissione delle partecipazioni detenute direttamente dal Ministero del Tesoro, realizzate nel secondo semestre del 1997.

Relativamente alle dismissioni effettuate dal Gruppo IRI e dal Gruppo ENI, i dati sono relativi al 1997.

Negli ultimi sei mesi del 1997 è proseguita l'attività di dismissione delle partecipazioni in società direttamente o indirettamente controllate dallo Stato.

Il Ministero del tesoro ha gestito direttamente le operazioni riguardanti la vendita dei pacchetti azionari detenuti nella SEAT S.p.A. e nella TELECOM ITALIA S.p.A..

Com'è noto, TELECOM ITALIA è derivata dalla fusione per incorporazione di TELECOM ITALIA in STET S.p.A., deliberata dalle Assemblee delle due società in data 30 aprile 1997.

Il trasferimento della partecipazione detenuta da IRI S.p.A. nella STET, pari a 2.349.420.791 azioni ordinarie (61,27% del capitale ordinario) e 13.477.353 azioni di risparmio (0,93% del capitale di risparmio), al Ministero del tesoro è stato autorizzato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 6 dicembre 1996.

Le modalità del trasferimento sono state determinate con decreti del Ministro del tesoro in data 16 dicembre 1996 e 4 marzo 1997.

Il trasferimento è stato perfezionato in data 20 dicembre 1996, per un corrispettivo determinato in via provvisoria in 14.530 mld.

Il valore della partecipazione è stato successivamente definito da tre valutatori in 7.800 lire per ciascuna delle azioni ordinarie e 5.919 lire per ciascuna delle azioni di risparmio, con un valore complessivo della partecipazione trasferita stimato in 18.405 mld.

Il sopra richiamato provvedimento in data 16 dicembre 1996 ha inoltre stabilito il versamento all'IRI dell'eventuale differenza derivante dalla dismissione della partecipazione azionaria trasferita rispetto al valore successivamente determinato, con sottrazione dall'eventuale conguaglio dei costi sostenuti dal Tesoro per il trasferimento, la riorganizzazione del Gruppo STET e le dismissioni effettuate.

L'assemblea straordinaria della STET, con delibera del 28 ottobre 1996, ha approvato la scissione parziale della STET, la costituzione della SEAT, il trasferimento a tale società della Divisione SEAT e delle attività ad essa connesse, nonché l'assegnazione delle azioni della neo-costituenda società ai soci della STET, in ragione di una azione (ordinaria o di risparmio) SEAT per ogni azione (ordinaria o di risparmio) STET posseduta.

All'inizio del 1997 le azioni della SEAT sono state ammesse alla contrattazione presso il sistema telematico delle borse valori italiane.

Al Ministero del tesoro sono state così trasferite 2.349.420.791 azioni ordinarie, pari al 61,27% del capitale ordinario e 13.477.353 azioni di risparmio, pari allo 0,93% del capitale di risparmio. A seguito dell'operazione, la quota del Tesoro è ammontata al 44,74% del capitale della società.

In attuazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 6 febbraio 1997, il Ministero del tesoro è subentrato all'IRI nella procedura già avviata per la dismissione delle azioni SEAT.

Per corrispondere all'IRI l'importo per l'acquisizione da parte del Tesoro del pacchetto azionario detenuto nella STET, il 27 dicembre 1996 è stata erogata all'IRI una prima tranche pari a lire 3.000 mld, nel primo semestre del 1997 è stato effettuato il pagamento di altre due tranche per complessivi 8.500 mld di lire e nel dicembre 1997 è stato effettuato un ulteriore pagamento per lire 5.000 mld.

6.1 La vendita della quota del Tesoro nella SEAT.

La cessione della quota detenuta dal Tesoro nella SEAT è avvenuta nel periodo luglio-novembre 1997.

In ordine alla procedura di dismissione, si rammenta che il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 6 febbraio 1997 aveva disposto che, proseguendo il sistema di vendita già avviato dall'IRI, l'alienazione della partecipazione del Tesoro detenuta nella SEAT fosse effettuata mediante procedura competitiva.

Delle tre cordate ammesse alla fase finale della gara (GTE Directories, ITT World Directories e la cordata di investitori finanziari guidata da COMIT) hanno presentato offerta la cordata di investitori finanziari guidata da COMIT e la ITT World Directories. Tale ultima offerta, incompleta, è stata considerata dal Ministero del Tesoro invalida. La GTE Directories non ha presentato l'offerta finale. L'accettazione dell'unica offerta validamente presentata - come previsto nella procedura - ha consentito all'offerente di avviare negoziazioni per accordi strategici con TELECOM ITALIA.

Con nota in data 29 agosto 1997 il Tesoro ha ritenuto di accogliere definitivamente l'offerta della cordata guidata da COMIT.

A seguito del parere favorevole reso dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, si è perfezionato in data 25 novembre 1997 il trasferimento della quota detenuta dal Ministero del tesoro.

Circa gli introiti e i costi dell'operazione, l'incasso lordo - ancora non definitivo, mancando la definizione dell'ammontare di alcuni congruagli relativi alla cessione di società partecipate dalla SEAT - a fronte della vendita di 2.349.420.791 azioni ordinarie e di 13.477.353 azioni di risparmio, è stato pari a lire 642,6 mld.

Gli oneri connessi alle operazioni di privatizzazione ammontano a 12 mld, di cui circa 4 mld, non fatturati al momento dell'incasso dei proventi della vendita, per spese relative ai compensi da corrispondere ai consulenti.

6.2 La vendita della quota detenuta dal Tesoro in TELECOM ITALIA.

Le operazioni di vendita sulle quali il Tesoro ha riferito riguardano il periodo ottobre-novembre 1997.

Si rammenta che il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 8 agosto 1997 ha stabilito che l'alienazione della partecipazione detenuta dal Ministero del tesoro in TELECOM ITALIA fosse effettuata sia mediante offerta pubblica di vendita, sia mediante trattativa diretta, anche al fine di costituire un azionariato stabile.

A seguito delle trattative bilaterali condotte dal Tesoro ai fini della costituzione di un azionariato stabile, sono stati sottoscritti i contratti con quali i singoli componenti si sono impegnati a non cedere le azioni acquistate per un periodo di tre anni, per le seguenti quote calcolate sul capitale ordinario:

Azionisti stabili	Quota acquistata %
Assicurazioni Generali S.p.A.	0.6
Alleanza Assicurazioni	0.4
Banca Commerciale Italiana S.p.A.	0.5
Credito Italiano S.p.A.	0.7
Rolo Banca S.p.A.	0.3
Imi - Istituto Mobiliare Italiano - S.p.A.	0.8
Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A.	0.5
INA - Istituto Nazionale delle Assicurazioni - S.p.A.	0.5
Compagnia di San Paolo	0.6
IFIL - Finanziaria di partecipazioni S.p.A.	0.6
Fondazione Cariplo	0.5
Credit Suisse Group	0.7
TOTALE	6.6

Il numero delle azioni complessivamente ceduto ai suddetti azionisti stabili è stato pari a 347.767.608, corrispondenti al 6,6% del capitale ordinario di TELECOM ITALIA.

Alle società AT&T ed Unisource è stato, inoltre, riservato a ciascuna di esse l'1,2% del capitale ordinario.

In ordine alla tecnica di vendita dell'offerta globale, l'offerta pubblica in Italia è stata effettuata con il sistema dell'offerta a prezzo aperto, in base alla quale il prezzo dell'OPV, stabilito alla chiusura dell'OPV stessa, doveva essere pari al minore tra i seguenti:

- il prezzo ufficiale delle azioni ordinarie TELECOM ITALIA registrato sul sistema telematico delle borse valori italiane nell'ultimo giorno di offerta ridotto dello sconto applicabile nell'ambito dell'offerta al pubblico indistinto, ovvero ridotto dello sconto applicabile ai dipendenti del Gruppo per la quota loro riservata;
- il prezzo massimo di collocamento, come di seguito quantificato;
- il prezzo dell'offerta istituzionale, da determinarsi in base all'andamento della raccolta degli ordini provenienti dagli investitori istituzionali.

All'atto dell'annuncio della cessione, il Ministero del tesoro, d'intesa con i global coordinator e previa consultazione con l'advisor, ha quantificato la percentuale dello sconto per la determinazione del prezzo di vendita, fissandola nella misura del 3% per il pubblico indistinto e del 4% per i dipendenti del Gruppo TELECOM ITALIA.

Prima dell'inizio dell'OPV, il Comitato dei Ministri per le privatizzazioni, sentito il parere del Comitato permanente di consulenza globale e garanzia per le privatizzazioni, dei global Coordinator e degli advisor ha determinato il prezzo massimo di collocamento applicabile agli aderenti all'OPV, fissandolo a 11.200 lire per azione, pari alla media dei prezzi ufficiali registrati nelle due settimane precedenti.

Il prezzo di offerta è stato determinato il 25 ottobre 1997 ed è risultato pari a:

- 10.908 lire per il pubblico indistinto, pari al prezzo ufficiale del titolo TELECOM ITALIA registrato il giorno 24 ottobre 1997, ridotto dello sconto del 3%;
- 10.795 lire per i dipendenti del Gruppo, pari al predetto prezzo ufficiale, ridotto dello sconto del 4%;
- 11.200 lire per gli investitori istituzionali, sentito il parere del Comitato permanente di consulenza globale e di garanzia per le privatizzazioni, dei global coordinator e degli advisor.

L'offerta globale è stata contraddistinta dalle seguenti caratteristiche:

Dimensione dell'offerta:

- 1.500.000.000 di azioni ordinarie (pari al 28,5% del capitale ordinario); è stato previsto, inoltre, l'esercizio dell'opzione *green shoe* per un ammontare di 225.000.000 di azioni.

Struttura dell'offerta:

- un quantitativo minimo di 700.000.000 di azioni destinate al pubblico indistinto italiano (OPV), di cui una quota non superiore al 25% riservata ai dipendenti del Gruppo TELECOM

ITALIA; le Casse incaricate di raccogliere le adesioni da parte del pubblico hanno garantito comunque l'acquisto di un ammontare pari a 800.000.000 di azioni;

- 480.000.000 di azioni riservate agli investitori istituzionali italiani ed esteri;
- 220.000.000 di azioni riservate all'offerta pubblica negli Stati Uniti e in Canada.

Tenuto conto dell'andamento della domanda nel corso della raccolta degli ordini, sia da parte del pubblico in Italia, sia da parte degli investitori istituzionali, il Ministero del tesoro ha deciso di aumentare l'offerta globale di 5.000.000 di azioni. L'offerta globale è divenuta, pertanto, pari a 1.505.000.000 azioni, a cui devono aggiungersi 225.000.000 di azioni utilizzate per l'esercizio della *green shoe*.

L'esito dell'offerta globale può essere così riassunto:

La domanda complessiva è risultata pari a 3,9 mld circa di azioni, così ripartita:

- il 75% proveniente dal pubblico dei risparmiatori (OPV);
- l'8,2% proveniente dagli investitori statunitensi e canadesi (USA);
- l'8,1% proveniente dagli investitori istituzionali del resto del mondo (RoW);
- il 5,8% proveniente dagli investitori istituzionali italiani;
- il 2,9% proveniente dagli investitori istituzionali di Regno Unito e della Repubblica d'Irlanda (UKE).

L'opzione *green shoe* è stata esercitata per 225.000.000 di azioni e, conseguentemente, con l'offerta globale sono state collocate complessivamente 1.730.000.000 azioni.

Il regolamento dell'operazione di vendita agli azionisti stabili è avvenuto in data 6 novembre 1997. Il prezzo per azione è stato pari a 11.200 lire. L'incasso lordo a fronte della vendita di 347.767.608 azioni è stato pari a 3.946,8 mld; tale importo include anche un premio pari complessivamente a 51,8 mld.

Il regolamento dell'offerta globale è avvenuto il 4 novembre 1997.

L'incasso lordo a fronte della vendita di 1.505.000.000 azioni dell'offerta globale è stato pari a 16.412,9 mld.

In sede di versamento dei proventi della vendita, sono stati trattenuti: 416,3 mld per commissioni da corrispondere ai collocatori; 64,2 mld relativi a compensi ai consulenti, spese relative agli adempimenti con la U.S. Securities and Exchange Commission (SEC) e ad altri adempimenti normativi.

L'importo netto, pari a 15.932,3 mld, è stato versato al capitolo 4055 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato, destinato al finanziamento del "Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato".

I proventi lordi per l'esercizio della *green shoe* sono stati pari a 2.520 mld. In sede di versamento di detti proventi, sono stati trattenuti 41,1 mld relativi a compensi a consulenti e 36,3 mld per commissioni da corrispondere ai collocatori. Al capitolo di bilancio dello Stato 4055 sono affluiti 2.442,6 mld.

In esito al prestito ai global coordinator di 225 milioni di azioni per l'esercizio della *green shoe* sono stati corrisposti al Tesoro per commissioni sul prestito 2,9 mld.

Sono stati, inoltre, versati alla CONSOB 3,1 mld, quali contributi dovuti per lo svolgimento dell'OPV, a valere sul capitolo di spesa relativo al pagamento degli oneri derivanti dalle operazioni di privatizzazione (capitolo 4408 dello stato di previsione del Ministero del Tesoro).

Le spese relative ai residui compensi da corrispondere ai consulenti, non fatturate al momento dell'incasso dei proventi della vendita, trovano copertura nei fondi appositamente stanziati in occasione delle precedenti operazioni di privatizzazione al capitolo 4056 dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato.

7. Le operazioni di vendita del Gruppo IRI.

Il volume complessivo delle dimissioni realizzate dal Gruppo IRI dal luglio 1992 al 31 dicembre 1997 è risultato pari a circa 48.209 mld, di cui il 76,1% circa relativo ad operazioni realizzate direttamente dall'IRI S.p.A..

Ove si tenga conto del valore dei debiti finanziari trasferiti, pari complessivamente a circa 17.695 mld (di cui 16.100 mld IRI S.p.A.), l'effetto finanziario complessivo può calcolarsi in circa 65.904 mld (di cui 52.792 mld IRI S.p.A.).

In particolare, le operazioni realizzate nel primo semestre del 1997 dall'IRI S.p.A. e dalle società direttamente controllate dall'IRI, hanno prodotto risorse per un importo complessivo di circa 975 mld, ivi compreso il deconsolidamento di debiti per circa 16 mld nei confronti delle banche.

Per quel che concerne direttamente l'IRI S.p.A., nel primo semestre del 1997 è avvenuta la cessione di azioni Credite Comit, a suo tempo vincolate in gestione speciale a fronte delle *bonus share* accordate agli acquirenti di azioni delle banche in sede di OPV, per un controvalore di 17 mld.

Circa le operazioni realizzate dalle società capogruppo di settore, nel semestre in discorso, si registra:

a) la realizzazione di un importo di circa 329 mld - a cui si aggiungono oltre 16 mld di lire di debiti deconsolidati - che riguarda privatizzazioni in senso stretto, ed in particolare: la cessione del settore dieselistico di FINCANTIERI (New Sultzer Diesel e Diesel Ricerche) per oltre 260 mld di lire, nell'ambito dell'accordo con il gruppo Metra, la vendita alla Fiat Avio della partecipazione in Alfa Romeo Avio da parte di ALITALIA (che fa seguito alla cessione della quota di maggioranza di Finmeccanica) per circa 30 mld di lire ed infine le cessioni operate dalla FINMECCANICA (la Optimes alla Mac- Records per circa 6 mld di lire ed i rami d'azienda "drilling" di Ansaldo alla National Oilwell) per 32 mld di lire;

b) il conseguimento di proventi per circa 308 mld, per cessioni di quote minoritarie, che essenzialmente si riferiscono alle cessioni effettuate da: FINTECNA per complessivi 60 mld (cessione delle quote eccedenti il controllo di Condotte ed Italstrade, rispettivamente a Ferrocemento ed Astaldi), FINMECCANICA per circa 140 mld (cessione della partecipazione nella L.Q.S.S. al socio di maggioranza Loral), FINCANTIERI per oltre 60 mld di lire (conferimento della partecipazione nella Grandi Motori Trieste nell'ambito del citato accordo con la Metra) ed ILVA IN LIQUIDAZIONE per circa 40 mld di lire (cessione del residuo 40,9% nelle Acciaierie di Cornigliano al partner Riva).

Le operazioni realizzate nel secondo semestre 1997 dal Gruppo IRI hanno determinato proventi per un importo complessivo di circa 40.465 mld, comprensivi del deconsolidamento di debiti verso il sistema bancario di circa 14.104 mld.

Per quel che concerne IRI S.p.A., le cessioni di quote di controllo - pari a 24.523 mld - si riferiscono alle privatizzazioni di SEAT (1.643 mld di lire) e di TELECOM ITALIA (22.880 mld di lire); al predetto importo si devono aggiungere circa 14.100 mld per indebitamento bancario trasferito.

L'IRI S.p.A. nel secondo semestre 1997 ha inoltre ceduto partecipazioni di minoranza per circa 713 mld di lire, riconducibili al collocamento del 14% circa detenuto nella Banca di Roma (666 mld di lire).

Per quel che riguarda le operazioni realizzate dalle holding di settore per complessivi 1.130 mld di lire, attraverso le cosiddette "privatizzazioni di secondo livello", si registra un importo di circa 620 mld, che riguarda cessioni di quote di controllo e di rami d'azienda, riferibili essenzialmente al collocamento del 45% di Aeroporti di Roma per complessivi 595 mld di competenza di COFIRI, nonché un ammontare di circa 390 mld, che si riferiscono a vendite di quote minoritarie, riconducibili alle cessioni effettuate essenzialmente da ALITALIA (cessione in borsa del 6,89% di Galileo International Partnership da parte della

Racom Teledat per 253 mld. del 30% della Malev alla Air Hinvest KFT per 98 mld e del 24,6% della Air Europe Inc. dalla Aviofin alla Tegel VIII Real Estate per 20 mld).

8. Le operazioni di vendita del Gruppo ENI.

Il volume complessivo delle operazioni realizzate dal Gruppo ENI dal luglio 1992 al 31 dicembre 1997 è stato pari a circa 6.921 mld e il valore dei debiti finanziari trasferiti pari a circa 2.427 mld. L'effetto finanziario complessivo che ne è derivato ammonta, pertanto, a circa 9.348 mld.

Con le cessioni definite nel corso dell'esercizio 1997 e con la prevista alienazione, entro l'anno successivo, delle residue attività di metallurgia non ferrosa di proprietà dell'Enirisorse, il processo di ristrutturazione e di riposizionamento strategico avviato alla fine del 1992 può considerarsi concluso.

Le operazioni definite nell'esercizio 1997 hanno riguardato partecipazioni in società e complessi aziendali per un fatturato complessivo di circa 800 mld ed un'occupazione di circa 1.600 addetti, nonché beni immobili non strumentali.

In particolare, nel primo semestre 1997 i ricavi da cessione sono stati pari a 108 mld, comprensivi del debito finanziario trasferito. Quest'ultimo, peraltro, si è ridotto a 49 mld essenzialmente a causa dell'esborso netto relativo alla cessione delle attività editoriale, riguardante la Editrice Il Giorno S.p.A., e tipografica, concernente la Nuova Same S.p.A.. Detta operazione ha comportato un esborso finanziario netto di circa 47 mld, costituito dalla differenza tra il prezzo di vendita delle azioni, fissato in 20,1 mld, e il fondo di ristrutturazione che la Sogedit si è resa disponibile a corrispondere alle società oggetto della cessione a copertura delle perdite di ristrutturazione richieste dall'offerente, pari a 66,5 mld.

Tra le principali operazioni di dismissione definite nel primo semestre del 1997 che hanno determinato la perdita del controllo, si rammenta, nell'ambito del settore della metallurgia e delle attività minerarie non petrolifere, la vendita alla Solmar S.r.l. del 100% del pacchetto azionario della Nuova Solmine, società con sede a Scarlino (GR), operante nella produzione e commercializzazione di acido solforico.

Nel comparto dell'attività editoriale e tipografica, è stata ceduta alla Poligrafici Editoriale S.p.A. la totalità delle partecipazioni possedute dall'ENI Comunicazione S.p.A. nella Editrice Il Giorno S.p.A. e nella Nuova Same S.p.A.

Nel secondo semestre 1997 sono state definite operazioni di cessione per un incasso complessivo, comprendente il debito finanziario trasferito, pari a 983 mld di lire.

In particolare, nel settore della raffinazione e distribuzione di prodotti petroliferi, è stata definita la cessione alla Zacharias Management AG dell'80% delle partecipazioni azionarie nella Nuova Scaini S.p.A. al prezzo di 2,3 mld. La Nuova Scaini opera, com'è noto, nella produzione e commercializzazione di batterie per avviamento e nella commercializzazione di accessori per telefonia cellulare. Nell'ambito del comparto, è stata inoltre ceduta l'Agip Servizi, società operante nei servizi di energia e in quelli complementari con una quota di mercato nazionale di circa il 27%, alla Cophatec (90%) e alla Policarbo (10%).

Nel settore della petrolchimica, è stata definita la cessione alla Ibla-Chem Srl dell'Ibla S.p.A., società operante nella produzione e vendita di detersivi e di prodotti per la detergenza industriale, con stabilimento a Ragusa. Tra i rami d'azienda, si rammentano le seguenti cessioni: alla Novatex dei rami aziendali cucirino e agricolo della Oria; alla Zeon Chemicals Inc. del ramo d'azienda gomme acriliche costituito dal portafoglio clienti, tecnologie di produzione e magazzino materie prime e prodotti finiti; alla P-Group del business PBT (polibutilentereftalato) sito nello stabilimento di Ferrara e facente parte della divisione stirenici.

Tra le altre operazioni di rilievo meritano di essere menzionate la vendita alla General Electric della partecipazione del 9,35% della Nuovo Pignone, posseduta dalla Divisione Agip, e la cessione, in uso esclusivo trentennale, alla società Albacom dei cavi in fibra ottica da parte della Snam.

Il bilancio ENI dell'esercizio 1997 si è chiuso con un utile netto di 4.022 mld di lire, superiore di 1.952 mld di lire a quello del precedente esercizio. Il miglioramento è dovuto principalmente agli effetti della fusione per incorporazione dell'Agip S.p.A., avvenuta con effetto giuridico dalle ore 24 del 31 dicembre 1997 ma con effetto economico retrodatato al 1 gennaio 1997 per consentire, nel rispetto delle disposizioni contenute nell'art. 2501-bis, primo comma n. 6) e 2504-bis, terzo comma, codice civile, nonché nell'art. 123, comma 7, del T.U.I.R. di cui al d.P.R. n. 917 del 1986, la semplificazione degli adempimenti contabili e una più intelligibile rappresentazione del risultato economico.

Come ha posto in evidenza la Sezione controllo enti nella relazione sui risultati del controllo eseguito nell'anno 1997, l'entità del risultato va, pertanto, apprezzata tenendo conto della fusione per incorporazione dell'AGIP S.p.A. che ha consentito un ulteriore sviluppo delle attività del petrolio e del gas naturale attraverso una maggiore integrazione strategica ed operativa, mediante il rafforzamento della centralità dell'*upstream* e la riduzione dei livelli decisionali, con l'obiettivo di incrementare ulteriormente i vantaggi competitivi del sistema e l'integrazione delle competenze.

La differenza tra il valore della partecipazione Agip iscritto nel bilancio dell'Eni e il patrimonio netto dell'incorporata al 31 dicembre 1997 è risultata pari a 5.749 mld ed è stata imputata quanto a 3.043 mld alle immobilizzazioni materiali e quanto a 2.706 mld alle partecipazioni.

Capitolo III

Finanza locale

Sommario: **Considerazioni di sintesi e conclusioni.**

1. Nuova normativa.
2. Il decentramento ed il federalismo fiscale.
3. Il patto di stabilità interno.
4. Il sistema dei trasferimenti; 4.1 Principi generali; 4.2 I trasferimenti a carico del Ministero dell'interno; 4.3 Analisi dei singoli fondi; 4.4 Difficoltà di determinazione dei trasferimenti; 4.5 Trasferimenti totali.
5. Enti in stato di dissesto e strutturalmente deficitari; 5.1 Le nuove procedure; 5.2 Dati sull'andamento del dissesto.
6. Risultati di cassa.
7. Dati di competenza (entrate tributarie).
8. La tesoreria unica.
9. Gli investimenti, l'indebitamento ed i mutui; 9.1 Nuova normativa; 9.2 Mutui dell'esercizio 1997; 9.3 Ammontare complessivo del debito; 9.4 Indagini particolari sui mutui non utilizzati; 9.5 I debiti fuori bilancio.
10. I servizi pubblici locali; 10.1 Problemi di carattere generale; 10.2 Le tariffe.

Considerazioni di sintesi e conclusioni.

Nel quadro delle direttive di programmazione economico-finanziaria per gli enti locali apposite norme legislative sono state predisposte per conferire una adeguata autonomia a tali enti, cui compete la cura primaria delle collettività locali.

Il disegno del decentramento amministrativo, che comporta l'attribuzione di nuove funzioni, appare già delineato dalle norme in vigore con il contestuale conferimento di risorse adeguate alle necessità finanziarie derivanti dall'esercizio dei nuovi compiti. E' auspicabile, al riguardo, un rapido completamento del quadro normativo regionale e locale, che deve disciplinare i singoli settori demandati agli enti dell'autonomia locale. Decentramento e federalismo fiscale rappresentano due aspetti complementari del nuovo quadro istituzionale, per il necessario accoglimento delle istanze poste dagli organismi locali e per un armonico coordinamento del sistema delle autonomie con i poteri e le funzioni del governo centrale e regionale (si rinvia, al riguardo, alla parte specifica dedicata all'argomento). Si tratta di un sistema di fondamentali e complessi equilibri istituzionali, cui corrispondono esigenze di coordinamento economico-finanziario delle politiche di bilancio ai vari livelli, comunitario, nazionale e locale. Con le programmate misure normative collegate al patto di stabilità interno si è inteso predisporre un collegamento tra politica nazionale di bilancio ed oneri per le collettività locali, in relazione agli obblighi assunti con il trattato di Maastricht. L'impatto di tali misure, per la cui analisi si rinvia alla parte specifica della presente relazione, potrà essere verificato solo nei prossimi esercizi; ma il giudizio sul quadro normativo, che prevede nuovi

oneri per le collettività locali, impone qualche prudente riserva per quanto riguarda l'effettivo raggiungimento degli obiettivi programmati ai fini del contenimento del fabbisogno finanziario.

Tale riserva è giustificata dalle difficoltà di determinazione di alcune variabili collegate alle politiche di bilancio delle collettività locali, che non possono essere rigidamente predeterminate e programmate in sede di determinazione degli obiettivi generali di finanza pubblica e che sono anche soggette a contrattazione con istituzioni indipendenti (in particolare ci si riferisce agli oneri di spesa per il personale ed agli oneri latenti, che conseguono a sopravvenienze indifferibili). La riforma dei servizi locali, inoltre, comporta l'assunzione di nuove responsabilità gestionali in un settore gravato di oneri finanziari rilevanti, che richiede urgenti provvedimenti di riordinamento strutturale, anche con il ricorso ad investimenti promossi sul mercato libero dei capitali.

L'abbandono di un rigido sistema di controllo sugli atti degli enti locali richiede, poi, una maggiore attenzione per il controllo di gestione delle attività degli enti stessi, al fine di garantire una maggiore efficienza e, al tempo stesso, una avveduta politica di bilancio¹. Problemi particolari si pongono anche per quanto riguarda il sistema di tesoreria unica ed i conseguenti limiti alle erogazioni delle disponibilità di cassa.

Nella parte specifica della presente relazione si sono evidenziati fenomeni conseguenti all'applicazione di tali misure, quali il rilevante ammontare dei residui passivi di bilancio nei trasferimenti dello Stato e quello delle deroghe ai vincoli di tesoreria, che richiedono un'attenta vigilanza da parte delle autorità competenti.

Non si avvertono per ora squilibri sostanziali nella gestione di cassa degli enti locali né problemi particolari derivanti dall'indebitamento per gli investimenti; si segnala, peraltro, il perdurare dei fenomeni finanziari ricollegabili ai debiti fuori bilancio e l'incremento della pressione tributaria in misura superiore al tasso di inflazione programmato (v. la parte relativa ai dati delle entrate tributarie di competenza e di cassa).

Particolare attenzione meritano, poi, le recenti indagini della Sezione enti locali di questa Corte, in particolare per le disfunzioni segnalate nel sistema di erogazione e insoddisfacente utilizzazione dei mutui contratti dagli enti locali.

Il sistema tributario degli enti, definito con misure idonee al conferimento di una maggiore autonomia tributaria, dovrà comportare una conseguente, effettiva riduzione delle erogazioni ancora rilevanti per i trasferimenti a carico del bilancio dello Stato². Particolare attenzione dovrà essere poi dedicata alla verifica degli effetti delle nuove misure impositive sull'indice generale della pressione tributaria.

Efficiente si rileva il monitoraggio finora attuato sulla contabilità di cassa degli enti, mentre più accurati sistemi di rilevazione si richiedono per la gestione dei servizi pubblici locali nonché per l'adeguamento dell'ordinamento locale alle direttive comunitarie, che riguardano la politica di gestione delle istituzioni decentrate. Sul piano normativo si registrano significativi interventi per la semplificazione amministrativa anche in ambito locale (sportello unico per le iniziative industriali, riduzioni delle certificazioni anagrafiche) e per il completamento della disciplina degli appalti dei lavori pubblici.

La collaborazione delle collettività locali all'attuazione del patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, infine, dovrà garantire il coordinamento delle istanze proposte dalle collettività stesse con le direttive generali di programmazione economico-finanziaria.

¹ Al riguardo si segnala che una recente indagine della Sezione enti locali della Corte dei conti ha evidenziato l'alta percentuale di comuni che non ha ancora individuato un organismo per il controllo interno di gestione (v. *infra*).

² Attualmente i trasferimenti subiscono incrementi superiori al tasso di inflazione programmata per la competenza (4,7%), mentre le autorizzazioni di cassa, in rilevante incremento, scontano le riduzioni delle erogazioni relative all'anno 1997 e sono, comunque, soggette alle nuove disposizioni sui vincoli di Tesoreria.

1. Nuova normativa.

Si segnalano alcune recenti norme, oltre quelle citate nelle apposite parti della relazione, per la loro rilevanza nel quadro della riforma dell'ordinamento degli enti locali.

Nel complesso delle misure predisposte per favorire gli insediamenti produttivi e per semplificare le procedure amministrative per l'autorizzazione dell'esercizio delle imprese, si segnalano le norme, di cui agli art. 23, 24 e seguenti del d. lgs 31 marzo 1998, n. 112, emanate a seguito della delega legislativa operata dalla legge 15 marzo 1997, n. 59. In base a tali norme i comuni, con riferimento all'ordinamento regionale in materia di coordinamento dei servizi e dell'assistenza alle imprese, debbono curare l'istituzione di uno sportello unico, che assicuri l'attività di informazione e agevoli l'espletamento delle procedure intese ad autorizzare nuovi insediamenti produttivi, anche avvalendosi di altre amministrazioni ed enti pubblici e in collaborazione con le Camere di commercio³.

Da segnalarsi è altresì la normativa concernente l'ulteriore semplificazione dell'attività amministrativa degli enti locali, già prevista dalla legge 15 maggio 1997, n. 127 e completata con l'emanazione del regolamento, adottato con d.P.R. 20 ottobre 1998, n. 403; con essa si estendono i poteri di autocertificazione per le collettività locali, disciplinando inoltre le misure atte ad informare gli utenti di servizi, adeguare le amministrazioni interessate, verificare l'applicazione della normativa, predisporre le necessarie strutture di supporto informatiche e telematiche.

Notevole rilevanza assumono, altresì, le norme, che promuovono la possibilità di coordinamento dell'azione amministrativa (legge n. 127 del 1997 e n. 191 del 1998), con l'istituzione di appositi organismi, quali le conferenze di servizi, gli accordi di collaborazione tra amministrazioni pubbliche, l'esercizio delle funzioni in forma associata da parte degli enti di minore dimensioni. Nel quadro delle disposizioni, che riguardano la semplificazione delle procedure amministrative devono, altresì, essere segnalate le misure di delegificazione che interessano il riordinamento di numerosi settori amministrativi, non adeguatamente disciplinati in forma chiara ed aggiornata, allo scopo di evitare incertezze ed inefficienze della gestione degli enti locali.

Per quanto attiene alle norme tributarie si segnala che con l'art. 1 del d.l. 26 gennaio 1999, n. 8 convertito con legge 25 marzo 1999, n. 75 è stato differito al 31/3/1999 il termine per deliberare le tariffe, le aliquote di imposte per i tributi locali e per i servizi locali, nonché l'aliquota dell'addizionale IRPEF prevista dall'art. 1, comma 3, del d. lgs. 28 settembre 1998, n. 360 anche se gli effetti giuridici restano fissati al 1/1/1999.

Con l'art. 3 bis dello stesso d.l. 26 gennaio 1999, n. 8, è stata poi disciplinata la riscossione in via transitoria del canone TOSAP da parte dei concessionari della riscossione, titolari di contratti aventi scadenza successiva al 31/12/1998. Con l'art. 38 della legge 18 febbraio 1999, n. 28 è stato disciplinato l'affidamento ad istituti di credito del servizio di tesoreria per gli enti locali, già regolato dall'art. 50 del d. lgs. 25 febbraio 1995, n. 77⁴.

Particolare rilevanza assume, infine, per il ruolo affidato agli enti locali, il documento elaborato dal Governo per il Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, d'intesa anche con i rappresentanti delle regioni e delle autonomie locali, con annesso protocollo riguardante l'azione degli enti territoriali.

³ La scadenza del termine per la realizzazione della apposita struttura (27 maggio 1999) è stata segnalata con avviso del dipartimento della funzione pubblica nella G.U. del 18-5-1999.

⁴ Si segnala la sentenza della Corte Costituzionale n. 138 del 14-22/4/1999, con la quale è stata ritenuta infondata la questione posta dalla Regione Siciliana circa il potere autonomo di dettare norme e regolare la materia dell'IRAP e dell'IRPEF, anche in relazione alle addizionali assegnate agli enti locali.

In esso si sottolineano le funzioni ed i compiti primari, che, attraverso lo strumento della concertazione, sono affidati alle collettività locali, ai fini del loro coinvolgimento nei programmi e negli obiettivi del piano di sviluppo.

Il documento assume, per tale parte, una valenza, che non è unicamente programmatica, poiché intende promuovere una concreta partecipazione degli enti locali, nelle sedi istituzionali, alla determinazione delle misure economico-finanziarie, che appaiono necessarie per promuovere un'azione efficace a sostegno dell'economia del paese.

In data 31 marzo 1999 è stato sottoscritto il nuovo contratto collettivo di lavoro relativo alla revisione del sistema di classificazione del personale del comparto Regioni-autonomie locali; in data 1 aprile 1999 è stato poi concluso il contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al quadriennio normativo 1998/2001 ed al biennio economico 1998/1999 del medesimo personale.

I contratti sono stati adottati previa certificazione della Corte dei conti sulla attendibilità dei costi quantificati e sulla loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio.

2. Il decentramento ed il federalismo fiscale.

Le direttive programmatiche del Governo per l'attuazione del decentramento amministrativo sono state avviate con l'approvazione della legge 25 marzo 1997, n. 59 (modificata ed integrata dalla legge 8 marzo 1998, n. 50 e dalla legge 16 giugno 1998, n. 191) con delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed agli enti locali; con il d. lgs. 31 marzo 1998, n. 112, sono state poi definite le linee generali delle attribuzioni di compiti e funzioni agli enti regionali e locali, completate con le disposizioni degli artt. 10, 11 e 12 della legge 13 maggio 1999, n. 133, che disciplinano le nuove competenze tributarie degli enti locali e le conseguenti riduzioni dei trasferimenti a carico del bilancio dello Stato.

La riforma richiede, per il suo definitivo completamento, il riordinamento dell'Amministrazione Centrale, in relazione al nuovo disegno di devoluzione delle funzioni già di competenza della stessa, nonché del riequilibrio delle risorse già ad essa attribuite, l'emanazione delle leggi regionali per la disciplina delle funzioni decentrate e l'adeguamento dell'ordinamento degli enti locali al nuovo quadro normativo disegnato dalla riforma⁵.

Occorre, al riguardo, innanzitutto osservare che l'attuazione del complesso sistema di norme e provvedimenti, che devono definire compiutamente l'assetto del decentramento, registra ritardi rispetto ai tempi programmati. Con il d. lgs. 30 marzo 1999, n. 96 (ed altri precedenti) il Governo ha posto in atto misure di intervento sostitutivo per la ripartizione delle funzioni tra regioni ed enti locali, ai sensi dell'art. 4, comma 5, della legge n. 59 del 1997, a causa delle inadempienze di varie regioni, nei termini previsti dalla norma, dettando la disciplina, che rimarrà in vigore fino all'emanazione delle prescritte norme regionali.

Il non facile compito di coordinare le diverse istanze, proposte in sede politica dai rappresentanti delle autonomie regionali e locali, con il disegno costituzionale generale del federalismo, ha dato luogo ad incontri, dibattiti e disegni di riforma, che hanno subito nel tempo adeguamenti, perfezionamenti e modifiche. Il nuovo quadro normativo, per il quale la legge 13 maggio 1999, n. 133 ha conferito apposita delega al Governo, dispone l'attribuzione delle risorse tributarie per l'espletamento delle funzioni decentrate, completando il sistema del nuovo assetto organizzativo.

Il problema dell'attribuzione di risorse finanziarie adeguate all'esercizio delle funzioni decentrate, soprattutto con l'assegnazione di nuove entrate tributarie, è forse, l'aspetto più

⁵ Le più significative competenze decentrate agli enti locali riguardano i trasporti pubblici, il mercato del lavoro, le autorizzazioni per le attività commerciali, lo sportello unico per le attività produttive, le funzioni locali per il territorio, l'ambiente e l'ordinamento del catasto, le opere pubbliche, la protezione civile.

complesso del nuovo assetto istituzionale (sul tema ed, in generale, su altri aspetti del decentramento, vedasi la recente indagine conoscitiva della 6^a commissione del Senato e della Camera dei deputati e le conclusioni del Comitato paritetico, approvate nelle sedute del 30 giugno e del 2 luglio 1998).

La comparazione con sistemi di autonomia diversi, sul piano internazionale, se può offrire argomenti di studio ed esperienze utili per l'analisi di alcuni elementi di base comuni, non sembra poter dare luogo peraltro a contributi decisivi per la soluzione di problemi, che derivano da situazioni storiche, politiche e sociali diverse nella loro evoluzione e nella loro attuale configurazione.

Si osserva, d'altra parte, che, anche negli altri paesi, i tentativi di mediare tra diverse soluzioni dei problemi più complessi (quale è quello della leva fiscale), non, sono riusciti, nella maggior parte dei casi, a pervenire a soluzioni ottimali e compiutamente soddisfacenti.

La situazione socio-economica del nostro Paese presenta realtà profondamente diverse, contraddistinte da zone ad alto reddito, sviluppo industriale progredito, sistema di infrastrutture di buon livello, contrapposte a zone ad economia fortemente depressa, alto tasso di disoccupazione, ed infrastrutture inadeguate.

Tali situazioni di base non omogenee rappresentano cause di forte squilibrio per l'acquisizione di risorse tributarie adeguate per tutti gli enti locali, che dovrebbero assicurare non solo una autosufficienza ordinaria per gli enti interessati ma anche i mezzi per l'adozione di misure economiche di sviluppo e di sostegno alle economie locali. Un rigido sistema di conferimento di risorse tributarie, che prescindesse da tali esigenze, potrebbe accentuare il divario del livello economico (specie per quei tributi, che sono collegati nella loro entità allo stadio di sviluppo industriale e commerciale, come IRAP e IVA) con effetti sperequativi dell'impatto della leva fiscale sull'economia locale.

Sussiste, peraltro, accanto all'esigenza prospettata di ausilio agli enti "deboli", anche quella, non meno urgente, di non attribuire carattere di mero assistenzialismo alle risorse assegnate, ma di vigilare, invece, affinché gli interventi perequativi (in senso verticale o in senso orizzontale) servano a stimolare una maggiore efficienza e produttività sia delle amministrazioni pubbliche sia del tessuto economico delle collettività locali.

Non sembra, comunque, potersi prescindere (e ciò viene confermato dalle analisi di settore e dalle soluzioni adottate in sede legislativa) da un sistema di perequazione, che completi il conferimento di nuove risorse tributarie agli enti locali.

Anche l'attribuzione di potestà impositive richiederebbe, d'altra parte, criteri di scelta mirati alla individuazione di tributi che, sia per il riferimento a fonti di reddito facilmente accertabili sia per le capacità di riscossione da parte degli enti locali, non costituiscano fonte di disequilibrio delle risorse. E' noto che la capacità di accertamento e di riscossione dei tributi risulta più efficiente ed accurato per gli enti di maggiore dimensione, che possono fruire di risorse tecniche e personale qualificato adeguati per una attività amministrativa di rilevante complessità tecnica, peculiare della gestione di alcuni tributi a struttura complessa. Può considerarsi, pertanto, più produttiva l'attribuzione di quote di tributi accertati dallo Stato o di addizionale a tali tributi.

Tale orientamento ha sostanzialmente ispirato la definizione del nuovo sistema impositivo delineato con la riforma predisposta con la citata legge n. 133 del 1999 (v. *infra*).

Per quanto riguarda i rapporti reciproci tra gli enti di diverso livello, titolari delle funzioni decentrate, il sistema regolato dalle norme vigenti in materia ha disegnato rapporti di sostanziale equilibrio tra le funzioni ad essi accordate, prevedendo un'articolazione dei diversi ambiti e compiti, strutturati con riferimento alla sfera di interessi sostanziali curati dalle comunità regionali e locali.

La generalità delle funzioni amministrative è attribuita a Comuni, Province e Comunità montane, secondo il principio di sussidiarietà (v. art. 4 della legge n. 59 del 1997 e art. 3, comma 2, del d. lgs. n. 112 del 1998); alle regioni è conferita potestà normativa generale di regolazione

dell'attribuzione delle funzioni, riservando, inoltre, alle stesse quelle che richiedono l'esercizio unitario a livello regionale, nonché compiti di programmazione ed amministrazione in settori di rilevanza particolare (v. per il settore dei trasporti le disposizioni dell'art. 4, comma 4, della legge n. 59 del 1997).

Occorre, d'altra parte, considerare che i compiti di programmazione e coordinamento delle funzioni decentrate debbono comunque essere esercitati attraverso la consultazione degli organi di partecipazione dello Stato e degli enti locali, nei casi indicati dalla normativa (Conferenza Stato-regioni e Conferenza Stato-Città ed autonomie locali).

Con il "collegato fiscale" (legge n. 133 del 1999) sono state emanate le disposizioni in materia di federalismo fiscale.

Per gli enti locali viene integrato e modificato il quadro delle misure finanziarie, che comportano l'attribuzione di nuove entrate tributarie.

Viene conferita al Governo la delega per la revisione del sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali in funzione delle esigenze di perequazione connesse all'aumento dell'autonomia impositiva, alla capacità fiscale relativa all'ICI ed alla compartecipazione all'IRPEF per la parte non facoltativa; si precisa, inoltre, che la perequazione deve basarsi su quote capitarie definite in relazione alle caratteristiche territoriali, demografiche e infrastrutturali, nonché alle situazioni economiche e sociali, e che può essere effettuata, per un periodo transitorio, anche in funzione dei trasferimenti storici. Quest'ultimo riferimento ai trasferimenti storici, per un periodo transitorio, che sembra conferire alla prevista revisione dei trasferimenti una facoltà di dilazione indeterminata, dovrà essere compiutamente definito per i tempi di attuazione in sede di normativa delegata.

E' prevista, inoltre, l'abolizione della compartecipazione di comuni e province al gettito dell'IRAP, con conseguente rideterminazione della misura dei trasferimenti erariali.

Le misure previste non devono comportare oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato e delle regioni ordinarie e devono essere coordinate con gli obiettivi di finanza pubblica relativi al patto di stabilità interno, di cui alla legge n. 448 del 1998. Con disposizioni particolari vengono definite le nuove misure dell'addizionale all'imposta per il consumo di energia elettrica in favore di Comuni e Province, con conseguente decurtazione dei trasferimenti erariali in corrispondenza del maggiore gettito di tale imposta; viene integrata la disciplina dell'addizionale IRPEF, prevedendo la specifica indicazione della parte destinata alle province, finalizzata al finanziamento delle funzioni ad esse trasferite; viene revocata l'attribuzione ai comuni delle imposte di registro, ipotecarie e catastali, già previste dall'art. 3, comma 143, lettera F) della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Un meditato e complessivo giudizio sull'adeguamento delle misure considerate per favorire la programmata autonomia degli enti locali deve essere riservato alle prescrizioni di dettaglio, che saranno disposte con l'emanando d. lgs., in attuazione della delega conferita al Governo.

3. Il patto di stabilità interno.

Gli enti locali e le regioni sono impegnati, nel quadro delle direttive programmatiche del Governo, a concorrere alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, secondo gli accordi previsti in sede comunitaria con l'adozione del patto di stabilità e di crescita.

Il diretto coinvolgimento degli enti locali è previsto dalle disposizioni, che regolano gli interventi che dovranno essere adottati per dare piena attuazione ai principi del federalismo fiscale, contenuti nel documento di programmazione economico-finanziaria per il triennio 1999/2001 (v. art. 28 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, provvedimento collegato alla legge finanziaria 1999).

Gli impegni posti a carico di tali enti riguardano la riduzione progressiva del disavanzo di bilancio nonché del rapporto tra l'ammontare del debito ed il prodotto interno lordo. L'ammontare della riduzione del disavanzo (pari per il 1999 ad almeno 0,1 punti percentuali