

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## 6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

---

### RESOCONTO STENOGRAFICO

---

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2000 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2000-2002  
(n. 4237)

**Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000**  
(Tabella 1)

**Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000**  
*(per la parte di competenza)* (Tabella 2)

**Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000**  
(Tabella 3)

---

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2000) (n. 4236)

---

*IN SEDE CONSULTIVA*

## INDICE

**MARTEDÌ 12 OTTOBRE 1999**

(Antimeridiana)

**(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002****(Tabella 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000**(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 (per la parte di competenza)**(Tabella 3)** Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000**(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)****(Esame congiunto e rinvio)**PRESIDENTE (Guerzoni - *Dem. Sin.-l'Ulivo*) . . . Pag. 4, 8, 11 e *passim*CASTELLANI Pierluigi (*PPI*), relatore alla Commissione sulla Tabella 1 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria . . . . . 4PASQUINI (*Dem. Sin.-l'Ulivo*) . . . . . 11ROSSI (*Lega Forza Padania per l'indip. del Nord*) . . . . . 11, 12SARTORI (*Dem. Sin.-l'Ulivo*), relatrice alla Commissione sulla Tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria . . . . . 8**MARTEDÌ 12 OTTOBRE 1999**

(Pomeridiana)

**(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002****(Tabella 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000**(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programma-

zione economica per l'anno finanziario 2000 (per la parte di competenza)

**(Tabella 3)** Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000**(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)****(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)**PRESIDENTE (Guerzoni - *Dem. Sin.-l'Ulivo*) Pag. 13, 16, 17 e *passim*\* ALBERTINI (*Misto*) . . . . . 18\* BONAVITA (*Dem. Sin.-l'Ulivo*) . . . . . 17\* MARINI (*Misto*), relatore alla Commissione sulla Tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria . . . . . 13, 16**MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 1999**

(Antimeridiana)

**(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002****(Tabella 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000**(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 (per la parte di competenza)**(Tabella 3)** Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000**(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)****(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)**PRESIDENTE (Guerzoni - *Dem. Sin.-l'Ulivo*) Pag. 21, 26\* COSTA (*Forza Italia*) . . . . . 25\* PASQUINI (*Dem. Sin.-l'Ulivo*) . . . . . 23\* VENTUCCI (*Forza Italia*) . . . . . 21, 22

VIGEVANI, sottosegretario di Stato per le finanze 22

## MERCLEDÌ 13 OTTOBRE 1999

(Pomeridiana)

**(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002**

**(Tabella 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000

**(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 (per la parte di competenza)

**(Tabella 3)** Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000

**(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)**

**(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)**

PRESIDENTE (Guerzoni - Dem. Sin.-l'Ulivo) . . . Pag. 27, 30, 32 e passim

\* CASTELLANI Pierluigi (PPI), relatore alla Commissione sulla Tabella 1 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria . . . . . 40

PASQUINI (Dem. Sin.-l'Ulivo) . . . . . 33

SARTORI (Dem. Sin.-l'Ulivo), relatrice alla Commissione sulla Tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria . . . . . 36, 39

\* SOLAROLI, sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica . . . . . 27, 31, 32 e passim

VIGEVANI, sottosegretario di Stato per le finanze 32, 33

## GIOVEDÌ 14 OTTOBRE 1999

**(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002**

**(Tabella 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000

**(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 (per la parte di competenza)

**(Tabella 3)** Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000

**(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)**

**(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporti favorevoli, con osservazioni, alla 5<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)**

PRESIDENTE (Guerzoni - Dem. Sin.-l'Ulivo) Pag. 43, 44, 47 e passim

\* CASTELLANI Pierluigi (PPI), relatore alla Commissione sulla Tabella 1 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria . . . . . 43

\* MARINI (Misto), relatore alla Commissione sulla Tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria . . . . . 47, 51

\* MONTAGNA (Dem. Sin.-l'Ulivo) . . . . . 48

\* ROSSI (Lega Forza Padania per l'indip. del Nord) . . . . . 44, 47, 50 e passim

SARTORI (Dem. Sin.-l'Ulivo), relatrice alla Commissione sulla Tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria . . . . 44, 47, 49

\* SOLAROLI, sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica . . . . . 48, 50

STANISCIÀ (Dem. Sin.-l'Ulivo) . . . . . 48

VIGEVANI, sottosegretario di Stato per le finanze 43, 49, 51

N. B. - L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

MARTEDÌ 12 OTTOBRE 1999

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente GUERZONI

*I lavori hanno inizio alle ore 10,10.*

**(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002**

**(Tabella 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000

**(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 *(per la parte di competenza)*

**(Tabella 3)** Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000

**(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)**

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002» - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000 (Tabella 1) - Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 (per la parte di competenza) (Tabella 2) - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000 (Tabella 3) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)».

Prego il senatore Castellani di riferire alla Commissione sulla Tabella 1 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

CASTELLANI Pierluigi, *relatore alla Commissione sulla Tabella 1 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è già stato possibile conoscere nel dettaglio gli obiettivi che il Governo si propone in tema di finanza pubblica, che sono stati ampiamente illustrati in sede di approvazione della nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria, che tra

l'altro chiarisce la revisione al rialzo delle previsioni tendenziali delle entrate (per il 2000 si ipotizza in circa 9.300 miliardi il maggiore gettito).

Fermi restando quindi gli obiettivi definiti nel Documento di programmazione economico-finanziaria, per quanto concerne l'azione sulle entrate si prevede la destinazione del maggior gettito conseguente alla revisione delle previsioni tendenziali dell'entrata (9.300 miliardi) ad ulteriori riduzioni fiscali rispetto a quelle previste nel Documento di programmazione economico-finanziaria originario (1.000 miliardi).

Gli sgravi fiscali, per un ammontare di 10.300 miliardi per il 2000, prevedono: la riduzione di un punto dell'aliquota IRPEF del 27 per cento e l'aumento delle detrazioni a favore delle famiglie meno abbienti; il consolidamento del provvedimento di sgravio sulla prima casa di proprietà e per i fitti, già introdotto per il solo anno 1999; la revisione delle aliquote nel settore dell'edilizia; la revisione di alcune imposte come quella sulle successioni e quella per i trasferimenti immobiliari; l'estensione della *dual income tax* alle imprese individuali e alle società di persone.

Le uniche maggiori entrate previste dalla manovra riguardano il settore delle entrate extratributarie per circa 4.000 miliardi, e verranno assicurate dall'introduzione di nuove modalità di gestione del patrimonio immobiliare dello Stato che ne accelererà l'alienazione o una maggiore valorizzazione.

Va infine tenuto presente che la relazione al disegno di legge finanziaria, nella parte in cui specifica le finalizzazioni degli accantonamenti previsti in Tabella A (oneri di parte corrente), aggiunge a tali misure anche la copertura di maggiori oneri per recepire le eventuali deroghe consentite dalla normativa comunitaria al regime IVA nei settori ad alta densità lavorativa.

Le previsioni per l'anno 2000 sono effettuate tenendo conto che l'andamento dei conti pubblici nei primi otto mesi del 1999 ha determinato un fabbisogno del settore statale pari a 25.400 miliardi, inferiore per circa 14.500 miliardi a quello del corrispondente periodo del 1998. Il miglioramento che si rileva è connesso in parte a fattori già scontati in sede previsionale, in parte ad un andamento più dinamico delle entrate fiscali. Il pieno dispiegarsi nell'anno in corso degli effetti derivanti dall'entrata a regime della riforma fiscale, e cioè le modifiche alle modalità di pagamento tramite l'introduzione del versamento unificato per gli adempimenti fiscali e contributivi, con la conseguente integrazione dell'anagrafe tributaria e contributiva, nonché l'utilizzo di strumenti informatici, l'emersione di base imponibile come effetto diretto sia dei condoni degli anni precedenti che degli studi di settore, hanno consentito una crescita del gettito superiore a quella prevista.

Per quanto riguarda il recupero di base imponibile ottenuto nel 1999 - lo ha annunciato in Senato il ministro Visco in una recente seduta dedicata al *question time* - le stime si aggirano intorno agli 8.000 miliardi.

In merito al disegno di legge finanziaria, occorre sottolineare che il contenuto «proprio» della legge finanziaria è stato ampliato in corrispondenza con l'eliminazione del disegno di legge collegato alla manovra di

bilancio, da approvare entro il 31 dicembre. I contenuti normativi del disegno di legge collegato sono stati trasferiti in parte nel disegno di legge finanziaria e in parte nei disegni di legge collegati da approvare fuori della sessione di bilancio. A tale proposito, in virtù della risoluzione parlamentare che ha approvato il Documento di programmazione economico-finanziaria, il Governo si è impegnato a presentare un disegno di legge concernente la razionalizzazione, la semplificazione e la neutralità del prelievo tributario e il rafforzamento di misure per il contrasto dell'evasione fiscale, e un altro disegno di legge concernente la valorizzazione del patrimonio immobiliare.

In relazione all'aggregato della pubblica amministrazione, la correzione complessiva da apportare ai conti pubblici è pari a 15.000 miliardi.

Sul versante delle entrate sono inoltre stati contabilizzati 4.000 miliardi nel 2000 come ricavato delle dismissioni immobiliari. A questo proposito, gli articoli 3, 4, 5 e 6 recano disposizioni concernenti la vendita di beni immobiliari appartenenti ad enti previdenziali, al patrimonio dello Stato e a quello delle Ferrovie dello Stato e delle Poste.

Per quanto riguarda specificamente il Ministero delle finanze, si prevede un'entrata di 400 miliardi derivante dalla dismissione degli immobili appartenenti al patrimonio dello Stato. Conseguentemente, è opportuno raccomandare al Governo una verifica dell'applicabilità delle norme previste al fine di raggiungere gli obiettivi di entrata. Nelle manovre finanziarie di questi ultimi anni si è ricorrenemente realizzato un ricavo da tali dismissioni immobiliari. È opportuno verificare se le norme che sono state introdotte in merito ad una velocizzazione delle dismissioni rispondono effettivamente agli obiettivi che ci si è prefissati.

Altre disposizioni in materia di entrate sono recate poi dall'articolo 7, con il quale vengono inserite alcune nuove voci nell'allegato 1 annesso alla legge n. 448 del 1998, concernente l'elenco dei prodotti energetici assoggettati ad accisa, completo delle aliquote vigenti alla data del 1° gennaio 2005. Si tratta, in altre parole, dello sviluppo e della puntualizzazione dei criteri generali di tassazione sanciti in materia di «carbon tax», con i quali si prevede un'agevolazione fiscale per la vendita di un particolare tipo di gasolio (gasolio bianco), con una minore entrata per il bilancio dello Stato di 5 miliardi.

L'articolo 8, invece, accelera le procedure di restituzione ai contribuenti, persone fisiche, delle somme che gli stessi hanno chiesto a rimborso fino al 31 dicembre 1993, a condizione che il capitale da rimborsare non sia superiore ai cinque milioni di lire. Le operazioni di rimborso dovranno concludersi entro il 31 dicembre 2000. Si tratta di rimborsi che concernono le imposte sui redditi, l'IVA, i contributi al Servizio sanitario nazionale. Tali rimborsi potranno essere effettuati nel limite massimo di 1.000 miliardi mentre si prevede inoltre una spesa di 10 miliardi per assicurare la copertura dei maggiori oneri sui contratti collettivi nazionali del comparto Ministeri.

Per quanto riguarda la Tabella 1, si sottolinea che lo stato di previsione dell'entrata per l'anno 2000 è articolato in 144 unità di voto ripartite

in 34 centri di responsabilità amministrativa. Oltre ai centri di responsabilità del Ministero delle finanze, naturalmente, sono incluse tutte le amministrazioni che, a vario titolo, incassano entrate per conto dell'erario, sia di natura tributaria che extratributaria.

I criteri in base ai quali sono state formulate le valutazioni sull'andamento del gettito tributario si riferiscono, ovviamente, alla legislazione vigente, nonché alla prevedibile evoluzione delle principali variabili del quadro macroeconomico e agli obiettivi in materia di finanza pubblica prefissati dal Documento di programmazione economico-finanziaria.

Le entrate finali previste per l'anno 2000 ammontano, nel bilancio a legislazione vigente (compresi i 4.000 miliardi ai quali facevo riferimento in precedenza), al netto dei rimborsi IVA e delle regolazioni contabili connessi al recupero, a 639.127 miliardi ripartiti in entrate tributarie per 591.808 miliardi, in entrate extratributarie per 45.833 miliardi e in alienazione di beni patrimoniali e riscossione di crediti per 1.486 miliardi.

Questi dati, rispetto ai 4.000 miliardi di entrate di cui sopra, meritano un ragionamento ed una valutazione approfonditi con riferimento alle norme introdotte e agli obiettivi da raggiungere.

Rispetto alle previsioni assestate per il 1999, si ha un incremento netto di 9.900 miliardi derivante da una flessione di 6.960 miliardi delle entrate extratributarie e di 431 miliardi di quelle per alienazione dei beni patrimoniali, controbilanciate da un sostanziale incremento di 17.291 miliardi delle entrate tributarie. Le variazioni delle entrate tributarie vengono ricondotte dalla relazione governativa complessivamente a variazioni connesse con l'evoluzione tendenziale del gettito (+ 33.923 miliardi) e a variazioni connesse a fattori legislativi (- 16.632 miliardi relativi a sgravi fiscali). A tale proposito, intervenendo in Assemblea durante il *question time* di martedì 5 ottobre, il Ministro delle finanze ha sottolineato l'incidenza degli interventi di riforma sugli incrementi di gettito ed in particolare la possibilità di compensazione, i versamenti unificati e l'introduzione degli studi di settore di cui abbiamo già parlato.

Dal confronto tra le entrate tributarie per il 1999 e per il 2000 emergono la crescita dell'IRPEF (+3,8 per cento) e la crescita dell'IVA (+5,9 per cento).

Per quanto riguarda gli introiti da lotto, lotterie ed altre facoltà di gioco, si registra un incremento del 57 per cento. È un fatto a tutti ben noto, legato ovviamente ad una particolare passione del nostro paese per i giochi e le lotterie.

Le previsioni di entrata per le imposte sul patrimonio e sul reddito ammontano nel complesso a 317.000 miliardi circa, con un decremento di 2.726 miliardi che risente, oltre che di alcuni fattori normativi intervenuti con la legge n.133 del 1999 (in particolare, la riduzione dell'aliquota IRPEG per favorire gli investimenti, in applicazione della *dual income tax*, e le modifiche ai criteri di determinazione del reddito delle unità immobiliari), anche del decreto legislativo n. 446 del 1997 per il venir meno nell'anno 2000 di alcuni introiti (per esempio, la quota IRAP devoluta allo Stato).

Queste sono le valutazioni che è possibile trarre da una lettura della Tabella 1 e delle norme previste nella legge finanziaria di quest'anno con specifico riferimento alle entrate. Per maggiore completezza di informazione, aggiungo che nella mia relazione introduttiva si è fatto specifico riferimento a quanto affermato dal ministro Visco circa il maggior introito previsto per il 1999, stimabile in circa 8.000 miliardi, e al problema di come tali cifre possano essere registrate nell'ambito dei conti complessivi dello Stato per il 1999.

Ricordo ai colleghi che la Commissione finanze e tesoro si è occupata della possibilità di restituzione del gettito proveniente non già dalla crescita complessiva del gettito dello Stato ad andamento costante, ma dalla lotta all'evasione. I principi per la restituzione del *bonus* fiscale derivante dalla lotta all'evasione sono contenuti nella legge n.133 del 13 maggio scorso. C'è da rilevare il fatto che i meccanismi introdotti in base alla succitata norma sono obiettivamente un po' farraginosi perché, a normativa invariata, la restituzione degli incrementi di gettito derivanti dalla lotta all'evasione potrebbe essere posta in essere soltanto nel 2001. Si prevede infatti l'attuazione della delega attraverso un decreto legislativo che, pur fissando le modalità, non quantifica in alcun modo il *bonus* fiscale da restituire attraverso il Documento di programmazione economico-finanziaria o la nota di aggiornamento.

È pertanto da apprezzare l'indicazione del Governo, contenuta nella nota di aggiornamento e nella legge finanziaria, relativa alla restituzione del *bonus* fiscale, quantificato in 10.300 miliardi per il 2000 secondo gli obiettivi precedentemente indicati, di cui una parte ricadrà certamente nel 2000 mentre un'altra, attraverso il meccanismo delle detrazioni fiscali sui redditi inerenti la prima casa, dovrebbe incidere con una restituzione fiscale già riscontrabile nel 1999. Rimane in ogni caso aperta una problematica. Il Governo dovrebbe quantificare più specificamente, nell'ambito del maggior introito di 8.000 miliardi, il gettito derivante dalla lotta all'evasione, che comunque dovrebbe essere restituito in base ai principi indicati nella legge n. 133 del 1999, cercando di specificare meglio quanto dei contenuti previsti da tale normativa sia effettivamente applicabile o debba essere superato. In tal caso si dovrebbe cercare di capire se è possibile inserire già nella legge finanziaria, piuttosto che nel provvedimento fiscale di fine anno, un anticipo dei meccanismi, già individuati nella nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria e da più parti già richiesti, per la restituzione del *bonus* fiscale.

In conclusione, propongo di esprimere un parere favorevole sulla Tabella 1 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

PRESIDENTE. Prego la senatrice Sartori di riferire alla Commissione sulla Tabella 2, per la parte di competenza, e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

SARTORI, *relatrice alla Commissione sulla Tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.* Signor Presidente, ono-



revoli colleghi, i nuovi andamenti tendenziali previsti non hanno modificato gli obiettivi di crescita economica assunti dal Governo, ragione per cui la correzione da apportare ai conti pubblici nel 2000 resta fissata in complessivi 15.000 miliardi.

L'entità della manovra è coerente con la volontà del Governo di devolvere nel prossimo quadriennio risorse crescenti allo sviluppo, sia attraverso la riduzione del prelievo tributario sia finanziando politiche volte all'attivazione degli investimenti nel campo delle infrastrutture, al recupero dell'edilizia urbana e alla sicurezza, nonché all'attuazione delle politiche attive del lavoro e al rafforzamento della coesione sociale.

Gli interventi specifici, in linea con il processo avviato lo scorso anno, mirano ad un maggior coordinamento della finanza centrale e della finanza regionale e locale. In particolare, si prevede un rafforzamento del «patto di stabilità interno»: regioni, province, comuni e comunità montane saranno chiamati ad un più stretto rispetto delle compatibilità finanziarie imposte al nostro paese dall'ingresso nella moneta unica. Da tale misura sono attesi complessivamente circa 3.300 miliardi.

La manovra individua, inoltre, nuovi strumenti di gestione del debito che consentono di realizzare una minore spesa per interessi per complessivi 2.500 miliardi, anche attraverso la rinegoziazione dei mutui contratti dalle regioni negli esercizi finanziari dal 1987 al 1991.

Per quanto riguarda la Tabella 2 in esame, bisogna tener conto delle soluzioni individuate in ordine alle problematiche connesse al nuovo ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri in attuazione del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, di riforma dell'organizzazione del Governo. L'emanazione di tale decreto legislativo ha comportato significative e rilevanti trasformazioni in ordine al bilancio dello Stato per l'anno 2000, la maggior parte delle quali ha riguardato proprio lo stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. È stato così soppresso lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio e contestualmente inserite in quello del Tesoro le unità previsionali precedenti. Va però specificato che si tratta di unità previsionali di base che non riguardano la competenza della Commissione. In analogia peraltro con quanto già definito nel bilancio di previsione per il 1999, le parti di competenza della Commissione riguardano pertanto le stime di spesa relative ai centri di responsabilità che possono essere fatti risalire, comunque, alla organizzazione del Ministero del tesoro preesistente la riforma, e cioè il Gabinetto di diretta collaborazione con il Ministro, gli affari generali e del personale, l'Amministrazione centrale del tesoro, servizi vari e pensioni di guerra, servizi periferici del Tesoro, Provveditorato e Ragioneria generale dello Stato. Anche per la tabella relativa allo stato di previsione del Ministero del tesoro, dopo le modifiche alla struttura del bilancio l'esame parlamentare si esercita sulle unità previsionali di base collegate ai centri di responsabilità.

I dati finanziari esposti nello stato di previsione del Tesoro, per il 2000, evidenziano una previsione di spesa complessiva di 637.263 mi-

liardi, di cui 359.000 miliardi di spesa corrente, 34.576 miliardi di spesa in conto capitale e 243.656 miliardi per rimborso prestiti.

Nell'ambito della spesa corrente, gli oneri del debito pubblico rappresentano la voce più elevata (148.097 miliardi), con un decremento percentuale rispetto al 1999 di circa il 4 per cento. Le spese per interventi ammontano a complessivi 166.081 miliardi, con un decremento rispetto all'esercizio precedente di circa il 10 per cento.

Delle spese per interventi nell'ambito delle spese di funzionamento, le componenti di spesa (in termini di competenza) più significative assegnate al centro di responsabilità Ragioneria generale risultano ascrivibili: per 46.469 miliardi al Fondo sanitario nazionale; va peraltro precisato che in ottemperanza alle disposizioni recate dalla legge n. 208 del 1999 il capitolo relativo viene esposto in Tabella C della legge finanziaria; per 22.850 miliardi per le risorse proprie della Unione europea; per 19.790 miliardi per l'attuazione delle regioni a statuto speciale.

Per quanto riguarda poi le spese in conto capitale afferenti sempre al centro di responsabilità Ragioneria generale (si richiama l'unità previsionale di base aree depresse), si prevede uno stanziamento di 6.770 miliardi in termini di competenza.

Per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria, le parti di competenza concernono in primo luogo le risorse preordinate nell'articolo 2, comma 1. La Tabella A allegata (fondo speciale di parte corrente) reca l'indicazione di un accantonamento di segno positivo per nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate di 6.600 miliardi riferito al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Di questa somma, 5.561 miliardi sono destinati alle regolazioni debitorie. A fini conoscitivi, si ricorda che nelle note illustrative a corredo della relazione sul disegno di legge finanziaria l'accantonamento in Tabella A per il Ministero del tesoro è preordinato, tra l'altro, ad indennizzi a cittadini italiani per i beni perduti nei territori ceduti alla ex Jugoslavia, al rimborso dei crediti di imposta, alla soppressione della ARIET e a disposizioni relative agli enti locali.

Per quanto riguarda, invece, l'accantonamento previsto in Tabella B, non emergono settori di intervento di competenza della Commissione.

Per quanto riguarda le disposizioni recate dall'articolato del disegno di legge finanziaria, l'articolo 21 dello stesso, al fine di potenziare il concorso degli enti territoriali al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, connessi alla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, prevede ulteriori disposizioni in ordine al «patto di stabilità interno». Con tale espressione si indica la disciplina, introdotta con la legge n. 448 del 1998 («collegato» alla manovra di bilancio per il 1999), volta a definire gli strumenti e le procedure attraverso i quali i vincoli e gli obiettivi posti dall'Unione europea al Governo nazionale vengono trasferiti alle regioni e agli enti locali, al fine di omogeneizzare i comportamenti di spesa dell'intera amministrazione pubblica. Tale disciplina inoltre definisce i soggetti, gli strumenti, le procedure attraverso i quali i governi locali possono concorrere con lo Stato a definire le politiche di bilancio: specificamente, si

prevedono le modalità di contenimento dei flussi di indebitamento annuo dei singoli governi locali.

In particolare, il comma 1 dell'articolo 21 prevede che le regioni, le province e i comuni nel 2000 devono ridurre il disavanzo di almeno un ulteriore 0,1 per cento del PIL previsto nel Documento di programmazione economico-finanziaria rispetto all'obiettivo già indicato per il 2000 dall'articolo 28, comma 2, della legge n. 448 del 1998, e recuperare la quota di disavanzo programmatico eventualmente non realizzato nel corso del 1999. Si prevede inoltre che nei tre anni successivi l'importo della riduzione debba permanere costante. Al fine di incentivare il raggiungimento degli obiettivi fissati dal patto di stabilità interno, il comma 5 stabilisce che agli enti locali è concessa, a decorrere dall'anno 2001, una riduzione dello 0,5 per cento del tasso di interesse applicato sui mutui della Cassa depositi e prestiti in essere al 31 dicembre 1998 il cui onere di ammortamento non sia a intero carico dello Stato, qualora l'obiettivo venga complessivamente raggiunto; nel caso in cui l'obiettivo venga solo parzialmente raggiunto, la riduzione sarà concessa esclusivamente agli enti locali che abbiano rispettato il patto di stabilità.

In conclusione, propongo di esprimere un parere favorevole sulla Tabella 2 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

PRESIDENTE. Il senatore Marini, relatore sulla Tabella 3 relativa al Ministero delle finanze, ha comunicato la sua impossibilità ad essere presente all'odierna seduta. Pertanto, svolgerà la sua relazione nel corso della seduta pomeridiana di oggi.

Colgo l'occasione per proporre alla Commissione, considerati i tempi molto ristretti, la fissazione del termine delle ore 18 di oggi per la presentazione di eventuali ordini del giorno ed emendamenti alle Tabelle e degli ordini del giorno al disegno di legge finanziaria.

ROSSI. Signor Presidente, il termine da lei indicato mi sembra alquanto ristretto. Le chiedo di individuare un termine più ampio.

PRESIDENTE. Senatore Rossi, la mia era solo una proposta legata al fatto che entro la giornata di giovedì si concluderà presumibilmente l'esame dei documenti di bilancio. In alternativa, si potrebbe pensare di fissare il termine per le ore 10 di domani mattina.

ROSSI. Si tratta di un termine comunque insufficiente. Magari si potrebbe pensare alle ore 19 di domani. Le ricordo, infatti, che il tempo a nostra disposizione, a differenza del tempo assegnato al Governo per la presentazione dei vari provvedimenti, è comunque assai ristretto.

PASQUINI. Vorrei sapere se quest'anno ci sono stati cambiamenti in merito alla presentazione degli emendamenti.

PRESIDENTE. In Commissione finanze possono essere presentati emendamenti – in generale quelli che non comportano variazioni nei saldi – con riferimento esclusivo alle Tabelle di competenza della Commissione ma non al disegno di legge finanziaria.

ROSSI. Se gli emendamenti non vengono presentati in Commissione finanze, se ne possono poi presentare altri direttamente in sede di Commissione bilancio?

PRESIDENTE. Senatore Rossi, ciò non è possibile per gli emendamenti riferiti alle Tabelle.

ROSSI. Mi risulta che quest'anno ci sono delle novità per quanto riguarda la presentazione degli emendamenti.

PRESIDENTE. Forse lei si riferisce alle novità che interessano gli emendamenti relativi ai provvedimenti collegati alla manovra finanziaria. Per quanto riguarda invece gli emendamenti riferiti al bilancio non ci sono novità.

In ultima analisi, propongo di fissare il termine ultimo per la presentazione degli ordini del giorno e degli emendamenti alle Tabelle di nostra competenza alle ore 12 di domani. Se non ci sono osservazioni, così rimane stabilito.

*I lavori terminano alle ore 10,45.*

MARTEDÌ 12 OTTOBRE 1999

(Pomeridiana)

**Presidenza del presidente GUERZONI**

*I lavori hanno inizio alle ore 14,40.*

**(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002**

(Tabella 1) Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000

(Tabella 2) Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 *(per la parte di competenza)*

(Tabella 3) Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000

**(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 4237 (Tabelle 1, 2 e 3) e 4236.

Riprendiamo l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana.

Prego il senatore Marini di riferire alla Commissione sulla Tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

MARINI, *relatore alla Commissione sulla Tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, nell'illustrare la tabella relativa al Ministero delle finanze ritengo opportuno sottolineare che la manovra prevista nel disegno di legge finanziaria di quest'anno costituisce certamente una svolta rispetto al passato, non solo perché si basa su una programmazione finanziaria non più dettata dall'emergenza tipica degli scorsi anni, ma anche perché presenta elementi di novità positivi, in particolare l'inizio di un processo tendente a ridurre gradualmente la pressione fiscale che grava sui contribuenti.

Anche per questo Ministero cominciano ad intravedersi alcuni segnali di innovazione, in particolare su due fronti, che ci consentono di esprimere una valutazione positiva. Da un lato, le trasformazioni relative alla strut-

tura di tale Amministrazione, in particolare in merito alla gestione dell'attività impositiva sia nella fase dell'accertamento che in quella della riscossione; dall'altro, un miglioramento dell'attività di recupero del preoccupante fenomeno dell'evasione e dell'elusione.

Il Governo si è assunto l'impegno di dare applicazione alla carta dei servizi e di incrementare il gettito erariale attraverso un miglioramento dell'attività di accertamento e di riscossione, elementi attraverso i quali è possibile arginare la voragine dell'evasione e dell'elusione. Far conoscere ai cittadini l'impegno profuso dallo Stato al fine di ridurre l'ampiezza di tale fenomeno è sicuramente un elemento di consenso fortissimo.

Rispetto al passato, si pone sempre più l'accento sull'innovazione e sul miglioramento delle prestazioni. Tra gli obiettivi strategici dell'Amministrazione finanziaria vi è sicuramente l'esigenza di migliorare il sempre difficile rapporto fisco-contribuenti. Da un lato, il contribuente considera il fisco una specie di oppressore, un rapace in grado solo di succhiare il sangue, dall'altro, il fisco tende a vedere il contribuente come un possibile evasore. Quest'esigenza di cambiamento è un fatto di grande civiltà e crescita democratica che permette, già a partire dal bilancio di quest'anno, di ridurre la conflittualità del suddetto rapporto sia per il presente che per il futuro.

La previsione di una riduzione dei tempi di risposta da parte dell'Amministrazione finanziaria - in passato uno degli elementi più problematici e conflittuali - può contribuire a rendere questo rapporto chiaro, semplice e trasparente e garantire ai cittadini una tutela migliore delle loro garanzie individuali. In passato i rimborsi fiscali avvenivano con tale lentezza (anche dopo moltissimi anni) che il cittadino non poteva che immaginare un atteggiamento vessatorio dello Stato nei suoi confronti. Anche l'istituzione di un'agenzia che si occupa di risolvere i problemi di contenzioso costituisce un passo avanti non di poco conto nel rapporto tra fisco e cittadini.

Vorrei segnalare poi al rappresentante del Governo un ulteriore problema relativo all'istituzione dell'IRAP. Le aziende che quest'anno hanno versato l'ILOR in misura eccessiva, e risultano pertanto a credito, non hanno potuto, a conclusione dell'esercizio finanziario - e quindi nella dichiarazione dei redditi dello scorso anno -, avvantaggiarsi del recupero fiscale derivante dall'eliminazione della suddetta imposta detraendo il proprio credito dall'IRAP. Dal momento che questo rimborso non è stato possibile, si è creato un malcontento assai diffuso che potrebbe essere risolto solo se l'Amministrazione finanziaria riuscisse ad accorciare i tempi relativi alla restituzione dei crediti in essere.

L'attività di oculata gestione condotta dal Ministero delle finanze ha consentito di realizzare un notevole incremento di gettito grazie al recupero fiscale derivante dalla lotta all'evasione e all'elusione. Mi domando se le maggiori entrate, non previste lo scorso anno, possano in qualche modo essere restituite ai privati immaginando magari una compensazione tra le varie tipologie di imposta. Forse quest'ultima soluzione non è pra-

ticabile, ma certo una soluzione normativa in questo senso costituirebbe un elemento forte di pacificazione tra i contribuenti e il fisco.

Un altro obiettivo della manovra è quello di rendere più spedito il processo di trasferimento dell'autonomia impositiva dallo Stato agli enti locali. Il vero problema è quello di stabilire la tipologia di trasferimento che si vuole attribuire agli enti locali, vale a dire se trasferire una capacità impositiva dello Stato agli enti locali in via sostitutiva o se dare agli enti locali la facoltà di introdurre nuove forme di imposizione. Non sono a conoscenza delle ricadute che ha avuto l'introduzione di un'addizionale facoltativa per i comuni, sulla base del decreto legislativo n. 360 del 1998, sia da un punto di vista applicativo che in termini di gettito. Il vero problema è dato dal fatto che il rapporto diretto esistente tra gli amministratori locali e i propri cittadini contribuenti rende difficile l'introduzione di nuove imposte. A differenza delle imposizioni introdotte dallo Stato, quelle introdotte dagli enti locali difficilmente godono del consenso dei cittadini. Dal momento che il comune ha con i propri cittadini un rapporto che nasce da un confronto diretto, credo sia preferibile pensare ad un trasferimento della capacità impositiva dallo Stato ai comuni piuttosto che a nuove imposizioni aggiuntive, anche se facoltative, per gli enti locali. Del resto, ogni qual volta lo Stato assume dei servizi di competenza dei comuni, interrompe contestualmente anche il trasferimento dei fondi.

La realizzazione dell'obiettivo di un'attenta gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato appare problematica. Anche in questo caso bisogna evitare che questo patrimonio si trasformi in un grande contenitore fatiscente e riflettere invece sulla convenienza di dismettere ai privati alcuni patrimoni immobiliari di proprietà dello Stato. Non conosco i dati del Ministero al riguardo, ma ritengo che una dismissione di beni immobili produrrebbe effetti positivi, oltre che ai fini dell'IVA, sul reddito.

Incrementare il proprio patrimonio immobiliare è senz'altro un obiettivo apprezzabile, ma lo è ancor di più la sua valorizzazione, considerato lo stato di abbandono in cui versa il patrimonio dell'edilizia pubblica. Tutto ciò che non è funzionale alla gestione dei servizi dovrebbe essere dismesso per evitare di trovarsi di fronte ad un patrimonio edilizio utilizzato per altri fini, ad esempio per incrementare l'edilizia residenziale.

In merito alla gestione, pur non rientrando tra le questioni specifiche di bilancio, il Ministero delle finanze si pone l'obiettivo di riprogettare i processi lavorativi ed organizzativi, le basi informative e di razionalizzare gli uffici periferici.

A questo proposito va fatta una riflessione di natura politica. A mio avviso, la ristrutturazione del Ministero è essenziale - una struttura ministeriale mastodontica così come in passato non è più pensabile - anche perché è cambiato il modo di affrontare i problemi sul campo. Da qui nasce l'esigenza di una razionalizzazione degli uffici periferici. Tutti i Ministeri, nel razionalizzare i propri uffici periferici, si basano su considerazioni di economicità e quindi chiedono a ogni ufficio di realizzare determinati risultati. Su questo terreno si è proceduto speditamente negli ultimi

anni per far fronte al problema della spesa pubblica, rispondendo all'emergenza con un'azione altrettanto vigorosa. Pur essendo giusto affrontare l'emergenza con politiche decise e, conseguentemente, ridurre i servizi e le prestazioni erogate nel caso in cui si riscontrava un'inefficienza, in molte aree deboli del paese sono stati chiusi uffici di vario genere, scuole e altre strutture fondamentali.

Mi domando, e lo domando al Governo, se i servizi debbano essere considerati tutti nello stesso modo oppure se per alcuni, essenziali per il cittadino, lo Stato non debba rinunciare al calcolo costi-benefici. La migrazione del cittadino determinata dalla non presenza sul territorio di strutture statali, che può nell'immediato dare l'idea di un vantaggio di carattere economico, a lungo andare finisce per pesare pesantemente sui cittadini. Per le zone più arretrate e degradate l'abbandono da parte dei cittadini determinato dall'assenza degli uffici ritenuti essenziali può determinare conseguenze molto pericolose. Pensiamo, ad esempio, ai danni che l'alluvione in Piemonte ha determinato a distanza di tempo.

È un fenomeno che va valutato attentamente e razionalizzato sulla base del principio della comune appartenenza che comporta pari diritti e pari doveri per il cittadino di Milano, per quello di Palermo e per quello di un piccolo comune. Questo principio garantisce il temperamento delle esigenze di risparmio e di aumento della produttività con quelle di attiva presenza sul territorio degli uffici pubblici.

Un altro obiettivo di questo bilancio è relativo all'eliminazione degli arretrati. Quanto è stato fatto a livello di Ministero fino ad oggi merita una valutazione positiva, anche se sono necessari ulteriori miglioramenti.

PRESIDENTE. Quando parla di arretrato, lei si riferisce all'IVA?

MARINI, *relatore alla Commissione sulla Tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Mi riferisco certamente all'IVA ma anche a tutte le altre forme di imposizione fiscale, forse l'IVA non è la parte più consistente, ma certamente quella più dolorosa per gli svantaggi che derivano alle imprese per il ritardo nel pagamento degli interessi all'istituto bancario che ha anticipato l'IVA.

Un altro obiettivo è legato alla capacità di misurare l'efficacia dell'accertamento e delle verifiche in tema di rimborsi.

Un ultimo obiettivo riguarda i programmi di sviluppo dell'attività di formazione specialistica e aggiornamento per i dipendenti del Ministero. Soprattutto negli uffici periferici, il personale è ancora abituato a lavorare sulla base dei tradizionali sistemi di riscossione. Non viene ancora compresa l'importanza dell'informatizzazione e mancano le attrezzature necessarie per realizzare una riscossione in chiave moderna.

Quest'anno segnalo la novità del raffronto tra le previsioni per l'anno 2000 e le previsioni di bilancio per l'anno 1999, assestate a seguito della presentazione del disegno di legge concernente l'assestamento. È stata presentata una tabella in cui si mettono a confronto le previsioni assestate per il 1999, le variazioni intercorse pochi giorni fa e le previsioni per il



2000. Per il 2000 si vorrebbero ridurre i costi di esercizio del Ministero anche se alcune voci, come quella relativa agli aumenti retributivi del personale, sono intoccabili.

Dopo la istituzione dell'Ente tabacchi italiani, in applicazione del decreto legislativo n. 283 del 1998, l'Amministrazione autonoma di monopoli dello Stato nel prossimo triennio è chiamata a svolgere attività inerenti al lotto ed alle lotterie, di controllo sulla circolazione dei prodotti da fumo, di contrasto ai fenomeni evasivi ed elusivi mediante la razionalizzazione della gestione del contenzioso penale-tributario e infine attività inerenti agli adempimenti connessi con l'esercizio della vigilanza ministeriale sull'Ente stesso. La struttura del bilancio di previsione riflette non solo i flussi finanziari di spesa e di entrata relativi alle attività di natura pubblicistica che restano di competenza dell'Amministrazione, ma anche quelli relativi ai rapporti ancora intercorrenti con il suddetto Ente, soprattutto per quanto concerne il trattamento economico del personale ivi distaccato. La quota parte delle spese complessive risultanti dal bilancio per il personale - pari a circa 1210 unità - ammonta a circa 110 miliardi l'anno.

Rispetto al passato le spese correnti e di investimento previste per l'informatica sono destinate alla definizione e alla realizzazione di vari progetti.

Si prevede una razionalizzazione delle procedure amministrative esistenti mentre le entrate, che restano di competenza del bilancio autonomo dell'Amministrazione finanziaria, sono originate dai rapporti concessori con le rivendite di generi di monopolio e con i raccoglitori del gioco del lotto e dalle entrate proprie dell'ETI, secondo quanto indicato nel decreto istitutivo dell'Ente.

In conclusione, propongo alla Commissione di esprimere un parere favorevole sullo stato di previsione testè illustrato.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.

BONAVITA. Signor Presidente, credo che il parere che siamo chiamati ad esprimere sulle Tabelle 1, 2 e 3 e sulle parti ad esse relative della finanziaria debba essere positivo. Già nel Documento di programmazione economico-finanziaria erano indicate le intenzioni del Governo in merito ad una diminuzione della pressione fiscale sui redditi delle persone fisiche e sulla prima casa di abitazione per quanto riguarda l'IRPEF, e ad una maggiore speditezza e puntualità della *dual income tax* come sostegno alle imprese e allo sviluppo. Alla data di stesura del disegno di legge finanziaria non erano disponibili i dati sulle entrate fiscali, quindi non si potevano giustificare interventi tesi a ridurre la pressione fiscale. Considerato l'andamento positivo delle entrate, credo sia opportuno esplicitare questo indirizzo del Governo con degli emendamenti alla finanziaria, per rendere chiaro ai contribuenti che non si tratta di vane e generiche promesse, ma di impegni che il Governo intende mantenere da subito. In proposito, credo che nel parere della Commissione vada espressa l'esigenza che il

Governo consideri con particolare attenzione le problematiche relative alle fasce più deboli della popolazione (come, ad esempio, i portatori di *handicap*).

Vi sono poi altre questioni, di non minore importanza, che si riferiscono alla finanza locale: in primo luogo il rispetto del patto di stabilità interno, dal momento che tutta la finanza pubblica deve adoperarsi per la riduzione del disavanzo. Abbiamo già introdotto una serie di misure volte al contenimento e ad una più razionale gestione della spesa locale (ricordo, in particolare, la Tesoreria unica). Peraltro, dal momento che anche in ambito europeo abbiamo richiesto che le spese in conto capitale vengano conteggiate nel rapporto disavanzo-PIL, credo sia opportuno ricomprendere in quest'ottica anche la finanza locale, rendendo leggermente più elastico il patto di stabilità interno per questo tipo di spese, perché potrebbero comportare una diminuzione degli attuali trasferimenti locali. Bisogna inoltre studiare gli accorgimenti tecnici per consentire agli enti locali di rinegoziare i mutui accesi con la Cassa depositi e prestiti (si può prevedere, ad esempio, una penale oppure un allungamento del mutuo). È una situazione inaccettabile che i comuni possano ricontrattare i mutui con le banche private e non possano fare altrettanto con la Cassa depositi e prestiti.

Andrebbe, infine, fatta una riflessione sull'IVA pagata dagli enti locali sui servizi erogati dalle aziende comunali speciali o municipalizzate. Come è noto, per le banche e le società *outsourcing* che fanno parte del gruppo bancario esiste un regime IVA di sostanziale neutralità; al contrario, le aziende speciali che producono beni e servizi applicano l'IVA al comune, il quale non può detrarla in quanto consumatore finale. Sappiamo anche che il comune è soggetto all'IRAP. È pertanto evidente la necessità di addivenire ad una sorta di neutralità dell'IVA anche per gli enti locali.

Altre problematiche potranno essere affrontate in sede di esame del disegno di legge «collegato» alla finanziaria, in materia fiscale.

ALBERTINI. Signor Presidente, convengo con il collega Bonavita sull'opportunità di inserire già nel disegno di legge finanziaria le misure di riduzione del prelievo fiscale preannunciate dal Governo (riduzione delle aliquote IRPEF e detrazioni sui redditi più bassi per le famiglie numerose; allargamento dell'area di detassazione IRPEF per la prima casa di abitazione) e di affrontare quanto prima le problematiche inerenti i settori che dovranno usufruire del dimezzamento dell'IVA in base alle decisioni assunte a livello di Ecofin.

Dai dati a mia disposizione risulta che, rispetto alle previsioni, si sono registrate maggiori entrate per diverse migliaia di miliardi, che spero si amplieranno ulteriormente in futuro grazie al recupero dell'evasione fiscale. Come si prevede di utilizzare le maggiori entrate realizzate quest'anno? Si è già prevista una loro destinazione oppure esistono ancora dei problemi al riguardo? Vorrei un chiarimento da parte del Governo per poter esprimere una valutazione in proposito.

Per quanto riguarda poi il complesso della manovra, l'aver ridotto il prelievo nei confronti dei contribuenti è un fatto che va enfatizzato perché segnala un'inversione di tendenza della politica fiscale verso i cittadini. È la prima volta nella storia del nostro Paese che si riesce a ridurre le imposte e a restituire le maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione e all'elusione. Già l'anno scorso la restituzione della cosiddetta «eurotassa» nella misura del 60 per cento ne costituiva una sorta di prodromo. Queste novità sono la prova di un modo di governare diverso che, almeno in alcuni settori, sta portando elementi di innovazione positiva assai rilevanti. Un Governo diverso da quello attuale avrebbe messo in campo una struttura pubblicitaria enorme per evidenziare simili risultati.

Per quanto riguarda la valutazione del gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive, la mia parte politica, pur avendo apprezzato la relazione svolta dal Presidente Biasco, ha sostenuto presso la Commissione bicamerale per la riforma fiscale varie proposte, contenute in un disegno di legge presentato al Senato. Sembra che, rispetto agli anni scorsi, il prelievo fiscale derivante dall'IRAP sia stato inferiore per ben 9.000 miliardi e che i principali beneficiari dell'introduzione di questo nuovo tributo siano state le banche, le assicurazioni e i grandi gruppi di impresa.

Riteniamo che le maggiori entrate per le casse dello Stato dovrebbero essere ripartite, almeno in parte, tra le categorie dei contribuenti finora più penalizzate. Il disegno di legge da noi presentato va in questa direzione. Nel dibattito svolto presso la Commissione bicamerale per la riforma tributaria è stato accolto un nostro emendamento in base al quale, una volta noti i dati a consuntivo, si decideranno le necessarie correzioni all'IRAP. È necessario tener presente che soprattutto alcune piccole attività imprenditoriali di periferia hanno sofferto per l'introduzione di questa nuova imposizione. Da un lato, c'è l'esigenza di evitare un inasprimento fiscale, dall'altro, le banche non contribuiscono certamente a risolvere i problemi dello Stato, mantenendo, ad esempio, gli interessi sui mutui per l'acquisto della casa intorno al 6,5 per cento. Le stesse compagnie assicurative trovano ogni anno una scusa nuova per aumentare il premio sulle polizze assicurative, che può crescere anche del 15 per cento. Non credo siano questi i soggetti che dovrebbero essere destinatari di particolari e benevole attenzioni da parte dello Stato.

La lotta all'evasione e all'elusione fiscale ha ottenuto risultati importanti. Ritengo, tuttavia, che si possano mettere in campo ulteriori strumenti, considerata l'entità abnorme del fenomeno, per ottenere dei risultati ancora più eclatanti. In quest'ottica abbiamo presentato un disegno di legge per riportare a tassazione nel nostro paese gli utili delle società controllate estere che vengono costituite nei cosiddetti «paradisi fiscali». Una prima risposta ci è stata data in Aula, nell'ambito del *question time*, dallo stesso ministro Visco, il quale considera il problema meritevole di approfondimento e non esclude che un'ipotesi come questa possa trovare anche a breve termine un giusto approdo. Si tratta di una misura già prevista nella quasi totalità dei paesi OSCE, che dovrebbe essere estesa anche al nostro paese.

Un'altra questione è quella relativa al regolamento di attuazione della legge che ha istituito l'anagrafe dei conti e dei depositi bancari e postali, che sono ormai otto anni che non viene emanato. Recentemente il ministro Amato ha dichiarato di assumersi personalmente l'impegno a verificare la questione. È importante disporre di un'anagrafe centralizzata dei depositi bancari, perchè è uno strumento che può agevolare notevolmente l'attività d'indagine della Guardia di finanza.

Con riferimento al «patto di stabilità», si è parlato di un risparmio di spese di circa 3.500 miliardi. Peraltro, si sono levate molte proteste da parte degli enti locali, che sostengono che saranno costretti a tagliare servizi sociali e così via. Vorrei che il rappresentante del Governo chiarisse questa situazione, anche per vedere se, al di là di tagli sulle spese, vi siano aree di spreco sulle quali intervenire, perché non vorrei che il tutto si traducesse in disservizi per i cittadini.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, in considerazione dell'orario, proporrei di rinviare il seguito del dibattito alla prossima seduta.

Mi sembra che già nel corso di questi primi interventi siano state affrontate tematiche di notevole rilevanza (riduzione del carico fiscale, rinegoziazione dei mutui degli enti locali con la Cassa depositi e prestiti, rispetto del «patto di stabilità interno», regime IVA), rispetto alle quali la Commissione potrà svolgere un'attività di ulteriore approfondimento finalizzata all'espressione dei pareri alla Commissione bilancio. In questo senso, credo che il Governo sia disponibile ad aiutarci.

Rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,45.*

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 1999  
(Antimeridiana)

### Presidenza del presidente GUERZONI

*I lavori hanno inizio alle ore 9,05.*

**(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002**

(Tabella 1) Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000

(Tabella 2) Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 *(per la parte di competenza)*

(Tabella 3) Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000

**(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 4237 (Tabelle 1, 2 e 3) e 4236.

Riprendiamo la discussione generale, rinviata nella seduta pomeridiana di ieri.

VENTUCCI. Signor Presidente, molte problematiche inerenti la manovra finanziaria di quest'anno vengono rinviate al cosiddetto collegato ordinamentale fuori sessione, al quale saranno affidati i famosi tagli alla spesa fiscale e altri provvedimenti.

Questa mattina abbiamo appreso dai giornali che il Ministro delle finanze ha annunciato di voler prossimamente procedere alla riforma dell'imposta sulle successioni. Di fronte ad un dilagante pauperismo di idee su tante questioni, fa piacere che il Governo stia cercando di porre l'attenzione su un problema molto sentito dalla nostra parte politica.

Con riferimento alla manovra di 15.000 miliardi per il 2000, aver previsto 4.000 miliardi di entrate come ricavato delle dismissioni immobiliari consente di nutrire nuove speranze. È opportuno ricordare che in passato le operazioni di dismissione di parte degli immobili pubblici hanno prodotto scarsi risultati a causa dei vincoli che gravavano sui suddetti im-

mobili. Anche se questa volta l'operazione dovesse avere successo, l'introito di cassa sarebbe tarpato con le solite operazioni di tesoreria unica, stranamente – o, forse, intelligentemente – mantenute in vita nonostante la delega al Governo per la soppressione, prevista dalla legge n. 94 del 1997.

Nell'ambito degli 11.000 miliardi di risparmi sulla spesa, circa 2.400 miliardi derivano dalla rinegoziazione di mutui contratti dallo Stato. Se, come paventa la Banca centrale europea, il costo del denaro dovesse aumentare, questa operazione sarebbe a rischio in quanto la riduzione del costo di mutui accesi dal Ministero del tesoro ricadrebbe sulla Cassa depositi e prestiti.

Durante la presentazione della Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria era stata comunicata una ridda di cifre che variavano di ora in ora. Il documento redatto il 30 settembre, che non conteneva le cifre indicate alla Camera dei deputati il 15 settembre, veniva portato all'attenzione della nostra Commissione il 5 ottobre dal sottosegretario Vigevani e poi dettagliatamente pubblicato dagli organi di stampa il giorno successivo.

VIGEVANI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Ho consegnato quei documenti appena li ho avuti a disposizione.

VENTUCCI. Mentre in Senato si faceva riferimento a 10.000 miliardi, alla Camera dei deputati già si parlava di una cifra complessiva di 23.000 miliardi, pur essendo le componenti parziali di difficile valutazione. Al di là della grande confusione che regna tra il Ministero del tesoro e quello delle finanze, stupisce che i buoni propositi approvati dalla maggioranza durante la discussione generale sul Documento di programmazione economico-finanziaria vengano regolarmente disattesi nel provvedimento al nostro esame.

Per quanto riguarda l'Unione europea, non vi è alcuna norma tesa a accelerare i due pilastri del trattato di Maastricht, quello della politica estera comune e quello della difesa comune. Con riferimento alle iniziative relative all'armonizzazione fiscale, il Ministro delle finanze ha avuto una sortita improvvida, suggerendo di esportare il modello fiscale da lui proposto. In questo momento mi sembra più opportuno esportare quello che producono le nostre piccole e medie imprese, perché se dovessimo essere presi ad esempio per quanto avviene oggi presso gli aeroporti di Malpensa e Fiumicino o presso la stazione Termini di Roma non faremmo un buon servizio all'immagine dell'Italia che, sempre in sede europea, sollecita un prelievo fiscale differenziato tra imprese del Centro-Nord e del Sud del paese. E un problema più di natura psicologica che sostanziale, in quanto tutti si rendono conto delle differenze di vita tra Crotone e Milano.

Per quanto attiene la politica interna, è stata approvata una risoluzione che impegna il Governo ad aumentare di 200.000 unità i posti di lavoro per ciascun anno del triennio 2000-2002, a migliorare il funzionamento del mercato del lavoro e a mantenere gli impegni assunti nel patto

sociale del 1998. Di tutti questi argomenti non vi è traccia nella legge finanziaria, se non per la riduzione di personale nel comparto della scuola e per finanziamenti di carattere settoriale e marginale sicuramente non essenziali per far decollare l'economia - per la salvaguardia di Venezia, per opere funzionali al progetto Malpensa e per il decongestionamento degli atenei di cui agli articoli 11, 12 e 36 del disegno di legge finanziaria. Si naviga a vista senza prendere decisioni sostanziali.

Per il Sud non sono state attuate le politiche definite nel Documento di programmazione economico-finanziaria, né sono state conferite alle società di sviluppo Italia le risorse finanziarie per poter operare. Infine, i flussi di cassa indicati nel DPEF per il sostegno dell'attività economica e per la creazione di infrastrutture nel Paese non trovano concreta attuazione.

Riteniamo che non sarà possibile ridurre il livello di tassazione in Italia, così come annunciato dall'attuale Governo; non vi è traccia, peraltro, delle riforme strutturali necessarie al Paese per riprendere la via dello sviluppo. I 23.000 miliardi incassati - anche se sappiamo che si tratta di una cifra molto più consistente - derivano più da un allargamento della base imponibile, realizzata grazie a provvedimenti governativi *ad hoc*, che non dal tanto «strombazzato» miglioramento del controllo sull'evasione fiscale, uno degli obiettivi che ogni Governo, almeno come principio morale, deve perseguire.

In conclusione, ci sembra una «finanziaria» evanescente, che serve per i prossimi appuntamenti elettorali. Ritengo che questa provvista di incassi che si realizzano soprattutto con un prelievo fiscale surrettizio - il lotto e le lotterie - permetterà di predisporre una manovra finanziaria che il prossimo anno, in vista delle elezioni, sarà ancora più leggera.

PASQUINI. Signor Presidente, anche se siamo chiamati a discutere delle tre tabelle di competenza del Ministero delle finanze, si fa fatica a prescindere da un'analisi più generale dell'attuale politica fiscale. Vorrei aggiungere alcune considerazioni, sottolineando che il mio intervento non fa riferimento né alla Nota di variazioni al Documento di programmazione economico-finanziaria, né alla legge finanziaria nel suo complesso, perché altre sono le sedi in cui discutere tali questioni. Vorrei invece partire da un presupposto di fondo, vale a dire dai risultati notevoli, ampiamente soddisfacenti che nella lotta all'evasione si stanno conseguendo.

Si continua a dire che l'aumento del gettito fiscale deriva dalle lotterie (che in effetti hanno registrato un incremento consistente, pari circa al 113 per cento), quando poi gli introiti IRPEF aumentano più del 13 per cento e quelli IRPEG addirittura più dell'80 per cento. Ora, si può dire tutto quello che si vuole, ad esempio che questo incremento non deriva dalla lotta all'evasione e all'elusione ma dall'allargamento della base imponibile, però si deve chiarire sulla base di quali provvedimenti nel corso del 1998 e del 1999 si è allargata la base imponibile.

Si continua a parlare di aumento della pressione fiscale in una situazione in cui si restituiscono ai contribuenti circa 10.000 miliardi e il get-

tito dell'IRAP incide per 9.000 miliardi in meno rispetto alla somma dei tributi che sono stati soppressi. Va bene che una parte di questi 9.000 miliardi corrisponde ad un aumento della base imponibile IRPEF, che si valuta intorno ai 4.000 miliardi, ma in una situazione in cui si intende procedere ad una restituzione, ad un alleggerimento fiscale, continuare a parlare di appesantimento della pressione fiscale mi sembra un'operazione di mistificazione, che non capisco su quali basi possa reggersi. La realtà è che nei confronti dell'opinione pubblica prevale un'informazione completamente errata, destituita di qualsiasi fondamento.

E veniamo alle Tabelle di nostra competenza. Credo che nell'ambito di questi stanziamenti vada fatto qualcosa di più per comunicare ai cittadini i risultati raggiunti, che vanno nella direzione del «pagare tutti per pagare meno».

Ho alcune considerazioni da fare. In primo luogo, nell'ambito del bilancio del Ministero delle finanze a legislazione invariata, credo che una parte più cospicua di risorse andrebbe finalizzata all'informazione, alla comunicazione, ai rapporti con il cittadino, fermo restando che è all'esame della Camera il provvedimento sullo statuto del contribuente, che prevede istituti quali il diritto di interpello e l'ufficio del garante che vanno nella direzione indicata.

In secondo luogo, bisogna affrontare il nodo dei rapporti con gli intermediari fiscali, i dottori commercialisti, i fiscalisti. Dobbiamo prendere atto dell'atteggiamento assunto da queste associazioni e dall'ordine dei dottori commercialisti, che qualche volta - anzi spesso - tendono a motivare i propri orientamenti, indirizzi e proteste sulla base degli studi professionali più arretrati o meno efficienti, generando proteste che, a mio avviso, sono assolutamente negative. Bisognerebbe fare in modo di gestire diversamente questi rapporti. Dall'altra parte, fermo restando che questo tipo di atteggiamento non è assolutamente condivisibile, c'è da chiedersi se la pubblica amministrazione finanziaria non possa gestire in maniera diversa il rapporto con gli intermediari finanziari nell'ambito delle rispettive responsabilità.

In terzo luogo, esiste un problema di risorse per la formazione del personale. Con la creazione degli uffici unici delle entrate è stata realizzata una riforma delle competenze di tipo orizzontale (nel senso che si ha riguardo al rapporto complessivo con il singolo contribuente e non al rapporto settoriale per imposta). Questo è un fatto di grande civiltà e progresso, ma deve essere accompagnato da stanziamenti adeguati e da una politica di formazione del personale che, a mio avviso, è ancora largamente insufficiente. Infine, andrebbe migliorata la capacità dell'Amministrazione finanziaria di valutare scientificamente l'impatto economico dei provvedimenti legislativi che vengono adottati (ad esempio, attraverso un apposito ufficio studi, attraverso un controllo di gestione o altro strumento all'uopo indirizzato). Si pensi a quanto è successo per l'IRAP, la quale rispetto al gettito inizialmente previsto ha registrato 9.000 miliardi in meno. Si tratta di problematiche comuni a tutta la pubblica amministrazione. Lo stesso elemento in base al quale, quando si tratta di introdurre



delle detrazioni e delle deduzioni, come nel caso del 41 per cento per le operazioni di ristrutturazione e manutenzione degli immobili, si continua a parlare di mancato gettito o di una sua riduzione.

Ovviamente, le considerazioni che ho svolto non intaccano la sostanziale validità delle misure proposte e pertanto preannuncio che non intendo presentare alcun emendamento.

COSTA. Signor Presidente, proprio perché sono convinto della buona fede dei colleghi, mi permetto di rilevare che l'eventualità di compiere qualche errore o di non avere successo pieno per questa o quella azione talvolta dovrebbe far parte dell'umiltà dell'uomo. Nella relazione si parla di un incremento dell'occupazione, che però si è potuto riscontrare solo nel comparto del lavoro sussidiato, i cosiddetti lavori socialmente utili mentre, ad esempio, il lavoro autonomo ha subito una contrazione. In verità, ad eccezione del lavoro sussidiato, di lavoro se ne vede molto poco in giro e, se di tanto in tanto un rappresentante del Governo girasse per le città d'Italia, potrebbe anche accadere quanto è capitato al ministro Salvi che pochi giorni fa, parlando con alcuni imprenditori locali, ha evidenziato la necessità di porre fine al fenomeno del lavoro nero in modo da poter continuare a garantire il ricorso agli incentivi. Attualmente, in costanza di erogazione di incentivi, un incremento del lavoro nero risulta evidente. Si tratta di patologie che vanno studiate in modo approfondito, in quanto costituiscono il segnale del fatto che in realtà in Italia il lavoro nero non è affatto diminuito. Molto spesso alcune imprese sono costrette a seguire questo tipo di strada per non rischiare di chiudere; ed è per questo stesso motivo che nessun imprenditore straniero vuole aprire un'impresa nel nostro territorio. Questi aspetti e queste patologie dimostrano quanto sia inefficace la politica del sussidio, del sostegno, della creazione di posti di lavoro in ambito pubblico e nello stesso tempo della torchiatura, attraverso la pressione fiscale, del sistema economico italiano. D'altra parte, ogni volta che in passato abbiamo esaminato la manovra finanziaria si è detto che la soluzione adottata costituiva una medicina necessitata e che il livello di pressione fiscale adottato rappresentava una situazione temporanea, come nel caso in cui si somministra ad un malato un certo farmaco garantendogli che tale somministrazione sarà temporanea. Non prendere atto che la farmacopea applicata al nostro sistema economico in questo periodo è un evento eccezionale significa non voler aprire gli occhi e non aver rispetto per coloro che subiscono tale pressione.

Con l'introduzione dell'IRAP sono stati realizzati 9.000 miliardi di entrate in meno; è stato un esperimento di sperequazione fiscale che non ha avuto eguali negli ultimi 40 anni. Giammai il legislatore aveva applicato una norma relativa ad un'imposta con risultati così disastrosi, colpendo in modo particolare i poveri. L'occupazione è stata perseguitata e la sottocapitalizzazione di impresa è stata discriminata. Dinanzi ad un insuccesso così evidente, l'umiltà avrebbe richiesto di rettificare il tiro e di non insistere su questa strada. Si sarebbe dovuto ammettere l'errore procedurale e l'inidoneità della stessa imposta per evitare di far apparire un evi-

dente insuccesso come un successo. Con riferimento all'eventuale rimborso, bisogna tenere conto del fatto che abbiamo a che fare con un unguento applicato su un corpo che ha subito il martirio, un corpo che in teoria avrebbe dovuto subire un sacrificio temporaneo.

Queste considerazioni, se applicate al nostro tartassato sistema economico, portano a sostenere che non basta usare lo slogan «pagare tutti per pagare meno» per risolvere il problema. Non si possono semplicemente applicare gli studi di settore ad un certo numero di casi: sarebbe come voler dare una stessa quantità di alimenti a persone diverse basandosi sull'assunto che il metabolismo è uguale per tutti. Non è questo il sistema voluto da De Viti De Marco, un socialista che inventò l'unicità delle imposte e molti dei processi che da lì oggi traggono ispirazione. In realtà con gli studi di settore non siamo di fronte ad una tassazione equa, ma ad un'ulteriore torchiatura: si dice che si sta procedendo ad un rimborso, anche se in realtà il contribuente continua ad essere sottoposto ad una torchiatura. La situazione cambierà soltanto quando si invertirà tale processo.

Mi trovo d'accordo con il monito della Banca d'Italia che sostiene che sono necessarie minori spese di parte corrente e maggiori spese per investimenti, meno Stato e più società per evitare di far fuggire gli investitori stranieri. In realtà, fino a quando ci sarà un Ministro che non prende atto con umiltà del fatto che con gli incentivi non si crea lavoro ma solo un aumento del lavoro nero, non sarà possibile realizzare un cambiamento.

PRESIDENTE. Ricordo che il termine per la presentazione degli emendamenti è stato fissato per le ore 12 di domani mattina. Tuttavia, dal momento che molti colleghi hanno espresso l'esigenza di avere a disposizione un tempo maggiore per riflettere sugli emendamenti, propongo di spostare tale termine anche più avanti. Al termine del dibattito e delle repliche dei relatori e del Governo, verrà conferito il mandato a redigere un rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione sulle Tabelle di nostra competenza. Rinvio il seguito della discussione congiunta ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 9,30.*

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 1999  
(Pomeridiana)

**Presidenza del presidente GUERZONI**

*I lavori hanno inizio alle ore 15,05.*

**(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002**

(Tabella 1) Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000

(Tabella 2) Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 *(per la parte di competenza)*

(Tabella 3) Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000

**(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 4237 (Tabelle 1, 2 e 3) e 4236.

Poichè nessun altro intende intervenire in discussione, la dichiaro chiusa.

I relatori sulle Tabelle hanno chiesto di poter intervenire successivamente alla replica dei rappresentanti del Governo. Pertanto, do la parola al sottosegretario Solaroli.

SOLAROLI, *sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. Signor Presidente, per quanto di competenza del Ministero del tesoro, mi pare che siano due le principali questioni emerse dalla discussione: da un lato, le considerazioni in merito al patto di stabilità, dall'altro, i problemi legati alla rinegoziazione dei mutui con la Cassa depositi e prestiti. Per quest'ultima fattispecie va ricordato che nella manovra finanziaria è prevista una norma che consente una rinegoziazione parziale dei mutui contratti dallo Stato con le banche.

Voglio premettere che la parte relativa ai mutui e ai finanziamenti per investimenti relativi al sistema delle autonomie locali è già stata risolta nell'ambito del provvedimento collegato alla finanziaria di due

anni fa. Fu adottata un'impostazione a carattere graduale che, per alleviare l'impatto sul sistema bancario, prevedeva un rifinanziamento di anno in anno e permetteva al sistema delle autonomie di ricontrattare ogni anno fino al 25 per cento degli impegni finanziari assunti. Sono ormai tre anni che questo sistema funziona, per cui si spera di poter chiudere presto tale questione.

Rimane invece aperta la problematica, che da alcuni anni è al centro delle nostre considerazioni, inerente i mutui pregressi. In realtà, già dal 1996 è iniziata un'operazione di rinegoziazione facoltativa per permettere ai comuni di rinegoziare mutui contratti in epoca pregressa ad un tasso di riferimento pari all'incirca al 9 per cento. Molti comuni non hanno colto questa possibilità nel timore di dare luogo ad un indebitamento futuro oneroso, ma anche per quelli che hanno aderito a tale rinegoziazione facoltativa si ripropone oggi il problema, dal momento che nel frattempo i tassi di interesse sono scesi fortemente e la Cassa depositi e prestiti è in grado di proporre mutui al 4 o 4,5 per cento a seconda della qualità degli investimenti.

Ho posto all'attenzione della Ragioneria generale dello Stato questo problema, che incide sugli equilibri finanziari interni della pubblica amministrazione. È noto, infatti, che l'indebitamento netto della pubblica amministrazione costituisce un elemento di verifica del rispetto dei vincoli europei da parte del nostro Paese. Con la rinegoziazione aumenta il disavanzo della Cassa depositi e prestiti, diminuisce il disavanzo dei comuni e quindi in teoria ha luogo una sorta di compensazione. In realtà, per quanto riguarda la finanza locale, le risorse che si risparmiano con la rinegoziazione dei mutui diventano nuovi elementi di spesa e comportano quindi nuovi problemi per gli equilibri finanziari della pubblica amministrazione.

L'anno scorso furono fatte anche altre valutazioni. Si calcolava che un punto di abbattimento dei tassi di interesse sui mutui pregressi avrebbe permesso un risparmio valutabile intorno ai 350-400 miliardi. La Cassa depositi e prestiti adottò alcune misure che permisero di alleggerire il peso dei tassi di interesse sul debito pregresso. Si trattò di un'operazione che permise di definire all'8,5 per cento il livello dei mutui contratti in precedenza. Oggi la questione si ripropone e stiamo valutando il quadro delle conseguenze finanziarie in modo tale da poter ragionare su una situazione certa. Quest'operazione potrebbe anche essere condotta, risolvendo così problemi di carattere finanziario, in una logica di collegamento con il patto di stabilità, vale a dire con l'adesione degli enti locali al patto di stabilità. Abbiamo già un elemento di questa natura introdotto nella finanziaria dello scorso anno: i comuni che adottano il piano di rientro rispetto allo stato del debito possono estinguere anticipatamente i mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti senza penalizzazioni. Soprattutto i comuni maggiori, che avevano partecipazioni azionarie da dismettere, hanno utilizzato i proventi delle dismissioni effettuate per abbattere i mutui con la Cassa, alleggerire notevolmente i costi dei propri indebitamenti e contemporaneamente liberare le linee di investimento per il finanzia-

mento dei bilanci comunali. Quest'operazione è già in atto, mentre si potrebbe ragionare sull'ipotesi di collegare la rinegoziazione dei mutui ovviamente a condizione che non sia particolarmente onerosa per i comuni perché altrimenti «il gioco non vale la candela» - all'adesione al patto di stabilità.

Dal momento che abbiamo introdotto nel Documento di programmazione economico-finanziaria 1999-2001 il patto di stabilità, è stata fatta la grande scelta di associare il sistema dei poteri regionali e locali all'attuazione della politica di stabilità e di sviluppo che l'Italia ha sottoscritto a livello europeo. Si trattava di un ragionamento che prevedeva di procedere con il decentramento fiscale, con l'assegnazione di nuove responsabilità fiscali relative alle entrate alle regioni, ai comuni e alle province. Su questo terreno sono già stati fatti grandi passi in avanti a legislazione vigente; una volta attuate le deleghe contenute nella legge n.133 del 1999, l'autonomia della finanza regionale sarà fortemente accentuata. Una volta le risorse a disposizione degli enti locali non superavano il 5-6 per cento, mentre oggi, in conseguenza dell'IRAP, l'autonomia finanziaria e fiscale delle regioni si colloca intorno al 60 per cento. Con le nuove deleghe contenute nella legge n. 133 del 1999, si arriva ad oltre il 90 per cento e di fatto l'operazione si completa, anche se ovviamente qualche contraddizione continua a rimanere. Questo stesso ragionamento si può fare anche per i comuni. Voglio ricordare che, con l'attuazione della nuova delega contenuta nel collegato fiscale dello scorso anno, ridefinendo la compartecipazione all'IRPEF non inferiore ad un punto e mezzo, si sopprimono quasi tutti i trasferimenti dallo Stato alle autonomie locali salvo la parte che non può che rimanere su un fondo nazionale. Anche su questo versante, attuando il meccanismo della compartecipazione, prevista nella delega contenuta in tale legge, si fa un passo avanti considerevole per cui al di fuori di tale delega rimangono solo i fondi perequativi per il riequilibrio. Le eventuali contraddizioni andranno sanate una volta completato questo quadro.

Altra questione è quella di associare il sistema dei poteri locali alle politiche dello sviluppo; se i provvedimenti Bassanini vanno complessivamente in porto, con la programmazione negoziata c'è tutto un altro terreno di ragionamento sul quale andare avanti.

Relativamente alla questione della partecipazione delle autonomie locali al risanamento dei conti pubblici, l'articolo 28 del collegato alla legge finanziaria 1999 prevedeva un risparmio di cassa di 2.200 miliardi per l'insieme delle autonomie (regioni, province, comuni, comunità montane). Quella norma, di fatto, dovendo affrontare il complesso problema delle autonomie, era di carattere programmatico: prevedeva un risparmio di 2.200 miliardi di cassa, però demandava la definizione delle modalità per il raggiungimento di quell'obiettivo al confronto Stato-città, Stato-regioni, Governo e poteri decentrati. La questione è rimasta a quel punto, o perché la concertazione non c'è stata, o perché è stata debole e non ha portato risultati, tant'è che quel risparmio di 2.200 miliardi previsto per l'anno finanziario 1999 è stato parziale, perché pochissimi enti hanno

adottato il piano per aderire al patto di stabilità. Proprio per questo motivo quest'anno è previsto un risparmio di 3.300 miliardi, fatto di nuovi 2.200 miliardi e di un recupero di 1.100 miliardi rispetto all'anno precedente. Il problema è che siamo di fronte ad una norma che stabilisce degli oneri che non sono un obbligo. Se un comune, una regione o un altro ente locale non adottano il piano non succede niente. C'è una clausola sanzionatoria molto vaga per cui, se il Paese sfora il vincolo europeo, ciascun ente per la propria parte è tenuto a compartecipare al pagamento della sanzione. Quest'anno, di fronte alle difficoltà nelle quali ci si è trovati, si è chiesta una deroga per portare l'indebitamento dal 2 al 2,4 per cento ed è improbabile che questa soglia possa essere superata. Nella sostanza, si è scelto di chiedere alla Comunità europea una deroga per non farsi carico dell'andamento meno brillante o difficoltoso dell'economia rispetto alle previsioni. Il rischio è che i 3.300 miliardi di risparmio rimangano un obiettivo che non trova realizzazione perché non si attivano i tavoli oppure perché il prodotto del confronto fra Stato-città e Stato-regioni è insufficiente o addirittura nullo. Dal momento che dobbiamo garantire l'autonomia in ossequio al principio del federalismo, senza introdurre ulteriori vincoli si potrebbe appunto collegare la possibilità di ricontrattare i mutui con la Cassa depositi e prestiti all'adesione e al rispetto del patto di stabilità. Sarebbe un premio per chi aderisce, con conseguenze positive anche sul bilancio dello Stato.

A tale proposito, faccio presente che questo modello di negoziazione è stato adottato dall'INPDAP, proprio uno degli enti previdenziali che nel passato - ma anche oggi - concedeva mutui al sistema dei poteri decentrati. Proprio in questi giorni tale ente ha emanato una circolare in cui detta norme per l'estensione e la ricontrattazione dei mutui. In merito alla ricontrattazione, è ipotizzato un tasso del 6 per cento e, come elemento di penalizzazione, una semestralità di nuovi interessi che si traduce in un alleggerimento per l'INPDAP. Se vogliamo dare più forza all'attuazione del patto di stabilità e contemporaneamente aprire la via ad una rinegoziazione, questo potrebbe essere un elemento sul quale lavorare.

**PRESIDENTE.** Signor Sottosegretario, vorrei sapere come mai la riduzione dello 0,5 per cento del tasso di interesse sui mutui pregressi opera solo dal 2001 e non già dal 2000.

Quanto al patto di stabilità, i riscontri che abbiamo avuto da parte dei sindaci che hanno aderito all'accordo e la documentazione pervenuta in Commissione mostrano un quadro di estrema precarietà. Certo, in questo frangente bisogna cercare di risolvere i problemi meglio che si può. Probabilmente sarà opportuno, una volta approvata la manovra finanziaria, affrontare con maggiore incisività queste problematiche, ovviamente d'intesa con le amministrazioni interessate. In effetti, data la difficoltà a superare il carattere volontario dell'adesione al patto, l'ipotesi di collegare la rinegoziazione agli esiti del patto potrebbe consentirci di raggiungere gli obiettivi prefissati.

Altre due questioni le voglio sottoporre, signor Sottosegretario. Una è quella relativa alle risorse necessarie per la riforma delle pensioni di guerra. Il sottosegretario D'Amico di recente ha assunto un impegno in questo senso. L'altra, per analogia necessità, è relativa ai risarcimenti ai cittadini italiani che hanno subito danni per beni perduti nei territori ceduti alla ex Jugoslavia. In proposito, suggerirei ai relatori di richiamare tali problematiche nella stesura del parere alla Commissione bilancio.

In risposta ai relatori e al Sottosegretario per le finanze voglio poi ricordare la questione di una sostanziale neutralità del regime IVA per i comuni. Dal momento che nella finanziaria si dovrà prevedere una minore entrata per l'abbattimento dell'IVA al 10 per cento, mi chiedo se in sede di discussione sulle modalità di copertura non si possa affrontare anche il nodo della neutralizzazione dell'IVA per certe attività dei comuni e dei consorzi. Teniamo conto che sul terreno delle finanze in questo momento il rapporto tra lo Stato e i comuni è irto di spine. Il problema della Cassa depositi e prestiti è reale, come del resto è reale la tendenza da parte dei comuni a non ricorrere a questo strumento anche per mutui a tassi competitivi. Se questa tendenza si afferma, anche come reazione agli alti costi dei mutui pregressi, evidentemente qualche valutazione sulla natura e sugli obiettivi della Cassa andrà svolta. Dal momento che ci riferiamo ad una realtà che in passato ha avuto un notevole significato per i comuni, soprattutto per certe attività, ritengo importante valutare la questione rilevante della funzione della Cassa depositi e prestiti.

SOLAROLI, *sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. La riduzione dello 0,5 per cento del tasso di interesse applicato sui mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti, previsto al comma 5 dell'articolo 21 del disegno di legge n. 4236, va considerata come una misura premiale. Il meccanismo prevede un'adesione da parte dei comuni al patto di stabilità, il rispetto degli obiettivi e una verifica a consuntivo delle misure che si intendono adottare. Questo 0,5 per cento vale per tutti, se si centra l'obiettivo complessivo, altrimenti si applica solo per coloro che hanno rispettato il patto di stabilità.

Per quanto riguarda le metodologie attuative del patto, si è deciso di demandare i metodi e le procedure per una sua effettiva realizzazione al tavolo Stato-città e Stato-regioni.

Per quanto riguarda il riordino delle pensioni di guerra, nel 1999 era previsto un finanziamento destinato alla questione dei grandi invalidi. Successivamente la discussione ha inglobato oltre ai grandi invalidi le pensioni di guerra e ha finito per arenarsi, perché le risorse disponibili non erano sufficienti per affrontare entrambe le questioni. In realtà, nella tabella A della finanziaria di quest'anno è sparita anche la precedente finalizzazione prevista nel fondo speciale di parte corrente. Il problema è come recuperare nella tabella A la quantità di risorse necessarie per affrontare il problema. Bisogna stabilire una cifra precisa, in modo da trovarsi nella condizione di poter effettivamente arrivare ad una soluzione adeguata.

PRESIDENTE. Una possibile ipotesi era di valutare le minori spese di affiancamento e poi partire da quel dato per valutare le effettive necessità di spesa.

SOLAROLI, *sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. Sulla base del disegno di legge relativo all'indennizzo dei beni perduti all'estero, si è previsto un accantonamento di 8 miliardi per gli anni 2000-2002.

Per quanto riguarda l'IVA, rimando la questione al collega sottosegretario Vigevani. È evidente che la questione deve essere affrontata anche dal Ministero del tesoro, ma il Ministero delle finanze deve prima comunicare se questa situazione porta all'erario un beneficio oppure un costo.

VIGEVANI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Svolgerò alcune considerazioni rispetto alle numerose problematiche sollevate.

La prima grande questione riguarda le operazioni concernenti la cosiddetta «restituzione» del maggior gettito relativo alle entrate finanziarie rispetto alle previsioni, tant'è che pochi giorni fa abbiamo dovuto predisporre una Nota di variazioni. A questo proposito - anche se da parte dell'opposizione si contesta un ragionamento di questo genere - è giusto riconoscere che la somma di 10.300 miliardi non è imputabile soltanto ai maggiori introiti derivanti dal gioco del Lotto e dalle lotterie, che comunque costituiscono una componente strutturale delle entrate (altrimenti non avremmo potuto considerarli fra le risorse da destinare alla riduzione del prelievo fiscale), ma anche e in larga misura al recupero dell'evasione fiscale.

Vorrei inoltre ricordare la previsione di 1.000 miliardi - peraltro ricordata dal senatore Marini - per la restituzione di crediti d'imposta fino al 1993, purché l'ammontare di ciascun credito non sia superiore a 5 milioni; è un'operazione di grande rilievo, soprattutto se la si considera assieme alle altre iniziative che stiamo predisponendo per effetto dell'introduzione del meccanismo automatico di compensazione, di cui parlerò nel prosieguo del mio intervento.

Una prima problematica emersa nel dibattito concerne i tempi relativi alla fruizione di questi miglioramenti dal punto di vista del trattamento fiscale. Ad oggi, posso rispondere che, per quel che riguarda la riduzione dal 27 al 26 per cento del secondo scaglione di aliquota, le detrazioni per i carichi familiari e così via, l'operazione riguarda i redditi del 2000. Per i contribuenti che non hanno il sostituto d'imposta e che per effetto di questa operazione potrebbero non fruire, o fruire solo parzialmente, dell'agevolazione, è prevista una riduzione dell'acconto già operante nel 2000, che quindi verrà registrata a saldo nel 2001 sui redditi del 2000. Quanto alle operazioni sugli immobili - IRPEF prima casa e redditi degli affittuari - la riduzione del prelievo opererà per il reddito del 1999. Si tratta di un'operazione non leggera che, considerando anche la *tranche* già decisa a maggio di quest'anno relativa a circa 700 miliardi



operanti per il 1999, significherà per l'80 per cento dei proprietari di prima casa la sostanziale esenzione dall'IRPEF relativa al possesso e all'abitazione dell'immobile. Sempre al reddito del 1999 è riferito l'aumento della detrazione relativa alle spese in caso di funerali, che per le persone colpite da un evento luttuoso ha un certo significato. Così, sempre per il 1999 opereranno gli aumenti di detrazioni relative ai percettori di redditi inferiori ai 10 milioni.

PASQUINI. Verrà presentato un emendamento in proposito, signor Sottosegretario?

VIGEVANI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Sì, al momento in cui la Commissione bilancio avrà esaurito le audizioni in corso e avrà fissato i tempi per la presentazione degli emendamenti, il Governo presenterà i relativi emendamenti.

Una seconda parte di interventi riguarda la modifica e la reiterazione della misura relativa alle ristrutturazioni degli immobili. Vi sono alcuni problemi tecnici che impediscono per il momento di decidere se inserire tale normativa già nel disegno di legge finanziaria, oppure se ricorrere entro l'anno ad un provvedimento specifico. A livello politico, infatti, l'Ecofin ha permesso agli Stati membri l'adozione del provvedimento relativo alla riduzione dell'IVA dal 20 al 10 per cento con la possibilità per ciascuno Stato di scegliere due fattispecie tra le cinque individuate, avendo attenzione ai segmenti a più alta intensità di lavoro; l'orientamento del Governo italiano è quello di prediligere i settori dell'edilizia e dei servizi alle persone. Da qui, però, la necessità di raccordarsi da un punto di vista tecnico con gli altri paesi europei che scegliessero i medesimi settori. Per i servizi alle persone, in particolare, sorge il problema - anch'esso tecnico-giuridico - di raccordare la normativa esistente per le Onlus al fine di definire norme che non siano inutili o punitive, come suggeriva il collega Solaroli. Tuttavia, noi lavoriamo per definire il più rapidamente possibile le condizioni tecniche, politiche e parlamentari per collocare il provvedimento nell'ambito della discussione della legge finanziaria e comunque entro l'anno.

Un altro problema di notevole rilevanza è quello relativo alla restituzione dei 1.000 miliardi di crediti di imposta maturati fino al 1993. In risposta al senatore Marini, chiarisco che è praticamente possibile una compensazione per tutti i tipi di crediti: l'imposta sui redditi e le relative addizionali e ritenute alla fonte, l'IVA, l'IRAP, i contributi previdenziali e assistenziali, i premi per le assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e gli interessi previsti per i pagamenti rateali. Per l'IVA la compensazione può avere luogo solo a fronte della dichiarazione annuale e non a fronte di versamenti periodici. Credo che oltre ai 1.000 miliardi relativi ai crediti per il 1993, previsti nella finanziaria di quest'anno, andrebbero considerati anche i meccanismi della compensazione che gradualmente stanno mettendo il Paese nella condizione di non ingigantire ulteriormente il debito. L'operazione di restituzione fa co-

munque i conti con le disponibilità complessive di bilancio; in ogni caso, ricordo che il meccanismo di compensazione per il 1998 ha dato un risultato positivo per 4.714 miliardi mentre per il 1999 è pari a circa 16.593 miliardi. In totale dal 1998 ad oggi questo meccanismo ha impedito il formarsi di crediti in una misura pari a 21.307 miliardi. Tra le tante novità, il progetto di riforma mette in conto anche la non costituzione di quel gigante rappresentato dai crediti IVA accumulati dai contribuenti.

Crede che le osservazioni del senatore Marini in merito alla vendita degli immobili siano degne della massima attenzione. Il Governo non intende trascurare tale questione che rappresenta in ogni caso una posta in bilancio di non poco conto. Il patrimonio dismissibile è gigantesco e, a mio modo di vedere, sarà necessario adottare criteri, regole e strumenti che non pretendano di considerare tutto il patrimonio allo stesso modo: gli alloggi come se fossero grandi palazzi, i grandi palazzi come se fossero realtà suscettibili di sviluppo economico, commerciale o industriale. Il trattamento, la messa in valore e la dismissione di litorali è qualcosa di diverso dalla vendita all'ente locale di un grande palazzo o di una caserma siti nel centro storico di una città e questi ultimi vanno considerati in modo diverso dalle centinaia di migliaia di alloggi di proprietà non solo degli enti previdenziali ma anche dei Ministeri. Sarebbe utile stabilire criteri certi in mancanza dei quali si rischia di registrare un dato complessivo che non consente di procedere alla dismissione, all'incasso e alla messa in valore. Da questo punto di vista vi sono alcune realtà locali che sollecitano la possibilità di acquisire un patrimonio immobiliare urbano di straordinario valore che, come è noto, la pubblica amministrazione centrale non è in grado di valorizzare, a differenza degli enti locali che si ritiene abbiano questa capacità. E un'operazione che, al di là del valore di bilancio, propone un arricchimento complessivo delle nostre città e, in particolare, dei relativi centri storici.

Vorrei ora dare una risposta ad un quesito formulato dal senatore Marini in merito alla riforma dell'Amministrazione finanziaria. È attualmente in corso un processo di ristrutturazione dell'attività industriale e commerciale dismessa dai Monopoli e assegnata all'Ente tabacchi italiani. I dati relativi all'occupazione citati dal senatore Marini si riferivano a 1210 dipendenti dei Monopoli di Stato che rimangono in capo all'Amministrazione finanziaria. Questi soggetti svolgono un'attività di controllo fiscale e di esazione della fiscalità relativa ai prodotti del tabacco. Si tratta di un'attività non delegabile all'ETI perché di competenza dello Stato e dai calcoli eseguiti questa è la quota che non rientra nel processo di dismissione e di ristrutturazione dell'azienda dei Monopoli di Stato.

Il senatore Ventucci questa mattina ha fatto alcune affermazioni sulle quali dissento in maniera categorica. Mi rendo conto che è difficile per una parte politica che in questi tre anni ha fatto della riforma fiscale il centro di una durissima opposizione prendere atto che il meccanismo funziona. Siamo in presenza di risultati importanti e per la prima volta non so da quanti anni si registra incontestabilmente il fatto che si incomincia a toccare il gigante dell'evasione fiscale. Questo è il risultato non di una

sola misura ma di più elementi introdotti nella gestione, nel ruolo dell'amministrazione, nelle decisioni e nelle riforme attuate. Aver definito una base imponibile unica per reddito e contributi è stato un punto fondamentale, perché poteva accadere che i contributi venissero versati su una base più alta mentre la fiscalità faceva riferimento ad un reddito più basso. Sicuramente a questo risultato ha contribuito un'amministrazione che ha cominciato a mettere in rete la possibilità di controlli e di gestione e un miglioramento della gestione degli accertamenti. Non ho con me gli ultimi dati che, comunque, fino a qualche tempo fa indicavano una riduzione del numero degli accertamenti ma una crescita rilevante dell'accertato. Ciò significa che l'amministrazione ha cominciato a non seguire pedissequamente le dichiarazioni, quale che ne fosse il peso, l'ammontare e il rischio, ma ad orientarsi su elementi di qualità che hanno una incidenza pari a quella degli studi di settore. Ora, nessuno intende arrogarsi il merito di avere introdotto gli studi di settore; non sono un parto del ministro Visco o del Ministero: di certo, però, abbiamo accelerato l'operazione e si cominciano ad intravedere dei risultati che concorrono, insieme ad altri, ad evidenziare una crescita della base imponibile.

Il senatore Ventucci ha ricordato l'annunciata abolizione dell'imposta di successione da parte del Ministro. Al di là di questo annuncio, il collegato fiscale prevedeva, tra l'altro, una delega per la rivisitazione generale della fiscalità sulla casa, considerando anche questo elemento. Quindi, non è il caso di fingere sorprese; è sempre possibile prevedere modalità e tempistiche diverse, ma si tratta di valutazioni tecnico-politiche, anche in considerazione del fatto che la Camera ha già avviato la discussione di disegni di legge che prevedono modifiche o la soppressione delle imposte di successione.

Credo che il senatore Costa, al di là della non condivisione, debba prendere atto dei risultati conseguiti dal Governo. Anche se non è oggetto della discussione di oggi, tengo a precisare che non corrisponde al vero che i dati relativi alla crescita dell'occupazione facciano riferimento ai lavori socialmente utili. Anche se una parte importante di questa crescita deriva dalle modalità di flessibilizzazione degli ingressi che riguardano il tempo determinato e altre forme di lavoro, si tratta pur sempre di lavoro regolare, di cui perfino il Governatore della Banca d'Italia non contesta il dato. La crescita è stata effettiva.

Quanto alle osservazioni sollevate dal senatore Albertini in merito all'inserimento di ulteriori misure nella finanziaria, ho già risposto; sulla questione del maggior gettito, anche qui andrà chiarito quale parte finalizzare al 1999 e quale, come restituzione, al 2000; per quello, poi, che riguarda l'IRAP vedremo sulla base dei dati reali e non delle stime quali sono i soggetti che ne hanno tratto vantaggi. A seconda delle tecniche e degli strumenti di indagine utilizzati si ritiene che tali vantaggi vadano a favore della grande impresa piuttosto che della piccola, e alcuni ritengono che siano avvantaggiate le aziende quotate in borsa; dai dati di cui disponiamo e dalle osservazioni provenienti dalle associazioni della piccola impresa non risulta nulla di tutto questo, mentre è vero che parte

delle banche e delle assicurazioni, pur avendo un'aliquota più alta, hanno ricevuto dei vantaggi relativi di un certo significato.

Il senatore Albertini ha richiamato anche la questione relativa all'anagrafe dei conti correnti. Da questo punto di vista concordo con coloro che auspicano la definizione dell'anagrafe dei conti correnti. Il Parlamento e il Governo hanno adottato dei provvedimenti relativi alle modalità attraverso le quali vengono erogate certe prestazioni e certe agevolazioni (le tasse universitarie, la retta per asili, scuole, eccetera) e i criteri via via definiti (redditometro, riccometro) fanno riferimento a reddito e patrimonio, ricchezza mobiliare e immobiliare. In questo frangente l'anagrafe dei conti correnti è uno strumento fondamentale. Per altro verso, le paure che erano state espresse - il grande occhio che mette le mani su tutto, che controlla tutto - sono state superate, perché le osservazioni provenienti dallo stesso Consiglio di Stato e da altri organismi sono state accolte nella definizione dei criteri; inoltre, la magistratura interviene (se occorre, quando siamo al limite dell'illecito) ad autorizzare o meno la conoscenza e nel controllo dell'uso corretto di questa conoscenza.

E veniamo alla questione dolente del regime IVA per le aziende speciali, i comuni e le province. Posto che lascerò a disposizione della Commissione le osservazioni fornitemi dagli uffici, mi limito a far presente che - è una mia opinione che non vuole svalutare altri argomenti che la Commissione dovrà valutare - l'adozione di un regime diverso che non preveda o preveda solo parzialmente il trattamento diversificato dell'IVA nell'ambito di un rapporto di natura commerciale entrerebbe in contrasto con la normativa europea per cui verremmo immediatamente sottoposti ad un procedimento per la violazione della stessa. È vero che esiste un rapporto commerciale tra il committente e la società speciale che eroga un servizio, ma è altrettanto vero che la natura di questi servizi è difficile da ricondurre ad una merce qualunque che si può trovare ovunque mentre ha il carattere della obbligatorietà di fatto e della condizione; questi servizi vengono resi o è obbligatorio riceverli solo dalle aziende in questione, per cui in effetti un problema esiste. Tuttavia, non posso che ribadire, se non si vuole incorrere in un procedimento per infrazione, l'inopportunità di porsi in contrasto con norme di rilievo comunitario. Voglio ricordare che l'IVA è l'imposta con la quale si finanzia l'Unione europea e nessun Paese consente deroghe, considerate le difficoltà che si sono incontrate per convenire all'unanimità su una riduzione dell'IVA dal 20 al 10 per cento.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai relatori per la replica, secondo quanto convenuto all'inizio della seduta.

SARTORI, *relatrice alla Commissione sulla Tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, mi auguro che al sottosegretario Solaroli possano arrivare anche le considerazioni che svolgo ora in sua assenza. Ho apprezzato moltissimo il suo intervento, conoscendo anche la sua spiccata sensibilità verso il mondo degli

enti locali. Tuttavia, ritengo che alcune questioni siano rimaste irrisolte, questioni che necessitano di un ulteriore approfondimento e debbono anche essere richiamate nel parere, ovviamente favorevole, che proporrò alla Commissione. Mi riferisco in particolare all'articolo 21. Vorrei tornare per un momento sulle questioni del patto di stabilità e della rinegoziazione dei mutui.

La rinegoziazione dei mutui con la Cassa depositi e prestiti che ebbe luogo nel 1996 nasceva al di fuori di quello che oggi viene definito il patto di stabilità. Si trattò di una rinegoziazione chiesta a gran voce dagli enti locali. All'epoca veniva portata avanti una politica di contenimento della spesa pubblica e, in particolare, della finanza locale, nell'ambito della quale si notò che l'unico modo per garantire ai bilanci locali un minimo di flessibilità era quello di intervenire sulla spesa relativa agli oneri derivanti dagli interessi sui mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti. Fu ovviamente un provvedimento molto limitato, sul calcolo secondo il quale l'abbattimento di un punto del tasso di interesse equivaleva ad un risparmio di circa 350 miliardi, e del tutto temporaneo, al quale si pose un termine cronologico. Inoltre, si trattò di un provvedimento preso prescindendo dalle effettive necessità rappresentate dal mondo degli enti locali. Non tutti i comuni aderirono a quella rinegoziazione perché valutarono che, mentre per i primi 3 o 4 anni avrebbero avuto un alleggerimento della spesa corrente, si sarebbero trovati poi nel medio-lungo termine di fronte ad una spesa che sarebbe salita ad un tasso superiore rispetto a quello derivante dai nuovi mutui.

Lo scorso anno è stato introdotto il patto di stabilità, che intende creare uno meccanismo virtuoso di riduzione della spesa. Gli enti locali non vogliono tirarsi indietro e in questi anni hanno dato un'ampia dimostrazione della propria corresponsabilità nel conseguimento degli obiettivi di finanza locale. Basta considerare l'operazione di tesoreria unica, che è costata non poco agli enti locali, soprattutto ai piccolissimi comuni. Il patto di stabilità introdotto l'anno scorso, che trova nella finanziaria di quest'anno un rafforzamento, indica degli obiettivi difficili da raggiungere. Si parla di un tetto di 2.200 miliardi, da mantenere con valori fissi anche nei prossimi 2 anni, e del rientro di 1.100 miliardi per il 1999. A cosa ha portato il meccanismo premiale dello 0,5 per cento già previsto nella legge finanziaria dello scorso anno? Ha portato ad un risultato che è sotto gli occhi di tutti, stando ai dati della Cassa depositi e prestiti. Ne hanno di fatto beneficiato le amministrazioni con un debito pregresso più consistente e, in base ai dati che abbiamo a disposizione, in particolare le amministrazioni locali del Nord. Comunque, si è trattato di pochissimi enti locali, anche perchè per usufruire del meccanismo si stabilì, tramite una circolare, un termine molto breve (solo un mese) per la richiesta. Alla fine, i comuni in grado di accedere a questi mutui furono soltanto 34. Qual è il meccanismo virtuoso alla base del patto di stabilità? Si dice che per ridurre di un punto percentuale l'indebitamento rispetto al PIL occorre tagliare la spesa corrente. I comuni però non sono più in grado di farlo, soprattutto se in questo quadro consideriamo tutti i comuni uguali

tra loro. Non dimentichiamoci che, nonostante i meccanismi di correzione previsti dai decreti Stammati, non siamo mai riusciti a riportare ad equilibrio le distorsioni della spesa storica consolidata esistenti tra i vari comuni.

Nello specifico, mi sembra che in questi anni i comuni abbiano contenuto la spesa per il personale fino al limite della funzionalità di alcuni servizi comunali e adoperato ampiamente l'istituto della mobilità per il personale in esubero rispetto alle piante organiche. Per quanto riguarda le entrate, l'impegno è stato massimo: basta considerare l'azione veramente encomiabile portata avanti dagli enti locali sul piano del recupero dell'evasione e dell'elusione delle tariffe e delle imposte comunali, dell'I-CIAP e dell'ICI. Tutto questo a fronte di un minore trasferimento statale: perché è vero che l'ICI ha sostituito il trasferimento statale, ma in realtà negli anni precedenti si era avuta una diminuzione di trasferimenti agli enti locali. I comuni, ad esempio, si sono fatti carico di tutti i maggiori oneri derivanti dall'applicazione del contratto per i dipendenti locali.

Ritengo che l'unico versante sul quale i comuni potrebbero ancora operare per diminuire il proprio indebitamento sia quello della riduzione degli oneri di ammortamento dei mutui. E arriviamo al discorso sulla Cassa depositi e prestiti: anche in questo caso è necessario trovare un meccanismo virtuoso Tesoro-Cassa depositi e prestiti-comuni, altrimenti rischiamo, da una parte, di non raggiungere tutti gli obiettivi del patto di stabilità (il quale si prefigge anche di non intaccare la capacità di investimento degli enti locali e, quindi, l'intervento sulle questioni dello sviluppo, del lavoro, e così via), dall'altra, aspetto gravissimo, di mettere in ombra il ruolo che la Cassa depositi e prestiti ha esercitato positivamente, fin dalla sua istituzione, come unico ente finanziatore degli enti locali. Comprendo che toccare questa massa - 40.000 miliardi di mutui concessi dalla Cassa e remunerati tra il 9 e il 10 per cento - creerebbe problemi di equilibrio finanziario all'interno della pubblica amministrazione, però è anche vero che tutti i mutui che gli enti locali avevano contratto con istituti bancari diversi sono stati rinegoziati, seppure seguendo una certa gradualità negli anni. Gli unici che hanno mantenuto tassi veramente preoccupanti sono i mutui con la Cassa depositi e prestiti. Tra l'altro, il tasso si è abbassato sostanzialmente sui nuovi mutui, mentre è rimasto invariato su quelli già contratti e non rinegoziati. Ripeto, l'unica soluzione praticabile per i comuni ritengo sia quella di agire su questa massa di debito, altrimenti sarà difficile ottenere la programmata riduzione dello 0,50 per cento. Bisogna tenere conto che in questo periodo sui comuni si sono scaricate tutta un'altra serie di nuove funzioni, che non sono state accompagnate dalle relative risorse finanziarie. Mi riferisco, ad esempio, al ricovero degli anziani nelle residenze protette: penso che quanto sta accadendo nel Lazio si possa generalizzare...

SOLAROLI, *sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. Si tratta di una funzione trasferita dalla «legge Bassanini», per la quale una disposizione della finanziaria del-

l'anno scorso aveva stabilito una quota percentuale di addizionale IRPEF da trasferire ai comuni.

PRESIDENTE. Ma non è assolutamente adeguata a coprire i costi delle funzioni trasferite.

SOLAROLI, *sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. La percentuale non è stata ancora fissata.

SARTORI, *relatore alla Commissione sulla Tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Nei confronti dei comuni aumenta anche la richiesta di spesa sociale. Vi sono una serie di impegni e di obblighi previsti dalla legge ai quali i comuni non si possono sottrarre. Vorrei ricordare a tutti, ad esempio, che il Parlamento ha approvato la legge di adeguamento della normativa per gli edifici scolastici e la messa a norma di taluni impianti, che richiede investimenti molto onerosi che i comuni sono obbligati a fare se non vogliono incorrere in reati di carattere penale. Bisogna che su tali questioni il Governo trovi soluzioni adeguate. Non si può considerare il comune soltanto come il momento terminale di direttive e di vincoli rispetto alla spesa corrente o agli investimenti.

Ritengo inoltre che alcune riflessioni sulla questione del rispetto delle autonomie locali vadano fatte. Non è vero che il patto di stabilità non è prescrittivo o non impone una metodologia. La direttiva ministeriale del Tesoro del 18 febbraio 1999, da un lato afferma che la circolare è prescrittiva, che non impone vincoli sulle modalità di raggiungimento dei risultati e quindi non porta problemi di illegittimità delle delibere, dall'altro che il fatto di non osservare tali modalità è rilevante dal punto di vista della responsabilità finanziaria.

In realtà, l'articolo 21, comma 7, del disegno di legge finanziaria prevede vincoli legislativi piuttosto cogenti che rimettono in discussione la «legge Bassanini». È un fatto che mi preoccupa moltissimo, perché si dice che gli enti dovranno ridurre in particolare la spesa per il personale. Non si può pensare che tutti i comuni d'Italia siano nella stessa condizione. Esistono comuni che da oltre dieci anni sono ampiamente al di sotto delle dotazioni della pianta organica. Sempre nel comma 7, si stabilisce che gli enti dovranno limitare i ricorsi ai contratti stipulati al di fuori della dotazione organica e alle consulenze esterne, laddove tali iniziative siano previste dai rispettivi ordinamenti, e procedere alla soppressione degli organismi collegiali non ritenuti indispensabili. Nell'80 per cento dei comuni italiani al di sotto dei 5.000 abitanti, quando parliamo di questi organismi rischiamo di parlare di una o due commissioni consiliari che operano nel comune. La norma prevista dalla «legge Bassanini», per quanto riguarda i responsabili dei servizi e lo *staff* del sindaco, in qualche modo evitava l'assunzione definitiva di un certo livello professionale e dava la possibilità di ricorso a questi tipi di contratti. Ancorché lo prevedano i regolamenti, entriamo in una questione di autonomia e di coinvol-

gimento democratico dell'ente locale. Se alcune volte si ritiene di dover avere verso l'amministrazione periferica un atteggiamento di tale rigidità, perché considerato indispensabile rispetto agli obiettivi precisi che ci si è prefissati, è allora necessario che anche l'amministrazione centrale si attinga a tali criteri. In realtà, nel successivo comma 9 si dice che il Ministero del tesoro continua ad avvalersi dei propri contratti fino al 2003. La coerenza deve valere sia in senso orizzontale che verticale. È indispensabile, come già sostenuto dal Sottosegretario, accelerare da un lato l'applicazione della legge di delega n. 133 del 1999 e dall'altro invitare il Governo, sulla base di queste riflessioni, a ricercare una molteplicità di strumenti finalizzati al rispetto del patto di stabilità interno che si possano applicare al complesso mondo delle autonomie – sapendo che esistono comuni che non fanno alcuna fatica a ridurre la spesa corrente e quella debitoria per gli investimenti e non fanno altresì alcuna fatica ad aumentare l'incremento dell'avanzo dell'amministrazione di un altro punto percentuale, mentre ne esistono altri che non ce la fanno, che rimangono in pareggio e possono operare solo per la spesa corrente ma non intervenire su altri settori – e quindi a modulare una serie di azioni concertate che possano applicarsi gradualmente mettendo tutti in grado di concorrere agli obiettivi del patto di stabilità.

Da ultimo vorrei sfatare un mito. È molto importante attendere i dati che il sottosegretario Solaroli ha richiesto, per chiarire che se si fa un'operazione come quella relativa all'INPDAP si rischia il disastro della Cassa depositi e prestiti. Non mi risulta che il conto economico del bilancio della Cassa depositi e prestiti sia sull'orlo del fallimento; nei bilanci degli enti locali mi pare esistano accantonamenti per evenienze impreviste, che al momento non si stanno verificando: si potrebbe allora utilizzare una parte di quegli stanziamenti, prevedendo norme di salvaguardia, per dare una mano consistente a questo processo. Se non si crea una sinergia, un dualismo positivo, due meccanismi virtuosi che si incontrano, si rischia di non cogliere gli obiettivi.

Vorrei, infine, sottolineare che nella tabella A non è previsto alcuno stanziamento per sopperire al minor gettito dell'ICI dei comuni derivante dal riclassamento dei fabbricati. Era un impegno che ci eravamo assunti e che oggi – dal momento che il patto è stato mantenuto – non può essere disatteso, perché altrimenti si rischia di decretare per alcuni comuni un bilancio in rosso. È comunque difficile affrontare insieme argomenti che fanno riferimento a materie molto diverse tra loro.

CASTELLANI Pierluigi, *relatore alla Commissione sulla Tabella 1 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Le argomentazioni del sottosegretario Vigevani hanno offerto un'ampia risposta alle osservazioni dei colleghi.

Vorrei comunque sottolineare che alcune valutazioni negative, portate in particolare dall'opposizione, sul complesso della manovra finanziaria mi sembrano eccessivamente scontate e non sufficientemente argomentate. Questa finanziaria – che viene definita in qualche modo «leggera» perché



non prevede aumenti di entrate tributarie se non di quelle tendenziali del gettito che sono già state illustrate - rappresenta un fatto estremamente positivo, perché segna l'inizio di un nuovo circuito virtuoso che porterà inevitabilmente ad un abbassamento della pressione fiscale, come già ampiamente illustrato dal Governo.

Occorre quindi che la Commissione prenda atto - se non può farlo all'unanimità lo farà a maggioranza - che indubbiamente si stanno registrando gli effetti positivi della riforma fiscale. C'è un nuovo rapporto tra Amministrazione finanziaria e cittadino-contribuente, che credo sarà maggiormente avvalorato quando diventerà legge dello Stato lo Statuto dei diritti del contribuente, più volte ricordato dal senatore Pasquini. Quindi, sta iniziando un percorso nuovo, che credo non potrà che portare buoni frutti se si persevererà sul percorso virtuoso che si è cominciato.

Le questioni che mi riguardano in qualità di relatore sullo stato di previsione dell'entrata e delle norme della legge finanziaria che hanno rilievo fiscale sono essenzialmente ridotte a due.

La prima concerne il maggior gettito derivante dalle dismissioni immobiliari. Quanto detto dal sottosegretario Vigevani potrà essere approfondito in occasione dell'esame del provvedimento collegato per il riordino della materia. Sarà così possibile costruire un nuovo rapporto tra demanio e patrimonio statale e demanio e patrimonio comunale, che consenta una migliore fruizione di questo immenso patrimonio che si sta dismettendo e che spesso riguarda bellissimi immobili siti nei centri storici del nostro Paese, che ormai non adempiono più la loro originaria funzione - penso a carceri, a caserme e a quant'altro - e che invece possono certamente arricchire il tessuto urbano.

L'altro questione riguarda il cosiddetto «dividendo» fiscale. Ho apprezzato la risposta - anche se non del tutto soddisfacente del sottosegretario Vigevani, che ha messo in luce come la manovra non riguardi soltanto il 2000, come sembrava inizialmente soprattutto leggendo la Nota di aggiornamento del DPEF, ma almeno in parte - per questo l'insoddisfazione - anche i redditi del 1999. Credo che il Governo debba ancora approfondire la questione, perchè - come è stato sottolineato anche in altri interventi - dobbiamo salvare, almeno nella sostanza, i principi contenuti nell'articolo 1 della legge n. 113 del 1999. Il sottosegretario Vigevani ha detto che non tutto l'aumento del gettito è dovuto alla lotta all'evasione; ne sono perfettamente convinto, perchè c'è da considerare anche il gettito tendenziale derivante dalla normale attività dell'Amministrazione e dalla normale propensione del contribuente a pagare le imposte. Però, l'articolo 1 della legge n. 133 spinge a quantificare quanto è dovuto alla lotta all'evasione. Una volta precisato l'ammontare del gettito che deriva dalla lotta all'evasione, sarà possibile restituirlo ai contribuenti, mantenendo fede all'impegno sostanziale e non solo formale che abbiamo assunto votando quell'articolo.

Il parere che mi accingo a redigere e ad offrire all'attenzione dei colleghi sarà certamente favorevole al complesso della manovra e alla Tabella 1, e in particolare terrà conto di alcuni suggerimenti emersi dal di-

battito e che ho già avuto modo di ricordare: penso, ad esempio, alla proroga della detrazione del 41 per cento per le ristrutturazioni e ai problemi relativi al regime IVA.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,45.*

GIOVEDÌ 14 OTTOBRE 1999

**Presidenza del presidente GUERZONI**

*I lavori hanno inizio alle ore 8,40.*

**(4237) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002**

(Tabella 1) Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2000

(Tabella 2) Stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000 *(per la parte di competenza)*

(Tabella 3) Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 2000

**(4236) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)**

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporti favorevoli, con osservazioni, alla 5<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 4237 (Tabelle 1, 2 e 3) e 4236.

Informo la Commissione che non sono stati presentati emendamenti e ordini del giorno riferiti al disegno di legge n. 4237, né ordini del giorno riferiti al disegno di legge n. 4236.

Passiamo all'esame delle proposte di rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione sulle Tabelle 1, 2 e 3 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria.

CASTELLANI Pierluigi, *relatore alla Commissione sulla Tabella 1 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, ribadisco le considerazioni svolte in sede di replica nella seduta pomeridiana di ieri, che mi portano a proporre di esprimere un parere favorevole con le osservazioni emerse nel dibattito sulla Tabella 1 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 4236.

VIGEVANI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Signor Presidente, non ritengo di dover intervenire.

PRESIDENTE. Resta ora da conferire il mandato a redigere il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione.

Propongo di conferire al relatore, senatore Castellani, l'incarico di redigere un rapporto favorevole, con le osservazioni emerse dal dibattito, sulla Tabella 1 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

ROSSI. Signor Presidente, annuncio il mio voto contrario.

*(Il Presidente verifica la presenza del numero legale).*

PRESIDENTE. Poiché nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti la proposta da me avanzata.

**È approvata.**

SARTORI, *relatrice alla Commissione sulla Tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.* Signor Presidente, do lettura dello schema di rapporto che ho predisposto: «La Commissione, esaminato lo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 2000 (limitatamente a quanto di competenza), nonché le parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria, esprime, a maggioranza, parere favorevole le seguenti osservazioni.

La Commissione ritiene opportuno esprimere, innanzitutto, una propria valutazione sulle disposizioni recate dall'articolo 21 del disegno di legge finanziaria per il 2000, relativamente al patto di stabilità interno.

In premessa, occorre sottolineare l'importanza di delineare in tempi rapidi il quadro finanziario generale derivante dalle norme sul federalismo fiscale, contenute nella legge 13 maggio 1999, n. 133, nel quale si inseriscono necessariamente gli interventi diretti a coordinare la finanza dello Stato con quella degli enti territoriali.

Per quanto concerne le norme contenute nel citato articolo 21, si ricorda che il comma 5 prevede un meccanismo premiale, stabilendo che, qualora l'obiettivo di riduzione del disavanzo, posto per l'anno 2000 dal comma 1 dello stesso articolo 21, venga complessivamente raggiunto, agli enti territoriali (regioni, province autonome, province e comuni) è concessa a partire dall'anno 2001 una riduzione dello 0,5 per cento del tasso di interesse applicato sui mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti in essere al 31 dicembre 1998, con esclusione di quelli il cui onere di ammortamento sia interamente a carico dello Stato.

Nel caso in cui gli obiettivi di stabilizzazione della finanza pubblica siano stati raggiunti soltanto parzialmente, la riduzione del tasso di interesse è concessa ai soli enti che abbiano effettivamente conseguito l'obiettivo.

Tale misura, seppure positiva, non appare tuttavia sufficiente a far fronte alla difficile situazione nella quale si trovano ad operare numerosi

enti locali, in relazione al permanere dell'elevato tasso esistente sui debiti pregressi.

Non appare contestabile che il livello di indebitamento dovuto alla persistenza di tassi elevati sui mutui pregressi impedisca a molti enti locali una nuova programmazione di opere pubbliche, sacrifici il livello qualitativo dell'erogazione dei servizi, spinga all'aumento della pressione fiscale.

Peraltro, vi può essere il concreto rischio (che sembrerebbe confermato dai dati relativi all'erogazione di finanziamenti da parte della Cassa depositi e prestiti nei primi nove mesi del 1999) che l'ampia liquidità messa a disposizione dalla Cassa depositi e prestiti non venga utilizzata dagli enti locali proprio per il permanere del problema legato all'assenza di iniziative risolutive sul fronte della riduzione dei tassi sui debiti pregressi e delle penali che maturano nel momento in cui l'ente locale voglia estinguere anticipatamente la propria esposizione.

Già in passato il Parlamento si è pronunciato in materia (si veda per tutte la risoluzione approvata dalla Camera dei deputati nella seduta del 29 luglio 1998 e le numerose interrogazioni poste da senatori), impegnando il Governo ad una serie di interventi volti ad agevolare gli enti locali, tra i quali la riduzione del tasso di interesse sui mutui in ammortamento. Una prima risposta a tali inviti è stata trovata con il decreto del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica 2 dicembre 1998, con il quale è stata operata una riduzione di 50 punti base del tasso di interesse per i mutui concessi al tasso del 9 e del 10,5 per cento.

Il meccanismo delineato dal citato comma 5 dell'articolo 21 rende la riduzione degli oneri per interessi solo successiva ad un'opera di risanamento da parte degli enti locali, conseguita con altri strumenti.

Tuttavia, è noto come anche per lo Stato gli interventi di miglioramento nella gestione del debito abbiano accompagnato l'azione di risanamento dei conti pubblici, favorendola con un contributo non indifferente.

D'altra parte, non appare equo consentire - come è stato fatto negli ultimi tempi - alla gran parte degli operatori di rinegoziare le proprie posizioni debitorie alla luce della riduzione dei tassi di interesse, lasciando i soli enti locali in una situazione obbligata di ingiusta onerosità.

Va infine rilevato che la migliorata gestione della Cassa depositi e prestiti, assicurata anche attraverso interventi quali quelli definiti nel provvedimento in esame (articolo 33), consente di prendere in considerazione un'ulteriore limatura dei tassi sui debiti pregressi senza particolari preoccupazioni per gli equilibri finanziari della Cassa.

Ciò consentirebbe un più agile rispetto delle condizioni poste dallo stesso patto di stabilità interno, i cui obiettivi appaiono di difficile realizzazione in assenza di un'adeguata considerazione del peso rilevante degli oneri per interessi che grava sui bilanci degli enti locali.

Fermo restando quanto stabilito dal citato articolo 21 del disegno di legge finanziaria per il 2000, ivi comprese le disposizioni di cui al comma 5, gli interventi aggiuntivi che potrebbero essere definiti al fine di conseguire una riduzione generalizzata dei tassi sui mutui pregressi degli enti

locali sono di tre tipi. Da un lato un'estinzione anticipata senza penale secondo il piano quinquennale di rientro dal debito, senza il pagamento di alcun indennizzo, come previsto dal comma 3 dell'articolo 28 della legge 23 dicembre 1998, n. 448; oppure un'estinzione anticipata con penale: agli enti che hanno mezzi propri ma che non sono in condizioni di sostenere una riduzione del debito pari al 10 per cento (come previsto nel piano di cui al punto precedente), si potrebbe consentire comunque l'estinzione anticipata. La misura dell'indennizzo potrebbe essere fissata o in una semestralità aggiuntiva, ad un interesse inferiore o uguale al 6 per cento – come previsto dall'INPDAP – ovvero nel 2 per cento (pari al tasso attivo della giacenza). L'operazione dovrebbe essere riferita ai singoli mutui per lasciare agli enti la libertà di scegliere quelli che con l'estinzione determinano gli effetti più positivi sui loro bilanci.

Infine, si può pensare ad una rinegoziazione dei mutui in ammortamento, consentendo agli enti che non hanno risorse a disposizione di allungare la durata per 15 anni, oltre che applicando un tasso pari a quello praticato attualmente, per ridurre gli oneri connessi ai mutui in essere. L'operazione potrebbe consistere in una modifica dei piani di ammortamento con un nuovo piano riferito al residuo debito dei mutui concessi a tassi superiori al 6 per cento. Anche in questo caso, si dovrebbe applicare un indennizzo come per l'estinzione anticipata, a parziale compensazione per la Cassa depositi e prestiti.

In tale operazione potranno rientrare anche tutti i mutui rinegoziati nel 1996 che godranno così della riduzione del tasso e non dell'allungamento del periodo, in quanto la precedente operazione fissò una durata ventennale (1996-2015), mentre quella attuale è quindicennale (2000-2014, ovvero 2001-2015, ovvero ancora 2002-2016).

Si propone di estendere le suddette possibilità anche alle aziende e ai consorzi degli enti locali nella considerazione che l'alleggerimento degli oneri finanziari può agire positivamente sulle tariffe dei servizi forniti da tali enti.

Infine, occorrerebbe prevedere, per evitare dubbi interpretativi, l'abrogazione del comma 3 dell'articolo 61 della legge n. 448 del 1998 che consente una rinegoziazione dei singoli mutui comprensivi dell'intero indennizzo – definito dagli enti locali particolarmente oneroso – in quanto ormai assorbita dalle nuove ipotesi proposte.

Per dare maggiore sicurezza alla Cassa depositi e prestiti si potrebbe prevedere una norma di salvaguardia, la quale precisi che qualora la Cassa presentasse, a seguito delle operazioni suddette, una situazione di squilibrio eccessiva, il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica potrebbe intervenire con decisione da prendersi con le successive leggi di bilancio.

La Commissione manifesta, inoltre, la propria contrarietà alla mancata riproposizione, nell'ambito delle finalizzazioni dell'accantonamento di Tabella A relativo al Ministero del tesoro, delle risorse preordinate all'attuazione della delega per il riordino della disciplina delle pensioni di guerra, attesa la pressoché unanime condivisione degli obiettivi perseguiti

dalle norme in parola; si propone, di conseguenza, di individuare nuove e maggiori risorse che risultino adeguate alla positiva soluzione del problema.

Quanto, infine, alla problematica – emersa in sede di dibattito parlamentare – relativa al regime IVA per l'attività posta in essere dalle aziende speciali di comuni e province, la Commissione, pur prendendo atto delle argomentazioni addotte dal Governo in merito al contrasto con la disciplina comunitaria di tale regime agevolativo, rileva la necessità di prevedere almeno una norma di sanatoria dei comportamenti tenuti dai soggetti interessati, in presenza di evidenti incertezze interpretative nella materia in oggetto.

PRESIDENTE. Onorevole relatrice, nel corso del dibattito anche il Governo si era dichiarato favorevole all'ipotesi di una rinegoziazione dei mutui in collegamento con il patto di stabilità. Si tratta di una mia disattenzione, oppure ha ritenuto di non inserire questa ipotesi nel suo rapporto?

SARTORI, *relatrice alla Commissione sulla Tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Le norme già prevedono una cogenza di adesione al patto di stabilità; si tratta di consentire anche ai comuni che si trovano in difficoltà di poter accedere ad una rinegoziazione mediante interventi modulati.

PRESIDENTE. Un altro aspetto su cui desidero richiamare la sua attenzione è la mancata riproposizione in Tabella A dell'accantonamento per il riordino delle pensioni di guerra. Forse un richiamo in tal senso sarebbe opportuno.

ROSSI. Signor Presidente, mi sembra che nello schema di rapporto proposto dalla senatrice Sartori si parta dalla convinzione che la Cassa depositi e prestiti abbia una gestione completamente autonoma dalla tesoreria, per cui qualora conseguisse dei risparmi questi potrebbero essere utilizzati per portare vantaggi ai comuni con una rinegoziazione dei tassi sui mutui. Chiedo conferma al Sottosegretario del fatto che in realtà la Cassa non è svincolata dalla tesoreria, per cui eventuali vantaggi o miglioramenti economici che dovesse conseguire nella sua gestione andrebbero in diminuzione del fabbisogno del bilancio statale. In tal caso, tutte le proposte contenute in questo parere devono essere supportate da una copertura finanziaria.

MARINI, *relatore alla Commissione sulla Tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Con riferimento a questo problema della rinegoziazione dei mutui, che la collega Sartori porta avanti – credo a ragione – con passione, dovremmo usare un po' più di prudenza, perché occorre considerare le esigenze a livello di equilibrio dei conti in generale. Dobbiamo considerare che per il sistema bancario

è stato più facile arrivare ad una rinegoziazione, in quanto poteva contare su un ampio approvvigionamento al momento della originaria contrattazione dei mutui, con le cartelle fondiari che davano rendimenti molto alti; per cui, man mano che sono scesi i tassi, attraverso il mercato secondario, sia direttamente con il credito fondiario, sia attraverso i fondi pensione, ha acquisito ingenti risorse. Per la Cassa depositi e prestiti, poiché l'approvvigionamento maggiore proviene dai depositi postali, occorre valutare le forme di approvvigionamento all'epoca della contrazione dei mutui e il discorso diventa più complicato. Si tratta di due situazioni molto diverse fra loro.

MONTAGNA. Signor Presidente, condivido la preoccupazione politica della senatrice Sartori. Se oggi il Governo, grazie a una serie di scelte virtuose, comincia a diminuire la pressione fiscale sui ceti più deboli, ma poi indirettamente costringe i comuni ad aumentare il costo dei servizi - quindi si riprende con la sinistra quello che ha dato con la mano destra -, l'effetto politico positivo di questa operazione virtuosa scema molto, al di là del fatto che provoca nei ceti più deboli un aggravio di costi di per sé non condivisibile.

Con riguardo alla provvista delle banche, non mi risulta però chiaro il meccanismo tecnico cui faceva riferimento il senatore Marini e in questo senso chiedo maggiori delucidazioni al Sottosegretario. Infatti, le banche ordinarie che esercitano il credito fondiario negli ultimi anni non hanno mai avuto un rapporto stretto di provvista tra i mutui erogati e le cartelle fondiari (che in pratica non esistono più): la provvista è un *mix* con cui le banche «giocano» per massimizzare i profitti o consentire operazioni di rinegoziazione. Non ho sentito nulla a questo proposito per la Cassa depositi e prestiti. Avremmo bisogno di maggiori informazioni sulle modalità di raccolta della provvista.

STANISCIÀ. Signor Presidente, anche l'anno scorso il problema fu posto e ci si disse che l'operazione avrebbe avuto un costo di 700-800 miliardi. Si deve trovare una soluzione, perché non è più accettabile che la Cassa depositi e prestiti, riconosciuta come la cassa degli enti locali, continui a praticare tassi di interesse superiori a quelli praticati dalle banche private.

SOLAROLI, *sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. Signor Presidente, condivido sostanzialmente la filosofia dello schema di rapporto proposto. Riallacciandomi ad alcune considerazioni che avevo svolto in sede di replica, devo dire che permangono alcune riserve, in particolare sulla rinegoziazione dei mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti e sul regime IVA.

Il Governo si impegna ad approfondire tali problematiche per trovare soluzioni adeguate, che potrebbero però essere diverse da quelle proposte dalla relatrice. Rimane, quale punto fermo, la richiesta di condizionare la ricontrattazione all'adesione al patto di stabilità, quale elemento di raffor-



zamento della manovra e incentivo per gli enti locali che vi aderiscono. In questo modo l'obiettivo di contenere le spese di cassa intorno ai 3.400 miliardi appare raggiungibile.

Bisogna anche valutare il problema dei costi: è chiaro che il livello di disavanzo o di avanzo della Cassa depositi e prestiti influisce sull'indebitamento netto della pubblica amministrazione; occorre, quindi, trovare delle risorse aggiuntive. Per maggiore chiarezza, devo precisare che il problema della Cassa depositi e prestiti è legato ad una raccolta che avviene attraverso buoni postali, che sono decennali, ventennali e trentennali, con rendimenti anche superiori al 20 per cento; situazione ben diversa dalla realtà del sistema bancario, dove spesso intervengono condizioni più agevolate rispetto al passato. Se si riuscisse a riportare ai tassi di oggi i rendimenti netti dei buoni postali, si ridurrebbe il costo del finanziamento; mancando, però, la prima operazione, la difficoltà nasce dal fatto che il costo della raccolta è maturato nel tempo e quindi è più alto. Di qui l'estrema difficoltà di ridurre i tassi senza incidere sul reperimento di risorse finanziarie.

Per quanto riguarda il regime IVA, vorrei sottolineare che la nota letta ieri dal Sottosegretario per le finanze è inoppugnabile. Non si possono concedere regimi speciali, in quanto ciò contrasterebbe con gli orientamenti e le decisioni comunitarie. Il problema è vedere come quella parte di servizi pubblici che gli enti locali acquistano da aziende speciali o da privati e che rivendono possa essere considerata un'attività commerciale; infatti, in questo caso il comune non sarebbe l'utente finale e godrebbe del regime di neutralità IVA. C'è un'adesione di massima e un impegno a risolvere i problemi sul tappeto, anche se ho voluto chiarire quali sono le difficoltà che ostano al raggiungimento di tali obiettivi.

VIGEVANI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Signor Presidente, intervengo soltanto per ribadire la mia contrarietà ad una modifica dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto.

SARTORI, *relatrice alla Commissione sulla Tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Sono soddisfatta di questo impegno del Governo a trovare una soluzione che ovviamente può anche essere diversa dalle ipotesi che ci siamo sforzati di prefigurare e che non costituiscono delle strade obbligate. Se il Governo ritiene di dover ribadire nel parere la coerenza dell'adesione al patto di stabilità, che comunque mi sembra già indicata in modo chiaro nel provvedimento in esame, non ho nulla da obiettare. È fondamentale che il Governo affronti questa situazione che, da un punto di vista etico, non è più sostenibile. La Cassa depositi e prestiti, un istituto della pubblica amministrazione, non può continuare a mantenere tassi al 10 per cento in una situazione in cui i tassi sono generalmente intorno al 4 per cento.

Peraltro, ritengo che il Governo dovrebbe preoccuparsi anche del fatto che il 1998 è stato l'anno di crisi della Cassa depositi e prestiti nel rapporto con gli enti locali. La richiesta di mutui, che già lo scorso

anno era diminuita in modo impressionante, nel primo semestre del 1999 ha avuto una flessione ulteriore del 15 per cento. Anche per la sopravvivenza della funzione della Cassa stessa nei prossimi anni, questo problema dovrà essere affrontato.

Infine, accolgo la richiesta del Presidente di modifica dello schema del rapporto, nel senso di prevedere nella tabella A del disegno di legge finanziaria un accantonamento adeguato per il riordino della disciplina in materia di pensionistica di guerra.

ROSSI. Signor Presidente, nella sostanza mi pare di capire che attraverso la Cassa depositi e prestiti il Governo sta agendo da gabelliere, da strozzino nei confronti dei comuni, perché tutti i vantaggi finanziari ed economici che la Cassa consegue il Governo li utilizza per abbattere il fabbisogno statale. Se la mentalità è questa, sarà impossibile per la Cassa depositi e prestiti rinegoziare i mutui con i comuni.

Mi trovo perfettamente d'accordo con il senatore Montagna, quando dice che con questa politica il Governo sta dando con la mano sinistra ciò che toglie con la mano destra.

SOLAROLI, *sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. Vorrei puntualizzare che il Governo è impegnato, anche sulla base di risoluzioni parlamentari, ad utilizzare tutto il vantaggio derivante dalla riduzione del costo di raccolta a favore delle finanze dei comuni. Non è vero che il Governo impone: il Governo è di fronte ad una situazione nella quale la raccolta del passato è avvenuta a tassi di interesse alti, che condizionano non i nuovi mutui, ma i tassi di interesse sui mutui contratti nel passato. Tutto quello che si recupera attraverso la riduzione del costo della raccolta, che va gradualmente esaurendosi perché sostituito dalla raccolta nuova, va a vantaggio della riduzione del costo dei mutui del passato.

ROSSI. Non mi sembra che sia proprio così, signor Sottosegretario, perché la normativa al nostro esame dispone che la Cassa è autorizzata a rinegoziare i buoni fruttiferi con titoli in euro. Inoltre i 600 miliardi preventivati di risparmio della Cassa entrano nell'abbattimento del fabbisogno statale, quindi non è vero che vengono utilizzati per rinegoziare i mutui. Lei adesso ha detto esattamente il contrario di quanto è scritto nella normativa in esame.

PRESIDENTE. Credo che su questo punto sarà il caso di tornare in un'altra occasione, perché tra l'altro, a prescindere dal patto di stabilità, ci sono implicazioni anche a livello di «federalismo fiscale», tema più volte affrontato da questa Commissione.

Quanto poi al regime IVA, ricordo che il presidente della CISPEL, il dottor Vento, ha inviato una lettera nella quale la problematica viene affrontata in modo molto preciso. La situazione probabilmente tenderà ad acuitizzarsi con la riforma dei servizi.

Ad ogni modo, penso che su questi due temi avremo modo di confrontarci con il Governo anche in tempi abbastanza ravvicinati.

Colleghi, propongo di conferire alla relatrice, senatrice Sartori, il mandato a redigere un rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 2, per la parte di competenza, e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

ROSSI. Signor presidente, annuncio il mio voto contrario.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti la proposta da me avanzata.

**È approvata.**

MARINI, *relatore alla Commissione sulla Tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, nel proporre un rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero delle finanze e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria, intendo fare riferimento, in modo particolare, a tre questioni. In primo luogo, occorre individuare modalità per migliorare il rapporto fisco-contribuente e quello tra il fisco e gli ordini professionali, le associazioni di categoria, gli operatori tributari, con quanti cioè fungono da tramite nel rapporto fisco-contribuente.

In secondo luogo, appare necessario potenziare ulteriormente – anche se in verità nella normativa è già adottata questa linea di condotta – le risorse per l'aggiornamento professionale del personale dell'Amministrazione finanziaria.

Da ultimo, ritengo essenziale valutare l'opportunità di organizzare un'apposita struttura ministeriale di studio, sul modello di quella esistente presso la Banca d'Italia. Alcuni Ministeri, tra cui anche quello delle finanze, hanno bisogno di una propria struttura di studio, di proposta e di verifica dell'impatto sull'economia generale, e anche sull'economia familiare, di tutta l'attività fiscale.

Con queste osservazioni, ribadisco la mia proposta di parere favorevole.

VIGEVANI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Per quanto riguarda l'opportunità di dotare il Ministero di una struttura che ne aumenti la capacità di studio e di analisi degli effetti della politica fiscale, non posso che essere d'accordo. Voglio aggiungere che nell'ipotesi di riforma del Ministero una struttura di questo tipo è già stata prevista.

Detto questo, non ho osservazioni da fare sullo schema di rapporto illustrato dal senatore Marini.

PRESIDENTE. Colleghi, propongo di conferire al relatore, senatore Marini, il mandato a redigere un rapporto favorevole con osservazioni

sulla Tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

ROSSI. Signor Presidente, annuncio il mio voto contrario.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti la proposta da me avanzata.

**È approvata.**

L'esame dei documenti di bilancio e del disegno di legge finanziaria, per quanto di nostra competenza, è così concluso.

*I lavori terminano alle ore 9,20.*