

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

46° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 NOVEMBRE 1998

Presidenza del vice presidente CARCARINO

INDICE

INTERROGAZIONI

PRESIDENTE	Pag. 2, 7
BORTOLOTTO (<i>Verdi-l'Ulivo</i>)	5
DE FRANCISCIS, <i>sottosegretario di Stato per le</i> <i>finanze</i>	3

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

INTERROGAZIONI

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento della seguente interrogazione:

BORTOLOTTO, VELTRI, CÒ, CAPALDI, SQUARCIALUPI, MANFREDI, RIZZI, CONTE, COLLA, RESCAGLIO. – *Al Ministro delle finanze.* – Premesso:

che il decreto legislativo n. 22 del 1997 prevede che dal 1° gennaio 1999 in tutta Italia il sistema di pagamento per i rifiuti passi dalla tassa alla tariffa e che nel frattempo i comuni possano comunque, in via sperimentale, adottare la tariffa;

che molti comuni hanno tentato di operare in tal senso ma il Ministero delle finanze li ha fermati con argomentazioni che appaiono del tutto pretestuose;

che ad esempio il consiglio comunale di Sommacampagna, in provincia di Verona, utilizzando la facoltà consentita dall'articolo 49, comma 16, del decreto legislativo n. 22 del 5 febbraio 1997, ha deliberato l'approvazione di un nuovo regolamento per la gestione dei rifiuti, con istituzione della tariffa in sostituzione della tassa (deliberazione consiliare n. 11 del 19 febbraio 1998);

che il citato atto deliberativo è stato trasmesso al Ministero delle finanze al fine di attivare la procedura di omologazione nella supposta erronea convinzione che tale atto fosse necessario nel caso di specie;

che con nota protocollo n. 5/68008/98 in data 24 agosto 1998 il Ministero delle finanze, argomentando sul fatto che i commi 5 e 7 dell'articolo 49 del decreto legislativo n. 22 del 1997 rinviano, ai fini dell'applicazione della tariffa, al metodo normalizzato e ad una tariffa di riferimento a tutt'oggi non emanata, che gli articoli 23 e 21 dello stesso decreto legislativo prevedono l'individuazione di ambiti territoriali ottimali per l'organizzazione del servizio anch'essi ancora non definiti e che parimenti non risulta determinato il contributo del CONAI, ha invitato il comune di Sommacampagna ad effettuare una nutrita serie di modificazioni al regolamento predetto, ma soprattutto ha chiesto di ripristinare la tassa sui rifiuti solidi urbani, pena l'attivazione del potere di annullamento governativo, previsto per gli atti amministrativi illegittimi dall'articolo 6 del testo unico delle leggi comunali e provinciali n. 383 del 1934;

che questa e le analoghe altre note del Ministero delle finanze causano negli enti locali un clima di sconcerto poichè contrastano con una lettura sistematica della normativa di riferimento: infatti, se il legislatore

avesse inteso subordinare l'attivazione della tariffa alla previa emanazione della tariffa di riferimento non avrebbe utilizzato la terminologia «in via sperimentale»,

gli interroganti chiedono di sapere:

se il Ministro in indirizzo fosse informato dell'iniziativa dei suoi funzionari;

su quali basi potesse sostenere che la previsione di sperimentazione fosse soggetta a condizioni subordinate;

se non ritenga che, in realtà, il Ministero delle finanze non sia competente ad occuparsi di regolamenti sui rifiuti solidi urbani.

(3-02376)

DE FRANCISCIS, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Con l'interrogazione al nostro esame gli onorevoli senatori, premesso che il decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, nel sopprimere, a decorrere dal 1° gennaio 1999, la tassa per lo smaltimento dei rifiuti, ha previsto l'istituzione di un sistema tariffario, in luogo della predetta tassa, attribuendone la relativa gestione ai comuni, che possono attivarlo anche in via sperimentale, lamentano che l'amministrazione finanziaria abbia impedito al comune di Sommacampagna di anticipare l'istituzione della tariffa per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati in applicazione del citato decreto legislativo n.22.

Come è noto, il decreto legislativo 5 febbraio 1997, n.22 ha, tra l'altro, previsto la soppressione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti a decorrere dal 1° gennaio 1999, termine questo, da ultimo, prorogato al 1° gennaio 2000 (articolo 5, comma 2, decreto-legge 2 novembre 1998, n. 376), attribuendo ai comuni la potestà di istituire una tariffa a copertura dei costi per i relativi servizi. Il medesimo decreto legislativo prevede inoltre la possibilità di attivazione del sistema tariffario in via sperimentale anche prima della scadenza del predetto termine (1° gennaio 2000).

In applicazione di tali disposizioni normative, il comune di Sommacampagna ha approvato il regolamento per l'istituzione in via sperimentale della tariffa in luogo della tassa trasmettendo tale deliberazione alla Direzione centrale per la fiscalità locale del Dipartimento delle entrate.

Al riguardo, il Dipartimento delle entrate ha osservato che il regolamento, approvato dal comune di Sommacampagna prevede la disapplicazione della tassa e l'istituzione in via anticipata della tariffa-corrispettivo in mancanza delle condizioni sostanziali cui è subordinata l'introduzione del nuovo sistema tariffario.

In particolare, a seguito dell'invio della predetta delibera, il Dipartimento delle entrate ha rilevato che l'attivazione in via sperimentale del sistema tariffario, in luogo della tassa per lo smaltimento dei rifiuti urbani ed assimilati in applicazione dell'articolo 49, comma 16, decreto n. 22 del 1997, in mancanza dell'approvazione della tariffa di riferimento (prevista dai commi 5 e 7 del predetto articolo 49), non è conforme ai presupposti di sperimentazione implicitamente desumibili dal richiamato comma 16,

che testualmente ammette la sperimentazione in deroga soltanto al termine previsto dal comma 1 (1° gennaio 1999), e non anche alle disposizioni recate dai commi 5 o 7, per le quali l'applicazione della tariffa presuppone l'elaborazione del metodo normalizzato e la determinazione della tariffa di riferimento. Quest'ultima, infatti, costituisce la base per la determinazione della tariffa da parte dei comuni e per orientare e graduare nel tempo gli adeguamenti tariffari derivanti dall'applicazione del decreto legislativo n. 22 del 1997. Invero, se il legislatore avesse voluto con la «sperimentazione» derogare a condizioni diverse da quella temporale avrebbe dovuto indicarle espressamente: in effetti non avrebbe avuto senso sperimentare un sistema non ancora operativamente disciplinato, come invece richiesto dalla legge.

Il medesimo Dipartimento ha, inoltre, ritenuto che costituiscono ostacolo alla sperimentazione del nuovo sistema tariffario da parte del Comune di Sommacampagna anche la mancata individuazione ed organizzazione dell'ambito territoriale ottimale (articoli 23, 21, comma 1, e 49, comma 2, del decreto legislativo n. 22 del 1997), volte ad incidere sul livello tariffario con la gestione integrata dei rifiuti e le economie di scala, nonché la mancata attivazione del contributo CONAI per la raccolta differenziata dei rifiuti da imballaggio (articoli 41 del decreto legislativo n. 22 del 1997), da dedurre dai costi nella misura stabilita e concordata in sede centrale.

Circa l'invito al predetto comune «ad effettuare una nutrita serie di modificazioni..., ma soprattutto ... di ripristinare la tassa..., pena l'attivazione del potere di annullamento governativo...», il Dipartimento delle entrate ha rappresentato che con la nota ministeriale di che trattasi sono stati, tra l'altro, evidenziati suggerimenti volti a non paralizzare, bensì a semplificare l'attività gestionale dell'ente ai fini del ripristino del tributo, consentendo, stante il tempo trascorso dalla deliberazione di introduzione anticipata della tariffa, di confermare la gestione già effettuata del prelievo e di dare esecuzione alle modifiche derivanti dal sistema prescelto soltanto per la restante parte dell'anno 1998.

In proposito occorre premettere che l'attività di controllo di che trattasi si configura come attività di gestione e perciò rientra nell'esclusiva competenza dei dirigenti ministeriali alla luce del decreto legislativo n. 29 del 1993, che ha operato una netta separazione tra esercizio di attività politica ed esercizio di attività di gestione: attribuendo la prima all'esclusiva competenza degli organi politici, la seconda, invece, agli organi dirigenziali.

Come è noto, tale ripartizione di competenza è stata successivamente ribadita dal decreto legislativo n. 80 del 1998.

Ciò posto, in merito allo specifico quesito concernente la sussistenza in capo all'Amministrazione finanziaria della competenza «ad occuparsi dei regolamenti sui rifiuti solidi urbani», a seguito del decreto legislativo n. 22 del 1997, che ha previsto l'istituzione della tariffa in luogo della tassa, si rileva che la materia di che trattasi ha trovato, da ultimo, una generale disciplina con l'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997.

Come è noto, tale norma, nell'attribuire ai comuni ed alle province una potestà regolamentare generale in materia di entrate tributarie e non, prevede la comunicazione, entro 30 giorni, al Ministero delle finanze, delle delibere concernenti i regolamenti sulle entrate tributarie.

Alla luce di tale sopravvenuta normativa, appare quanto mai necessario un approfondimento giuridico della questione.

Pertanto, il competente Dipartimento delle entrate è stato incaricato di riesaminare la problematica di che trattasi, ai fini dell'individuazione del regime giuridico relativo agli atti regolamentari cui fa riferimento l'interrogazione.

BORTOLOTTI. La risposta è largamente insoddisfacente e contrasta con quanto ci ha riferito poco fa il Ministro dell'ambiente circa le rassicurazioni ricevute dal Ministro delle finanze su questo problema. Evidentemente la risposta del Sottosegretario è stata predisposta dagli uffici anche questa volta all'insaputa del ministro Visco in quanto questo, come ci ha riferito poco fa il ministro Ronchi, non ha predisposto alcuna circolare relativa all'applicazione della tariffa.

Nell'interrogazione si fa riferimento al comune di Sommacampagna a titolo di esempio in quanto i comuni che hanno predisposto, utilizzando la facoltà consentita dall'articolo 49 del decreto legislativo n. 22 del 1997, regolamenti per la gestione dei rifiuti con l'istituzione della tariffa in sostituzione della tassa sono numerosi, e tutti si sono sentiti rispondere negli stessi termini dal Ministero delle finanze a cui avevano inviato i regolamenti.

Nella risposta si fa riferimento alla proroga al 1° gennaio 2000 per la soppressione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti ma non mi risulta che ciò sia avvenuto. Si tratta di un errore grave: la proroga, infatti, non è contenuta in un decreto legge, come si afferma nella risposta, ma in una proposta di legge che è stata approvata dal Senato ma non ancora dalla Camera. Il funzionario che ha predisposto la risposta deve prestare maggiore attenzione all'*iter* dei provvedimenti legislativi perchè non si può affermare che c'è una proroga quando la norma non è stata ancora approvata dal Parlamento e potrebbe essere ancora modificata (preciso che mi riferisco al funzionario perchè nella risposta si dice che la competenza è dei dirigenti ministeriali e non del Ministro, per cui faccio carico delle responsabilità a chi se la prende).

Il funzionario dichiara che mancano le condizioni sostanziali cui è subordinata l'introduzione del nuovo sistema tariffario: è una dichiarazione priva di fondamento perchè la normativa prevede che prima del 1° gennaio 1999 si possa partire con sperimentazioni e non è stabilita alcuna condizione cui subordinarle. Inoltre, lo stesso termine «sperimentazione» significa che vengono realizzate nell'attesa dell'emanazione degli atti a cui dovranno attenersi tutti i comuni e cioè prima che il nuovo sistema tariffario diventi obbligatorio per i comuni che, a quel punto, dovranno predisporre un regolamento per passare dalla tassa alla tariffa.

Un'altra questione contestabile è la mancata individuazione dell'ambito territoriale ottimale per la gestione dei rifiuti: può darsi che in alcune regioni questi ambiti non siano ancora stati individuati, ma non è il caso di Sommacampagna, che si trova in provincia di Verona all'interno di un ambito territoriale ottimale definito da leggi regionali. Tra l'altro, il decreto legislativo n. 22 del 1997 stabilisce che, in attesa dell'istituzione, l'ambito territoriale ottimale coincide con la provincia, quindi è già definito su tutto il territorio nazionale e dunque tale argomentazione non può essere presa a pretesto per impedire al comune di fare il suo regolamento.

Per quanto riguarda la mancata definizione del contributo del CONAI, è vero che è un problema ma deve essere considerata una delle questioni da sperimentare. Infatti, il comune di Sommacampagna ha definito una tariffa con la quale ritiene di rispettare la legge che prevede il pareggio del bilancio su questo punto, cioè le entrate devono essere equivalenti alle uscite: questo è quanto ha fatto il comune, per cui non si comprende la questione.

Infine, nella risposta si fa un'affermazione piuttosto grave quando si dice che non si sa se sia di competenza del Ministero delle finanze esaminare questi regolamenti e bocciarli in quanto l'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997 prevede la trasmissione allo stesso Ministero dei regolamenti sulle entrate tributarie ma in questo caso non si tratta più di un'entrata tributaria, una tassa, ma di una tariffa. Anzichè prendere atto dello scopo della legge, cioè far pagare un servizio che il comune deve garantire al cittadino in sostituzione di una tassa (che peraltro era ingiusta in quanto colpiva tutti i cittadini in modo indiscriminato senza essere legate al reddito) si afferma che, dal febbraio 1997, si sta esaminando la questione se il Ministero delle finanze sia o meno competente ad esprimere parere su questi regolamenti. Ora, signor Sottosegretario, non si può attendere un anno e mezzo per esaminare la questione e, nel frattempo, bocciare i regolamenti dei comuni (tra l'altro, si tratta dei comuni più avanzati che si fanno carico del problema e che cercano di applicare la normativa), nell'ipotesi che, forse, alla fine, l'approfondimento giuridico della situazione normativa porterà a stabilire che magari la competenza, in qualche maniera, continuerà a permanere: in attesa della definizione di questo punto i funzionari ministeriali non hanno alcun titolo per bloccare i regolamenti dei comuni. Il risultato raggiunto, considerando che altri comuni, rispettosi del Governo, hanno fatto marcia indietro, è che è stata bloccata in tutta Italia l'applicazione della normativa sui rifiuti, che prevedeva questa sperimentazione molto specifica che solo pochi comuni, come Sommacampagna, avevano portato avanti.

Pertanto, invito il Sottosegretario, anche in base a quanto ha annunciato il Ministro dell'ambiente circa le rassicurazioni ricevute dal Ministro delle finanze, a dare disposizioni specifiche al funzionario per interrompere l'ostruzionismo nell'applicazione di una normativa importantissima per la tutela dell'ambiente in modo da affrontare correttamente il problema dei rifiuti, che è un grave problema ambientale. Infatti, la proliferazione incontrollata delle discariche abusive, magari gestite dalla mafia, è

anche una conseguenza delle carenze dei funzionari ministeriali che impediscono la corretta applicazione delle legge e dei decreti legislativi sui quali il Parlamento ha lavorato a lungo e bene con il Ministro competente. Non deve accadere che oscuri funzionari producano risultati nefasti determinando altresì un clima di sconcerto in molti comuni. Infatti, il sindaco di Sommacampagna ha riferito di aver avuto incontri con i funzionari del Ministero dell'ambiente nel corso dei quali sono state fornite indicazioni precise su come operare; inoltre, il comune fa parte di una commissione nazionale per la sperimentazione della tariffa, che si è riunita molte volte presso il Ministero dell'ambiente, per diventare «pilota» nell'attuazione della legge, ma poi si sono visti bocciare i regolamenti, compilati secondo le indicazioni del Ministero dell'ambiente, da un funzionario del Ministero delle finanze.

Tutto questo è inaccettabile e quindi invito il Sottosegretario ad attivarsi anche presso il Ministro per risolvere il problema.

PRESIDENTE. Lo svolgimento dell'interrogazione è così terminato.

I lavori terminano alle ore 15,30.

