

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4592

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dell'interno

(BIANCO)

**di concerto col Ministro del tesoro,
del bilancio e della programmazione economica**

(AMATO)

e col Ministro per gli affari regionali

(BELLILLO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 APRILE 2000

—————

Disposizioni urgenti in materia di finanza locale

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il comma 1 dell'articolo 1 garantisce, mediante la conferma parziale di contributi erariali già esistenti, la funzionalità amministrativa di 527 tra province e comuni. Il finanziamento (lire 47.480 milioni per l'anno 2000, lire 56.836 milioni per l'anno 2001 e lire 60.836 milioni dall'anno 2002) è destinato a compensare parzialmente il taglio dei trasferimenti erariali (670.000 milioni annui) operato in base all'articolo 3, comma 3, del decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito dalla legge 22 marzo 1995, n. 85, ed è disposto a favore degli enti che da tale riduzione di trasferimenti hanno subito le penalizzazioni più forti, tali da compromettere la funzionalità delle strutture e degli uffici e, di conseguenza, la possibilità di rendere con efficacia i servizi nei confronti della collettività. Un contributo per le medesime finalità ed agli stessi beneficiari è stato già erogato (per un importo complessivo di 105.000 milioni annui) nell'anno 1995, in base all'articolo 3, comma 9, del decreto-legge 27 ottobre 1995, n. 444, convertito dalla legge 20 dicembre 1995, n. 539, e nei successivi anni 1996, 1997 e 1998 in forza dell'articolo 31, comma 13 della legge 23 dicembre 1998, n. 448. Per l'anno 1999 è stato attribuito nella misura del 40 per cento di quanto erogato per gli anni precedenti.

La disposizione del comma 2 dell'articolo 1 è volta a garantire la neutralità del prelievo tributario per gli enti locali in materia di gettito ICI, in quanto molti comuni, a seguito dell'accatastamento dei fabbricati classificabili nel gruppo catastale «D» (centrali dell'ENEL e, in genere, industrie ed opifici) hanno subito un minor gettito dell'ICI. In diversi casi tale minor gettito ha ridotto notevolmente le entrate. A copertura di tali minori

entrate la legge 23 dicembre 1998, n. 448, ha già concesso per ciascuno degli anni 1998 e 1999 un contributo di lire 15.000 milioni, i quali, peraltro, si sono rilevati insufficienti per le reali esigenze.

La disposizione del comma 3 dell'articolo 1 prevede l'attribuzione, a decorrere dall'anno 2000, di un contributo complessivo di 3000 milioni di lire alla provincia di Vercelli ed alla nuova provincia del Verbano-Cusio-Ossola. La maggiore attribuzione ha lo scopo di compensare parzialmente i nuovi oneri (per la provincia di recente costituzione) e le minori risorse (per la provincia preesistente).

Il comma 4 dell'articolo 1 apporta una modifica testuale all'articolo 109 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, e successive modificazioni, nella parte in cui disciplina la composizione e l'attività dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali.

Tale organismo, a norma del comma 2 del citato articolo 109 «.. ha il compito di promuovere la corretta gestione delle risorse finanziarie, strumentali ed umane, la salvaguardia degli equilibri di bilancio, l'applicazione dei principi contabili e la congruità degli strumenti applicativi, nonché la sperimentazione di nuovi modelli contabili. L'Osservatorio adotta iniziative di divulgazione e di approfondimento finalizzate ad agevolare l'applicazione ed il recepimento delle norme».

Tra gli ultimi lavori esitati dall'Osservatorio si rammenta il primo «quaderno» divulgativo per gli enti locali in materia di «bilanci e programmazione», in distribuzione a tutti gli enti locali.

Proprio al fine di un più efficace coinvolgimento delle attività dell'Osservatorio con il

sistema delle autonomie locali e per consentire una capillare informazione dell'attività dell'Osservatorio, la disposizione di cui al comma 4 prevede l'estensione dei rimborsi spese per la partecipazione dei singoli membri dell'organismo ad iniziative di studio, approfondimenti e divulgazione delle attività dell'Osservatorio nelle materie di interesse per gli enti locali. I relativi oneri (rimborso delle spese) sono posti a carico del medesimo capitolo di spesa già previsto per le riunioni istituzionali dell'Osservatorio, vale a dire quello relativo alla Commissione per la finanza e la contabilità degli enti locali operante presso il Ministero dell'interno, incrementato in relazione alle necessità. La disposizione prevede altresì, che particolari compiti di studio o di redazione di lavori monografici possono essere assegnati dal Ministro dell'interno all'organismo a ad alcuno dei suoi componenti.

Il comma 5 dell'articolo 1 prevede la copertura finanziaria degli oneri di cui ai commi da 1 a 4.

Il comma 6 dell'articolo 1 prevede che la disciplina in materia di determinazione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani applicata per l'anno 1999 continui ad applicarsi anche per l'anno 2000 e seguenti, sino all'applicazione da parte di ciascun comune della «tariffa» in sostituzione della «tassa». La disposizione si rende necessaria in quanto l'articolo 33 della legge 23 dicem-

bre 1999, n. 488 (legge finanziaria per l'anno 2000), ha previsto che il passaggio dalla «tassa» alla «tariffa» in tema di gestione dei rifiuti urbani avvenga con scadenze differenziate (in ragione del grado di copertura ricavi/costi conseguito nel 1999 e della popolazione dei comuni) e non più, come previsto, a decorrere dal 1° gennaio 2000 per tutti gli enti. Pertanto, i comuni sarebbero tenuti, sino all'applicazione della «tassa» a «tariffa» ad applicare la metodologia di determinazione della «tassa» in base alla quantità di rifiuti prodotta, secondo quanto previsto dall'articolo 65 del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, e successive modificazioni. Tuttavia, l'applicazione di tale disciplina comporta una più che laboriosa definizione della metodologia stessa, comunque da abbandonare nel successivo momento del passaggio da «tassa» a «tariffa». Proprio per tale motivo, al fine di evitare uno spreco di risorse (intellettive e materiali) da parte degli enti locali, la non applicabilità per il 1999 del citato articolo 65 e la conferma della vigente disciplina è stata disposta dall'articolo 31, commi 7 e 23, della legge n. 448 del 1998 (legge finanziaria per il 1999). Il richiamo di tale norma nella disposizione che si commenta consente di continuare ad applicare provvisoriamente la metodologia di determinazione della tassa sino ad ora utilizzata.

RELAZIONE TECNICA

Il finanziamento per i maggiori contributi a favore degli enti locali di cui ai commi 1, 2, 3 e per i maggiori oneri di cui al comma 4 è già inserito nell'accantonamento del Ministero dell'interno, nel fondo speciale di parte corrente, di cui alla tabella A allegata alla legge finanziaria per l'anno 2000 (legge 23 dicembre 1999, n. 488).

Il comma 4 dell'articolo 1, sostituisce il comma 7 dell'articolo 109, del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, e successive modificazioni, in materia di trattamento economico e rimborso spese per i componenti dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali.

Attualmente la norma in vigore (articolo 109 del decreto legislativo n. 77 del 1995) prevede che ai componenti dell'Osservatorio spetti il trattamento economico ed i rimborsi spese per i componenti della Commissione per la finanza locale e gli organici degli enti locali. In forza di detta norma i componenti dell'Osservatorio percepiscono attualmente un gettone di presenza e il rimborso delle spese.

La nuova disposizione, rispetto a quanto già previsto dalla normativa in vigore, prevede un rimborso per la partecipazione ad attività esterne di studio, divulgazione ed approfondimento, rientranti nell'attività istituzionale dell'Osservatorio. Si prevede, al riguardo, una media di partecipazione a due attività esterne per componente ed un rimborso medio delle spese di lire 500.000 per singola partecipazione. Poiché il totale dei componenti l'Osservatorio è di 19 membri l'onere relativo sarà di lire 19 milioni annui da imputare sul capitolo 1458 (ex 1542) dell'unità previsionale di base 3.1.1.0 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 2000, il quale attualmente ha una disponibilità di lire 4.512.482.000.

Sul richiamato capitolo, in base alla normativa attualmente in vigore, gravano già le spese relative alla corresponsione dei gettoni di presenza ed al rimborso delle spese per i componenti dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali e della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali. Detti oneri possono così quantificarsi.

Si presume che l'Osservatorio si riunisca 2 volte al mese, considerando la pausa estiva, per un totale annuo di 22 incontri e che dei 19 componenti solo 17 abbiano diritto al rimborso delle spese per partecipare alle riunioni. Considerando che attualmente il gettone di presenza è di lire 150.000 e presupponendo che l'onere medio per il rimborso delle spese è di lire 500.000 per ciascuno dei 17 componenti che ne hanno diritto, la spesa annuale per l'Osservatorio risulta pari a lire 71,200 milioni. Alla spesa così quantificata va aggiunto il nuovo onere di lire 19 milioni

conseguente all'applicazione della disposizione del comma 4 dell'articolo 1 del presente disegno di legge.

Per quanto attiene agli incarichi affidati dal ministro per studi o monografie, si può ipotizzare un totale di 6 incarichi, ciascuno per lire 5.000.000, per un totale di 30 milioni annui.

Anche per la Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali si presume che si riunisca due volte al mese, considerando la pausa estiva, per un totale annuo di 22 incontri. Considerando per i componenti le stesse spese unitarie a cui è stato fatto riferimento per l'Osservatorio e considerando che secondo la composizione della Commissione solo 8 componenti abbiano diritto al rimborso delle spese si giunge ad un onere annuo complessivo di lire 53,5 milioni.

In totale le spese derivanti dal funzionamento dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, comprese quelle conseguenti a quanto previsto dal presente disegno di legge, e della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali sono pari a lire 173,7 milioni gravanti sul capitolo 1458 dell'unità previsionale di base 3.1.1.0 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 2000. Considerando che il predetto capitolo di spesa attualmente ha una disponibilità di lire 4.512,482 milioni, la rimanente somma di lire 4.338,782 milioni verrà utilizzata per l'effettuazione di studi, ricerche e rapporti sulla situazione finanziaria degli enti locali e sulla ripartizione delle risorse, nonché per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, mostre e congressi nazionali ed internazionali per la presentazione degli studi effettuati.

RELAZIONE TECNICO-NORMATIVA

1) *Aspetti tecnico-normativi in senso stretto*

A. Analisi dell'impatto normativo delle norme proposte sulla legislazione vigente

Le disposizioni del disegno di legge comportano effetti positivi per la funzionalità degli enti locali, sia in modo diretto - con l'attribuzione di maggiori trasferimenti erariali - che indiretto con il potenziamento dell'attività svolta dal Ministero dell'interno e dall'Osservatorio di cui al comma 4 dell'articolo 1 a favore degli enti locali.

B. Analisi del quadro normativo e delle situazioni di fatto che giustificano l'innovazione della legislazione vigente; accertamento dell'esistenza nella materia oggetto dell'intervento di:

riserva assoluta o relativa di legge;
precedenti norme di delegificazione.

Le disposizioni recate dall'articolo 1 sono norme di autorizzazione di spesa di fondi stanziati con la legge finanziaria per il 2000 (legge n. 488 del 1999) per tali finalità. Le norme autorizzatorie di cui trattasi sono il necessario strumento tecnico per attivare gli stanziamenti.

C. Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario

Non si ravvisano elementi di contrasto tra le disposizioni che si commentano e le disposizioni comunitarie in materia.

D. Analisi della compatibilità con le competenze costituzionali delle regioni ordinarie ed a statuto speciale

Non si ravvisano elementi di contrasto tra le disposizioni che si commentano e le competenze normative regionali.

E. Verifica della coerenza con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni ed agli enti locali

Le disposizioni recate dal provvedimento che si commenta non inficiano l'autonomia degli enti locali nè si pongono in contrasto con le deleghe svolte in tema di trasferimento di funzioni e competenze agli enti locali.

2) *Valutazione dell'impatto amministrativo*

A. Ricognizione degli obiettivi del progetto e analisi dei mezzi e dei tempi individuati per il loro perseguimento

Il provvedimento ha la sua specifica finalità di dettare disposizioni urgenti per gli enti locali che, anche se con effetti duraturi, si appalesano urgenti per consentire la predisposizione del bilancio di previsione per il 2000 ed il bilancio pluriennale 2000-2002.

Le medesime finalità - garantire la funzionalità degli enti locali - sono perseguite dalle disposizioni del comma 4 dell'articolo 1, mediante il potenziamento delle attività di supporto a favore degli enti locali.

B. Valutazione dell'esistenza di oneri organizzativi a carico delle pubbliche amministrazioni anche in relazione alla loro ripartizione fra strutture centrali a periferiche dello Stato, regioni ed enti locali

Le disposizioni recate dal provvedimento non comportano nuovi oneri organizzativi a carico di pubbliche amministrazioni.

C. Valutazione dell'eventuale previsione della creazione di nuove strutture amministrative e del coordinamento con le strutture esistenti

Le disposizioni che si commentano non determinano tale risultato.

D. Verifica dell'esistenza a carico di cittadini e delle imprese di oneri finanziari organizzativi ed adempimenti burocratici

Le disposizioni che si commentano non determinano tale risultato.

3) *Elementi di drafting e del linguaggio normativo*

A. Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo della loro necessità della coerenza con quelle già in uso

Le disposizioni che si commentano non determinano tale risultato.

B. Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi

I riferimenti contenuti nel testo a norme vigenti sono corretti per quanto attiene all'esatta individuazione delle norme.

C. Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti

Le disposizioni recate dal provvedimento comportano (al comma 4 dell'articolo 1) modifiche od integrazioni alla disciplina normativa vigente, conservando coerenza e leggibilità alle disposizioni modificate.

D. Valutazione dell'opportunità di prevedere la delega per la redazione di un testo unico nella materia oggetto del progetto

In materia di enti locali è in svolgimento la delega (prevista dalla legge 3 agosto 1999, n. 265) per la redazione di un testo unico di norme.

E. Individuazione di eventuali effetti abrogativi impliciti di disposizioni del progetto e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo

Il testo del provvedimento non reca abrogazioni implicite di norme vigenti, disponendo solo modificazioni esplicite (comma 4 dell'articolo 1).

SCHEDA ALLEGATA ALLA RELAZIONE TECNICO-NORMATIVA

A. Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza costituzionale in materia e di eventuali giudizi di costituzionalità in corso

Non si è a conoscenza di pronunce della Corte costituzionale sugli specifici argomenti trattati dal disegno di legge.

B. Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del parlamento e relativo stato dell'*iter*

Non si è a conoscenza di disegni di legge in materia all'esame del Parlamento.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Disposizioni in materia di finanza locale)

1. Per garantire la funzionalità degli enti locali interessati, il contributo di cui all'articolo 3, comma 9, secondo periodo, del decreto-legge 27 ottobre 1995, n. 444, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1995, n. 539, è attribuito alle province ed ai comuni interessati nella misura di lire 47.480 milioni per l'anno 2000, di lire 56.836 milioni per l'anno 2001 e lire 60.836 milioni dall'anno 2002, da ripartire in proporzione ai contributi in precedenza attribuiti.

2. A favore dei comuni destinatari del finanziamento previsto dall'articolo 31, comma 3, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è attribuito un contributo complessivo, da ripartire secondo i criteri previsti dalla predetta norma, pari a lire 12.000 milioni per l'anno 2000 e lire 13.000 milioni a decorrere dall'anno 2001.

3. A decorrere dall'anno 2000 alla provincia del Verbano-Cusio-Ossola ed alla provincia di Vercelli è attribuito un contributo complessivo di lire 3.000 milioni, da ripartire per il 60 per cento in relazione al territorio e per il 40 per cento in relazione alla popolazione.

4. All'articolo 109 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, il comma 7 è sostituito dal seguente:

«7. Ai componenti dell'Osservatorio spettano il gettone di presenza ed i rimborsi spese previsti per i componenti della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali. L'imputazione dei relativi oneri avviene sul medesimo capitolo di spesa rela-

tivo alla citata Commissione. I rimborsi competono anche per la partecipazione ad attività esterne di studio, di divulgazione ed approfondimento rientranti nell'attività istituzionale dell'Osservatorio. Il Ministro dell'interno può affidare all'Osservatorio, o a singoli membri, la redazione di studi e lavori monografici, determinando il compenso in relazione alla complessità dell'incarico ed ai risultati conseguiti».

5. All'onere derivante dall'attuazione dei commi da 1 a 4 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2000-2002, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, allo scopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno. Lo stanziamento del capitolo 1458 dell'unità previsionale di base 3.1.1.0 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno è incrementato di lire 122 milioni.

6. Sino all'anno precedente all'applicazione della tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani di cui all'articolo 49 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 31, commi 7 e 23, della legge 23 dicembre 1998, n. 448.

Art. 2.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

