

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 473}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

NATTA, TRIVA, SARTI, DI GIULIO, D'ALEMA, CONTI, FANTI, PEGGIO, ANTONI, BACCHI, BELLOCCHIO, BERNARDINI, BERNINI LAVEZZO IVANA, BUZZONI, CIRASINO, CONCHIGLIA CALASSO CRISTINA, GIURA LONGO, GUALANDI, MARZANO, MOSCHINI, PELLICANI, TONI, VETERE

Presentata il 28 settembre 1976

Provvedimenti per la finanza locale

ONOREVOLI COLLEGGHI! — Con il presente progetto di legge si intende affrontare, in modo organico e in un quadro di rigoroso riferimento alla situazione generale del paese, il risanamento della finanza locale come parte determinante dell'azione di risanamento della finanza pubblica.

È indispensabile e urgente che da tutte le forze politiche sia compiutamente compresa e affrontata come elemento di una emergenza nazionale, la situazione economica e finanziaria e quindi sociale e politica degli enti locali.

Il risanamento pubblico locale, ribadito come momento essenziale e decisivo del risanamento della finanza pubblica, non è perciò da intendersi come una operazione a sé stante di riequilibrio, né come un obiettivo settoriale, ma come un mezzo per contrastare la inflazione e per una ripresa e uno sviluppo di contenuti nuovi, di riequilibrio sociale e territoriale promuovendo un assetto più avanzato per i settori produttivi, attuando la riconversione industriale, affrontando i grandi problemi dell'agri-

coltura, e i nodi strutturali dell'economia e della società.

Si tratta da una parte di non continuare ad ignorare il problema e, dall'altra, di non proporre, spinti dalla drammaticità della situazione, provvedimenti incompatibili, nella quantità e nei tempi, con la situazione complessiva del paese. Ciò che si dimostra indispensabile è definire una strategia unitaria nei comportamenti, nelle scelte, nelle priorità, guidata da una nuova volontà politica costruita e maturata nell'intesa, nella collaborazione, nel confronto e nelle responsabilità delle varie forze politiche.

Riteniamo che questa nostra proposta organica risponda a quelle esigenze di cui sono stati e sono portatori gli amministratori locali, che per lungo tempo hanno denunciato lo squilibrio economico e finanziario sempre più strutturale, dei loro bilanci, riflesso di molteplici cause politiche, sociali ed economiche individuali, nel distorto tipo di sviluppo avvenuto nel paese e in gran parte gravante sugli enti locali.

Si può ben dire che nelle comunità locali abbia teso ad affermarsi, in conseguenza di un indirizzo politico generale, la logica di privatizzare i profitti e socializzare le perdite.

Tale indirizzo è stato, in determinate parti del paese, vigorosamente contrastato; in altre parti, insufficientemente combattuto; in altre parti ancora, fenomeni di mal costume e di collusione con la rendita e di politica clientelare lo hanno sostenuto ed aggravato.

Se tali comportamenti negativi hanno contribuito a rendere ancor più grave la situazione, è altresì certo che le giuste resistenze ad uno sviluppo così carico di costi economici, sociali ed umani non hanno sempre potuto svilupparsi avendo come riferimento il quadro generale di priorità e di compatibilità.

Con questa proposta di legge si vogliono altresì porre alcune condizioni indispensabili per avviare una maggiore unità e una più estesa omogeneità operativa fra le istituzioni.

Infatti la separazione, se non la contrapposizione che spesso è esistita, e tuttora ancora esiste fra gli organi centrali dello Stato e le autonomie perdura, se non nelle dichiarazioni, spesso nell'azione pratica.

Le istituzioni perverranno ad un migliore ed adeguato funzionamento, contribuiranno ad un ordinato svolgimento della società civile, parteciperanno stabilmente ed efficacemente al risanamento dell'economia, nella misura in cui verrà superata quella « separazione » che spesso esiste tra istituzioni e istituzioni, che le pone, spesso, come corpi obiettivamente contrapposti.

Le istituzioni autonomistiche sono sempre più consapevoli che il problema della finanza locale hanno assunto carattere nazionale in quanto componenti inseparabili della finanza pubblica. L'antico concetto di autonomia dei comuni si arricchisce con la consapevolezza sempre più organica di essere soggetti di una azione compartecipata per avviare a soluzione i più rilevanti problemi nazionali.

Gli interventi nei settori dell'agricoltura, dell'edilizia pubblica, dei trasporti, della organizzazione sanitaria e la stessa riconversione industriale possono essere realizzati con la necessaria articolazione e sufficiente tempestività soltanto assegnando alle autonomie locali, coordinate dall'ente regionale, compiti d'attuazione, oltre che di defi-

nizione degli obiettivi e delle priorità nazionali.

Del resto è proprio la vecchia logica dello stato accentratore e burocratico e delle finanze separate e contrapposte che ha fatto fallimento di fronte ai problemi che lo sviluppo e la crisi ha posto al paese.

Tutto ciò impone di liberare gli enti locali dal peso paralizzante che li restringe in una condizione subordinata.

La realtà della crisi drammatica che investe l'apparato produttivo e la pubblica amministrazione richiede un impegno del Governo e di tutte le forze politiche per avviare una reale programmazione che definisca compiti e funzioni, ai diversi livelli istituzionali e la conseguente ripartizione delle risorse.

La legge n. 382 - che dovrà essere rapidamente confermata - consente di dare attuazione ad un diverso, più organico e funzionale assetto dell'ordinamento dello Stato nelle sue strutture centrali e decentrate.

È quindi necessario che l'azione del risanamento della finanza locale sia finalmente considerata come un problema che interessa tutta la collettività valutando compiutamente gli effetti negativi diretti e indotti sulla società e sull'economia che ulteriormente ne deriverebbero senza il riequilibrio e il riordine della situazione attuale.

Il risanamento deve essere giustamente posto, e gli amministratori locali ne sono sempre più consapevoli, non come un peso interamente affidabile a una controparte identificata nello Stato, ma come un problema di tutte le forze politiche e sociali delle comunità locali e di tutte le istituzioni del quale gli amministratori locali intendono essere diretti compartecipi.

Nasce perciò l'urgenza di affrontare il risanamento della finanza locale nelle sue radici strutturali, valutandolo come un problema nazionale non subordinato e derivato a una finanza nazionale come sinora è stato inteso assegnandogli di fatto una dimensione periferica ed esterna.

Operare per contenere, ridurre e successivamente eliminare il persistente e sempre più esteso divario tra risorse assegnate e insostituibili interventi, affrontare il livello dell'indebitamento raggiunto, la entità annuale dei disavanzi e i conseguenti squilibri, ormai diviene un dato insosti-

tuibile del momento economico, sociale e politico.

Si veda inoltre, di considerare che se diventa sempre più precario assicurare gli attuali servizi istituzionali e sociali — peraltro largamente inadeguati in molte zone del paese — il perseverare nell'assenza di una organica politica di risanamento, non solo determina ulteriori squilibri territoriali, economici e sociali, ma alimenta quella cieca dissipazione di risorse nazionali che è stata il prodotto costante della politica priva di ogni coordinamento praticata dal Governo e dal Ministero del tesoro in tutti questi anni.

Si impone di avviare e costruire con urgenza una nuova strada nel riequilibrare la situazione e nel prospettare il futuro, capovolgendo le inefficaci e dispendiose cure congiunturali che aggravano la situazione perché accentuano gli squilibri strutturali.

Non è possibile proseguire con provvedimenti fondati ancora sulla politica dei disavanzi coperti con mutui a pareggio, mutui fra l'altro assicurati e finanziati in maniera sempre più insufficiente a tamponare la situazione attraverso insufficienti e costosissime linee di finanziamento.

Questo malgoverno della situazione ha determinato e determina un incontrollabile processo di autoalimentazione dei debiti che producono debiti e di autoaccelerazione sempre più rapida, dei disavanzi che producono ulteriori e incrementati disavanzi.

Tale situazione abnorme non ha riscontro con quella di alcun paese della Comunità economica europea e, oggettivamente, rappresenta non soltanto una rilevante inferiorità verso gli enti territoriali della comunità, quanto un condizionamento per il nostro sistema tale da spingerci ai margini della Comunità stessa.

La situazione in atto determina quindi, a conclusione, tre contestuali deterioramenti:

una generale e distruttiva spinta al processo inflazionistico; una accelerazione e un conseguente insostenibile incremento dei disavanzi locali; una sempre più vasta utilizzazione dei mezzi finanziari attraverso prestiti a breve (aperture di credito che possono essere stimate in 6.000 miliardi al 1° gennaio 1977) che, già immobilizzati, irrigidiscono sempre più il sistema finanziario e creditizio.

Obiettivamente, questa situazione, che sta precipitando, non può essere frenata con parziali provvedimenti.

Se sono state le città delle grandi aree metropolitane le prime ad alzare la bandiera della paralisi finanziaria, sarebbe un grave errore non comprendere che questa è ormai la condizione della quasi totalità dei comuni e delle province.

Valga ricordare che nel 1976, al 1° luglio, erano già stati autorizzati mutui per disavanzi relativi ai bilanci del 1975 per questi valori:

85 province su 94, per 554 miliardi di disavanzi;

85 comuni capoluogo, per 1.516 miliardi di disavanzo;

242 comuni superiori a 20.000 abitanti, per 242 miliardi di disavanzi;

3.814 comuni inferiori a 20.000 abitanti, per 340 miliardi di disavanzi.

Ma è necessario sottolineare che le autorizzazioni di 2.653 miliardi di mutui a pareggio, relativi a 4.141 comuni e 85 province, sono un dato ingannevole perché il vero disavanzo del 1975 è certamente quasi il doppio di quello autorizzato se si considera che sono stati apportati tagli a spese che nella quasi totalità non possono essere ridotte e che già sono a consuntivo.

Disavanzo certo doppio se vi si comprende anche quello delle aziende municipali di trasporto.

Il livello dell'indebitamento è stimato a tutto il 1976 con valutazioni difformi. Senza voler aprire in questa sede un confronto di stime, si può considerare oggettivamente, sui dati, pure diversi, forniti dal Ministero dell'interno e dal Ministero del tesoro e dall'ANCI, che l'indebitamento complessivo sia stimabile in circa 30.000 miliardi.

A tale livello si è giunti in questa successione dell'indebitamento e riteniamo valga dimostrare lo sviluppo progressivo della qualità e della quantità dell'indebitamento ed il ruolo esercitato dai disavanzi:

nel 1965 l'indebitamento degli enti locali ammontava a 4.360 miliardi;

nel 1970 l'indebitamento era salito a 8.027 miliardi (di cui 3.437 per investimenti e 4.590 per disavanzi);

nel 1973 a 12.613 miliardi (di cui 4.585 per investimenti e 8.028 per disavanzi);

al 1° gennaio 1974 16.822 miliardi (di cui 11.234 per disavanzi e 5.588 per investimenti);

al 1° gennaio 1976 l'indebitamento è stimato in 25.000 miliardi di cui 7.500 per investimenti e 17.500 per disavanzi;

a fine 1976 l'indebitamento può essere valutato, se si includono oneri in corso non ancora liquidati sia per gli enti locali che per le aziende municipalizzate, attorno ai 33.000 miliardi.

Ciò documenta che il processo di autoalimentazione dell'indebitamento e dei disavanzi locali, controllabili negli anni 60, ha avuto negli ultimi anni un deterioramento sempre più accentuato, tanto che dall'anno 1970 all'anno 1975 l'indebitamento è aumentato del 400 per cento e che dopo l'entrata in vigore della riforma tributaria il processo di autoalimentazione si è ulteriormente accentuato raddoppiando l'intero indebitamento in soli tre anni.

È necessario assumere una linea di risanamento e di riequilibrio che impone iniziative di comportamento, di orientamento e di legge volte ad affrontare una strategia complessiva del risanamento che sia fondata su:

una rigida politica nel selezionare gli obiettivi dell'intervento pubblico e la relativa spesa;

una politica programmata e partecipata delle entrate;

una finalizzazione del credito come elemento che governa il risanamento.

Il nostro progetto di legge assume pertanto l'obiettivo di una strategia di risanamento nel senso più pieno del termine e cioè prevede quel complesso di mezzi necessari e di regolamentazione del coordinamento delle varie operazioni che consente di raggiungere il risanamento della finanza locale come elemento di un approdo stabile e duraturo di riequilibrio della finanza pubblica.

La proposta è fondata su:

la definizione di piani per il coordinamento dei costi di gestione e per la selezione degli investimenti attuabili attraverso una riorganizzazione e ristrutturazione dei servizi: mobilità, organizzazione dipartimentale, riduzione dei costi;

una rigida politica nel determinare le priorità nazionali, regionali, e locali degli investimenti;

piano di riorganizzazione e ristrutturazione dei servizi e delle aziende comprese quelle di trasporto.

Parte centrale della proposta è il consolidamento dei mutui come mezzo teso a sottolineare il riequilibrio strutturale dell'attuale situazione di indebitamento dei comuni, bloccando l'evoluzione dei disavanzi e agendo per risanare organicamente la situazione debitoria progressa.

La proposta affronta inoltre una politica programmata e partecipata delle entrate fondata sulla contitolarità delle imposte da parte di tutte le istituzioni.

Tale politica impone il coordinamento finanziario nazionale e la determinazione dei cespiti da affidare ai comuni e alle province in sede di riforma tributaria.

Sono previsti inoltre, provvedimenti per il periodo transitorio che assumono una rilevanza decisiva. Senza questi non si contiene, perciò non si blocca e quindi non si inverte la tendenza del deterioramento della finanza locale.

Questi provvedimenti sono costituiti da un preconsolidamento finanziario (trasformazione delle annualità in scadenza con nuovi mutui), da un intervento immediato dello Stato, che si sostituisce con certificati di credito speciali nel pagamento di una rilevante quota delle aperture di credito a breve termine che gli enti locali hanno assunto per coprire i disavanzi economici autorizzati dal Ministero dell'interno e i disavanzi delle aziende trasporti nei limiti dei loro consuntivi approvati.

Questi due interventi attuano una indispensabile frenata al distruttivo processo di autoaccelerazione dei disavanzi degli enti locali; essi dovranno essere realizzati in termini di compatibilità finanziaria, una compatibilità che sarebbe certamente non assicurata ma distrutta rapidamente dal permanere della situazione in atto.

Con questa operazione infatti, non si provocano sommovimenti rispetto allo stato di fatto ormai già assorbito dal sistema del credito, cioè non si trasferiscono flussi finanziari da un istituto all'altro. Lo scoperto degli istituti di credito che si può considerare sia stato già assorbito dal sistema, oggi si configura come un immobilizzo formalmente a breve, ma nella realtà si tratta di un immobilizzo congelato. Altre misure immediate sono: l'aumento, nella misura del 25 per cento delle entrate degli enti locali, in sostituzione dei tributi

aboliti, l'anticipazione del gettito ILOR entro il 1977, anziché nel 1978 e il finanziamento del Fondo di risanamento; la istituzione del Fondo nazionale per il ripiano del disavanzo dei servizi di trasporto pubblico.

La cerniera di tutta la strategia è costituita dalla introduzione del vincolo istituzionale dei bilanci in pareggio per i comuni, le aziende municipalizzate e le province.

Esso diviene, in questa proposta, il dato portante di una nuova politica economica ed insieme il risultato della politica del risanamento e del riequilibrio finanziario. Questa ferma linea del pareggio « della spesa di funzionamento », reso istituzionale per i comuni e le province, non contraddice, bensì esalta la politica del decentramento sostenuta da una ordinata programmazione, e assicura quindi alle autonomie una reale partecipazione nel governo dei problemi nazionali.

Occorre che le forze politiche provino nei fatti la loro volontà di affrontare, con una responsabilità nazionale, il problema.

Il bilancio dello Stato 1977 non affronta minimamente questa situazione e dovrà essere opportunamente modificato.

L'obiettivo centrale di questa organica proposta di risanamento è quindi quello di affrontare le cause strutturali sia nella loro natura politico-istituzionale sia nell'entità dello squilibrio della finanza locale. Lo squilibrio economico-finanziario del disavanzo locale, come di grossa quota di quello nazionale, è sostenuto sempre più precariamente con il ricorso al credito che non solo è un modo inappropriato, ma è crescente e da tempo costosissimo ed insopportabile per l'intera economia.

Questo modo distorto nel finanziare i disavanzi concorre a determinare incompatibilità generali economiche e finanziarie, snatura strumenti di intervento pubblico come la Cassa depositi e prestiti e promuove in linea più generale squilibri sempre più estesi. Viene così sempre più pregiudicata la possibilità di fare sussistere insieme una azione di risanamento con l'obiettivo di una politica di espansione della base produttiva e di riequilibrio produttivo territoriale oggi ancora più vitale e indispensabile.

Il primo elemento di incompatibilità con un sistema che va rafforzato sia sul piano economico che su quello sociale diviene il

permanere di una finanza pubblica e locale finanziata col credito.

Risanare la finanza locale significa perciò agire per ricostituire una più sicura compatibilità complessiva che non può essere oggi affrontata con impossibili e teorici azzeramenti e con cancellazioni contabili.

È indispensabile muoversi all'interno di una strategia che sappia saggiamente distribuire il riequilibrio in forme, mezzi e tempi sopportabili.

Questi sono i propositi del progetto di legge che tende nell'immediato a produrre una frenata nel deterioramento ed a consentire di riprendere la giusta strada nel più breve tempo possibile, nella ripartizione delle risorse, riducendo anche « forzatamente », e comunque con una contropartita di certezza di ammortamento nel tempo, parte del peso della rendita bancaria, trasferendo al bilancio dello Stato una parte degli oneri sull'indebitamento, contribuendo a ricostituire un volume di gettito tributario e di nuove risorse capaci di sopportare contestualmente la fase finale del risanamento senza restringere l'espansione produttiva e lo sviluppo.

Si tratta di un'operazione che deve essere saggiamente guidata ed amministrata da tutte le istituzioni. Essa sottintende non solo una politica di risanamento finanziario ed economico ma richiede un maggior intervento delle istituzioni per ampliare la base produttiva, per combattere l'inflazione, per riequilibrare i conti pubblici attraverso un serio prelevamento tributario, una decisa lotta all'evasione, per affrontare politiche settoriali decisive quali l'assetto del territorio, i problemi dell'abitazione e la espansione dei servizi sociali, intesi questi ultimi come fattori importanti e costitutivi dello sviluppo.

Ricostituire equilibri fondamentali nelle risorse locali regionali e nazionali significa dare concretezza alle autonomie e garantire il pluralismo delle istituzioni.

Questo vuole essere un progetto aperto che fa propria gran parte dei temi e delle indicazioni scaturite in questi anni nel lungo e travagliato cammino delle autonomie locali. Le indicazioni, le proposte, lo spirito complessivo si muovono, riteniamo, su quanto unitariamente nell'ANCI e nell'UPI hanno espresso sindaci e amministratori.

Riteniamo che l'aver recepito proprio questa unità che ha sempre più caratterizzato l'iniziativa del movimento autonomi-

stico rappresenti un ulteriore invito a tutte le forze politiche, alle organizzazioni sindacali, agli esperti per contribuire ad arricchire questa proposta di legge.

La nostra si presenta come una proposta aperta, nella consapevolezza che il riferimento concreto alla esigenza di risanare la finanza pubblica può produrre ulteriori intese e consensi.

Ciò premesso, in linea generale, s'illustrano sinteticamente le specifiche proposte contenute nei singoli titoli ed articoli del progetto, il quale, secondo quanto precisato nella disposizione preliminare dell'articolo 1, incardina la politica di risanamento sul concorso e delle attività delle amministrazioni locali e di una serie di provvedimenti finanziari e creditizi.

* * *

Il titolo I propone un sistema di norme rivolte a dare corpo a una politica programmata dell'attività delle amministrazioni locali anche ai fini della massima qualificazione e selezione della spesa, sia di investimento che di gestione. Le associazioni rappresentative degli enti locali si sono battute in questi anni per una politica di ripiano che selettivamente indirizzasse la spesa pubblica verso i grandi consumi sociali ed hanno ripetutamente ribadito, anche in termini operativi concreti, la loro disponibilità ad una politica di rigore e di produttività della spesa stessa. Il problema è ora di tradurre questo impegno in un sistema organico e permanente, dettando allo scopo criteri e principi nel pieno rispetto dell'autonomia sancita dalle norme costituzionali. Ed è questo, per l'appunto, che si propongono i primi articoli del progetto.

Articolo 2. — Prevede l'elaborazione da parte dei comuni e province di piani di riorganizzazione e di ristrutturazione dei servizi e degli uffici e dei relativi organici in base a criteri di efficienza e di economicità di gestione, fissando alcuni principi per i piani e per la loro attuazione.

Articolo 3. — Nel quadro di detti piani vengono inserite specifiche misure per la ristrutturazione delle aziende degli enti locali e per una politica tariffaria da determinarsi dai consigli comunali e provinciali sulla base di criteri orientati a conseguire, di norma, il pareggio delle aziende, salvo

che per i servi di trasporto di cui tratta il successivo articolo.

Articolo 4. — Piani particolari sono indicati per la riorganizzazione dei servizi di trasporto con provvedimenti dei comuni per il traffico e per una gestione coordinata dei servizi di trasporto per bacini di traffico. Inoltre, data la nota situazione particolare in cui il servizio viene a trovarsi, sono previsti provvedimenti regionali a favore delle aziende pubbliche locali di trasporto al fine di coprire lo scarto tra « tariffa politica » e « tariffa economica ottimale » determinate con leggi regionali: le eventuali perdite in eccedenza al « costo economico » saranno a carico degli enti, ma, in pari tempo, le aziende devono presentare un piano triennale per ristabilire il pareggio economico dei loro bilanci. Per fornire mezzi alle regioni si istituisce un apposito fondo nazionale.

Articolo 5. — Stabilisce la formazione di piani di investimento da elaborare dai consigli comunali e provinciali indicando talune priorità: interventi in relazione allo sviluppo economico (con particolare riguardo all'agricoltura, all'artigianato e alle strutture distributive e di mercato) e allo sviluppo civile e sociale (urbanizzazione delle aree per l'edilizia popolare, servizi scolastici, trasporti, rifornimento idrico e del gas, servizi igienico-sanitari e assistenziali).

* * *

Il titolo II riguarda l'operazione di consolidamento generale della situazione debitoria dei comuni e delle province. Si tratta di un provvedimento da lungo tempo invocato dalle amministrazioni locali, la cui necessità ha trovato già riconoscimento anche nelle dichiarazioni programmatiche del Governo. Sugli enti locali si è riversato un carico enorme di mutui non solo per la crescita dei bisogni sociali ma anche, e soprattutto, in conseguenza di uno sviluppo del paese caotico e distorto (inurbamenti tumultuosi, abnorme sviluppo della motorizzazione privata, ecc.), e in conseguenza altresì dell'indebitamento che è stato imposto agli enti locali per il ripiano dei bilanci in mancanza di risorse effettive che l'amministrazione statale ha sempre più riservato a se stessa. Non è pensabile di efficacemente avviare un qualsiasi nuovo si-

stema di finanza locale senza provvedimenti che consentano un sostanziale alleggerimento di questo pesante carico di oneri arretrati, mediante una operazione a lunghissimo termine e assistita dal contributo dello Stato, specie se si considera che le amministrazioni più colpite sono proprio quelle delle zone depresse in cui maggiormente urgono le esigenze per superare lo scarto di condizioni economiche, civili e sociali con il resto del paese.

Di qui l'articolo 6 che, nell'attribuire apposita delega al Governo per emanare il provvedimento, stabilisce i principi e i criteri dell'operazione di consolidamento da attuarsi con il concorso dello Stato sulla base di un piano d'ammortamento da determinarsi in armonia con gli equilibri generali della politica monetaria e del mercato finanziario.

* * *

Le norme del titolo III tendono a sviluppare l'impegno delle amministrazioni locali ai fini di una gestione democratica del processo tributario, unitariamente concepito, per realizzare una più equa ripartizione del carico tributario, per colpire le evasioni e per garantire l'accumulazione pubblica necessaria al soddisfacimento dei bisogni collettivi. La « riforma tributaria » ha emarginato il ruolo degli enti locali ed ha concentrato tutti i poteri negli organismi burocratici dello Stato. Occorre ora riconsiderare dal fondo l'impostazione seguita, riaffermando, sì, la unitarietà del sistema tributario, ma inserendo organicamente comuni e regioni nell'intero processo fiscale in concorso con lo Stato, e facendo dei comuni il centro della partecipazione democratica e della crescita del senso di responsabilità dei cittadini verso i bisogni collettivi, nella garanzia della equità del prelievo e della giusta utilizzazione delle risorse secondo gli interessi generali delle popolazioni. A questo fine si ispirano le disposizioni degli articoli appresso indicati.

Articoli 7 e 8 — Si delega il Governo ad emanare norme legislative per la partecipazione dei comuni e delle regioni all'accertamento tributario indicando alcuni criteri fondamentali: giunta tributaria distrettuale per la determinazione degli imponibili, composta per metà da rappresentanti del comune interessato e per metà da rappresentanti del Ministero delle finanze; con-

sigli tributari nominati dai consigli comunali, con integrazione dei rappresentanti del Ministero delle finanze; funzioni di collaborazione dei comuni con la giunta distrettuale ai fini dell'organizzazione del coordinamento dell'attività dei consigli tributari.

Ad evitare ogni equivoco e distorsione, la norma precisa che la partecipazione democratica sarà naturalmente esercitata sempre in riferimento ad atti e documenti di rilevanza tributaria, in quanto essa è rivolta, non a fini arbitrari, ma proprio a dare certezza all'attuazione dei principi sanciti dalla Costituzione.

Articolo 9 — Stabilisce la procedura per l'emanazione delle disposizioni delegate anzidette, previo parere di una Commissione parlamentare, sentite le associazioni rappresentative degli enti locali.

* * *

Il titolo IV contiene disposizioni rivolte a gettare le basi del nuovo sistema di entrate da assicurare ai comuni e alle province ispirandosi ad una concezione unitaria della finanza pubblica, ma in una salda visione decentrata dello Stato, la quale esige che siano garantite entrate certe, adeguate e dinamiche a tutto il sistema delle autonomie locali, in modo da mettere fine a quel sistema di ripiano dei bilanci mediante mutui che è stato imposto dalla centralizzazione delle risorse e che ha determinato una paurosa spirale del dissesto. A base del nuovo sistema vengono posti tre cardini fondamentali: il coordinamento finanziario di cui al primo comma dell'articolo 119 della Costituzione attuato dal Parlamento; l'attribuzione con legge di appositi cespiti a comuni e province in misura adeguata alle necessità per lo svolgimento delle rispettive funzioni, in analogia a quanto è stabilito per le regioni dal secondo comma del detto articolo 119 della Costituzione; l'obbligo del pareggio per i bilanci economici. A ciò sono rivolte le norme degli articoli seguenti.

Articolo 10. — Attribuisce alla Commissione parlamentare per le questioni regionali compiti per il coordinamento tra la finanza statale, regionale e locale al fine di consentire alle Camere di seguire permanentemente l'andamento di tutti i livelli della finanza pubblica e proporre via via l'adeguamento delle disposizioni sulla base delle

esperienze e degli sviluppi della situazione. Alla Commissione deve essere assicurata la collaborazione delle regioni e delle associazioni rappresentative degli enti locali.

Articolo 11. — Stabilisce l'attribuzione a comuni e province dei seguenti cespiti (oltre al gettito dei tributi attualmente ad essi spettanti, nonché dell'ILOR a partire dal gennaio 1977): una quota fissa dell'imposta progressiva sul reddito delle persone fisiche calcolata sugli imponibili dei contributi di ciascun comune; una quota fissa sul gettito nazionale dell'IVA, da ripartire sulla base di criteri perequativi; una quota di compartecipazione supplementare variabile, da determinarsi triennialmente con legge, in modo da garantire l'equilibrio tra risorse e funzioni.

Articolo 12. — In correlazione alla attribuzione di entrate adeguate all'assolvimento delle rispettive funzioni, si stabilisce che i bilanci di previsione dei Comuni e delle Province devono essere deliberati in pareggio economico.

* * *

Il titolo V concerne i provvedimenti per il periodo transitorio. Tali provvedimenti sono rivolti a tre obiettivi fondamentali: anzitutto, effettuare l'operazione di preconsolidamento dei mutui; inoltre, rivalutare le entrate degli enti locali, non solo in modo da fare fronte alle conseguenze della svalutazione monetaria, ma in modo anche di preparare migliori condizioni per l'entrata in vigore della riforma della finanza locale; infine, modificare profondamente i meccanismi di ripiano dei disavanzi, i quali, anziché alleggerire la situazione, hanno contribuito ad aggravarla. Di qui le norme degli articoli successivamente illustrati.

Articoli 13 e 14. — In attesa dell'operazione di consolidamento della situazione debitoria generale, si affronta il problema del preconsolidamento, con la trasformazione in nuovi mutui delle annualità che vengono a scadenza nel periodo transitorio. In pari tempo, si affronta il problema delle anticipazioni di cassa, che i comuni e le province sono stati costretti ad assumere in pendenza della contrazione dei mutui autorizzati a pareggio dei bilanci, mediante la loro sostituzione con certificati speciali di cre-

dito emessi dallo Stato, secondo modalità determinate con decreto del Ministero del tesoro.

Articolo 15. — Rivaluta del 25 per cento, nell'anno 1977, le entrate sostitutive dei tributi soppressi ed incrementa ulteriormente la dinamica delle stesse entrate, per gli anni successivi, in proporzione all'indice di espansione del gettito tributario dello Stato.

Articolo 16. — Attribuisce il gettito dell'ILOR a comuni e province a partire dal 1° gennaio 1977.

Articolo 17. — Ribadisce l'esigenza di provvedere allo stanziamento del fondo per il risanamento dei bilanci, precisandone la erogazione sulla base di parametri oggettivi.

Articolo 18. — I nuovi meccanismi che transitoriamente si prevedono per il ripiano dei bilanci risentono dei limiti oggettivi imposti dalla situazione. Si ritiene, però, che essi possano consentire di superare i più gravi inconvenienti connessi al sistema attuale. I ritardi provocati dal controllo dei bilanci da parte della commissione centrale per la finanza locale e, poi, dalla lunga ricerca degli istituti finanziatori dei mutui autorizzati per il pareggio hanno determinato costi incalcolabili, sia in termini di operatività amministrativa, sia in termini finanziari. Si valuta che più di 1.000 miliardi si spendono ormai ogni anno per gli interessi sulle anticipazioni di cassa, causate soprattutto da questo sistema di ripiano dei bilanci. Sono sprechi enormi a danno della finanza pubblica ed enormi regali alla speculazione finanziaria. A ciò è necessario porre termine senza ulteriori indugi. Le proposte che a tal fine si avanzano si fondano essenzialmente sui seguenti punti:

a) determinazione dei limiti di espansione dei bilanci economici per gli enti in disavanzo in rapporto all'andamento dei prezzi (accertato in modo analogo a quanto stabilito dall'articolo 2, lettera b) della legge 10 maggio 1976, n. 356, relativa alle nuove disposizioni per la finanza regionale); b) esecutività dei bilanci in seguito al controllo del competente organo regionale senza ulteriori ingerenze centralistiche, che, già inammissibili costituzionalmente, diverrebbero ora ancora più inconcepibili a fronte della fissazione di un limite invalicabile all'espansione dei bilanci economici; c) ga-

ranzia di realizzo delle necessarie risorse creditizie in modo tempestivo e a condizioni vantaggiose, con operazioni complessive realizzate a livello nazionale.

Articolo 19. — Si prevedono norme per garantire un più tempestivo pagamento delle somme dallo Stato agli enti locali.

* * *

Il senso generale delle proposte avanzate è quello di andare a un complesso organico di provvedimenti che, ai fini del risanamento, attivi una politica di programmazione delle amministrazioni locali saldandola con misure finanziarie e creditizie volte a creare le condizioni di certezza necessarie perché tale politica possa non solo essere realizzata, ma coordinata con la programmazione regionale e nazionale e rivolta a contrastare il processo d'inflazione.

La politica miope seguita finora verso la finanza locale, è stata caratterizzata dalla mancanza di una reale visione unitaria della finanza pubblica. Nell'illusione di superare i mali nazionali con l'accentramento delle risorse (come se lo Stato si identificasse con l'amministrazione centrale) si è finito per determinare una situazione rovinosa delle finanze degli enti locali e, in definitiva, costi più elevati per tutta la finanza pubblica.

Occorre cambiare decisamente strada, se non si vuole ulteriormente ingigantire il

dissesto che progredisce annualmente a ritmi vertiginosi. A tal fine è necessario, da un lato, dar vita a un nuovo ordinamento delle autonomie che deve trovare il suo avvio nell'attuazione della legge n. 382 e rappresentare il grande quadro di riferimento per ordinare le funzioni e i ruoli ai diversi livelli istituzionali. D'altro lato, occorre assicurare agli enti locali i mezzi per far fronte ai loro compiti perché ciò facendo non solo si rafforzano le autonomie e le istituzioni democratiche, non solo si riqualifica la spesa pubblica in direzione dei fondamentali consumi sociali che il paese reclama, ma si riducono, anche, i costi finanziari alla collettività nazionale. Certamente tutto questo pone sul tappeto anche altri problemi, come quelli di attuare una effettiva politica di programmazione a livello generale; tagliare coraggiosamente le spese improduttive e superflue che pesano notevolmente sulla finanza statale; snellire tutte le strutture amministrative attuando il più ampio decentramento dei poteri e delle funzioni verso le istituzioni di base; potenziare i pubblici poteri, a tutti i livelli, per evitare che interessi particolaristici prevalgano sugli interessi generali delle popolazioni distortendo lo sviluppo delle comunità, scaricando i costi sulla finanza pubblica, e così via. È vero che il grosso nodo della finanza locale solleva anche questi problemi; ma essi sono i problemi che occorre affrontare se si vuole realmente superare la crisi profonda che investe la società e lo Stato.

PROPOSTA DI LEGGE

DISPOSIZIONE PRELIMINARE

ART. 1.

Al fine di avviare il risanamento della finanza locale, i Comuni e le Province provvedono all'adozione ed attuazione di appositi piani in base alle norme e ai provvedimenti finanziari e creditizi previsti dalla presente legge.

TITOLO I

PIANI PER IL CONTENIMENTO DEI COSTI DI GESTIONE E PER LA SELEZIONE DEGLI INVESTIMENTI

ART. 2.

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge ed entro un anno per i Comuni capoluogo di Provincia e per le amministrazioni provinciali, i consigli comunali e provinciali, tenuto conto dei programmi pluriennali di investimenti di cui al successivo articolo 5 e previa consultazione popolare, deliberano un piano triennale di riorganizzazione e ristrutturazione degli uffici e dei servizi in base a criteri di efficienza e di economicità di gestione e di sviluppo della professionalità dei dipendenti.

Il piano deve in particolare informarsi ai seguenti principi:

a) raggruppamento degli uffici e dei servizi per settori organici o dipartimentali;

b) organizzazione funzionale del personale ai fini della massima produttività favorendo la riqualificazione del personale stesso, mediante la formazione e l'aggiornamento professionale, e lo sviluppo del lavoro di gruppo;

c) mobilità del personale dipendente all'interno degli enti e delle proprie aziende. Al fine di favorire la mobilità del personale anche tra diversi enti locali, sono fatti salvi, di pieno diritto, le anzianità e i livelli retributivi già maturati;

d) determinazione del numero massimo dei dipendenti secondo un piano di ridi-

mensionamento graduale in rapporto alla migliore organizzazione funzionale, alla produttività e alla mobilità del personale. Le assunzioni di nuovo personale dovranno essere rigorosamente motivate e collegate al piano programmatico e all'espletamento di nuovi servizi per i quali non sia utilizzabile il personale già dipendente;

e) decentramento funzionale delle strutture organizzative, nel quadro del decentramento democratico dei Comuni, in circoscrizioni, quartieri o frazioni, come previsto dalla legge istitutiva degli organismi decentrati, favorendo la gestione sociale dei servizi;

f) cooperazione e associazione dei Comuni ai fini dell'esercizio delle funzioni, proprie e delegate dalle regioni, in dimensioni territoriali adeguate per la maggiore produttività dei servizi e la riduzione dei costi relativi, anche in rapporto alle esigenze della programmazione comprensoriale e regionale.

Il piano dovrà altresì indicare le relative fasi di attuazione e prevedere i modi con i quali i consigli comunali e provinciali verificheranno periodicamente lo stato di attuazione del piano medesimo.

Al fine di acquisire elementi di valutazione e per individuare parametri di costo, i Comuni e le Province, in collaborazione con le Regioni, compiono annualmente rilevazioni dei costi medi dei servizi degli enti locali nella regione, suddivisi per gruppi omogenei. Le risultanze di tali rilevazioni sono inviate ai consigli comunali e provinciali per un esame riferito ai costi dei servizi nelle singole amministrazioni. Una tabella di raffronto dei costi medesimi è allegata ai bilanci annuali di previsione.

ART. 3.

I consigli comunali e provinciali, unitamente al piano di cui all'articolo precedente, deliberano piani per la ristrutturazione delle aziende da esse dipendenti, tendenti a favorire una migliore organizzazione dei servizi e del lavoro favorendo l'unificazione di strutture, in particolare per quanto riguarda servizi comuni ed omogenei.

Essi deliberano altresì previsioni triennali dell'evoluzione dei costi e degli organici, nonché le ipotesi di politica tariffaria delle aziende stesse, sulla base di criteri

orientati a conseguire, di norma, il pareggio economico dei bilanci relativamente ai vari servizi, esclusi quelli di trasporto contemplati nel successivo articolo 4.

ART. 4.

I consigli comunali e provinciali, nei termini previsti dall'articolo 2 della presente legge, deliberano un piano di riorganizzazione e ristrutturazione dei servizi di trasporto pubblico.

Il piano dovrà fra l'altro prevedere la adozione di provvedimenti per il traffico, comprendente anche vincoli e limitazioni per i centri storici, in modo da assicurare la priorità del mezzo pubblico e la costituzione di forme associative tra gli enti locali ai fini di una gestione coordinata dei trasporti pubblici per bacini di traffico.

Allo scopo di conseguire l'equilibrio economico dei bilanci delle aziende di trasporto gestite dagli enti locali, le Regioni, sulla base di indirizzi che saranno definiti a livello nazionale e d'intesa con i Comuni, provvedono con legge:

a) a determinare la « tariffa politica » che deve essere corrisposta dagli utenti del trasporto e le agevolazioni per le diverse categorie di abbonati;

b) determinare per categorie di aziende, con riferimento a criteri di rigorosa ed efficiente gestione del servizio, la « tariffa economica ottimale », in base a metodi e parametri che il CIP deve fissare entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge;

c) determinare le somme da erogare trimestralmente alle aziende per integrare i relativi bilanci a copertura della differenza tra la tariffa politica di cui alla lettera a) e la tariffa economica di cui alla lettera b).

Le eventuali perdite delle aziende derivanti in eccedenza al costo economico, determinato a norma della lettera b) del primo comma, sono a totale carico degli enti proprietari. In tal caso, le aziende sono tenute a presentare al Consiglio comunale un piano per ristabilire l'equilibrio del bilancio entro il triennio, nonché resoconti semestrali per la verifica dello stato di attuazione del piano medesimo.

In attesa della riforma dell'ordinamento finanziario delle Regioni e degli enti locali, è istituito, nel bilancio statale, un fondo

nazionale per le finalità di cui al presente articolo.

L'importo del fondo e i parametri di ripartizione tra le Regioni sono determinati annualmente con la legge di bilancio.

ART. 5.

I consigli comunali e provinciali, unitamente ai piani di riorganizzazione e ristrutturazione previsti negli articoli precedenti, e tenuto conto dei piani regionali e comprensoriali di sviluppo, deliberano, con la partecipazione di organismi decentrati, forze sociali e cittadini, un piano di investimenti determinando le necessarie coperture finanziarie ed avendo anche riguardo all'incremento medio delle entrate, alle economie derivanti dalla ristrutturazione dei servizi, ai limiti di cui al primo comma dell'articolo 18, nonché ai finanziamenti speciali stabiliti da leggi nazionali e regionali.

Il piano deve indicare in ordine prioritario:

a) gli investimenti pubblici per interventi in relazione allo sviluppo economico e sociale, con particolare riguardo all'agricoltura, all'artigianato e alle strutture distributive e di mercato, alle opere di urbanizzazione delle aree destinate all'edilizia economica e popolare ed agli insediamenti pubblici, e agli interventi rivolti ad assicurare i servizi scolastici, di trasporto, di rifornimento idrico e del gas, i servizi igienico-sanitari ed assistenziali;

b) le spese che si intendono eseguire in ciascun anno, specificando per ognuna di esse la natura, lo scopo e i modi di finanziamento ed i conseguenti costi di esercizio.

Il bilancio di previsione di ciascun anno è corredato da una documentazione indicante gli investimenti previsti per l'anno medesimo.

TITOLO II

CONSOLIDAMENTO DEI MUTUI

ART. 6.

Entro il 31 dicembre 1977, con valore dall'anno successivo a quello fissato dalle norme delegate ai sensi dell'articolo 13, il Governo della Repubblica è delegato ad

emanare uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria per il consolidamento della situazione debitoria generale dei Comuni e delle Province con l'osservanza dei seguenti criteri:

1) lo Stato subentra nel pagamento delle residue annualità di ammortamento dei mutui che i Comuni e le Province hanno in corso di estinzione;

2) il Governo determinerà le annualità e l'interesse del piano d'ammortamento delle quote dei capitali dei mutui da versare allo Stato da parte dei Comuni e delle Province in armonia con gli equilibri generali della politica monetaria e del mercato finanziario. In caso di mancato versamento delle somme dovute dai Comuni e dalle Province, lo Stato sarà autorizzato a rivalersi sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali e sui contributi dovuti dallo stesso ai rispettivi enti a norma di legge;

3) la validità delle delegazioni rilasciate dai Comuni e dalle Province a garanzia dei mutui cesserà con l'emissione del provvedimento con cui l'onere relativo è assunto a carico dello Stato.

Con i decreti delegati di cui al precedente comma, dovranno anche essere dettate norme al fine di ricomprendere nell'operazione di consolidamento, i mutui regolarmente autorizzati con decreto ministeriale per l'integrazione dei bilanci che non siano ancora contratti all'atto del consolidamento stesso.

L'emanazione delle norme previste dai precedenti commi è effettuata su conforme parere della Commissione parlamentare di cui all'articolo 10.

TITOLO III

CONCORSO DEI COMUNI E DELLE REGIONI AGLI ACCERTAMENTI TRIBUTARI

ART. 7.

Al fine di effettuare il coordinamento e l'orientamento dell'attività dell'amministrazione finanziaria dello Stato nell'ambito distrettuale è costituita una Giunta Tributaria Distrettuale.

La Giunta dovrà presiedere alla tenuta dell'anagrafe tributaria, all'accertamento e alla riscossione dei tributi diretti.

La Giunta è composta per metà da rappresentanti del Ministero delle finanze e per

metà da membri designati dai consigli dei Comuni appartenenti al distretto. La qualità di componente della Giunta è incompatibile con quella di dipendente dell'amministrazione finanziaria e dei comuni.

Il Presidente della Giunta viene eletto tra i membri nominati dal Ministero delle finanze.

ART. 8.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare decreti aventi valore di legge ordinaria per dettare norme di attuazione delle disposizioni di cui al precedente articolo 7 e per regolare la partecipazione dei Comuni e delle Regioni alla gestione dei tributi diretti con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

1) istituzione di uno o più consigli tributari in ogni Comune, secondo le dimensioni e le caratteristiche del Comune stesso, con membri designati dal consiglio comunale tra gli elettori del Comune e con l'integrazione di rappresentanti del Ministero delle finanze;

2) trasmissione ai consigli tributari, da parte dell'amministrazione finanziaria delle copie delle dichiarazioni annuali o denunce e relativi allegati presentati dai soggetti domiciliati nel rispettivo territorio, delle risultanze dell'anagrafe tributaria relativa ai medesimi, nonché delle proposte di accertamento formulate dall'ufficio;

3) esame, da parte dei consigli tributari, delle singole posizioni, sulla base degli elementi di cui al punto 2) e con riferimento ad atti e documenti di rilevanza tributaria, per la eventuale integrazione delle risultanze dell'anagrafe tributaria e per la eventuale richiesta delle rettifiche in aumento delle proposte di accertamento formulate dall'ufficio, nonché per le eventuali proposte di accertamento da effettuarsi a carico di soggetti che non abbiano presentato le prescritte dichiarazioni;

4) affidamento ai Comuni, in concorso con la Giunta tributaria distrettuale, dei compiti di organizzazione e coordinamento dell'attività dei consigli tributari;

5) comunicazioni periodiche ai consigli comunali dell'attività svolta dalla Giunta tributaria distrettuale;

6) partecipazione delle Regioni al processo tributario, ivi compresa la gestione dell'anagrafe tributaria e gli organi del contenzioso unitamente ai rappresentanti degli enti locali.

ART. 9.

Le norme delegate di cui all'articolo precedente saranno emanate, entro un anno, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e su conforme parere della Commissione parlamentare di cui all'articolo seguente.

A tal fine, almeno 90 giorni prima del termine indicato al primo comma, gli schemi dei decreti delegati sono, per un preliminare esame, sottoposti alla Commissione parlamentare che provvederà anche a sentire le Regioni e le associazioni dei Comuni e delle Province.

Successivamente, il Consiglio dei ministri sottopone al definitivo parere della Commissione parlamentare le proposte per le norme delegate.

TITOLO IV

COORDINAMENTO FINANZIARIO NAZIONALE E CESPITI DA ATTRIBUIRE A COMUNI E PROVINCE IN SEDE DI RIFORMA

ART. 10.

Ai fini del coordinamento della finanza dello Stato, delle Regioni, delle Province e dei Comuni, secondo l'articolo 119, primo comma, della Costituzione, la Commissione parlamentare per le questioni regionali provvederà:

a) a seguire specificamente i rapporti tra la finanza statale, regionale e locale, in base ad apposite rilevazioni trimestrali presentate dai Ministri del bilancio e della programmazione economica e del tesoro nonché in base ad eventuali indagini conoscitive;

b) a formulare e sottoporre al Parlamento le opportune proposte per l'adeguamento delle norme che regolano l'ordinamento finanziario statale, regionale e locale, al fine di garantire l'equilibrio tra funzioni e risorse ai vari livelli ed, in particolare, a formulare le proposte di cui all'ultimo comma dell'articolo seguente.

ART. 11.

A partire dall'anno di attuazione del consolidamento dei mutui di cui all'articolo 6, a Comuni e Province, fermi i tributi ad essi attualmente spettanti e l'attribuzione dell'imposta locale sui redditi a norma del successivo articolo 16, sono devolute le seguenti quote:

1) *quota d'imposta fissa su scala locale.*

La quota di imposta va determinata nazionalmente in percentuale sulle aliquote ed è calcolata sugli imponibili dei contribuenti di ciascun Comune per l'imposta progressiva sul reddito delle persone fisiche.

La quota è versata direttamente ai Comuni dalle rispettive esattorie;

2) *quota di imposta fissa su scala nazionale.*

La quota di imposta va determinata nazionalmente in percentuale sulle aliquote ed è commisurata al gettito riscosso nazionalmente per l'imposta sul valore aggiunto.

La ripartizione è effettuata in proporzione ai coefficienti ottenuti per ciascun Comune e ciascuna Provincia dal prodotto del numero degli abitanti per il reciproco del reddito medio per testa di abitante della Regione cui i Comuni o la Provincia appartengono.

I versamenti delle somme spettanti saranno effettuati sulla base di acconti mensili determinati secondo il comma precedente in relazione all'introito iscritto nel bilancio dello Stato per la imposta sul valore aggiunto salvo conguaglio a chiusura dell'esercizio;

3) *quota di imposta supplementare variabile.*

La quota è commisurata al gettito complessivo nazionale delle entrate tributarie dello Stato, detratte le imposte di cui ai precedenti punti 1) e 2).

Le aliquote di imposta di cui ai punti 1) e 2) saranno stabilite con legge, a tempo indeterminato.

La quota di compartecipazione supplementare variabile di cui al punto 3) sarà stabilita, con legge, su proposta della Commissione parlamentare di cui al precedente articolo, entro il 31 luglio di ogni triennio in modo da assicurare l'equilibrio tra le risorse e le funzioni degli enti locali che sa-

ranno determinate con la riforma dell'ordinamento delle autonomie locali entro tre anni dall'entrata in vigore della presente legge. Con la stessa legge saranno fissati i parametri di ripartizione, da informare a criteri perequativi, e le modalità di versamento delle somme relative.

ART. 12.

Con l'entrata in vigore dei provvedimenti di cui al precedente articolo cessa l'attribuzione delle somme previste dal successivo articolo 15 ed i bilanci di previsione devono essere deliberati in pareggio economico.

TITOLO V

PROVVEDIMENTI PER IL PERIODO
TRANSITORIO

ART. 13.

Entro il 31 dicembre 1976, con valore per il periodo che precede l'attuazione del consolidamento di cui all'articolo 6, il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, su conforme parere della Commissione parlamentare di cui all'articolo 10, norme aventi valore di legge per la trasformazione delle rate dei mutui, che in detto periodo vengono a scadenza per Comuni e Province, in prestiti ammortizzabili in 40 anni con la garanzia dello Stato.

ART. 14.

Le aperture di credito in essere al 31 dicembre 1976 assunte dai Comuni e dalle Province a titolo di prefinanziamento dei mutui a ripiano dei disavanzi economici, comunali e provinciali, autorizzati e delle perdite di gestione delle aziende di trasporto, risultanti dai conti consuntivi approvati, vengono estinti attraverso la loro sostituzione con certificati speciali di credito emessi dallo Stato.

Le modalità di emissione di detti certificati saranno determinate con decreto del Ministro del tesoro.

ART. 15.

Le somme spettanti a Comuni e Province per il 1977 in sostituzione delle entrate soppresse, determinate in base alle norme degli articoli 2, 3, 4 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 638 e dell'articolo 3 della legge 26 aprile 1976, n. 189, sono maggiorate di un ulteriore 25 per cento.

Sino all'attuazione del consolidamento dei mutui di cui all'articolo 6, le somme risultanti dall'applicazione del comma precedente, aumentate percentualmente secondo quanto previsto dai precitati articoli del decreto n. 638, sono annualmente maggiorate in proporzione all'indice di incremento del gettito tributario riscosso dallo Stato negli anni medesimi. Per i relativi versamenti mensili in base all'articolo 11 del precitato decreto n. 638, le maggiorazioni saranno calcolate in rapporto all'incremento tributari preventivato nel bilancio dello Stato, salvo successivo conguaglio a chiusura dell'esercizio.

ART. 16.

A modifica dell'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 638, e del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 699, il gettito dell'imposta locale sui redditi di spettanza dei Comuni e delle province è attribuito agli enti medesimi a partire dal 1° gennaio 1977.

ART. 17.

Le somme stanziare nel bilancio dello Stato a norma della legge 9 ottobre 1971, n. 825, e del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1971, n. 651, sono erogate in base a parametri obiettivi determinati dal Comitato d'amministrazione del fondo di risanamento.

ART. 18.

Sino all'attuazione del consolidamento dei mutui di cui all'articolo 6, per i Comuni e le Province che non conseguono il pareggio del bilancio l'incremento delle spese correnti non potrà superare l'incremento della componente prezzi nella variazione del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato

risultante dalla relazione generale sulla situazione economica.

Per il ripiano dei disavanzi economici, risultanti nonostante l'applicazione delle misure previste dalla presente legge, si provvederà, mediante il provento di operazioni complessive di credito da effettuarsi dal Ministero del tesoro, fino a concorrenza del ricavo netto necessario alla copertura dei disavanzi medesimi, fermi i limiti di cui al primo comma che costituiscono motivo di legittimità per il controllo dei bilanci da parte dei competenti organi regionali di controllo.

Le anzidette operazioni di credito sono effettuate dallo Stato, anche avvalendosi della sezione speciale della Cassa depositi e prestiti di cui alla legge 30 dicembre 1969, n. 964, in modo da somministrare, entro il mese di gennaio, almeno un sesto dei mutui occorrenti, calcolati in via presuntiva, ed effettuare, con successive erogazioni bimestrali, il saldo relativo sulla base degli accertamenti effettuati mediante certificazioni degli organi regionali di controllo.

ART. 19.

Per l'erogazione delle somme spettanti ai Comuni e alle Province le Intendenze di finanze sono tenute ad emettere, anche in attesa del perfezionamento degli ordini di accreditamento ed in mancanza temporanea dei fondi sui medesimi, i relativi ordinativi ai quali deve essere dato corso per il puntuale pagamento con anticipazioni da parte delle sezioni di tesoreria provinciale.

Le spese relative ai pagamenti previsti dal presente articolo sono da considerarsi fisse ed obbligatorie a tutti gli effetti della legge per l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato.

ART. 20.

Agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte con appositi capitoli iscritti sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze.

Alla copertura dell'onere di spesa per il 1977 si provvede con la riduzione dei capitoli di spesa iscritti in bilancio per la copertura dei provvedimenti legislativi in corso.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le necessarie variazioni al bilancio dello Stato.