

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MODICA, COLAJANNI, COSSUTTA, BORSARI,
BACICCHI e MAFFIOLETTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 APRILE 1975

Provvedimenti per la finanza locale

ONOREVOLI SENATORI. — Il problema della finanza locale è già stato oggetto di numerosi e approfonditi dibattiti nel Parlamento, nelle assemblee regionali e locali e nel Paese con ampia eco sulle riviste specializzate e sulla stampa: e da ogni parte, anche se con angolazioni e accentuazioni diverse, si è riconosciuta l'estrema gravità della situazione. Su di ciò, pertanto, non riteniamo d'insistere. Vogliamo solo sottolineare due aspetti:

1) le manifestazioni che, proprio in relazione a questo problema, si sono svolte recentemente a Roma e in altre parti d'Italia, con ampia base unitaria di amministratori e cittadini, hanno messo in grande risalto l'acutezza dei problemi che la situazione solleva. Infatti, lo stato della finanza locale non solo non consente di affrontare i compiti che si pongono per un più equilibrato sviluppo economico nazionale, ma pone addirittura in gravi difficoltà l'erogazione dei più elementari servizi civili e sociali delle comunità, aprendo il rischio di gravi tensioni tra i pubblici poteri e i cittadini e acuendo la crisi di credibilità nelle istituzioni democratiche;

2) il sistema di finanza locale sin qui mantenuto in piedi, caratterizzato da una visione centralistica dello Stato ed esasperato dai più recenti avvenimenti (regime transitorio seguito alla « riforma tributaria », sostanziale contrazione delle entrate, ritardi nei pagamenti delle somme dovute dallo Stato, rilancio della Commissione centrale per la finanza locale in sovrapposizione agli organi regionali di controllo, stretta creditizia particolarmente pesante nei confronti degli enti locali), è stata la causa fondamentale della riproduzione geometricamente allargata del dissesto. Continuare in questa politica significherebbe moltiplicare enormemente i costi e i guasti per l'ordinamento pubblico nel suo complesso.

Da tutto ciò scaturisce l'urgente necessità di adottare provvedimenti che consentano di segnare una decisa svolta di tendenza, preparando le condizioni perchè la riforma organica della finanza locale, da vararsi entro il 1977, possa entrare efficacemente in funzione.

In questa direzione si sono continuamente mosse le proposte avanzate dalle associa-

zioni rappresentative degli enti locali. In particolare ricordiamo le indicazioni emerse dalla relazione e dai lavori del Consiglio nazionale dell'ANCI del 28 gennaio 1974: indicazioni che hanno prospettato un complesso di provvedimenti da adottare che organicamente abbraccino i vari aspetti di una politica di risanamento delle finanze locali: spesa, prelievo tributario, ripartizione delle risorse, riforma organica e provvedimenti urgenti. Ed è proprio a queste indicazioni e proposte unitarie che, fundamentalmente, s'ispira questo disegno di legge.

* * *

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 d'investimento che di gestione. Gli amministratori locali si sono sempre battuti in questi anni per una politica di piano che selettivamente indirizzasse la spesa pubblica verso i grandi consumi sociali ed hanno ripetutamente ribadito, anche in termini operativi concreti per quanto possibile, la loro disponibilità ad una politica di rigore e di produttività della spesa stessa. Il problema è ora di tradurre questo impegno delle amministrazioni locali 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 quattro articoli del disegno di legge.

Articolo 1. — Prevede l'elaborazione da parte di Comuni e Province di piani di riorganizzazione e di ristrutturazione dei servizi degli uffici e dei relativi organici in base a criteri di efficienza e di economicità di gestione e fissando alcuni principi per i piani e per la loro attuazione.

Articolo 2. — 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 servizi di trasporto di cui tratta il successivo articolo.

Articolo 3. — 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 massima » e « tariffa economica teorica » determinate con leggi regionali: le eventuali perdite in eccedenza al « costo economico teorico » saranno a carico degli enti. Per fornire i mezzi alle Regioni s'istituisce un apposito fondo nazionale.

Articolo 4. — Stabilisce la formazione di piani d'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 di mercato), servizi scolastici, trasporti, rifornimento idrico e del gas, urbanizzazione delle aree per l'edilizia popolare, servizi igienico-sanitari ed assistenziali.

* * *

Le norme comprese nel titolo II 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 organi burocratici dello Stato. Occorre ora riconsiderare dal fondo l'impostazione seguita, riaffermando, sì, l'unitarietà del sistema tributario, ma inserendo organicamente Comuni e Regioni nell'intero processo, 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 dell'equità del prelievo e della giusta utilizzazione delle risorse secondo gli interessi generali delle popolazioni. A questo fine si ispirano gli articoli 5, 6 e 7.

Articoli 5 e 6. — 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; consigli 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 e del coordinamento della attività dei consigli tributari; obbligo dei consigli tributari d'informare periodicamente i Consigli comunali sulla loro attività.

Articolo 7. — 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 III contiene disposizioni rivolte a gettare le basi del nuovo sistema di entrate da assicurare ai comuni e alle province, a partire dal 1° gennaio 1978, ispirandosi a 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 due cardini fondamentali: il coordinamento finanziario di cui al primo com-

ma dell'articolo 119 della Costituzione, attuato dal Parlamento attraverso appositi strumenti di conoscenza e di elaborazione; 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. A ciò sono rivolte le norme degli articoli 7, 8 e 9.

Articolo 8. — Istituisce una Commissione parlamentare per il coordinamento finanziario 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 9. — Stabilisce l'attribuzione a Comuni e Province dei seguenti cespiti: gettito dei tributi attualmente ad essi spettanti, nonché dell'ILOR a partire dal gennaio 1975; una quota fissa dell'imposta progressiva sul reddito delle persone fisiche come compartecipazione al gettito localmente riscosso; una quota fissa del gettito nazionale della IVA, da ripartirsi sulla base di criteri perequativi; una quota di compartecipazione supplementare variabile da determinarsi biennialmente con legge in modo da garantire l'equilibrio tra risorse e funzioni.

Articolo 10. — In correlazione all'attribuzione di entrate adeguate all'assolvimento delle rispettive funzioni, si stabilisce che i Comuni e le Province possono contrarre mutui esclusivamente per provvedere a spese d'investimento.

* * *

Il titolo IV, costituito da un unico articolo, 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 e la cui necessità ha trovato già ampi riconoscimenti in vasti settori. 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 che si possa far decollare un qualsiasi nuovo sistema di finanza locale senza provvedimenti che consentano un sostanziale alleggerimento di questo pesante carico di oneri arretrati, mediante un'operazione a lunghissimo termine e assistita dal contributo dello Stato, specie se si consideri 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 11 che, nell'attribuire apposita delega al Governo per emanare il provvedimento, stabilisce i principi e i criteri dell'operazione di consolidamento da realizzarsi in 40 anni, con il concorso dello Stato nel pagamento degli interessi in misura differenziata tra i mutui per disavanzi e i mutui per investimenti.

* * *

Il titolo V concerne i provvedimenti per il triennio 1975-1977. Tali provvedimenti sono improntati a due criteri fondamentali: anzitutto rivalutare le entrate degli enti locali, non solo in modo da far fronte alle conseguenze della svalutazione monetaria, ma in modo anche da preparare migliori condizioni per l'entrata in vigore della riforma delle finanze locali; inoltre, modificare profondamente i meccanismi di ripiano dei disavanzi, i quali, anziché alleggerire la situazione, hanno contribuito ad aggravarla. Di qui le norme degli articoli da 12 a 15.

Articolo 12. — Rivaluta del 25 per cento, per l'anno 1975, le entrate sostitutive dei tributi soppressi ed incrementa ulteriormente la dinamica delle stesse entrate, per gli anni 1976 e 1977, in proporzione all'indice di espansione del gettito tributario dello Stato.

Articolo 13. — Attribuisce il gettito dell'ILOR a Comuni e Province a partire dal 1° gennaio 1975.

Articolo 14. — I nuovi meccanismi che transitoriamente si prevedono per il ripiano dei bilanci nel triennio 1975-1977 risentono dei limiti effettivi 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 è parlato di più di 400 miliardi spesi in un 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) rifiuto del blocco dei bilanci a livello del biennio trascorso come tende a imporre la Commissione centrale per la finanza locale (blocco assurdo di fronte alla lievitazione crescente dei costi e alla naturale espansione dei bisogni), ma, al tempo stesso, oggettivazione dei limiti di espansione dei bilanci economici, per gli enti in disavanzo, in rapporto all'andamento generale della finanza pubblica (per esigenze pratiche si è assunto come punto di riferimento l'indice di espansione del bilancio statale: parte spese correnti più rimborso prestiti, in analogia al bilancio economico degli enti locali); b) esecutività dei bilanci in seguito al controllo del competente organo regionale senza ulteriori ingerenze centrali che, già inammissibili costituzionalmente, diverrebbero

ora ancor più inconcepibili per l'oggettivazione del limite di espansione dei bilanci economici; c) garanzia di realizzo delle necessarie opere di credito in modo tempestivo e a condizioni vantaggiose, con una operazione complessiva realizzata a livello nazionale; d) utilizzazione del « fondo di risanamento dei bilanci locali », previsto (e rimasto inattuato) dalla legge ai fini della copertura degli oneri d'ammortamento per le operazioni di credito anzidette.

Articolo 15. — Si prevedono norme per garantire un più tempestivo pagamento delle somme dovute dallo Stato agli enti locali.

* * *

Il senso generale delle proposte avanzate è quello di arrivare a un complesso organico di provvedimenti, senza del quale riteniamo non sia possibile affrontare seriamente un discorso di risanamento della finanza locale.

Si potrebbe da taluni sollevare obiezioni in ordine agli oneri che il disegno di legge comporta per il bilancio dello Stato. Ci rendiamo conto di questo problema, ma non ci si può fare irretire da esso se non si vuol cadere nella politica miope seguita finora verso la finanza locale, che è stata caratterizzata dalla mancanza di una reale visione unitaria della finanza pubblica. Nell'illusione di superare i mali nazionali con l'accenramento delle risorse (come se lo Stato si identificasse con l'amministrazione centra-

le) 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.

Occorre assicurare agli enti locali i mezzi per far fronte ai loro compiti: perchè, 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 i costi finanziari della 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 o 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, distorcendo 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 sono i problemi che occorre affrontare se si vuole realmente superare la crisi profonda che investe la società e lo Stato.

DISEGNO DI LEGGE**TITOLO I****PIANI DI RISTRUTTURAZIONE DEGLI
UFFICI E DEI SERVIZI E DELLE SPESE
DI INVESTIMENTO****Art. 1.**

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, i Consigli comunali e provinciali, tenuto conto del programma di investimenti di cui al successivo articolo 4 e previa consultazione popolare, deliberano un piano di riorganizzazione e ristrutturazione degli uffici e dei servizi in base a criteri di efficienza e di economicità di gestione.

Il piano deve in particolare informarsi ai seguenti principi:

raggruppamento degli uffici e dei servizi per settori organici;

organizzazione funzionale del personale ai fini della massima produttività con la riqualificazione del personale stesso, mediante la formazione e l'aggiornamento professionale, l'introduzione nei regolamenti del principio della mobilità e lo sviluppo del lavoro di gruppo;

ridimensionamento graduale degli organici in rapporto all'esodo dei dipendenti per pensionamento od altre ragioni salvo, in via eccezionale, e con atto motivato, le assunzioni per far fronte ai vari servizi in conseguenza dell'attuazione dei piani d'investimento e dell'espletamento di nuove funzioni;

decentramento funzionale delle strutture organizzative, nel quadro del decentramento democratico dei Comuni, in circoscrizioni, quartieri o frazioni;

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 i tempi di attuazione, non superiori ad un quinquennio, 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 al costo dei servizi nelle singole amministrazioni.

Art. 2.

I Consigli comunali e provinciali, nel quadro dei piani di cui all'articolo precedente, deliberano misure per la ristrutturazione delle aziende da essi dipendenti.

Essi deliberano altresì in merito alla politica tariffaria delle aziende stesse, sulla base di criteri orientati a conseguire, di norma, il pareggio delle aziende, relativamente ai vari servizi, esclusi quelli di trasporto contemplati nel successivo articolo 3.

Art. 3.

I Consigli comunali e provinciali o le assemblee consortili, nei termini previsti dall'articolo 1 della presente legge, deliberano un piano di riorganizzazione e ristrutturazione dei servizi di trasporto pubblico.

Il piano dovrà fra l'altro prevedere l'adozione di provvedimenti per il traffico in modo da assicurare la priorità del mezzo pubblico sul mezzo privato 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, d'intesa con i Comuni, provvedono con legge:

a) a determinare la tariffa politica massima che deve essere corrisposta dagli utenti

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

del trasporto e le agevolazioni per le diverse categorie di abbonati;

b) a determinare per categorie di aziende, e con riferimento a criteri di rigorosa ed efficiente gestione del servizio, la tariffa economica teorica;

c) a 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 teorica economica di cui alla lettera *b)*.

Le eventuali perdite delle aziende derivanti in eccedenza al costo economico-teorico, determinato a norma della lettera *b)* del terzo comma, sono a totale carico degli enti proprietari delle aziende e non concorrono alla formazione del disavanzo economico dei bilanci comunali e provinciali.

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. 4.

I Consigli comunali e provinciali, unitamente ai piani degli articoli precedenti e tenuto conto dei piani regionali e comprensoriali di sviluppo, deliberano un piano finanziario di investimenti, avendo anche riguardo all'incremento medio delle entrate, alle economie derivanti dalla ristrutturazione dei servizi, ai limiti di cui al primo comma dell'articolo 14, nonchè 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, con particolare riguardo all'agricoltura, all'artigianato e alle strutture di mercato, e per opere ed interventi rivolti ad assicurare i servizi scolastici, di trasporto, rifornimento idrico e del gas, urbanizzazione delle aree

destinate all'edilizia economica ed agli interventi pubblici, 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.

Nel bilancio di previsione di ciascun anno sono iscritti soltanto gli stanziamenti attivi e passivi relativi agli investimenti previsti per l'anno medesimo.

TITOLO II

CONCORSO DEI COMUNI AGLI ACCERTAMENTI TRIBUTARI

Art. 5.

Al fine di effettuare il coordinamento e l'orientamento dell'attività dell'Amministrazione finanziaria 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. 6.

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 5 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, anche in tempi diversi, ai consigli tributari, da parte dell'Amministrazione finanziaria, delle copie delle dichiarazioni annuali e relativi allegati presentati dai soggetti domiciliati nel rispettivo territorio, delle risultanze dell'anagrafe tributaria relativa ai medesimi, nonchè 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) per l'eventuale integrazione delle risultanze dell'anagrafe tributaria, per l'eventuale richiesta delle rettifiche in aumento delle proposte di accertamento formulate dall'ufficio e per le eventuali proposte di accertamento da effettuarsi a carico di soggetti che non abbiano presentato le prescritte dichiarazioni;

4) riconoscimento ai consigli tributari, ai fini dell'assolvimento dei loro compiti, di poteri analoghi a quelli conferiti all'amministrazione finanziaria dalle disposizioni vigenti, con la precisazione che l'eventuale accesso e ispezione a libri e scritture contabili deve essere richiesto dall'ufficio delle imposte con l'indicazione degli elementi particolari sui quali indagare;

5) affidamento ai Comuni, in collaborazione con la giunta tributaria distrettuale, dei compiti di organizzazione e coordinamento dell'attività dei consigli tributari, compresa l'attività di cui al punto 4);

6) comunicazioni periodiche da parte della giunta tributaria distrettuale e dei consigli tributari ai Consigli comunali sulla loro attività;

7) partecipazione dei Comuni al processo d'accertamento della base imponibile ai fini dell'imposta sull'incremento di valore degli immobili, mediante la formulazione di proposte relative alla determinazione dei valori iniziali e finali dei beni immobili, di proprietà sia di persone fisiche che di persone giuridiche, ubicati nei rispettivi territori;

8) partecipazione delle Regioni al processo tributario, ivi compresa la partecipa-

zione alla gestione dell'anagrafe tributaria e agli organi del contenzioso unitamente ai rappresentanti degli enti locali.

Art. 7.

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, di concerto con i Ministri delle finanze e del tesoro, previo parere della Commissione parlamentare di cui al successivo articolo 8.

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 associazioni nazionali rappresentative dei Comuni e delle Province.

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

Acquisito tale parere le norme sono approvate dal Consiglio dei ministri.

TITOLO III

COORDINAMENTO FINANZIARIO NAZIONALE E CESPITI DA ATTRIBUIRE AI COMUNI E ALLE PROVINCE A PARTIRE DAL 1° GENNAIO 1978

Art. 8.

Ai fini del coordinamento finanziario di cui all'articolo 119, primo comma, della Costituzione, è istituita un'apposita Commissione parlamentare permanente composta da quindici deputati e quindici senatori designati dalle due Camere con criteri di proporzionalità.

La Commissione, affiancata da un organismo tecnico per le tempestive rilevazioni, seguirà l'andamento dei vari settori della finanza pubblica al fine di formulare e sottoporre al Parlamento le opportune proposte

per l'adeguamento delle norme che regolano l'ordinamento finanziario dei vari livelli.

L'organismo tecnico di cui al precedente comma è formato nei modi che saranno stabiliti di concerto tra gli Uffici di presidenza delle due Camere, su proposta della Commissione.

La Commissione si avvarrà anche della collaborazione delle Regioni e degli enti locali.

Art. 9.

A partire dal 1° gennaio 1978, ai Comuni e alle Province, fermi i tributi ad essi attualmente spettanti e l'attribuzione dell'imposta locale sui redditi a norma del successivo articolo 13, sono devolute le seguenti partecipazioni:

1. — *Compartecipazione fissa su scala locale.*

La quota è commisurata al gettito riscosso nell'ambito di ciascun Comune per l'imposta progressiva sul reddito delle persone fisiche.

La quota è versata direttamente ai Comuni dalle rispettive esattorie.

2. — *Compartecipazione fissa su scala nazionale.*

La quota 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 il Comune 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 l'imposta sul valore aggiunto salvo conguaglio a chiusura dell'esercizio.

3. — *Compartecipazione 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 quote fisse di cui ai punti 1) e 2) saranno stabilite con legge, a tempo indeterminato, entro il 31 luglio 1977.

La quota di compartecipazione supplementare variabile di cui al punto 3) sarà stabilita con legge, entro il 31 luglio di ogni biennio, a partire dal luglio 1977, in modo da garantire l'equilibrio tra risorse e funzioni dei Comuni e delle Province, su proposta della Commissione parlamentare per il coordinamento della finanza pubblica di cui al precedente articolo 8, sentite le associazioni rappresentative degli enti locali. Con la stessa legge sono fissati i parametri di ripartizione, da informare a criteri perequativi, e le modalità di versamento delle somme relative.

Art. 10.

Con l'entrata in vigore dei provvedimenti di cui al precedente articolo, cessa l'attribuzione delle somme previste dal successivo articolo 12, ed i Comuni e le Province possono contrarre mutui esclusivamente per provvedere a spese d'investimento.

TITOLO IV

OPERAZIONE DI CONSOLIDAMENTO DEI MUTUI

Art. 11.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, non oltre il 31 dicembre 1977, 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 alla data del 31 dicembre 1974. Il saggio di interesse e le altre condizioni previste dalla concessione originaria sono rivisti tenendo conto dei minori costi

per gli istituti finanziari in relazione al provvedimento di unificazione dei mutui;

2) i Comuni e le Province verseranno allo Stato 40 annualità posticipate determinate sui resti di capitale dei mutui per la parte risultante a loro carico al 31 dicembre 1974, senza interessi per i mutui contratti a copertura dei disavanzi economici, di amministrazione e delle aziende municipalizzate e al saggio di interesse del 3 per cento per gli altri mutui. In caso di mancato versamento delle somme dovute dai Comuni e dalle Province, il Ministero delle finanze è autorizzato a rivalersi sulle quote di partecipazione ai tributi erariali e sui contributi dovuti dallo Stato 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.

TITOLO V

PROVVEDIMENTI FINANZIARI PER IL TRIENNIO 1975-1977

Art. 12.

Le somme spettanti a Comuni e Province per il 1975 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, sono maggiorate di un ulteriore 25 per cento.

Per gli anni 1976 e 1977 le somme risultanti dall'applicazione del comma precedente, maggiorate percentualmente secondo quanto previsto dai precitati articoli del decreto n. 638, sono ulteriormente incrementate 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 tributario preventivato nel bilancio dello Stato, salvo successivo conguaglio a chiusura dell'esercizio.

Art. 13.

A modifica dell'articolo 21 del decreto presidenziale 26 ottobre 1972, n. 638, e del decreto presidenziale 29 settembre 1973, n. 599, il gettito dell'imposta locale sui redditi di spettanza dei Comuni e delle Province è attribuito agli enti medesimi a partire dal 1° gennaio 1975.

Art. 14.

Per i Comuni e le Province che non conseguono il pareggio del bilancio, il bilancio economico relativo, per il triennio 1975-1977, non potrà superare il bilancio economico del 1974, maggiorato annualmente dall'indice di espansione del bilancio statale, parte spese correnti e rimborso prestiti. Ai fini del presente articolo al bilancio economico del 1974 si aggiungono le annualità dei mutui a pareggio stipulate o in corso di stipulazione in conto 1974 ed eventuali esercizi precedenti e le somme pagate per interessi sulle anticipazioni di cassa afferenti l'esercizio.

Per il ripiano dei disavanzi economici, risultati dopo l'applicazione della 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 22 dicembre 1969, n. 964, in modo da somministrare, entro il mese di gennaio, almeno un terzo dei mutui occorrenti, calcolati in via presuntiva, ed effettuare, entro il mese di aprile, il saldo relativo sulla base degli accertamenti effettuati mediante certificazioni degli organi regionali di controllo.

Sino a quando non saranno attuate le norme di cui al titolo IV della presente legge, le somme da stanziarsi per il fondo di risana-

mento, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 651, saranno impiegate per la copertura degli oneri di ammortamento delle somme somministrate a Comuni e Province in base al comma precedente.

Art. 15.

Per l'erogazione delle somme spettanti ai Comuni e alle Province le Intendenze di finanza sono tenute ad emettere, anche in attesa del perfezionamento degli ordini di accredito 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. 16.

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 1975 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.