SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 968-A)

RELAZIONE DELLA 6ª COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE TRIGLIA)

Comunicata alla Presidenza il 1° luglio 1980

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 maggio 1980, n. 153, concernente norme per l'attività gestionale e finanziaria degli enti locali per l'anno 1980

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 24 giugno 1980
(V. *Stampato n.* **1667**)

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e dal Ministro del Tesoro

di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

col Ministro dell'Interno

e col Ministro delle Finanze

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza il 25 giugno 1980

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400) — 2-3-4

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione finanze e tesoro, riunitasi in sede referente il 26 giugno per l'esame del presente disegno di legge, ha deciso all'unanimità di esprimersi in senso favorevole al testo approvato dalla Camera dei deputati il 24 giugno scorso. Ciò nel fondato timore che eventuali modifiche — stante la prossima scadenza del decreto-legge in esame (9 luglio) — possano rendere necessario il ricorso ad un nuovo decreto-legge.

C'è infatti l'assoluta esigenza di porre un punto fermo alle norme che regolano le attività degli enti locali per il 1980.

Le vicissitudini della legge finanziaria per il 1980, la crisi di governo e il turno elettorale hanno fatto cadere i due successivi decreti-legge che regolavano la materia: il n. 662 del 30 dicembre 1979 approvato dal solo Senato il 13 febbraio 1980 e il n. 35 del 29 febbraio 1980.

Nel frattempo amministrazioni provinciali e comunali hanno dovuto presentare e approvare il bilancio di previsione per l'esercizio 1980, e la maggior parte di esse è venuta a scadenza e rinnovo con le elezioni dell'8 giugno.

Una prima osservazione è perciò quella che occorre evitare in futuro il ripetersi di una cascata di decreti-legge che creano disorientamento e incertezza negli amministratori locali, specie sulla parte gestionale e organizzatoria. Anche se — solo parziale compenso — il lunghissimo esame dei vari decreti-legge ha consentito un continuo miglioramento del testo.

Il provvedimento si discosta in pochi punti dal testo già esaminato in Aula il 12 e il 13 febbraio: quantità e modalità dei trasferimenti finanziari sono le stesse ed anche la parte gestionale ha subito solo leggere modifiche. Per un giudizio complessivo sul decreto-legge e per i problemi aperti in materia di finanza locale si rinvia pertanto alla relazione a suo tempo già predisposta per la conversione in legge del decreto-legge n. 662 del 30 dicembre 1979 (atto Senato n. 642-*A*).

* * *

Si segnalano rispetto a quel testo le variazioni più significative inserite nel decreto ora alla conversione.

All'articolo 2 si prescrive che in sede di applicazione del nuovo accordo nazionale per il personale dipendente si provveda ad adeguare profili, inquadramenti ed indennità non conformi all'accordo stesso, fissando per le indennità i relativi conguagli a carico o a favore del dipendente.

All'articolo 3 si stabilisce che i limiti di assunzione per scaglioni annui, percentualmente determinati nel triennio 1980-82, previsti dal piano generale di rioganizzazione, possano essere superati relativamente ai posti di vigile urbano e solo per i comuni capoluoghi di provincia o con popolazione superiore a 50.000 abitanti.

All'articolo 7 è stata soppressa la norma che impegnava il Ministero degli interni a fissare parametri che avrebbero consentito assunzioni di personale per il funzionamento di opere di nuova realizzazione anche al di fuori dei piani di riorganizzazione. È stata invece ragionevolmente introdotta per la Commissione centrale per la finanza locale la possibilità di una motivata richiesta di chiarimenti sulle delibere di approvazione dei piani predetti, con conseguente sospensione della decorrenza dei termini.

L'articolo 16 risolve definitivamente il controverso problema del finanziamento degli oneri nel settore dei trasporti derivanti dall'applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro per gli autoferrotranvieri. Relativamente a questi maggiori oneri si potrà superare nel 1980 l'incremento del 19,70 per cento sulla perdita registrata nel 1979, contraendo apposito mutuo. È stato inoltre previsto che le aziende di trasporto possano ricorrere al mutuo di cui sopra per

passività eccedenti l'incremento percentuale citato, ma solo dopo aver adottato tariffe minime non inferiori alle 200 lire.

L'articolo 23 regola il caso di impedimento al pagamento dei trasferimenti agli enti locali per effetto di pignoramenti.

L'articolo 25 deroga alla disciplina sulle assunzioni di personale straordinario per i soli comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e solo per i casi di supplenze.

Con l'articolo 26 sono state soppresse le nuove tariffe di occupazione permanente del suolo pubblico fissate dal decreto-legge numero 662, relative a cavi e condutture di acqua, ed è stata inoltre concessa la riduzione ad un terzo della tassa per l'occupazione di aree pubbliche per manifestazioni politico-culturali effettuate da partiti con rappresentanza nazionale o regionale.

Con l'articolo 29 la verifica straordinaria dei residui attivi e passivi è stata posticipata di un anno: essa va perciò effettuata entro il 30 settembre 1981.

L'articolo 30 conferma l'aumento degli importi nella competenza deliberativa di giunta a cinque volte quanto fissato dalla legge n. 530 del 1947 per i comuni e dalla legge n. 1168 del 1951 per le province. Si prevede però un ulteriore aumento nella competenza di giunta per classi di comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e da 5.001 a 20.000 abitanti.

L'articolo 35 stabilisce che 20 dei 200 miliardi da erogare nel 1980 alle Camere di commercio siano ripartiti in parti uguali tra tutte le Camere stesse e si esentino dal pagamento dei diritti camerali di segreteria gli istituti di patronato per atti a favore degli assistiti.

All'articolo 36 è previsto che, oltre all'ANCI e all'UPI, anche l'AICCE, l'UNICEM, la FIARO e l'UNIONCAMERE possano riscuotere quote associative a mezzo di ruoli con cartelle esattoriali.

Infine, dopo l'originario articolo unico del disegno di legge di conversione sono stati aggiunti l'articolo 2 che fa salvi atti, provvedimenti e rapporti giuridici sorti in applicazione del decreto-legge n. 662 del 30 dicembre 1979, purchè non in contrasto con le norme del presente decreto; nonchè gli articoli 3 e 4 che variano alcune norme relative al trattamento pensionistico dei dipendenti degli enti locali.

* * *

Il lungo travaglio dei disegni di legge e successivamente dei decreti-legge per l'attività finanziaria e gestionale dei comuni per il 1980 pone in modo pressante l'esigenza di uscire dal cosiddetto « regime transitorio » apertosi con lo « Stammati 1 » nel 1977 e continuato con decreti-legge per ogni singolo anno.

In questi quattro anni sono stati raggiunti obiettivi largamente positivi, quali il consolidamento del debito pregresso e il risanamento complessivo delle finanze di comuni e province; anche « l'operazione verità » — e cioè la conoscenza precisa della situazione della finanza locale — è stata coronata da successo grazie allo strumento delle certificazioni di bilancio.

Sono però emersi aspetti negativi che, conseguito l'obiettivo del risanamento, devono essere evitati in futuro. Ci riferiamo al sistema dei trasferimenti effettuati sulla base della spesa storica del 1976 e che fin dalla partenza riproduceva forti sperequazioni. I dati pubblicati pochi mesi or sono dalla Divisione finanza locale del Ministero degli interni e relativi alla situazione finanziaria di province e comuni per il 1977 e 1978 forniscono finalmente la conoscenza e la prova di distorsioni e squilibri assai accentuati. A giudizio del relatore pare inoltre assai grave che, fin dalla riforma tributaria (1973), agli amministratori locali sia stata tolta ogni responsabilità in tema di imposizione autonoma locale.

S'impone quindi con urgenza quella riforma della finanza locale che è invocata da tutti e collegata strettamente alla più generale riforma delle autonomie e poteri locali. Se tutto ciò non potrà essere tradotto in legge per l'esercizio 1980, occorrerà comunque uscire dall'ambito ormai angusto del decreto-legge annuale per un più significativo atto

legislativo anticipatore della riforma stessa. Ci riferiamo per la parte gestionale e organizzatoria ad una legge che riordini tutta la materia delle scadenze, delle responsabilità di amministratori e controllori, dell'organizzazione del personale, eccetera. È infatti molto avvertita l'esigenza di riscrivere tutta una legislazione già di per sè complessa e divenuta quasi incomprensibile, se non agli addetti ai lavori, per la continua serie di rinvii e richiami a precedenti norme.

Per la parte finanziaria — fatta salva la determinazione annua della quota complessiva di risorse finanziarie da destinare a comuni e province, da valutarsi sulla base delle esigenze ma anche delle compatibilità economiche fissate da Governo e Parlamento — occorrerà differenziare meglio i trasferimenti puntando ad un sostanziale riequilibrio tra Sud e Nord e tra urbano e rurale.

È infine necessario ristabilire urgentemente forme di imposizione locale autonoma che, obbligando il cittadino a contribuire — sia pure parzialmente — alla vita del suo comune, introducano elementi concreti di giudizio sulle amministrazioni, aumentino la partecipazione alla vita della comunità, rafforzino le responsabilità negli amministratori.

La Commsisione finanze e tesoro auspica pertanto l'approvazione, senza ulteriori modifiche, del decreto-legge n. 153 nel testo pervenuto dalla Camera dei deputati, così da consentirne la conversione in legge.

TRIGLIA, *relatore*

PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore MANCINO)

26 giugno 1980

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime parere favorevole.

PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

(Estensore CAROLLO)

26 giugno 1980

La Commissione, esaminato il disegno di legge, comunica di non avere nulla da osservare per quanto di propria competenza.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

È convertito in legge il decreto-legge 7 maggio 1980, n. 153, concernente norme per l'attività gestionale e finanziaria degli enti locali per l'anno 1980, con le seguenti modificazioni:

All'articolo 1, il secondo comma è soppresso.

All'articolo 2, nel primo comma, le parole: decreto-legge 19 dicembre, *sono sostituite con le parole*: decreto-legge 29 dicembre;

nel terzo comma, sono soppresse le parole: ad eccezione di quelli con i quali siano state concesse indennità in analogia a quella spettante alle forze di polizia per servizio di istituto;

al quarto comma, sono aggiunte, in fine, le parole: ed alle indennità in esso previste, operando i relativi conguagli a carico o a favore del personale interessato.

All'articolo 9, nel secondo comma, le parole: i loro consorzi ad aziende *sono sostituite dalle parole*: i loro consorzi ed aziende.

All'articolo 11, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

Per la realizzazione delle linee metropolitane, se ragioni di economicità lo richiedono può procedersi all'appalto dell'intera opera con l'acquisizione della copertura finanziaria in base al piano finanziario pluriennale di spesa.

All'articolo 16, il secondo comma è sostituito dal seguente:

Se gli enti locali verificano alla chiusura dell'esercizio finanziario 1980 che le aziende speciali di trasporto non hanno potuto contenere la perdita di gestione entro il limite di cui al comma precedente, possono far ricorso alla facoltà di cui al quinto comma qualora siano stati adottati successivamente al 1° gennaio 1980 o si adottino entro il 31 dicembre 1980 adeguati aumenti tariffari e semprechè la tariffa minima per i percorsi urbani non sia inferiore a lire duecento;

dopo l'ultimo comma, è aggiunto il seguente:

Al di fuori dei casi di cui ai commi precedenti, al finanziamento delle somme occorrenti per la ricapitalizzazione, afferente ai bilanci 1979 e precedenti, delle aziende costituite sotto forma di società per azioni, quando l'ente locale, o l'insieme di più enti locali, riveste la posizione di unico azionista o di azionista di maggioranza, può essere provveduto mediante la contrazione di un mutuo la cui annualità di ammortamento, che dovrà essere iscritta fra le spese correnti fermo il limite di cui al primo comma del successivo articolo 21, è integralmente rimborsata all'ente o agli enti locali da parte dell'azienda che la iscrive nel proprio bilancio.

All'articolo 24, nel secondo comma, dopo la parola: personale, *sono aggiunte le parole*: nonchè dalla concessione dei miglioramenti economici in applicazione del contratto di lavoro per il triennio 1979-1981.

All'articolo 26, nel primo comma, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

La tassa di occupazione temporanea di spazi ed aree pubbliche in occasione di manifestazioni politico-culturali effettuate dai partiti politici, rappresentati nelle assemblee nazionali e regionali, è applicata nella misura ridotta ad un terzo;

il secondo comma è soppresso;

nel terzo comma, le parole: dei precedenti commi *sono sostituite dalle parole*: del precedente comma;

al quinto comma, le parole: ai precedenti commi *nonchè le parole*: dagli stessi commi

sono sostituite, rispettivamente, dalle seguenti: al primo comma *e* dallo stesso comma.

L'articolo 29 è sostituito dal seguente:

Entro il 30 settembre 1981 i comuni e le province sono tenuti a provvedere ad una verifica straordinaria dei residui attivi e passivi degli esercizi 1980 e precedenti, per eliminare le somme insussistenti o prescritte ed adeguare la contabilità alle norme previste dal decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 421.

Prima dell'esame del conto 1980 i consigli degli enti approvano gli elenchi, distinti per capitoli, dei residui da conservare nel conto stesso.

Con il provvedimento consiliare di cui al comma precedente:

a) sono precisate, per i residui attivi, le azioni da intraprendere dalla giunta per il recupero delle somme dovute all'ente, fissando i termini entro i quali tali azioni devono essere effettuate;

b) sono determinate, per i residui passivi, le somme:

1) impegnate nelle forme di legge, non pagate e ancora dovute, relative a spese afferenti agli esercizi 1977 e precedenti che, in deroga all'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, numero 421, verranno conservate nei residui, soltanto se il relativo debito non è prescritto;

2) impegnate e non ordinate, ovvero ordinate e non pagate, esclusivamente per quanto attiene agli esercizi 1978, 1979 e 1980.

La redazione degli elenchi di cui ai precedenti commi deve essere ultimata dagli uffici di ragioneria degli enti entro il 31 maggio 1981. Essi sono sottoposti al preventivo esame dei revisori nominati dal consiglio, per la verifica del conto consuntivo 1980, che li accompagna con una loro relazione.

Entro il 31 ottobre 1981 la deliberazione di approvazione del conto consuntivo 1980 viene inoltrata dal segretario dell'ente, assieme ad un certificato contenente i riepiloghi generali del conto raffrontati con la situazione al 31 dicembre 1977, all'organo regionale di controllo, il quale attesta in calce ad esso il favorevole esito del controllo effettuato sulla deliberazione, ne inoltra copia ai Ministeri dell'interno e del tesoro, ed alla regione, e ne restituisce un esemplare all'ente entro dieci giorni dall'avvenuto esame.

Ai disavanzi di amministrazione riferiti al 31 dicembre 1977, per la quota che, dopo le operazioni contabili di cui al primo comma, risulta a chiusura del conto consuntivo 1980, è data copertura mediante operazioni di mutuo con rate di ammortamento a carico dello Stato, secondo tempi, criteri e procedure stabiliti dal Ministro del tesoro con proprio decreto, sentite l'ANCI e l'UPI. Le somministrazioni di detti mutui devono essere destinate in via prioritaria alla regolarizzazione dei rapporti debitori fra enti locali derivanti da quote di concorso obbligatorio.

Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con quello del tesoro, udite l'ANCI e l'UPI, da adottarsi entro il 31 luglio 1980, sono stabilite le modalità che gli enti interessati devono osservare per attuare la revisione straordinaria dei residui e per la compilazione degli elenchi e della certificazione previsti dal presente articolo.

I comuni e le province possono provvedere agli adempimenti di cui al presente articolo prima o contestualmente all'approvazione del conto consuntivo 1979. In tale caso, la verifica straordinaria dei residui si intende riferita agli esercizi 1979 e precedenti e le operazioni di mutuo di cui al sesto comma sono effettuate con riferimento ai disavanzi di amministrazione al 31 dicembre 1977, per la quota che, dopo le operazioni contabili stabilite, risulta a chiusura del conto consuntivo 1979.

All'articolo 35, dopo il terzo comma, è aggiunto il seguente:

Sono esonerati dal pagamento dei diritti di segreteria, di cui al terzo comma, gli

istituti di patronato e assistenza sociale di cui alla legge 27 marzo 1980, n. 112, che richiedono atti a fini assistenziali e previdenziali per i propri assistiti.

All'articolo 36, nel primo comma, le parole: della CISPEL - Confederazione italiana servizi pubblici degli enti locali *sono sostituite dalle seguenti*: dell'AICCE - Associazione italiana per il consiglio dei comuni d'Europa, della FIARO - Federazione italiana associazioni regionali ospedaliere.

All'articolo 41, il primo comma è soppresso.

Art. 2.

Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati ed hanno efficacia i rapporti giuridici sorti in applicazione del secondo comma dell'articolo 1 del decreto-legge 7 maggio 1980, n. 153, e, semprechè non siano in contrasto con le norme di tale decreto, gli atti ed i provvedimenti adottati ed i rapporti giuridici sorti in applicazione del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 662, nonchè del decreto-legge 29 febbraio 1980, n. 35.

Art. 3.

A decorrere dal 1° gennaio 1974 l'indennità integrativa speciale istituita con la legge 27 maggio 1959, n. 324, corrisposta ai dipendenti degli enti iscritti all'INADEL, gestione previdenza, è soggetta alla contribuzione previdenziale nella misura massima prevista dall'articolo 1 della legge 31 marzo 1977, n. 91.

In forza dell'assoggettamento contributivo previsto dal comma precedente l'iscritto all'INADEL, gestione previdenza, ha diritto, ove collocato in quiescenza dopo il 31 dicembre 1973, a percepire l'indennità premio di servizio, ricomprendendo nel calcolo del beneficio l'indennità integrativa di cui al precedente comma.

Art. 4.

Per i dipendenti pubblici con trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, degli istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro e degli altri fondi o casse, indicati nell'articolo 1 della legge 29 aprile 1976, n. 177, che chiedano la ricongiunzione di periodi assicurativi presso gli ordinamenti stessi, ai sensi della legge 7 febbraio 1979, n. 29, si applicano, per la determinazione della riserva matematica prevista dall'articolo 2, terzo comma, della legge stessa, i coefficienti contenuti nelle tabelle di cui all'articolo 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, approvati con decreto ministeriale 27 gennaio 1964. A tal fine la quota di pensione relativa ai periodi da ricongiungere, arrotondati ad anni e mesi interi, è determinata, per ogni anno da ricongiungere, applicando, sulla retribuzione annua pensionabile riferita alla data di presentazione della domanda, l'aliquota del due per cento.

La retribuzione pensionabile di cui al precedente comma è costituita dagli emolumenti spettanti in attività di servizio, considerati ai fini della determinazione della pensione, ivi compresa la tredicesima mensilità, con esclusione dell'indennità integrativa speciale.

Ai fini della eventuale rateazione a carico del richiedente la ricongiunzione, si applicano le norme previste, per i riscatti di periodi e servizi, dai singoli ordinamenti di cui al primo comma, anche per quanto concerne le modalità di pagamento.

Per l'iscritto alle casse pensioni degli istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro che richieda la ricongiunzione dei periodi assicurativi e che cessi dal servizio senza aver provveduto all'integrale pagamento dell'onere a suo carico, il complessivo debito residuo può essere trasformato, previa accettazione dell'interessato, in quota vitalizia passiva, l'importo della quale non può eccedere, in ogni caso, la metà del beneficio derivante dal trattamento pensionistico della ricongiunzione.