

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CIPELLINI, SCEVAROLLI, TALAMONA e SPINELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 NOVEMBRE 1979

Provvedimenti generali e particolari per la finanza locale 1980

ONOREVOLI SENATORI. 1. — Il presente disegno di legge trova il suo fondamento preliminare nella necessità di sistemare in un unico autonomo provvedimento l'insieme della materia relativa al regime finanziario degli enti locali per il prossimo esercizio.

Tale necessità è dettata perlomeno da due considerazioni, oltre che dall'opportunità politica generale di evitare la polverizzazione delle norme che si produrrebbe nel caso che permanesse l'attuale separazione dei provvedimenti in materia in due sedi distinte (gli articoli 15-31 del disegno di legge finanziaria e il disegno di legge n. 332 del 1979 - atti Senato).

La prima considerazione è che non si devono ulteriormente snaturare i caratteri della legge finanziaria dello Stato, come previsti dalle norme generali sulla contabilità dello Stato (legge n. 468 del 1978) attraverso l'eccessiva pratica di inserimento di norme su materie specifiche, spesso ultronee rispetto allo stesso campo finanziario.

Tale legge, in realtà, secondo la norma istitutiva, è lo strumento attraverso il quale insieme al bilancio dello Stato si struttura la politica finanziaria di breve periodo, relativa, cioè, all'arco (annuale) dell'esercizio di

riferimento, nel suo complesso. In particolare essa deve regolare gli effetti complessivi della politica di bilancio degli enti facenti parte del settore pubblico allargato, fissando e garantendo i limiti di espansione del loro fabbisogno e delle conseguenze del suo finanziamento, specie per quanto riguarda il ricorso al credito interno.

Si tratta, dunque, di uno strumento generale di politica economica, e proprio in quanto tale la sua approvazione è preliminare alla possibilità stessa dell'esercizio provvisorio, nel caso che, come normalmente accade, la legge di bilancio dello Stato sia ancora in formazione all'inizio di ciascun anno di competenza.

Tradurla in un insieme di norme di varia natura, relative ad orizzonti temporali differenti (alcuni addirittura di medio-lungo periodo), non solo non ne migliora la funzionalità rispetto a quel ruolo (che anzi diviene così più « diluito » e meno incisivo), ma ne rende equivoca la natura politica. Si sottopongono, infatti, così, le assemblee legislative ad una indebita pressione per l'approvazione di norme con procedure di carattere straordinario, assai simile per tempi a quelle dei decreti-legge, senza che ciò sia in

molti casi giustificato dalla natura delle norme stesse.

La seconda esigenza che giustifica un provvedimento separato in materia di finanza locale è quella di garantire l'adeguata autonomia istituzionale alla materia, sia per rispetto al dettato costituzionale sia perchè il regime finanziario in questione si può oggi pienamente considerare come propedeutico e, forse, in parte introduttivo ad una riforma del settore, che avrà forte rilevanza rispetto al quadro complessivo delle istituzioni in Italia. Se, pertanto, è corretto ed ammissibile che la legge finanziaria fissi, nel tempo, per periodi annuali, l'ammontare massimo delle risorse trasferite alle autonomie locali dal bilancio dello Stato, specie nella prospettiva di una riforma che dia loro sufficienti risorse proprie derivanti da una più ampia capacità impositiva, non pare, invece, ammissibile che attraverso quello strumento si possa mutare, su un arco così breve di tempo, l'intero assetto del loro bilancio e della loro organizzazione. Ciò che poteva essere utile nell'emergenza del riordino del loro sistema, potrebbe, infatti, così diventare progressiva lesione degli stessi principi di autodeterminazione statutaria e finanziaria su cui esso si basa.

2. — La dinamica della finanza degli enti locali si è profondamente trasformata a partire dal 1976 ad oggi.

Se nel triennio precedente, anche a causa dei forti scompensi tra fabbisogno ed entrate venutisi a determinare a seguito della riforma fiscale specie per i flussi sostitutivi dei tributi locali soppressi, si poteva effettivamente parlare di espansione incontrollata del disavanzo e dell'indebitamento del settore, con effetti innegabili sulla finanza pubblica nel complesso, oggi, si deve ritenere che tale tendenza si è addirittura rovesciata. Non solo, infatti, l'espansione della loro spesa è completamente sotto controllo, ma esiste il problema reale di accelerare l'espansione di quella in conto capitale.

Quello degli enti locali, infatti, è tra i comparti della pubblica amministrazione uno di quelli che effettua una mole più rilevante di investimenti diretti.

Essi rappresentano nel 1979, secondo le previsioni della Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico allargato, circa lire 2.550 miliardi, e cioè l'80 per cento circa dei pagamenti in conto capitale del settore e il 13 per cento dei suoi pagamenti totali, contro lire 4.728 miliardi dello Stato (intorno al 40 per cento della spesa in conto capitale e meno del 4 per cento di quella complessiva) e lire 2.420 miliardi delle Regioni (meno del 70 per cento della prima grandezza e circa il 13 per cento della seconda).

Mentre, però, l'aumento della spesa statale per investimenti, reso più facile appunto dalla maggior componente di trasferimenti, è stato, analogamente a quello delle Regioni, circa del + 20 per cento nel corrente anno, quello di Comuni e Province non ha superato il + 10 per cento.

Per quanto riguarda la spesa di parte corrente, si può dire, del resto, che, in termini di cassa, l'avanzo (719 miliardi) del 1978 si è mantenuto, nel 1979, ad analoghi livelli (645 miliardi), e che l'espansione del suo valore assoluto (+25 per cento circa), è dovuta, da un lato, agli automatismi di adeguamento dei salari e, dall'altro, ad un aumento di trasferimenti allo Stato (1.556 miliardi), la cui natura è, rispetto agli effetti sul fabbisogno del settore pubblico, meramente contabile.

Se si osserva, del resto, il valore della spesa del comparto rispetto al prodotto interno lordo dal 1976 al 1979, si evidenzia addirittura una contrazione del ruolo della finanza locale nei confronti del settore pubblico allargato, essendo tale rapporto passato dal 6,7 per cento del 1976 al 6,2 per cento di quest'anno, mentre quello relativo alla spesa consolidata dello Stato e delle aziende autonome è aumentato dal 32,8 per cento al 40,6 per cento.

3. — Queste considerazioni, insieme alla necessità di politica economica generale di sostenere sia gli investimenti, sia l'occupazione, fanno ritenere oggi proponibile il passaggio della fase di riordino e contrazione della finanza locale a quella di progressivo

rilancio del suo ruolo, particolarmente nel campo degli impieghi sociali.

Vi sono, infatti, ragioni non soltanto politico-costituzionali, ma economiche, che consigliano di realizzare il recupero di efficienza della spesa e dell'amministrazione pubblica in Italia particolarmente attraverso questo comparto.

Ciò richiede, naturalmente, di garantire contemporaneamente un miglioramento delle sue capacità realizzative che, del resto, è appunto propedeutico ad una sua completa riforma.

Rilanciare il ruolo degli investimenti locali non significa, peraltro, ristabilire la negativa influenza della spesa, specie comunale, sulla congiuntura monetaria, e, quindi, dei prezzi. Oggi, infatti, come si è dimostrato, lo stato del settore è ampiamente sotto controllo.

È necessario, infine, comprendere che un rilancio degli investimenti locali comporta necessariamente effetti indotti, sul breve-medio periodo, sulla spesa corrente e che, anzi, senza quest'ultima, in realtà, gli investimenti pubblici non hanno risultati duraturi in termini di aumento dell'occupazione.

Nel distinguere, per gli enti locali, tra spesa corrente e in conto capitale, va, infatti, sempre ricordato che gli investimenti pubblici che derivano dalla seconda hanno spesso effetti diretti nulli sull'aumento della capacità produttiva, ed effetti indotti (ad esempio, in termini di acceleratore del reddito), assai limitati.

La loro maggior valenza (trattandosi prevalentemente di infrastrutture) è quella di aumento del benessere collettivo.

Questo stesso risultato, con un più basso rapporto tra capitale e lavoro, e quindi con minori impieghi unitari, può essere ottenuto con un'accurata politica di ampliamento dei servizi e, quindi, direttamente della parte corrente della spesa.

L'enfasi tuttora posta da molte parti sul contenimento di quest'ultima è corretta per gli effetti devastanti sulla finanza pubblica della politica di aumento indiscriminato e, soprattutto, improduttivo, in termini di servizi sociali, condotta nel passato in modo generalizzato.

Ciò non deve, tuttavia, nascondere la realtà del fenomeno, che è assai diversa e che, con le dovute garanzie di controllo dell'efficienza, deve indurre ad una ripresa del miglioramento qualitativo e quantitativo dei servizi disponibili, specie nelle aree meno dotate.

4. — Rispetto a queste considerazioni, i proponenti ritengono che la bozza di provvedimenti unificati per la finanza locale 1980, presentata dall'Associazione nazionale dei comuni italiani, alla cui stesura essi hanno collaborato, costituisca una valida base di discussione, cui vanno aggiunti, peraltro, a ulteriore qualificazione, elementi che ne rendano più celere la capacità di promozione della spesa in conto capitale, da un lato (come nel caso dell'art. 4), e che garantiscano agli enti locali una capacità di spesa, in termini reali, complessivamente non di molto inferiore a quella per il 1978, tenuto conto che quella di parte corrente è già stata erosa nel 1979 di circa cinque punti percentuali, data la differenza tra l'incremento medio previsto per essa dalla legge n. 843 del 1978 (+ 11-13 per cento) e l'ammontare complessivo del tasso di inflazione (artt. 6-12).

Si ritiene, infine, opportuno proporre, contemporaneamente alla sistemazione definitiva delle ultime partite ancora in sospeso per il riordino contabile-amministrativo del comparto, uno svincolo progressivo della sua finanza ed organizzazione da limiti troppo rigidi (come nel caso dell'articolo 8).

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Il bilancio di previsione dei Comuni e delle Province per l'anno 1980 viene deliberato, in pareggio, entro il 29 febbraio 1980.

La relativa deliberazione, corredata dal bilancio e dal certificato di cui al successivo articolo 7 viene trasmessa dal segretario dell'Ente all'organo regionale di controllo entro i venti giorni successivi alla adozione.

Il controllo dei bilanci da parte degli organi regionali avviene con le modalità e nei termini previsti dall'articolo 1 del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, convertito, con modificazioni, nella legge 8 gennaio 1979, n. 3.

Art. 2.

Per l'esercizio 1980 il Ministero dell'interno è autorizzato a corrispondere a ciascun Comune e a ciascuna Provincia somme di importo pari all'ammontare complessivo delle erogazioni disposte per l'anno 1979 in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 1 della legge 21 dicembre 1978, n. 843, con le seguenti variazioni:

a) le erogazioni di cui alle lettere a), c) e d) del predetto articolo sono elevate del 20 per cento e, per i Comuni e le Province del Mezzogiorno, nonché per i Comuni del Centro-Nord classificati montani, del 25 per cento;

b) le somme previste alla lettera b) di tale articolo sono corrisposte al netto dell'aumento del 20 o del 25 per cento, come sopra applicato, per l'anno 1980, sulle erogazioni di cui alla lettera a) dello stesso articolo;

c) le erogazioni di cui alla lettera e) del predetto articolo sono corrisposte in ammontare pari al 70 per cento di quelle dispo-

ste per l'anno 1979, in applicazione dell'articolo 12 della stessa legge 21 dicembre 1978, n. 843.

Un'ulteriore erogazione di lire 10.000 per abitante è corrisposta ai Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti alla data del 31 dicembre 1978.

Per il versamento degli importi di cui al presente articolo si applicano le norme di cui al secondo comma dell'articolo 1 della legge 21 dicembre 1978, n. 843.

Art. 3.

Con le stesse modalità di cui al precedente articolo 2 sono corrisposte somme ai Comuni per il finanziamento delle funzioni già esercitate dalle Regioni e attribuite ai Comuni stessi dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Per l'esercizio 1980 è attribuita a ciascun comune una somma pari al relativo finanziamento regionale, come risultante dalla applicazione dell'articolo 2 della legge 21 dicembre 1978, n. 843, maggiorata degli incrementi di cui al successivo articolo 6 della presente legge.

Art. 4.

In attesa del provvedimento di riforma della finanza locale, nell'anno 1980, saranno erogati fondi, da parte dello Stato, per un importo di lire 100 miliardi da destinarsi al finanziamento degli investimenti dei Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti.

I fondi predetti saranno utilizzati prioritariamente per la realizzazione, il completamento e l'ammodernamento di opere di urbanizzazione primaria, secondaria e indotta ed in particolare quelle già ammesse a contributo regionale e per il 1980.

I fondi saranno erogati ai Comuni da parte del Ministero dell'interno in un'unica erogazione entro il 30 marzo 1980 secondo i piani di riparto da predisporre da parte delle Regioni, sentite le rappresentanze degli enti locali, entro il 28 febbraio 1980, sulla base di stanziamenti regionali definiti per tutte le Regioni con i criteri del fondo di cui

all'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, estesi alle Regioni a statuto speciale.

In caso di mancato adempimento da parte delle Regioni dell'obbligo di presentazione dei riparti di cui al comma precedente, l'onere di finanziamento della quota relativa ricadrà per il 1980 sul bilancio della Regione inadempiente.

All'onere derivante dal presente articolo si provvederà mediante operazioni di ricorso al mercato finanziario, maggiorando le operazioni stesse per gli oneri relativi all'anno 1980.

Art. 5.

Sono prorogate per l'anno 1980 le disposizioni in materia di tributi dei Comuni e delle Province previste dal primo, secondo, terzo e quarto comma dell'articolo 9 della legge 21 dicembre 1978, n. 843.

Fino alla emanazione della legge concernente la nuova disciplina dello smaltimento dei rifiuti solidi i Comuni sono tenuti ad adottare, per l'anno 1980, revisioni tariffarie in materia di tassa per la raccolta ed il trasporto dei rifiuti solidi urbani interni le quali tendono a realizzare l'equilibrio fra gettito complessivo della tassa e costo del relativo servizio.

In ogni caso gli aumenti tariffari per il 1980 non possono superare, per le singole categorie di utenti, il 30 per cento delle tariffe in vigore nel 1979.

Le deliberazioni di attuazione delle disposizioni contenute nei due commi precedenti devono essere adottate dai comuni interessati entro il 29 febbraio 1980.

Art. 6.

Il complesso delle spese correnti per l'anno finanziario 1980 dei Comuni, delle Province e dei loro consorzi — escluse quelle per il personale comunque considerate nei bilanci di previsione, quelle di cui ai successivi articoli 10 e 11 e quelle interamente coperte da corrispondente titolo di entrata derivante da finanziamenti regionali o statali con vincolo di destinazione — non potrà

subire incrementi superiori al 15 per cento e, per gli enti del Mezzogiorno e dei Comuni del Centro-Nord classificati come montani, al 20 per cento dell'ammontare previsto per il 1979, quale risulta dai bilanci di previsione esecutivi a norma di legge e dalle successive variazioni approvate dall'organo regionale di controllo, previa rivalutazione del 5 per cento dell'ammontare stesso ai soli effetti della determinazione del complesso delle anzidette spese per l'anno 1980.

Art. 7.

Per i Comuni che beneficiano delle erogazioni statali suppletive di cui all'articolo 2, secondo comma, l'importo complessivo delle spese correnti per l'anno finanziario 1980, determinato con i criteri di cui al precedente articolo 6, potrà essere ulteriormente incrementato fino all'ammontare di tali erogazioni suppletive.

Art. 8.

Al complesso delle spese correnti determinato con i criteri stabiliti nel precedente articolo 6 sono aggiunte le somme relative agli oneri da sostenere:

a) dai Comuni e dalle Province per l'effettuazione delle elezioni comunali, provinciali e circoscrizionali che avranno luogo nel 1980;

b) dai Comuni per l'effettuazione, nel 1980, del censimento generale dell'agricoltura, per la quota non coperta direttamente dallo Stato ai sensi dell'articolo 1 della legge 16 agosto 1962, n. 1341, tramite l'ISTAT.

Nel decreto previsto dal secondo comma del successivo articolo 16 sono stabilite le quote unitarie, riferite rispettivamente al numero degli elettori, tenendo conto anche degli oneri derivanti dalle elezioni degli organi circoscrizionali, ed alla superficie del Comune, per determinare l'importo degli stanziamenti da iscrivere per i fini predetti nel bilancio 1980, in eccedenza al limite complessivamente stabilito per le spese correnti.

Art. 9.

Gli stanziamenti relativi alle spese per il personale comprendono tutti gli oneri previsti per l'esercizio 1980 in dipendenza degli accordi a carattere nazionale approvati in conformità a quanto previsto dal diciannovesimo comma dell'articolo 6 del decreto-legge 29 dicembre 1977, n. 946, convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 1978, n. 43.

Al finanziamento della spesa occorrente per la corresponsione, nell'anno 1979, al personale dipendente di una somma *pro capite*, secondo accordi nazionali approvati a norma di legge, si provvederà con le modalità di cui all'ultimo comma dell'articolo 5 del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, come convertito, con modificazioni, nella legge 8 gennaio 1979, n. 3, entro il 31 marzo 1980.

Nella previsione di maggiori spese per l'anno 1980, relative all'erogazione dell'indennità integrativa speciale e per le aziende degli enti locali, indennità di contingenza o indennità equipollente spettante al personale, di ruolo e non di ruolo, gli enti locali e le loro aziende non potranno computare un importo superiore a quello corrispondente a trenta punti di contingenza.

Tra le spese di personale per l'esercizio 1980 è altresì iscritto il fondo di cui al successivo articolo 21, quinto comma.

Art. 10.

Le previsioni di spesa per gli interessi passivi saranno determinate tenendo conto esclusivamente:

a) delle quote di interessi relative ai mutui in corso di ammortamento al 31 dicembre 1979;

b) delle quote di interessi relative ai mutui ed oneri di prefinanziamento e di preammortamento che faranno carico all'esercizio 1980 in relazione a quanto stabilito dal nono comma dell'articolo 4 e dall'articolo 5 della legge 21 dicembre 1978, n. 843;

c) degli interessi relativi alle anticipazioni di tesoreria calcolati con una esposizione per una durata non superiore a tre mesi.

Per gli interessi passivi per prefinanziamenti sui mutui concessi per investimenti restano in vigore, per l'anno 1980, le norme stabilite dal nono comma dell'articolo 4 della legge 21 dicembre 1978, n. 843.

Art. 11.

La perdita di gestione delle aziende speciali di trasporto ed i contributi alle aziende ed ai consorzi di trasporto di enti locali o consorzi regionali servizi in economia, società per azioni a prevalente partecipazione di enti locali non potranno subire incrementi percentuali superiori al 15 per cento. Tali incrementi sono applicati all'ammontare della perdita o del contributo iscritto nel bilancio di previsione per l'anno 1979, previamente rivalutato, ai soli effetti della determinazione del disavanzo ammesso per l'esercizio 1980, nella misura del 5 per cento.

Per i maggiori oneri che le aziende speciali di trasporto debbono fronteggiare per l'anno 1979 in conseguenza di accordi sindacali nazionali si applicano le disposizioni dei commi undicesimo e tredicesimo dell'articolo 4 della legge 21 dicembre 1978, n. 843.

Art. 12.

Lo stanziamento per il contributo degli enti proprietari relativo alla perdita di gestione prevista per l'anno 1980 per le aziende appartenenti alle categorie individuate con il decreto di cui all'ultimo comma dell'articolo 10 della legge 21 dicembre 1978, n. 843, è determinato sulla base della perdita presunta dell'esercizio 1979, tenendo conto dei provvedimenti programmati per l'anno 1980 per il graduale riequilibrio dei bilanci aziendali.

Art. 13.

Le spese relative ai servizi a carattere produttivo, gestiti in economia, concernenti la provvista di beni e servizi destinati ad essere riceduti direttamente o previa trasformazione, sono iscritte in appositi capitoli del bilancio 1980 nella misura corrispondente ai prevedibili fabbisogni di gestione, al di fuori dei limiti fissati dal precedente articolo 6.

L'eventuale maggiore importo della previsione di spesa, rispetto a quello iscritto per l'esercizio 1979, deve trovare totale compensazione nell'aumento delle previsioni iscritte, per il corrispondente servizio, nella parte entrate del bilancio 1980. Tale norma deve essere osservata anche per eventuali variazioni che si rendano necessarie in corso di esercizio.

Art. 14.

Le spese per l'assistenza sanitaria e ospedaliera — ivi comprese quello di personale — per le funzioni di fatto esercitate dai Comuni e dalle Province, sono provvisoriamente iscritte fino al momento dell'effettivo funzionamento delle unità sanitarie locali nei bilanci di previsione per l'anno 1980 in misura pari al 50 per cento di quella prevista per l'anno 1979, incrementata dei maggiori oneri per le spettanze di personale e per mutui e prestiti appartenenti al Mezzogiorno.

Le previsioni di spesa di cui al precedente comma debbono trovare collocazione — senza alcuna eccezione ed in appositi capitoli — nella rubrica relativa all'« assistenza sanitaria e farmaceutica » istituita con il decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 421.

Contestualmente ed in aggiunta alle entrate di cui agli articoli 2 e 3 della presente legge, è iscritto in via provvisoria apposito stanziamento di entrate di pari ammontare in relazione ai finanziamenti regionali derivanti dal fondo sanitario nazionale secondo la legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Le spese ed entrate così iscritte nei bilanci comunali e provinciali saranno evidenziate anche in sede di certificazione prescritta a norma del successivo articolo 16, allegando al certificato stesso una specificazione delle anzidette spese per gli anni 1979 e 1980, distintamente per classificazione funzionale ed economica.

Entro il 31 marzo, le Regioni debbono determinare, per ciascun Comune, l'ammontare della spesa per l'assistenza sanitaria ed ospedaliera da iscrivere definitivamente nei bilanci di previsione, assicurandone l'integrale finanziamento con imputazione alla quota del fondo sanitario nazionale ad essa attribuita e la tempestiva erogazione in rate trimestrali anticipate.

Le entrate comunque derivanti ai Comuni e alle Province in relazione ai servizi prestati per l'assistenza sanitaria ed ospedaliera, con esclusione dei finanziamenti regionali di cui ai precedenti commi, dovranno essere previste tra le partite di giro e versate all'entrata del bilancio dello Stato.

Il Ministero dell'interno, con riferimento alle spese per l'assistenza sanitaria e ospedaliera previste per l'anno 1979, provvederà ad effettuare trattenute a conguaglio, per ciascun Comune e ciascuna Provincia, in conformità a quanto sarà stabilito con il decreto previsto dal successivo articolo 16.

Art. 15.

In deroga all'articolo 3 del decreto-legge 10 novembre 1976, n. 702, convertito, con modificazioni, nella legge 8 gennaio 1979, numero 3, gli enti locali possono utilizzare integralmente le economie di spesa e le maggiori entrate proprie anche ai fini dell'incremento degli stanziamenti del bilancio 1979 relativi a beni, servizi e trasferimenti.

Con effetto dal 1° gennaio 1980, s'intende cessata ogni efficacia del primo comma dell'anzidetto articolo 3.

Art. 16.

Il pareggio dei bilanci comunali e provinciali approvati ai sensi di legge, è assicurato per l'anno 1980 da trasferimenti a

carico del bilancio dello Stato, mediante erogazioni da parte del Ministero dell'interno.

L'importo di tali erogazioni è determinato sulla base di apposita certificazione, firmata dal legale rappresentante dell'ente e dal segretario, le cui modalità sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro da emanarsi, sentite l'ANCI e l'UPI, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Il certificato è allegato al bilancio e viene con lo stesso trasmesso al competente organo regionale di controllo il quale attesta in calce ad esso il favorevole esito del controllo effettuato sul bilancio, ne inoltra copia ai Ministeri dell'interno e del tesoro, alla Regione e ne restituisce un esemplare all'ente, entro dieci giorni dall'avvenuto esame e comunque non oltre il 30 giugno 1980.

L'erogazione del trasferimento a pareggio, nonché della quarta trimestralità delle somme di cui all'articolo 2, resta subordinata all'inoltro della certificazione di cui al precedente comma.

Art. 17.

Entro i limiti massimi delle dotazioni numeriche di personale determinati in base a quanto stabilito dal primo e secondo comma dell'articolo 5 del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, convertito, con modificazioni, nella legge 8 gennaio 1979, n. 3 — esclusi i lavoratori stagionali — ed agli incrementi deliberati in forza di quanto consentito dai successivi commi dello stesso articolo 5, i Comuni, le Province e i consorzi il cui piano generale di riorganizzazione degli uffici e servizi è soggetto alle determinazioni della Commissione centrale per la finanza locale sono autorizzati, dopo l'avvenuto inoltro del piano stesso alla predetta Commissione, a provvedere:

a) all'adozione dei provvedimenti di immissione degli avventizi nei posti previsti dal piano, con l'osservanza delle norme stabilite dal quarto comma del predetto articolo 5;

b) all'adozione dei provvedimenti previsti dal quinto comma di detto articolo 5 con l'obbligo di procedere al collocamento in ruolo del personale in posizione soprannumeraria appena intervenuta l'approvazione definitiva del piano generale di riorganizzazione, prima di procedere alle assunzioni consentite dal terzo comma del presente articolo;

c) all'espletamento dei concorsi per la copertura dei posti vacanti entro i limiti suddetti, considerando a tal fine efficaci le qualifiche ed i corrispondenti livelli retributivi previsti dal piano di riorganizzazione generale.

Le norme di cui al precedente punto c) si applicano anche alle aziende speciali.

Nella determinazione dei limiti massimi delle dotazioni numeriche e nell'adozione dei provvedimenti di cui al precedente comma non si tiene conto del personale trasferito alle unità sanitarie locali per effetto della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

I Comuni, le Province, i Consorzi e le rispettive aziende speciali, dopo che i piani generali di riorganizzazione degli uffici e dei servizi avranno ottenuto la definitiva approvazione della Commissione centrale per la finanza locale, sono autorizzati a procedere, fino dall'anno 1980, ad assunzioni di nuovo personale fino al massimo del 50 per cento del maggior numero dei posti di organico previsti dal piano approvato, rispetto ai limiti complessivi determinati in conformità di quanto stabilito dai precedenti commi.

Con l'esercizio 1981 gli enti e le aziende suddette potranno completare la copertura di tutti i posti disponibili entro i nuovi limiti fissati dalle dotazioni complessive del piano generale di riorganizzazione approvato.

Le maggiori spese di personale derivanti dalla copertura dei nuovi posti consentiti per l'anno 1980 dal presente articolo sono portate in aumento del costo del personale nei bilanci di previsione di tale esercizio e, ove non trovino copertura totale o parziale nelle entrate dell'ente, sono coperte, a consuntivo, con le modalità fissate nel decreto previsto dall'articolo 16 della presente legge.

Art. 18.

I Comuni, le Province, i Consorzi che abbiano adottato il piano generale di riorganizzazione degli uffici e servizi, possono procedere, nell'anno 1980, ad ampliamenti della pianta organica stabilita nel piano di riorganizzazione per le dotazioni necessarie ad assicurare il funzionamento di opere di nuova realizzazione, purchè le stesse risultino ultimate e non attivate o in corso e da attivare entro il 31 dicembre 1980.

Le norme di cui al precedente comma si applicano anche alle tabelle numeriche delle aziende municipalizzate, provincializzate e consortili.

Ai Comuni con popolazione non superiore a 10.000 abitanti che abbiano adottato i loro piani generali di riorganizzazione e che si associno, mediante convenzione, per la costituzione e la gestione di uffici e servizi per la programmazione e l'assetto del territorio, per la gestione e l'attuazione dei programmi edilizi, per la razionale organizzazione dei servizi amministrativi e contabili mediante l'uso comune di elaboratori elettronici, nonchè per l'attività di concorso nell'accertamento tributario, è consentito di procedere ad assunzioni di personale in eccedenza ai limiti fissati dalla presente legge sempre che il numero del personale da assumere non sia superiore a una unità per ogni 5.000 abitanti della popolazione complessiva dei Comuni associati. Il personale previsto nel presente comma è iscritto nella pianta organica del comune che, fra quelli associati, ha la popolazione maggiore. La ripartizione degli oneri del personale è regolata dalla convenzione che a tali effetti ha carattere permanente.

Le deliberazioni di cui ai precedenti commi sono soggette al solo controllo del competente organo regionale.

Ogni altra modifica delle piante organiche deliberata nell'anno 1980 dagli enti locali indicati al primo e secondo comma del presente articolo, che determini l'aumento delle dotazioni numeriche nelle stesse complessivamente previste, comporta l'obbligo di adottare un piano di adeguamento che verifichi

il quadro generale degli uffici e dei servizi in base agli elementi stabiliti nel terzo comma dell'articolo 4 del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, convertito, con modificazioni, nella legge 8 gennaio 1979, n. 3, ed è soggetto alle procedure fissate dal successivo quinto comma di tale articolo.

Dopo il favorevole esame di tali piani da parte della Commissione centrale per la finanza locale, per la copertura dei nuovi posti istituiti si osservano le aliquote annuali previste dal quarto e quinto comma del precedente articolo 17.

Per le maggiori spese derivanti dall'applicazione delle norme di cui al presente articolo si procederà in conformità all'ultimo comma del precedente articolo 17.

Art. 19.

Fino al 30 aprile 1980 le assunzioni di nuovo personale da parte delle Province, dei Comuni, dei Consorzi e delle rispettive aziende che non abbiano adottato il piano generale di riorganizzazione restano vincolate dai limiti e modalità fissate nel primo, secondo e terzo comma dell'articolo 5 del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, convertito, con modificazioni, in legge 8 gennaio 1979, numero 3. I limiti stabiliti da tali norme sono ridotti del numero del personale trasferito dagli enti alle unità sanitarie locali per effetto della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Trascorsa tale data, gli enti che non avranno adottato e trasmesso all'organo regionale di controllo il piano generale di riorganizzazione non potranno effettuare nuove assunzioni di personale per la copertura dei posti che si renderanno comunque vacanti.

Le deliberazioni adottate in difformità a quanto stabilito dai precedenti commi sono nulle di diritto e comportano responsabilità per gli amministratori che diano ad esse esecuzione.

Art. 20.

Le aziende municipalizzate e consortili possono, in caso di necessità, assumere il

personale strettamente occorrente per fronteggiare insopprimibili esigenze derivanti dalla istituzione di nuovi servizi o dall'ampliamento dei servizi esistenti.

Tale facoltà è sottoposta alla condizione che l'azienda mantenga in pareggio il proprio bilancio o, se in disavanzo, non aumenti la incidenza percentuale di esso rispetto alle entrate accertate nel 1979.

Le nuove assunzioni debbono essere precedute dall'adeguamento del piano economico finanziario di cui al quarto comma dell'articolo 10 della legge 21 dicembre 1978, n. 843, con i provvedimenti da tale norma previsti per conseguire, entro i termini nella medesima stabiliti, il definitivo riassetto del bilancio.

Art. 21.

Tutte le assunzioni di nuovo personale consentite dalla presente legge debbono avvenire soltanto mediante concorsi, ai quali si applicano le norme stabilite nel ventesimo comma dell'articolo 5 del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, convertito, con modificazioni, in legge 8 gennaio 1979, n. 3.

Per le aziende municipalizzate, provincializzate e consortili si applicano le norme del ventunesimo comma dell'articolo 5 del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, convertito, con modificazioni, nella legge 8 gennaio 1979, n. 3.

È consentito il mantenimento in servizio del personale non di ruolo, assunto entro la data del 30 settembre 1978 e tuttora in servizio, fino al momento dell'adozione dei provvedimenti di collocamento in ruolo previsti dal quarto e quinto comma dell'articolo 5 del decreto-legge 10 novembre 1978, numero 702, convertito, con modificazioni, nella legge 8 gennaio 1979, n. 3.

È altresì consentito il temporaneo mantenimento del personale non di ruolo, assunto nel periodo 1° ottobre-31 dicembre 1978 e che risulti tuttora in servizio, fino al momento in cui si concludono i concorsi per la copertura dei corrispondenti posti vacanti negli organici previsti dal piano generale di riorganizzazione soggetto al solo controllo del competente organo regionale o dei quali

è consentita la copertura mediante concorso dalla norma di cui alla lettera c) del primo comma del precedente articolo 17.

Fra le spese di personale previste nel bilancio dell'esercizio 1980 è consentito agli enti di iscrivere un fondo per gli oneri aggiuntivi a quelli derivanti da quanto previsto ai precedenti secondo e terzo comma, relativi alle prestazioni lavorative di carattere occasionale, saltuario, a tempo parziale e per supplenze nonchè per i rapporti direttamente convenzionati con prestatori d'opera professionale. L'importo di tale fondo non potrà, nel suo complesso, superare la spesa sostenuta nell'anno 1979 per analoghi tipi di prestazioni, incrementata del 14 per cento, al netto delle eventuali spettanze per indennità integrativa speciale da computarsi a norma del precedente articolo 9, terzo comma.

Entro il limite fissato da tale fondo gli enti potranno continuare ad avvalersi di prestazioni lavorative a tempo parziale o di durata limitata nel corso dell'anno, purchè, per quest'ultime, gli incarichi temporanei conferiti non abbiano durata superiore a sei mesi, trascorsi i quali il rapporto di lavoro è risolto di diritto. Tale limite non si applica nei casi di supplenza del personale addetto ai servizi sociali, d'istruzione per l'infanzia e di assistenza agli anziani, assente dal servizio; la durata di tali supplenze non può comunque superare il periodo di assenza del dipendente supplito.

Tutto il personale ad incarico temporaneo, cessato dal servizio, non può essere nuovamente assunto presso lo stesso ente se non siano trascorsi almeno sei mesi dalla cessazione del precedente rapporto.

Per le assunzioni a tempo determinato delle aziende municipalizzate, provincializzate e consortili si applicano, in luogo delle norme previste dal presente articolo, le disposizioni della legge 18 aprile 1962, n. 230.

Nell'anno 1980 non potrà essere assunto, con mansioni stagionali, un numero di lavoratori superiore a quello in servizio nell'anno 1976.

I provvedimenti di assunzione temporanea o di conferma in servizio adottati in violazione della presente legge sono nulli di di-

ritto e danno luogo a responsabilità degli amministratori ed anche dei segretari e dei ragionieri che abbiano firmato mandati di pagamento non coperti da atti validi.

Art. 22.

Con effetto dal 1° gennaio 1980 le norme generali relative al pagamento dei contributi dovuti dai Comuni e dalle Province alle Casse pensioni amministrate dalla Direzione generale degli istituti di previdenza, ed alla corresponsione degli acconti di pensione ai dipendenti dei predetti enti, sono sostituite con quelle previste dall'articolo 6 del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, convertito, con modificazioni, nella legge 8 gennaio 1979, n. 3.

L'indennità premio di fine servizio di cui alla legge 8 marzo 1968, n. 152, è determinata, per il personale che presta servizio presso i Comuni e le Province ed i consorzi dei quali tali enti fanno parte, collocato a riposo dal 1° gennaio 1980, nella misura e con le modalità previste per l'indennità di buonuscita del personale dello Stato, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032, ed all'articolo 59 del decreto-legge 29 maggio 1979, n. 163, non convertito in legge.

Fatti salvi i diritti acquisiti ai sensi del secondo comma dell'articolo 17 della legge 8 marzo 1968, n. 152, è confermato il divieto ai Comuni, Province e loro consorzi di concedere, a qualsiasi titolo, integrazioni e trattamenti supplementari di fine servizio.

Con decreto del Ministero del tesoro, udite l'ANCI e l'UPI, saranno fissati gli adeguamenti dei contributi previdenziali necessari per la copertura della maggiore spesa.

In tale decreto saranno stabilite le nuove modalità ed i termini per la presentazione delle istanze e per la liquidazione delle indennità predette prevedendo il decentramento delle relative competenze in sede provinciale.

Art. 23.

Con effetto dall'esercizio 1980 gli avanzi di amministrazione conseguiti dai consorzi ai quali partecipano gli enti locali, sono ob-

bligatoriamente applicati al bilancio ed il loro importo è destinato a riduzione delle quote con le quali gli enti predetti concorrono annualmente alla gestione.

Gli avanzi di gestione delle aziende speciali municipalizzate, provincializzate e consortili, sono integralmente iscritti nella parte entrata dei bilanci degli enti proprietari e vengono dagli stessi utilizzati a fronte delle loro spese di gestione corrente.

Con effetto dal 1° gennaio 1980 tali avanzi, così come i saldi attivi delle gestioni di servizi condotti in economia dai Comuni e dalle Province, sono esenti dall'IRPEG e dall'ILOR e da ogni altra imposta statale sul reddito.

Tale esenzione si applica anche per i risultati attivi di gestione degli esercizi 1979 e precedenti, per i quali le imposte non siano state iscritte a ruolo alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 24.

Per il ripiano della perdita delle aziende speciali municipalizzate, provincializzate o consortili, diverse da quelle di trasporto, accertata per l'esercizio 1978, che non abbia trovato copertura nei bilanci degli enti proprietari dell'anno 1979, gli stessi sono autorizzati a contrarre mutui presso gli istituti che all'uopo verranno designati con decreto del Ministro del tesoro, sentita la Banca di Italia.

La relativa quota di ammortamento sarà integralmente rimborsata all'ente proprietario da parte dell'azienda, che la iscriverà nel proprio bilancio, apportando le conseguenti modifiche al piano di riequilibrio economico finanziario previsto dal quarto comma dell'articolo 10 della legge 21 dicembre 1978, n. 843.

Art. 25.

Entro il 31 luglio 1980 i Comuni e le Province sono tenuti a provvedere ad una verifica straordinaria dei residui attivi e passivi degli esercizi 1979 e precedenti, per elimi-

nare le somme insussistenti ed adeguare la contabilità alle norme previste dal decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 421.

Prima dell'esame del conto 1979 i consigli degli enti approvano gli elenchi, distinti per capitoli, dei residui da conservare nel conto stesso.

Con tale provvedimento consiliare:

a) saranno 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 dovranno essere effettuate;

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

ordinate nelle forme di legge e non pagate, relative a spese afferenti agli esercizi 1977 e precedenti che, in deroga all'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 421, verranno conservate nel conto residui del consuntivo 1979 e per la gestione dell'anno finanziario 1980, soltanto se liquidate e se il relativo debito non è prescritto;

non pagate, relative agli esercizi 1977 e precedenti, ordinate e dovute per esigenze di funzionamento dell'ente, ancorchè formalmente non perfezionate. L'approvazione dell'elenco avviene, ad ogni effetto, a sanatoria, sostituisce il provvedimento di liquidazione della spesa ed autorizza l'inclusione delle somme dovute nel conto consuntivo 1979 e nella contabilità dei residui per l'anno finanziario 1980;

impegnate e non ordinate, ovvero ordinate e non pagate, esclusivamente per quanto attiene agli esercizi 1978 e 1979;

iscritte fra le partite di giro ed effettivamente dovute a terzi per gli esercizi 1979 e precedenti.

La redazione degli elenchi di cui ai precedenti commi deve essere ultimata dagli uffici di ragioneria degli enti entro il 31 maggio 1980. Essi sono sottoposti al preventivo esame dei revisori nominati dal Consiglio, per la verifica del conto consuntivo 1979, che li accompagnano con una loro relazione.

Entro il 31 ottobre 1980 la deliberazione di approvazione del conto consuntivo 1979 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, del tesoro, 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, risulterà a chiusura del conto consuntivo 1979, sarà data copertura mediante operazioni di mutuo con rate di ammortamento a carico dello Stato, secondo tempi, criteri e procedure che saranno stabiliti dal Ministero del tesoro con proprio decreto sentite l'ANCI e l'UPI.

Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con quello del tesoro, udite l'ANCI e l'UPI, da adottarsi entro il 28 febbraio 1980, saranno stabilite le modalità che gli enti interessati dovranno osservare per attuare la revisione straordinaria dei residui e per la compilazione degli elenchi e della certificazione previsti dal presente articolo.

Art. 26.

Le Regioni, con la collaborazione delle unità sanitarie locali, verificano entro il 31 ottobre 1980 la situazione complessiva dei conti consuntivi degli enti ospedalieri alla chiusura dell'esercizio 1979, attraverso una revisione straordinaria delle partite dei residui attivi e passivi ed un accertamento dell'effettiva consistenza dei debiti e dei crediti esistenti al 31 dicembre 1979.

Con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro della sanità, udito il Consiglio sanitario nazionale, sono stabilite le modalità per l'erogazione, attraverso le Regioni, delle somme necessarie alla definitiva estinzione di tutte le passività pregresse accertate con la verifica prevista dal precedente comma.

Alla copertura di tali passività sarà provveduto in un triennio mediante specifici stanziamenti del fondo sanitario nazionale.

Art. 27.

Con inizio dall'esercizio 1980 e fino all'entrata in vigore della legge sul nuovo ordinamento delle autonomie locali, l'importo dei valori di riferimento stabiliti per regolare le competenze delle Giunte comunali e provinciali e le procedure contrattuali e di appalto, per i Comuni dalla legge 9 giugno 1947, numero 530, e per le Province dalla legge 19 ottobre 1951, n. 1168, sono elevati di 10 volte.

Per i Comuni con popolazione inferiore a 20.000 abitanti il limite della competenza della Giunta municipale è fissato in lire 2.500.000.

Art. 28.

I contributi, stabiliti con delibera dagli organi statutari competenti dell'ANCI — Associazione nazionale dei comuni italiani — dell'UPI — Unione province italiane — dell'UNCEM — Unione nazionale comuni ed enti montani —, che devono essere corrisposti dagli enti locali associati, sono riscossi nelle forme previste dall'articolo 3 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 maggio 1963, n. 858.

La riscossione avverrà mediante ruoli, su richiesta dei Consigli delle Associazioni suddette, secondo le modalità stabilite nel testo unico citato. L'esattore verserà, per il tramite del ricevitore provinciale, le quote di contributi a ciascuna Associazione spettanti.

Gli enti associati hanno diritto di recedere dalle Associazioni entro il 31 ottobre di ogni anno, con conseguente esclusione dai ruoli dal 1° gennaio dell'anno successivo.