

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 2517)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Presidente del Consiglio dei Ministri**

(MORO)

di concerto col **Ministro del Tesoro**

(COLOMBO)

col **Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

(ANDREOTTI)

e col **Ministro delle Finanze**

(STAMMATI)

NELLA SEDUTA DEL 12 APRILE 1976

Nuove disposizioni per la finanza regionale

ONOREVOLI SENATORI. — Ripetutamente, da parte delle Regioni, sia a statuto ordinario che a statuto speciale, è stata chiesta una sostanziale modifica della legge finanziaria 16 maggio 1970, n. 281, specie per quanto riguarda l'articolo 8 (fondo comune) e l'articolo 9 (fondo di sviluppo), che, di fatto, rappresentano le voci fondamentali delle entrate regionali.

A) Fondo comune.

Per quanto riguarda l'articolo 8 della legge n. 281 del 1970, i rilievi principali riguardano il non perfetto adeguamento del fondo comune alla dinamica delle entrate dello Stato, nonché i criteri di riparto del fondo stesso.

Attualmente il fondo comune viene determinato annualmente sulla base di percentuali prefissate di talune imposte (di fabbricazione sugli olii minerali, di consumo sui tabacchi, eccetera) da calcolarsi sull'ammontare delle riscossioni, in conto competenza e residui, del penultimo anno precedente, relative al territorio delle Regioni a statuto ordinario.

Il volume del « fondo » ha avuto, nei vari anni, il seguente andamento:

1972 (9/12)	. . .	miliardi	487.3
1973	»	564.6
1974	»	585.4
1975	»	588.5
1976	»	694.8

ciò che conferma come, fatta eccezione per l'anno 1976, l'andamento del « fondo » sia stato sostanzialmente statico

Gli studi condotti per ovviare a tale situazione si sono indirizzati alla ricerca di un metodo di calcolo che risulti correlato alla dinamica delle entrate tributarie che confluiscono nel bilancio dello Stato. Un gruppo di lavoro costituito nel 1973 presso il Ministero del bilancio formulò un'ipotesi che faceva riferimento ad una « percentuale » calcolata sull'ammontare dei versamenti delle entrate considerate, risultanti dal consuntivo del penultimo esercizio, attualizzate mediante la applicazione di un tasso medio di incremento registrato dalle entrate dello Stato nel biennio precedente e salvo successivo conguaglio.

Il presente disegno di legge all'articolo 1, pur ispirandosi all'ipotesi di quel gruppo di lavoro, tende a facilitare il computo e, soprattutto, evitare meccanismi di conguaglio.

In altre parole, il fondo comune, per il periodo 1977-1981 — fermo restando il congegno di calcolo previsto dall'articolo 8 della legge n. 281 del 1970 — viene integrato proporzionalmente all'incremento del gettito tributario dello Stato risultante dalle previsioni di bilancio (al netto dei proventi dei dazi e diritti doganali, delle entrate fiscali dei monopoli, del lotto, delle lotterie e dei canoni RAI-TV, tributi che hanno già una specifica destinazione). Una clausola di salvaguardia stabilisce che — in ogni caso — sempre per lo stesso periodo, l'importo ottenuto in base al congegno del calcolo di cui all'articolo 8 della legge n. 281 del 1970 non potrà essere inferiore all'ammontare dell'intero fondo comune previsto per il 1976; detto importo sarà maggiorato in rapporto all'eventuale incremento delle entrate dello Stato

La scelta di un periodo quinquennale (1977-1981) è stata fatta, sia in considerazione che le Camere stanno esaminando il disegno di legge sulla contabilità regionale, che prevede l'elaborazione, da parte delle Regioni, oltre che del bilancio annuale, di un bilancio poliennale accompagnato da un documento programmatico, sia perchè, in sede regionale, sia possibile programmare la spesa per un periodo medio, avendo sicurezza

— entro determinati limiti — dell'effettiva corrispondenza delle entrate.

E il sistema proposto, sia per quanto attiene il fondo comune (articolo 8 della legge n. 281 del 1970), sia per il fondo regionale di sviluppo (articolo 9 della medesima legge) — assicura alle Regioni una entrata certa minima di circa 1.100 miliardi annui per il quinquennio preso in esame, salvo gli incrementi dovuti al movimento delle entrate dello Stato (articolo 8) ed alla componente prezzi nella variazione del prodotto interno lordo (articolo 9), oltre, per quest'ultimo articolo, ad altri eventuali stanziamenti decisi con legge di bilancio o con leggi di contenuto particolare.

Quanto ai criteri di ripartizione del fondo comune, per il quinquennio preso in esame, viene assicurata ad ogni Regione una somma pari a quella erogata per il 1976, migliorata in modo proporzionale all'incremento del fondo stesso.

B) « Fondo regionale di sviluppo ».

L'articolo 9 della legge n. 281 del 1970 prevede che il « fondo regionale di sviluppo » viene annualmente determinato dalla legge di bilancio.

La dotazione del « fondo », che, contrariamente al fondo comune (destinato alle sole Regioni a statuto ordinario) viene ripartito tra tutte le Regioni, a statuto speciale e a statuto ordinario, nei vari anni è risultata come appresso:

1972: miliardi 20;

1973: miliardi 140 (di cui 120 miliardi da coprire con il ricorso al mercato finanziario);

1974: miliardi 277.1 (di cui 120 miliardi da coprire con il ricorso al mercato finanziario);

1975: miliardi 277.1 (di cui 120 miliardi da coprire con il ricorso al mercato finanziario);

1976: miliardi 277.1 (integralmente iscritti nel bilancio dello Stato).

Ciò prescindendo dalle leggi settoriali di spesa direttamente assegnate al fondo stesso.

La ricerca di un nuovo metodo per la determinazione del fondo di sviluppo si è polarizzata nella proposta di prevedere che esso venga costituito da più componenti: una commisurata in via preventiva in quota fissa, convenientemente indicizzata, e l'altra da stabilirsi con la legge di bilancio.

L'articolo 2 del presente disegno di legge si muove nella linea indicata, stabilendo che, per il periodo 1977-1981, il « fondo regionale di sviluppo » resta determinato:

1) da una quota rigida — stabilita sulla base del volume previsto per il 1976 arrotondato in lire 315 miliardi — che annualmente sarà aumentato da una quota rapportata alla componente prezzi nella variazione del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato, quale risulta dalla relazione generale sulla situazione economica del Paese che annualmente il Ministro del bilancio e della programmazione economica ed il Ministro del tesoro presentano al Parlamento;

2) da una quota variabile stabilita con legge di bilancio, comprensiva degli stanziamenti annuali previsti da leggi di contenuto particolare, per le quali è prevista la confluenza nel fondo stesso.

Le finalità di tali leggi dovranno essere salvaguardate nella predisposizione dei programmi regionali di sviluppo.

C) « Fondo comune » per gli anni 1975 e 1976.

Il « fondo comune » per l'anno 1975, determinato ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 281 del 1970, si è rilevato insufficiente ad assicurare alle Regioni i mezzi finanziari per svolgere le funzioni ad esse affidate.

Inoltre, il meccanismo per la ripartizione ha provocato l'inconveniente che talune Regioni hanno avuto assegnata, per il 1975, una quota inferiore a quella relativa al 1974.

Lo stesso inconveniente si era verificato nel 1974 rispetto al 1975.

Per ovviare a tali deficienze sul fondo globale del bilancio 1975 è stato preordinato l'accantonamento di 110 miliardi, che è stato ripetuto anche per l'anno 1976 in vista della modifica della legge finanziaria n. 281 del 1970.

L'articolo 3 del presente disegno di legge prevede che il « fondo comune » per l'anno 1975 viene integrato per il complessivo importo di 78.750 milioni e, per il 1976, di lire 72.660 (che si aggiungono — questi ultimi — all'incremento naturale di 106.282 milioni circa).

A valere sugli accantonamenti di complessivi 220 000 milioni, vengono pertanto utilizzati per il fondo comune 151.410 milioni. La differenza viene portata ad incremento del fondo regionale di sviluppo

Lo stesso articolo 3 dà conto della ripartizione tra le Regioni delle indicate integrazioni distintamente per gli anni 1975 e 1976, ripartizione ispirata a criteri di proporzionalità, tenuto conto peraltro della necessità di sanare gli inconvenienti derivati dalla applicazione del meccanismo di riparto stabilito dall'articolo 8 della legge n. 281 del 1970.

D) Fondo regionale di sviluppo per gli anni 1975 e 1976.

Sulla base degli accantonamenti preordinati sui fondi globali 1975 e 1976 (220.000 milioni) e tenuto conto delle indicate esigenze di integrazione del « fondo comune » (milioni 151.410), resta a disposizione per il « fondo di sviluppo » una integrazione di 68 590 milioni

Per far fronte alle richieste avanzate dalle Regioni, che superano notevolmente i 90.000 milioni, si è dovuta incrementare la somma indicata di ulteriori 24.600 milioni, venendosi così a disporre di complessivi 93.190 milioni, che vengono ripartiti (articolo 4) per 55.290 in favore del fondo di sviluppo 1975 e per 37 900 milioni per quello 1976

Si è proceduto, inoltre, ad un'ulteriore integrazione di 13 miliardi, utilizzando lo stanziamento effettuato nel bilancio dello Stato 1975 per far fronte all'onere derivante dal rinnovo del contratto per i dipendenti dalle autolinee relativamente al periodo 1° luglio 1973-30 giugno 1974.

Con detti stanziamenti — tra i quali quello di 37.900 milioni acquista carattere permanente, perchè, aggiunto all'attuale stanziamento di 277.100 milioni, porta a 315 miliardi la quota fissa di cui all'articolo 2 del presente disegno di legge. La vertenza sorta tra Stato e Regioni in merito agli oneri del ricordato contratto di lavoro va considerata risolta.

* * *

L'articolo 5 stabilisce che le integrazioni di cui ai precedenti articoli vanno iscritte nei bilanci regionali 1976, con possibilità di apportare variazioni anche ai bilanci regionali 1975.

Ciò in quanto nel 1975 da parte delle Regioni sono state prese iniziative legislative nell'attesa che fossero ripartiti i 110 miliardi stanziati nel bilancio dello Stato 1975 (Fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso).

L'articolo 6 prevede la copertura dell'onere finanziario del presente disegno di legge, il cui importo complessivo ammonta a lire 262.600 milioni.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Per gli esercizi finanziari 1977-1981 l'ammontare del fondo istituito con l'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, è commisurato, oltre al gettito annuale delle quote di tributi erariali ivi indicati, ad una quota del complesso delle entrate tributarie dello Stato, al netto dei proventi dei dazi e diritti doganali, delle entrate fiscali dei monopoli, del lotto, delle lotterie e dei canoni radio TV.

Detta quota viene calcolata applicando all'ammontare del fondo — determinato ai sensi del citato articolo 8 ed elevato, se inferiore, all'importo di lire 767.495.200.000 risultante per l'anno 1976 dall'applicazione della presente legge — la stessa percentuale di incremento del gettito complessivo delle entrate indicate al precedente comma, risultante dalle previsioni del bilancio dello Stato rispetto a quelle dell'anno precedente, sulla base dei progetti di bilancio presentati al Parlamento.

La ripartizione del fondo, determinato ai sensi dei precedenti commi, viene effettuata in modo da attribuire ad ogni Regione lo stesso ammontare dell'anno 1976, maggiorato in modo proporzionale all'incremento del fondo stesso. Alle Regioni tale ripartizione sarà comunicata entro il 31 ottobre dell'esercizio precedente a ciascuno degli anni 1977-1981.

Art. 2.

L'ammontare del fondo istituito dall'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, per ciascuno degli esercizi finanziari dal 1977 al 1981, è costituito:

a) da una quota fissa di lire 315 miliardi annui;

b) da una quota variabile, corrispondente all'applicazione, alla predetta quota fissa, della componente prezzi nella varia-

zione del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato del penultimo anno precedente quello di riferimento del fondo, risultante dalla annuale « Relazione generale sulla situazione economica del Paese »;

c) da una ulteriore quota variabile, determinata con la legge di bilancio, comprensiva degli stanziamenti annuali previsti da leggi di contenuto particolare per le quali è prevista la confluenza nel fondo regionale di sviluppo. Le finalità di tali leggi dovranno essere salvaguardate nella predisposizione dei programmi regionali di sviluppo. In sede di prima applicazione, affluiscono al fondo gli stanziamenti annuali previsti a favore delle regioni dalle leggi 2 marzo 1974, n. 78 e 6 giugno 1974, n. 317.

Art. 3.

Il fondo di cui all'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, è integrato, per l'esercizio finanziario 1975, di lire 78.750 milioni.

Il medesimo fondo, per l'esercizio 1976, è integrato della somma di lire 72.660 milioni.

L'integrazione di cui al primo comma è ripartita tra le Regioni nel modo seguente:

Piemonte	L. 5.350.000.000
Lombardia	» 8.850.000.000
Veneto	» 4.650.000.000
Liguria	» 2.150.000.000
Emilia-Romagna	» 10.500.000.000
Toscana	» 8.800.000.000
Umbria	» 1.150.000.000
Marche	» 3.650.000.000
Lazio	» 4.750.000.000
Abruzzi	» 2.800.000.000
Molise	» 300.000.000
Campania	» 6.650.000.000
Puglia	» 12.100.000.000
Basilicata	» 1.200.000.000
Calabria	» 5.850.000.000

L. 78.750.000.000

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'integrazione di cui al secondo comma è ripartita tra le Regioni nel modo seguente:

Piemonte	L.	6.150.000.000
Lombardia	»	4.000.000.000
Veneto	»	4.900.000.000
Liguria	»	1.760.000.000
Emilia-Romagna	»	6.600.000.000
Toscana	»	7.500.000.000
Umbria	»	2.700.000.000
Marche	»	6.100.000.000
Lazio	»	2.000.000.000
Abruzzi	»	3.700.000.000
Molise	»	1.700.000.000
Campania	»	8.100.000.000
Puglia	»	6.600.000.000
Basilicata	»	3.650.000.000
Calabria	»	7.200.000.000
		<hr/>
		L. 72.660.000.000
		<hr/>

Art. 4.

Al fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, sono assegnati i seguenti importi:

lire 18.000 milioni, quale contributo straordinario alle Regioni per gli interventi dalle stesse svolti in favore delle Società concessionarie di autolinee;

lire 55.290 milioni quale integrazione del fondo per l'anno 1975;

lire 37.900 milioni quale integrazione del fondo per l'anno 1976.

Art. 5.

Le integrazioni di cui alla presente legge sono iscritte nei bilanci delle Regioni per l'anno 1976.

Le Regioni sono peraltro autorizzate ad assumere impegni per l'anno 1975, entro

30 giorni dalla data di pubblicazione della presente legge, fino a concorrenza delle integrazioni previste per lo stesso anno negli articoli 3 e 4 della presente legge.

Art. 6.

Agli oneri di cui ai precedenti articoli 3 e 4, per il biennio 1975-76, in complessive lire 262.600 milioni, si provvede:

a) quanto a lire 18.000 milioni a carico del capitolo n. 5381 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1973, a tal uopo intendendosi prorogato il termine di utilizzo indicato dalla legge 27 febbraio 1955, n. 64;

b) quanto a lire 110.000 milioni a carico del capitolo n. 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1975;

c) quanto a lire 110.000 milioni e a lire 24.600 milioni mediante corrispondenti riduzioni, rispettivamente, degli stanziamenti dei capitoli n. 6856 e n. 9001 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1976.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.