

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— V LEGISLATURA —

(N. 860-A)

## RELAZIONE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE ZUGNO)

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 9 ottobre 1969  
(V. Stampato n. 1627)*

**presentato dal Ministro del Tesoro**

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

**col Ministro delle Finanze**

**col Ministro dei Trasporti e dell'Aviazione Civile**

**e col Ministro della Marina Mercantile**

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
l' 11 ottobre 1969*

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 10 dicembre 1969**

—————  
**Regolazioni finanziarie varie**  
—————

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge che la Commissione finanze e tesoro propone alla vostra approvazione riguarda varie regolazioni finanziarie, per un complessivo importo di lire 82 miliardi circa, dovute alla definizione — sulla base di precise norme di legge — di rapporti e di impegni assunti nei confronti di Enti od organismi pubblici o privati.

Come è noto da alcuni esercizi il Governo, molto opportunamente, e dal 1968 completamente, va stanziando nel bilancio di previsione tutte le spese presumibilmente conseguenti ad impegni comunque assunti e gravanti sul bilancio dello Stato. È il principio dell'unità del bilancio che finalmente ha trovato applicazione. Si tratta però di voci che — per la stessa struttura variabile nel tempo e comunque legata a circostanze successive alla formazione del bilancio di previsione — non hanno la possibilità di una precisa predeterminazione.

Da qui la possibilità di differenze — talvolta anche rilevanti — tra la spesa prevista e stanziata in bilancio e l'effettivo onere facente carico allo Stato successivamente determinato.

I casi per i quali nei precedenti esercizi — specie fino a tutto il 1967 — gli stanziamenti di bilancio sono risultati inferiori all'effettiva spesa sono i seguenti:

1) Regione siciliana: lire 17 miliardi circa dovute come saldo del contributo di solidarietà nazionale spettante alla Regione siciliana dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1966.

Come è noto tale contributo è ragguagliato all'80 per cento delle imposte di fabbricazione riscosse in Sicilia.

2) Importatori di olii minerali greggi naturali o di residui della lavorazione: lire 1.536 milioni dovute ai sensi del decreto-legge 22 novembre 1956, n. 1267, per rimborso di maggiori oneri derivanti dall'importazione in seguito alla chiusura del canale di Suez, nel 1956;

3) Amministrazione delle ferrovie dello Stato: lire 6 miliardi circa dovuti fino al 31 dicembre 1967, a mente della legge 1° aprile 1959, n. 252, per agevolazioni concesse a

connazionali che rimpatriano temporaneamente;

4) Società concessionarie di pubblici servizi: lire 10 miliardi circa dovuti fino al 31 dicembre 1967, in seguito all'accertamento di maggiori sovvenzioni rispetto agli stanziamenti previsti in bilancio;

5) Società assuntrici di servizi marittimi di preminente interesse nazionale: lire 48 miliardi circa dovuti fino al 31 dicembre 1967, in seguito alla definizione dei contributi a mente della legge 2 giugno 1962, n. 600.

Si tratta, come ho detto sopra, di maggiori oneri rispetto agli stanziamenti di bilancio determinati successivamente alla presentazione del bilancio dell'anno relativo.

È indubbio che non prevedendo le leggi, che regolamentano i rapporti suindicati, contributi fissi ma connessi a circostanze, a riscossioni di tributi, a costi, ad opere, eccetera, che si verificano quanto meno durante l'esercizio e che comunque non possono essere definiti che ad esercizio chiuso, necessariamente si verificano differenze tra le poste di bilancio e le effettive spese dovute.

Si è però criticato l'eccessivo ritardo nella regolazione definitiva di tali rapporti. Ora se per alcune voci — come la Regione siciliana e le ferrovie dello Stato (come difatti dal 1968 ad ora avviene) — la definizione poteva subire ritardi minori, è indubbio che la complessità dei meccanismi — anche burocratici, ma soprattutto tecnici — che le leggi hanno disposto (a garanzia certo dello Stato) è la prima, vera e determinante causa di tali ritardi nelle definizioni dei contributi dovuti. Basta pensare, allo scopo, ad alcune norme della legge 2 giugno 1962, n. 600, relativa al riordinamento dei servizi marittimi di preminente interesse dello Stato, dove:

1) all'articolo 1 si autorizza il Ministro della marina mercantile di concerto col Ministro del tesoro a concedere sovvenzioni per l'esercizio delle linee marittime di preminente interesse nazionale gestite da società con partecipazione diretta o indiretta dell'IRI;

2) le sovvenzioni non sono fisse e all'articolo 8 si precisa che « sono soggette a revisione biennale in relazione alle variazioni

in aumento o in diminuzione negli introiti e nei costi del personale, del combustibile, delle manutenzioni e riparazioni ordinarie e delle manutenzioni e riparazioni straordinarie per *riclassifica* delle navi »;

3) all'articolo 11 si precisa che ogni società deve trasmettere il bilancio annuale entro un mese dall'approvazione al Ministro della marina mercantile e delle partecipazioni statali, e che questi Ministeri possano « entro l'esercizio successivo chiedere tutti i chiarimenti necessari, eseguire le opportune indagini... », eccetera.

Come si vede, il divario temporale tra lo stanziamento nel bilancio di previsione di un dato esercizio e la definizione della sovvenzione dovuta è almeno di 2-3 anni.

E quanto sopra vale anche per le sovvenzioni alle aziende concessionarie di pubblici servizi, dove i contributi sono dovuti « in base alle risultanze di un piano finanziario » o « in proporzione ai lavori eseguiti o del materiale mobile e d'esercizio già costruito o approvvigionato ».

Mi scuso con gli onorevoli senatori se forse sono sceso a troppe precisazioni di tali rapporti, ma ho creduto opportuno farlo per convincere me anzitutto, ma credo anche i colleghi, della complessità della materia e della ineluttabilità (finchè durano tali circostanze di legge) di differenze tra previsioni ed effettivi oneri.

Certo il Parlamento non può che raccomandare alla Pubblica amministrazione la più sollecita definizione di tali partite o comunque la più approssimata previsione.

Del resto il Governo, se è vero che nei bilanci di previsione ha indicato minori somme di quelle risultate dovute, ha però saggiamente fin dal 1967 stanziato nel fondo globale 10 miliardi annui proprio per fronteggiare il maggior onere che si sarebbe determinato.

Dico che lo ha fatto saggiamente, in quanto se tali somme fossero state stanziato, invece che nel fondo globale, come maggiorazione dei relativi capitoli di spesa, poichè alla fine dell'esercizio le maggiori sovvenzioni o i contributi risultavano non definiti e quindi non impegnati, le somme stesse sarebbero passate in economia ed oggi il Governo sarebbe stato costretto a reperire nuo-

ve entrate per coprire i maggiori oneri sopravvenuti.

E qui in Commissione si è sviluppata una ampia discussione, da parte di tutti i settori, sulla possibilità di utilizzare o meno fondi globali al di là dei termini indicati dalla legge 27 febbraio 1955, n. 64.

Come noto, la predetta legge stabilisce « che le disponibilità del bilancio dello Stato destinate in ciascun esercizio alla copertura di oneri derivanti da provvedimenti legislativi non perfezionati al termine dell'esercizio stesso, possono essere utilizzate per la copertura degli oneri medesimi nell'esercizio successivo ».

Si sosteneva quindi che i 10 miliardi stanziati per regolazioni finanziarie varie nel 1967 non potevano essere usati in quanto il provvedimento non si è perfezionato nel 1968 ed il Rendiconto dello stesso anno 1968 è già stato approvato ed è quindi per legge di contabilità intangibile. Ora è vero che ogni esercizio recepisce come economie le spese stanziato e non impegnate e l'avanzo o il disavanzo resta determinato comunque nel consuntivo (art. 150 Reg. C.G.S.). E anche il fondo globale — per provvedimenti in corso di perfezionamento — non utilizzato nell'esercizio — anche se disponibile a mente della legge n. 64 del 1955 nell'esercizio successivo — passa in economia per il disposto del secondo comma dell'articolo 1 della predetta legge, che recita: « in tal caso (cioè di utilizzazione nell'esercizio successivo) *ferma restando l'attribuzione di dette disponibilità all'esercizio in cui esse sono state acquisite*, la competenza della spesa viene posta a carico dell'esercizio in cui il provvedimento è approvato ».

Quindi di fronte alla rigida norma della contabilità di Stato del divieto di utilizzare economie di bilancio indipendentemente dal fatto che il relativo rendiconto sia stato o meno chiuso, le somme del fondo globale non utilizzate nell'anno passano in economia, ma per la legge n. 64 del 1955 restano utilizzabili nell'esercizio successivo.

Mentre però un utilizzo di economie — diciamo normali — altererebbe i risultati del rendiconto dell'esercizio relativo in quanto non potrebbe che gravare su un capitolo del-

lo stesso esercizio già chiuso, a mente della legge n. 64 le economie del fondo globale se utilizzate sono poste « a carico dell'esercizio in cui il provvedimento è perfezionato ». È questo meccanismo particolare che, mantenendo le economie del fondo globale attribuite all'esercizio in cui sono state acquisite, senza farle slittare nell'esercizio successivo, su cui invece fa gravare il relativo onere nel caso di utilizzo, impedisce una variazione dei risultati di rendiconto rispettandone il principio della intangibilità.

Naturalmente quello che vale per la legge n. 64 vale anche per eventuali deroghe a tale legge, anche se si deve raccomandare al Governo la massima discrezione nell'uso di tali deroghe. Infatti anche la deroga richiesta all'articolo 7 del disegno di legge in esame (per 10 miliardi a carico del fondo di cui al capitolo 3523 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1967) non urta contro principi e situazioni definite in quanto: 1) non modifica il rendiconto del 1968 (così come non avrebbe modificato le risultanze di consuntivo del 1967 se utilizzato nel 1968 in conformità alla citata legge n. 64); 2) non modifica l'equilibrio finanziario globale delle gestioni su cui si estende l'applicazione della legge n. 64 o deroghe alla stessa come nel caso in esame.

Del resto la prima deroga è stata disposta proprio dalla legge n. 64, che ha dichiarato disponibili per l'esercizio 1954-55 le econo-

mie del fondo globale degli esercizi dal 1950-1951 al 1952-53.

Altri problemi sono stati sollevati in Commissione in relazione al rimborso dei maggiori oneri dovuti agli importatori di oli minerali greggi naturali nel periodo della chiusura del canale di Suez nel 1956, nonché al decreto ministeriale 25 giugno 1957, con cui si è disposto — a parziale copertura di detti anni — l'accredito di imposta di fabbricazione. Come noto la crisi durò dal 1° novembre 1956 al 30 giugno 1957 con un costo totale di lire 46 miliardi.

Potrebbe temersi qui una lesione del principio del bilancio al lordo dove tutte le entrate e tutte le spese devono essere recepite a bilancio. In effetti il versamento in Tesoreria del corrispettivo all'accredito suindicato ristabilisce, sia pure a distanza di tempo, l'applicazione del principio.

La discussione ha toccato altri temi come la credibilità del bilancio (che non mi sembra possa essere intaccata dalle regolazioni suindicate) e la regolarità delle convenzioni che (risultando da decisioni soggette agli organi di controllo che ne verificano la legittimità e lo stesso merito) non possono che essere accettate.

Ciò premesso il relatore propone al Senato l'approvazione dell'allegato disegno di legge.

ZUGNO, *relatore*

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

L'importo dovuto alla Regione siciliana a saldo del contributo a titolo di solidarietà nazionale a tutto il 30 giugno 1966, determinato ai sensi dell'articolo 1 della legge 27 giugno 1962, n. 886, resta stabilito in lire 16.922.065.418.

**Art. 2.**

L'importo dovuto agli importatori di olii minerali greggi naturali o di residui della lavorazione, ai sensi del decreto-legge 22 novembre 1956, n. 1267, convertito, con modificazioni, in legge 27 dicembre 1956, n. 1415, a saldo del rimborso del maggior onere derivante all'importazione dei prodotti petroliferi dalla particolare situazione del mercato internazionale, resta determinato in lire 1 miliardo 536.000.000.

**Art. 3.**

L'importo dovuto all'amministrazione delle ferrovie dello Stato, a tutto il 31 dicembre 1967, per la concessione, ai termini della legge 1° aprile 1959, n. 252, della tariffa n. 6 ai connazionali che rimpatriano temporaneamente, resta determinato in lire 6.258.307.620.

**Art. 4.**

L'importo da corrispondere a tutto il 31 dicembre 1967 a saldo delle sovvenzioni alle aziende concessionarie, ai sensi della legge 2 agosto 1952, n. 1221, per l'esercizio di ferrovie, tramvie extraurbane, filovie extraurbane, funivie ed ascensori in servizio pubblico, autolinee e servizi di navigazione interna, resta determinato in lire 9.973.997.940.

**Art. 5.**

L'importo da corrispondere alle società assuntrici di servizi marittimi di preminente interesse nazionale per le revisioni ordinarie e straordinarie di cui agli articoli 7 e 8 della legge 2 giugno 1962, n. 600, nonché per la definizione delle partite connesse con l'esercizio dei predetti servizi sino al 30 giugno 1962, ai sensi dell'articolo 14 della medesima legge n. 600 del 1962, resta determinato, a tutto il 31 dicembre 1967, in lire 47.857.530.548.

**Art. 6.**

Per la regolazione delle somme di cui ai precedenti articoli, nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro è iscritto un fondo da ripartire di lire 30 miliardi per l'anno 1969, di lire 10 miliardi annui per gli esercizi dal 1970 al 1974 e di lire 2.547.901.526 per il 1975.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, nei singoli esercizi, con propri decreti, alla ripartizione del fondo tra le partite di cui alla presente legge ed alle conseguenti variazioni di bilancio.

**Art. 7.**

All'onere di lire 40 miliardi relativo agli anni 1969 e 1970 si provvede per lire 10 miliardi a carico del fondo di cui al capitolo 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno 1967, a tal uopo intendendosi prorogato il termine di utilizzo delle suddette disponibilità indicato dalla legge 27 febbraio 1955, n. 64; per lire 10 miliardi a carico del fondo di cui al capitolo 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno 1968 e per lire 10 miliardi e lire 10 miliardi, rispettivamente, con riduzione del capitolo 3523 dello stato di previsione del predetto Ministero per gli anni 1969 e 1970.

Il Ministro del tesoro provvede, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.