

PARTE PRIMA

DISCIPLINA ED ASPETTI GENERALI DELLA GESTIONE

PAGINA BIANCA

SEZIONE I

DISCIPLINA NORMATIVA DELLA GESTIONE

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

BILANCIO ED ORDINAMENTO CONTABILE

1. — La gestione dell'esercizio 1978 si è svolta sulla base di un bilancio preventivo ancora regolato dalla normativa anteriore alla riforma introdotta con la legge 5 agosto 1978, n. 468, se si eccettuano la soppressione dell'esercizio suppletivo e la nuova disciplina dei residui per le spese in annualità (articoli 1 terzo comma e 33 ottavo comma).

Il sopravvenire della riforma toglie motivo alla Corte per soffermarsi — come aveva ripetutamente fatto gli scorsi anni — su quegli aspetti della suddetta normativa che più apparivano di ostacolo alla funzionalità del sistema di bilancio in rapporto alle attuali esigenze della manovra finanziaria.

Già nella precedente relazione, del resto, si era ritenuto opportuno esporre varie considerazioni sul testo della citata riforma, allora all'esame delle Camere, ad esso dedicando apposito capitolo e facendone anzi invio anticipato ai rispettivi Presidenti.

Inoltre, l'applicazione che la nuova disciplina ha cominciato a ricevere, anche se in modo incompleto, nella formazione del bilancio 1979, offre già dati di concreta esperienza per ulteriori approfondimenti, tenuto altresì conto che il testo della legge approvata si presenta in parte diverso rispetto allo schema considerato dalla Corte (aderendo in qualche caso ad indicazioni espresse da quest'ultima).

2. — Fra i vari elementi che la prima esperienza applicativa ha fatto emergere, può anzitutto considerarsi quello relativo alla funzione ed alla natura della « legge finanziaria ». Ciò in quanto la previsione di questo strumento, da parte della legge n. 468, appare la più strettamente connessa al problema fondamentale che la riforma ha voluto affrontare: quello di recuperare alla « decisione di bilancio » incisività e flessibilità, correggendone il carattere rituale e ricettivo — rispetto ad una molteplicità scoordinata di preesistenti isolate decisioni — che da non pochi anni essa era venuta assumendo (1).

In vista di tale obiettivo, ed in considerazione della disciplina costituzionale che regola la materia, la soluzione prescelta è stata quella di articolare la decisione di bilancio in due momenti, contestuali nella fase della proposta, ma distinti — anche cronologicamente — in quella della deliberazione, momenti rappresentati appunto, nell'ordine, dalla

(1) « Sede delle grandi scelte di bilancio », è stata definita la legge finanziaria dal rappresentante del Governo nella seduta del Senato del 18 dicembre 1978 (Resoconto stenografico, pag. 15663).

legge finanziaria e dalla vera e propria legge di approvazione del bilancio (tanto annuale che pluriennale) (2).

Esclusa, pertanto, dall'impostazione adottata a base del sistema, l'inscindibilità della decisione di bilancio in tutte le sue fasi (3), non mancano di delinearsi problemi nascenti dalle opposte esigenze di non ignorare, da un lato, l'intrinseca connessione teleologica fra i due momenti, di evitare, d'altro lato, che la legge finanziaria assuma caratteristiche troppo simili a quelle della legge di bilancio, poichè in quest'ultima ipotesi il pur giusto obiettivo della riforma (manovrabilità del bilancio) apparirebbe realizzato mediante un'abrogazione del terzo comma dell'articolo 81 della Costituzione, disposta senza osservare la particolare procedura prescritta per le leggi di revisione costituzionale (4). Ciò specialmente in rapporto all'interpretazione particolarmente rigida che di tale comma si è ritenuto dare, vedendolo quale espressione della più generale concezione della legge di bilancio come legge « formale », inadatta a contenere qualsivoglia tipo di norma sostanziale (5).

3. — È su questa base che la Corte, già nella precedente relazione, aveva rilevato l'esigenza di una più netta demarcazione dei distinti ruoli da assegnare a ciascuna delle due leggi, in luogo di quel rapporto di reciprocità che pareva al contrario adombrato nella relazione della V Commissione permanente del Senato (pagina 14) al disegno di legge n. 1095.

(2) Nella prima esperienza, il divario cronologico è stato particolarmente sensibile al Senato, dove da più parti è stata lamentata la mancata contestualità dell'esame della legge finanziaria per il 1979 (avvenuto nel dicembre 1978) e della correlativa legge di bilancio (svoltosi invece circa tre mesi dopo). Alle difficoltà insite nel sistema aveva già fatto accenno, del resto, il Presidente della Commissione bilancio della Camera, nella seduta pomeridiana di detta Commissione del 19 luglio 1978.

Fra l'altro, sempre al Senato, l'ordine di approvazione previsto dall'articolo 2 ottavo comma della legge n. 468 è stato parzialmente disatteso, in quanto il totale generale della spesa è stato approvato successivamente a taluni stati di previsione (Res. somm. 27 marzo 1979, pagg. 24, 25 e 27).

(3) Come risulta dai lavori preparatori, si è ritenuto che la disciplina dell'*iter* parlamentare rientri nell'autonomia regolamentare delle Camere, alla quale pertanto la legge ha fatto un implicito rinvio per le eventuali misure di adeguamento, finora non intervenute.

(4) Senza dire di possibili quesiti concernenti l'applicabilità alla legge finanziaria — ricorrendo la medesima « ratio » — di altre norme della Costituzione, quali l'articolo 72 ultimo comma sulla procedura di approvazione, e l'articolo 75 secondo comma sull'esclusione del *referendum* abrogativo. Concretamente, il frazionamento della decisione di bilancio in due atti separati ha già fatto dibattere il problema circa la possibilità di autorizzare l'esercizio provvisorio anche se entro il 1° gennaio la legge finanziaria non fosse ancora stata approvata, problema che certamente non si porrebbe qualora le disposizioni contenute nella legge finanziaria potessero essere comprese nello stesso disegno di legge di approvazione del bilancio (e quindi provvisoriamente attuate in pendenza di quest'ultima) il che non è consentito dall'articolo 81.

(5) Si consideri, invece, l'interpretazione prospettata dalla Corte anche nell'ultima relazione (pag. 49, con richiamo in nota alle precedenti), secondo la quale è la maggiore o minore rigidità della normazione sostanziale a definire l'ambito di manovra concesso al bilancio.

A tale interpretazione sembra maggiormente accostarsi la legge n. 355 del 1976 sulla contabilità regionale, che ha, ad esempio, demandato alla legge di bilancio tanto la determinazione delle quote di spese pluriennali che quella dei fondi globali (art. 2, secondo comma, e art. 13) affidate invece alla legge finanziaria dalla legge n. 468 (art. 18 primo comma, e art. 10 primo comma).

Anche nell'originario disegno di legge governativo la quantificazione delle quote era rimessa alla legge di bilancio.

A tale riguardo, ricordata la possibilità di assicurare alla legge di bilancio la sua funzione tipica ed un proprio ambito di manovra, adeguando a questo criterio la legislazione sostanziale di entrata e di spesa, la Corte faceva presente come la legge finanziaria dovesse invece chiaramente caratterizzarsi come vera e propria legge « sostanziale », volta a modificare il quadro normativo in quei punti nei quali i limiti costituzionali non lo consentissero alla legge di bilancio. Con la essenziale conseguenza, fra le altre (attinenti in particolare alle procedure parlamentari in tema di competenze delle diverse commissioni), che alla eventuale statuizione di nuove o maggiori spese dovesse accompagnarsi l'indicazione dei mezzi per fronteggiarle, in ottemperanza al quarto comma del già citato articolo 81 (6).

Da un'impostazione siffatta (che pure il Ministro del tesoro aveva mostrato di condividere nelle Note informative per il Parlamento (7) sulla citata relazione della Corte) si è in concreto distanziata la legge 21 dicembre 1978, n. 843, cioè la legge finanziaria per il 1979, poichè essa da un lato prevede nuovi o maggiori oneri, anche a carico di esercizi successivi, per oltre 13 mila miliardi, dall'altro manca di ogni indicazione di copertura espressa nella formula consueta alle leggi sostanziali di spesa, mentre (in conformità del resto a quanto stabilito dalla legge n. 468), quantifica all'articolo 50 l'entità complessiva del disavanzo di bilancio, recando in proposito l'autorizzazione al ricorso al mercato finora contenuta nelle leggi di approvazione dei preventivi.

Indicazioni, del resto, che sottolineano anche sotto questo aspetto il rilevato rapporto di reciprocità e promiscuità fra legge finanziaria e bilanci (annuali e pluriennali), sembrano ricavarsi tanto dalla Relazione previsionale e programmatica (8), quanto dalla Nota preliminare al quadro generale riassuntivo contenuta nel disegno di legge relativo ai bilanci suddetti (9), a parte una specifica disposizione quale l'articolo 47 terzo comma della legge finanziaria 1979.

Non vuole qui ignorarsi la tesi secondo la quale la « ratio » del quarto comma dell'articolo 81 resterebbe nella sostanza osservata, poichè le nuove decisioni di spesa si inquadrebero in una valutazione di compatibilità globali, espresse appunto dalla contestuale decisione sul disa-

(6) Uno sdoppiamento della decisione di bilancio è stato adottato, come noto, anche nella riforma introdotta nel 1974 negli Stati Uniti d'America. Ma — a parte la mancanza, in tale Paese, di limiti costituzionali al contenuto della legge di bilancio — lo sdoppiamento comporta una distinzione di livelli fra le due *resolutions*, emergente dall'intervallo cronologico fra la prima e la seconda e dal rapporto di « gradualità » che viene in tal modo a caratterizzare l'intera procedura.

Nel sistema configurato dalla legge n. 468, invece, il baricentro della decisione di bilancio appare spostato verso una legge formalmente distinta dalla vera e propria legge di bilancio, e quest'ultima assume un carattere ancora più vincolato di quello che presentava nel regime precedente (non sembra, fra l'altro, che ad essa possa ritenersi quanto meno riservata la manovra di cassa, perchè nessun limite del genere è posto alla legge finanziaria dall'articolo 11, e neppure forse esso sarebbe compatibile con la logica del sistema).

(7) Pag. 427.

(8) Pag. 290.

(9) AC n. 2432, pagg. 14-15. Sul « paradosso » della legge finanziaria come sostanziale e formale al tempo stesso e quindi priva di copertura, si vedano le considerazioni del relatore al disegno di legge di riforma (Camera, VI Commissione, 18 luglio 1978, pag. 11 del resoconto).

vanzo: questa ultima decisione, però, rappresenta il tratto caratteristico delle leggi di approvazione dei bilanci, e la sua assunzione con la legge finanziaria accentua quell'eccessiva assimilazione della medesima a tali leggi, dalla quale, come si è già visto, discendono problemi di difficile armonizzazione con il terzo e quarto comma dell'articolo 81, confermando il già prospettato dubbio di una surrettizia e inammissibile revisione costituzionale.

La mancanza di una chiara differenziazione fra legge finanziaria e legge di bilancio si rileva in concreto anche da altri elementi: anzitutto, il permanere nella legge di bilancio per il 1979 di norme aventi sostanziale natura di autorizzazioni di spesa nuove o maggiorative (10); inoltre, il fatto che nella stessa legge ha continuato a figurare una norma (art. 203) sull'importo di stanziamenti da iscriverne in base a disposizioni anteriori, la quale secondo quanto prescritto dall'articolo 35 della legge n. 468 avrebbe dovuto essere compresa nella legge finanziaria, come pure le numerose altre disposizioni quantificatrici di specifiche voci di spesa. Non è poi chiaro in quale rapporto col citato articolo 50 della legge finanziaria si pongano norme di autorizzazione a contrarre prestiti, contenute anche nella legge di bilancio (articoli 49, 50 e 202) (11).

Sotto lo stesso profilo, ed ancora in tema di quantificazione di spese, riesce difficile scorgere i criteri in base ai quali quest'ultima è stata talora rinviata alla legge di bilancio, tal'altra alla legge finanziaria, come risulta dalle annotazioni all'elenco n. 1 annesso al capitolo seguente (12): la stessa legge finanziaria per il 1979 contiene norme che rinviano alla legge di bilancio (articoli 45 e 47).

4. — Di non minore importanza appaiono gli aspetti concernenti la collocazione della legge finanziaria nei confronti del quadro normativo sostanziale. Sollecita qualche riflessione sull'argomento il contenuto che tale legge ha assunto nella prima attuazione della riforma.

L'obbiettivo, infatti, di sottrarre la decisione di bilancio, mediante lo strumento suddetto, ai divieti posti dall'articolo 81 terzo comma della Costituzione, non sembra poter consentire che si cada nell'eccesso opposto, facendo di tale strumento quello che con espressione corrente viene definita una legge « omnibus ». Non diversamente dai limiti che per la sua stessa funzione la legge di bilancio incontrerebbe anche in assenza

(10) Si vedano ad esempio gli articoli dal 103 al 110. V. pure l'Allegato D/1 al citato disegno di legge di bilancio, per alcune voci in materia di lavori pubblici figuranti alle pagg. IV-1 e IV-8.

(11) L'articolo 39 di quest'ultima legge disciplina anche la facoltà relativa all'emissione di Buoni ordinari del tesoro. In proposito, nella prospettiva dell'attuazione della riforma in tema di bilancio di cassa, giova ricordare il quesito sollevato nella precedente relazione (pag. 51 nota 10) circa la distinzione fra mercato finanziario e mercato monetario, riferendosi la legge di riforma soltanto al primo (artt. 4 settimo comma e 11 secondo comma), anche perchè la stessa questione venne poi dibattuta in seno alla VI Commissione della Camera nella seduta del 18 luglio 1978 (pag. 11 del resoconto). Fra l'altro con la formulazione data all'articolo 14 della legge n. 468, a modifica del testo proposto, la manovra dell'indebitamento sembra destinata a svolgersi essenzialmente in rapporto al fabbisogno di cassa.

(12) I due casi di maggior rilievo, rispettivamente nel primo e nel secondo senso, sono quelli della legge di riforma sanitaria (n. 833 del 1978), e di quella sulla formazione professionale (n. 845 del 1978).

di tali divieti, l'inquadrarsi della legge finanziaria nella decisione di bilancio comporta che essa pure non possa spaziare in un illimitato ambito di manovra normativa.

Ciò del resto è agevolmente ricavabile dall'impostazione globale della riforma. Giova ancora una volta richiamarsi alla precedente relazione, nella quale (pagine 49-50) è stata sottolineata l'esigenza di un efficace indirizzo programmatico, idoneo a contemperare la flessibilità della manovra annuale con una soddisfacente stabilità dell'azione di più lungo respiro.

Discende da tale esigenza anche quella che la legge finanziaria non venga a porsi in funzione praticamente sostitutiva degli interventi organici da realizzare meditatamente nelle rispettive appropriate sedi legislative, entro un quadro generale di programmazione.

Il problema si è già posto in sede parlamentare, con riferimento ai rapporti fra Commissioni di merito e Commissioni bilancio; poichè, mentre l'affinità di natura fra legge finanziaria e legge di bilancio ha portato ad applicare anche alla prima la procedura prevista per la seconda, notevole ampiezza e portata « di merito » hanno presentato le norme da essa dettate per taluni importanti settori, come quello della finanza locale, quello previdenziale e quello sanitario (aspetti sui quali più estese considerazioni vengono prospettate nella parte III della presente relazione) (13).

È noto come, anche a causa di vicende politico istituzionali — ma non senza rilevanti connessioni con il grado di efficienza operativa degli apparati (14) — la formazione del supporto programmatico abbia finora presentato notevoli carenze: solo il 15 gennaio 1979, infatti, il Governo ha presentato il programma triennale 1979-1981, mentre il bilancio pluriennale concernente lo stesso periodo, riflettendo carenze proprie della stessa Relazione previsionale e programmatica rispetto a quanto richiesto dall'articolo 15 secondo comma della legge n. 468, era stato presentato nel settembre precedente nella sola versione a legislazione invariata (e per di più privo delle disaggregazioni di tipo funzionale previste dal quarto comma dell'articolo 4 legge n. 468), nè è stato seguito entro il 31 marzo, come prescritto dall'articolo 58 della legge finanziaria per il 1979, dalla presentazione della versione aderente agli indirizzi di politica economica.

Per di più — a parte il rapido mutamento della situazione economico-finanziaria inizialmente presupposta — il sopravvenire di un'im-

(13) In ordine alla sovrapposizione fra legge finanziaria per il 1979 e legge di riforma sanitaria, il rappresentante del Governo ha mostrato di rimettersi all' « atteggiamento responsabile da parte degli organi che procedono alla pubblicazione delle leggi », ipotizzando che la seconda di tali leggi venisse pubblicata o comunque acquistasse efficacia in epoca successiva alla prima (AS 18 dicembre 1978, Res. sten. pagg. 15665, 15679, 15680). In concreto, è accaduto che la legge sanitaria è stata promulgata con la data del 23 dicembre 1978 (e col n. 833), e nella pubblicazione ha preceduto di un giorno (28 dicembre) la legge finanziaria, promulgata invece in data anteriore (21 dicembre) ma con un numero successivo (n. 843). Per entrambe le leggi è stabilita l'entrata in vigore nel giorno della pubblicazione.

(14) Vedansi nella parte II tanto il capitolo I che quelli dedicati ai Ministeri del bilancio e del tesoro.

portante riforma come quella introdotta dalla ricordata legge sanitaria è stato la prevalente ragione per la quale lo stesso bilancio di cassa — presentato, a titolo informativo-sperimentale, entro il dicembre 1978, — ha dovuto subire incisive modifiche nella stima della previsione di cassa prodotta in febbraio dal Ministro del Tesoro ai sensi dell'articolo 30 della legge n. 468, come riflesso delle variazioni alla competenza rese necessarie da detta legge.

5 — Occorre, dunque, che nel processo decisionale complessivo restino ben delineati gli spazi spettanti a ciascuna sede deliberativa, e cioè da un lato alla legislazione di merito (c.d. sostanziale) e dall'altro alla decisione di bilancio, affinché la funzione di « adeguare le entrate e le uscite », mediante « modifiche ed integrazioni » (per usare i precisi termini dell'articolo 11 della legge n. 468) non interferisca nei compiti e nelle attribuzioni che sono propri del legislatore negli altri momenti della sua attività, come già detto; al qual fine è d'altro canto necessario che quest'ultima venga effettivamente esercitata con l'estensione, la pienezza, l'organicità e la tempestività richieste dalle esigenze di intervento presenti nei diversi settori.

Momento unitario di raccordo fra legislazione di merito e legislazione finanziaria è quello programmatico, in vista del quale l'articolo 4 della legge n. 468 appresta lo strumento del bilancio pluriennale, collegato a quegli obiettivi ed indirizzi la cui formulazione è disciplinata dai successivi articoli 15 secondo comma e 34 (secondo e terzo comma in particolare) (15).

E, nel sistema della legge, l'approvazione del bilancio pluriennale ai sensi dell'ultimo comma del citato articolo 4, può vedersi come la sanzione parlamentare degli indirizzi ed obiettivi ai quali esso si ispira (16), e quindi come un vincolo di orientamento che lo stesso legislatore appresta alla sua futura attività.

A tal proposito, pur mancando (per le ragioni già ricordate) l'esperienza di un concreto esempio di bilancio pluriennale programmatico, tale da offrire il riferimento a più puntuali considerazioni, giova tuttavia rilevare la diversità di formulazione fra il quinto comma del citato articolo 4 ed il terzo comma dell'articolo 1 della parimenti citata legge n. 335 del 1976, sulla contabilità regionale, per quanto attiene alla distinzione fra previsione e legislazione invariata (c. d. « inerziale », o « tendenziale ») e previsione detta, appunto, « programmatica ».

Tale distinzione, mentre nel testo della riforma concernente il bilancio statale (« espone separatamente ») farebbe pensare ad una duplicità di prospettazione dell'intero bilancio, in termini alternativi, non influisce invece sull'unicità del documento previsto per le regioni, in quan-

(15) Il « programma triennale », cui si è già accennato, non rientra peraltro fra i documenti specificamente configurati dalla legge di riforma.

(16) Secondo il relatore al testo di riforma (Senato, V Commissione, n. 1095-A, pag. 10) « logica vorrebbe che la sua approvazione (cioè del bilancio pluriennale) avvenga prima del bilancio annuale ». Una prospettiva del genere, cui la legge n. 468 ha invece preferito quella della contestualità, si inquadrirebbe in quel criterio di formazione progressiva della decisione di bilancio di cui si è fatto cenno più indietro.

to secondo il citato articolo 1 terzo comma esso « è elaborato con riferimento al programma regionale di sviluppo, e rappresenta il quadro delle risorse che la regione prevede di acquisire e di impiegare nel periodo considerato sia in base alla legislazione statale e regionale già in vigore, sia in base ai previsti nuovi interventi legislativi ».

Premesso, al riguardo, che — anche in rapporto al grado di elasticità del quadro normativo vigente — lo stesso bilancio a legislazione invariata non può mancare di zone più o meno estese di discrezionalità nella determinazione degli stanziamenti, vuole soprattutto dirsi che, seguendo la ipotesi delle due versioni alternative, essa non potrebbe che riferirsi al progetto presentato dal Governo al Parlamento, per opportuna ricchezza di informazione, mentre il testo approvato da quest'ultimo dovrebbe di necessità esprimere un orientamento *univoco* e quindi presentarsi nella forma configurata dalla legge di contabilità regionale (17).

Del resto, ciò appare particolarmente evidente per quanto concerne gli stanziamenti del primo anno, che debbono coincidere (articolo 4 terzo comma della legge n. 468) con quelli del bilancio annuale. Per quest'ultimo, infatti a parte che una versione duplice è ancor meno concepibile sul piano logico, è lo stesso dato normativo ad escludere una ipotesi siffatta, sia perchè la distinzione fra bilancio inziale e bilancio programmatico è prevista dall'articolo 4 per le sole previsioni di competenza (mentre il bilancio annuale comprende pure le previsioni di cassa), sia perchè l'ottavo comma dell'articolo 2 contempla decisioni assunte con articoli della legge di bilancio, di cui non si saprebbe immaginare un contenuto alternativo.

6. — Strumento di programmazione legislativa, sul piano finanziario, sono i « fondi speciali » previsti dall'articolo 10 della legge n. 468 (e denominati invece « fondi globali » dall'articolo 13 della legge n. 335, secondo la più specifica dizione tradizionale). Su di essi la Corte si è soffermata anche nella precedente relazione (pag. 52), subordinandone l'ammissibilità alla condizione che la decisione sul disavanzo complessivo, che tali fondi concorrono a determinare, assumesse il carattere di una responsabile scelta in tema di indebitamento ancorata ragionevolmente all'andamento delle entrate finali, e negando comunque la loro idoneità a costituire mezzo di copertura per gli esercizi futuri.

Di questa esigenza sembra essersi tenuto conto, sia pure parzialmente, in sede di approvazione della legge (18), dovendo l'ottavo com-

(17) Proprio per le ragioni indicate nel testo, il riferimento al bilancio pluriennale ai fini della copertura, previsto nell'ultimo comma dell'articolo 18, dovrebbe invece concernere non il bilancio « presentato », come recita la norma, bensì la sua versione unica e definitiva approvata dal Parlamento.

(18) Si vedano fra le altre le dichiarazioni e le proposte espresse nella discussione alla V Commissione del Senato (seduta dell'8 giugno 1978). Nella stessa seduta, il presidente della Commissione aveva proposto di tornare, in tema di copertura di nuove o maggiori spese, al riferimento alle entrate *finali* previsto dall'originario testo governativo (art. 3 ultimo comma), riferimento alla cui soppressione anche la Corte (rel. citata, pag. 51) aveva suggerito di ovviare con una norma di analogo ispirazione.

ma dell'articolo 4 interpretarsi nel senso che le decisioni di indebitamento incontrano un vincolo nella condizione che gli oneri di rimborso dei prestiti possano affrontarsi senza peggiorare il previsto saldo di parte corrente.

Peraltro, benchè nelle citate note informative (19) il Ministro del Tesoro avesse mostrato di seguire tale interpretazione, la legge finanziaria per il 1979 pare essersene discostata, poichè al secondo comma dell'articolo 50 ha stabilito che « agli oneri relativi agli interessi, alle spese e all'eventuale rata capitale per la emissione di cui al comma precedente si provvede con una maggiorazione dell'ammontare delle emissioni stesse, maggiorazione considerata in aumento al limite di cui al primo comma ».

Quanto all'idoneità dei fondi globali a fungere da mezzo di copertura anche per spese destinate a gravare sugli esercizi successivi, va osservato che la « proiezione » degli oneri relativi sul bilancio pluriennale sarebbe stata operata limitatamente alle spese « ripartite », secondo la testuale espressione impiegata nei documenti di bilancio (20). Il che dovrebbe significare che ne sono rimaste escluse quelle continuative (21). In tal caso, resterebbe solo parzialmente soddisfatta l'esigenza prospettata lo scorso anno dalla Corte in argomento (pagina 52 della precedente relazione).

In ordine a tale proiezione, deve anche rilevarsi che essa, per gli anni successivi al primo, andrebbe effettuata distribuendo gli oneri fra le voci economiche e funzionali di spesa, dovendo scontarsi con sufficiente grado di probabilità l'approvazione dei provvedimenti legislativi inclusi negli appositi elenchi, il che significa pure che la predisposizione di questi ultimi deve ispirarsi a seri e ponderati — e perciò realizzabili — intendimenti programmatici (22).

D'altro canto, è proprio sotto quest'ultimo punto di vista che non riesce a comprendersi il motivo per il quale l'articolo 10 terzo comma della legge n. 468 abbia confermato la preesistente prassi di limitare la ripartizione dai fondi globali ai soli titoli della spesa, anzichè prescriverne la disaggregazione secondo le analisi economica e funzionale, come più volte suggerito dalla Corte. Che ciò sia tecnicamente possibile è dimostrato, da ultimo, dal fatto che nella già citata stima previsionale di cassa per il 1979 (23), detto frazionamento è stato operato per le voci della classificazione economica.

Vi è anche da chiedersi, tenuto conto del nuovo sistema adottato in materia di indebitamento, se abbia senso la previsione di un fondo

(19) Pag. 428.

(20) Nota preliminare al disegno di legge di bilancio (AC n. 2432), pag. 15; Relazione previsionale e programmatica, pag. 295.

(21) In senso invece più comprensivo si esprimevano le richieste formulate in materia alle Amministrazioni con la circolare 10 maggio 1978, n. 47 del Ministero del tesoro - Ragioneria generale dello Stato.

(22) Particolare attenzione va dedicata all'esigenza, rilevata dallo stesso Governo a pag. 10 del documento recante il bilancio di cassa per il 1979, di una opportuna disciplina volta a dare evidenza contabile alle « economie » sui fondi globali, utilizzabili nell'esercizio successivo a norma dell'articolo 10 della legge n. 468, in quanto concorrenti, alla pari dei residui, alla determinazione della massa spendibile.

(23) Tavola n. 20 a pag. 12 del testo ciclostilato.

globale per il rimborso di prestiti. A confermare il dubbio sta quanto dichiarato dal rappresentante del Governo, in risposta ad un quesito rivoltagli nella seduta del 7 novembre 1978 della VI Commissione della Camera (24). Tale risposta, fra l'altro, nello spiegare la coincidenza fra saldo di bilancio e limite massimo di ricorso al mercato, conferma pure esplicitamente l'accentuato vincolo programmatico dei fondi globali, con l'escludere che detto limite consenta la copertura di spese aggiuntive rispetto ai fondi medesimi, nel senso che meglio si chiarirà più avanti.

7. — L'argomento relativo alla copertura di nuove o maggiori spese, nel sistema apprestato dalla legge di riforma, non si esaurisce nelle considerazioni finora esposte in materia di fondi globali.

Sarebbe certamente stato preferibile che la legge regolasse la materia con apposita norma anzichè con una disciplina che si rende invece necessario ricavare da più disposizioni, quali gli articoli 4 ottavo comma, 10, e 18 ottavo comma.

Tale disciplina, comunque — a parte l'ovvia considerazione che resta utilizzabile nei limiti della sua conformità all'articolo 81, terzo e quarto comma, della Costituzione, mentre la sua inosservanza da parte del legislatore di spesa potrebbe contrastare con quel criterio di coerenza che sembra avere ispirato la Corte costituzionale nella ben nota sentenza n. 1 del 1966 — presenta indicazioni che dovrebbero notevolmente migliorare gli indirizzi finora seguiti nella prassi.

Quest'ultima non ha dato luogo a carenze di rilievo per quanto concerne la copertura relativa all'esercizio in corso, mentre ha sempre suscitato notevoli perplessità in tema di spese pluriennali o continuative, circa gli oneri posti a carico degli esercizi successivi (come da svariati anni si viene notando in questa relazione).

Per quest'ultimo aspetto, il quarto comma dell'articolo 18 trova riscontro nell'ottavo comma dell'articolo 4, il cui significato può sinteticamente interpretarsi come un vincolo di non peggioramento dei saldi netti da finanziarie (per le spese in conto capitale) e dei saldi di parte corrente (per le spese correnti e per i rimborsi di prestiti), rispetto alla misura fissata per gli uni e per gli altri dal bilancio pluriennale (25).

Il rispetto di tale vincolo, cioè, rappresenterebbe la condizione perchè le nuove e maggiori spese possano trovare copertura nel bilancio pluriennale (26).

(24) Pagg. 16 e 20 del resoconto.

(25) Il testo normativo potrebbe essere migliorato, sia perchè dai commi sesto e settimo dell'articolo 4 sembrerebbe escluso che il bilancio pluriennale fissi pure i saldi di parte corrente (il che non è), sia per la sovrapposizione che attualmente pare aversi fra il settimo comma dell'articolo 4 ed il secondo comma dell'articolo 11, in tema di ricorso al mercato finanziario.

I profili qui considerati, poi, evidenziano i possibili inconvenienti derivanti dalla scelta (dovuta a « ragioni di cautela », secondo la citata relazione senatoriale al disegno di legge 1095-A, pag. 10) di limitare il bilancio pluriennale alle sole previsioni di competenza.

(26) Si veda pure quanto osservato in precedenza circa il riferimento al bilancio approvato, anzichè a quello presentato.

Si è più indietro rilevato come gli accantonamenti iscritti quali fondi globali concorrano con le altre voci di spesa alla determinazione dei saldi: per conseguenza, la deliberazione di oneri alla cui copertura si provveda a carico di tali accantonamenti — siano gli oneri già compresi nei relativi elenchi ovvero prendano il posto di altre voci in essi previste (27) — adempirebbe automaticamente alla suddetta condizione, con l'unica avvertenza che all'atto di ciascuna deliberazione sarebbe opportuno accertare che l'andamento della gestione sia tale da confermare le originarie previsioni di disavanzo — o auspicabilmente di avanzo per la parte corrente — o da indicare anzi una loro evoluzione in senso migliorativo.

Qualora, invece, si tratti di oneri che vengono ad aggiungersi a quelli considerati nei fondi globali, l'esigenza di rispetto del vincolo comporta tassativamente che l'indicazione di copertura si esprima o in una puntuale quantificazione della ipotizzata evoluzione in miglioramento, ovvero in un reperimento di nuove disponibilità (da maggiori entrate o da riduzioni di spesa) capaci di contenere i saldi nella misura prefissata (28).

Dalle considerazioni che precedono emergono pure i limiti — già rilevati lo scorso anno — che il sistema prefigurato dalla riforma incontra in ordine all'osservanza dell'obbligo costituzionale di indicazione della copertura. Nulla, infatti, è in esso previsto per quanto concerne le spese di durata superiore al periodo considerato dal bilancio pluriennale ed a quelle di carattere continuativo, per la parte eccedente tale periodo. In proposito, non possono che richiamarsi i criteri enunciati dalla già citata sentenza n. 1 del 1966 della Corte costituzionale: criteri i quali, da un lato, non richiedono indicazioni

(27) Più volte, nel dibattito parlamentare sulla riforma, si è parlato del carattere vincolante di tali elenchi, quanto meno nel senso che l'eventuale diverso utilizzo di quote degli accantonamenti sia frutto di una esplicita scelta delle Camere circa l'individuazione di tali quote. In tal senso la Corte si è ripetutamente pronunciata nelle proprie relazioni, rilevando fra l'altro che, in ogni caso, un'eccessiva frequenza di casi del genere male si accorderebbe con la funzione programmatica dei fondi globali della quale si è fatto cenno anche nelle pagine che precedono.

(28) La predeterminazione di « tetti » all'assunzione di nuovi oneri si colloca fra gli aspetti fondamentali della riforma, inquadrandosi fra l'altro in quella prospettiva di fare dello Stato « il solo ente in disavanzo » (Relazione previsionale per il 1979, pag. 239) come principio cardine dell'intero sistema finanziario pubblico, che la Corte anche in anni lontani non ha mancato di prospettare.

Va sottolineata in proposito l'esigenza di una chiara ed univoca metodologia nella individuazione di saldi e fabbisogni, ai fini di una uniforme predisposizione di tutti i documenti di bilancio e di una agevole lettura di essi. Ciò si rileva tanto, in generale, con riguardo alle specifiche metodologie correttive adottate in taluni documenti (si veda ad esempio la citata Relazione previsionale sulla stima di cassa per il 1979, specialmente in rapporto a poste di natura peculiare come le regolazioni di debiti pregressi), quanto a casi particolari come quello delle alterazioni che sul saldo di parte corrente e sui raffronti fra esercizi diversi produce, ad esempio, l'inclusione fra le entrate extra tributarie di fondi provenienti da conti di tesoreria alimentati col ricorso al mercato (v. più avanti, Sez. II, Cap. I).

Sempre in tema di saldi, si coglie l'occasione per rilevare come l'elencazione fattane nel settimo comma dell'articolo 6 non comprende il cosiddetto avanzo o disavanzo finanziario: quanto al primo, perchè evidentemente l'ipotesi è stata considerata del tutto teorica; quanto al secondo, perchè — in connessione col secondo comma dell'articolo 11 — il sistema comporta di necessità la rappresentazione di un preventivo in pareggio. Vi è peraltro da chiedersi se ciò possa valere anche per i consuntivi, ed in particolare per quelli delle aziende autonome.

« puntuali e rigorose » per gli anni successivi; dall'altro, non sembrano consentire che le leggi di spesa tacciano del tutto al riguardo, come finora accaduto, ma comportano, invece, che — a seconda della natura degli oneri — le indicazioni siano basate su proiezioni sufficientemente ragionevoli e non arbitrarie (29).

Minori problemi sembrerebbero porre, sempre ai fini dell'osservanza dell'obbligo di copertura, i casi di oneri la cui quantificazione viene rinviata alla decisione di bilancio (legge finanziaria o legge di bilancio, secondo quanto già detto). Tali casi possono considerarsi ammissibili, ma semprechè il legislatore di bilancio goda di una effettiva discrezionalità, e non si trovi invece costretto da circostanze obiettive, cui la legge autorizzativa abbia collegato la dimensione dell'intervento, tali da imporre di necessità l'iscrizione degli oneri anche quando la generale situazione finanziaria non lo consentirebbe.

In tali casi, infatti, la mancata indicazione di copertura verrebbe certamente a contrastare col comando costituzionale (30): nè troppo diversa valutazione — sotto il profilo della contraddittorietà — potrebbe farsi di leggi che, contemplando veri e propri programmi di intervento, pur senza dar luogo a diritti di terzi, omettano del tutto di provvedere ai mezzi per la loro realizzabilità, rimettendosi al bilancio.

8. — Le conseguenze del sistema, incentrato sulla predeterminazione dei saldi, e sul rispetto di essi da parte della successiva legislazione di spesa (31), investono profili ancora più estesi. A questo riguardo, non ha avuto seguito in sede di approvazione della legge n. 468 il rilievo critico formulato dalla Corte lo scorso anno (32) sull'articolo 13 del disegno di legge (oggi articolo 12 della legge) in tema di assegnazioni di bilancio disposte con provvedimenti governativi, secondo il sistema già previsto dall'articolo 41 della legge di contabilità generale.

Per la parte, infatti, in cui tali assegnazioni (come in materia di spese per retribuzioni al personale) hanno carattere non compensativo, è da chiedersi se l'Amministrazione possa ritenersi sottratta a vincoli che gravano sullo stesso legislatore, peggiorando con propri provvedimenti i saldi predeterminati, e se invece non sia il caso di iscrivere in bilancio appositi fondi di riserva che possano evitare una siffatta anomalia, come ripetutamente suggerito dalla Corte in passato (33).

(29) Fra i vari possibili sistemi andrebbe, ad esempio, considerato l'ancoraggio della spesa all'andamento di grandezze macroeconomiche o all'evoluzione del gettito di tributi fondamentali, esattamente specificati.

(30) Una considerazione del genere può formularsi anche in ordine a quanto previsto per le spese continuative dall'articolo 2 primo comma della citata legge n. 335 sulla contabilità regionale.

(31) Il carattere basilare conferito a questo principio della logica della riforma e da norme specifiche quali l'ottavo comma dell'articolo 4, conduce a non ritenere ammissibile che, sia pure con apposita espressa disposizione, una singola legge di spesa possa stabilire una variazione dei saldi complessivi in senso peggiorativo, essendo tale manovra riservata alle decisioni di bilancio, improntate a valutazioni globali dell'equilibrio finanziario.

(32) Pag. 53 della relazione.

(33) In sede di discussione al Senato della legge finanziaria, il relatore al disegno di legge ha sollevato con particolare vivacità il problema, chiedendo al Governo di evitare il ricorso al citato articolo 12 (AS, 18 dicembre 1978, pag. 15618 e 15619 del resoconto stenografico).

Osservazione analoga può formularsi in ordine alla facoltà del Governo di assumere impegni oltre gli stanziamenti di bilancio, prevista in via generale dall'articolo 18 terzo comma della legge di riforma nonché da ormai numerose leggi speciali. Anche l'esercizio di detta facoltà non trova nella legge un opportuno raccordo col vincolo dei saldi, e potrebbe quindi determinarne la violazione.

9. — La permanenza dell'istituto dei residui di stanziamento, rilevata lo scorso anno dalla Corte, nonostante la contraria convinzione espressa in sede parlamentare, ha trovato conferma nell'articolo 56 della legge finanziaria, che ne ha anzi ribadito l'anomala estensione alle spese di parte corrente, sia pure nei casi espressamente previsti (34).

Soffermandosi sul rilievo della Corte, le citate Note informative del Ministero del tesoro (pag. 428) osservano che il volume di detti residui dovrebbe comunque subire una contrazione, essendosi elevato a rango legislativo il principio della commisurazione delle dotazioni di bilancio alle effettive possibilità di impegno, già sancito dall'articolo 142 del regolamento di contabilità generale.

Tale considerazione mostra di ignorare che la relativa disposizione, inserita nell'originario quarto comma dell'articolo 2 del disegno di legge n. 1095, non è stata accolta nel testo dell'attuale articolo 2 della legge n. 468, su emendamento proposto dal relatore, motivato con richiamo a quanto già stabilito dall'articolo 1 della legge n. 951 del 1977 (35): senonchè quest'ultima norma è stata a sua volta abrogata dall'articolo 50, ultimo comma, della legge finanziaria per il 1979.

Quanto all'altra considerazione contenuta nelle suddette Note (pag. cit.), secondo la quale, sopprimendo il tipo di residui in parola, occorrerebbe in qualche altro modo assicurare la conservazione di somme non impegnate, per evitare che possa risultarne compromessa l'attuazione di programmi di intervento, non resta che richiamare il suggerimento più volte espresso dalla Corte, di sostituire l'istituto dei residui di stanziamento con quello del « riporto ».

Una soluzione del genere potrebbe ora più agevolmente inquadrarsi nella disciplina recata dall'articolo 2 della legge n. 468, i cui commi primo e terzo potrebbero essere integrati col prescrivere la distinta indicazione dei residui passivi propri e delle quote di stanziamento non impegnate (per la parte da mantenere), e con l'estendere a queste ultime l'approvazione parlamentare.

(34) In sede di esame parlamentare del terzo provvedimento di variazioni al bilancio 1978, sono state tuttavia soppresse le norme del disegno di legge che operavano tale estensione a diversi capitoli (AS, 2 dicembre 1978, pagg. 29 e ss. del resoconto sommario). In senso critico nei confronti del citato articolo 56 si vedano del resto talune dichiarazioni formulate nella già ricordata seduta del 18 dicembre 1978 (pag. 15629).

Deve anche osservarsi come la formulazione testuale del medesimo articolo, nonché quella dell'articolo 8 della legge n. 468, inducano a chiedersi se quest'ultimo trovi applicazione anche ai residui di stanziamento di parte corrente, o se questi restino invece assoggettati alle norme del precedente articolo 7.

(35) Senato, V Commissione, 12 aprile 1978.

In tal maniera, salvaguardando cioè il sindacato annuale del Parlamento sul piano di spesa proposto dal Governo (ivi compresi gli accantonamenti che quest'ultimo intenda conservare), si eviterebbero d'altro lato gli inconvenienti che nel citato documento il Ministro del tesoro mostra di paventare in rapporto alla nozione di « impegno » che l'articolo 20 terzo comma della legge di riforma ha inteso opportunamente e nettamente definire, e che esclude meri accantonamenti non fondati su obbligazioni (36).

Va pure, con l'occasione, rilevata la mancanza di una qualunque contabilizzazione degli impegni assunti oltre gli stanziamenti ai sensi del citato articolo 18 terzo comma (37).

10. — Qualche cenno occorre poi dedicare anche ai problemi posti da uno degli aspetti più innovativi della riforma, e cioè dall'assunzione in bilancio delle previsioni-autorizzazioni relative agli incassi ed ai pagamenti.

Più volte, nelle precedenti relazioni, si è richiamata l'attenzione sul limite che la decisione parlamentare di bilancio incontrava nella mancanza di strumenti capaci di assicurarle un controllo *a priori* sulla « area effettiva della gestione », e quindi sul movimento della cassa, influenzato per un verso dall'entità dei residui di anni precedenti, e per l'altro dal rinvio di incassi e pagamenti ad esercizi successivi (rinvio non sempre dovuto a fattori esclusivamente oggettivi, bensì espressione di scelte e decisioni inerenti alla manovra monetaria).

Non resta, quindi, sotto tale profilo, che rilevare il potenziamento arrecato dalla legge di riforma ai poteri deliberativi del Parlamento.

Deve, piuttosto, rilevarsi che è questo un campo nel quale la possibilità di effettivo utilizzo dei nuovi strumenti si connette in modo particolarmente intenso al grado di funzionalità degli apparati e delle procedure finanziarie.

Notazioni diverse, in materia, sono prospettate nella presente relazione tanto in tema di organizzazione amministrativa in generale quanto nei capitoli riguardanti i singoli Ministeri interessati.

Giova qui tuttavia mettere in luce che difficoltà di un certo peso emergono già dal fatto che, dopo il differimento al 1980 dell'attuazione a pieno regime del nuovo sistema, già disposto in via transitoria dall'articolo 37 secondo comma della legge n. 468, neppure per tale esercizio il Governo sembra essere in grado di assicurare tale attuazione, soprattutto in rapporto alle rilevanti carenze di equipaggiamento informativo dell'intero settore pubblico, e degli enti locali in particolare (38).

(36) È da notare che l'articolo 37 secondo comma della legge n. 468 ha prorogato al 1980 la sola attuazione della disciplina relativa al bilancio in termini di cassa, sicchè non appare giustificato che nel preventivo 1979 sia mancata la rappresentazione dei residui voluta dalla norma citata nel testo.

(37) Continuano altresì a non essere evidenziati gli oneri derivanti alla finanza statale dalle agevolazioni in materia tributaria.

(38) Tanto ha dichiarato il Ministro del tesoro alla V Commissione del Senato (15 dicembre 1978, pag. 48, del resoconto).

Remove non trascurabili si evidenziano tuttavia in seno alla stessa Amministrazione dello Stato. Le cause delle ricorrenti eccedenze di spesa nei consuntivi degli ultimi anni possono in sintesi ricondursi — come si ricava dalle analitiche spiegazioni fornite dal Ministero del tesoro, da ultimo, nelle Note informative per il Parlamento sulla precedente relazione della Corte (pagg. 404-410) — pressochè interamente al funzionamento della procedura di spesa a carattere decentrato.

All'estendersi del decentramento (che non sempre tra l'altro ha recato sensibili vantaggi in termini di tempestiva soddisfazione degli aventi diritto, come nel settore delle pensioni) non si è infatti accompagnato un sistema di corrente canalizzazione verso il centro dei flussi informativi indispensabili a consentire il sollecito adeguamento delle previsioni di bilancio da parte degli organi centrali preposti a tale compito.

Fra le mancate realizzazioni in tal senso, preminente è quella dell'Archivio generale delle spese fisse, che a norma del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 423, articolo 9, avrebbe dovuto essere impiantato presso il sistema informativo dipendente dalla Direzione generale del tesoro. Archivio il quale, fra l'altro, sarebbe indispensabile attuare, per i fini ora esposti, in forme congruamente armonizzate con le esigenze del sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato (a sua volta già integrato con il sistema informativo della Corte dei conti).

Sempre con riferimento a quanto esposto nelle citate Note del Tesoro, è da porre in rilievo come le procedure attuali assegnino alla Corte adempimenti informativi nei confronti dell'Amministrazione (articolo 608 del regolamento di contabilità generale), la quale pertanto solo attraverso tali adempimenti è posta in grado di conoscere — almeno sul piano formale — i dati relativi ai pagamenti.

Occorrerebbe, a tale riguardo, esaminare ogni possibilità di semplificazione e snellimento, poichè le tecniche attuali di automazione consentirebbero di assicurare una completa autonomia dell'apparato amministrativo in materia, restituendo la Corte ai propri esclusivi compiti di controllo, che sul piano contabile trovano normale esplicazione attraverso il confronto delle scritture formate dall'Amministrazione con quelle della Corte medesima, e nelle conseguenti pronunce di questa ultima, in termini di conformità o meno.

Sotto profili analoghi (a parte quanto ora considerato riguardo all'inserimento della Corte nei flussi informativi sulla spesa) sono da considerare i problemi relativi ad una tempestiva contabilizzazione nel settore dell'entrata, anche esso caratterizzato da un'articolazione decentrata.

Non può, infine, tacersi come la soluzione adottata con l'articolo 55 della legge finanziaria, nel senso di stabilire l'integrale « trasporto » dei titoli collettivi parzialmente inestinti introduca un fattore di alterazione della veridicità del consuntivo di cassa, al confronto con l'altra soluzione, pur prospettata in sede parlamentare, di disporre la com-

mutazione di detti titoli in vaglia cambiari per le quote rimaste insolute (39).

11. — Altre considerazioni sulla materia considerata in questo capitolo possono rinvenirsi — come del resto già accennato — in diverse parti della relazione, data la loro connessione con aspetti e settori specifici della gestione.

(39) Senato, V Commissione, 14 dicembre 1978, pagine 44 e 57. Si veda pure il resoconto stenografico della seduta di tale Assemblea del 18 dicembre successivo (pagina 15619).

CAPITOLO II

LEGISLAZIONE DI SPESA E MEZZI DI COPERTURA (*)

1. — *Caratteri della legislazione*

I provvedimenti legislativi pubblicati nel 1978 hanno introdotto nuovi o maggiori oneri a durata predeterminata per oltre 34.850 miliardi (dei quali poco più di 400 ricadenti in anni successivi al 1982), ed a carattere continuativo per un totale di importi annui pari a circa 1.400 miliardi (1). Le cifre vengono indicate in forma approssimativa sia perchè in questa sede ciò appare sufficientemente indicativo degli ordini di grandezza, sia perchè una pur laboriosa analisi dei singoli provvedimenti (riportati nell'elenco n. 1 alla fine del capitolo) incontra non di rado nella loro stessa formulazione elementi di incertezza in ordine alla precisa entità degli oneri che effettivamente ne scaturiscono (2).

In particolare, anche per il 1978 si aggiunge agli oneri suddetti quello per limiti di impegno, che in quanto relativo a spese di annualità o a pagamento differito (v. ora commi ottavo e seguenti dell'articolo 20 della legge n. 468) seguita ad essere rappresentato nelle leggi autorizzative (3) per una modesta frazione della sua reale incidenza complessiva sui bilanci (cioè per il solo importo annuo), configurandosi in pratica come una spesa continuativa caratterizzata — una volta impegnate le somme — da assoluta inderogabilità.

(*) Gli estremi completi dei provvedimenti legislativi, che nel testo e nelle note vengono indicati, per brevità, soltanto con il numero e l'anno, risultano dall'elenco n. 1, in ordine numerico, alla fine del capitolo, con l'ammontare degli oneri deliberati.

(1) Fra gli oneri del primo tipo, i più rilevanti sono quelli recati dalle leggi n. 843 del 1978 (legge finanziaria, oltre 13 mila miliardi), n. 984 del 1977 (cosiddetta « quadrifoglio » per l'agricoltura, circa 7 mila), n. 457 del 1978 (edilizia residenziale 3.680), n. 461 del 1978 (assistenza ospedaliera, 2.683), n. 503 del 1978 (ferrovie dello Stato, 1.665), n. 279 del 1978 (aziende ex EGAM, 1.212).

(2) È appena il caso di rilevare, d'altro canto, che in senso giuridico il carattere di onere « nuovo o maggiore » è formale e puntuale, e discende dalla modifica recata alla situazione *normativa* dal sopravvenire della legge relativa a ciascun singolo onere. In senso economico-finanziario, invece, la portata delle sopravvenute autorizzazioni di spesa, nel loro ammontare complessivo formalmente indicato dalle leggi relative, va valutata senza prescindere dalla situazione *finanziaria* preesistente in concreto, e cioè dalla misura in cui essa ne riporti un effettivo peggioramento. Un esempio tipico della differenza fra i due profili è quello del rinnovo di autorizzazioni a termine, che solo alla luce del primo può dirsi innovativo o maggiorativo. L'ottavo comma dell'articolo 4 della legge n. 468 delinea un sistema nel quale anche il secondo criterio troverebbe — ai fini della copertura — una sua giuridica rilevanza.

(3) Leggi nn. 2, 234, 457 e 469 del 1978, per un totale di limiti d'impegno autorizzati di circa 400 miliardi (330 dei quali previsti dalla legge n. 457).

Si registrano altresì ulteriori casi (rilevabili dal citato elenco) di norme che appaiono oggettivamente produttive di oneri, anche sotto forma di minori entrate, talora senza neppure farne menzione, e comunque senza quantificarne l'ammontare (4). Le leggi n. 956 del 1977 (art. 6) e n. 825 del 1978 hanno poi autorizzato l'assunzione di garanzie a carico dello Stato.

Giova richiamare in proposito quanto già osservato nella relazione dello scorso anno, sull'esigenza che per quanto possibile l'aggravio recato alla finanza statale sia considerato dal legislatore nella sua presumibile entità, specialmente se destinato a concretarsi automaticamente ed inderogabilmente all'insorgere di condizioni e circostanze di fatto cui una realistica valutazione attribuisca un sufficiente grado di certezza (5). La consapevolezza di tale aggravio, soprattutto, è strettamente connessa all'adempimento costituzionale relativo alla indicazione dei mezzi per fronteggiarlo, indicazione che nelle ipotesi qui esaminate quasi sempre manca, o assume una forma inevitabilmente generica.

Differiscono dalle ipotesi suddette quelle in cui si fa esplicitamente rinvio alla legge di bilancio (o alla legge finanziaria) per la determinazione degli oneri o per l'eventuale aumento di quelli previsti (6). Di esse si è già detto nel precedente capitolo per l'interesse che rivestono ai fini della problematica propria del bilancio, nella prospettiva della recente riforma.

Di quest'ultima, come già avvertito, si sono avuti scarsi riflessi (a parte la legge finanziaria) nella legislazione sostanziale prodotta nel 1978, specie per quanto concerne le modalità delle autorizzazioni relative a spese pluriennali, previste dall'articolo 18 della legge n. 468. Tali autorizzazioni, infatti, hanno continuato a determinare l'importo da iscrivere nei bilanci di ciascuno degli anni compresi nel periodo considerato, senza che risultino i motivi per i quali — come rilevato anche nella precedente relazione — non si è ritenuto già in passato di adottare il diverso sistema della quantificazione annua limitata al primo esercizio, cioè il sistema oggi formalmente contemplato dal citato articolo 18 (7).

(4) Le leggi autorizzative della ratifica di accordi internazionali sono spesso prive di ogni riferimento agli impegni di ordine finanziario che pur risultano, a carico dello Stato italiano, dal testo degli accordi stessi.

(5) La legge n. 417 ed il decreto del Presidente della Repubblica n. 513 del 1978 hanno aumentato sensibilmente la misura dei compensi per missioni e trasferimenti del personale statale, limitandosi a disporre, sotto l'aspetto finanziario, che la spesa annua per il 1977 ed il 1978 non superasse le dotazioni di bilancio relative alle diverse Amministrazioni. Il criterio adottato sembra indice di valutazioni collegate quasi esclusivamente a finalità di politica retributiva e di contenimento — ma in via del tutto contingente — della spesa, ed assai scarsamente alle effettive esigenze dei servizi ed alla loro evoluzione nel tempo, come già la Corte ebbe a rilevare lo scorso anno in tema di compensi per lavoro straordinario (relazione per l'esercizio 1977, vol. I, pag. 348). Fra l'altro, le dotazioni relative ai compensi di cui alla suddetta legge n. 417 sono state successivamente aumentate dal terzo provvedimento di variazione al bilancio 1978 (legge 23 dicembre 1978, n. 844).

(6) V. annotazioni alle singole leggi nel citato elenco n. 1.

(7) Peraltro, come del resto già anteriormente alla legge n. 468, si sono avute nuove particolari autorizzazioni a contrarre impegni oltre gli stanziamenti annuali, fermo il limite di questi ultimi per i pagamenti: leggi n. 231 (art. 2) e n. 503 (art. 2) e decreto-legge n. 351 (art. 23), tutti del 1978.

2. — Modalità di copertura

Nel capitolo precedente, per unitarietà di trattazione, si è ritenuto opportuno esaminare le prospettive nascenti dalla legge n. 468 anche nella parte relativa al sistema da questa configurato in tema di copertura di nuove o maggiori spese.

La legislazione qui considerata resta ancora quasi del tutto estranea a tale problematica, sicchè in essa sono presenti le ormai consuete carenze in materia di oneri destinati a gravare su bilanci futuri, ed anzi con un peggioramento alquanto sensibile rispetto all'anno precedente, principalmente a causa della preferenza accordata ad indicazioni diverse dalla previsione di maggiori risorse effettive.

a) *Mancata indicazione dei mezzi di copertura.* — La legge n. 985 del 1977 (entrata in vigore a fine gennaio 1978) ha autorizzato spese fino a complessivi 56 miliardi, limitandosi a stabilirne la iscrizione dei bilanci 1978 e 1979 in ragione di 30 e di 26 miliardi. È ben noto come di un sistema siffatto la consolidata giurisprudenza costituzionale abbia affermato l'assoluta inidoneità a soddisfare l'obbligo posto dall'articolo 81 quarto comma della Costituzione. Si richiamano, su questo punto, le considerazioni svolte nel precedente capitolo in tema di rapporti fra bilancio e leggi di spesa.

Con legge n. 1003, sempre del 1977, sono state autorizzate spese per 12 miliardi da imputare a carico della gestione finanziaria dell'AIMA, senza alcuna indicazione di copertura. Si deve ricordare, in proposito, che un'indicazione del genere (anche per il caso di riduzioni di entrata) è prevista dall'articolo 27 della legge n. 468 con riferimento a tutti gli enti del settore pubblico allargato.

Fra i casi in esame deve comprendersi anche quello della legge n. 457 del 1978, che si presenta piuttosto anomalo anche per la scarsa linearità dei criteri informativi delle norme di finanziamento del piano (8): l'articolo 35, in particolare, autorizza una spesa di 3.500 miliardi fino al 1981, indicando espressamente come « copertura », oltre ad entrate varie per 2.000 miliardi, anche « l'apporto dello Stato di 1.500 miliardi » cioè una mera autorizzazione a spendere, priva di ogni vera indicazione dei mezzi occorrenti (9).

(8) L'articolo 36 prevede limiti di impegno da stanziare in quattro anni indicando la copertura solo per il 1978 (e quindi senza considerare neppure in questo caso, come di consueto, le annualità successive); l'articolo 37 invece prevede un solo limite di impegno, ma — forse per la prima volta — indica la copertura delle annualità fino al 1987 (terzo comma), mentre per l'onere fino al 1992 stabilisce (quarto comma) che esso sia contenuto nelle disponibilità di bilancio, disposizione di non chiaro significato data la rigidità della spesa; l'articolo 38, infine, per un limite di impegno riferito al 1977, prevede la copertura anche (e solo) per il 1978. Fra l'altro, il citato articolo 37 richiama le autorizzazioni contenute nella legge n. 984 del 1977, già citata, la cui copertura non appare a sua volta regolare, come si chiarisce più avanti.

(9) L'autorizzazione decorre dal 1979, cioè dall'anno successivo a quello della legge, concretando così un'ipotesi identica a quella censurata dalla Corte costituzionale nella ben nota e fondamentale sentenza n. 1 del 1966.

Nella precedente relazione, non è stata menzionata la legge 14 marzo 1977, n. 73, concernente la ratifica degli accordi di Osimo con la Jugoslavia. La copertura delle spese da essa previste, per complessivi 300 miliardi, è limitata per soli 5 miliardi agli anni 1976 e 1977, con ricorso ai fondi globali, e quindi più che carente nei confronti delle quote di assai maggiore e crescente importo poste a carico degli anni successivi fino al 1981 (50, 75, 85 e 85 miliardi). In forza della delegazione contenuta in detta legge sono stati emanati nell'anno 1978 i decreti presidenziali n. 100 e n. 101, comportanti spese per complessivi 191 miliardi fino al 1981, ed indicanti a copertura l'apposito fondo iscritto in bilancio (cap. 9002 Tesoro), in applicazione della legge medesima, sicchè il finanziamento di tali decreti si è in sostanza risolto a mero carico del bilancio stesso. Altrettanto dicasi della successiva legge n. 615, che ha richiamato la stessa fonte autorizzativa.

b) *Fondi globali.* — Dopo la flessione riscontrata nella legislazione esaminata lo scorso anno, il ricorso a fondi globali per la copertura di spese pluriennali e continuative ha raggiunto un'assai rilevante consistenza tanto per numero di provvedimenti che per l'entità delle somme.

Per il primo tipo di oneri, l'ammontare complessivo delle quote destinate a gravare sugli esercizi successivi al primo risulta di oltre 10.000 miliardi, per la maggiore parte peraltro riconducibili a due soli provvedimenti, e cioè alla citata legge « quadrifoglio » (6.300 miliardi) ed al decreto-legge n. 224 (1.280 miliardi, secondo la legge di conversione, a parte il successivo aumento disposto dalla legge finanziaria (10).

Stante la mancanza di riferimento al bilancio pluriennale (peraltro impossibile nel caso dei fondi globali del bilancio 1978), deve ricordarsi che la Corte ha già avuto a chiarire (11) come il sistema non possa rispondere alla esigenza di una ponderata valutazione della sopportabilità dell'onere per l'avvenire, poichè l'accantonamento in un bilancio di somme da destinare a nuove leggi di spesa esaurisce la propria validità nell'ambito dell'equilibrio proprio di tale bilancio, restando privo di significato circa gli equilibri futuri. Anche nel sistema apprestato dalla legge n. 468, del resto, il ricorso ai fondi globali può apparire ammissibile per gli anni successivi — come osservato nel capitolo precedente — alla sola condizione che detti fondi trovino adeguata « proiezione » nel bilancio pluriennale, e limitatamente, beninteso, all'arco temporale considerato da quest'ultimo. In questa impostazione appare sostanzialmente concorde anche il Ministro del tesoro nelle citate Note informative per il Parlamento sulla relazione della Corte per il 1977 (pag. 429).

(10) I numeri delle altre leggi o atti con valore di legge, tutti del 1978, sono: nn. 24, 175, 182, 225, 230, 231, 296, 299, 308, 339, 351, 674, 726, 776, 780, 825.

(11) Si veda, in particolare, la relazione sul rendiconto 1976 pagg. 50, 51.

La legislazione in esame, d'altronde, non si presenta neppure per altro verso coerente con le tesi sostenute nel suddetto documento nella situazione anteriore alla legge di riforma: infatti, lo stesso Ministro del tesoro ha ribadito (pag. 434) che il riferimento ai fondi globali non può valere per le somme eccedenti la quota imputata al primo esercizio, e quindi per la ipotesi di quote crescenti nel tempo, mentre appunto questa è l'ipotesi ricorrente in buona parte delle leggi citate, ed in misura tale — rispetto al passato — da risolversi in una marcata elusione dei problemi di compatibilità dei nuovi oneri con realistiche prospettive di evoluzione del quadro finanziario. Basti citare, a titolo di esempio i casi della legge n. 984 del 1977 (670 miliardi per il 1978 e 1.100 annui dal 1979 al 1982), del decreto-legge n. 224 del 1978, nel testo convertito con modificazioni (31,5 miliardi per il 1978, 137,5, 281,1 e 327,4 nei tre anni successivi), del decreto-legge n. 299 del 1978 (33,9 miliardi per il 1978, 66,6 e 60,6 per i due anni successivi), e del decreto-legge n. 351 del 1978 (100 miliardi per il 1978 e 150 per il 1979).

Più ancora numerosi sono stati i casi di indicazione dei fondi globali a copertura di oneri continuativi, per un complessivo ammontare di oltre 550 miliardi (12). Valgono in materia le medesime considerazioni sopra esposte sulla idoneità di siffatto sistema, specialmente con riferimento a spese inderogabili, destinate a naturale lievitazione. Sono anche da segnalare tre casi di leggi del 1977 (13) recanti copertura a carico di fondi globali del 1976, ma entrate in vigore nel 1978, e quindi dopo la scadenza del termine di utilizzo delle relative disponibilità, alla stregua dell'articolo 1 della legge n. 64 del 1955. Giova ricordare, a questo proposito, che l'articolo 10, sesto comma, della legge n. 468, pone ora l'entrata in vigore dei provvedimenti entro il termine suddetto come condizione espressa di validità della copertura così prevista, sicchè soltanto espresse disposizioni derogatorie (da limitare alle ipotesi in cui i prevedibili tempi tecnici di promulgazione e pubblicazione le rendano oggettivamente necessarie) potranno evitare che essa venga meno per il mancato avverarsi di detta condizione.

Sempre in tema di impiego dei fondi globali, si espongono nell'elenco n. 2, fornito dall'Amministrazione, i provvedimenti di spesa finanziati con detti fondi benchè concernenti voci non comprese nei relativi elenchi, con l'indicazione delle quote utilizzate. Sull'argomento si rinvia alle considerazioni svolte da ultimo anche nel precedente capitolo, ricordando che il valore programmatico dei fondi globali e dei relativi elenchi sembra ricevere dall'articolo 10 della legge n. 468 una particolare accentuazione, tale da richiedere più puntuali specificazioni nelle norme di spesa che vi derogassero.

(12) Leggi, o atti con valore di legge, nn. 111, 260, 291, 370, 371, 385, 437, 449, 461, 462, 469, 477, 478, 501, 505, 527, 701, 755, 817, 824, tutti del 1978.

(13) Leggi nn. 956, 963 e 1018.

c) *Ricorso al mercato.* — Questo sistema ha trovato, nelle leggi specifiche di spesa, una applicazione comparativamente piuttosto limitata, prevista nelle leggi nn. 279, 461 e 503, tutte del 1978, per un complessivo importo di 5.160 miliardi, e con la consueta mancanza di ogni indicazione di copertura per gli oneri conseguenti. Anche la legge di riforma sanitaria (n. 833 del 1978), ha autorizzato al sesto comma dell'articolo 77 l'assunzione di prestiti per l'eventuale insufficienza delle disponibilità da destinare alla copertura di disavanzi di liquidazione di enti soppressi.

Un rinvio alla legge di bilancio per la determinazione di quote da coprire col sistema in esame è poi contenuto nell'articolo 40 della già citata legge n. 457 del 1978.

L'entità delle nuove autorizzazioni presenta invece ben altra dimensione ove si tenga conto degli oneri previsti dalla legge finanziaria, per il già citato ammontare di oltre 13 mila miliardi (oltre agli oneri non quantificati), la cui copertura non è oggetto di apposita indicazione, dovendo peraltro intendersi considerata nei saldi debitori complessivi fissati dalla stessa legge per il 1979 e dal bilancio pluriennale per i due susseguenti esercizi (benchè tali oneri comprendano pure spese per oltre 3 mila miliardi su esercizi successivi al 1981). Si rinvia, in proposito, alle osservazioni esposte nel capitolo precedente sui problemi relativi alla legge suddetta, nonchè al nuovo regime dell'indebitamento.

d) *Maggiori entrate.* — Si è già detto della legge n. 457 del 1978, che ha previsto a parziale finanziamento (per 2.000 miliardi) del piano decennale per l'edilizia la proroga di prestazioni contributive nonchè altri cespiti di varia provenienza.

A parte questo caso, l'impiego di nuove o maggiori entrate si è molto ridotto, come rilevato in premessa, rispetto all'anno precedente, in quanto previsto soltanto da quattro provvedimenti legislativi, e nella massima parte assorbito dalla spesa di 30 miliardi di cui alla legge n. 428 del 1978, limitata a tale anno. In altre due leggi recanti spese pluriennali (n. 26 del 1978, per 1.400 milioni) o continuative (n. 470 del 1978, per 800 milioni), l'indicazione si riferisce alla sola quota del primo esercizio, mentre nella legge n. 625 del 1978 l'importo non è quantificato (14).

Può qui menzionarsi anche la legge di riforma sanitaria, già ricordata, che all'articolo 69 devolve allo Stato i contributi destinati al finanziamento del fondo sanitario nazionale (v. nota 39 all'allegato elenco n. 1).

(14) Alla luce dell'articolo 49 della legge finanziaria 1979, che ha autorizzato la spesa annua di 484 miliardi per l'attuazione della legge n. 875 del 1977 sulla pensionistica di guerra, con rinvio ai bilanci degli anni successivi per eventuali ulteriori oneri, va notato retrospettivamente che la suddetta legge n. 875 si era limitata a quantificare l'onere in soli 74 miliardi, da coprire con maggiori entrate per il 1977. La legge è stata espressamente riconosciuta « priva di copertura » dal sottosegretario al Tesoro (Camera, VI Commissione, seduta 7 novembre 1978).

e) *Altre modalità.* — Indicazioni di copertura manchevoli o non regolari, per un complessivo importo di 672 miliardi, si rinvencono in leggi recanti oneri pluriennali, quali la legge n. 961 del 1977 (che su una spesa di 25 miliardi ha provveduto solo per la quota di 3 miliardi del primo esercizio), la legge n. 279 del 1978, già citata (che per 390 miliardi fa riferimento a precedenti autorizzazioni non regolarmente coperte, e cioè a quelle recate dal decreto-legge n. 103 e dalla legge n. 675 entrambi del 1977, come rilevato a pagina 58 ed a pagina 61 della relazione dello scorso anno), e la legge n. 497 del 1978 (per 20 miliardi riferiti al bilancio 1979, non ancora neppure presentato, e per 240 miliardi posti a carico dei successivi esercizi, senza indicazione alcuna di copertura).

Ad oneri continuativi per 70,7 miliardi annui complessivi si riferiscono poi non poche leggi (15) recanti formule in vario modo inadeguate ad assicurare la copertura per gli esercizi successivi al primo, come la considerazione esclusiva di quest'ultimo, ovvero la riduzione di capitoli di bilancio del medesimo relativi a spese destinate a naturale lievitazione, ovvero il rinvio ai corrispondenti capitoli di detti esercizi, eccetera.

(15) Leggi o atti con valore di legge n. 963, 966, 974, 998, 1004 del 1977, e nn. 7, 74, 309, 312, 481, 755, 798 e 834 del 1978.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

Estremi e denominazioni	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (a)	Complessivo (b)
Legge 9 dicembre 1977, n. 956 — Aumento della quota di partecipazione dell'Italia al capitale della Banca europea per gli investimenti (BEI). (3 anni dal 1977)		(1) 27.600
Legge 20 dicembre 1977, n. 957 — Corresponsione di uno speciale premio al personale dell'Arma dei carabinieri richiamato nell'anno 1977 per esigenze eccezionali dell'ordine pubblico		500
Legge 9 dicembre 1977, n. 961 — Anticipazione sugli indennizzi per i beni espropriati confiscati o comunque soggetti a perdite, appartenenti alle persone fisiche e giuridiche italiane in Etiopia (durata non precisata, dal 1977)		25.000
Legge 9 dicembre 1977, n. 963 — Provvedimenti in favore della facoltà di economia e commercio dell'Università degli studi di Messina e della facoltà di agraria dell'Università di Catania (dal 1976)	50	
Legge 20 dicembre 1977, n. 966 — Nuove competenze al personale delle Amministrazioni dello Stato in servizio in territorio estero di confine con l'Italia (Francia, Svizzera ed Austria) nonché presso le rappresentanze commerciali delle ferrovie dello Stato all'estero	500	
Decreto-legge 29 dicembre 1977, n. 974 — Convertito nella legge 24 febbraio 1978, n. 51 — Estensione al personale insegnante e non insegnante non di ruolo in servizio nelle scuole in Eritrea nell'anno 1976-1977 delle provvidenze di cui al decreto-legge 15 maggio 1975, n. 150, convertito nella legge 18 luglio 1975, n. 299	(2) 167	
Legge 27 dicembre 1977, n. 984 — Coordinamento degli interventi pubblici nei settori della zootecnia, della produzione ortofloro-frutticola, della forestazione, dell'irrigazione, delle grandi colture mediterranee, della vitivinicoltura, e dell'utilizzazione e valorizzazione dei terreni collinari e montani (10 anni)		(3) 6.970.000
Legge 21 dicembre 1977, n. 985 — Modifica della legge 10 novembre 1973, n. 755, concernente la gestione unitaria del sistema aeroportuale della capitale ed integrazione della legge 22 dicembre 1973, n. 825, per interventi urgenti negli aeroporti aperti al traffico civile (2 anni)		(4) 56.000
Legge 31 dicembre 1977, n. 998 — Copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica concernente la nuova disciplina del lavoro straordinario e disposizioni in materia di orario di lavoro per il personale delle aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (dal 1977)	27.200	
Legge 9 dicembre 1977, n. 1003 — Adesione al protocollo per l'ulteriore proroga della convenzione sul commercio del grano, ed al protocollo per l'ulteriore proroga della convenzione per l'aiuto alimentare, aperti alla firma a Washington il 25 marzo 1975, e loro esecuzione		(5) 12.000

(a) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio). Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, l'eventuale decorrenza diversa dal 1978.

(b) A carico di uno o più esercizi. L'eventuale asterisco indica trattarsi di limiti d'impegno. Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, la durata dell'onere.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: ELENCO N. 1)

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

Estremi e denominazioni	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (a)	Complessivo (b)
Legge 9 dicembre 1977, n. 1004 — Ratifica ed esecuzione dell'accordo internazionale sul cacao 1975, adottato a Ginevra il 20 ottobre 1975	(6) 17,5	
Legge 27 dicembre 1977, n. 1018 — Approvazione ed esecuzione dello statuto dell'Organizzazione mondiale del turismo (OMT), con le allegate regole di finanziamento, adottato a Città del Messico il 27 settembre 1970 (dal 1976)	(7) 65	
Legge 9 dicembre 1977, n. 1063 — Ratifica ed esecuzione della convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica dello Zaire per evitare le doppie imposizioni sui redditi derivanti dall'esercizio della navigazione marittima ed aerea in traffico internazionale, firmata a Roma il 9 maggio 1963	(8)	
Legge 27 dicembre 1977, n. 1071 — Ratifiche ed esecuzioni dello scambio di note fra la Repubblica italiana e la Repubblica somala, concernente la cessione del terreno demaniale in località Holmesale, effettuato in Mogadiscio il 19-20 maggio 1976		
Legge 3 gennaio 1978, n. 2 — Interventi per le zone del Piemonte, Liguria e Lombardia e Valle d'Aosta colpite dalle recenti alluvioni e proroga del termine per la definizione della gestione stralcio nella provincia di Udine (2 anni dal 1977)		208.000 (*) 7.000
Legge 9 gennaio 1978, n. 7 — Copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica concernente la nuova disciplina dei compensi per lavoro straordinario ai dipendenti dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato	18.700	
Legge 9 gennaio 1978, n. 8 — Copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica concernente modificazioni ai trattamenti economici e normativi in materia di trasferta e trasloco, previsti dalla legge 11 febbraio 1970, n. 34, e successive modificazioni e integrazioni, sulle competenze accessorie del personale dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato (dal 1977)	7.400	
Decreto-legge 30 gennaio 1978, n. 15 — Convertito nella legge 22 marzo 1978, n. 75 — Proroga delle norme relative al contenimento del costo del lavoro		250.000
Legge 16 gennaio 1978, n. 16 — Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 21 settembre 1961, n. 1224, concernente lo stato giuridico del personale municipale ex coloniale iscritto nei quadri speciali di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1954, n. 1451	(9)	
Legge 1° febbraio 1978, n. 19 — Finanziamento dei residui oneri relativi al primo gruppo di opere della linea A della metropolitana di Roma e per l'autorizzazione di ulteriori opere di completamento		14.000
Legge 20 gennaio 1978, n. 24 — Rinnovo del contributo all'Istituto affari internazionali (IAI), con sede in Roma (4 anni dal 1978)		600

(a) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio). Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, l'eventuale decorrenza diversa dal 1978.

(b) A carico di uno o più esercizi. L'eventuale asterisco indica trattarsi di limiti d'impegno. Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, la durata dell'onere.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: ELENCO N. 1)

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

Estremi e denominazioni	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (a)	Complessivo (b)
Legge 20 gennaio 1978, n. 25 — Incremento di fondi per il credito cinematografico (2 anni dal 1977)		20.000
Legge 20 gennaio 1978, n. 26 — Proroga del contributo ordinario e concessione di un contributo straordinario a favore dell'Associazione italiana del Consiglio dei comuni d'Europa (AICCE) (6 anni dal 1977)		1.400
Legge 26 gennaio 1978, n. 28 — Contributo annuo a favore dell'Istituto per le relazioni tra l'Italia e i Paesi dell'Africa, dell'America latina e del Medio oriente (IPALMO) (3 anni dal 1977)		600
Legge 24 marzo 1978, n. 74 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 febbraio 1978, n. 31, contenente modificazioni alle norme sul funzionamento delle Corti di assise	941,3	
Decreto-legge 30 marzo 1978, n. 78 — Convertito nella legge 26 maggio 1978, n. 221 — Ulteriore proroga alle norme relative al contenimento del costo del lavoro		375.000
Decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 100 — Norme dirette ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dagli accordi italo-jugoslavi di Osimo del 10 novembre 1975 ed a consentire l'attuazione delle misure connesse (4 anni)		130.000
Decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 101 — Norme per la realizzazione di infrastrutture ed impianti diretti al potenziamento dell'attività economica nei territori di confine nell'ambito della Regione Friuli-Venezia Giulia (4 anni)		61.000
Decreto-legge 14 aprile 1978, n. 111 — Convertito in legge 10 giugno 1978, n. 271 — Provvedimenti urgenti per l'amministrazione della giustizia	18.881,5	
Legge 10 maggio 1978, n. 175 — Ulteriore finanziamento dei lavori di ampliamento della sede della galleria d'arte moderna in Roma (3 anni dal 1977)		3.000
Legge 27 aprile 1978, n. 182 — Concessione alla regione siciliana del contributo di cui all'articolo 38 dello statuto per il quinquennio 1977-1981 e determinazione, per lo stesso quinquennio, dei rimborsi allo Stato ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 12 aprile 1948, n. 507	250.000	
Legge 10 maggio 1978, n. 207 — Aumento del fondo di dotazione dell'Istituto dell'enciclopedia italiana		2.495
Decreto-legge 26 maggio 1978, n. 224 — Convertito nella legge 27 luglio 1978, n. 393 — Conferimento di fondi al Mediocredito centrale nonché concessione della garanzia di cambio sui prestiti in Italia della Comunità europea per l'energia atomica; modifiche alla legge 24 maggio 1977, n. 227 (8 anni)		(10) 793.950

(a) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio). Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, l'eventuale decorrenza diversa dal 1978.

(b) A carico di uno o più esercizi. L'eventuale asterisco indica trattarsi di limiti d'impegno. Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, la durata dell'onere.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: ELENCO N. 1)

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

Estremi e denominazioni	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (a)	Complessivo (b)
Decreto-legge 26 maggio 1978, n. 225 — Convertito nella legge 27 luglio 1978, n. 394 — Misure urgenti in favore delle zone della Calabria e della Sicilia colpite dagli eventi sismici del marzo e dell'aprile 1978 (2 anni)		135.570
Legge 25 maggio 1978, n. 229 — Concessione di contributi straordinari a favore dell'Ente autonomo per l'acquedotto pugliese e dell'Ente acquedotti siciliani per il ripianamento dei disavanzi di bilancio (3 anni dal 1977)		37.000
Legge 25 maggio 1978, n. 230 — Provvedimenti urgenti per il consolidamento della rupe di Orvieto e del Colle di Todi a salvaguardia del patrimonio paesistico, storico, archeologico e artistico delle due città (4 anni)		8.000
Legge 25 maggio 1978, n. 231 — Provvidenze integrative per l'industria cantieristica navale per il periodo 1° aprile 1977-30 settembre 1978 (5 anni)		110.000
Legge 25 maggio 1978, n. 234 — Modifiche e integrazioni alla normativa riguardante il Credito navale (5 anni)		(*) 55.000
Legge 26 maggio 1978, n. 260 — Ratifica ed esecuzione di atti internazionali in materia di brevetti, firmati, rispettivamente a Strasburgo il 27 novembre 1963, a Washington il 19 giugno 1970, a Monaco il 5 ottobre 1973 ed a Lussemburgo il 15 dicembre 1975 (dal 1977)	600	
Legge 22 maggio 1978, n. 277 — Ratifica ed esecuzione degli accordi di cooperazione economica, tecnica, finanziaria e commerciale tra gli Stati membri della Comunità europea ed il Consiglio delle Comunità europee, da un lato e rispettivamente, la Tunisia, l'Algeria ed il Marocco, dall'altro, nonché degli accordi di cooperazione nei settori di competenza della CEECA, tra gli Stati membri di tale comunità ed i suddetti Stati africani firmati a Tunisi ed Algeri e a Rabat rispettivamente il 25, 26 e 27 aprile 1976	(11)	
Legge 15 giugno 1978, n. 279 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 aprile 1978, n. 110, recante provvedimenti urgenti per le società già inquadrate nel gruppo EGAM e norme per l'attuazione e il finanziamento del programma per il riordinamento delle società stesse (5 anni)		1.212.000
Legge 6 giugno 1978, n. 291 — Aumento del contributo annuo a favore dell'Associazione della stampa estera in Italia	8	
Legge 3 giugno 1978, n. 296 — Autorizzazione della spesa di lire 7.000 milioni per il completamento dell'acquedotto consorziale delle Langhe e Alpi cuneesi (3 anni)		7.000
Legge 8 giugno 1978, n. 297 — Provvidenze per sovvenzioni annue di esercizio in favore delle ferrovie Nord-Milano, Circumvesuviana, Cumana e Circumflegrea	(12) 25.500	

(a) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio). Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, l'eventuale decorrenza diversa dal 1978.

(b) A carico di uno o più esercizi. L'eventuale asterisco indica trattarsi di limiti d'impegno. Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, la durata dell'onere.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: ELENCO N. 1)

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

Estremi e denominazioni	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (a)	Complessivo (b)
Decreto-legge 24 giugno 1978, n. 299 — Convertito nella legge 4 agosto 1978, n. 464 — Modificazioni alla legge 29 aprile 1976, n. 178, recante ulteriori norme per la ricostruzione delle zone del Belice distrutte dal terremoto del gennaio 1968 (4 anni)		211.050
Decreto-legge 24 giugno 1978, n. 300 — Convertito nella legge 4 agosto 1978, n. 465 — Provvidenze per le zone terremotate del Friuli-Venezia Giulia e proroga della gestione stralcio prevista dall'articolo 2, ultimo comma, del decreto-legge 18 settembre 1976, n. 648, convertito con modificazioni, nella legge 30 ottobre 1976, n. 730	(13)	
Legge 8 giugno 1978 n. 306 — Ulteriore finanziamento di provvidenze a favore delle zone colpite dalla catastrofe del Vajont.		19.400
Legge 3 giugno 1978, n. 308 — Aumento del contributo annuo dello Stato a favore del Consiglio italiano del Movimento europeo (3 anni dal 1977)		900
Legge 20 giugno 1978, n. 309 — Disposizioni in materia di competenze accessorie a favore del personale dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni	2.000	
Legge 3 giugno 1978, n. 312 — Adesione ai protocolli che prorogano per la terza volta la convenzione sul commercio del grano e la convenzione relativa all'aiuto alimentare costituenti l'accordo internazionale sul grano del 1971, aperti alla firma a Washington il 17 marzo 1976, e loro esecuzione	9.000	
Legge 2 giugno 1978, n. 339 — Assegnazione di un ulteriore contributo speciale alla regione Lombardia per provvedere agli interventi nella zona colpita dall'inquinamento di sostanze tossiche verificatosi in provincia di Milano il 10 luglio 1976 (3 anni dal 1977)		75.000
Decreto-legge 1° luglio 1978, n. 349 — Convertito nella legge 4 agosto 1978, n. 466 — Concessione di contributi straordinari per la gestione dei Parchi nazionali del Gran Paradiso, d'Abruzzo, del Circeo, dello Stelvio e della Calabria		1.230
Decreto-legge 6 luglio 1978, n. 351 — Convertito nella legge 4 agosto 1978, n. 479 — Modificazioni alla legge 1° giugno 1977, n. 285, sull'occupazione giovanile (2 anni)		250.000
Decreto-legge 6 luglio 1978, n. 353 — Convertito nella legge 5 agosto 1978, n. 502 — Norme per il contenimento del costo del lavoro mediante la riduzione dei contributi dovuti agli enti gestori dell'assicurazione contro le malattie		1.125.000
Legge 5 luglio 1978, n. 370 — Rideterminazione dei contributi statali nelle spese sostenute dai comuni di Bari, Cassino, Catania, Forlì, Frosinone, Latina, Melfi, Milano, Nuoro, Palermo, Pavia, Pisa, Rieti e Roma per il servizio dei locali e mobili degli uffici giudiziari (dal 1977)	(14) 797,8	

(a) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio). Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, l'eventuale decorrenza diversa dal 1978.

(b) A carico di uno o più esercizi. L'eventuale asterisco indica trattarsi di limiti d'impegno. Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, la durata dell'onere.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: ELENCO N. 1)

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

Estremi e denominazioni	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (a)	Complessivo (b)
Legge 5 luglio 1978, n. 371 — Assunzione a carico dello Stato della metà delle spese per il funzionamento dei comitati provinciali dei prezzi	460	
Legge 22 luglio 1978, n. 385 — Adeguamento della disciplina dei compensi per lavoro straordinario ai dipendenti dello Stato	(15) 30.000	
Legge 20 giugno 1978, n. 398 — Ratifica ed esecuzione degli accordi relativi alla accessione di Papua Nuova Guinea, di Capo Verde e di Sao Tomè e Principe alla convenzione di Lomè del 28 febbraio 1975 in materia di cooperazione commerciale, industriale, finanziaria e tecnica, con protocolli e atti finali, nonchè dell'accordo che modifica l'accordo interno dell'11 luglio 1975 relativo al finanziamento ed alla gestione degli aiuti alla Comunità, firmati a Bruxelles il 28 marzo 1977		(16)
Legge 20 giugno 1978, n. 399 — Ratifica ed esecuzione della convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie ed artistiche, firmata il 9 settembre 1886, completata a Parigi il 4 maggio 1896, riveduta a Berlino il 13 novembre 1908, completata a Berna il 20 marzo 1914; riveduta a Roma il 2 giugno 1928, a Bruxelles il 26 giugno 1948, a Stoccolma il 14 luglio 1967 e a Parigi il 24 luglio 1971, con allegato	(17)	
Legge 26 luglio 1978, n. 417 — Adeguamento del trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali	(18)	
Legge 1° agosto 1978, n. 428 — Proroga delle disposizioni della legge 6 giugno 1975, n. 172, recante provvidenze per l'editoria		30.000
Legge 26 luglio 1978, n. 435 — Autorizzazione di spesa per la partecipazione italiana al Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP) (2 anni dal 1977)		(19) 8.100
Legge 1° agosto 1978, n. 437 — Provvidenze a favore dei superstiti dei magistrati ordinari e dei dipendenti di cui alle leggi 27 ottobre 1973, n. 629 e 27 maggio 1977, n. 284, caduti nell'adempimento del dovere	210	
Legge 1° agosto 1978, n. 448 — Istituzione del premio di produzione per il personale dipendente dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato ed altri provvedimenti relativi al personale stesso	(20) 104.170	
Legge 1° agosto 1978, n. 449 — Concessione di un contributo annuo a favore della fondazione « L. Einaudi » di Torino (dal 1977)	200	
Legge 5 agosto 1978, n. 457 — Norme per l'edilizia residenziale (4 anni)		3.680.000
Legge 4 agosto 1978, n. 461 — Finanziamento del Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera per gli anni 1977 e 1978	170	(*) 330.000
Legge 5 agosto 1978, n. 462 — Copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica recante la nuova disciplina dei compensi per il lavoro straordinario al personale della scuola, comprese le università	40.000	2.683.000

(a) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio). Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, l'eventuale decorrenza diversa dal 1978.

(b) A carico di uno o più esercizi. L'eventuale asterisco indica trattarsi di limiti d'impegno. Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, la durata dell'onere.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: ELENCO N. 1)

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

Estremi e denominazioni	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (a)	(b) Complessivo
Legge 9 agosto 1978, n. 463 — Modifica dei criteri di determinazione degli organici e delle procedure per il conferimento degli incarichi del personale docente e non docente; misure per l'immissione in ruolo del personale precario nelle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche, nonché nuove norme relative al reclutamento del personale docente ed educativo delle scuole di ogni ordine e grado	(21)	
Legge 5 agosto 1978, n. 469 — Modifica alla legge 29 novembre 1941, n. 1405, relativa all'ordinamento delle case mandamentali	(22) 6.000	(*) (23) 1.000
Legge 4 agosto 1978, n. 470 — Aumento dell'assegno annuo all'Accademia nazionale dei Lincei e aumento dello stanziamento per sussidi ad accademie, corpi scientifici e letterari, società ed enti culturali	800	700
Legge 26 luglio 1978, n. 476 — Approvazione ed esecuzione del protocollo di emendamento alla Convenzione internazionale dell'8 febbraio 1949 per la pesca nell'Atlantico nord-occidentale, adottato a Washington l'8 aprile 1975	(24)	
Legge 26 luglio 1978, n. 477 — Approvazione ed esecuzione dell'accordo e del relativo protocollo addizionale sulla Costituzione di una Organizzazione europea di studi fotogrammetrici sperimentali (OEEPE), firmati, rispettivamente, a Parigi il 12 ottobre 1953 e a Delft il 16 giugno 1954 (dal 1975)	0,5	
Legge 26 luglio 1978, n. 478 — Ratifica ed esecuzione dell'accordo internazionale sul caffè 1976, adottato a Londra il 3 dicembre 1975	65	
Decreto-legge 18 agosto 1978, n. 481 — Convertito nella legge 21 ottobre 1978, n. 641 — Fissazione al 1° gennaio 1979 del termine previsto dall'articolo 113, decimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, per la cessazione di ogni contribuzione, finanziamento, sovvenzione a favore degli enti di cui alla tabella B del medesimo decreto, nonché norme di salvaguardia del patrimonio degli stessi enti, delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e della disciolta Amministrazione per le attività assistenziali italiane e internazionali	(25) 2.127	
Legge 18 agosto 1978, n. 497 — Autorizzazione di spesa per la costruzione di alloggio di servizio per il personale militare e disciplina delle relative concessioni (10 anni)		275.000
Legge 5 agosto 1978, n. 501 — Aumento del contributo annuo alla stazione zoologica di Napoli (dal 1977)	855	
Legge 18 agosto 1978, n. 503 — Finanziamento integrativo di lire 1.665 miliardi per l'ammodernamento ed il potenziamento del parco del materiale rotabile e degli impianti di sicurezza e segnalamento dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, per il completamento delle tre nuove officine di grande riparazione programmate nel Mezzogiorno, e provvedimenti per aumentare la capacità operativa della stessa Azienda (3 anni)		(26) 1.665.000

(a) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio). Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, l'eventuale decorrenza diversa dal 1978.

(b) A carico di uno o più esercizi. L'eventuale asterisco indica trattarsi di limiti d'impegno. Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, la durata dell'onere.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: ELENCO N. 1)

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

Estremi e denominazioni	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (a)	Complessivo (b)
Legge 5 agosto 1978, n. 505 — Adeguamento di alcune indennità spettanti alle forze di polizia	203.061	
Decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 513 — Trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti civili dello Stato	(27)	
Legge 24 luglio 1978, n. 527 — Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra l'Italia e la Svizzera concernente la protezione delle acque italo-svizzere dall'inquinamento, firmato a Roma il 20 aprile 1972	211	
Legge 1° agosto 1978, n. 533 — Ratifica ed esecuzione dell'accordo di sede fra il governo della Repubblica italiana ed il Centro internazionale di calcolo, firmato a Roma il 3 giugno 1977	46	
Legge 26 luglio 1978, n. 572 — Ratifica ed esecuzione dello Scambio di Note tra la Repubblica federativa di Jugoslavia, effettuato in Belgrado il 28 e il 29 dicembre 1976, relativo alla proroga, fino al 31 dicembre 1977, dell'accordo relativo alla pesca, firmato dai due Stati il 15 ottobre 1973		570
Legge 26 luglio 1978, n. 573 — Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra l'Italia e l'Algeria per evitare la doppia imposizione sui redditi derivanti dall'esercizio della navigazione aerea, firmato ad Algeri il 24 febbraio 1977	(28)	
Legge 26 luglio 1978, n. 574 — Ratifica ed esecuzione dell'accordo fra la Repubblica italiana e l'Organizzazione europea di ricerche spaziali (ESRO) riguardante l'Istituto europeo di ricerche spaziali, con allegati I e II Scambio di Note e una nota italiana, firmato a Roma il 23 giugno 1970		(29)
Legge 26 luglio 1978, n. 575 — Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Singapore, con protocollo e Scambio di Note, per evitare le doppie imposizioni e prevenire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito, firmata a Singapore il 29 gennaio 1977	(30)	
Decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 1978, n. 615 — Stanziamento dei fondi per favorire attività culturali ed iniziative per la conservazione di testimonianze italiane in Jugoslavia ai sensi dell'articolo 3, ultimo comma, lettera a) della legge 14 marzo 1977, n. 73 (3 anni)		6.000
Legge 18 ottobre 1978, n. 625 — Provvedimenti urgenti servizi Direzione generale MCTC, adeguamento tariffe e modifiche alla legge 6 giugno 1974, n. 298	(31)	
Legge 26 luglio 1978, n. 629 — Ratifica ed esecuzione dell'accordo di trasporto aereo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare di Angola, firmato a Roma il 10 aprile 1976	(32)	

(a) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio). Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, l'eventuale decorrenza diversa dal 1978.

(b) A carico di uno o più esercizi. L'eventuale asterisco indica trattarsi di limiti d'impegno. Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, la durata dell'onere.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: ELENCO N. 1)

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

Estremi e denominazioni	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (a)	Complessivo (b)
Legge 20 ottobre 1978, n. 674 — Norme sull'associazionismo dei produttori agricoli (7 anni)		100.000
Legge 18 ottobre 1978, n. 680 — Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica socialista di Romania per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio e per prevenire le evasioni fiscali, con protocollo aggiuntivo, firmata a Bucarest il 14 gennaio 1977	(33)	
Legge 18 ottobre 1978, n. 681 — Ratifica ed esecuzione della Convenzione consolare tra la Repubblica italiana e la Repubblica socialista cecoslovacca, firmata a Praga il 10 ottobre 1975	(34)	
Legge 10 novembre 1978, n. 701 — Copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica concernente corresponsione di miglioramenti economici al personale della scuola	171.500	
Decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702 — Convertito nella legge 8 gennaio 1979, n. 3 — Disposizioni in materia di finanza locale (per il 1979)		62.200
Legge 17 novembre 1978, n. 715 — Copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica concernente la corresponsione di miglioramenti economici ai dipendenti dello Stato	155.000	
Legge 13 novembre 1978, n. 726 — Disposizioni per la realizzazione in Firenze dell'Istituto universitario europeo (3 anni)		3.000
Legge 13 novembre 1978, n. 730 — Conferimento ai fondi di dotazione dell'IRI, ENI, EFIM ed EAGAT per l'anno 1978		(35)
Legge 30 novembre 1978, n. 755 — Aumento delle paghe dei militari e graduati di truppa delle Forze armate e aumento della paga degli allievi delle Accademie militari, degli allievi carabinieri, allievi finanziari, allievi guardie di pubblica sicurezza, allievi agenti di custodia e allievi guardie forestali	(36) 53.360	
Legge 5 dicembre 1978, n. 776 — Aumento del fondo di dotazione della Cassa per il credito alle imprese artigiane, del fondo per il concorso statale negli interessi costituito presso la Cassa medesima e del fondo centrale di garanzia (7 anni)		503.000
Legge 24 novembre 1978, n. 780 — Ulteriore integrazione di spesa per la costruzione di ponti stabili sul fiume Po (3 anni)		3.000
Decreto-legge 13 dicembre 1978, n. 794 — Convertito nella legge 9 febbraio 1979, n. 35 — Misure per agevolare l'esportazione dei vini da tavola verso Paesi terzi		1.095
Legge 14 dicembre 1978, n. 798 — Copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica concernente la nuova disciplina delle prestazioni straordinarie del personale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e nuove misure dei relativi compensi	(37) 7.936	

(a) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio). Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, l'eventuale decorrenza diversa dal 1978.

(b) A carico di uno o più esercizi. L'eventuale asterisco indica trattarsi di limiti d'impegno. Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, la durata dell'onere.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: ELENCO N. 1)

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

Estremi e denominazioni	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (a)	Complessivo (b)
Decreto-legge 23 dicembre 1978, n. 813 — Convertito nella legge 19 febbraio 1979, n. 51 — Disposizioni in materia di tariffe autostradali e norme intese a soddisfare in via prioritaria i debiti indilazionabili degli enti autostradali a prevalente capitale pubblico e dei consorzi per le autostrade siciliane		150.000
Decreto-legge 23 dicembre 1978, n. 814 — Convertito nella legge 19 febbraio 1979, n. 52 — Proroga del termine previsto dagli articoli 15 e 17 della legge 10 dicembre 1973, n. 804, per il collocamento in aspettativa per riduzioni di quadri degli ufficiali delle Forze armate e dei Corpi di polizia		220
Decreto-legge 23 dicembre 1978, n. 816 — Convertito nella legge 19 febbraio 1979, n. 53 — Proroga dei termini di scadenza di alcune agevolazioni fiscali in materia di imposta sul valore aggiunto, di imposte di registro e ipotecarie, nonché di imposta locale sui redditi		
Decreto-legge 23 dicembre 1978, n. 817 — Convertito nella legge 19 febbraio 1979, n. 54 — Norme transitorie per il personale precario delle Università	36.000	
Legge 17 novembre 1978, n. 823 — Finanziamento della quota di partecipazione italiana al negoziato per la riduzione delle forze in Europa centrale (MBFR)		105
Legge 17 novembre 1978, n. 824 — Adeguamento del contributo annuo a favore del Comitato consultivo internazionale del cotone (ICAC) (dal 1975)	5	
Legge 5 dicembre 1978, n. 825 — Garanzia dello Stato nelle obbligazioni emesse dall'IRI per il consolidamento di passività a breve delle aziende del gruppo		(38) 93.700
Legge 14 dicembre 1978, n. 829 — Contributo straordinario al Centro sperimentale di cinematografia per lavori di manutenzione degli impianti tecnici e per costruzione di nuovi locali		600
Legge 23 dicembre 1978, n. 833 — Istituzione del servizio sanitario nazionale	(39)	
Legge 5 dicembre 1978, n. 834 — Modifiche ed integrazioni alla legge 30 giugno 1956, n. 775, sull'istituzione di un ruolo speciale transitorio ad esaurimento (RSTE) presso il Ministero degli affari esteri	310	
Legge 14 dicembre 1978, n. 836 — Riordinamento dell'Ente teatrale italiano		500
Legge 23 dicembre 1978, n. 839 — Concessione al Comitato nazionale per l'energia nucleare di un contributo statale di lire 55 miliardi per l'a. f. 1978		55.000
Legge 21 dicembre 1978, n. 843 — Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria)	(40) 484.000	13.185.000
Legge 21 dicembre 1978, n. 845 — Legge-quadro in materia di formazione professionale		(*) 22.000
		(38-bis) 100.000

(a) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio). Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, l'eventuale decorrenza diversa dal 1978.

(b) A carico di uno o più esercizi. L'eventuale asterisco indica trattarsi di limiti d'impegno. Fra parentesi, dopo la denominazione della legge, la durata dell'onere.

NOTE

- (1) Onere valutato in relazione all'importo di 27 milioni di unità di conto.
- (2) Onere e copertura quantificati con la legge di conversione.
- (3) Onere aumentabile con la legge di bilancio (art. 20). Ulteriore onere non quantificato (art. 18, secondo comma).
- (4) Limite massimo della spesa autorizzata per rimborso di oneri.
- (5) Spesa imputata alla gestione finanziaria dell'AIMA.
- (6) Contributo annuo per tre anni, prorogabili (artt. 23, 24 e 75 dell'Accordo).
- (7) L'onere per il 1976 è di 50 milioni.
- (8) Esenzioni fiscali reciproche.
- (9) Spesa obbligatoria non quantificata.
- (10) L'importo è stato elevato a complessivi 1.343,95 miliardi per effetto delle modifiche recate dalla legge n. 843 (legge finanziaria).
- (11) V. nota (8).
- (12) Onere annuo risultante dalla norma di copertura (art. 17). Per il « Fondo » istituito dall'articolo 10 è prevista per il 1978 l'alimentazione a carico di capitoli vari, per un importo non specificato.
- (13) Sospensione parziale del pagamento di contributi previdenziali ed assistenziali.
- (14) Importo annuo rideterminabile con decreto interministeriale.
- (15) A carico del 1977 è stabilita una spesa di 2,5 miliardi.
- (16) L'articolo 1-sub 2-bis dell'accordo prevede un contributo dell'Italia in 1.140.000 unità di conto.
- (17) Onere eventuale non quantificato previsto dall'articolo 25 della convenzione.
- (18) Per gli anni 1977 e 1978 la spesa annua non può superare i limiti degli stanziamenti di bilancio.
- (19) Rinviata alle leggi di bilancio la determinazione del fabbisogno degli esercizi successivi.
- (20) Onere valutato per il 1978 dalla norma di copertura (art. 14), in rapporto alla istituzione del premio ed a varie altre disposizioni fonti di maggiori spese.
- (21) Onere non quantificato.
- (22) Onere per il 1978 indicato nella norma sulla copertura (art. 10).
- (23) Rinvio alle leggi di bilancio per ulteriori limiti di impegno negli anni successivi.
- (24) L'articolo 1 dell'accordo comporta oneri non quantificati.
- (25) La legge di conversione ha spostato il termine al 31 marzo 1979.
- (26) Il rimborso dei prestiti da assumere a copertura è posto a carico dello Stato (art. 4 settimo comma).
- (27) V. nota (18).
- (28) V. nota (8).
- (29) Spesa per il 1977 non quantificata, a carico del CNR.
- (30) V. nota (8).
- (31) Oneri non quantificati.
- (32) V. nota (8).
- (33) V. nota (8).
- (34) V. nota (8).
- (35) Onere di 1.649 miliardi non maggiorativo, perchè disposto a valere sull'autorizzazione di cui alla legge n. 675 del 1977.
- (36) Onere valutato per il 1979. A carico del 1978 gravano 8,960 miliardi.
- (37) Onere valutato per il 1978, oltre a 575 milioni gravanti sul 1977 (erroneamente l'art. 7 indica la spesa da coprire in 8.611 milioni, anzichè 8.511).
- (38) Prima delle due rate della spesa per l'accollo del pagamento degli interessi, gravante sul 1979. L'ammontare complessivo non è indicato. Per l'onere eventuale derivante dalla garanzia è prevista l'iscrizione fra le spese obbligatorie a partire dal 1978.
- (39) Per l'articolo 51, il fondo da destinare al finanziamento del Servizio sanitario nazionale è determinato annualmente dalla legge di approvazione del bilancio. L'articolo 52 stabilisce, per il 1979, il riferimento alla spesa sostenuta nel settore nel 1977, aumentata della maggiorazione di talune voci. L'articolo 77 sesto comma autorizza la contrazione di prestiti per la copertura di eventuali disavanzi di liquidazione degli enti soppressi. L'articolo 69 devolve allo Stato i contributi assicurativi ed altri cespiti, come « entrate del fondo sanitario nazionale ».
- (40) Gli oneri quantificati su anni successivi al 1981 ammontano a 3.115 miliardi. Gli articoli 1, 12 e 14 prevedono oneri non quantificati. L'articolo 59 comporta minori entrate.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 2

Leggi intervenute nell'anno 1978 con copertura a carico dei fondi globali dello stesso anno, finanziate con accantonamenti destinati ad altre finalità (con l'indicazione degli accantonamenti utilizzati).

	Oneri in milioni di lire
Decreto-legge 26 maggio 1978, n. 225, convertito, con modificazioni, in legge 27 luglio 1978, n. 394. Misure urgenti in favore delle zone della Calabria e della Sicilia colpite dagli eventi sismici del marzo e dell'aprile 1978	68.570
Utilizzo degli accantonamenti: « Ripristino ed esecuzione di opere a difesa degli abitati » (milioni 30.000); « Interventi per opere marittime e portuali » (milioni 38.570).	
Decreto-legge 24 giugno 1978, n. 299, convertito con modificazioni, in legge 4 agosto 1978, n. 464. Modifiche alla legge 29 aprile 1976, n. 178, recante ulteriori norme per la ricostruzione delle zone del Belice distrutte dal terremoto del gennaio 1968	33.250
Utilizzo degli accantonamenti: « Costruzione ponti stabili sul fiume Po » (milioni 1.000); « Costruzione di un edificio demaniale da destinare a stabilimento della Zecca » (milioni 11.000); « Ripristino ed esecuzione di opere a difesa degli abitati » (milioni 10.000); « Interventi per opere marittime e portuali » (milioni 11.250).	
Legge 4 agosto 1978, n. 461. Finanziamento del fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera per gli anni 1977 e 1978	170
Parziale utilizzo dell'accantonamento « Miglioramenti al trattamento di quiescenza e perequazione automatica delle pensioni a carico della cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari ed agli aiutanti ufficiali giudiziari ».	
Legge 5 agosto 1978, n. 505. Adeguamento di alcune indennità spettanti alle forze di polizia	61
Integrata con parziale utilizzo dell'accantonamento « Oneri connessi ad operazioni di ricorso al mercato destinate al finanziamento di particolari provvedimenti legislativi (interessi e spese) ».	
Legge 13 novembre 1978, n. 726. Disposizioni per la realizzazione in Firenze dell'Istituto universitario europeo	300
Parziale utilizzo dell'accantonamento « Difesa del suolo ».	
Legge 14 dicembre 1978, n. 829. Contributo straordinario al Centro sperimentale di cinematografia per lavori di manutenzione degli impianti tecnici e per costruzione di nuovi locali	600
Parziale utilizzo dell'accantonamento « Revisione dei contributi di cui alla legge 29 novembre 1941, n. 1405, per il funzionamento delle carceri mandamentali ».	