

DECISIONE

PAGINA BIANCA

N. 191/R

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo italiano
LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composte dai magistrati:

PRESIDENTE: dott. Giuseppe CARBONE

PRESIDENTI DI SEZIONE: prof. dott. Francesco MOLTENI
dott. Beniamino BARBATO

CONSIGLIERI: prof. dott. Francesco GARRI
dott. Rosario MARESCA
dott. Giulio CHIRICO
dott. Riccardo BONADONNA (relatore)
dott. Luigi GRANATA
prof. dott. Manin CARABBA
dott. Sergio RISTUCCIA
dott. Salvatore TRIPALDI

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1986 e sui conti ad esso allegati dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, degli Archivi notarili, dell'Istituto agronomico per l'oltremare, dell'Amministrazione del fondo per il culto, del Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma, dei Patrimoni riuniti ex economali, dell'Azienda nazionale autonoma delle strade, della Amministrazione delle poste e telecomunicazioni, dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, della gestione dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali, rendiconto generale e conti allegati presentati dal Ministro del tesoro;

Uditi nella pubblica udienza del 26 giugno 1987 il relatore, consigliere dott. Riccardo Bonadonna, ed il pubblico ministero, nella persona del procuratore generale dott. Raffaele Cappiello;

Visti gli articoli 100, comma secondo, e 103, comma secondo, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Visto il regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, concernente l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato, nonché il relativo regolamento approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 e successive modificazioni;

Vista la legge 5 agosto 1978, n. 468;

Vista la legge 7 agosto 1982, n. 526;

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Vista la legge 28 febbraio 1986, n. 42, con la quale è stato approvato il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986;

Vista la legge 17 ottobre 1986, n. 688, recante disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1986;

FATTO

Il rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1986, limitatamente al conto del bilancio e ai conti ad esso allegati, sono stati presentati alla Corte dei conti il giorno 30 maggio 1987 con lettera del Ministro del tesoro, cui ha fatto seguito una comunicazione integrativa dell'Amministrazione in data 15 giugno 1987.

Il conto generale del patrimonio per l'esercizio 1986 è pervenuto alla Corte il 23 giugno 1987.

Le risultanze del conto del bilancio e dei conti allegati sono le seguenti:

CONTO DEL BILANCIO

COMPETENZA:

Entrate accertate:

Titolo I		
Entrate tributarie	199.579.688.146.014	
Titolo II		
Entrate extratributarie	59.401.341.589.539	
Totale titolo I e II	<u>258.981.029.735.553</u>	
Titolo III		
Alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti (di cui accertati crediti vari per lire 720.032.694.693)	1.022.763.832.234	
Totale entrate finali accertate (Titoli I, II e III)	<u>260.003.793.567.787</u>	
Titolo IV		
Accensione di prestiti	<u>134.128.352.932.732</u>	
Totale complessivo delle entrate		394.132.146.500.519
Spese impegnate:		
Titolo I		
Spese correnti	332.960.336.476.607	
Titolo II		
Spese in conto capitale (di cui operazioni finanziarie per lire 9.352.673.663.951)	73.263.629.272.999	
Totale spese finali impegnate (Titoli I e II)	<u>406.223.965.749.606</u>	

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Titolo III		
Rimborso di prestiti	<u>46.003.098.286.122</u>	
Totale complessivo delle spese		452.227.064.035.728

Risultati differenziali:

Entrate tributarie ed extratributarie	258.981.029.735.553	
Spese correnti	<u>332.960.336.476.607</u>	
Risparmio pubblico		(—) 73.979.306.741.054
Entrate finali	260.003.793.567.787	
Spese finali	<u>406.223.965.749.606</u>	
Saldo netto da finanziare		(—) 146.220.172.181.819
Entrate finali nette	259.283.760.873.094	
Spese finali nette	<u>396.871.292.085.655</u>	
Indebitamento netto		(—) 137.587.531.212.561
Entrate finali	260.003.793.567.787	
Spese complessive	<u>452.227.064.035.728</u>	
Ricorso al mercato		(—) 192.223.270.467.941
Entrate complessive accertate	394.132.146.500.519	
Spese complessive impegnate	<u>452.227.064.035.728</u>	
Differenza		(—) 58.094.917.535.209

RESIDUI:**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere e da versare in conto dell'esercizio 1986	21.919.183.270.159
Somme rimaste da riscuotere e da versare in conto degli esercizi precedenti	<u>20.786.264.399.478</u>
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1986	42.705.447.669.637

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	72.938.125.865.332
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	<u>29.126.251.077.716</u>
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1986	102.064.376.943.048

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CASSA:**Entrate:**

Titolo I		
Entrate tributarie	211.150.060.828.545	
Titolo II		
Entrate extratributarie	<u>54.874.620.597.065</u>	
Totale titoli I e II	266.024.681.425.610	
Titolo III		
Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti (di cui riscossione di crediti per lire 717.976.320.382)	<u>876.329.519.098</u>	
Totale entrate finali (Titoli I, II e III)	266.901.010.944.708	
Titolo IV		
Accensione di prestiti	<u>134.143.268.225.816</u>	
Totale complessivo delle entrate		401.044.279.170.524

Spese:

Titolo I		
Spese correnti	318.947.424.815.452	
Titolo II		
Spese in conto capitale (di cui operazioni finanziarie pari a lire 9.332.529.701.592)	<u>65.397.004.414.924</u>	
Totale spese finali (Titoli I e II)	384.344.429.230.376	
Titolo III		
Rimborso di prestiti	<u>45.994.907.871.754</u>	
Totale complessivo spese	430.339.337.102.130	
Risultati differenziali		
Entrate tributarie ed extratributarie	266.024.681.425.610	
Spese correnti	<u>318.947.424.815.452</u>	
Risparmio pubblico		(—) . 52.922.743.389.842
Entrate finali	266.901.010.944.708	
Spese finali	<u>384.344.429.230.376</u>	
Saldo netto da finanziare		(—) 117.443.418.285.668

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Entrate finali nette	266.183.034.624.326	
Spese finali nette	<u>375.011.899.528.784</u>	
Indebitamento netto		(—) 108.828.864.904.458
Entrate finali	266.901.010.944.708	
Spese complessive	<u>430.339.337.102.130</u>	
Ricorso al mercato		(—) 163.438.326.157.422
Entrate complessive	401.044.279.170.524	
Spese complessive	<u>430.339.337.102.130</u>	
Differenza		(—) 29.295.057.931.606

CONTI ALLEGATI

1. — Conto consuntivo dell'Amministrazione dei monopoli di Stato

COMPETENZA:

Titolo I - Entrate e spese correnti:		
Entrate accertate	2.262.970.969.735	
Spese impegnate	<u>2.207.229.866.063</u>	
Differenza		(+) 55.741.103.672
Titolo II - Entrate e spese in conto capitale:		
Entrate accertate	34.696.506.365	
Spese impegnate	<u>88.429.916.000</u>	
Differenza		(—) 53.733.409.635
Accensione di prestiti	—	
Rimborso prestiti	<u>2.007.694.037</u>	
Differenza		(—) 2.007.694.037
Gestioni speciali:		
Entrate	484.187.732	
Spese	<u>484.187.732</u>	
Differenza		(+) —
Differenza complessiva		—

RESIDUI: (compresi quelli provenienti dalle gestioni speciali)**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1986	413.385.651.354
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	<u>56.310.267.167</u>
Totale residui attivi al 31 dicembre 1986	469.695.918.521

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	463.300.433.271
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	<u>198.905.925.408</u>
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1986	662.206.358.679

CASSA:**Entrate:**

Titolo I		
Entrate correnti	2.315.294.812.792	
Titolo II		
Entrate in conto capitale	33.196.506.365	
Titolo III		
Accensione di prestiti	<u>—</u>	
Totale		(+) 2.348.491.319.157

Spese:

Titolo I		
Spese correnti	2.308.240.648.567	
Titolo II		
Spese in conto capitale	66.749.093.456	
Titolo III		
Rimborso di prestiti	<u>3.861.727.703</u>	
Totale		(-) 2.378.851.469.726
Differenza		(-) 30.360.150.569

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Gestioni Speciali

Entrate	482.234.605		
Spese	<u>275.578.360</u>		
Differenza		(+)	<u>206.656.245</u>
Differenza complessiva		(-)	<u>30.153.494.324</u>

2. — Conto consuntivo degli Archivi notarili

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate riscosse	109.139.770.966		
Spese pagate	<u>97.301.393.042</u>		
Differenza		(+)	<u>11.838.377.924</u>

Titolo II - Entrate e spese in conto capitale:

Entrate riscosse	15.066.059.835		
Spese pagate	<u>15.292.495.204</u>		
Differenza		(-)	<u>226.435.369</u>
Differenza complessiva		(+)	<u>11.611.942.555</u>

3. — Conto consuntivo dell'Istituto agronomico per l'oltremare**COMPETENZA:**

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate	8.039.099.970		
Spese impegnate	<u>8.039.099.970</u>		
Differenza			—

RESIDUI:**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1986	—		
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	—		
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1986	<u>—</u>		

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	6.159.717.882	
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	<u>992.972.584</u>	
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1986		7.152.690.466

CASSA:**Entrate:**

Titolo I	
Entrate correnti	8.039.099.970

Spese:

Titolo I		
Spese correnti	<u>3.460.045.107</u>	
Differenza		(—) 4.579.054.863

4. — Conto consuntivo dell'Amministrazione del fondo per il culto**COMPETENZA:**

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate	323.867.049.038	
Spese impegnate	<u>423.757.804.527</u>	
Differenza		(—) 99.890.755.489

Titolo II - Entrate e spese in conto capitale:

Entrate accertate	62.499.190	
Spese impegnate	<u>3.257.566.271</u>	
Differenza		(—) 3.195.067.081
Differenza complessiva		(—) 103.085.822.570

RESIDUI:**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1986	84.759.123	
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	<u>14.161.147</u>	
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1986		98.920.270

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	173.896.900.891	
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	<u>87.695.553.609</u>	
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1986		261.592.454.500

CASSA:**Entrate:**

Titolo I		
Entrate correnti	353.677.296.633	
Titolo II		
Entrate in conto capitale	<u>68.674.878</u>	
Totale		353.745.971.511

Spese:

Titolo I		
Spese correnti	277.946.935.657	
Titolo II		
Spese in conto capitale	<u>3.833.917.460</u>	
Totale		281.780.853.117
Differenza complessiva		(+) 71.965.118.394

5. — Conto consuntivo del Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma**COMPETENZA:****Titolo I - Entrate e spese correnti:**

Entrate accertate	4.350.668.855	
Spese impegnate	<u>3.658.987.804</u>	
Differenza		(+) 691.681.051

Titolo II - Entrate e spese in conto capitale:

Entrate accertate	88.550	
Spese impegnate	<u>1.006.088.275</u>	
Differenza		(-) 1.005.999.725
Differenza complessiva		(-) 314.318.674

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RESIDUI:**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1986	18.204.677	
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	3.882.137	
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1986		22.086.814

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	1.477.522.299	
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	842.781.435	
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1986	2.320.303.734	

CASSA:**Entrate:**

Titolo I		
Entrate correnti	4.707.922.988	
Titolo II		
Entrate in conto capitale	6.088.550	
Totale		4.714.011.538

Spese:

Titolo I		
Spese correnti	2.878.816.201	
Titolo II		
Spese in conto capitale	1.506.600.050	
Totale		4.385.416.251
Differenza complessiva		(+) 328.595.287

6. — Conto consuntivo dei Patrimoni riuniti ex economali**COMPETENZA:**

Titolo I - Entrate e spese correnti:		
Entrate accertate	1.214.484.522	
Spese impegnate	1.196.173.688	
Differenza		(+) 18.310.834

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Titolo II - Entrate e spese in conto capitale:

Entrate accertate	24.778.100		
Spese impegnate	<u>340.505.173</u>		
Differenza		(—)	<u>315.727.073</u>
Differenza complessiva		(—)	297.416.239

RESIDUI:**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1986	137.676.942		
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	<u>8.541.222</u>		
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1986			146.218.164

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	928.932.996		
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	<u>553.989.432</u>		
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1986			1.482.922.428

CASSA:**Entrate:**

Titolo I			
Entrate correnti	1.293.149.446		
Titolo II			
Entrate in conto capitale	<u>33.959.165</u>		
Totale		(+)	1.327.108.611

Spese:

Titolo I			
Spese correnti	607.540.920		
Titolo II			
Spese in conto capitale	<u>434.104.205</u>		
Totale		(—)	<u>1.041.645.125</u>
Differenza complessiva		(+)	285.463.486

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

7. — Conto consuntivo dell'Azienda nazionale autonoma delle strade**COMPETENZA:**

Titolo I-Entrate e spese correnti:

Entrate accertate	1.382.727.169.808		
Spese impegnate	<u>1.425.389.056.869</u>		
Differenza		(—)	42.661.887.061

Titolo II-Entrate e spese in conto capitale:

Entrate accertate	3.901.224.480.649		
Spese impegnate	<u>3.750.909.791.783</u>		
Differenza		(+)	150.314.688.866

Accensione di prestiti

	14.042.105.940		
Rimborso di prestiti	<u>121.694.907.745</u>		
Differenza		(—)	107.652.801.805

RESIDUI:**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1986	2.026.965.808.636		
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	<u>340.762.865.576</u>		
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1986			2.367.728.674.212

Passivi

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	3.553.676.544.678		
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	<u>3.539.488.130.849</u>		
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1986			7.093.164.675.527

CASSA:**Entrate:**

Titolo I			
Entrate correnti	1.320.836.676.198		
Titolo II			
Entrate in conto capitale	3.256.736.774.975		
Accensione di prestiti	<u>514.042.105.940</u>		
Totale		(+)	5.091.615.557.113

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Spese:

Titolo I		
Spese correnti	1.274.682.188.263	
Titolo II		
Spese in conto capitale	2.066.439.908.625	
Rimborso di prestiti	<u>141.652.947.820</u>	
Totale		(—) 3.482.775.044.708
Differenza complessiva		(+) 1.608.840.512.405

8. — Conto consuntivo dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni**COMPETENZA:**

Titolo I-Entrate e spese correnti:

Entrate accertate	7.351.689.895.371	
Spese impegnate	<u>9.035.035.339.090</u>	
Differenza		(—) 1.683.345.443.719

Titolo II-Entrate e spese in conto capitale:

Entrate accertate	470.951.627.298	
Spese impegnate	<u>1.267.231.891.052</u>	
Differenza		(—) 796.280.263.754

Accensione di prestiti	2.620.517.606.440	
Rimborso di prestiti	<u>140.891.898.967</u>	
Differenza		(+) 2.479.625.707.473

Differenza complessiva

—

RESIDUI:**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1986	5.629.492.735.320	
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	<u>522.679.246.499</u>	
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1986		6.152.171.981.819

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	2.500.779.445.993	
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	<u>1.764.852.212.448</u>	
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1986		4.265.631.658.441

Tra le entrate figura accertata sulla competenza la somma di lire 1.665.517.606.440, rimaste interamente da riscuotere, quale ricavo delle anticipazioni da parte del Ministero del tesoro a copertura del disavanzo di gestione (capitolo 601).

CASSA:**Entrate:**

Titolo I		
Entrate correnti	7.771.669.503.325	
Titolo II		
Entrate in conto capitale	533.815.168.479	
Accensione di prestiti	<u>4.400.122.267.350</u>	
Totale		(+) 12.705.606.939.154

Spese:

Titolo I		
Spese correnti	9.315.531.966.953	
Titolo II		
Spese in conto capitale	987.498.773.093	
Rimborso prestiti	<u>140.891.898.967</u>	
Totale		(-) 10.443.922.639.013
Differenza complessiva		(+) 2.261.684.300.141

9. — Conto consuntivo dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici**COMPETENZA:**

Titolo I-Entrate e spese correnti:

Entrate accertate	1.961.513.641.792	
Spese impegnate	<u>2.283.731.218.910</u>	
Differenza		(-) 322.217.577.118

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Titolo II - Entrate e spese in conto capitale:

Entrate accertate	1.071.355.510.882	
Spese impegnate	<u>871.682.180.882</u>	
Differenza		(+) 199.673.330.000

Accensione di prestiti	150.000.000.000	
Rimborso di prestiti	<u>27.455.752.882</u>	
Differenza		(+) <u>122.544.247.118</u>
Differenza complessiva		—

RESIDUI:**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1986	315.865.563.635	
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	<u>39.344.152</u>	
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1986		315.904.907.787

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	1.172.716.202.630	
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	<u>1.260.934.572.980</u>	
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1986		2.433.650.775.610

CASSA:**Entrate:**

Titolo I		
Entrate correnti	1.957.600.788.493	
Titolo II		
Entrate in conto capitale	1.009.385.118.802	
Accensione di prestiti	<u>108.110.649.349</u>	
Totale		(+) 3.075.096.556.644

Spese:

Titolo I		
Spese correnti	2.174.509.750.162	
Titolo II		
Spese in conto capitale	553.986.448.162	
Rimborso di prestiti	<u>27.455.752.882</u>	
Totale		(-) <u>2.755.951.951.206</u>
Differenza complessiva		(+) 319.144.605.438

10. — Conto della gestione dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali**COMPETENZA:****Titolo I-Entrate e spese correnti:**

Entrate accertate	14.047.355.172		
Spese impegnate	<u>6.976.982.287</u>		
Differenza		(+)	7.070.372.885

Titolo II-Entrate e spese in conto capitale:

Entrate accertate	27.366.500.000		
Spese impegnate	<u>33.511.180.000</u>		
Differenza		(—)	6.144.680.000
Differenza complessiva		(+)	926.692.885

RESIDUI:**Attivi:**

Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto dell'esercizio 1986	25.234.667.694		
Somme rimaste da riscuotere o da versare in conto degli esercizi precedenti	<u>7.738.213.702</u>		
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1986			32.972.881.396

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	24.189.168.252		
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	<u>5.883.070.923</u>		
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1986			30.072.239.175

CASSA:**Entrate:**

Titolo I			
Entrate correnti	14.139.905.060		
Titolo II			
Entrate in conto capitale	<u>5.649.515.765</u>		
Totale		(+)	19.789.420.825

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Spese:

Titolo I			
Spese correnti	7.374.287.164		
Titolo II			
Spese in conto capitale	<u>19.684.700.070</u>		
Totale		(—)	<u>27.058.987.234</u>
Differenza complessiva		(—)	<u>7.269.566.409</u>

Con decreti del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 216, 22 maggio 1986, n. 249, 20 giugno 1986, n. 347, 5 agosto 1986, n. 505, 9 settembre 1986, n. 634, 4 ottobre 1986, n. 718, 29 ottobre 1986, n. 753, 24 novembre 1986, n. 939, 30 dicembre 1986, n. 986, sono stati disposti prelevamenti dal fondo di riserva per le spese impreviste (capitolo 6855 dello stato di previsione della spesa del ministero del tesoro) a favore di alcuni capitoli degli stati di previsione della spesa di vari ministeri per un complessivo ammontare di lire 26.740.542.000.

Risulta dal rendiconto che, rispetto alla previsione definitiva di competenza ed alla consistenza dei residui passivi al 1° gennaio 1986 della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri del tesoro, delle finanze, di grazia e giustizia, della pubblica istruzione, dell'interno, dell'industria, commercio e artigianato, del lavoro e previdenza sociale, dei lavori pubblici, dei trasporti, della difesa, dell'agricoltura e foreste, della marina mercantile, della sanità, dei beni culturali ed ambientali, si sono verificate le seguenti eccedenze:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

capitolo 3540, stipendi ed altri assegni fissi al personale della magistratura del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi regionali, lire 7.518.393 nel conto dei residui;

capitolo 3980, stipendi ed altri assegni fissi al personale della magistratura dell'Avvocatura dello Stato, lire 432.002.470 nel conto dei residui;

capitolo 3981, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 11.461.424 nel conto della competenza e lire 65.928.782 nel conto dei residui;

Ministero del tesoro:

capitolo 4296, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 28.975.112 nel conto dei residui;

capitolo 4351, pensioni ordinarie ed altri assegni fissi pagabili a mezzo di ruoli di spesa fissa e relativi oneri previdenziali e assistenziali, lire 503.680.630.551 nel conto della competenza e lire 81.054.036.780 nel conto dei residui;

capitolo 4512, pensioni, assegni sussidi ed assegnazioni vitalizie diverse, lire 212.335 nel conto dei residui;

capitolo 4675, interessi e premi sui buoni del tesoro poliennali, lire 1.112.093.723.575 nel conto della competenza;

capitolo 5201, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 716.576.942 nel conto dei residui;

capitolo 5811, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 586.780.033 nel conto dei residui;

capitolo 6173, assegno vitalizio a favore degli ex deportati nei campi di sterminio nazista KZ, lire 23.412.060 nel conto dei residui;

Ministero delle finanze:

capitolo 1017, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 3.442.667.284 nel conto dei residui;

capitolo 2704, aggio e complemento d'aggio ai gestori del lotto e competenze varie al personale delle ricevitorie, lire 15.308.903 nel conto della competenza e lire 11.855.769.285 nel conto dei residui;

capitolo 2811, vincite al lotto, lire 61.238.346.042 nel conto dei residui;

capitolo 3411, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 1.073.648.723 nel conto dei residui;

capitolo 3801, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 5.728.511.633 nel conto dei residui;

capitolo 4251 stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 73.376.572 nel conto dei residui;

capitolo 4601, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 8.671.813.329 nel conto dei residui;

capitolo 5301, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 2.520.683.420 nel conto dei residui;

capitolo 5591, spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori; spese di giustizia penale, altre spese processuali da anticiparsi dall'erario, indennità a testimoni ed a periti per la rappresentanza dell'amministrazione, relativamente ai procedimenti di natura extratributaria, lire 572.800.730 nel conto della competenza e lire 342.779.420 nel conto dei residui;

capitolo 6001, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 249.761.159 nel conto dei residui.

Ministero di grazia e giustizia:

capitolo 1500, stipendi ed altri assegni fissi al personale della magistratura giudiziaria, lire 8.280.826.189 nel conto dei residui;

capitolo 1501, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 11.251.038.115 nel conto dei residui;

capitolo 1502, indennità integrativa per il raggiungimento del minimo garantito dallo Stato agli ufficiali ed aiutanti ufficiali e coadiutori giudiziari ed altri assegni al detto personale. Compensi incentivanti la produttività dovuti ai coadiutori degli uffici notificazioni, esecuzione e protesti addetti ai servizi interni, lire 11.044.041.796 nel conto della competenza e lire 23.537.226.395 nel conto dei residui;

capitolo 1589, spese di giustizia nei procedimenti penali ed in quelli civili con ammissione al gratuito patrocinio, indennità e trasferte ai funzionari, giudici popolari, periti, testimoni, custodi e diverse per l'accertamento dei reati e dei colpevoli. Spese inerenti all'extradizione di imputati e condannati ed alla traduzione di atti giudiziari in materia penale provenienti dall'estero o dirette ad autorità estere ed alla traduzione, per obbligo assunto con convenzione internazionale, di atti giudiziari in materia civile provenienti dall'estero. Spese per la notificazione di atti nelle materie civili ed amministrative su richiesta del pubblico ministero, di una amministrazione dello Stato, di una parte ammessa al gratuito patrocinio o di uno Stato estero non recuperabili con le spese di giustizia, lire 30.108.740.665 nel conto dei residui;

capitolo 2001, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 2.091.860.694 nel conto dei residui;

Ministero della pubblica istruzione:

capitolo 1401, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale docente, lire 11.493.658.596 nel conto dei residui;

capitolo 2001, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale direttivo e docente di ruolo e non di ruolo, lire 119.793.933.444 nel conto della competenza;

capitolo 4001, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale docente di ruolo e non di ruolo compresi i professori incaricati, lire 22.018.367.096 nel conto della competenza;

Ministero dell'interno:

capitolo 1016, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 2.530.322.407 nel conto dei residui;

capitolo 1115, spese comprese quelle di custodia delle cose sequestrate connesse al sistema sanzionatorio delle norme che prevedono contravvenzioni punibili con l'ammenda, lire 46.617 nel conto dei residui;

capitolo 1291, spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori, lire 1.591.065 nel conto della competenza;

capitolo 2501, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale della polizia di Stato, lire 1.202.794.115 nel conto dei residui;

capitolo 3001, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale del corpo nazionale dei vigili del fuoco, lire 8.817.788.852 nel conto dei residui;

capitolo 3009, assegno annuo al personale delle carriere dei capi reparto e capi squadra e dei vigili del corpo nazionale dei vigili del fuoco decorato di medaglia al valore per atti di coraggio compiuti in servizio d'istituto ovvero di medaglia al merito di servizio, lire 255.005 nel conto dei residui;

Ministero dei lavori pubblici:

capitolo 1017, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 559.664.240 nel conto dei residui;

Ministero dei trasporti:

capitolo 1501, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 706.142.672 nel conto dei residui;

Ministero della difesa:

capitolo 1600, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale insegnante di ruolo e non di ruolo, lire 4.771.555 nel conto dei residui;

Ministero dell'agricoltura e delle foreste:

capitolo 1015, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 1.614.754.458 nel conto dei residui;

Ministero dell'industria del commercio e dell'artigianato:

capitolo 1097, fitto di locali ed oneri accessori, lire 5.316.495 nel conto dei residui;

capitolo 2501, stipendi ed altri assegni fissi al personale delle stazioni sperimentali per l'industria, lire 19.828.430 nel conto dei residui;

capitolo 4501, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 140.412.558 nel conto dei residui;

capitolo 5001, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 74.481.765 nel conto dei residui;

capitolo 5501, stipendi ed altri assegni fissi al personale, lire 94.275 nel conto dei residui;

Ministero del lavoro e della previdenza sociale:

capitolo 2001, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 7.013.643.509 nel conto dei residui;

capitolo 3351, spese per le inchieste sugli infortuni occorsi alle persone assicurate contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, lire 82.112.825 nel conto dei residui;

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ministero della marina mercantile:

capitolo 1017, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 265.294.024 nel conto dei residui;

Ministero della sanità:

capitolo 1016, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 798.285.012 nel conto dei residui;

Ministero dei beni culturali e ambientali:

capitolo 1019, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 11.091.864.305 nel conto dei residui.

Rispetto alle autorizzazioni definitive di cassa relative alla Presidenza del Consiglio dei ministri, dei ministeri del tesoro, delle finanze, di grazia e giustizia, della pubblica istruzione, dell'agricoltura e delle foreste, del lavoro e previdenza sociale, si sono verificate le seguenti eccedenze:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

capitolo 3981, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 65.927.963;

Ministero del tesoro:

capitolo 4351, pensioni ordinarie ed altri assegni fissi pagabili a mezzo di ruoli di spesa fissa e relativi oneri previdenziali e assistenziali, lire 584.734.667.331;

capitolo 4675, interessi e premi sui buoni del tesoro poliennali, lire 1.636.873.278.636;

Ministero delle finanze:

capitolo 1017, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, lire 539.888.290;

capitolo 2704, aggio e complemento d'aggio ai gestori del lotto e competenze varie al personale delle ricevitorie, lire 11.860.009.554;

capitolo 3114, canoni d'acqua e spese per provvista di acqua potabile. Spese per trasporto viveri ed oggetti vari per i reparti ubicati in località disagiate. Spese per l'energia elettrica e per illuminazione locali, per estrazione e sollevamento acqua, lire 5.290.029;

capitolo 5591, spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori; spese di giustizia penale, altre spese processuali da anticiparsi dall'erario, indennità a testimoni ed a periti per la rappresentanza dell'amministrazione, relativamente ai procedimenti di natura extratributaria, lire 912.001.987;

Ministero di grazia e giustizia:

capitolo 1502, indennità integrativa per il raggiungimento del minimo garantito dallo Stato agli ufficiali ed aiutanti ufficiali e coadiutori giudiziari ed altri assegni al detto personale. Compensi incentivanti la produttività dovuti ai coadiutori degli uffici notificazioni, esecuzione e protesti addetti ai servizi interni, lire 32.260.886.551;

capitolo 1589, spese di giustizia nei procedimenti penali ed in quelli civili con ammissione al gratuito patrocinio, indennità e trasferte ai funzionari, giudici popolari, periti, testimoni, custodi e diverse per l'accertamento dei reati e dei colpevoli. Spese inerenti alla estradizione di imputati e condannati ed alla traduzione di atti giudiziari in materia penale provenienti dall'estero o dirette ad autorità estere ed alla traduzione, per obbligo assunto con convenzione internazionale, di atti giudiziari in materia civile provenienti dall'estero. Spese per la notificazione di atti nelle materie civili ed amministrative su richiesta del pubblico ministero, di una amministrazione dello Stato, di una parte ammessa al gratuito patrocinio o di uno Stato estero non recuperabili con le spese di giustizia, lire 18.580.269.631;

Ministero della pubblica istruzione:

capitolo 4001, stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale docente di ruolo e non di ruolo compresi i professori incaricati, lire 15.285.942.681;

Ministero dell'agricoltura e delle foreste:

capitolo 7742, somma da versare agli enti di sviluppo ed a quelli di irrigazione per l'ammortamento dei mutui da essi contratti per la sistemazione delle eccedenze di spese di funzionamento al 31 dicembre 1969 e per la esecuzione di opere pubbliche collettive, lire 2.851.346.280;

capitolo 7743, ammortamento dei mutui contratti per la esecuzione di progetti di opere pubbliche di bonifica, lire 6.395.414.340;

capitolo 7744, ammortamento dei mutui contratti dagli enti concessionari di opere pubbliche di bonifica per fronteggiare i maggiori oneri derivanti dall'esecuzione di opere già concesse anteriormente all'entrata in vigore della legge 9 agosto 1973, n.514, nonché per il completamento ed il ripristino di opere di bonifica eseguite con la procedura di somma urgenza, lire 1.124.118.735;

Ministero del lavoro e della previdenza sociale:

capitolo 3351, spese per le inchieste sugli infortuni occorsi alle persone assicurate contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, lire 58.983.598.

I decreti di accertamento residui relativi ai capitoli di seguito indicati non sono stati ad oggi visti e registrati dalla Corte non essendo ancora esaurito il relativo procedimento di controllo, ovvero perchè i decreti stessi non sono pervenuti alla Corte:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

capitoli 2001, 2224 e 2237;

Ministero delle finanze:

capitoli 1089, 1097, 1972, 1980, 1983, 1984, 1988, 2001, 2072, 3012, 3108, 3469, 3971, 3972, 3975, 4293, 5309, 5310, 5323, 5474, 5475, 5477 e 5522;

Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato:

capitoli 1004, 1024, 1082, 1091, 1097, 1107, 1241, 1534, 2531, 2534, 3536, 4549, 5044, 5047, 6035 e 7031;

Ministero dei trasporti:

capitoli 1512, 1505, 1653, 2051 e 2068;

Ministero della pubblica istruzione:

capitoli 1115, 1431, 1461 e 3602;

Ministero del lavoro e della previdenza sociale:

capitolo 1113;

Ministero dell'interno:

capitoli 2602 e 2621;

Azienda nazionale autonoma strade (ANAS):

capitolo 245.

Espressa avvertenza, contenuta nei conti consuntivi della spesa dei ministeri ed amministrazioni suindicati, precisa che per tutte le suddette eccedenze sarà proposta sanatoria con apposita norma del disegno di legge di approvazione del rendiconto generale. Comunicazione in tal senso è anche contenuta nella citata nota del ministro del tesoro in data 30 maggio 1987, diretta alla Corte.

Ai fini del confronto dei risultati del rendiconto generale con le leggi del bilancio, sono state effettuate le operazioni di verifica per accertare la corrispondenza dei dati esposti nel conto del bilancio, relativamente alle entrate riscosse e versate, alle somme da riscuotere ed a quelle riscosse e non versate, con i dati contenuti nei riassunti generali trasmessi dalle competenti ragionerie centrali.

Va rilevato che le verifiche concernenti la gestione delle entrate sono effettuate, in conformità dell'articolo 39 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto n.1214 del 12 luglio 1934, esclusivamente su documenti riassuntivi formati dall'amministrazione.

Non sono, a tutt'oggi, pervenuti alla Corte i prospetti relativi ai capi sottoindicati:

capo XXI: Istituto superiore di sanità;

capo XXIV: Ministero del bilancio e programmazione economica;

capo XXXI: Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro.

In sede di verifica dei conti in esame non sono stati rintracciati titoli estinti riguardanti spese delle seguenti amministrazioni, per gli importi a fianco di ciascuna indicati:

Presidenza del Consiglio dei ministri, lire 12.595.285; ministero delle finanze, lire 75.291.850; ministero del turismo e spettacolo, lire 15.597.500; ministero degli affari esteri, lire 2.999.500; Amministrazione dei monopoli di Stato, lire 420.009.200.

Per i suddetti titoli risultano eseguite le procedure previste dall'articolo 473 del regio decreto 23 maggio 1924, n.827.

Il pubblico ministero, nell'atto depositato il 18 giugno 1987 e nell'intervento in udienza, ha formulato considerazioni sull'andamento e sui risultati della gestione e ha concluso chiedendo che, sospeso il giudizio sul conto generale del patrimonio dello Stato e conti allegati per l'esercizio finanziario 1986, le Sezioni riunite vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale e dei conti allegati per l'esercizio finanziario 1986, salvo che:

- 1) per le eccedenze di spesa verificatesi in vari capitoli di ministeri;
- 2) per i capitoli interessati dai decreti di accertamento residui che non siano stati, alla data della decisione, vistati e registrati dalla Corte;

DIRITTO

1. Ai fini del confronto dei risultati del rendiconto generale con le leggi del bilancio, è stata verificata:

— per l'entrata, relativamente alle somme riscosse e versate, alle somme riscosse e da versare ed a quelle da riscuotere, la corrispondenza dei dati esposti nel conto del bilancio con i dati contenuti nei riassunti generali trasmessi dalle competenti ragionerie centrali. Le verifiche concernenti la gestione delle entrate

sono effettuate, in conformità dell'articolo 39 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto n.1214 del 12 luglio 1934, esclusivamente su documenti riassuntivi formati dall'amministrazione, sicchè entro tali limiti si è pervenuti all'accertamento di concordanza.

Peraltro detta concordanza non sussiste per tutti i capitoli descritti nei capi indicati in narrativa, in quanto i relativi prospetti non sono pervenuti alla Corte;

— per la spesa, con esclusione dei capitoli di cui si dirà in seguito, è stata accertata la concordanza con le scritture tenute o controllate dalla Corte; sono stati inoltre accertati i residui passivi in base ai decreti ministeriali emanati, vistati e registrati.

2. Agli stessi fini è stato accertato che i conti allegati corrispondono, per le entrate e per le spese, ai prospetti riassuntivi prodotti e alle scritture tenute o controllate dalla Corte.

3. Come indicato in narrativa i decreti di accertamento residui relativi ai capitoli ivi menzionati — del rendiconto generale dello Stato e dei conti allegati — non sono stati ad oggi vistati e registrati dalla Corte, o perchè non è stato ancora esaurito il procedimento di controllo o perchè i decreti stessi non sono ancora pervenuti alla Corte; pertanto la dichiarazione di regolarità non può al momento estendersi alle somme rimaste da pagare sui capitoli stessi e per gli importi relativi.

4. Per quanto concerne la gestione dei fondi posti a disposizione dei funzionari delegati, il confronto con le scritture della Corte dà atto della legittimità delle aperture di credito e della definitiva situazione di esse alla chiusura dell'esercizio e non anche di quella della concreta utilizzazione dei fondi stessi, la quale viene successivamente accertata attraverso l'esame dei rendiconti amministrativi resi dai predetti funzionari.

5. In ordine alle gestioni delle amministrazioni ed aziende autonome, la natura successiva del controllo esercitato dalla Corte comporta che il raffronto dei dati ai fini del giudizio sia effettuato con le scritture tenute e controllate dalla Corte, mentre i singoli atti di gestione vengono sottoposti all'esame di legittimità anche in successivo momento. Uguale avvertenza va fatta con riguardo a tutti gli atti di gestione del bilancio dello Stato soggetti attualmente a controllo successivo.

6. Per le eccedenze verificatesi sui capitoli di cui in narrativa rispetto alle previsioni definitive di competenza ed alla consistenza dei residui passivi al 1° gennaio 1986, nonchè rispetto alle autorizzazioni definitive di cassa, va rilevato che queste emergono solo in sede di esame del conto del bilancio, non risultando le stesse da atti presentati alla Corte, o, in altri casi, derivando da atti non soggetti a controllo preventivo. Per la parte relativa alle eccedenze stesse non va dichiarata la regolarità della gestione dei capitoli interessati.

7. Quanto al conto del patrimonio pervenuto, come già detto in narrativa, il 23 giugno 1987, la Corte deve effettuare le necessarie valutazioni e compiere gli accertamenti prescritti dalla legge e, pertanto, ogni pronuncia deve essere sospesa.

8. Le valutazioni della Corte sull'andamento e sui risultati della gestione, sui connessi comportamenti dell'amministrazione, nonchè sulle indicazioni di spesa e sulle coperture finanziarie recate dalla nuova legislazione di spesa, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 41 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n.1214.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite, sulle conformi richieste del pubblico ministero:

1. dichiara regolare, in conformità delle proprie scritture o di quelle da essa controllate, il rendiconto generale dello Stato — conto del bilancio — per l'esercizio 1986 ed i conti ad esso allegati, con esclusione:

a) delle eccedenze nei conti della competenza e dei residui o rispetto alle autorizzazioni definitive di cassa, riscontrate nella gestione dei capitoli:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

capitoli 3540, 3980 e 3981;

Ministero del tesoro:

capitoli 4296, 4351, 4512, 4675, 5201, 5811 e 6173;

Ministero delle finanze:

capitoli 1017, 2704, 2811, 3114, 3411, 3801, 4251, 4601, 5301, 5591 e 6001;

Ministero di grazia e giustizia:

capitoli 1500, 1501, 1502, 1589 e 2001;

Ministero della pubblica istruzione:

capitoli 1401, 2001 e 4001;

Ministero dell'interno:

capitoli 1016, 1115, 1291, 2501, 3001 e 3009;

Ministero dei lavori pubblici:

capitolo 1017;

Ministero dei trasporti:

capitolo 1501;

Ministero della difesa:

capitolo 1600;

Ministero dell'agricoltura e delle foreste:

capitoli 1015, 7742, 7743 e 7744;

Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato:

capitoli 1097, 2501, 4501, 5001 e 5501;

Ministero del lavoro e della previdenza sociale:

capitoli 2001 e 3531;

Ministero della marina mercantile:
capitolo 1017;

Ministero della sanità:
capitolo 1016;

Ministero dei beni culturali e ambientali:
capitolo 1019.

b) dei seguenti capitoli per i quali non sono ancora pervenuti alla Corte i relativi decreti di accertamento residui, ovvero in ordine ai quali non è stato definito il procedimento di controllo sui decreti stessi:

Presidenza del Consiglio dei ministri:
capitoli 2001, 2224 e 2237;

Ministero delle finanze:
capitoli 1089, 1097, 1972, 1980, 1983, 1984, 1988, 2001, 2072, 3012, 3108, 3469, 3971, 3972, 3975, 4293, 5309, 5310, 5323, 5474, 5475, 5477 e 5522;

Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato:
capitoli 1004, 1024, 1082, 1091, 1097, 1107, 1241, 1534, 2531, 2534, 3536, 4549, 5044, 5047, 6035 e 7031;

Ministero dei trasporti:
capitoli 1512, 1563, 1553, 2051 e 2068;

Ministero della pubblica istruzione:
capitoli 1115, 1431, 1461 e 3602;

Ministero del lavoro e della previdenza sociale:
capitolo 1113;

Ministero dell'interno:
capitoli 2602 e 2621;

Azienda nazionale autonoma strade (ANAS):
capitolo 245;

c) dei capitoli del conto consuntivo dell'entrata relativa ai capi sottoindicati:

capo XXI: Istituto superiore di sanità;

capo XXIV: Ministero del bilancio e della programmazione economica;

capo XXXI: Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro.

2. Sospende il giudizio sul conto generale del patrimonio dello Stato e sui conti ad esso allegati, relativi all'esercizio 1986.

3. Ordina: a) che copia della presente decisione con l'unita relazione sia trasmessa, a cura della segreteria, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento; b) che il rendiconto generale dello Stato (conto del bilancio) e i conti ad esso allegati, muniti del visto della Corte, nonchè copia della presente decisione con l'unita relazione siano trasmessi al ministro del tesoro.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 giugno 1987.

L'ESTENSORE

f.to Riccardo BONADONNA

IL PRESIDENTE

f.to Giuseppe CARBONE

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi, 26 giugno 1987.

IL SEGRETARIO

f.to Antonio MASSA

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

PREMESSA

1. *La relazione, che la Corte redige in occasione del giudizio sulla regolarità del rendiconto generale dello Stato, perviene quest'anno al Parlamento in coincidenza con l'avvio della decima legislatura.*

Come sempre, l'analisi tocca sia gli aspetti della gestione del bilancio, sia quelli dell'organizzazione amministrativa dello Stato in una visione quanto più possibile estesa all'intero settore pubblico.

2. *Alle nuove Camere la Corte affida le sue indicazioni e riflessioni confidando di contribuire, dalla sua posizione di organo ausiliario e neutrale, al miglior governo della cosa pubblica.*

Da oltre due decenni, ormai, questo Istituto assolve con tempestività il suo compito di informazione e valutazione nei confronti del Parlamento, osservando con attenzione il percorso, dalle regole spesso incerte, che l'amministrazione e la finanza pubblica stanno seguendo all'interno di una società in crescente evoluzione.

Nello svolgimento delle sue attribuzioni referenti la Corte ha colto e annotato le grandi trasformazioni della società e i loro riflessi sull'organizzazione e la finanza pubblica. Così, i mutamenti dello stato sociale, le riforme del sistema tributario dei primi anni settanta, l'istituzione e le successive fasi di operatività delle regioni, la creazione del servizio sanitario nazionale; e, ancora, la realizzazione sul piano legislativo della centralità del bilancio mirante ad un diverso metodo di governo dell'entrata e della spesa, destinato a soddisfare, in una visione programmatica, le esigenze dell'intero settore pubblico; il consolidarsi della tendenza dell'area di contrattualità nella disciplina del pubblico impiego; e, ancora più di recente, il progressivo affievolirsi delle capacità funzionali delle strutture amministrative statali, cui si accompagna l'incompiutezza dell'originario disegno del legislatore per la dirigenza.

Nuovi metodi e strutture di amministrazione e di consulenza, intanto, sono venute ad affiancarsi, pragmaticamente, al tradizionale apparato, con il sorgere, in forme istituzionalizzate, di organismi, anche arricchiti dell'apporto di estranei, dotati di funzioni sostitutive, ausiliarie o di supplenza. Il più recente periodo vede l'affermarsi di nuove forme di gestione per agenzie e l'entificazione di uffici e aziende statali, mentre al sistema delle partecipazioni statali vengono affidati — ma senza un diaframma ben definito — compiti propri dell'Amministrazione.

La spirale di indebitamento nella quale è ancora costretto il difficile governo della pubblica finanza, anche per sostenere i costi di onerose, se pur essenziali, fasce di servizi sociali, fa da sfondo a questo quadro la cui realtà multiorganizzativa si esprime anche nella progressiva "fuga" dai controlli tradizionali e dal sistema della contabilità di Stato di copiose masse finanziarie.

Fenomenologia vasta, e qui appena ricordata per cenni, che dimostra l'esistenza di un profondo — anche se forse non abbastanza avvertito — mutamento delle strutture e delle esigenze della società, cui lo Stato apparato stenta ancora ad adeguarsi.

3. *La Corte ha preso nota di tutte le vicende finanziarie e amministrative che si sono succedute e ne ha riferito al Parlamento in conformità dei compiti affidatili dalla Costituzione.*

Negli anni che hanno seguito la riforma del bilancio la Corte ha intensificato il suo impegno, qualificandolo attraverso i referti in corso d'esercizio su particolari temi e settori e partecipando, con i suoi rappresentanti, alle annuali audizioni presso le commissioni bilancio delle Camere nelle fasi iniziali del processo legislativo di bilancio.

Sul finire del 1986 la Corte ha assunto nuove iniziative — che hanno già dato segni di buon esito — per accrescere il suo corredo di informazione e migliorare il suo contributo di valutazione, chiedendo alle amministrazioni di fornire riscontro alle osservazioni mosse nelle relazioni annuali alle Camere, oltre che notizie e segnalazione di dati su particolari settori della gestione di competenza.

L'avviato rapporto di collaborazione e raccordo con l'apparato amministrativo potrà rivelarsi proficuo canale di acquisizione di una base informativa da porre a raffronto con gli elementi di cui la Corte dispone nell'esercizio del suo controllo. Si rafforza così quella circolare relazione Corte-Governo-Parlamento, impostata in Costituzione con il duplice rapporto di ausiliarità predicato dall'articolo 100 e cui la Corte intende recare un ulteriore contributo, soprattutto sul fronte della nuova legislazione sostanziale di spesa, offrendo d'anticipo al Parlamento — con specifici e tempestivi referti — elementi e dati di valutazione su implicazioni di spesa e indicazioni di copertura recate da ciascuna nuova iniziativa legislativa assunta dal Governo e introdotta al Parlamento.

Sul versante dell'entrata, d'altronde, l'intendimento della Corte è quello di attivare sollecitamente i poteri che il vigente ordinamento ad essa conferisce, onde pervenire — pur nell'attesa di opportune chiarificazioni legislative — all'attuazione piena dell'articolo 100 della Costituzione, per la parte in cui esso demanda alla Corte il controllo sull'intera gestione del bilancio, effettuato anche sulla componente attiva di quest'ultimo.

A fronte di tali iniziative e impegni, che la Corte ha assunto e si accinge a realizzare con la consapevolezza di meglio aderire alle profonde esigenze di una realtà mutata e soggetta ancora a rapide trasformazioni, resta la constatazione che il suo ordinamento, nelle sue linee essenziali, è fermo ad oltre un secolo fa e che le forme del controllo che esso esprime sono in gran parte ancora legate allo schema della verifica preventiva della legittimità formale degli atti. Per una miriade di provvedimenti di scarso rilievo, ancora affidati all'esame della Corte, il controllo preventivo sfugge ad ogni logica di garanzia e di necessità e si traduce in fattore limitativo di controlli di efficacia e di efficienza sulla gestione del bilancio.

4. L'esigenza, ormai avvertita da tempo, di porre in essere tutti i mezzi per ricondurre il corso della spesa nell'ambito di una maggiore efficienza e proficuità, ma anche per vigilare sul flusso dell'entrate per la stretta interrelazione sul piano dei saldi finanziari che queste hanno con le uscite, pone come obiettivo importante dell'avviata legislatura una riforma della Corte che ne adegui la fisionomia e l'assetto funzionale alla nuova realtà dello Stato ordinamento, fissandone le linee fondamentali e lasciando spazio di definizione ulteriore alla normativa secondaria, più idonea ad adattamenti, che in prospettiva recepiscano i risultati di esperienze maturate.

I temi della riforma sono noti. Essi attengono, oltre che al controllo, alle sue correlate funzioni giurisdizionali: alla sua giurisdizione contabile-amministrativa, innanzitutto, che dal venir meno nel 1966 dei consigli di prefettura attende il decentramento su base regionale; alla giurisdizione pensionistica — civile, militare e di guerra — per la quale è affatto necessaria ed urgente una ridefinizione delle regole processuali capace di restituire tempi e risultati consoni a domande e attese di una società civile.

Tema della riforma è anche quello della struttura e del governo della Corte, il cui disegno è fermo ad una impostazione che rimonta ad un diverso e trapassato regime costituzionale e che riscontrava una ben diversa finanza pubblica e pubblica amministrazione.

Pur senza vedersi restringere, nè appiattare entro modelli altrui — ritagliati e sperimentati su altri ordinamenti magistratuali a distinta ed univoca vocazione giurisdizionale — la Corte non può più a lungo attendere una riforma che, sul versante dei suoi organi di governo e delle garanzie di autonomia e indipendenza, coniughi esigenze di partecipazione e rappresentanza con esigenze di efficienza e di buon governo, proprie e specifiche di un corpo di magistrati chiamato ad esercitare non solo giurisdizione ma, prima e più, funzioni di controllo su atti, su attività e su gestione del Governo per il Parlamento.

5. *La relazione di quest'anno, che sostanzialmente si ripropone nello schema consueto, ha provato a confrontarsi su tre affacci nuovi: la recente rivalutazione del PIL, nelle sue implicazioni e correlazioni con i dati della finanza pubblica; le proiezioni e gli effetti su aspetti e attività della pubblica amministrazione di una inedita stabilità di governo, protrattasi sostanzialmente per tutta la nona legislatura e della quale pertanto il 1986 ha costituito per così dire l'apogeo; una dimensione pluriennale che, pur predicata sin dal 1978 dalla legge di riforma del bilancio come orizzonte e prospettiva di tutta la finanza pubblica, incontra non ancora sormontate difficoltà nella impostazione del bilancio di previsione, ma che può ben essere di già assunta in qualche misura, e con qualche utile risultato di conoscenza e di orientamento, nella ricostruzione e valutazione dei consuntivi e perciò in sede di conoscenza e apprezzamento di conseguimenti e risultati della attività amministrativa e della gestione finanziaria.*

L'uso di mezzi informatici ha consentito rilevazioni ed elaborazioni originali di dati di bilancio che riguardano le serie storiche delle entrate, i trasferimenti alle regioni e quelli per la ricerca scientifica. Particolari approfondimenti, anche in ordine all'efficacia degli interventi, sono stati dedicati al fondo investimenti e occupazione, ai settori dell'edilizia penitenziaria e giudiziaria, delle partecipazioni statali, della scuola e della ricerca; alla legge di potenziamento dell'amministrazione finanziaria e alla legge per la difesa del mare.

6. *Sul conto generale del patrimonio, pervenuto alla Corte soltanto il 23 giugno 1987, le Sezioni riunite hanno sospeso il giudizio diretto ad accertarne la regolarità, in attesa del compimento della necessaria istruttoria. Su tale conto, pertanto, la Corte si pronuncerà successivamente, trasmettendo alle Camere la relazione che lo riguarda.*

L'esigenza di verifica e di approfondimento delle tematiche relative ai conti patrimoniali dello Stato e delle aziende autonome potrà essere soddisfatta in un ulteriore momento, con apposito referto specifico alle Camere, che fin d'ora la Corte fa riserva di presentare.

PAGINA BIANCA

PARTE PRIMA

**DISCIPLINA ED ASPETTI GENERALI
DELLA GESTIONE**

PAGINA BIANCA

SEZIONE I

DISCIPLINA NORMATIVA DELLA GESTIONE

PAGINA BIANCA

Capitolo I

BILANCIO E ORDINAMENTO CONTABILE

1. Andamenti e tendenze della finanza pubblica

I risultati della gestione della finanza pubblica nel triennio 1984-86 (e in particolare nel 1986) mostrano come per effetto della manovra decisa nell'ambito degli istituti della legge n.468 del 1978, e in connessione con favorevoli andamenti dell'economia internazionale ed interna, si siano registrati progressi verso il recupero della governabilità. Ma il percorso di riequilibrio non è compiuto. Le caratteristiche della manovra di politica di bilancio, prevalentemente affidata a misure di breve periodo, e l'incertezza del quadro dell'economia internazionale, rendono necessaria una azione che — come affermano i documenti programmatici del Governo e gli indirizzi del Parlamento — continui a porre rigorose regole/obiettivo all'evoluzione della finanza pubblica.

Gli andamenti della finanza pubblica negli anni ottanta, nei loro nessi con l'economia nel suo complesso, mostrano, sulla base sia delle prime elaborazioni dell'ISTAT fondate sulla revisione dei conti nazionali sia delle analisi della Banca d'Italia, (1) come il triennio 1984-1986 segni una inversione di tendenza, rispetto alla spinta fortemente espansiva del ciclo precedente, caratterizzandosi in termini di stabilizzazione, con il rallentamento della crescita della spesa e del disavanzo.

I risultati del 1986 sono nel loro complesso positivi, come mostrano le analisi condotte — sulla gestione di competenza e di cassa del bilancio statale (e sul "settore statale") — nella sezione II di questa parte I della presente relazione.

Gli andamenti delle entrate complessive (e di quelle tributarie), quelli della spesa in conto capitale e quelli del fabbisogno (anche al netto degli interessi) sono, per il 1986, in linea con le regole/obiettivo poste dai documenti programmatici e dalla decisione di bilancio. La spesa corrente, invece, continua a crescere ad un ritmo nettamente superiore sia a quello dell'inflazione programmata (assunto come parametro programmatico) sia rispetto a quello degli andamenti effettivi dell'inflazione, ponendosi, in tal modo, al di fuori dell'itinerario di riequilibrio (2).

L'esame dei saldi mostra un andamento più favorevole per il fabbisogno che, al netto delle regolazioni debitorie, per il settore statale, riduce la sua incidenza sul PIL (-1,4). Ma il disavanzo (o indebitamento netto) che, escludendo le operazioni finanziarie, è il saldo che meglio misura l'incidenza del bilancio sull'economia, pur riducendo il ritmo della sua espansione (che era stata del 16,4 per cento nel 1985 sul 1984) aumenta del 6,8 per cento nel 1986 rispetto al 1985.

Una valutazione degli andamenti complessivi conduce a ritenere che le tendenze spontanee non possono considerarsi in linea con il percorso di "rientro"; e che resta, quindi, l'esigenza sia di una appropriata manovra di breve periodo, sia ed ancor più, di correzioni strutturali.

(1) Si riportano, alla fine di questo capitolo, tavole recanti la ricostruzione, sulla base dei conti economici nazionali revisionati, dell'andamento di alcune grandezze chiave della finanza pubblica in rapporto al PIL nel periodo 1980-1986. Per i criteri seguiti nella revisione dei conti economici nazionali si veda in: ISTAT, Conti economici nazionali, anni 1980-1986, collana d'informazione, 1987, n. 3 e la "Nota tecnica sulla revisione della contabilità economica nazionale", in Relazione generale sulla situazione economica del Paese, 1986 (marzo 1987), vol. I, appendice prima, pp. 1377 ss. Per le valutazioni della Banca d'Italia si veda la parte dedicata alla finanza pubblica della relazione annuale concernente il 1986 (maggio 1987).

(2) Il dato dell'andamento delle spese correnti mostra andamenti ancora più espansivi se si tien conto del mutamento della classificazione intervenuto nel 1986 che ha spostato dalle spese correnti a quelle in conto capitale le spese per ammortamento di mutui comunali (si rinvia all'esame del tema compiuto nel capitolo I della sezione II di questa parte I della relazione).

Concorrono a determinare tale diagnosi diversi fattori (che trovano più puntuale motivazione nelle analisi quantitative della successiva Sezione II di questa parte della relazione).

L'obiettivo dell'invarianza della pressione fiscale è raggiunto anche attraverso il ricorso a manovre non ordinarie (condono edilizio) e continua ad implicare (nonostante le correzioni introdotte dalla politica tributaria negli ultimi anni) il contributo prevalente del gettito delle imposte dirette.

La crescita delle spese correnti è sospinta dagli impulsi provenienti dalla contrattazione nel pubblico impiego, che non è agevole contenere, e da una dinamica dei trasferimenti correnti verso i grandi comparti della finanza previdenziale, sanitaria, regionale e locale che può essere controllata solo attraverso misure di riassetto o riforma che incidano sulle tendenze di medio e lungo periodo.

L'aumento dei residui passivi, la dinamica degli impegni sulla competenza, le tendenze di una legislazione di spesa caratterizzata da modalità non rigorose o anomale di copertura, inducono a prevedere spinte difficili da contenere sui pagamenti dell'esercizio in corso e dei successivi.

Sui risultati del 1986 ha inciso la manovra di politica di bilancio impostata — entro il sistema della legge n.468 — dalla legge finanziaria per il 1986.

Secondo una analitica valutazione di fonte ufficiale la manovra di breve periodo per il 1986 ha implicato effetti considerevoli di contenimento del fabbisogno (stimati in una riduzione rispetto agli andamenti tendenziali dell'ordine dei 12.000 miliardi) (3). Hanno inciso, in particolare, per le entrate: le modifiche alla struttura dell'IRPEF (variazioni delle aliquote, degli scaglioni di reddito, delle detrazioni), disposte con il decreto-legge del 5 marzo 1986, n.57, convertito in legge del 18 aprile 1986, n.121 (con una riduzione di gettito stimata di 5.400 miliardi); gli effetti sul gettito delle imposte dirette delle disposizioni in materia di IVA assunte con legge del 17 febbraio 1985, n.17, che avrebbero implicato un aumento di gettito di 2.500 miliardi; gli aumenti dell'imposta di fabbricazione su alcuni prodotti petroliferi (+4.500 miliardi); il condono edilizio (4.200 miliardi); la riduzione della fiscalizzazione degli oneri sociali (legge n.440 del 1986 che converte il decreto-legge del 3 luglio 1986, n.328, il cui contenuto ha ripreso misure già introdotte con i precedenti decreti-legge, non convertiti, del 20 febbraio 1986, n.34 e 26 aprile 1986, n.123); gli aumenti dei contributi sociali a carico dei lavoratori autonomi e lavoratori agricoli e il nuovo assetto dei contributi sociali di malattia disposti dalla legge finanziaria 1986.

Fra le misure di contenimento della spesa sono indicate: la riduzione della indennità integrativa speciale per il pubblico impiego (decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1986 n.13 e legge 24 febbraio 1986, n.37); il passaggio dalla cadenza trimestrale a quella semestrale per la rivalutazione delle pensioni (legge finanziaria 1986); l'aumento del ticket per le prestazioni farmaceutiche, di diagnostica strumentale e di laboratorio ed una riduzione delle esenzioni del ticket (legge finanziaria 1986); la riduzione degli assegni familiari (legge finanziaria 1986).

Il contenimento del fabbisogno nel 1986 è, inoltre, da collegare, per quanto attiene ai trasferimenti agli enti del settore pubblico, al concentrarsi nell'anno degli effetti delle misure in tema di tesoreria unica, presso la quale sono confluiti fondi detenuti dagli enti decentrati di spesa presso il sistema creditizio. È notevole anche la riduzione dei conferimenti statali agli enti di gestione delle partecipazioni statali ed all'Enel. Anche se, in termini di spinte tendenziali, si deve tener conto dell'impatto futuro dei nuovi meccanismi di finanziamento statale al settore dell'impresa pubblica affidato a mutui o ad emissioni obbligazionarie degli enti gestori di impresa con ammortamento a totale carico dello Stato.

(3) ISCO, Rapporto semestrale al CNEL, sul II semestre 1986, gennaio 1987.

2. La sperimentazione di nuove procedure e la manovra di bilancio per il 1987.

Concludendo quella che oggi appare la prima fase di una complessa (e non ancora definita) vicenda istituzionale, le mozioni "parallele" delle Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento, del 10 e 11 giugno 1986, hanno fissato criteri e principi da seguire per la "sperimentazione" di una "nuova procedura nell'impostazione della manovra di bilancio per il 1987 e per il triennio 1987-89" (4).

Le mozioni — sulle quali si è soffermata la relazione della Corte sul passato esercizio — sono riconducibili a due criteri-guida caratterizzanti: — un rafforzato inserimento del processo di bilancio all'interno di un quadro di compatibilità economico e finanziario di medio e breve periodo (da definirsi "prima" della sessione autunnale di bilancio) — la riduzione del "sovraccarico istituzionale" attorno alla decisione annuale di bilancio, con la distinzione fra una legge finanziaria ricondotta ai suoi contenuti essenziali e provvedimenti di settore (di breve periodo o strutturali).

La Corte, con la relazione annuale sul rendiconto ha seguito costantemente il processo di attuazione della riforma del bilancio (legge n.468 del 1978), segnalandone limiti e progressi e fornendo indicazioni positive, in vista del rafforzamento del controllo e del governo della finanza pubblica. In questa ottica devono collocarsi le considerazioni che seguono sulle tendenze emerse nel corso della "sperimentazione" di nuove procedure su specifici aspetti istituzionali della disciplina del bilancio.

Se si guarda al primo dei due criteri-guida delle mozioni del giugno '86 (il nesso fra quadro di compatibilità macroeconomico e il bilancio) si può registrare un passo avanti segnato dalla "sperimentazione" compiuta. Il documento di programmazione economico-finanziaria (5) — anche se presentato con ritardo a causa della crisi di governo della scorsa estate — ha consentito un esame preliminare del quadro macroeconomico di riferimento ed ha costruito con maggior chiarezza (rispetto al tradizionale ruolo affidato alla relazione previsionale e programmatica) il nesso fra compatibilità economico-finanziarie, tendenze, obiettivi e indirizzi di manovra della finanza pubblica (6). La determinazione, in via preliminare, del livello dei saldi annuali di bilancio ha contribuito ad attenuare la tensione attorno a questo tema condizionante al momento dell'esame della finanziaria (7).

(4) Camera dei deputati, V Commissione permanente, risoluzione n.7-00292, 10 giugno 1986; Senato, V Commissione permanente, doc. LXXXI, n.3, 11 giugno 1986. Quali premesse delle risoluzioni si vedano: le dichiarazioni del Presidente della Camera, in Assemblea, del 5 febbraio 1986; i lavori e le conclusioni della indagine conoscitiva "sui problemi connessi alla riforma delle norme sulla contabilità di Stato" della Commissione bilancio della Camera (maggio 1986) e del Comitato di studio del Senato "per la riforma dell'impostazione del bilancio dello Stato" (insediato, su proposta del Presidente del Senato, dalla conferenza dei capi-gruppo il 20 febbraio 1986; il rapporto conclusivo del presidente del comitato di studio è del 4 aprile 1986). Si vedano, inoltre, i documenti redatti, nel corso dell'indagine conoscitiva della V Commissione della Camera, dalla ragioneria generale dello Stato ("Linee di riforma della legge n.468 del 1978" del marzo 1986) e dalla Commissione tecnica per la spesa pubblica ("Il Governo della finanza pubblica e la legge finanziaria"), (aprile 1986). Nel quadro della menzionata indagine conoscitiva sono stati ascoltati i rappresentanti della Corte (seduta del 18 marzo 1986). In risposta ai quesiti formulati nel corso dell'audizione la Corte ha fornito (previo esame delle Sezioni riunite in sede di rendicontazione) un sintetico documento.

(5) Documento di programmazione economico-finanziaria, Camera dei deputati, IX legislatura, Doc. LXXXXIV, n.1, 3 settembre 1986. Il documento ha dato luogo ad un dibattito parallelo nei due rami del Parlamento concluso dalla approvazione, alla Camera, di una risoluzione (n.6-00091) in Assemblea, il 17 settembre e dalla approvazione, in Aula al Senato, di un ordine del giorno nella seduta del 18 settembre 1986.

(6) L'adozione, come fase intermedia fra versione a legislazione vigente e versione programmatica di previsioni "a politiche invariate" o "a legislazione costante" (fondate, cioè, anziché sul vincolo formale dello stato della legislazione, sulla stima delle implicazioni che derivano dalla invarianza delle politiche di bilancio e fiscali) è stata auspicata dalla Corte nelle relazioni sugli esercizi 1984 e 1985.

(7) Nella sessione di bilancio autunnale per il 1987 si è adottato il criterio della preliminare approvazione della norma iniziale (articolo 1) che fissa i saldi di bilancio e il limite del ricorso al mercato, sia pure con modalità tali da lasciare aperta la possibilità di emendamenti di iniziativa parlamentare (si veda la discussione su questo tema alla Camera, in Aula, nella seduta del 6 novembre e, in Senato, sempre in Aula, nella seduta del 18 dicembre, ed ivi, in particolare, l'intervento del Presidente del Senato).

Il secondo criterio-guida posto dalle risoluzioni parlamentari (nesso fra decisione di bilancio, strumenti di manovra di breve periodo e provvedimenti strutturali) non ha trovato significativi riscontri nella esperienza reale.

Il documento programmatico-economico finanziario ha individuato lo spazio della manovra correttiva di breve periodo, ponendo a raffronto gli andamenti tendenziali (descritti "a legislazione vigente" ed a "politiche invariate") con una previsione programmatica (8); ed ha indicato le "regole di adeguamento" da seguire sia nell'ambito del bilancio statale, sia per gli enti del settore pubblico (9).

La legge finanziaria per il 1987 non individua in modo rigoroso e precisamente quantificato (secondo il disegno delle risoluzioni parlamentari sulla nuova procedura di bilancio) gli spazi e gli strumenti della manovra correttiva di breve periodo; è stato introdotto solo in relazione ad interventi particolari (non significativi per la manovra nel suo complesso) il fondo speciale negativo, che avrebbe dovuto consentire una graduata attuazione delle nuove e maggiori spese in raccordo con l'effettiva realizzazione della manovra sul versante dell'entrata o delle riduzioni di spesa (10); sono stati presentati in Parlamento disegni di legge di riassetto o riforma di settore, collegabili agli indirizzi correttivi del documento di programmazione economico-finanziaria ma perdurando l'assenza di un bilancio pluriennale programmatico, manca il riscontro sul loro impatto di medio periodo (11); sono indicati come provvedimenti collegati (dalla relazione governativa premessa al disegno di legge finanziaria) alcuni disegni di legge minori il cui contenuto è, poi, in parte confluito direttamente nelle norme della legge (12).

La legge finanziaria ricondotta ai suoi contenuti essenziali, ma priva di trasparenti ed efficaci moduli di raccordo con gli strumenti di intervento nel breve periodo e con provvedimenti strutturali, finisce per lasciare uno spazio ampio ad una manovra in corso d'esercizio; tanto più in presenza di tendenze "neutrali" non riconducibili alla cornice di compatibilità che la stessa decisione di bilancio disegna. Restano, in particolare, disarmate, le previsioni di limiti globali o "tetti" alla espansione di comparti di spesa non statale non accompagnati da misure correttive.

La complessità della manovra in corso d'esercizio che caratterizza la prima parte del 1987 è, in larga misura, connessa alla adozione solo parziale dello schema di nuova procedura di bilancio delineato dalle risoluzioni parlamentari (si è prosciugata la "finanziaria" ma non si sono approntati gli strumenti settoriali).

(8) Documento di programmazione economico-finanziaria..cit., Tabella n.1, pg.33. Ne emerge la necessità di manovre correttive che consentano di ottenere, nel 1987, un aumento di entrate tributarie di 2.600 miliardi, una riduzione della spesa corrente al netto degli interessi di 2.400 miliardi (l'evoluzione neutrale, infatti, condurrebbe ad un incremento del 5,1 per cento mentre il tasso programmato d'inflazione per il 1987, assunto come termine di riferimento, è del 4 per cento), una riduzione della spesa in conto capitale di 3.900 miliardi.

(9) Documento di programmazione economico-finanziaria..cit., pp.42 ss.; 54 ss..

(10) Sul fondo speciale negativo la Corte ha espresso proprie valutazioni nella relazione sull'esercizio 1985 (Vol.I, pg.48). Per la limitata sperimentazione nella finanziaria 1987 (introdotta, su emendamento di iniziativa parlamentare dalla Commissione bilancio della Camera) dispone l'articolo 1 comma settimo della legge n.910.

(11) Disegni di legge di portata strutturale in alcuni grandi comparti della finanza pubblica, riconducibili agli indirizzi del documento programmatico riguardano: la finanza regionale (atto Senato, IX legislatura, n.1579); la finanza locale (atto Senato n.1580); la disciplina della integrazione salariale straordinaria e del trattamento di disoccupazione (atto Camera, n.442); la riforma del sistema pensionistico (testo unificato approvato dalla Commissione lavoro della Camera nel marzo 1987).

(12) Finanziamento del fondo speciale per la ricerca applicata (atto Camera n.4038), poi confluito nella finanziaria; interessi sui conti correnti degli istituti di previdenza del tesoro presso la tesoreria dello Stato (atto Camera n.4037), confluito nella finanziaria; utilizzazione anche per acquisto di macchinari ad alto contenuto tecnologico del fondo presso il Mediocredito per contributi alle esportazioni (atto Camera n.3838), divenuto legge 16 febbraio 1987, n.44; somme da corrispondere alle Regioni in dipendenza di tributi soppressi e contributi straordinari alle camere di commercio (atto Camera n.4036), poi assorbito da norme del decreto legge 29 aprile 1987, n.165.

Il ricorso alla decretazione d'urgenza di fine anno ha riguardato gli interventi di breve periodo (di arco annuale) concernenti: la finanza locale, per la quale è venuta a scadenza la disciplina triennale disposta dal decreto legge 2 febbraio 1983, n.55, convertito nella legge 26 aprile 1983, n.131; la sanità, anche in seguito ad intese raggiunte con i sindacati dei lavoratori; la fiscalizzazione degli oneri sociali, nonché correttivi e proroghe alla disciplina in materia di prepensionamenti e di integrazione salariale straordinaria. Le vicende politico-parlamentari non hanno consentito la definitiva approvazione di questi provvedimenti, tutti reiterati più d'una volta, ed attualmente, alla fine del primo semestre 1987, ancora sottoposti all'esame delle Camere (13).

La manovra integrativa delle politiche di bilancio è, da ultimo, resa più consistente dalla necessità di fronteggiare gli oneri, superiori all'accantonamento fissato dalla finanziaria, per i contratti del pubblico impiego (14).

3. I bilanci pluriennali e le programmazioni.

La sperimentazione condotta per la decisione di bilancio 1987 (e 1987-89) conferma l'utilità di una chiara formulazione del quadro di riferimento macro-economico entro il quale il bilancio si inserisce, delle previsioni tendenziali e programmatiche e dei saldi di bilancio, degli obiettivi e degli indirizzi dell'intervento nel breve e nel medio periodo. Ed è apparsa utile la anticipata discussione del documento programmatico economico-finanziario assunto a base di risoluzioni parlamentari (del 17 e 18 settembre) che definiscono la cornice della finanziaria e dei bilanci annuale e pluriennale.

Il passo avanti così compiuto può costituire un momento di passaggio verso la costruzione di una procedura di bilancio più trasparente e di un meglio definito sistema di programmazione.

3.1 La Corte ha espresso, sin dalla relazione sul passato esercizio, una valutazione favorevole sulla costruzione, accanto al bilancio a legislazione vigente, di una previsione di bilancio "a politiche invariate", che assume come base la invarianza delle politiche di bilancio e fiscale ed espone le risultanze di proiezioni "neutrali". Deve, dunque, essere incoraggiata la strada in questa direzione intrapresa dal documento economico-finanziario del settembre 1986. È desiderabile (al di là dei tempi non sempre prevedibili che si legano alla vicenda politico-parlamentare) che il processo di costruzione delle previsioni neutrali — ferma restando ovviamente la responsabilità decisionale del Governo (tesoro, bilancio, CIPE) — sia articolato in modo da consentire una tempestiva informazione dei soggetti chiamati dai regolamenti parlamentari ad esprimere sul bilancio a legislazione vigente un avviso dinanzi al Parlamento in apertura della sessione autunnale di bilancio (15).

(13) In materia di finanza locale; d.l. 30 dicembre 1986, n.922; d.l. 2 marzo 1987, n.55; d.l. 2 maggio 1987, n.167. In materia di sanità: d.l. 30 dicembre 1986, n.922; d.l. 28 febbraio 1987, n.53; d.l. 2 aprile 1987, n.166. In materia di fiscalizzazione degli oneri sociali: d.l. 22 dicembre 1986, n.882; d.l.25 febbraio 1987, n.48; d.l. 28 aprile 1987, n.156. Agli interventi in materia di sanità si è aggiunto il provvedimento per il ripiano dei bilanci delle USL per il 1985 e 1986 e per il ripianamento dei debiti degli ex enti ospedalieri (d.l. 21 marzo 1987, n.97; d.l. 19 maggio 1987, n.193).

(14) Decreto-legge 29 aprile 1987, n.163, concernente il finanziamento integrativo della spesa per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego; decreto-legge 22 maggio 1987, n.199 per la copertura dei costi aggiuntivi derivanti dal contratto per il personale della polizia di Stato ed altri corpi di polizia.

(15) Corte dei conti, Banca d'Italia ed ISTAT sono chiamati ad esprimere la propria valutazione sul bilancio a legislazione vigente, in apertura della sessione autunnale di bilancio, dinanzi alle Commissioni bilancio riunite della Camera e del Senato ("novella" ai regolamenti parlamentari del 29 settembre 1983 per la Camera; del 31 luglio 1985 per il Senato).

3.2 A partire dall'esperienza compiuta con il documento di programmazione economico-finanziaria è possibile pervenire alla costruzione del bilancio pluriennale programmatico, che resta un momento non rinunciabile del governo della finanza pubblica, sia nel disegno della legge n.468 (come la Corte ha costantemente affermato nelle annuali relazioni sul rendiconto) sia nell'ambito delle nuove procedure quali vengono delineandosi sulla base delle risoluzioni del giugno 1986 e della esperienza avviata.

La costruzione di previsioni di bilancio pluriennale programmatico a livello di titoli della classificazione economica — contenuta nel documento programmatico del settembre 1986 — potrebbe essere integrata, andando avanti sul terreno della sperimentazione: dalla proiezione triennale dei fondi speciali (che sarebbe utilmente anticipata assumendo, poi, un definitivo assetto con la finanziaria); dalla proiezione triennale degli accantonamenti programmatici che, con un ruolo crescente, trovano posto all'interno della decisione di bilancio, e che riguardano grandezze chiave della finanza pubblica (gli accantonamenti per i contratti del pubblico impiego; il fondo comune ed il fondo per i programmi in materia di finanza regionale; il fondo sanitario nazionale di parte corrente e per la spesa in conto capitale; il FIO e i fondi a struttura progettuale per i beni naturali e l'ambiente; le autorizzazioni di spesa per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno; i "tetti" e i limiti alle prestazioni legati alle fasce sociali per la prevenzione e l'assistenza...).

Per impedire effetti indesiderati in tema di riscontro di copertura è da confermare la norma dell'articolo 4 comma ottavo, della legge n. 468, in virtù della quale la copertura di nuove o maggiori spese di parte corrente assume come parametro il bilancio a legislazione vigente, col vincolo del non peggioramento del saldo di disavanzo corrente.

3.3 I progressi compiuti e quelli possibili in materia di programmazione della finanza pubblica, le esperienze (che tornano ad assumere un ruolo importante) di programmazione per settori o per obiettivi, lo spazio occupato (o assegnato da nuove leggi) alle programmazioni per progetti, ripropongono il tema del rapporto fra programmazione di bilancio e programmazione economica.

Si consolida, con il documento programmatico economico-finanziario, la tendenza a considerare la programmazione della finanza pubblica quale momento unificante, attorno al quale (e come premessa alle decisioni del bilancio) si costruisce il quadro di riferimento macroeconomico al quale deve essere ricondotta non solo la politica di bilancio ma anche l'orientamento e la guida degli altri profili generali della politica economica di medio periodo (la politica dei redditi, la politica monetaria e creditizia). È un indirizzo ragionevole, coerente con l'esperienza dei maggiori paesi dell'occidente (con l'eccezione della Francia che continua ad adottare una programmazione economica globale indicativo/operativa il cui modello influenzò, negli anni sessanta, l'esperienza italiana di programmazione globale).

Nel corso del 1986 — sulla base della legislazione sulle programmazioni di settore della seconda metà degli anni settanta, di suoi adattamenti, di nuove iniziative — l'attività di governo (in gran parte affidata a decisioni di programmazione, indirizzo, ripartizione di risorse del CIPE) ha fatto registrare una utilizzazione articolata delle programmazioni ad obiettivo di settore (16).

(16) Numerose delibere del CIPE e del CIPI hanno avuto ad oggetto il difficile avvio dell'attuazione della legge n.64 del 1987: approvazione del programma triennale 1987-89 e del piano annuale 1987 (29 dicembre 1986); la approvazione del programma dei "completamenti" dei programmi della Cassa da parte della speciale sezione dell'Agenzia (8 aprile 1987); le direttive per la concessione delle agevolazioni finanziarie alle attività produttive (CIPI, 16 luglio 1986); le direttive per le agevolazioni ai centri commerciali all'ingrosso (14 ottobre); la determinazione delle regioni e delle aree particolarmente svantaggiate che godono di particolari condizioni agevolative (18 dicembre 1986); gli incentivi a imprese meridionali fornitrici di servizi reali per la produzione (CIPI, 8 maggio 1986); i contributi per servizi reali all'agricoltura (31 luglio 1986); i contributi a consorzi di ricerca (16 luglio 1986). Nel settore delle fonti di energia il CIPE ha approvato: il 20 marzo 1986, l'aggiornamento del piano di energia nazionale; delibere del 6 febbraio, 15 aprile, 31 luglio e 14 ottobre 1986 hanno approvato progetti di risparmio energetico, ai sensi della legge n.308 del 1982. Quanto alle programmazioni per progetti il CIPE ha approvato l'8 maggio 1986 direttive di portata generale in materia di istruttoria decisionale per i progetti immediatamente eseguibili; con delibera del 6 febbraio 1986 erano stati approvati i progetti finanziati a valere sulle disponibilità della

Questa evoluzione propone tre ordini di problemi di raccordo con la programmazione della finanza pubblica (con diversa accentuazione a seconda del grado di generalità delle programmazioni): la necessità di una verifica di coerenza delle ipotesi macroeconomiche assunte a base delle scelte di programmazione rispetto a quelle poste a base della decisione di bilancio; l'inserimento nel bilancio pluriennale delle prenotazioni e ripartizioni delle risorse che derivano dai programmi; la adozione di tecniche di amministrazione, sia nella fase di istruttoria decisionale che in quella di gestione e controllo dei risultati, metodologicamente adeguate.

Il caso del Mezzogiorno pone in evidenza tutti gli ordini di problemi sopra menzionati. La ampiezza dei programmi rende rilevante la verifica di coerenza con il quadro macroeconomico. La legge prevede l'inserimento della costruzione delle scelte di programmazione per il Mezzogiorno nel processo di formazione del bilancio (legge n.651 del 1983, articolo 2 comma decimo e undicesimo; legge n.64 del 1986, articolo 2) (17). Il meccanismo di attuazione si fonda sulla valutazione/selezione dei progetti, secondo il modello sperimentato con il FIO (articoli 2 e 3 della legge n.64). L'esame del programma triennale e del piano annuale per il Mezzogiorno, e il confronto con il documento programmatico finanziario e con il bilancio triennale contenuto nella decisione di bilancio 1987 pongono in evidenza che, in realtà, non c'è stato, nè è ricostruibile a posteriori, alcun confronto e riscontro fra l'uno e l'altro procedimento di programmazione. Ciò che rileva non è solo il dato dell'inadempimento di specifiche disposizioni di legge, ma la preoccupazione sostanziale. La scelta che concentra nella programmazione della finanza pubblica il momento di verifica delle compatibilità e delle coerenze è, come si è detto, persuasiva. Ma non può fondarsi su una permanente schizofrenia fra programmazioni economiche ad obiettivo o di settore e programmazione del bilancio.

Si è ricondotti, così, al tema del procedimento di bilancio all'interno del Governo (sul quale si è soffermata anche la relazione sul precedente esercizio). La formazione del bilancio continua, nei fatti, a chiudersi all'interno del circuito tesoro (ragioneria generale) — amministrazioni di spesa (18). La funzione di indirizzo e preparatoria del CIPE per la impostazione della decisione di bilancio e la articolazione procedimentale prevista dall'articolo 34 della legge n.468 non hanno assunto peso effettivo e segnano solo passaggi rituali. La "solitudine" del tesoro diviene fattore di dissociazione fra momento finanziario e momento economico della programmazione. Non astratto amore di razionali disegni ma il corso delle cose sembra imporre un serio sforzo per identificare nel momento programmatico economico-finanziario, premessa della decisione di bilancio, una sede effettiva di riscontro di coerenza, verifica delle compatibilità, misura dell'impatto finanziario e macroeconomico, dei programmi economici ad obiettivo e settoriali.

finanziaria 1985; con delibera 7 agosto 1986 sono stati approvati progetti per la valorizzazione dei beni culturali (articolo 15 finanziaria '86); delibere del 13 febbraio, 15 aprile e 17 dicembre 1986 hanno riguardato i criteri di predisposizione, selezione e trasmissione alla CEE dei progetti integrati mediterranei. Con delibera del 17 dicembre 1986 il CIPE ha dato attuazione alla legge sul piano agricolo-alimentare (legge n.752 del 1986) per quanto attiene al finanziamento delle azioni "orizzontali" di carattere nazionale ed al finanziamento delle azioni strutturali connesse ai regolamenti comunitari. Numerose delibere del CIPE hanno ad oggetto la ripartizione del fondo sanitario nazionale, di parte corrente ed in conto capitale, e del fondo programmi regionali di sviluppo. Altre decisioni riguardano programmi infrastrutturali: per l'attuazione della legge n.219 del 1981, in materia di edilizia sovvenzionata e agevolata; i programmi delle ferrovie dello Stato; la metanizzazione del Mezzogiorno.

In materia di politiche dell'occupazione e del lavoro il Governo ha presentato in Parlamento, come allegato alla legge finanziaria 1986, un documento di indirizzo su "la politica occupazionale per il prossimo decennio". Il documento programmatico è stato seguito dalla adozione di scelte legislative: il decreto-legge 30 dicembre 1985, n.786, convertito nella legge 28 febbraio 1986, n.44, per la promozione della imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno; la legge 11 aprile 1986, n.113, per un "piano straordinario per l'occupazione giovanile"; infine la legge 28 febbraio 1987, n.56, sulla organizzazione del mercato del lavoro. È da notare che sia la legge n.44 che quella n.113 prevedono un meccanismo di istruttoria, valutazione, selezione dei progetti da sostenere secondo il modello FIO. Un meccanismo di programmazione per progetti è adottato dalla legge 26 febbraio 1987, n.49, in materia di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo. Infine la disciplina, di più generale portata, della programmazione "per progetti" ha trovato un suo assetto normativo con la legge 17 dicembre 1986, n.878, che riordina gli organi e le procedure della programmazione economica.

(17) La legge n.64 del 1986, all'articolo 2 comma settimo, integra la norma dell'art.4 della legge n.468, cui aggiunge il seguente ultimo comma: "il bilancio pluriennale espone altresì le previsioni sulla ripartizione delle spese in conto capitale tra Mezzogiorno e resto del Paese con riferimento ai programmi di intervento straordinario per il Mezzogiorno".

(18) Si veda, da ultimo, la circolare del ministero del tesoro (Ragioneria generale), del 20 marzo 1987, concernente il bilancio annuale 1988 e quello triennale 1988-1990.

4. Struttura e contenuti della decisione di bilancio

La legge finanziaria, nella struttura sperimentale adottata per il 1987, ricondotta (con qualche smagliatura) ai suoi contenuti essenziali, accentua il suo nesso con la decisione di bilancio e perde contenuti di manovra. La decisione di bilancio, vista nella sua unità, appare caratterizzata da un maggior grado di "chiusura", come momento di più rigida predeterminazione delle politiche della gestione di bilancio nell'arco annuale.

Sono accentuati i limiti posti in tema di copertura di decisioni di spesa o di minore entrata infra-annuali: si preclude l'utilizzazione delle maggiori entrate che derivino dalla manovra fiscale; si conferma la non utilizzabilità delle economie concernenti la spesa per interessi; si pone un limite particolare in materia di manovra delle imposte sui prodotti petroliferi (articolo 1 comma quarto della legge finanziaria 1987, legge 22 dicembre 1986, n.910). Si accentua, per questa via, il carattere pressochè esclusivo, quale fonte di copertura, degli accantonamenti sui fondi speciali. La chiusura del sistema decisionale del bilancio sarebbe accentuata da una più ampia utilizzazione (prevista dalle risoluzioni parlamentari del 1986) del fondo negativo.

Tende ad accrescersi il rilievo di autorizzazioni di spesa e voci di bilancio — spesso denominate "Fondi" — che assumono, nella sostanza (con tecnica diversa e più operativa rispetto ai fondi speciali dal momento che non occorre un ulteriore passaggio parlamentare) il ruolo di accantonamenti programmatici il più delle volte riguardanti settori di finanza decentrata all'interno della finanza pubblica; si connettono ai "fondi" norme volte a stabilire tetti o linee guida alla evoluzione della finanza non statale. A questa tipologia sono riconducibili, nella decisione di bilancio 1987: — l'accantonamento, ex articolo 15 della legge quadro n.93 del 1983, per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego (articolo 1 comma decimo della finanziaria); — la determinazione dell'ammontare del fondo comune per le regioni ad autonomia ordinaria (articolo 8 comma ventunesimo legge finanziaria) e del fondo per i programmi regionali di sviluppo; — la determinazione del fondo sanitario nazionale di parte corrente e in conto capitale (articolo 8 comma tredicesimo legge finanziaria); — il "tetto" posto al complesso dei trasferimenti dello Stato all'INPS, a titolo di pagamenti di bilancio e di anticipazioni di tesoreria (articolo 8 comma primo) e il contributo straordinario al fondo pensioni lavoratori dipendenti ed alle gestioni speciali per i lavoratori autonomi (articolo 8 comma terzo); — le regole, da assumere come parametro in materia di assegni famigliari e di spese farmaceutiche, in materia di fasce sociali di reddito (articolo 8 comma settimo); — la determinazione dell'ammontare del Fondo investimenti ed occupazione (FIO) e dei fondi per i giacimenti culturali (articolo 5 comma primo, secondo, terzo).

L'accentuarsi del ruolo della decisione di bilancio come momento nel quale si assumono le scelte sostanziali di politica economica di breve periodo e si determina, con i saldi del bilancio, il limite del "deficit spending" è da considerarsi positivamente. Ne derivano, tuttavia, problemi che la sperimentazione per il 1987 viene ponendo in evidenza.

La mancata indicazione rigorosa dei provvedimenti di manovra di breve periodo connessi alla finanziaria (e la scarsa utilizzazione dello strumento di raccordo offerto da accantonamenti "negativi" e dalla correlata graduazione dei fondi positivi) rende indeterminato e scarsamente credibile il passaggio dalle previsioni neutrali a quelle programmate. Pone interrogativi la distinzione rilevabile nella finanziaria 1987 che mentre ha ritenuto di procedere al rifinanziamento di spese in conto capitale (articoli da 3 a 7 della legge n.910), si è preclusa ogni adeguamento, anche meramente quantitativo, sul versante delle politiche fiscali, tariffarie, contributive. Ne è derivato uno squilibrio decisionale che — contro le indicazioni esplicite del documento programmatico assunto quale premessa — ha finito per privilegiare in senso espansivo la direzione della politica di bilancio. Quanto al rifinanziamento delle spese in conto capitale la Corte ribadisce che la sede della finanziaria appare idonea solo limitatamente a scelte di arco annuale (e quindi riconducibili alla politica economica di breve periodo). Per la dimensione ultrannuale le previsioni di nuove o maggiori spese, anche se disposte dalla finanziaria, devono trovare copertura nella proiezione triennale dei fondi speciali (ovvero essere oggetto di diversa e specifica forma di copertura).

Un secondo ordine di problemi nasce in termini di flessibilità della manovra infra-annuale. Nel 1987 una manovra correttiva di dimensioni notevoli emerge se si ha riguardo alle integrazioni degli accantonamenti previsti per il pubblico impiego e dalla vicenda, non conclusa, che riguarda i provvedimenti per la finanza locale, per la sanità, in materia di fiscalizzazione degli oneri sociali (già menzionati). La flessibilità non può più essere affidata ad un uso anomalo delle clausole di copertura, come è accaduto in materia di pubblico impiego (sul tema si sofferma il seguente capitolo II di questa parte della relazione). È d'altronde, da confermare l'orientamento, più volte espresso dalla Corte, della inidoneità dell'assestamento di bilancio per recare modifiche ai saldi ed alla macro-ripartizione delle risorse operata dalla finanziaria. Là dove siano indispensabili rilevanti correzioni di rotta alla manovra impostata dalla finanziaria, (legate a rilevanti mutamenti dello scenario economico, a eventi eccezionali o a mutati indirizzi di politica economica) è necessario ricondurre le modifiche a parametri e ad equilibri di una finanza pubblica programmata.

Un terzo ordine di problemi riguarda i provvedimenti di settore strutturali, di riforma, destinati ad incidere sulle tendenze di medio periodo. La diagnosi e gli indirizzi del documento di programmazione economico finanziaria sottolineano la necessità di provvedimenti strutturali nei campi della finanza previdenziale, sanitaria, regionale e locale. Le dimensioni dei problemi sono tali che è difficile attendersi, nella reale evoluzione del governo di una società industriale, una sorta di codificazione della riforma dello Stato sociale, che risolva contestualmente ed in tempi brevi problemi di così vasta portata. Sicché è da ritenere che resti comunque uno spazio proprio di una manovra di breve periodo connessa alla decisione di bilancio. I provvedimenti strutturali restano, beninteso, di essenziale importanza, nella prospettiva del riequilibrio. Il documento di programmazione economico-finanziaria e il bilancio pluriennale nelle sue proiezioni neutrali, rivelano, infatti, la necessità di incidere sulle tendenze evolutive di medio periodo.

La sperimentazione compiuta nel 1987 deve condurre a coerenza il disegno, solo parzialmente attuato, delle risoluzioni parlamentari del 1986. La finanziaria, ricondotta ai suoi contenuti essenziali, deve includere una completa, contestuale definizione dei provvedimenti collegati e la messa in opera del fondo speciale negativo (con la correlata graduazione dei fondi speciali positivi).

È auspicabile, inoltre (come la Corte ha già suggerito nella relazione sul 1985) la introduzione di modifiche ai regolamenti delle due Camere che tendano a garantire un percorso parallelo a quello della finanziaria ai provvedimenti di settore che ne integrano la manovra.

Si deve, peraltro, ricordare che la legge finanziaria (pur nella sua versione "secca" delineata dalle risoluzioni del giugno '86) può ben modulare "riquantificazioni o riadeguamenti", della spesa o dell'entrata, anche introducendo elementi di manovra puramente quantitativi (in materia, ad esempio di misura delle prestazioni sociali, di politiche fiscali, tariffarie, contributive) necessari per garantire il rispetto dei limiti e dei "tetti" posti dalla stessa legge finanziaria.

5. La programmazione di bilancio e le nuove tecniche di amministrazione.

L'esperienza applicativa della legge n.468 del 1978 non ha dato luogo, a differenza di quanto è accaduto in analoghe esperienze straniere, a rilevanti mutamenti nelle tecniche di amministrazione e nella struttura organizzativa della pubblica amministrazione. Emerge, tuttavia, su altri terreni e sulla base di normative speciali, il fenomeno della utilizzazione di modelli organizzativi, di tecniche di istruttoria decisionale e di controllo dei risultati, che sembra assumere i caratteri di una tendenza diffusa.

Quanto al processo di attuazione della legge 468 continua a mancare la adozione, prescritta dall'articolo 6 comma quarto, di una classificazione (aggiuntiva rispetto a quella economica e funzionale) tale da consentire una lettura dei dati di bilancio "per capitoli, per leggi e per programmi".

È stata presentata per il 1985 (con ritardo e direttamente al Parlamento, senza che la Corte potesse esaminarla in sede di giudizio sul rendiconto) la relazione sulle risultanze del consuntivo prevista dall'articolo 22 quarto comma della legge n.468. La stessa relazione non è pervenuta alla Corte insieme al rendiconto dell'esercizio 1986. Tale documento dovrebbe contenere, secondo la norma citata, "una illustrazione dei dati consuntivi dalla quale risulti il significato amministrativo ed economico delle risultanze contabilizzate", ponendo in evidenza "i costi sostenuti e i risultati conseguiti per ciascun servizio, programma e progetto in relazione agli obiettivi e agli indirizzi del programma di Governo".

Un primo esame del documento annesso al rendiconto 1985 (atto Camera IX legislatura, n.3882, Volume I, tomo II), sembra rivelare come la raccolta dei dati forniti dalle amministrazioni non corrisponda al modello delineato dalla legge n.468 e sia ancora distante dal consentire la analisi dei costi e dei risultati.

Sono da attendere risultati positivi, nella direzione della articolazione per programmi e progetti dell'azione amministrativa e della verifica dei costi e dei risultati, in termini di servizi prestati o di investimenti realizzati, dal rafforzamento della ragioneria generale dello Stato connesso alla legge 7 agosto 1985, n.427 e, per quanto attiene in particolare ai sistemi informativi, dalla legge 17 dicembre 1986, n.890 (su tali misure riferisce più dettagliatamente il capitolo di questa relazione sul ministero del tesoro).

Tende a diffondersi, a partire dalle esperienze avviate dagli organi della programmazione negli anni ottanta, la adozione di modelli procedimentali ed organizzativi fondati su istruttorie decisionali tecnico-economiche, sulla autonomia della valutazione tecnica quale premessa della decisione politico-amministrativa, sulla messa in opera di controlli di risultato. Questo modello di organizzazione e di azione amministrativa è adottato dalla legge 17 dicembre 1986, n.878, per gli organi della programmazione economica nazionale (ne riferisce il capitolo di questa relazione sul ministero del bilancio). Ma questo tipo di schema e la adozione delle tecniche di amministrazione ad esso legate vengono estendendosi ad altri campi dell'attività di intervento dell'amministrazione, per effetto di leggi concernenti settori molto rilevanti dell'intervento pubblico nell'economia.

Il fenomeno riguarda, in particolare: il nuovo ciclo dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (legge 1° marzo 1986, n.64); gli interventi a favore della imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno (decreto legge 30 dicembre 1985, n.786, convertito nella legge 28 febbraio 1986, n.44); il piano per l'occupazione giovanile (legge 11 aprile 1986, n.113); gli interventi per la cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo (legge 26 febbraio 1987, n.49); la gestione delle politiche del collocamento da parte delle agenzie regionali per l'impiego (legge 28 febbraio 1987, n.56).

La diffusione di metodi di valutazione dei progetti, finalizzata alla fase di istruttoria decisionale ed a quella di controllo dei risultati è certamente positiva. Nel 1986, fra l'altro, il CIPE, in sede di esame delle metodologie per il FIO, ha approvato una direttiva in materia di valutazione dei progetti che può offrire a questo tipo di azione amministrativa un punto di riferimento utile (delibera dell'8 maggio 1986).

Si tratta di tendenze che la Corte non mancherà di seguire nel loro effettivo dispiegarsi. Un interrogativo serio riguarda il nesso da stabilire fra la sperimentazione, che pur coinvolge settori chiave e interessa risorse ingenti, di nuovi modelli, e andamenti complessivi della macchina amministrativa ordinaria. Resta importante non perdere di vista, sia pure con la necessaria gradualità, il disegno di razionalizzazione procedimentale ed organizzativa che deve collegarsi, nel disegno della legge n.468, alla gestione del bilancio statale, interessando l'intero corpo della pubblica amministrazione.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATE FISCALI E PARAFISCALI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
(in miliardi)

ANALISI	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Entrate tributarie correnti	70.813	89.213	111.186	136.383	158.675	177.936	197.119
Imposte in c/capitale	317	377	2.905	6.927	2.469	949	893
Totale imposte	71.130	89.590	114.091	143.310	161.144	178.885	198.012
Contributi soc. effettivi e figurativi	49.730	59.803	74.916	89.214	98.885	110.445	124.764
Totale entrate fiscali e parafiscali	120.860	149.393	189.007	232.524	260.029	289.330	322.776
Prodotto interno lordo	390.432	468.049	545.124	631.575	720.682	805.754	894.362
Rapporti percentuali sul P.I.L.:							
Entrate tributarie correnti	18,1	19,1	20,4	21,6	22,0	22,1	22,0
Imposte in c/capitale	0,1	0,1	0,5	1,1	0,3	0,1	0,1
Totale imposte	18,2	19,1	20,9	22,7	22,4	22,2	22,1
Contributi soc. effettivi e figurativi	12,7	12,8	13,7	14,1	13,7	13,7	14,0
Totale entrate fiscali e parafiscali	31,0	31,9	34,7	36,8	36,1	35,9	36,1

USCITE IN CONTO CAPITALE ED INDEBITAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
(in miliardi)

ANALISI	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Uscite in conto capitale	16.681	22.294	27.906	32.151	36.219	47.861	46.539
di cui: investimenti a contributi agli investimenti	15.916	22.080	27.820	32.033	35.756	42.636	45.827
Totale uscite (correnti e in c/c)	163.555	214.626	264.063	316.015	361.688	412.289	453.985
Indebitamento	— 33.267	— 53.635	— 61.861	— 67.726	— 83.057	— 98.683	— 100.067
Indebitamento al netto degli interessi	— 12.207	— 24.805	— 22.523	— 19.768	— 24.627	— 33.244	— 24.382
Prodotto interno lordo	390.432	468.049	545.124	631.575	720.682	805.754	894.362
Rapporti percentuali sul P.I.L.:							
Uscite in conto capitale	4,3	4,8	5,1	5,1	5,0	5,9	5,2
di cui: investimenti a contributi agli investimenti	4,1	4,7	5,1	5,1	5,0	5,3	5,1
Totale uscite (correnti e in c/c)	41,9	45,9	48,4	50,0	50,2	51,2	50,8
Indebitamento	— 8,5	— 11,5	— 11,3	— 10,7	— 11,5	— 12,2	— 11,2
Indebitamento al netto degli interessi	— 3,1	— 5,3	— 4,1	— 3,1	— 3,4	— 4,1	— 2,7

USCITE CORRENTI E DISAVANZO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
(in miliardi)

ANALISI	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Uscite correnti	146.874	192.332	236.157	283.864	325.469	364.428	407.446
Interessi passivi	21.060	28.630	39.338	47.958	58.430	65.439	75.685
Uscite correnti al netto degli interessi passivi	125.814	163.502	196.819	235.906	267.039	298.989	331.761
Disavanzo corrente	— 17.588	— 32.880	— 38.684	— 43.385	— 51.780	— 54.401	— 57.014
Disavanzo al netto degli interessi passivi	3.472	— 4.050	654	4.573	6.650	11.038	18.671
Prodotto interno lordo	390.432	468.049	545.124	631.575	720.682	805.754	894.362
Rapporti percentuali sul P.I.L.:							
Uscite correnti	37,6	41,1	43,3	44,9	45,2	45,2	45,6
Interessi passivi	5,4	6,2	7,2	7,6	8,1	8,1	8,5
Uscite correnti al netto degli interessi passivi	32,5	34,9	36,1	37,4	37,1	37,1	37,1
Disavanzo corrente	— 4,5	— 7,0	— 7,1	— 6,9	— 7,2	— 6,8	— 6,4
Disavanzo al netto degli interessi passivi	0,9	— 0,9	+ 0,1	0,7	0,9	1,4	2,1

PAGINA BIANCA

Capitolo II

LEGISLAZIONE DI SPESA E MEZZI DI COPERTURA

1. - L'esame della correttezza e congruità della copertura delle leggi che dispongono nuove o maggiori spese o implicano riduzioni di entrata è tanto più importante in una fase, come quella attuale, nella quale sono in discussione il ruolo della legge finanziaria, del bilancio e delle leggi, di carattere strutturale o congiunturale, che concorrono a definire il governo della finanza pubblica e della politica economica. Pur nell'incertezza dello scenario d'insieme verso il quale finirà per approdare l'evoluzione del dibattito in atto sull'assetto della "decisione di bilancio", sembra destinato a restare centrale — ed anzi ad accrescersi — il ruolo assegnato agli strumenti di raccordo fra il quadro decisionale e di riferimento fissato dalla finanziaria e dal bilancio e un insieme complesso di decisioni legislative che incidono sulle strutture istituzionali della finanza pubblica, o completano la manovra di breve periodo, o assumono decisioni di spesa (corrente o di investimenti) di medio o lungo periodo. È la decisione di bilancio a fissare — nel sistema della legge n. 468 — lo spazio ("deficit spending") entro il quale deve collocarsi la manovra infra-annale.

Già nella cornice offerta dalla sperimentazione del disegno tracciato dalle risoluzioni delle commissioni Bilancio delle due Camere del 10-11 giugno 1986, nel corso della sessione di bilancio concernente il 1987, appare evidente che si rafforza il ruolo programmatico assegnato ai fondi speciali. Più in generale attraverso il "documento di programmazione economico-finanziaria" e le "regole esterne" da questo fissate all'evoluzione della finanza pubblica, diviene più stringente la necessità di una puntuale verifica di coerenza fra la cornice fissata dal bilancio (nella sua unità che nasce fra i presupposti programmatici, legge finanziaria, bilancio in senso proprio) e le successive decisioni di manovra della finanza pubblica.

La tradizionale casistica della legislazione di spesa, ricostruita di seguito come ogni anno nella presente relazione, deve quindi offrire elementi ulteriori di riflessione e valutazione in rapporto alla finalità istituzionale di governo e di controllo della finanza pubblica unitariamente considerata.

Sotto il profilo del metodo di costruzione delle clausole di copertura si accentua l'esigenza della adozione di moduli che consentano di individuare in modo chiaro e formalmente rilevante il rapporto che si pone fra i nuovi o maggiori oneri e le indicazioni di copertura recate dalle nuove leggi di spesa da un lato e, dall'altro, i pertinenti riscontri offerti dal bilancio pluriennale, dalla legge finanziaria e dal bilancio annuale.

Quanto ai contenuti, il parametro di riferimento è necessariamente offerto dalle scelte di compatibilità e priorità assunte dal Governo e dal Parlamento, quali la relazione previsionale e programmatica e, da ultimo, il documento di programmazione economico-finanziaria. Una verifica ed un riscontro sembrano dover commisurare nuovi oneri e indicazioni di copertura su gli obiettivi e le "regole esterne" espressamente adottate: il contenimento del debito pubblico in rapporto al P.I.L.; la progressione nulla in termini reali della spesa corrente al netto degli interessi; la stabilizzazione della pressione fiscale (sempre in termini di rapporto col P.I.L.); la crescita della spesa in conto capitale in linea con la crescita del P.I.L..

2. - La relazione sul passato esercizio segnalava come non corretta la copertura di nuove o maggiori spese a valere sulle disponibilità accantonate per far fronte agli oneri per interessi connessi alle operazioni di ricorso al mercato (capitolo 6805 dello stato di previsione del tesoro). La segnalazione va tenuta ferma anche se non è da escludere, in astratto, che favorevoli andamenti del mercato finanziario ed una severa conduzione della politica monetaria, determinando condizioni più favorevoli rispetto alle previsioni assunte a base del bilancio di competenza, lascino spazi disponibili per una diversa utilizzazione delle risorse originariamente prenotate per fronteggiare gli oneri per interessi.

Nel concreto il fenomeno va confrontato con l'andamento della spesa corrente al netto degli interessi che è aumentata, nel 1986, dell'8,2 per cento e quindi ad un ritmo di circa due punti superiore a quello del tasso di inflazione (6,1 per cento).

Nel 1986, anche in virtù della norma posta dall'articolo 1, comma quarto, della legge finanziaria per il 1986, il ricorso a tal tipo di copertura non ha assunto le preoccupanti dimensioni registrate nella relazione sull'esercizio 1985.

Si segnala, tuttavia, il ricorso ad una riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6805 dello stato di previsione del tesoro (per l'anno finanziario 1987 e per l'ammontare di 350 miliardi) per la parziale copertura degli oneri connessi al decreto legge 30 dicembre 1985, n. 784, convertito con modificazioni in legge 28 febbraio 1986, n. 43 (rapporti finanziari con le Comunità economiche europee).

Anche nel 1986 si registrano ipotesi di copertura mediante ricorso al debito pubblico (emissioni di titoli, ricorso al risparmio postale...) (1). Questa strada è stata seguita per la parziale copertura dell'onere (pari a 600 miliardi) per l'acquisto di immobili da parte dei comuni, nelle "aree di particolare tensione abitativa", la cui copertura, per 500 miliardi, è assicurata "con mutui che la cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere", a tasso agevolato, utilizzando i fondi dei conti correnti postali (decreto legge 29 ottobre 1986, n. 708, convertito con modificazioni in legge 23 dicembre 1986, n. 899, articolo 15 comma primo lettera a) e comma sedicesimo).

Il ricorso diretto quale mezzo di copertura al debito pubblico non è coerente col precetto dell'articolo 81 comma quarto della Costituzione, non apparendo ammissibile una assimilazione fra l'equilibrio finanziario in termini di competenza, che la disciplina costituzionale intende garantire, e le modalità di finanziamento del debito. Il fenomeno è di rilievo patologico più evidente in relazione al già menzionato obiettivo della stabilizzazione e riduzione del debito pubblico.

Sembra auspicabile, data l'importanza del tema, che la prassi legislativa di spesa torni ad ancorarsi con chiarezza al principio della non conformità all'articolo 81 comma quarto delle forme di copertura mediante mezzi di tesoreria; principio affermato sin dalla relazione Paratore del 1960, ma reso incerto, a più di cinque lustri di distanza da tale documento, dalle molte devianze ed ambiguità della successiva prassi legislativa.

Altra ipotesi di copertura anomala è quella configurata autorizzando il tesoro alla emissione di speciali titoli di Stato, il cui ricavato è vincolato al finanziamento delle anticipazioni degli enti tesorieri per il ripianamento del deficit e contributi alle spese di gestione di taluni enti portuali (decreto legge 17 dicembre 1986, n. 873 convertito nella legge 13 febbraio 1987, n. 26).

3. - Le linee evolutive del processo di bilancio impongono — come si è già osservato — un estremo rigore nell'impiego dei "fondi speciali" la cui importanza di strumento di programmazione della finanza pubblica, già reso determinante dalla evoluzione della prassi di bilancio e legislativa, assume un ruolo ancor più cruciale, (nel quadro del sistema della legge n. 468) all'interno dell'evoluzione e della sperimentazione in corso. Nel momento in cui i fondi speciali assumono il peso di gran lunga prevalente nell'assicurare la copertura delle nuove o maggiori spese e costituiscono (con la loro proiezione triennale) l'unico concreto raccordo con il quadro di riferimento programmatico, appare evidente la necessità di una loro utilizzazione rigorosa, legata a specifiche destinazioni, a loro volta chiaramente connesse a definite opzioni di politica legislativa coerenti con il quadro di riferimento programmatico. Solo nel rispetto di questi limiti (anche alla luce di una rilettura del tradizionale insegnamento della dottrina) i fondi speciali offrono un raccordo fra comma terzo e comma quarto dell'articolo 81; altrimenti ne viene scardinata la logica e il ruolo di garanzia.

Anche nel 1986 è lungo l'elenco (annesso al presente capitolo) dei casi di utilizzazione degli accantonamenti dei fondi speciali in difformità della destinazione originaria.

(1) Si veda la relazione sul 1985, vol. I, pag. 54 e la relazione sul 1984, vol. I, pp. 121-123.

Il contenuto sostanziale di distorsione che discende da questa prassi è particolarmente evidente in talune ipotesi. Così è quando si fa ricorso ad accantonamenti finalizzati a misure delle quali è imminente l'adozione e per le quali aver ridotto le risorse accantonate è destinato a creare o ad accentuare problemi di insufficiente copertura; come è accaduto allorchè si è attinto alla voce del fondo speciale corrente relativa alla "proroga fiscalizzazione contributi malattia" per finanziare la minore entrata connessa alla riduzione di aliquote IRPEF (decreto legge n. 57 del 1986, convertito con modificazioni in legge 18 aprile 1986, n. 121, limitatamente a 33 miliardi), salvo poi a constatare la insufficienza della copertura assicurata alla stessa fiscalizzazione degli oneri sociali (sulla quale si torna più avanti).

In altri casi vi sono voci di carattere generale che — essendo di fatto abbandonato, "insabbiato" o ridimensionato il disegno di legge relativo — finiscono per essere utilizzate per le finalità più diverse, quasi costituissero, in seno ai fondi speciali, una specie di riserva occulta. È quanto è accaduto, ad esempio, per gli accantonamenti destinati alla "difesa del suolo" (sulla quale hanno gravato la parziale copertura della legge in materia di calamità naturali, n. 730 del 1986 nonché della legge per il completamento della ricostruzione nel Friuli, n. 879 del 1986), alla ristrutturazione dei servizi amministrativi della avvocatura, alla modifica dell'equo canone, alla ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria, al piano nazionale per l'informatica, alla riforma del codice di procedura penale. Per altro verso si constata che in casi importanti di interventi legislativi volti a fronteggiare non prevedibili e serie emergenze la tecnica di copertura anzichè volgersi alla ricerca di economie o di nuove entrate, tende a costruire un mix di parziali utilizzazioni di accantonamenti delle voci più varie dei fondi speciali. Così è accaduto per gli interventi seguiti all'incidente nucleare di Chernobyl (decreto-legge 2 luglio 1986, n. 319, convertito con modificazioni in legge 1 agosto 1986, n. 445) e per quelli in materia di prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari (decreto-legge 18 giugno 1986, n. 282, convertito con modificazioni in legge 7 agosto 1986, n. 462).

4. - In un quadro caratterizzato dalla difficoltà di conseguire l'obiettivo della crescita nulla in termini reali della spesa corrente al netto degli interessi (che è invece aumentata dell'8,2 per cento, ad un ritmo, quindi, di due punti superiore a quello dell'inflazione) desta preoccupazione l'ampio ricorso a clausole di copertura fondate sulla riduzione di capitoli ordinari di bilancio, ovvero a contabilità speciali. Questi meccanismi di copertura (che richiederebbero, comunque, una rigorosa ed esplicita valutazione delle tendenze della spesa ordinaria cui si attinge) finiscono, in sostanza, allorchè si riferiscano a spese continuative, per ridurre i margini di potenziali economie, ovvero, ove il previsto margine non si verifichi, per concretare una copertura meramente contabile. Il fenomeno, riguardato nel suo insieme, delinea una prassi contrastante con la norma dell'articolo 4 comma ottavo della legge n. 468 e, palesemente, con la regola esterna, posta per il 1986 e confermata per il 1987, della progressione nulla in termini reali della spesa corrente.

In particolare appaiono non corrette le forme di copertura che attingono a capitoli concernenti spese obbligatorie, la cui dinamica è per definizione, connessa a meccanismi predeterminati dalla legislazione vigente ed oggetto, come è noto, di tecniche previsionali che lasciano margini di incertezze (come accade per le spese per il personale in servizio e per le pensioni). Così gli aumenti delle paghe giornaliere dei militari di leva (disposti dalla legge 5 luglio 1986, n. 342) hanno trovato parziale copertura nella riduzione delle ordinarie disponibilità sui capitoli concernenti le retribuzioni del personale militare della difesa, degli interni, delle finanze, dell'agricoltura, della giustizia.

Analogamente la copertura per le maggiori spese recate dalle modifiche all'amministrazione della polizia di Stato (legge 10 ottobre 1986, n. 668) è stata indicata nella riduzione della spesa per stipendi del personale del ministero degli interni e dei carabinieri.

A risultati non dissimili da quelli connessi alla riduzione di ordinari capitoli di spesa può condurre, in carenza di rigorosi riscontri, la copertura mediante riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa, allorchè si attinga a risorse destinate a previsioni legislative i cui esiti a consuntivo non sono oggetto di tranquillizzanti certezze in termini di economie conseguibili. Come emerge dalle tabelle allegate al presente capitolo anche a questo tipo di copertura si è fatto ricorso in modo ampio. Si è attinto a disponibilità contabili su autorizzazioni di spesa in campi come quello delle risorse per la cassa integrazione (legge 8 gennaio 1986, n. 6, che riduce il contributo per la cassa integrazione per i lavoratori portuali), o come quelle concernenti l'intervento straordinario nel Mezzogiorno (leggi 28 febbraio 1986, n. 44; 28 febbraio 1986, n. 45; 11 aprile 1986, n. 113; 31 luglio 1986, n. 440) destinate, per effetto della evoluzione economica e sociale, a dover, molto verosimilmente, essere reintegrate.

Nel caso della legge 24 marzo 1986, n. 78 (che converte con modificazioni il decreto-legge 28 gennaio 1986, n. 9) gli oneri connessi alle correzioni recate in materia di inquadramento del personale nelle qualifiche superiori sono coperti mediante riduzione delle disponibilità fissate dalla legge finanziaria 1986 (legge n. 41 del 1986) per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego. Si è inciso, così, su risorse legate al difficile processo di contrattazione collettiva nel pubblico impiego, oggetto, fra la fine del 1986 ed il 1987, di revisioni in aumento.

Il carattere anomalo della copertura mediante diretta imputazione al bilancio appare con ulteriore evidenza quando si fa ricorso alle disponibilità di contabilità speciali, destinate dalla legge al perseguimento di specifiche e diverse finalità, per fronteggiare, in campi diversi, nuove o maggiori spese. In queste ipotesi il vincolo posto dalla legge originaria alla destinazione delle risorse si lega alla adozione di modalità non ordinarie del procedimento di spesa, che solo nei limiti che il legislatore fissa e nel rispetto dei principi generali in materia, possono consentire, in sostanza, forme di deroga alla unitarietà e annualità del bilancio. Sicchè il ricorso a disponibilità su tali contabilità speciali estendendo i casi di deroga senza una disciplina sostanziale può essere considerato non corretto alla luce di una lettura rigorosa dell'articolo 81 comma quarto della Costituzione.

Nel corso del 1986 hanno attinto alla speciale gestione fuori bilancio dell'INPS per i progetti speciali regionali per l'occupazione (di cui all'articolo 26 della legge 21 dicembre 1978, n. 845) la legge 8 gennaio 1986, n. 1, concernente la proroga del trattamento straordinario di integrazione salariale ai lavoratori del porto di Genova (per 2,5 miliardi), la legge 11 aprile 1986, n. 113, sulla occupazione giovanile (per 291 miliardi, ma disponendosi contestualmente una erogazione aggiuntiva al fondo suddetto, a sua volta coperta a valere sulle autorizzazioni di spesa recate dalla legge n. 64 del 1986), il decreto-legge n. 345 del 1986, convertito nella legge 8 agosto 1986, n. 492, concernente la formazione professionale dei lavoratori italiani all'estero (per 10 miliardi), e il decreto-legge n. 99 del 1986, convertito in legge 6 giugno 1986, convertito in legge 6 giugno 1986, recante provvidenze a favore dei lavoratori siciliani (per 5 miliardi).

Si è attinto alle risorse sul "fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale", ex articolo 3 della legge n. 675 del 1977, per la copertura di nuovi oneri connessi al decreto legge n. 20 del 1986, convertito in legge 2 aprile 1986, n. 88, recante misure urgenti per il settore siderurgico (per 75 miliardi), alla legge 21 giugno 1986, n. 370, che prevede incentivi agli investimenti italiani a Malta (per 60 miliardi nei tre esercizi 86-88) e al decreto-legge 9 dicembre 1986 n. 835 convertito in legge 6 febbraio 1987, n. 19, concernente aiuti al settore siderurgico (per 80 miliardi).

Il decreto-legge 18 giugno 1986, n. 282, convertito nella legge 7 agosto 1986, n. 462, prevede, per 53 miliardi, la copertura dei nuovi oneri mediante ricorso alle disponibilità della gestione speciale della cassa integrazione straordinaria (in riduzione dello stanziamento aggiuntivo ex articolo 19 comma terzo della legge finanziaria 1986).

5. - La logica di riequilibrio, confermata dal documento di programmazione economico-finanziaria, dal quale muove la impostazione della decisione di bilancio 1987, adottando la regola/obiettivo della invarianza della pressione fiscale, pone difficili confini alla politica tributaria, vincolata ai risultati da conseguire in termini di gettito, da garantire pur in presenza di obiettivi redistributivi e di equità fiscale e di gravi problemi concernenti il funzionamento della amministrazione fiscale. In tali condizioni, e nel contesto degli altri generali obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica sul versante della spesa, è certamente utile la norma di principio posta sin dalla legge finanziaria per il 1985 (legge 22 dicembre 1984, n. 887, articolo 1, ultimo comma), che impone di destinare le nuove o maggiori entrate derivanti da provvedimenti legislativi innovativi al non peggioramento dei saldi di bilancio, e non alla copertura di nuove spese. Tale regola è stata confermata ed estesa dalla legge finanziaria per il 1986 (legge 28 febbraio 1986, n. 41, articolo 1 comma quarto) e dalla legge finanziaria per il 1987 (legge 22 dicembre 1986, n. 910, articolo 1, comma quarto).

Si registrano, tuttavia, nel corso del 1986, come emerge dalle tabelle annesse al presente capitolo, leggi che individuano in nuove entrate derivanti da recenti manovre, la copertura dei maggiori oneri da esse derivanti.

In particolare fra le clausole di copertura che attingono a maggiori entrate compare, in una recente legge (decreto-legge 29 ottobre 1986, n. 708, convertito nella legge 23 dicembre 1986, n. 899, recante misure urgenti per fronteggiare carenze abitative in alcune città), il ricorso alle maggiori entrate derivanti dalla manovra in materia di imposte sui prodotti petroliferi, affidata a norme delegate dalla legge 25 marzo 1986, n. 73, sino alla fine del 1987.

In linea con gli obiettivi della politica di bilancio appare, del resto, la norma della legge finanziaria 1987 che contrastando il fenomeno sopra segnalato estende il vincolo già menzionato posto all'utilizzazione delle maggiori entrate come fonte di copertura, prevedendo espressamente il divieto di utilizzare come fonte di copertura eventuali economie realizzate sul capitolo n. 6840 dello stato di previsione del tesoro, concernente le somme destinate alla compensazione delle minori entrate derivanti dalla eventuale defiscalizzazione delle variazioni dei prodotti petroliferi (apparendo, evidentemente, necessario tener conto della possibilità che meno favorevoli andamenti del mercato petrolifero internazionale costringano a diversi arbitraggi fra obiettivi di gettito e obiettivi di contenimento dei prezzi al consumo).

6. - Il sistema dei collegamenti fra finanza statale e grandi comparti della finanza dei soggetti pubblici esterni alla amministrazione (finanza previdenziale, finanza regionale, finanza locale, finanza sanitaria) (2) è reso più incerto da una prassi legislativa che non rispetta con il necessario rigore la regola della necessità di provvedere alla copertura dei maggiori oneri posti a carico degli enti del settore pubblico; regola che deriva dall'articolo 81 comma quarto della Costituzione ed è ribadita dall'articolo 27 della legge n. 468 e da una, ormai consolidata, giurisprudenza costituzionale.

La segnalazione dei casi di copertura anomala, che segue, ha rilievo non tanto e non solo in relazione alle specifiche ipotesi considerate ma a causa della estrema importanza del principio sopra richiamato.

La legge quadro sulla polizia municipale (legge 7 marzo 1986, n. 65) e la legge sul regime delle aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali (legge 27 dicembre 1985, n. 816) adottano un tipo di clausola di copertura che è stata definita — con giustificata ironia — come "tautologia". Ci si limita, infatti, a disporre che al maggiore onere (non quantificato dalla legge n. 65 e valutato in 52 miliardi dalla legge n. 816) che gli oneri gravano sui bilanci degli enti interessati, "senza ulteriori oneri per lo Stato".

(2) Si rinvia alla trattazione del capitolo sul bilancio e ordinamento contabile (Parte I, sez. I, cap. I) e del capitolo sul coordinamento della finanza pubblica (Parte III, cap. I) della presente relazione.

È evidente che non è questo il contenuto delle necessarie clausole di copertura per gli oneri posti a carico dei comparti non statali della finanza pubblica. Si tratta di guardare alla sostanza dei meccanismi di copertura all'interno sia della dinamica specifica del settore di finanza non statale considerato (regolato, come nel caso della sanità, della finanza previdenziale, della finanza regionale e locale da proprie logiche economiche, finanziarie ed istituzionali) sia dei collegamenti di questa con il settore statale (3).

Qualche considerazione merita l'esame delle soluzioni adottate per la copertura dei maggiori oneri legati alla attuazione del decreto-legge 9 dicembre 1986, n. 833, convertito in legge 9 febbraio 1987, n. 18, recante "misure urgenti per il settore dei trasporti locali". In parte gli oneri sono fronteggiati autorizzando le Regioni (nei limiti della quota ad esse addossata per il ripianamento dei disavanzi delle aziende addette ai servizi di trasporti locali) e gli enti locali (per la parte residua che ad essi fa carico) a contrarre mutui con la Cassa depositi e prestiti. L'ammortamento dei mutui contratti dalle Regioni è posto a carico dello Stato; per quelli stipulati dagli enti locali l'ammortamento è a carico dei bilanci degli enti stessi.

Analogamente a quanto si è affermato per lo Stato si deve sottolineare come non appaia opportuno considerare il ricorso al mercato finanziario come forma di copertura.

7. - Il tema, di particolare rilievo e delicatezza, della valutazione della congruità delle indicazioni dei nuovi o maggiori oneri di spesa, e, in particolare, della necessaria copertura dei maggiori oneri derivanti da emendamenti parlamentari (che estendano la spesa al di là della ipotesi configurata dalla iniziale proposta del Governo senza darsi carico della copertura) è sollevato da tre "messaggi" di rinvio alle Camere del Presidente della Repubblica. Il primo in ordine cronologico fra questi (del 27 giugno 1986) ha riguardato la legge recante "modifiche ed integrazioni alla normativa sulle pensioni di guerra" (nel testo approvato dal Senato il 3 aprile e dalla Camera il 5 giugno 1986), ed ha posto in rilievo la necessità di assicurare la necessaria copertura alle maggiori spese che derivano dalla estensione automatica dei miglioramenti previsti per le pensioni di guerra alle indennità dovute ai ciechi civili assoluti ed agli invalidi civili totalmente inabili (laddove il testo trasmesso per la promulgazione si limitava alla copertura dell'onere connesso al miglioramento direttamente previsto dal provvedimento per le pensioni di guerra) (4).

Gli altri due messaggi si riferiscono alla vicenda della conversione in legge dei decreti legge 22 dicembre 1986, n. 882 e 25 febbraio 1987, n. 48 (5). Con il primo messaggio di rinvio (19 febbraio 1987) si poneva in rilievo come fossero privi della necessaria copertura i maggiori oneri derivanti da innovazioni introdotte con emendamenti parlamentari, concernenti la estensione alle cooperative di servizi di produzione e lavoro dei benefici della fiscalizzazione degli oneri sociali (previste dal decreto legge solo per le aziende industriali); la estensione alle aziende edili del regime dei pensionamenti anticipati; la estensione delle misure previste per il personale eccedente delle imprese siderurgiche in crisi al settore dell'alluminio; la estensione del regime di cassa integrazione straordinaria, inizialmente previsto solo per due zone industriali sarde, a tutte le aree industriali della Sardegna; la ridefinizione dei meccanismi di calcolo della retribuzione media sulla quale si misurano i benefici della fiscalizzazione (6). Il successivo decreto legge 25 febbraio 1987, n. 48, mentre

(3) Resta, in questa direzione, valido il contenuto del messaggio del Presidente della Repubblica del 16 ottobre 1981, di rinvio alle Camere di un provvedimento concernente benefici ai lavoratori agricoli posti a carico dell'INPS, senza alcuna indicazione di copertura e senza valutazione dell'onere.

(4) Il Parlamento, integrata la copertura, è pervenuto alla definitiva approvazione della legge 6 ottobre 1986, n. 656.

(5) Il provvedimento di conversione del decreto-legge n. 882 era stato perfezionato e trasmesso per la promulgazione il 18 febbraio; il messaggio di rinvio è del 19 febbraio 1987; quello per la conversione del decreto-legge n. 48 era stato perfezionato il 14 aprile ed ha dato luogo al secondo messaggio del Presidente della Repubblica, in data 17 aprile 1987.

(6) È da sottolineare come la mancata copertura di tali oneri aggiuntivi connessi ad emendamenti ad iniziativa parlamentare fosse stata posta in luce dal Presidente della Commissione Lavoro del Senato (Seduta della Commissione Lavoro del 12 febbraio 1987), che giungeva, in Aula, a dimettersi dal ruolo di relatore sul provvedimento (Senato, Aula, seduta pomeridiana del 18 febbraio) e avesse provocato un intervento in Assemblea del ministro del lavoro (nella stessa seduta del 18 febbraio) con il quale si poneva in risalto la mancanza di copertura per le estensioni di spesa introdotte in commissione.

escludeva le previste estensioni della fiscalizzazione alle aziende di servizi e del prepensionamento alle imprese edili, si dava carico di reperire più ampia copertura per gli interventi a favore delle aree industriali della Sardegna, di una migliore motivazione dell'onere connesso all'intervento a favore del settore dell'alluminio e rinunciava alla ridefinizione del calcolo delle retribuzioni medie. Nondimeno, nel corso dell'esame parlamentare, si ripeteva il fenomeno della introduzione, mediante emendamenti ad iniziativa parlamentare, di nuovi oneri privi di copertura, concernenti la sanatoria per le domande di pensionamento anticipato di cui alla legge n. 155 del 1981 e la assunzione a carico dello Stato degli oneri per i contributi assicurativi o per la erogazione delle prestazioni dovute in attuazione delle disposizioni sul pensionamento anticipato. Si perveniva, così, in relazione a tali previsioni normative, al messaggio del Presidente della Repubblica del 17 aprile 1987.

La vicenda, pur ben nota al Parlamento, è stata qui ripercorsa, non solo perchè una nuova versione del provvedimento in materia di fiscalizzazione degli oneri sociali e prepensionamenti è oggetto di decretazione di urgenza (decreto-legge 28 aprile 1987, n. 156) ma — e soprattutto — per il suo inerire al delicatissimo tema delle relazioni istituzionali fra Governo e Parlamento ed al ruolo di garanzia affidato dalla Costituzione (secondo una consuetudine costituzionale che risale alla Presidenza di Luigi Einaudi) al Presidente della Repubblica. Il reiterarsi, sul medesimo provvedimento, di una tensione istituzionale come quella rivelata dalla complessa vicenda sommariamente ricostruita, appare fenomeno grave.

8. - La complessa fenomenologia, così descritta, di anomalie, aggiramenti, incongruità, concernenti la valutazione degli oneri di spesa e la loro copertura, si è aggravata negli ultimi mesi (marzo-maggio 1987), verosimilmente anche per il noto effetto espansivo, registrato di consueto nei regimi di democrazia rappresentativa, con l'approssimarsi di scadenze elettorali. La proliferazione, la concentrazione in un breve tempo, la concitata predisposizione dei provvedimenti assunti nella fase che ha preceduto e seguito l'anticipata fine della legislatura (7) fa registrare, quanto alla copertura dei maggiori oneri, un infiltrarsi delle anomalie; sicchè il concentrarsi all'interno dello stesso provvedimento di misure vicine nel tempo, di aggiramenti e scorrettezze di copertura riconducibili alla casistica già esaminata, quanto alle vicende del 1986, finisce per dar luogo a più gravi distorsioni; la quantità, in siffatte ipotesi, "pertinet ad substantiam".

Per la copertura delle maggiori spese connesse ai miglioramenti del trattamento economico di trasferimento del personale militare (quantificate in 180 miliardi nel triennio 1987-1989) la legge 10 marzo 1987, n. 100, ricorre alle risorse accantonate su varie voci del fondo speciale di parte corrente, come quelle concernenti i nuovi ordinamenti, le nuove strutture e l'aggiornamento dei docenti della scuola secondaria superiore, l'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria, la ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria.

La copertura prevista per gli oneri connessi alle misure necessarie per il ripiano dei bilanci delle unità sanitarie locali (con particolare disciplina del ripianamento dei debiti degli enti ex-ospedalieri) (8) riconduce alle preoccupazioni e riflessioni già esposte con riferimento a due temi cruciali: la necessità di valutare la copertura con riguardo agli oneri sul settore pubblico, anche al di fuori del "settore statale"; la inopportunità di forme di copertura che, anche parzialmente, finiscano per fondarsi sul ricorso al mercato finanziario. La maggiore spesa per il ripiano dei disavanzi delle USL per il 1985 e il 1986, è addossata alle Regioni (e Province autonome di Trento e Bolzano) che, al di là delle disponibilità del Fondo sanitario nazionale fanno

(7) Si riporta, in una delle tabelle annesse al presente capitolo un elenco dei decreti legge presentati alle Camere per la conversione dalla fine di aprile al 20 maggio di questo 1987.

(8) Decreto-legge 21 marzo 1987, n. 97, recante "Misure necessarie per il ripiano dei bilanci delle unità sanitarie locali e di altri enti che erogano assistenza sanitaria per gli anni 1985 e 1986 e per il ripianamento dei debiti degli ex enti ospedalieri"; reiterato con d.l. 19 maggio 1987, n. 193.

ricorso a mutui con la Cassa depositi e prestiti, il cui ammortamento è posto a carico del bilancio dello Stato (con onere regolarmente coperto). Gli oneri derivanti dal ripianamento dei debiti degli ex enti ospedalieri gravano, in parte, su risorse acquisite mediante emissione di titoli di Stato da parte del Tesoro (articolo 7 comma terzo). Vi è poi, per altri oneri aggiuntivi, il ricorso, in difformità dalle originarie disposizioni, a numerose voci di fondo speciale, di parte corrente.

Anomalie sono rilevabili nella copertura della maggiore spesa derivante dal decreto-legge 21 marzo 1987, n. 101 (9) che finanzia l'attuazione del nuovo contratto triennale per il personale della Polizia (recepto con decreto del Presidente della Repubblica 10 aprile 1987, n. 150) e la estensione dei benefici economici da questo previsti all'Arma dei carabinieri, alla Guardia di finanza, al Corpo degli agenti di custodia e al Corpo forestale (articolo 2 del citato decreto-legge n. 101). Si fa ricorso per 227 miliardi alle risorse dei capitoli alimentati dall'articolo 1 comma decimo della legge finanziaria per il 1987 (nn. 6868 e 6869 dello stato di previsione del tesoro) appunto destinati alla copertura degli oneri derivanti dai contratti dell'impiego statale compreso il personale militare e la polizia di Stato (per i quali si è poco dopo registrata la insufficienza delle previsioni della finanziaria) (10).

Conscio della verosimile insufficienza delle risorse prenotate con l'articolo 1 comma decimo della finanziaria 1987, il legislatore grava la copertura di una parte della spesa derivante dai miglioramenti economici disposti dal decreto-legge n. 101, sulle presunte disponibilità che potrebbero rivelarsi sul capitolo dello stato di previsione del tesoro concernente le erogazioni alla Cassa depositi e prestiti per l'ammortamento dei mutui contratti dalle Regioni per il finanziamento della spesa sanitaria del 1984 (per 127 miliardi; capitolo 5957, ministero del tesoro). È difficile la valutazione delle ragioni in virtù delle quali, a fronte di una spesa sanitaria che ha richiesto, come è noto, negli ultimi anni, cospicue autorizzazioni di ulteriore spesa a consuntivo, realizzate anche attraverso indebitamento con la Cassa depositi e prestiti (come è nuovamente accaduto, come sopra esposto, per il 1985 e 1986 con il decreto-legge n. 97), sarebbero da prevedere economie su un capitolo inserito in un così delicato congegno della spesa sanitaria. Per altri 318 miliardi la copertura dei maggiori oneri è, infine, reperita attraverso le ormai consuete manovre contabili di storno da diverse originarie destinazioni del fondo speciale di parte corrente. Per molte di tali voci è difficile comprendere quali reali spazi di disponibilità sussistano sia pure in termini di slittamento della spesa: così per gli oneri legati al prepensionamento dei dipendenti delle ferrovie dello Stato, per i fondi incentivi al personale delle finanze, per il fondo speciale per l'emigrazione, per i miglioramenti ai graduati e militari di truppa dei carabinieri; in altri casi si tratta di voci legate ad esigenze che sembra non facile differire o porre da conto (borse di studio del CNR per i giovani laureati del Mezzogiorno, ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria....).

Ancor più visibili distorsioni derivano dalle modalità prescelte per affrontare le nuove e maggiori spese disposte con il decreto-legge 29 aprile 1987, n. 163, che dispone il "finanziamento integrativo della spesa per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego" (per il personale inserito entro la legge quadro n. 93 del 1983, sia statale, sia regionale e degli enti locali) (11). Si fa ricorso per ben 471 miliardi per il 1987 e per 435 miliardi per il biennio 1988-1989 al fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (che pur risulta impostato, secondo le direttive del Governo e del Parlamento sul contenimento della spesa corrente, in modo prudente o restrittivo). Si attinge, inoltre (per 45 miliardi nel 1987 e per 510 miliardi nel successivo biennio) alle disponibilità destinate (capitolo 5935 del tesoro) a rimborsi alla Cassa depositi e prestiti di rate di

(9) Reiterato con d.l. 22 maggio 1987, n. 199.

(10) Si vedano, in tema di congruità delle previsioni di spesa per il pubblico impiego le considerazioni svolte nel cap. I della presente parte prima, sez. I della relazione, nonché, quelle, concernenti la copertura del d.l. 29 aprile 1987, n. 163, svolte più avanti nel presente capitolo.

(11) Sui temi connessi al citato d.l. si rinvia alle considerazioni di altre parti di questa relazione: parte I, sez. I, cap. I; parte II, sez. I capp. I e III.

ammortamento di mutui contratti dagli enti locali. Secondo la relazione di maggioranza al disegno di legge di conversione del decreto-legge di cui ci occupiamo (12), gli spazi di copertura deriverebbero dalla flessione dei tassi applicati su una serie di mutui ad interesse variabile da ridursi nel biennio successivo. Si tratta, dunque (ove sia accettabile tale indicazione) di una forma di copertura assimilabile a quella a valere sulle economie sugli interessi (e in particolare sul capitolo 6805 del tesoro) precluse da specifiche disposizioni delle leggi finanziarie per il 1986 e per il 1987, e, comunque, da ritenersi anomale, in rapporto agli obiettivi, espressamente fissati dalla decisione di bilancio.

L'aumento dei trasferimenti al sistema sanitario, alle Regioni ad autonomia ordinaria ed agli enti locali, per fronteggiare gli oneri (anch'essi superiori alle previsioni implicite nelle precedenti previsioni di bilancio) legati ai rinnovi contrattuali nei rispettivi comparti del pubblico impiego, è fronteggiato, in parte, con il ricorso alle voci del fondo globale di parte corrente concernenti integrazioni dei trasferimenti agli enti locali ed al sistema sanitario per la "riparametrizzazione di alcuni livelli funzionali" nonchè la nuova disciplina della finanza regionale. Si attinge, inoltre, alle maggiori entrate che si prevede derivino dall'aumento delle tariffe di vendita di tabacchi lavorati (per la rilevante somma di 482 miliardi, che esige una verifica in ordine al gettito delle varianti tariffarie utilizzate). Si ricorre, infine, ad alcuni capitoli concernenti le erogazioni alla Cassa depositi e prestiti, volti a sostenere le rate di ammortamento dei mutui degli enti locali (capitolo 5935 del Tesoro) (13), ovvero le rate di ammortamento dei mutui per l'edilizia giudiziaria e mandamentale (capitolo 5942 del tesoro), o, ancora, volti a fronteggiare l'ammortamento dei mutui regionali per il finanziamento della spesa sanitaria (capitolo 5957 del tesoro) (14).

Sotto il profilo della copertura — e ferme restando le valutazioni concernenti il significato del decreto legge n. 163 nell'ambito della manovra di bilancio già esposte nel capitolo I della presente relazione — siamo, dunque, dinanzi ad una operazione straordinaria che, per fronteggiare non previsti esiti della contrattazione collettiva nel pubblico impiego, finisce per muoversi ai limiti estremi della plausibilità e congruità della copertura imposti dall'articolo 81 comma quarto, o al di là di essi (15).

Il decreto legge 7 maggio 1987, n. 174, provvede alla copertura della maggiore spesa di 350 miliardi connessa alla proroga della cassa integrazione straordinaria e di altre provvidenze per i lavoratori della GEPI, attingendo alle risorse accantonate sulla contabilità speciale della cassa integrazione guadagni degli operai dell'industria. Per le misure a favore della siderurgia si attinge al fondo ex articolo 3 della legge n. 675.

Il decreto legge 18 maggio 1987, n. 189, che introduce "misure urgenti per la concessione di miglioramenti economici al personale militare e per la riliquidazione delle pensioni dei dirigenti civili e militari dello Stato e del personale ad essi collegato ed equiparato", ricorre, per la copertura, ancora una volta alle risorse accantonate per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego (iscritte ai capitoli 6868 e 6869 dello stato di previsione del tesoro); risorse che, pure, si era dovuto provvedere ad integrare — come si è sopra esposto — per colmare il divario fra spesa effettivamente derivante da tali rinnovi e previsioni, sancite dalla legge finanziaria (e qui si grava su tali fondi, già "raschiati" e integrati, per 128 miliardi nel 1987 e per 70 miliardi nel biennio 1988-1989). Si ricorre, poi, alla diretta imputazione della maggiore spesa sul capitolo concernen-

(12) Atto Senato, IX legislatura, n. 2323-A, relazione della V commissione permanente.

(13) Si vedano, sull'utilizzo di tale capitolo come fonte di copertura le considerazioni svolte sopra, nel presente paragrafo.

(14) Si rinvia alle considerazioni esposte sopra, a proposito del ricorso allo stesso capitolo 5957 per la parziale copertura del d.l. n. 101 del 1987.

(15) Del resto una verifica della serietà delle preoccupazioni espresse può trovarsi nella discussione del provvedimento in questione alla commissione bilancio del Senato che si è conclusa, anche sulla base di una perplessa e imbarazzata dichiarazione del rappresentante del Governo, con una esplicita richiesta al Governo, in vista dell'esame dell'Assemblea, di "una documentazione più precisa degli oneri complessivi" e della congruità delle coperture (Senato, V commissione permanente, seduta del 13 maggio 1987).

te le erogazioni alla Cassa depositi e prestiti per l'ammortamento dei mutui alle Regioni (capitolo 5957, tesoro), e su vari capitoli del ministero della difesa, concernenti voci la cui logica di spesa appare difficilmente comprimibile (come gli ammodernamenti, rinnovamenti, mezzi, dotazioni ... per le tre armi, iscritti ai capitoli 4011, 4031, 4051). Vi è infine, il consueto ricorso a voci eterogenee del fondo speciale di parte corrente.

L'esame delle difficoltà di copertura incontrate per fronteggiare le nuove o maggiori spese legate al recente ciclo della decretazione d'urgenza, può concludersi segnalando che anche il decreto legge 28 aprile 1987 (che reitera, dopo il secondo rinvio alle Camere del Presidente della Repubblica, misure in materia di fiscalizzazione degli oneri sociali ed interventi per settori in crisi) ricorre, per la copertura delle nuove e maggiori spese, a numerose voci del fondo speciale di parte corrente, utilizzate in difformità, ed a riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa.

Sugli esiti conclusivi delle complesse vicende della copertura delle nuove o maggiori spese legate al "ciclo elettorale" di questo 1987 e affidate, in così ampia misura, alla decretazione d'urgenza, si riferirà nella relazione sul prossimo esercizio (ovvero, ove se ne appalesi l'opportunità, con apposito referto in corso d'esercizio), allorchè, dopo l'esame parlamentare si perverrà al definitivo assetto delle scelte di spesa e di copertura ed allorchè si sarà altresì, esperito il controllo che alla Corte compete sui relativi provvedimenti applicativi.

9. - Le disfunzioni, anomalie, devianze, che caratterizzano la prassi legislativa di spesa costituiscono un fenomeno grave i cui esiti contrastano la logica di governo e controllo della finanza pubblica, ed allontanano dal disegno della disciplina costituzionale posta dall'articolo 81. Lo scenario offerto dall'evoluzione della esperienza applicativa della legge n. 468, dalla sperimentazione e dalle discussioni attorno al suo adeguamento, dalle scelte programmatiche economico — finanziarie poste quali premesse alle politiche di bilancio, rafforza la necessità di vincolare a parametri misurabili ed a regole certe la legislazione di spesa. Da un lato la tendenza a rafforzare il momento della decisione di bilancio come momento essenziale di scelta della manovra di politica fiscale si traduce nella estensione degli strumenti di raccordo fra bilancio pluriennale ed annuale e singole decisioni di spesa (fondi speciali, determinazioni di limiti all'evoluzione di talune grandezze chiave, come la spesa per il pubblico impiego e il gettito fiscale, la finanza sanitaria, previdenziale, regionale e locale); dall'altro il permanere di una possibile area di flessibilità, aggiustamento, adeguamento all'emergenza (legata a varianti del ciclo, a perturbazioni monetarie, a fatti dell'ambiente, a calamità naturali, a spinte non programmabili di domanda sociale) esigono un raccordo misurabile e rigoroso fra manovra infra-annuale di spesa o di entrata e quadro offerto dal bilancio.

I meccanismi di tutela di una razionale prassi di spesa posti dalla legge n. 468, dalle innovazioni introdotte nei regolamenti delle Camere, dal filtro affidato alle commissioni permanenti per il bilancio della Camera e del Senato ed i congegni di garanzia affidati ad organi esterni di salvaguardia costituzionale, (messaggi del Presidente della Repubblica, controllo e referto della Corte dei conti) pur giovando quali termini di raffronto, indicatori di allarme, correzione di più laceranti punte di anomalia, non hanno impedito il manifestarsi della descritta fenomenologia di una prassi legislativa di spesa non adeguata. È, dunque, necessario porre il tema del rafforzamento dei limiti e delle garanzie ad un corretto dispiegarsi delle decisioni legislative che incidono sul bilancio.

Si deve, in via preliminare, ribadire, che la verifica e la "misura" della correttezza e congruità della valutazione dei nuovi oneri e della loro copertura non è operazione formale, da ricondurre a parametri contabili, ma si fonda su valutazioni giuridiche, economiche e finanziarie che guardano all'evoluzione della finanza pubblica nei suoi andamenti effettivi e nei suoi equilibri reali.

È restata senza risposta la domanda — più volte posta dalla Corte con la sua relazione annuale sul rendiconto (16), ma anche, a più riprese, dalle commissioni bilancio e dai Presidenti delle due Camere (con il sussidio di apposite commissioni di studio) e dai messaggi di rinvio del Presidente della repubblica — diretta ad ottenere una formulazione delle leggi di spesa o di manovra dell'entrata che consenta una rigorosa valutazione degli oneri ed un preciso riscontro delle coperture. Per la valutazione degli oneri, in particolare per le spese correnti, il previsto profilo della spesa a regime deve essere adeguatamente motivato e descritto. Tale esigenza è, in particolare, avvertita per il pubblico impiego la cui evoluzione si lega all'intreccio fra contrattazione collettiva e decisioni organizzative affidate alla legge o alla normazione secondaria, ed è oggetto di tecniche previsionali complesse (17).

In ogni caso (eventualmente attraverso il rinvio ad appositi allegati economico-finanziari) deve richiedersi — in particolare laddove si ricorra a fondi speciali o ad altre "prenotazioni" di risorse prefissate dalla decisione di bilancio — l'inserimento dei mezzi di copertura individuati nel quadro dei saldi esposti nel bilancio pluriennale e la dimostrazione del rispetto dei canoni programmatici posti quali premessa alla legge finanziaria ed ai bilanci pluriennale ed annuale. Tale dimostrazione di coerenza è richiesta anche per le spese e per i mezzi di copertura che incidono su enti del settore pubblico esterni allo Stato.

La Corte procede a questo ampio ed attento esame della nuova legislazione di spesa in sede di relazione annuale sul rendiconto generale dello Stato ormai da due decenni; in tal modo ritiene non solo di offrire una rassegna utile ad una complessiva valutazione delle decisioni di spesa assunte a livello legislativo (fra le più importanti e rilevanti dal punto di vista delle coerenze e degli equilibri di finanza pubblica), ma anche di evidenziare e di richiamare anomalie, incongruenze e spesso elusioni dei vincoli posti dall'articolo 81, terzo e quarto comma, della Costituzione a riguardo della legislazione di spesa e degli indispensabili vincoli tra questa e le decisioni-previsioni di bilancio. La Corte ritiene che appartenga al suo compito e al suo dovere di informazione e avviso del Parlamento raggiungerlo su questo aspetto — pur così delicato, non facile e non "pacifico" — della legislazione di spesa e di ciò fare non in termini e non in sede di contestazione-contrapposizione alle decisioni parlamentari, ma nei termini e nell'intento, appunto, dell'informazione e dell'avviso. Considerando solo ratio estrema e di eccezione la contestazione e la contrapposizione implicata da sue iniziative di deferimento alla Corte Costituzionale per questioni di legittimità costituzionale della legislazione di spesa ex articolo 81 della Costituzione.

Proprio in questa convinzione, in questo confermato e doveroso apporto di ausilio e di avviso, la Corte ritiene di potere e dovere assumere una iniziativa ulteriore nell'ambito dei compiti e delle responsabilità cui reputa essere in atto legittimata, sia dal suo vigente statuto legislativo, sia da specifiche norme introdotte nei regolamenti parlamentari.

La Corte ravvisa l'opportunità di aprire un nuovo canale e un nuovo momento di comunicazione con il Parlamento a riguardo della nuova legislazione di spesa, procedendo ad una preliminare ricognizione e valutazione delle indicazioni di spesa e di copertura recate da tutti i nuovi disegni di legge deliberati dal Governo e inviati al Parlamento, sicchè le Camere dispongano, già sin dall'inizio del relativo iter legislativo, di tutte le informazioni e le valutazioni che questa magistratura contabile è in grado di definire sulla congruità e legittimità, ex articolo 81 della Costituzione, delle clausole finanziarie prospettate dal Governo in ordine a ciascuna nuova iniziativa legislativa di spesa. Tali valutazioni e informazioni la Corte inoltrerà al Parlamento con tempestivi specifici referti, che farà subito seguire alla presentazione dei nuovi disegni di legge.

(16) Si rinvia, in particolare, alla relazione della Corte sul rendiconto dell'esercizio 1983, vol. I parte I, sez. I, cap. II, pp. 55 ss.

(17) Si veda, da ultimo, lo studio sulle tecniche previsionali in materia di pubblico impiego della commissione tecnica per la spesa pubblica (L.Tronti, La spesa per il personale in servizio presso le pubbliche amministrazioni, Roma, marzo 1987).

In prosieguo, il medesimo contributo la Corte potrà cercare di rendere alle Camere a riguardo delle altre iniziative legislative, assunte da soggetti a ciò legittimati e diversi dal Governo, non appena per queste risulti avviata una concreta procedura di esame parlamentare.

Gli indirizzi fissati dai messaggi del Presidente della Repubblica in materia di conformità all'articolo 81 della Costituzione, la giurisprudenza costituzionale e la esperienza più che ventennale dell'esame della legislazione di spesa, compiuto dalla Corte in sede di relazione sul rendiconto, consentono di costruire parametri oggettivi di misura e di valutazione.

In sede di referto sul rendiconto, sarà pure ampliato lo spazio dedicato all'esame a consuntivo dell'attuazione di specifiche leggi di spesa. Tale analisi a consuntivo potrà porre in evidenza l'effettivo andamento degli oneri rispetto alle previsioni ed ai mezzi di copertura.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1

- LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1986 -

ESTREMI E DENOMINAZIONI (a)	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (b)	Complessivo (c)
D.P.C.M. 19 novembre 1985. - Determinazione per l'anno accademico 1984-85 dei contributi finanziari alle universita' non statali, ai sensi dell'art. 122 del D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382. (1985-86)....		30,794
D.P.C.M. 18 dicembre 1985. - Istituzione del comitato di coordinamento delle attivita' in materia di sicurezza nel settore industriale.....	25	
D.P.C.M. 27 dicembre 1985. - Concessione di un assegno straordinario vitalizio a tre cittadini italiani, in applicazione dell'art. 1 della legge 8 agosto 1985, n. 440. (1985 ed esercizi successivi).....	90	
D.L. 30 dicembre 1985 n. 784 convertito nella legge 28 febbraio 1986 n. 43. - Disposizioni urgenti in materia di rapporti finanziari con le Comunita' europee. (1985-88).....		5,650,000
D.L. 30 dicembre 1985 n. 786 convertito nella legge 28 febbraio 1986 n. 44. - Misure straordinarie per la promozione e lo sviluppo della imprenditorialita' giovanile nel Mezzogiorno. (1985).....	120,000	
D.L. 30 dicembre 1985 n. 787 convertito nella legge 28 febbraio 1986 n. 45. - Fiscalizzazione degli oneri sociali, sgravi contributivi nel Mezzogiorno e interventi a favore di settori economici. (1986-90)		4,352,000
D.L. 30 dicembre 1985 n. 791 convertito nella legge 28 febbraio 1986 n. 46. - Provvedimenti urgenti in materia di opere e servizi pubblici, nonche' di calamita' naturali. (1984-87).....		78,090
D.L. 6 gennaio 1986 n. 2 convertito nella legge 7 marzo 1986 n. 60. - Disposizioni urgenti per assicurare la continuita' della riscossione delle imposte dirette e per il differimento di taluni termini in materia tributaria e di interventi straordinari nel Mezzogiorno. Disposizioni in tema di monopoli di Stato e di imposte di registro.	12,500	
D.P.R. 25 febbraio 1986. - Finanziamento degli oneri per l'attuazione delle iniziative previste dai regolamenti comunitari n.1852/78 n. 2908/83 e n. 2909/83 relativi ad una azione comune di ristrutturazione del settore della pesca e dell'acquacoltura e ad un regime		

(a) Fra parentesi, dopo la denominazione, la durata dell'onere e l'eventuale decorrenza diversa dal 1986

(b) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entita' stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio)

(c) A carico di uno o piu' esercizi

(SIGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1

- LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1986 -

ESTREMI E DENOMINAZIONI (a)	Onere indicato (in milioni)	
	Annua (b)	Complessivo (c)
di incentivazione della pesca sperimentale e delle società miste. (1986).....	21,500	
D.P.R. 15 aprile 1986. - Stanziamento italiano per l'applicazione dell'art. 56 del trattato di Parigi a favore di lavoratori dello stabilimento siderurgico di Sesto S. Giovanni della società Delta-sider S.p.A.....	445	
D.P.C.M. 24 ottobre 1986. - Attribuzione alle province autonome di Trento e di Bolzano di una quota variabile di tributi per l'anno 1985 ai sensi dell'art. 78 dello statuto speciale per il Trentino Alto Adige.....		1,111,850
D.P.C.M. 4 giugno 1986. - Concessione di un assegno straordinario vitalizio a quattro cittadini italiani, in applicazione dell'art. 1 della legge 1 agosto 1985, n. 440. (a decorrere dal 1986).....	96	
Legge 8 gennaio 1986 n. 5. - Interventi assistenziali a favore del personale del Ministero della sanità'. (1985).....	475	
Legge 8 gennaio 1986 n. 6. - Proroga del trattamento massimo straordinario di integrazione salariale ai lavoratori della Compagnia del ramo industriale e della Compagnia carenti del porto di Genova.	4,500	
D.L. 28 gennaio 1986 n. 9 convertito nella legge 24 marzo 1986 n. 78 - Interpretazione autentica del quarto comma dell'art. 4 della legge 11 luglio 1980 n. 312.....		16,000
Legge 24 gennaio 1986 n. 16. - Trattamento di quiescenza per gli iscritti a carico della Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari, agli aiutanti ufficiali giudiziari ed ai coadiutori. (1985-87)		31,500
D.L. 6 febbraio 1986 n. 20 convertito nella legge 2 aprile 1986 n. 88 - Misure urgenti per il settore siderurgico.....	75,000	
Legge 29 gennaio 1986 n. 23. - Norme sul personale tecnico ed amministrativo delle Università'. (1985-87).....		47,660
D.L. 12 febbraio 1986 n. 24 convertito nella legge 9 aprile 1986 n. 96. - Interventi urgenti per la manutenzione e salvaguardia del		

(a) Fra parentesi, dopo la denominazione, la durata dell'onere e l'eventuale decorrenza diversa dal 1986

(b) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio)

(c) A carico di uno o più esercizi

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1

- LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1986 -

ESTREMI E DENOMINAZIONI (a)	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (b)	Complessivo (c)
territorio nonché del patrimonio artistico e monumentale della città di Palermo.....	25,000	
Legge 29 gennaio 1986 n. 25. - Modificazioni alla legge 22 dicembre 1957 n. 1293, sulla organizzazione dei servizi di distribuzione e vendita dei generi di monopolio, nonché disposizioni in materia di procedure contabili. (1985-87).....		122,300
Legge 29 gennaio 1986 n. 26. - Incentivi per il rilancio dell'economia delle province di Trieste e Gorizia. (1985-88).....		336,000
Legge 12 febbraio 1986 n. 27. - Revisione degli organici del Corpo agenti di custodia e delle vigilatrici penitenziarie. (1985-87).....		69,000
Legge 24 gennaio 1986 n. 31. - Modifiche alla legge 31 marzo 1980 n. 126, e alla legge 13 agosto 1980 n. 463, recanti norme di indirizzo alle regioni in materia di provvidenze a favore degli handicappati e loro familiari.....	1,300	
Legge 10 febbraio 1986 n. 33. - Norme per il funzionamento della Corte d'appello di Salerno. (1985 ed esercizi successivi).....	170	
D.L. 5 marzo 1986 n. 57 convertito nella legge 18 aprile 1986 n. 121 - Revisione delle aliquote e delle detrazioni ai fini dell'applicazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. (1986-88).....		21,770,000
Legge 1 marzo 1986 n. 64. - Disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno. (1985-88).....		27,500,000
Legge 7 marzo 1986 n. 65. - Legge quadro sull'ordinamento della polizia municipale.....	n.q.	
Legge 25 marzo 1986 n. 80. - Trattamento tributario dei proventi derivanti dall'esercizio di attività sportive dilettantistiche. (1986-88).....		3,600
Legge 15 marzo 1986 n. 81. - Ratifica ed esecuzione della terza convenzione tra la Commissione e il consiglio delle Comunità europee e gli Stati membri delle stesse, da una parte, e gli Stati ACP, dall'altra, con otto protocolli, atto finale e cinquantaquattro allega-		

(a) Fra parentesi, dopo la denominazione, la durata dell'onere e l'eventuale decorrenza diversa dal 1986

(b) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio)

(c) A carico di uno o più esercizi

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1

- LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1986 -

ESTREMI E DENOMINAZIONI (a)	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (b)	Complessivo (c)
ti, firmati a Lione l'8 dicembre 1984, nonché dell'accordo interno relativo ai provvedimenti da prendere e alle procedure da seguire per l'applicazione della predetta terza convenzione e dell'accordo interno sul finanziamento e la gestione degli aiuti comunitari, firmati a Bruxelles il 19 febbraio 1985. (1985-89).....		450,900
Legge 26 marzo 1986 n. 86. - Ristrutturazione dei ruoli dell'ANAS e decentramento di competenze. (1986-88).....		12,100
Legge 24 marzo 1986 n. 90. - Aumento della pensione straordinaria annessa alle decorazioni dell'Ordine militare d'Italia. (1985 ed esercizi successivi).....	66	
Legge 3 aprile 1986 n. 91. - Finanziamento integrativo della partecipazione italiana alla Esposizione internazionale di Vancouver.....	n.g.	
D.L. 11 aprile 1986 n. 99 convertito nella legge 6 giugno 1986 n.250 - Interventi in favore dei lavoratori di cui all'art. 1 della legge della regione siciliana 15 novembre 1985, n. 42.....	5,000	
Legge 15 marzo 1986 n. 103. - Ratifica ed esecuzione dell'atto costitutivo del Centro internazionale di ingegneria genetica e biotecnologia, adottato a Madrid il 13 settembre 1983, e del protocollo sulla istituzione del centro stesso adottato dalla riunione dei plenipotenziari a Vienna il 4 aprile 1984.(1985 ed esercizi successivi)	6,765	
Legge 11 aprile 1986 n. 113. - Piano straordinario per l'occupazione giovanile. (1986-88).....		1,192,000
Legge 9 maggio 1986 n. 149. - Ratifica ed esecuzione della convenzione internazionale delle telecomunicazioni, con protocollo finale, protocolli addizionali, protocollo facoltativo, risoluzioni e raccomandazioni, adottata a Nairobi il 6 novembre 1982. (1985-87).....		6,300
Legge 7 maggio 1986 n. 150. - Modifiche alla legge 16 dicembre 1977 n. 904. (1985-87).....		10,500
Legge 7 maggio 1986 n. 151. - Istituzione della Corte d'appello autonoma di Campobasso. (1986 ed esercizi successivi).....	76	

(a) Fra parentesi, dopo la denominazione, la durata dell'onere e l'eventuale decorrenza diversa dal 1986

(b) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio)

(c) A carico di uno o più esercizi

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1

- LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1986 -

ESTRATTI E DENOMINAZIONI (a)	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (b)	Complessivo (c)
Legge 26 aprile 1986 n. 153. - Partecipazione italiana alla VII ri- costituzione delle risorse dell'Associazione internazionale per lo sviluppo e alla Special Facility per il sub-Sahara in ambito IDA. (1985-87).....		912,000
D.L. 10 maggio 1986 n. 154 convertito nella legge 11 luglio 1986 n. 341. - Disposizioni urgenti in materia di trattamento economico dei dirigenti dello Stato e delle categorie ad essi equiparate. (1986-88).....		795,000
Legge 15 maggio 1986 n. 192. - Agevolazioni a favore dei turisti stranieri motorizzati. (1986-88).....		150,000
Legge 19 maggio 1986 n. 206. - Contributo alla casa di riposo per artisti drammatici "Lyda Borelli". (1986 ed esercizi successivi)....	120	
D.P.R. 14 gennaio 1986 n. 211 - Norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 17 ottobre 1985 per il personale della Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo. (1983 ed esercizi successivi).....	3,000	
Legge 19 maggio 1986 n. 224. - Norme per il reclutamento degli uffi- ciali e sottufficiali piloti di complemento delle Forze armate e mo- difiche ed integrazioni alla legge 20 settembre 1980, n. 574, ri- guardanti lo stato e l'avanzamento degli ufficiali delle Forze arma- te e della Guardia di finanza. (1985-87).....		11,069
Legge 22 maggio 1986 n. 227. - Integrazioni alla legge 10 novembre 1957, n. 1135, recante formalita' per la amministrazione gratuita di vestiario ai sottufficiali, graduati e militari di truppa della Guardia di finanza e per l'acquisto dei mobili e materiali di caser- maggio il corpo. (1986 ed esercizi successivi).....	416	
Legge 15 maggio 1986 n. 231. - Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repub- blica francese relativo alla manutenzione dei termini e della linea di confine, firmato a Parigi il 26 maggio 1983, e dello scambio di		

(a) Fra parentesi, dopo la denominazione, la durata dell'onere e l'eventuale decorrenza diversa dal 1986

(b) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entita' stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio)

(c) A carico di uno o piu' esercizi

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1

- LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1986 -

ESTREMI E DENOMINAZIONI (a)	Onere indicato (in milioni)	
	Annua (b)	Complessivo (c)
Lettere effettuato a Parigi il 29 novembre 1983. (1985 ed esercizi successivi).....	45	
D.P.R. 5 giugno 1986 n. 243. - Modificazione delle aliquote dell'imposta di fabbricazione su alcuni prodotti petroliferi. (1986).....	121,000	
Legge 6 giugno 1986 n. 251. - Istituzione dell'albo professionale degli agrotecnici.....	n.q.	
Legge 5 giugno 1986 n. 253. - Norme per la concessione di contributi finanziari a carico dello Stato per gli archivi privati di notevole interesse storico, nonché per gli archivi appartenenti ad enti ecclesiastici e ad istituti od associazioni. (1986-88).....		1,200
Legge 6 giugno 1986 n. 257. - Norme sulla amministrazione metrica e del saggio dei metalli preziosi. (1986-88).....		7,050
Legge 14 giugno 1986 n. 265. - Ratifica ed esecuzione della convenzione istitutiva di una Organizzazione europea per l'esercizio di satelliti meteorologici (EUMETSAT), con atto finale, adottata a Ginevra il 24 maggio 1983. (1985-87).....		30,000
D.L. 18 giugno 1986 n. 282 convertito nella legge 7 agosto 1986 n. 462. - Misure urgenti in materia di prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari. (1986-88).....		268,340
D.L. 30 giugno 1986 n. 309 convertito nella legge 9 agosto 1986 n. 472. - Proroga e provvedimenti in materia di calcestruzzo nonché finanziamento dell'esperimento pilota di avviamento al lavoro nelle regioni Campania e Basilicata.....	198,200	
D.L. 30 giugno 1986 n. 310 convertito nella legge 9 agosto 1986 n. 494. - Disposizioni urgenti per il personale del lotto. (1986-88)		14,035
Legge 18 giugno 1986 n. 316. - Finanziamento delle ricerche oceanografiche e degli studi da effettuare in attuazione dell'accordo italo-ugolavo contro l'inquinamento delle acque del mare Adriatico. (1985-87).....		1,800
Legge 21 giugno 1986 n. 317. - Attuazione della direttiva		

1) Fra parentesi, dopo la denominazione, la durata dell'onere e l'eventuale decorrenza diversa dal 1986

2) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio)

3) A carico di uno o più esercizi

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1.

- LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1986 -

ESTREMI E DENOMINAZIONI (a)	Onere indicato (in milioni)	
	Anno (b)	Complessivo (c)
n.83/189/CEE relativa alla procedura di informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche.....	200	
D.L. 1 giugno 1986 n. 318 convertito nella legge 9 agosto 1986 n.488 - Provvedimenti urgenti per la finanza locale. (1986-88).....		29,705,600
D.L. 2 luglio 1986 n. 319 convertito nella legge 1 agosto 1986 n. 445. - Misure urgenti per far fronte alla crisi di mercato dei settori ortofrutticolo e lattiero-caseario conseguente all'incidente alla centrale elettronucleare di Chernobyl.....	513,000	
D.L. 3 luglio 1986 n. 328 convertito nella legge 31 luglio 1986 n. 440. - Proroga fiscalizzazione oneri sociali e aggravi contributivi nel Mezzogiorno. (1986-97).....	10,512	740,000
D.L. 5 luglio 1986 n. 333 convertito nella legge 9 agosto 1986 n.495 - Assegnazione all'INPS di un contributo di 240 miliardi di lire per il terzo trimestre del 1986, a titolo di anticipazione sul contributo globale per il quinquennio 1985-89. (Terzo trimestre 1986).....	240,000	
Legge 18 giugno 1986 n. 337. - Aumento del contributo annuo a favore della cassa militare Umberto I per i veterani delle guerre nazionali, in Turate. (1985 ed esercizi successivi).....	100	
Legge 28 giugno 1986 n. 338. - Incremento degli organici degli ufficiali, sottufficiali e militari di truppa del Corpo della Guardia di finanza. (1986-88).....		46,215
Legge 5 luglio 1986 n. 342. - Aumento delle paghe nette giornaliere spettanti ai graduati ed ai militari di truppa in servizio di leva. (1986-88).....		349,678
Legge 5 luglio 1986 n. 344. - Assunzione straordinaria presso le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari di prima categoria, di personale temporaneo a contratto, per l'elezione dei comitati della migrazione italiana.....	1,500	
D.L. 12 luglio 1986 n. 345 convertito nella legge 8 agosto 1986 n. 492. - Misure urgenti in materia di formazione professionale dei		

(a) Fra parentesi, dopo la denominazione, la durata dell'onere e l'eventuale decorrenza diversa dal 1986

(b) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio)

(c) A carico di uno o più esercizi

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1

- LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1986 -

ESTREMI E DENOMINAZIONI (a)	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (b)	Complessivo (c)
lavoratori italiani all'estero.....	10,000	
D.L. 12 luglio 1986 n. 346 convertito nella legge 8 agosto 1986 n. 493. - Proroga dell'abbuono temporaneo di imposta sugli spettacoli cinematografici istituito dalla legge 13 luglio 1984, n. 313. (1986-87).....		10,500
Legge 8 luglio 1986 n. 349. - Istituzione del ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale. (1986-88).....		45,000
Legge 21 giugno 1986 n. 370. - Incentivi a favore delle imprese industriali italiane che realizzino investimenti nel territorio della Repubblica di Malta.....	n.q.	
D.P.R. 3 settembre 1986 n. 534. - Modificazioni delle aliquote della imposta di fabbricazione su alcuni prodotti petroliferi. (1986).....	46,000	
D.L. 30 agosto 1986 n. 536 convertito nella legge 25 ottobre 1986 n. 707 - Misure urgenti per la realizzazione del programma connesso alla celebrazione di Firenze quale città europea della cultura per l'anno 1986.....	15,000	
Legge 26 settembre 1986 n. 592. - Finanziamento degli oneri per l'organizzazione e l'attuazione delle celebrazioni del quarantesimo anniversario della fondazione della Repubblica.....	2,000	
D.L. 4 ottobre 1986 n. 628 convertito nella legge 5 dicembre 1986 n. 813. - Misure urgenti per il sostegno dell'esportazione.....	20,000	
Legge 7 ottobre 1986 n. 653. - Aumento delle sovvenzioni previste per legge in favore delle associazioni d'arma. (1986-88).....		1,800
Legge 6 ottobre 1986 n. 656. - Modifiche ed integrazione alla normativa sulle pensioni di guerra. (1985-88).....		1,508,000
Legge 4 ottobre 1986 n. 657. - Delega al Governo per la istituzione e la disciplina del servizio di riaccomode dei tributi. (1986-88)..		120,000
Legge 11 ottobre 1986 n. 658. - Contributo straordinario dello Stato italiano per la creazione di una cattedra di studi europei intitolata a Luigi Einaudi a favore dell'università Cornell negli Stati		

(a) Fra parentesi, dopo la denominazione, la durata dell'onere e l'eventuale decorrenza diversa dal 1986

(b) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio)

(c) A carico di uno o più esercizi

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1

- LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1986 -

ESTREMI E DENOMINAZIONI (a)	Onere indicato (in milioni)	
	Anno (b)	Complessivo (c)
Uniti d'America.....	500	
D.P.R. 8 luglio 1986 n. 662. - Equiparazione delle qualifiche del personale degli istituti zooprofilattici sperimentali a quelle del personale del servizio sanitario nazionale, ai sensi dell'art. 2 della legge 7 marzo 1985, n. 97. (1985-87).....	n.q.	
Legge 15 ottobre 1986 n. 664. - Ristrutturazione dei servizi amministrativi dell'Avvocatura dello Stato. (1986-88).....		15,000
Legge 10 ottobre 1986 n. 668. - Modifiche e integrazioni alla legge 1 aprile 1981, n. 121, e relativi decreti di attuazione, sul nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica Sicurezza. (1986-88)		201,000
D.L. 17 ottobre 1986 n. 671 convertito nella legge 19 dicembre 1986 n. 875. - Assegnazione all'ENEA di un contributo di 240 miliardi di lire per il quarto trimestre 1986, a titolo di anticipazione sul contributo globale per il quinquennio 1985-89. (Quarto trimestre 1986).....	240,000	
Legge 11 ottobre 1986 n. 676. - Partecipazione dell'Italia alle attività organizzative riguardanti il programma EUREKA. (1986-88)....		600
D.L. 29 ottobre 1986 n. 708 convertito nella legge 23 dicembre 1986 n. 899. - Misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative. (1986-87).....	480,000	
Legge 28 ottobre 1986 n. 730. - Disposizioni in materia di calamità naturali. (1986-90).....		1,266
Legge 28 ottobre 1986 n. 733. - Partecipazione dell'Italia all'aumento del capitale della International finance corporation (IFC). (1985-89).....		50,000
Legge 30 ottobre 1986 n. 737. - Partecipazione italiana alla IV ricostituzione delle risorse del Fondo africano di sviluppo.(1985-87).		173,280
Legge 8 novembre 1986 n. 752. - Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura. (1986-90).....		15,460,000
Legge 15 novembre 1986 n. 768. - Ulteriori norme per l'aggiornamento		

(a) Fra parentesi, dopo la denominazione, la durata dell'onere e l'eventuale decorrenza diversa dal 1986

(b) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entità stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio)

(c) A carico di uno o più esercizi

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1

- LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1986 -

ESTREMI E DENOMINAZIONI (a)	Onere indicato (in milioni)	
	Annuo (b)	Complessivo (c)
dell'albo nazionale dei costruttori.....	850	
Legge 11 novembre 1986 n. 771. - Conservazione e recupero dei rioni Sassi di Matera. (1986-88).....		70,000
Legge 12 novembre 1986 n. 776. - Completamento delle aree doganali del valico autostradale di Tarvisio. (1986-88).....		65,000
Legge 1 dicembre 1986 n. 831. - Disposizioni per la realizzazione di un programma di interventi per l'adeguamento alle esigenze operative delle infrastrutture del Corpo della Guardia di finanza. (1986-88)		330,000
Legge 5 dicembre 1986 n. 856. - Misure per la ristrutturazione della flotta pubblica (gruppo Finmare) e interventi per l'armamento privato. (1986-88).....		518,000
Legge 1 dicembre 1986 n. 870. - Misure urgenti straordinarie per i servizi della direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione del Ministero dei trasporti. (1986-88).....		210,000
Legge 13 dicembre 1986 n. 876. - Integrazione dell'art. 12 della legge 30 aprile 1969 n. 153, sulla retribuzione imponibile ai fini contributivi. (1986-88).....		20,000
Legge 13 dicembre 1986 n. 877. - Interventi urgenti per gli autoservizi pubblici di linea di competenza statale. (1985-86).....		125,000
Legge 17 dicembre 1986 n. 878. - Disciplina del nucleo di valutazione degli investimenti pubblici e disposizioni relative al Ministero del bilancio e della programmazione economica. (1987-91).....		8,200
Legge 1 dicembre 1986 n. 879. - Disposizioni per il completamento della ricostruzione delle zone del Friuli-Venezia Giulia colpite dal terremoto del 1976 e delle zone della regione Marche colpite da calamita'. (1986-88).....		780,000
Legge 17 dicembre 1986 n. 880. - Revisione delle aliquote dell'imposta sulle successioni e donazioni. (1986-88).....		460,000
Legge 17 dicembre 1986 n.890. - Integrazioni e modifiche alla legge 7 agosto 1985, n. 427 e n. 428, sul riordinamento della Ragioneria		

(a) Fra parentesi, dopo la denominazione, la durata dell'onere e l'eventuale decorrenza diversa dal 1986

(b) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entita' stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio)

(c) A carico di uno o piu' esercizi

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 1

- LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1986 -

ESTREMI E DENOMINAZIONI (a)	Onere indicato (in milioni)	
	Anno (b)	Complessivo (c)
generale dello Stato e dei servizi periferici del Ministero del tesoro (1985-87).....		126,000
Legge 9 dicembre 1986 n. 896. - Disciplina della ricerca e della coltivazione delle risorse geotermiche. (1985-89).....		35,000
Legge 22 dicembre 1986 n. 905. - Aumento di duemila unita' dell'organico del Corpo degli agenti di custodia. (1986-88).....		87,500
D.P.R. 9 luglio 1986 n. 906. - Regolamentazione dei rapporti finanziari fra l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni ed il Ministero dell'interno per il pagamento degli assegni, delle pensioni e delle indennita' di accompagnamento a favore dei sordomuti, dei ciechi civili e dei mutilati ed invalidi civili. (1984-85).....	7,648	
Legge 22 dicembre 1986 n. 913. - Modificazione dell'art. 1 della legge 7 febbraio 1979, n. 44, concernente la concessione alla Valle d'Aosta dell'esenzione fiscale per determinate merci e contingenti..	1,500	
Legge 22 dicembre 1986 n. 914. - Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra la Repubblica di S. Marino e la Repubblica italiana aggiuntivo alla convenzione di amicizia e buon vicinato del 31 marzo 1939, firmato a S.Marino il 26 gennaio 1984. (1986-88).....		27,000
Legge 23 dicembre 1986 n. 915. - Norme per richiamare in servizio temporaneo, fino al raggiungimento del limite di eta' per il collocamento in congedo assoluto, i sottufficiali e di militari di truppa della Guardia di finanza. (1987-89).....		4,410
Legge 24 dicembre 1986 n.918. - Finanziamento degli oneri per l'organizzazione della conferenza nazionale sull'energia.....	1,200	

(a) Fra parentesi, dopo la denominazione, la durata dell'onere e l'eventuale decorrenza diversa dal 1986

(b) Per i soli oneri continuativi, secondo l'entita' stabilita o stimata (in genere per il primo esercizio)

(c) A carico di uno o piu' esercizi

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 2

(in milioni)

**LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986 CON COPERTURA A CARICO
DEI FONDI GLOBALI DELLO STESSO ANNO FINANZIATE
CON ACCANTONAMENTI DESTINATI AD ALTRE FINALITA'**

D.L. 30 dicembre 1985 n. 787 convertito nella legge n. 45 del 28 febbraio 1986. "Fiscalizzazione degli oneri sociali, sgravi contributivi nel Mezzogiorno e interventi a favore dei settori economici (1986-90).....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Proroga delle attività di coordinamento di cui alla legge n. 73 del 1977." (1986-88)	2,400
D.L. 30 dicembre 1985 n. 791 convertito nella legge 28 febbraio 1986 n. 46. "Provvedimenti urgenti in materia di opere servizi pubblici, nonché di calamità naturali".....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Istituzione del servizio nazionale della protezione civile".....	50,000
D.L. 5 marzo 1986 n. 57 convertito nella legge 18 aprile 1986 n. 121 "Revisione delle aliquote e delle detrazioni ai fini dell'applicazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche" (1986-88).....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Incentivi all'apprendistato e alla ristrutturazione del tempo di lavoro".....	285,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Proroga fiscalizzazione contributi di malattia".....	33,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Assunzione a carico dei bilanci delle regioni di mutui per concorso al ripiano dei disavanzi di esercizio delle Aziende di trasporto al 31 dicembre 1985".....	110,000
Legge 25 marzo 1986 n. 80. "Trattamento tributario dei proventi derivanti dall'esercizio di attività sportive dilettantistiche".....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria".....	3,600
D.L. 18 giugno 1986 n. 282 convertito nella legge 7 agosto 1986 n. 462. "Misure urgenti in materia di prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari (1986-88).....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Ristrutturazione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste".....	32,600
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Potenziamento del sistema informativo sanitario e ristrutturazione del Ministero della sanità".....	4,490
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Proroga e disciplina del regime agevolato per la zona di Gorizia".....	7,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Ristrutturazione servizi amministrativi dell'Avvocatura generale dello Stato".....	1,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Ristrutturazione	

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 2

(in milioni)

**LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986 CON COPERTURA A CARICO
DEI FONDI GLOBALI DELLO STESSO ANNO FINANZIATE
CON ACCANTONAMENTI DESTINATI AD ALTRE FINALITA'**

dell'amministrazione finanziaria".....	28,250
D.L. 30 giugno 1986 n. 309 convertito nella legge 9 agosto 1986 n. 472. "Proroga e provvedimenti in materia di calamita' nonché finanziamento dell'esperimento pilota di avvicinamento al lavoro nelle regioni Campania e Basilicata" (1986).....	
- Utilizzazione al fondo speciale corrente alla voce: "Servizio dell'impiego nelle regioni Campania e Basilicata".....	20,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Equo canone"....	50,000
D.L. 30 giugno 1986 n. 310 convertito nella legge 9 agosto 1986 n. 494. "Disposizioni urgenti per il personale del lotto" (1986-88).	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria".....	14,035
D.L. 2 luglio 1986 n.319 convertito nella legge 1 agosto 1986 n. 445 "Misure urgenti per far fronte alla crisi di mercato dei settori ortofrutticoli e lattiero-caseario conseguente all'incidente alla centrale elettronucleare di Chernobyl".....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Delega legislativa al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale"	99,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Revisione e potenziamento degli uffici di conciliazione. Concorso dello Stato alle spese necessarie per l'esercizio della funzione giurisdizionale del giudice conciliatore e sistemazione negli uffici giudiziari dei Consigli dell'ordine degli avvocati e procuratori".....	40,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Incentivi all'apprendistato e alla ristrutturazione del tempo di lavoro".....	12,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Riordinamento del Ministero degli affari esteri".....	23,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Norme per la tutela dei lavoratori italiani dipendenti da imprese operanti all'estero nei Paesi extracomunitari".....	60,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Piano nazionale per l'informatica".....	85,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore".....	98,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Delega legislativa al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale".....	35,000
Legge 28 giugno 1986 n. 338. "Incremento degli organici degli ufficiali, sottufficiali e militari di truppa del Corpo della Guardia	

(segue)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 2
(in milioni)LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986 CON COPERTURA A CARICO
DEI FONDI GLOBALI DELLO STESSO ANNO FINANZIATE
CON ACCANTONAMENTI DESTINATI AD ALTRE FINALITA'

di finanza. (1986-88).....	
- Utilizzazione del fondo speciale corrente alla voce: "Ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria".....	46,215
Legge 26 settembre 1986 n. 592. "Finanziamento degli oneri per l'organizzazione e l'attuazione delle celebrazioni del quarantesimo anniversario della fondazione della Repubblica".....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Ristrutturazione dei servizi amministrativi dell'Avvocatura generale dello Stato"....	2,000
Legge 7 ottobre 1986 n. 653. "Aumento delle sovvenzioni previste per legge in favore delle associazioni d'arma".....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Vestiaro ufficiali e sottoufficiali".....	18,000
Legge 11 ottobre 1986 n. 658. "Contributo straordinario dello Stato italiano per la creazione di una cattedra di studi europei "Luigi Einaudi" a favore dell'universita' Cornell" (1986).....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Ristrutturazione dei servizi amministrativi dell'Avvocatura generale dello Stato"....	500
D.P.R. 8 luglio 1986 n. 662. "Equiparazione delle qualifiche del personale degli istituti zooprofilattici sperimentalia quelle del personale del servizio sanitario nazionale, ai sensi dell'art. 2 della legge 7 marzo 1986 n. 97." (1985-87).....	
- Utilizzazione somme di cui all'art.3 della legge 7 marzo 1986 n.97	n.g.
D.L. 17 ottobre 1986 n. 671 convertito nella legge 19 dicembre 1986 n. 875. "Assegnazione all'ENEA di un contributo di 240 miliardi per il quarto trimestre 1986, a titolo di anticipazione sul contributo globale per il quinquennio 1985-89".....	
- Utilizzazione fondo speciale in conto capitale alla voce: "Piano di finanziamento ENEA 1985-89".....	240,000
Legge 28 ottobre 1986 n. 730. "Disposizioni in materia di calamita' naturali".....	
- Utilizzazione fondo in conto capitale alla voce: "Difesa del suolo"	85,000
Legge 15 novembre 1986 n. 768. "Ulteriori misure per l'aggiornamento dell'albo nazionale dei costruttori" (1986-88).....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Riorganizzazione strutturale dei servizi dell'amministrazione dei lavori pubblici"..	2,550
Legge 13 dicembre 1986 n. 856. "Ristrutturazione della flotta pubblica (Gruppo Finmare) e interventi per l'armamento privato"....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Industria armatale e ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente inte-	

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 2

(in milioni)

LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986 CON COPERTURA A CARICO
DEI FONDI GLOBALI DELLO STESSO ANNO FINANZIATE
CON ACCANTONAMENTI DESTINATI AD ALTRE FINALITA'

resse nazionale, dei servizi postali e commerciali di carattere locale".....	345,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Modifiche ed integrazioni legge n. 392 del 1978 (Equo canone)".....	100,000
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Interventi a favore delle ferrovie concesse e riscatto di alcune di esse".....	30,000
Legge 17 dicembre 1986 n. 878. "Disciplina del nucleo di valutazione degli investimenti pubblici e disposizioni relative al Ministero del bilancio e della programmazione economica".....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Delega legislativa al Governo della Repubblica per il riordino del Ministero del bilancio e della programmazione economica e degli istituti ad esso connessi".....	4,900
- Utilizzazione fondo speciale in conto capitale alla voce: "Delega al Governo per la riorganizzazione del Ministero del bilancio e della programmazione economica".....	1,000
Legge 1 dicembre 1986 n. 879. "Disposizioni per il completamento della ricostruzione delle zone del Friuli-Venezia Giulia colpite dal terremoto del 1976 e delle zone della regione Marche colpite da calamita".....	
- Utilizzazione fondo speciale in conto capitale alla voce: "Difesa del suolo".....	180,000
Legge 17 dicembre 1986 n. 880. "Revisione aliquote dell'imposta dell'imposta sulle successioni e donazioni".....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria".....	50,000
Legge 22 dicembre 1986 n. 914. "Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra la Repubblica di S. Marino e la Repubblica italiana aggiuntivo alla convenzione di amicizia e buon vicinato del 31 marzo 1939 firmato a S. Marino il 26 gennaio 1984".....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Erogazione contributi straordinari agli enti pubblici autoservizi di linea".....	9,000
Legge 24 dicembre 1986 n. 918. "Finanziamento degli oneri per l'organizzazione della conferenza nazionale sull'energia".....	
- Utilizzazione fondo speciale corrente alla voce: "Ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria".....	1,200

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 3
(in milioni)LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986
CON COPERTURA A CARICO DI MAGGIORI ENTRATE

ESTREMI E DENOMINAZIONI	ANNO	COMPLESSIVO
D.L. 30 dicembre 1985 n. 787 convertito nella legge 28 febbraio 1986 n. 45. - Fiscalizzazione degli oneri sociali, sgravi contributivi nel Mezzogiorno e interventi a favore di settori economici.....	77,000	
D.P.R. 5 giugno 1986 n. 243. - Modificazioni delle aliquote dell'imposta di fabbricazione su alcuni prodotti petroliferi (1986).....		121,000
Legge 6 giugno 1986 n. 251. - Istituzione dell'albo professionale degli agrotecnici.....	n.q.	
Legge 6 giugno 1986 n. 257. - Riforme sull'amministrazione metrica e del saggio dei metalli preziosi.....		7,050
D.L. 1 giugno 1986 n. 318 convertito nella legge 9 agosto 1986 n. 488 - Provvedimenti urgenti per la finanza locale.....	4,800,000	
D.P.R. 3 settembre 1986 n. 534. - Modificazioni delle aliquote dell'imposta di fabbricazione su alcuni prodotti petroliferi. (1986)...	46,000	
D.L. 29 ottobre 1986 n. 708 convertito nella legge 23 dicembre 1986 n. 899. - Misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilit� abitative.....	180,000	
Legge 1 dicembre 1986 n. 870. - Misure urgenti straordinarie per i servizi della Direzione generale della Motorizzazione civile e dei trasporti in concessione del Ministero dei trasporti.....		210,000

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 4
(in milioni)

LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986
CON DIRETTA IMPUTAZIONE AL BILANCIO

D.P.C.M. 19 novembre 1985. - Determinazione per l'anno accademico 1984-85 dei contributi finanziari alle università non statali, ai sensi dell'art. 122 del D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382. (1985-86)....	
- Riduzione capitolo 4101 dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione (1985-86).....	30,794
D.P.C.M. 18 dicembre 1985. - Istituzione del comitato di coordinamento delle attività in materia di sicurezza nel settore industriale.....	
- Riduzione capitolo 6521 dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1985 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	25
D.P.C.M. 27 dicembre 1985. - Concessione di un assegno straordinario vitalizio a tre cittadini italiani, in applicazione dell'art. 1 della legge 8 agosto 1985, n. 440. (1985 ed esercizi successivi).....	
- Riduzione capitolo 1185 dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1985 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	90
D.L. 30 dicembre 1985 n. 791 convertito nella legge 28 febbraio 1986 n. 46. - Provvedimenti urgenti in materia di opere e servizi pubblici, nonché di calamità naturali. (1984-87).....	
- Riduzione capitolo 4305 dello stato di previsione della spesa del Ministero della sanità. (1985-86).....	4,716
- Riduzione capitolo 9051 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici. (1985-86).....	3,374
D.L. 6 gennaio 1986 n. 2 convertito nella legge 7 marzo 1986 n. 60. - Disposizioni urgenti per assicurare la continuità della riscossione delle imposte dirette e per il differimento di taluni termini in materia tributaria e di interventi straordinari nel Mezzogiorno. Disposizioni in tema di monopoli di Stato e di imposte di registro.	
- Riduzione capitolo 194 dello stato di previsione della spesa dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato per l'anno finanziario 1986.....	7,500
D.P.C.M. 4 giugno 1986. - Concessione di un assegno straordinario vitalizio a quattro cittadini italiani, in applicazione dell'art. 1 della legge 1 agosto 1985, n. 440. (a decorrere dal 1986).....	

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 4
(in milioni)LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986
CON DIRETTA IMPUTAZIONE AL BILANCIO

- Riduzione capitolo 1185 dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	96
D.P.C.M. 24 ottobre 1986. - Attribuzione alle province autonome di Trento e di Bolzano di una quota variabile di tributi per l'anno 1985 ai sensi dell'art. 78 dello statuto speciale per il Trentino Alto Adige.....	
- Riduzione capitolo 6771 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1986.....	1,098,331
- Riduzione capitolo 1222 dello stato di previsione della spesa del Ministero della sanità per l'anno 1985 e corrispondenti capitoli per gli anni successivi.....	380,000
- Riduzione capitolo 4103 dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1986, previa integrazione del fondo iscritto al capitolo 6854 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.....	5,643
Legge 8 gennaio 1986 n. 6. - Proroga del trattamento massimo straordinario di integrazione salariale ai lavoratori della Compagnia del ramo industriale e della Compagnia carenanti del porto di Genova. Contabilità speciali. - Copertura a carico delle disponibilità finanziarie di cui all'art. 26 della legge n. 845 del 1978.....	
	2,500
D.L. 6 febbraio 1986 n. 20 convertito nella legge 2 aprile 1986 n.88 - Misure urgenti per il settore siderurgico.....	
Contabilità speciali. - Copertura a carico del fondo di cui all'art. 3 della legge n. 675 del 1977 "Fondo per la riconversione industriale".....	75,000
Legge 29 gennaio 1986 n. 23. - Norme sul personale tecnico ed amministrativo delle Università'. (1985-87).....	
- Riduzione capitolo 4000 per spese obbligatorie dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1985 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	47,660
D.L. 12 febbraio 1986 n. 24 convertito nella legge 9 aprile 1986 n. 96. - Interventi urgenti per la manutenzione e salvaguardia del territorio nonché del patrimonio artistico e monumentale della cit-	

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 4

(in milioni)

LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986
CON DIRETTA IMPUTAZIONE AL BILANCIO

ta' di Palermo.....	
- Riduzione capitolo 0405 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici.....	25,000
Legge 29 gennaio 1986 n. 25. - Modificazioni alla legge 22 dicembre 1957 n. 1293, sulla organizzazione dei servizi di distribuzione e vendita dei generi di monopolio, nonché disposizioni in materia di procedure contabili. (1985-87).....	
- Riduzione capitoli 194 e 195 dello stato di previsione della spesa dell'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (1985-87).....	99,500
Legge 24 gennaio 1986 n. 31. - Modifiche alla legge 31 marzo 1980 n. 126, e alla legge 13 agosto 1980 n. 463, recanti norme di indirizzo alle regioni in materia di provvidenze a favore degli hanseniani e loro familiari.....	
- Riduzione capitolo 5941 (Fondo sanitario nazionale) dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.(1985-88).....	5,200
Legge 10 febbraio 1986 n. 33. - Norme per il funzionamento della Corte d'appello di Salerno. (1985 ed esercizi successivi).....	
- Riduzione capitolo 1500 per spese obbligatorie dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	680
Legge 15 marzo 1986 n. 81. - Ratifica ed esecuzione della terza convenzione tra la Commissione e il consiglio delle Comunità europee e gli Stati membri delle stesse, da una parte, e gli Stati MCP, dall'altra, con otto protocolli, atto finale e cinquantaquattro allegati, firmati a Lomè l'8 dicembre 1984, nonché dell'accordo interno relativo ai provvedimenti da prendere e alle procedure da seguire	
- Riduzione capitolo 9005 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro. (1985-89).....	1,350
Legge 24 marzo 1986 n. 90. - Aumento della pensione straordinaria annessa alle decorazioni dell'Ordine militare d'Italia. (1985 ed esercizi successivi).....	
- Riduzione capitolo 1802 dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'esercizio finanziario 1985 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	264

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 4
(in milioni)LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986
CON DIRETTA IMPUTAZIONE AL BILANCIO

D.L. 11 aprile 1986 n. 99 convertito nella legge 6 giugno 1986 n.250 - Interventi in favore dei lavoratori di cui all'art. 1 della legge della regione siciliana 15 novembre 1985, n. 42..... Contabilita' speciali. - Copertura a carico del fondo fuori bilancio previsto alla legge n. 845 del 1978, art. 26.....	5,000
Legge 15 marzo 1986 n. 103. - Ratifica ed esecuzione dell'atto costitutivo del Centro Internazionale di ingegneria genetica e biotecnologia, adottato a Madrid il 13 settembre 1983, e del protocollo sulla istituzione del centro stesso adottato dalla riunione dei plenipotenziari a Vienna il 4 aprile 1984.(1985 ed esercizi successivi) - Riduzione capitolo 9005 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, anno finanziario 1985 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	27,060
Legge 9 maggio 1986 n. 149. - Ratifica ed esecuzione della convenzione internazionale delle telecomunicazioni, con protocollo finale, protocolli addizionali, protocollo facoltativo, risoluzioni e raccomandazioni, adottata a Nairobi il 6 novembre 1982. (1985-87)..... - Riduzione capitolo 461 dello stato di previsione della spesa dell'Amministrazione poste e telecomunicazioni per l'anno finanziario 1985 e corrispondenti capitoli per gli anni successivi.....	6,300
Legge 7 maggio 1986 n. 151. - Istituzione della Corte d'appello autonoma di Campobasso. (1986 ed esercizi successivi)..... - Riduzione capitolo 1500 dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia (1986-88).....	228
Legge 15 maggio 1986 n. 192. - Agevolazioni a favore dei turisti stranieri motorizzati. (1986-88)..... Contabilita' speciali. - Copertura a carico del fondo speciale istituito (art. 9, primo comma) presso il Ministero del turismo, alimentato dalle disponibilita' residue della contabilita' speciale ex legge n. 44 del 1982.....	n.q.
Legge 19 maggio 1986 n. 224. - Norme per il reclutamento degli ufficiali e sottufficiali piloti di complemento delle Forze armate e modifiche ed integrazioni alla legge 20 settembre 1980, n. 574, riguardanti lo stato e l'avanzamento degli ufficiali delle Forze armate e della Guardia di finanza. (1985-87).....	

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 4

(in milioni)

LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986
CON DIRETTA IMPUTAZIONE AL BILANCIO

- Riduzione capitoli 1500 e 4001 dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa.(1985-87).....	11,069
Legge 22 maggio 1986 n. 227. - Integrazioni alla legge 10 novembre 1957, n. 1135, recante formalita' per la somministrazione gratuita di vestiario ai sottufficiali, graduati e militari di truppa della Guardia di finanza e per l'acquisto dei mobili e materiali di caserme-ggio il corpo. (1986 ed esercizi successivi).....	
- Riduzione capitolo 3097 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1986 e corrispondenti capitoli per gli anni successivi.....	520
Legge 15 maggio 1986 n. 231. - Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese relativo alla manutenzione dei termini e della linea di confine, firmato a Parigi il 26 maggio 1983, e dello scambio di lettere effettuato a Parigi il 29 novembre 1983. (1985 ed esercizi successivi).....	
- Riduzione capitolo 2802 dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1985 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	180
D.L. 18 giugno 1986 n. 282 convertito nella legge 7 agosto 1986 n. 462. - Misure urgenti in materia di prevenzione e repressione delle sofisticazioni alimentari. (1986-88).....	
Contabilita' speciali. - Copertura a carico del conto corrente presso la tesoreria centrale ex legge n. 863 del 1977 per il finanziamento dei regolamenti comunitari. (1986).....	5,000
- Riduzione capitolo 3031 dello stato di previsione della spesa del Ministero della sanita'.....	60
D.L. 3 luglio 1986 n. 328 convertito nella legge 31 luglio 1986 n. 440. - Proroga fiscalizzazione oneri sociali e sgravi contributivi nel Mezzogiorno. (1986-97).....	
- Riduzione capitolo 3634 dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro per l'anno finanziario 1986.....	740,000
Legge 18 giugno 1986 n. 337. - Aumento del contributo annuo a favore della cassa militare Umberto I per i veterani delle guerre nazionali, in Turate. (1985 ed esercizi successivi).....	

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 4
(in milioni)LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986
CON DIRETTA IMPUTAZIONE AL BILANCIO

- Riduzione capitolo 1802 dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1985 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	400
Legge 5 luglio 1986 n. 342. - Aumento delle paghe nette giornaliere spettanti ai graduati ed ai militari di truppe in servizio di leva. (1986-88).....	
- Riduzione capitoli 1168 e 4005 ai fini del bilancio triennale 1986-88, dallo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1986.....	155,000
- Riduzione capitoli 1381 dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa, capitolo 2501 Ministero dell'interno, capitolo 3001 Ministero delle finanze, capitolo 4001 Ministero della agricoltura e delle foreste (1987-88).....	328,904
- Riduzione capitolo 1381 per spese obbligatorie (Ministero della difesa) capitolo 2501 (Ministero dell'interno), capitolo 3001 (Ministero delle finanze), capitolo 4001 (Ministero dell'agricoltura), capitolo 2006 (Ministero di grazia e giustizia).(1987-88).....	92,226
D.L. 12 luglio 1986 n. 345 convertito nella legge 8 agosto 1986 n. 492. - Misure urgenti in materia di formazione professionale dei lavoratori italiani all'estero.....	
Contabilità speciali. - Copertura a carico della gestione fuori bilancio ex art. 26 della legge n. 845 del 1978. (1986).....	10,000
D.L. 12 luglio 1986 n. 346 convertito nella legge 8 agosto 1986 n. 493. - Proroga dell'abbuono temporaneo di imposta sugli spettacoli cinematografici istituito dalla legge 13 luglio 1984, n. 313. (1986-87).....	
Contabilità speciali. - Copertura a carico del fondo di cui alla legge n. 819 del 19871 a fronte delle minori entrate (1986).....	3,500
- Riduzione capitolo 8044 dello stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo (1987).....	7,000
Legge 21 giugno 1986 n. 370. - Incentivi a favore delle imprese industriali italiane che realizzino investimenti nel territorio della Repubblica di Malta.....	
Contabilità speciali.- Copertura a carico del fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale, di cui all'art. 3 della legge	

(SIGTE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 4
(in milioni)LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986
CON DIRETTA IMPUTAZIONE AL BILANCIO

n. 675 del 1977. (1986-88).....	60,000
Legge 6 ottobre 1986 n. 656. - Modifiche ed integrazione alla normativa sulle pensioni di guerra. (1985-88).....	
- Riduzione capitolo 6171 per spese obbligatorie dallo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (1986).....	6,000
Legge 10 ottobre 1986 n. 668. - Modifiche e integrazioni alla legge 1 aprile 1981, n. 121, e relativi decreti di attuazione, sul nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica Sicurezza. (1986-88)	
- Riduzione capitolo 2501 per spese obbligatorie (ministero dell'interno), capitolo 4501 per spese obbligatorie (Ministero della difesa) (1986).....	51,000
Legge 28 ottobre 1986 n. 730. - Disposizioni in materia di calamita' naturali. (1986-90).....	
Contabilita' speciali. - Copertura a carico del fondo per la protezione civile.....	2,950
Contabilita' speciali. - Copertura a carico del fondo di cui all'art. 3 della legge n. 219 del 1981 per ammortamento di capitale e interessi.....	31,000
Contabilita' speciali. - Copertura a carico delle fondo per protezione e per spese di personale degli enti ed amministrazioni locali. (1986-88).....	100,000
Legge 8 novembre 1986 n. 752. - Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura. (1986-90).....	
- Riduzione capitolo 8321 (finanziamento dei regolamenti comunitari) dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura	n.q.
Legge 1 dicembre 1986 n. 831. - Disposizioni per la realizzazione di un programma di interventi per l'adeguamento alle esigenze operative delle infrastrutture del Corpo della Guardia di finanza. (1986-88)	
- Riduzione capitoli 3005, 3097, 3098, 3104, 3106, 3107, 3108, 3109 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze a costituzione del fondo di cui all'art.9, quarto comma.(1986).....	6,000
Legge 5 dicembre 1986 n. 856. - Mome per la ristrutturazione della flotta pubblica (gruppo Finmare) e interventi per l'armamento privato. (1986-88).....	
- Riduzione capitolo 3061 dello stato di previsione della spesa del	

(SEGUE)

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ELENCO N. 4

(in milioni)

**LEGGI INTERVENUTE NELL'ANNO 1986
CON DIRETTA IMPUTAZIONE AL BILANCIO**

Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1985.....	64,000
Legge 13 dicembre 1986 n. 877. - Interventi urgenti per gli autoser- vizi pubblici di linea di competenza statale. (1985-86).....	
- Riduzione capitolo 1554 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti per l'anno finanziario 1985 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	n.q.
Legge 1 dicembre 1986 n. 879. - Disposizioni per il completamento della ricostruzione delle zone del Friuli-Venezia Giulia colpite dal terremoto del 1976 e delle zone della regione Marche colpite da ca- lamita'. (1986-88).....	
- Riduzione capitolo 505 dello stato di previsione della spesa del- l'ANAS per l'anno finanziario 1986 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	45,000
D.P.R. 9 luglio 1986 n. 906. - Regolamentazione dei rapporti finan- ziari fra l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni ed il Ministero dell'interno per il pagamento degli assegni, delle pen- sioni e delle indennita' di accompagnamento a favore dei sordomuti, dei ciechi civili e dei mutilati ed invalidi civili. (1984-85).....	
- Riduzione capitoli 4288, 4289 e 4290 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno.....	7,648
Legge 22 dicembre 1986 n. 913. - Modificazione dell'art. 1 della legge 7 febbraio 1979, n. 44, concernente la concessione alla Valle d'Aosta dell'esenzione fiscale per determinate merci e contingenti..	
- Riduzione capitolo 6771 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (fondo per l'attuazione dell'ordinamento regio- nale delle regioni a statuto speciale) (1986-88).....	4,500
Legge 23 dicembre 1986 n. 915. - Norme per richiamare in servizio temporaneo, fino al raggiungimento del limite di eta' per il collo- camento in congedo assoluto, i sottufficiali e di militari di truppa della Guardia di finanza. (1987-89).....	
- Riduzione capitolo 3001 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1987 e corrispondenti capitoli per gli esercizi successivi.....	4,460