

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2445

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CARRUS, COLONI, CIRINO POMICINO, FRACANZANI,
CRISTOFORI, BATTAGLIA PIETRO, MONACI, ORSINI
GIANFRANCO, USELLINI, SODDU**

Presentata l'8 marzo 1988

**Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità
generale dello Stato**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legge 5 agosto 1978, n. 468, recante riforma di alcune norme di contabilità di Stato in materia di bilancio, a circa dieci anni dalla sua entrata in vigore, presenta numerose difficoltà di attuazione ed inconvenienti.

Il nucleo centrale della legge n. 468 era costituito da due innovazioni; l'istituzione della legge finanziaria, che avrebbe dovuto costituire, secondo il legislatore, uno strumento per realizzare gli interventi nel settore della politica di bilancio attraverso modificazioni del tessuto normativo della entrata e della spesa pubblica, la previsione di un bilancio pluriennale, accanto al tradizionale bilancio annuale, al fine di consentire una razionale programmazione finanziaria.

Entrambi questi strumenti, nonostante alterne vicende e l'impegno di organi statali, hanno sostanzialmente mancato il fine per il quale erano stati inseriti nell'ordinamento contabile. Le leggi finanziarie degli anni dal 1979 ad oggi sono state sovraccaricate di contenuti, soprattutto in relazione al contenuto eventuale, cioè alle modifiche normative della legislazione in materia di entrata e di spesa; il che da un lato le ha rese frammentarie nel dettato concreto e dall'altro lato ha dato luogo a lunghi ed estenuanti dibattiti parlamentari che in qualche occasione hanno messo in dubbio la fiducia del Parlamento nei riguardi del Governo. Il bilancio pluriennale, inoltre, approvato con l'ultimo articolo della legge di bilancio annuale, non ha costi-

tuito sede di decisioni di politica economica, né tanto meno di programmazione finanziaria, risultando solamente una povera proiezione delle previsioni del bilancio annuale.

Altre norme della legge n. 468 del 1978 richiedono un aggiornamento ed una revisione, sia per l'evoluzione di altri settori normativi o per trasformazioni istituzionali ed organizzative dell'amministrazione statale che per le nuove concezioni che emergono dalla riflessione scientifica sui temi della finanza e della contabilità pubblica.

La situazione della finanza pubblica richiede una tempestiva manovra di rientro del disavanzo settore pubblico e del debito complessivo del settore medesimo. La favorevole congiuntura economica sia nazionale che internazionale ancora consente l'adozione di piani di risanamento della finanza pubblica per il riequilibrio dei conti pubblici. A tal fine occorrono nuovi strumenti di decisione finanziaria e di rilevazione dei dati di contabilità pubblica.

Va, quindi, proposto un nuovo complesso normativo per regolare in modo diverso, anche se nelle linee di fondo stabilite dalla legge n. 468, la difficile materia della contabilità pubblica.

Emerge, in primo luogo, la necessità di una valida programmazione finanziaria che sia luogo di scelte di priorità fra i diversi impegni dello Stato e degli enti pubblici e mezzo per conseguire la più ampia gamma di obiettivi con le risorse disponibili. Se questo è vero, è vero anche che il fulcro della programmazione finanziaria deve essere svolto dal bilancio pluriennale se non si modifica la sequenza degli atti di previsione finanziaria: il bilancio pluriennale approvato subito dopo quello annuale si trasforma quasi necessariamente in una semplice proiezione delle voci del bilancio annuale, mentre potrebbe rivestire un diverso ruolo se costituisse una sede di decisione antecedente il bilancio annuale. In sostanza si rende necessario modificare l'ordine di presentazione e di approvazione del pluriennale in modo tale che la deci-

sione del bilancio pluriennale, precedendo nel tempo quella di bilancio, possa costituire un punto di riferimento per le successive decisioni della finanza pubblica.

In linea generale, si è andata affermando l'opinione che la legge finanziaria debba essere o abolita come istituto giuridico o, se mantenuta nel sistema normativo, ridimensionata nei suoi contenuti.

Gli articoli 1 e 2 definiscono l'adesione del sistema finanziario al metodo della programmazione e delineano la funzione del bilancio pluriennale. Il pluriennale si ispira al modello della programmazione indicativa, sicché è stabilito il carattere non autorizzativo delle previsioni di entrata e di spesa. Questo documento trova la sua applicazione attraverso le previsioni annuali della legge finanziaria e del bilancio, queste ultime vincolanti, mentre le partite di entrata e di spesa in esso contenute assumono il valore di impegni politico-economici governativi approvati dal Parlamento. Fra i due sistemi di rilevazione e di previsione è stata data la preferenza, per il pluriennale, a quello della competenza in considerazione del fatto che i flussi di cassa mal si prestano ad una predeterminazione molto lontana nel tempo rispetto alle operazioni finanziarie negli esercizi contemplati dal bilancio pluriennale. Il pluriennale, inoltre, non è subordinato alla approvazione di un piano economico generale a medio termine. Peraltro, se è stato approvato un piano di tal natura, è naturale che il bilancio pluriennale — che ne costituisce una applicazione alla finanza pubblica — debba essere conforme alle decisioni contenute nel piano. Lo stesso può dirsi per i piani economici delimitati. L'articolo 3 delinea la struttura del bilancio pluriennale, che è composto, come avviene nel sistema delineato dalla legge n. 468, da due sezioni: una considera immutata la situazione finanziaria e normativa, l'altra esprime le tendenze di rinnovamento della politica economica e gli obiettivi di intervento degli organi decisionali in materia di politica di bilancio. Quest'ultima sezione viene a costituire, come bilancio statale pro-

grammatico, la forma tecnico-finanziaria delle finalità perseguite dal Governo. In entrambe le versioni, il bilancio pluriennale deve contenere la indicazione del saldo netto da finanziare che risulta dai bilanci annuali nei singoli esercizi in cui si ripartisce il periodo di riferimento del pluriennale medesimo.

L'articolo 4 entra nel merito della successione temporale degli atti di previsione finanziaria: il bilancio pluriennale è formulato nei mesi di aprile-maggio e deve essere presentato al Parlamento entro il mese di maggio insieme alla relazione previsionale e programmatica e al documento di programmazione finanziaria per l'anno successivo, che è il primo anno nel quale le indicazioni del pluriennale troveranno concreta attuazione attraverso il bilancio annuale. Si ritiene che il periodo dell'anno assegnato all'esame ed alla approvazione del pluriennale, della relazione previsionale e programmatica e del documento di programmazione non sia inadeguato sotto il profilo della distanza dall'inizio del nuovo anno finanziario. Va considerato, a questo riguardo, che soltanto così il pluriennale può formare oggetto di una scelta ponderata e articolata su un ampio orizzonte temporale, in modo da essere un vero e proprio antecedente necessario dei diversi bilanci pluriennali che seguiranno negli anni ed uno strumento per una manovra finanziaria finalmente di largo respiro per dare una impronta nuova all'intervento dello Stato nell'economia. È ben noto, infatti, che la finanza pubblica versa in condizioni molto gravi e richiede correzioni incisive e ben articolate nel tempo.

Il periodo che va dal mese di aprile al mese di giugno è, in definitiva, il migliore per una ponderata formazione delle decisioni del pluriennale che influenzano la finanza pubblica per i successivi anni. In questo tempo, infatti, sono già noti i dati del consuntivo dell'anno precedente mentre cominciano a definirsi le esigenze dell'anno successivo e di quelli che seguiranno. Si tratta del momento ideale, quindi, per definire le strategie per il futuro e per scegliere con attendibile preci-

sione gli strumenti finanziari idonei a conseguire gli obiettivi.

L'articolo 5 descrive il documento di esposizione della situazione economico-finanziaria che accompagna il pluriennale: si tratta della relazione previsionale e programmatica, che il Ministero del bilancio e della programmazione economica può elaborare sin da maggio, in base agli elementi previsionali e politico-economici di cui dispone sin da questo periodo dell'anno. Il Ministero stesso, infatti, conclude entro marzo la relazione previsionale e programmatica per l'anno precedente ed è in grado, sviluppando i dati conclusivi di quest'ultima, di stabilire gli obiettivi e la scala di priorità per l'anno successivo.

L'articolo 6 inserisce un altro elemento di innovazione, peraltro già previsto nella risoluzione della V Commissione permanente della Camera dei deputati riguardo a « Esame della risoluzione Cirino Pomicino n. 7-00292 per la sperimentazione di una nuova procedura di bilancio per il 1987 ed il triennio 1987-1989 » e nella risoluzione della V Commissione permanente del Senato della Repubblica (doc. LXXI, n. 3) dell'11 luglio 1986. Si tratta del documento di programmazione economico-finanziaria, che dovrebbe contenere una prima esecuzione, in linea di massima, delle indicazioni del bilancio pluriennale ed una attualizzazione delle medesime al primo anno compreso nel pluriennale. Il documento di programmazione economico-finanziaria stabilisce soprattutto obiettivi di carattere politico-economico e su questi vincola il Governo nella successiva decisione in ordine alla legge finanziaria ed al bilancio annuale. Fra i dati più rilevanti inseriti nel documento di programmazione economico-finanziaria v'è il fabbisogno del settore statale ed in relazione a quest'ultimo il Governo deve precisare gli strumenti per la sua copertura, in sostanza i mezzi di finanziamento del fabbisogno pubblico. Questo punto del documento di programmazione economico-finanziaria è particolarmente qualificante, perché dalla definizione dei mezzi di copertura del fabbisog-

gno scaturiscono importantissime conseguenze in ordine alla politica economica ed alla politica finanziaria del Governo.

Una conseguenza logica delle linee di intervento definite nella relazione previsionale e programmatica e degli obiettivi fissati nel documento di programmazione economico-finanziaria sono i provvedimenti di settore che il Governo deve presentare al Parlamento entro il mese di maggio insieme ai documenti che espongono le linee della politica economica. Con i provvedimenti di settore si inseriscono nel sistema normativo le modifiche necessarie per gli interventi di politica di bilancio stabilita in sede di bilancio pluriennale e di documento di programmazione. Si tratta, ad esempio, di variazioni di aliquote di imposta o di ritocchi alla legislazione di spesa o di introduzione di nuove spese. Questi interventi, peraltro, si riferiscono al medio termine, sicché è previsto che essi siano esaminati ed approvati dal Parlamento in un tempo diverso da quello della sessione estiva di bilancio (stabilita per il mese di giugno) e della sessione autunnale (fissata nel periodo ottobre-novembre prima della approvazione del bilancio annuale). Un periodo che consente una accurata valutazione di tali provvedimenti ed una ponderazione scevra da pericolose frette di quello di gennaio-febbraio, sicché è fissato il termine del mese di febbraio. I provvedimenti di settore che determinano oneri aggiuntivi per la finanza statale devono essere dotati di copertura finanziaria ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

L'articolo 8 reca la disciplina della legge finanziaria, il cui contenuto è stato ridotto rispetto alla legislazione eventualmente in vigore. Eliminato quello che è stato definito il « contenuto eventuale » della legge finanziaria, rimangono compresi nel potere decisionale del Parlamento, in questa sede, la definizione di alcuni valori-limite della finanza statale, degli stanziamenti su alcuni fondi di riserva e sui fondi speciali, nonché dei trasferimenti alle regioni ed ai comuni. Il saldo netto da finanziare ed il ricorso al

mercato finanziario devono essere indicati in termini di cassa e di competenza. Si è ritenuto di aggiungere alla dizione dell'articolo 11 della legge n. 468 del 1978 la previsione di tale valore anche in termini di cassa perché alla data del 30 settembre il Governo è in grado di definire con adeguata attendibilità anche l'andamento dei flussi di entrata e di spesa dello Stato e quindi le necessità di indebitamento. Rispetto alla norma dell'articolo 11 si è modificato il testo precisando che il ricorso al mercato è comprensivo sia del ricorso al mercato finanziario che del ricorso al mercato monetario. L'articolo 11, sotto questo profilo, era infatti lacunoso o imperfetto, in quanto prevedeva la determinazione del limite, da parte della finanziaria, per il solo ricorso al mercato finanziario, sicché rimanevano fuori da ogni controllo parlamentare sia le operazioni di emissione di buoni ordinari del tesoro che le altre forme di finanziamento monetario del fabbisogno.

Dall'articolo 9 è prevista la disciplina del bilancio annuale dello Stato, che è presentato annualmente in Parlamento entro il 30 settembre insieme al disegno di legge finanziaria. Legge finanziaria e bilancio annuale costituiscono il primo anello di applicazione degli interventi di politica di bilancio fissati dal pluriennale. Nell'anno successivo il pluriennale è aggiornato con il nuovo pluriennale presentato al Parlamento entro maggio, anche sulla scorta dei dati di consuntivo che sono affluiti alla Ragioneria generale dello Stato entro marzo-aprile, sicché le nuove decisioni del documento di programmazione economico-finanziaria, della legge finanziaria e del bilancio annuale possono essere flessibilmente adeguate alle previsioni aggiornate e così di seguito. La disciplina del bilancio è stata poco modificata rispetto a quella della legge n. 468, salvo i seguenti punti:

a) nella classificazione delle entrate i titoli relativi alle entrate tributarie ed extra-tributarie sono stati unificati nel titolo I comprensivo delle entrate « correnti ». Queste entrate derivano dal fun-

zionamento dell'apparato statale e si ritiene opportuno ristabilire una simmetria fra la classificazione delle spese e quella delle entrate;

b) fra le entrate del titolo II (ex titolo III nella classificazione della legge n. 468) non figura più l'ammortamento dei beni patrimoniali. L'inserimento delle spese e delle correlative entrate per ammortamento è stato male accolto dalla dottrina contabilistica; è in ogni caso arduo inserire una voce di contenuto squisitamente economico in un bilancio finanziario come quello dello Stato. Nella legge n. 468 gli ammortamenti erano poco significativi perché figuravano come una partita di giro fra una voce delle spese correnti e delle entrate del titolo III aventi pari valore; il valore degli ammortamenti era fissato con criteri convenzionali, ma in ogni caso detto valore era privo di significato dato che i saldi complessivi non erano in alcun modo influenzati dall'ammontare della somma stanziata ed introitata a titolo di ammortamenti. Nella disciplina proposta, gli ammortamenti rientrano nel luogo di rilevazione loro naturale, cioè il conto generale del patrimonio. È infatti prevista la istituzione, nel conto del patrimonio, di una posta, nel passivo, a titolo di « fondo per l'ammortamento dei beni patrimoniali », cui affluiscono gli stanziamenti a titolo di accantonamento degli ammortamenti. In tal modo, pur non raggiungendosi la completezza tecnica (il bilancio dello Stato rimane, in ogni caso, un bilancio finanziario e in linea teorica non idoneo a contemplare ammortamenti) gli ammortamenti figurano nel modo meno contraddittorio possibile;

c) sono state aggiornate alcune formulazioni: ad esempio, nella struttura del bilancio, laddove nella legge n. 468 si parlava di « codificazione meccanografica » si è preferito inserire la dizione « codificazione elettronica » (articolo 11);

d) è stata in parte ridisegnata la struttura delle variazioni di bilancio annuale, con la prefissione di un termine per l'approvazione del bilancio di assesta-

mento e l'inserimento, fra le spese obbligatorie e d'ordine, di quelle previste nell'articolo 12, primo comma, della legge n. 468;

e) è stata eliminata la previsione in bilancio dei residui, previsione che non è conforme alle esigenze di completezza e di chiarezza; i residui possono utilmente essere riportati nell'apposito conto dei residui.

L'articolo 13 innova il sistema normativo con una più precisa disciplina della sequenza approvativa degli atti da parte del Parlamento. Questo organo costituzionale è chiamato ad approvare in primo luogo il bilancio annuale a legislazione invariata, cioè considerato senza l'intervento della legge finanziaria. Il Parlamento ha così modo di approvare il bilancio nella parte in cui rimane invariato di esercizio in esercizio e che costituisce lo « zoccolo duro » delle previsioni di spesa, area questa che può costituire oggetto degli interventi correttivi più rilevanti. Si porta, poi, all'approvazione parlamentare la legge finanziaria, che determina alcuni dati di base per il bilancio annuale vero e proprio per l'esercizio successivo ed infine passa all'esame del Parlamento il bilancio annuale integrato, dopo l'approvazione della legge finanziaria, con una nota di variazione.

L'articolo 14 ha un contenuto innovativo in quanto definisce in modo esplicito la sequenza di esame e di approvazione parlamentare dei documenti annuali di previsione finanziaria della sessione autunnale.

Appare conveniente, a tale riguardo che il bilancio di previsione annuale a legislazione invariata sia esaminato in via prioritaria dal Parlamento in quanto questo documento non è condizionato da elementi o dati inseriti con la legge finanziaria annuale ed inoltre l'esame parlamentare rende più corretta l'eventuale gestione dell'esercizio provvisorio. L'esame del bilancio annuale a legislazione invariata, inoltre, consente al Parlamento l'analisi approfondita di quella parte di

spesa di bilancio che non è influenzata da variazioni di settore. Il parlamentare, pertanto, può elaborare in questa sede, dopo le opportune riflessioni, le eventuali manovre idonee ad incidere sullo « zoccolo duro » della spesa statale.

Dopo l'approfondito esame del bilancio annuale a legislazione invariata, il Parlamento discute ed approva la legge finanziaria, che nel disegno elaborato all'articolo 8 presenta un contenuto meno complesso ed articolato di quanto non avviene in vigore dell'articolo 11 della legge n. 568 del 1978 e che, pertanto, dovrebbe essere esaminata ed approvata certo con la necessaria ponderazione che le scelte di politica economica richiedono, ma senza le lunghe votazioni ed i contrasti che si sono verificati negli anni scorsi in sede di approvazione parlamentare della legge finanziaria stessa.

Dopo la legge finanziaria è necessario procedere all'aggiustamento delle previsioni del bilancio annuale sulla base degli elementi quantitativi contenuti nella finanziaria medesima, adempimento che si realizza con le note di variazione, ed infine si può addivenire alla approvazione del bilancio di previsione annuale.

Nell'articolo 20 sono previsti i fondi speciali per la copertura degli oneri scaturenti da leggi in corso di approvazione. La disciplina è modificata rispetto a quella della legge n. 468 del 1978 con la distinzione fra fondi positivi e fondi negativi e con l'attribuzione del valore vincolante agli elenchi di provvedimenti previsti nella legge finanziaria. Quest'ultimo punto merita specifica attenzione, in quanto dopo l'emanazione della legge n. 468 del 1978 v'era grande incertezza in ordine all'efficacia vincolante degli elenchi di provvedimenti legislativi in corso di approvazione la cui copertura poteva essere reperita utilizzando i fondi speciali. Con lo schema legislativo che si propone si supera ogni incertezza interpretativa con una soluzione di particolare rigore tecnico-finanziario: la scelta in ordine alla destinazione dei fondi speciali diventa vincolativa anche negli elenchi, sicché lo spazio di manovra per l'Esecu-

tivo ed il Parlamento in quest'ambito rimane meno ampio di quanto non sia stato nella disciplina della legge n. 468. Le quote dei fondi speciali non utilizzate alla conclusione dell'esercizio, infine, non sono riproducibili in esercizi successivi e quindi costituiscono economie di spesa. Con una modifica del regime dei fondi speciali adottata in tal senso sarebbe eliminata una fonte di molti inconvenienti derivanti dal trascinarsi di stanziamenti che si è verificato negli anni di applicazione della legge n. 468.

L'articolo 22 definisce in modo più rigoroso l'obbligo di copertura delle nuove o maggiori spese. Si distingue, a tal proposito, fra l'esercizio nel quale entra in vigore la legge che reca le maggiori spese nel quale si rende necessario, ai fini della copertura, indicare prelievi dai fondi speciali, riduzioni delle autorizzazioni legislative o degli stanziamenti per altre voci oppure variazioni di entrate — ed esercizi futuri — per i quali è possibile indicare la copertura, oltretutto con ricorso ai fondi speciali, anche con l'indebitamento contenuto nei limiti del saldo netto da finanziare previsto per i vari anni dal bilancio pluriennale; la presente proposta di legge, infine, prevede l'obbligo del Governo di accompagnare i disegni di legge che comportano nuove o maggiori spese presentati nell'esercizio del potere di iniziativa legislativa che al Governo medesimo spetta, con una relazione illustrativa dei modi e dei criteri di calcolo della copertura finanziaria. Con l'articolo 25 è adottata una disciplina della spesa non troppo diversa da quella dell'articolo 20 della legge n. 468 del 1978. L'unica diversità sostanziale è data dalla possibilità di considerare impegnati gli stanziamenti di spesa in conto capitale anche senza che ad essi corrisponda una obbligazione verso terzi. La legge n. 468 aveva affermato il principio che formano impegno sugli stanziamenti di bilancio soltanto le somme dovute dallo Stato in forza di obbligazioni giuridicamente perfezionate. Nel progetto di legge che si propone questo principio è riaffermato soltanto per le spese correnti, men-

tre per le spese in conto capitale molte esigenze tecniche richiedono che siano mandate a residui — residui di stanziamento — anche somme non impegnate in senso giuridico, cioè con il perfezionamento della obbligazione verso terzi. Si tratta, infatti, di stanziamenti che comportano talora tempi lunghissimi per il completamento delle procedure di formazione ed approvazione dei contratti dello Stato, per i quali sarebbe in pratica impossibile assumere gli impegni in senso giuridico nell'ambito dell'esercizio finanziario nel quale le spese stesse sono previste.

Conseguenza della norma dell'articolo 25 è una modificazione del regime dei residui. Molti inconvenienti e complicazioni, nonché incertezze interpretative sono scaturite dalla normativa del 1978 e da quella del 1982. In questa sede venne prevista la perenzione anche per i residui in conto capitale, se propri e cioè se corrispondenti ad una obbligazione giuridicamente perfezionata. I residui propri in conto capitale sono, poi, pagabili, anche dopo la perenzione, con prelevamento da un fondo per i residui perenti in conto capitale, fondo che può essere potenziato durante l'anno con assegnazioni di bilancio ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 468. Questa disciplina è troppo macchinosa e fonte di numerosi indugi e problemi procedurali, sicché se ne propone la modifica con la distinzione fra residui di parte corrente ed in conto capitale. I primi possono essere soltanto del tipo dei residui propri, cioè corrispondenti ad una obbligazione dello Stato; i secondi possono essere anche impropri, cioè non corrispondere ad una obbligazione; se del primo tipo rimangono nel conto residui per tre esercizi dopo quello cui si riferiscono e sono poi eliminati senza possibilità di essere riprodotti; se appartengono al secondo tipo, invece, rimangono iscritti nel conto dei residui fino al momento in cui l'obbligazione cui sono finalizzati non è adempiuta od estinta.

L'articolo 27 espande l'area dei controlli da esercitare dal Ministero del tesoro sulla spesa pubblica. È previsto,

come suggerito da apporti dottrinari della contabilità pubblica e della scienza dell'amministrazione, che i controlli stessi investano sia gli atti che l'attività dell'amministrazione presa nel suo complesso. Il secondo comma dell'articolo 27 dà al Ministro del tesoro la facoltà di esercitare sulla spesa pubblica un controllo di gestione, cioè una valutazione del grado di conseguimento degli obiettivi ed una azione per ricondurre la gestione stessa nei limiti di efficacia ed efficienza.

L'articolo 28 riguarda il rendiconto generale dello Stato, la cui disciplina è stata solo parzialmente modificata, con la introduzione, nell'ambito del conto del patrimonio, di una partita destinata al fondo di ammortamento che è alimentato ogni anno dalla spesa per ammortamenti di cui allo stanziamento nella parte corrente del bilancio di previsione e con una ristrutturazione dei vari articoli. Si è avuto occasione di ricordare che la dottrina contabilistica, a questo proposito, ha più volte sottolineato la contraddittorietà dell'inserimento, in un bilancio finanziario come quello dello Stato, delle partite degli ammortamenti. È poi molto evidente che la previsione degli ammortamenti nel sistema della legge n. 468, è inutile, riducendosi gli ammortamenti ad una partita di giro con due poste di pari valore nella spesa e nell'entrata, e poco attendibile, in quanto il valore degli ammortamenti è fissato con criteri convenzionali non certo fondati sulla razionalità ed il rigore. Con lo schema proposto gli ammortamenti assumono una veste meno artificiosa e più corretta sul piano tecnico con la iscrizione ogni anno di una partita di ammortamenti nella parte corrente del bilancio di previsione e con un accantonamento della partita annuale nella voce del patrimonio relativa al fondo per gli ammortamenti.

Nella parte dedicata alla procedura di formazione e parificazione del rendiconto generale dello Stato si è tenuto conto di una prassi ormai instauratasi da molti anni nell'ambito della Corte dei conti, che ormai da tempo adotta due distinte decisioni di parificazione, una nel termine del

mese di giugno avente per oggetto il conto del bilancio ed una successiva avente per oggetto il conto del patrimonio.

L'articolo 30 riproduce la norma già presente nella legge n. 468 del 1978 relativamente alla normalizzazione dei conti degli enti pubblici. Sono state introdotte alcune modifiche derivanti da semplici aggiornamenti: ad esempio si parla espressamente delle unità sanitarie locali, mentre la norma della legge n. 468 del 1978, operando il regime transitorio, si riferiva agli enti ospedalieri; si è previsto fra gli enti economici l'ente « Ferrovie dello Stato », istituito con legge 17 maggio 1985, n. 210; si è tenuto conto che la contabilità delle aziende dipendenti dai comuni e dalle province è stata disciplinata con un regolamento del 1986. Alcune modifiche sono invece di carattere parzialmente innovativo: fra gli enti che possono limitarsi ad adeguare alla struttura del bilancio dello Stato solo le previsioni ed i consuntivi di cassa sono stati inseriti gli enti portuali, enti che la gran parte della dottrina e numerose decisioni giurisprudenziali hanno definito come appartenenti alla categoria degli enti pubblici economici.

Nessuna sostanziale innovazione è stata introdotta per la disciplina del coordinamento e delle relazioni di cassa.

L'articolo 33 regola il funzionamento del sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato. Il grande sviluppo dell'informatica e l'interesse di molti enti ed organi pubblici ad accedere alle informazioni di contabilità pubblica rendono necessaria una normativa più articolata di quella prevista in passato. È stabilito che il sistema ha compiti di registrazione, di rilevazioni, nonché di elaborazione dei dati. L'accesso al sistema spetta alle Camere, alla Presidenza del Consiglio e ad altre amministrazioni autorizzate con decreto del Ministro del tesoro. Per la disciplina del diritto di accesso delle Camere, si è fatto riferimento alla legge 30 marzo 1981, n. 119, articolo 32, modificata dall'articolo 49 della legge 7 agosto 1982, n. 526, e dall'articolo 8 della legge 18 dicembre 1986, n. 78.

Dopo la disciplina dei conti di cassa, lo schema normativo propone una regolamentazione della copertura del fabbisogno del settore statale. È la prima volta che viene proposta una norma per la regolamentazione esplicita della copertura dello squilibrio dei conti pubblici. Finora si è sempre considerata vigente una norma, più di tecnica finanziaria e di buona gestione che giuridica, in base alla quale il disavanzo di bilancio deve trovare copertura con strumenti di bilancio, quali il debito a medio-lungo termine interno ed estero, mentre tutti gli altri mezzi di finanziamento, ed in particolare l'emissione dei BOT ed il ricorso ad anticipazioni della Banca d'Italia attraverso lo scoperto del conto corrente di tesoreria, devono essere limitati a sopperire a transitorie esigenze di cassa che si presentano nel corso dell'esercizio. Questa suddivisione fra copertura del disavanzo di bilancio e copertura degli squilibri di tesoreria era, in qualche modo, presupposta come base per le norme del bilancio annuale e della legge finanziaria.

Senonché questi principi sono stati costantemente disattesi negli ultimi decenni durante i quali in quasi tutti gli esercizi soltanto una parte, talora anche esigua, del fabbisogno pubblico ha trovato copertura mediante emissione di debito di bilancio, cioè a medio e lungo termine, mentre la restante parte del fabbisogno ha trovato copertura con mezzi di tesoreria, cioè con l'emissione dei BOT sul mercato monetario, con l'utilizzo delle giacenze di cassa degli enti pubblici presso il Tesoro che è diventato banchiere del settore pubblico ed infine con la creazione di nuove monete mediante aumento dello scoperto sul conto corrente di tesoreria presso la Banca d'Italia o cessione alla Banca d'Italia di grande quantità di BOT ed altri titoli di Stato.

Ad esempio, il conto riassuntivo del Tesoro alla fine del 1987, da pochi giorni pubblicato, evidenzia in questo esercizio un saldo netto da finanziare dal bilancio dello Stato di 159.089 miliardi dei quali soltanto 64.270 (pari al 40,39 per cento) sono stati finanziati con debito di bilan-

cio a medio-lungo termine, mentre 94.819 miliardi (pari al 59,16 per cento) sono stati finanziati con mezzi di tesoreria. Di questi ultimi 25.161 miliardi sono stati reperiti attraverso emissione di BOT, dei quali non si sa ancora quanti sono stati sottoscritti dalla Banca d'Italia e 9.287,4 miliardi sono stati reperiti con il ricorso allo scoperto del conto corrente con l'Istituto centrale. Una larga quota del fabbisogno è stata, poi, coperta con uno strumento di tesoreria assai precario quale l'utilizzo dei maggiori depositi degli enti pubblici presso la tesoreria centrale.

Questa prassi alimenta il disordine della finanza pubblica e determina elevata e talora incontrollata creazione di base monetaria nel sistema economico. Inoltre in questo modo si sottrae al Parlamento il controllo su una elevata quota dell'attività finanziaria pubblica nonché su decisioni assai rilevanti come quelle sulla copertura del fabbisogno pubblico.

Per ovviare alle lacune finora registratesi nella normativa di contabili in materia di copertura del fabbisogno annuale, è stato proposto l'articolo 35, che nella prima parte contiene un rigoroso vincolo per le autorità di bilancio e di decisione della finanza pubblica: il fabbisogno del settore statale deve trovare annualmente copertura soltanto con il ricorso al risparmio escludendosi, almeno in via generale, la copertura di tipo monetario; sembra, peraltro, di poter superare la vecchia distinzione di scienza finanziaria e di ragioneria pubblica, fra indebitamento a medio-lungo termine (patrimoniale) che da solo avrebbe dovuto assicurare la copertura del disavanzo di bilancio, ed indebitamento a breve termine costituito essenzialmente dai BOT, i quali avrebbero dovuto essere destinati soltanto alla copertura del fabbisogno momentaneo di cassa.

Oggi molta parte della scienza economica ritiene che la copertura con titoli a breve termine costituisce uno strumento di finanziamento del fabbisogno analogo a quello della emissione dei titoli a medio-lungo termine. D'altra parte, la distinzione fra mercato monetario e mercato finanziario e quindi fra titoli a breve e titoli a medio-lungo termine, non è più

tanto agevole, data la presenza di forme di indebitamento pubblico di tipo intermedio, quali ad esempio i molti buoni del Tesoro biennali. L'essenziale, ai fini di una corretta politica economica, è che la copertura sia assicurata con sottrazione di risorse monetarie dal mercato e quindi senza creazione di base monetaria aggiuntiva. È stata data, quindi, facoltà al Governo e al Parlamento, di scegliere ai fini della copertura, a seconda delle esigenze di politica monetaria e della congiuntura, fra ricorso all'indebitamento sul mercato a breve termine e ricorso alla emissione di titoli a medio-lungo termine.

Con la norma proposta nell'articolo 35, in definitiva:

a) si restituisce al Parlamento la sovranità in materia di decisioni fondamentali della finanza pubblica e di creazione di base monetaria; sovranità che è stata negli anni scorsi in buona parte « espropriata » a causa di una legislazione lacunosa e superata nonché nell'ansia di sopperire ad esigenze finanziarie forse eccezionali;

b) si conferisce maggiore chiarezza e trasparenza ai conti pubblici soprattutto nelle connessioni fra gli aspetti finanziari e gli aspetti di politica monetaria;

c) si lascia alla Banca centrale maggiore spazio decisionale nell'ambito della politica di manovra della base monetaria liberandola, per quanto possibile, dal compito di finanziare i disavanzi di bilancio dello Stato, compito che non rientra nelle attribuzioni istituzionali della Banca d'Italia stessa;

d) si pone un argine ai finanziamenti disordinati ed affannosi del fabbisogno nonché la premessa per una gestione finalmente ordinata e razionale della politica del disavanzo;

e) si lascia pur sempre al tesoro la possibilità giuridica di ricorrere ad un parziale finanziamento monetario del fabbisogno, ma con la garanzia politica e costituzionale di una decisione parlamen-

tare in tal senso e nell'ambito di limiti il più possibile precisi da parte delle Assemblee parlamentari.

Una norma contabile di carattere generale, per altro, se vuole essere rigorosa ma anche flessibile per le esigenze concrete della finanza pubblica moderna non può ignorare l'insegnamento, ormai da tutti condiviso, della teoria politico-economica keynesiana che raccomanda, in alcuni casi ben definiti, interventi di spesa con variazioni in aumento non finanziate con l'indebitamento. In questi casi eccezionali, è previsto che il Governo abbia facoltà di ricorrere occasionalmente anche al finanziamento monetario. Tale manovra, per altro, mantiene un carattere di eccezionalità e, quello che è più importante sotto il profilo politico e costituzionale, deve essere autorizzata specificatamente dal Parlamento con la legge finanziaria; deve quindi mantenersi nei limiti prefissati dal Parlamento in tale sede. I motivi di carattere politico-economico che in via contingente suggeriscono l'opportunità di una manovra di copertura monetaria del fabbisogno devono essere evidenziati nel documento di programmazione economico-finanziaria.

L'articolo 36 infine ritocca l'articolo 2 del decreto legislativo 7 maggio 1948, con una modifica della disciplina delle anticipazioni ordinarie sul conto corrente del Tesoro. È noto che l'ammontare di tali anticipazioni non può superare il limite del 14 per cento della spesa complessiva stanziata annualmente nella parte corrente ed in conto capitale del bilancio dello Stato. La più recente dottrina, per altro, ha sottolineato che tale limite è per un verso troppo rigido nei riguardi del potere discrezionale della Banca d'Italia di attuare misure di politica monetaria attraverso la regolazione della quantità di moneta e, dall'altro lato è inadeguato in rapporto al fine di limitarne una eccessiva copertura del fabbisogno del settore statale con la emissione di moneta. La misura fissa del 14 per cento, poi, è del tutto irrazionale.

Recenti ricerche dimostrano che il limite ottimale del saldo di conto corrente

deve essere definito di anno in anno in relazione alla crescita del reddito nazionale e del credito totale interno. È quindi nel contesto della politica economica, e soprattutto monetaria, complessiva che va ricercato il giusto limite alla utilizzazione dello scoperto di conto corrente.

La norma proposta, per le ragioni sopramenzionate, dopo una generale riaffermazione del carattere strettamente monetario dell'utilizzo del conto corrente del Tesoro presso la Banca d'Italia — carattere che determina l'obbligo di rimborso delle anticipazioni stesse nel breve termine — stabilisce che la misura del limite massimo dello scoperto debba essere fissata anno per anno con provvedimenti amministrativi adottati dopo una adeguata procedura che garantisca la partecipazione di organi pubblici qualificati.

A questo riguardo, sembra che il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio sia la sede più opportuna per selezionare le varie alternative, anche attraverso la presenza del Governatore della Banca d'Italia, ed adottare le scelte discrezionali più opportune ai fini di un buon governo dell'offerta di moneta.

Questa norma, infine, va collegata con quella del precedente articolo 35 che disciplina la copertura del fabbisogno pubblico escludendo che l'emissione di moneta attraverso il conto corrente di tesoreria possa essere considerato uno strumento normale di copertura del fabbisogno stesso. Il ricorso allo scoperto, quindi, può essere soltanto uno strumento occasionale di copertura, autorizzato con la legge finanziaria e mantenuto nei limiti da quest'ultima fissati. Lo scoperto, quindi, rimane nettamente ridimensionato come strumento di copertura e le decisioni sulle variazioni dell'ammontare dello scoperto stesso possono essere adottate in sede amministrativa qualificata essendo limitato l'ambito della scelta amministrativa a manovre da inquadrarsi in una politica economica già definita in sede di documento di programmazione economico-finanziaria e già esaminata in sede parlamentare.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Metodo della programmazione).

1. La gestione delle entrate e delle spese dello Stato è ispirata al metodo della programmazione finanziaria.

2. Le decisioni del bilancio annuale sono adottate in conformità alle indicazioni del bilancio pluriennale di previsione.

ART. 2.

(Bilancio pluriennale).

1. Il bilancio pluriennale di previsione, per il conseguimento degli obiettivi della politica di bilancio nel medio e lungo termine, definisce l'andamento delle spese statali in ciascuno degli esercizi compresi nel periodo di riferimento ed il relativo finanziamento.

2. Il bilancio di previsione pluriennale si riferisce ad un periodo che va dai tre ai cinque anni. Esso è redatto in termini di competenza e non costituisce autorizzazione all'accertamento di entrate e all'impegno di spese.

3. Se sono stati approvati un piano a medio termine o piani economici di settore, le previsioni del bilancio pluriennale devono essere coerenti con il piano o con i piani approvati.

ART. 3.

(Struttura del bilancio pluriennale).

1. Il bilancio pluriennale di previsione è composto da due sezioni:

a) la prima sezione espone le prevedibili entrate e spese nel periodo di riferimento in base alla legislazione vigente;

b) la seconda sezione, in base alla valutazione dell'andamento delle variabili macroeconomiche dell'economia ed alla definizione degli obiettivi della politica di bilancio, espone per ciascun esercizio finanziario i valori obiettivo delle entrate e delle spese dello Stato.

2. Il bilancio pluriennale, tenuto conto degli impegni degli enti compresi nel settore pubblico allargato, stabilisce altresì, in termini di competenza, il limite massimo del saldo netto da finanziare per ciascuno degli esercizi considerati.

3. Nel bilancio pluriennale le entrate e le spese sono suddivise in titoli e categorie secondo le regole applicabili al bilancio annuale. Le categorie in cui è suddivisa la spesa devono essere ripartite in sezioni secondo l'analisi funzionale e le sezioni devono essere disaggregate in modo da consentire l'analisi della spesa per programmi e per progetti.

ART. 4.

(Formazione, approvazione ed aggiornamento del bilancio pluriennale).

1. Il bilancio di previsione pluriennale è predisposto ogni anno dal Ministero del tesoro di concerto con il Ministero del bilancio e della programmazione economica ed è presentato al Parlamento dal Ministro del tesoro di concerto con i Ministri delle finanze e del bilancio e della programmazione economica entro il 31 maggio di ciascun anno, insieme alla relazione previsionale e programmatica, al documento di programmazione economico-finanziaria ed agli schemi dei provvedimenti legislativi di settore che si rendono necessari per la manovra finanziaria.

2. Il bilancio pluriennale è approvato con legge nella sessione estiva di bilancio entro il 30 giugno.

3. Il bilancio pluriennale di ogni anno costituisce aggiornamento del bilancio pluriennale dell'anno precedente ed estende il periodo di riferimento ad un anno successivo a quelli cui si riferisce il bilancio precedente.

ART. 5.

(Relazione previsionale e programmatica).

1. La relazione previsionale e programmatica espone il quadro economico generale ed indica gli indirizzi della politica economica nazionale ed i conseguenti obiettivi programmatici, rendendo esplicite e dimostrando le coerenze e compatibilità tra il quadro economico esposto, l'ammontare e la ripartizione delle risorse, i predetti obiettivi e gli interventi finanziari previsti nei bilanci dello Stato e degli enti appartenenti al settore pubblico allargato.

2. La relazione prevede inoltre i piani economici di intervento nei vari settori e ne stabilisce l'ordine di priorità nell'impiego delle risorse disponibili.

ART. 6.

(Documento di programmazione economico-finanziaria).

1. Il documento di programmazione economico-finanziaria, approvato dal Parlamento entro il 30 giugno di ogni anno, indica relativamente all'esercizio successivo, che costituisce il primo esercizio di applicazione del bilancio pluriennale:

a) gli obiettivi in termini di rapporto al prodotto interno lordo del fabbisogno del settore statale, al lordo e al netto degli interessi, e del debito del settore statale e del settore pubblico allargato;

b) gli obiettivi di fabbisogno complessivo e di disavanzo corrente del settore statale al lordo e al netto degli interessi;

c) le prevedibili modalità di copertura del fabbisogno complessivo del settore statale;

d) gli interventi volti a conseguire gli obiettivi.

ART. 7.

(Provvedimenti di settore).

1. I provvedimenti di settore recano le modifiche legislative necessarie per l'attuazione delle politiche previste nel medio termine dal bilancio pluriennale e nel breve termine dal documento di programmazione economico-finanziaria.

2. I provvedimenti di settore, presentati entro il mese di maggio di ciascun anno, devono essere approvati dal Parlamento entro il mese di febbraio dell'anno successivo. Tali provvedimenti, se determinano nuove o maggiori spese, devono indicare i mezzi di copertura ai sensi dell'articolo 22.

ART. 8.

(Legge finanziaria).

1. La legge finanziaria annuale prevede i dati per la formazione del bilancio annuale dello Stato e per l'attuazione del bilancio di previsione pluriennale nell'anno cui la legge finanziaria si riferisce.

2. Con la legge finanziaria il Parlamento:

a) fissa il limite massimo del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario e monetario in termini di competenza e di cassa del bilancio dello Stato per l'esercizio finanziario cui si riferisce;

b) stabilisce l'ammontare degli stanziamenti annuali di bilancio derivanti da leggi di spesa pluriennale;

c) determina l'ammontare degli stanziamenti dei fondi speciali destinati alla copertura delle leggi che recano nuove o maggiori spese e l'elenco dei provvedimenti legislativi in corso di approvazione per i quali è consentito ricorrere, per l'indicazione dei mezzi di copertura, ai fondi speciali stessi;

d) fissa il valore complessivo dei trasferimenti dello Stato alle regioni ed ai comuni;

e) stabilisce gli stanziamenti relativi ai fondi di cui agli articoli 17 e 18, nonché del fondo sanitario nazionale ai sensi della legge 23 dicembre 1978, n. 833;

f) dispone le modalità e le forme dell'indebitamento statale nel corso dell'anno finanziario cui si riferisce, ed in particolare il limite quantitativo dei buoni ordinari del Tesoro che possono essere ammessi nel corso dell'anno finanziario.

3. La legge finanziaria non può contenere norme organizzative, procedurali o istitutive e modificative di prestazioni coattive o a titolo corrispettivo da parte dei terzi.

4. La legge finanziaria, inoltre, se determina maggiori oneri finanziari per lo Stato in relazione al contenuto di cui alle lettere b), d) ed e), del comma 2, deve indicare i mezzi di copertura ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione nei modi e nelle forme di cui all'articolo 22.

ART. 9.

(Gestione finanziaria annuale).

1. La gestione finanziaria dello Stato si svolge in base al bilancio annuale di previsione.

2. L'unità temporale della gestione è l'anno finanziario che ha inizio il 1° gennaio e termina il 31 dicembre dello stesso anno.

ART. 10.

(Bilancio annuale).

1. Il bilancio annuale di previsione, elaborato in conformità al bilancio pluriennale adottato dal Parlamento, è redatto in termini di competenza e di cassa.

2. Il bilancio annuale stabilisce per ciascun capitolo di entrata e di spesa:

a) l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impegnare nell'anno cui il bilancio si riferisce;

b) l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare nell'anno cui il bilancio si riferisce, senza distinzione fra operazioni in conto competenza ed in conto residui.

3. Si intendono per incassate le somme versate in tesoreria e per pagate le somme erogate dalla tesoreria.

4. Le previsioni di spesa costituiscono limite per le autorizzazioni rispettivamente di impegno e di pagamento.

5. Il bilancio annuale di previsione è costituito dal quadro generale riassuntivo, dallo stato di previsione dell'entrata e da tanti stati di previsione della spesa distinti per Ministeri, con le appendici dei bilanci delle aziende e amministrazioni autonome. Un apposito stato di previsione della spesa contiene le spese della Presidenza del Consiglio dei ministri.

6. Ciascuno stato di previsione è illustrato da una nota preliminare.

7. Agli stati di previsione della spesa dei singoli Ministeri sono annessi, secondo le rispettive competenze, i conti consuntivi degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

ART. 11.

(Classificazione delle entrate e delle spese).

1. Le entrate di bilancio dello Stato sono ripartite in:

a) titoli, a seconda che siano entrate correnti, in conto capitale o da accensione di prestiti. La parte corrente comprende le entrate, tributarie o extra-tributarie, da funzionamento. La parte in conto capitale comprende le entrate da alienazioni di beni patrimoniali e da riscossione di crediti. Il titolo III comprende le operazioni di indebitamento;

b) categorie, a seconda della natura dei cespiti;

c) rubriche, secondo l'organo al quale ne è affidato l'accertamento;

d) capitoli, secondo il rispettivo oggetto.

2. Le spese di bilancio sono ripartite in:

a) titoli, a seconda che siano di pertinenza della parte corrente, della parte in conto capitale ovvero riguardino il rimborso dei prestiti. La parte corrente comprende le spese di funzionamento e di mantenimento e gli ammortamenti. La parte in conto capitale comprende le partite che attengono agli investimenti, diretti e indiretti, alle partecipazioni azionarie ed ai conferimenti;

b) rubriche, secondo l'organo che amministra le spese o secondo i servizi cui si riferiscono gli oneri;

c) categorie, secondo l'analisi economica;

d) capitoli, secondo il rispettivo oggetto.

3. In appositi elenchi annessi allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro sono annualmente indicate:

a) le categorie in cui viene ripartita la spesa di bilancio secondo l'analisi economica. Quest'ultima suddivisione è realizzata nei riassunti che corredano ciascuno stato di previsione della spesa;

b) le sezioni in cui viene ripartita la spesa secondo l'analisi funzionale.

4. Il Ministero del tesoro provvede alla riclassificazione dei dati di bilancio in modo da consentirne una lettura distinta per capitoli, per leggi e per programmi.

5. La numerazione delle sezioni, delle rubriche, delle categorie e dei capitoli è discontinua in relazione alle necessità della codificazione elettronica.

6. In appositi allegati agli stati di previsione della spesa i capitoli sono analiticamente ripartiti in articoli, secondo le finalità.

7. Nel quadro generale riassuntivo, elaborato separatamente in termini di competenza e di cassa, è data distinta indicazione:

a) del risultato differenziale tra il totale delle entrate correnti ed il totale delle spese correnti (risparmio pubblico);

b) del risultato differenziale tra tutte le entrate e le spese, escluse le operazioni riguardanti le partecipazioni azionarie ed i conferimenti, nonché la concessione e riscossione di crediti e l'accensione e rimborso di prestiti (indebitamento e accreditamento netto);

c) del risultato differenziale delle operazioni finali rappresentate da tutte le entrate e le spese, escluse le operazioni di accensione e di rimborso di prestiti (saldo netto da finanziare o da impiegare);

d) del risultato differenziale fra il totale delle entrate finali ed il totale delle spese (ricorso al mercato).

Art. 12.

(Formazione del bilancio annuale).

1. Il Ministero del tesoro formula le previsioni di spesa sulla base della legislazione vigente e dell'analisi della produttività delle spese secondo criteri omogenei fissati dal Ministro del tesoro di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica.

2. Entro il 15 luglio di ciascun anno il Ministro del tesoro elabora le ipotesi di previsioni di competenza e di cassa per categorie e sezioni relative all'anno successivo e le trasmette al Ministro del bilancio e della programmazione economica. Il Ministro del bilancio sottopone le previsioni di spesa in conto capitale all'esame del Nucleo per la valutazione degli investimenti pubblici ai sensi della legge 17 dicembre 1986, n. 878.

3. Sempre entro il 15 di luglio i Ministri interessati presentano al Ministro del bilancio e della programmazione economica le relazioni programmatiche di settore previste da specifiche leggi elaborate secondo criteri omogenei.

ART. 13.

(Presentazione ed approvazione del bilancio annuale).

1. Il Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della pro-

grammazione economica, presenta al Parlamento entro il mese di settembre:

a) il disegno di legge finanziaria annuale;

b) il disegno di legge di bilancio a legislazione invariata ed il disegno di legge di bilancio definitivo con le integrazioni disposte sulla base della legge finanziaria;

c) le relazioni programmatiche di settore elaborate dai ministeri insieme alle relazioni sulle leggi pluriennali di spesa, delle quali deve essere illustrato lo stato di attuazione.

2. A dette relazioni il Ministro del bilancio e della programmazione economica allega un quadro riassuntivo: di tutte le leggi di spesa a carattere pluriennale, con indicazione per ciascuna legge degli eventuali rinnovi o della relativa scadenza; delle somme complessivamente autorizzate, indicando quelle effettivamente erogate ed i relativi residui di ciascun anno; delle somme che restano ancora da erogare.

3. Il bilancio annuale di previsione forma oggetto di un unico disegno di legge.

ART. 14.

(Procedura di approvazione della legge finanziaria e del bilancio).

1. Le Camere procedono inizialmente all'esame ed all'approvazione del bilancio annuale a legislazione invariata.

2. Si passa, poi, all'esame ed all'approvazione della legge finanziaria. Dopo l'approvazione di quest'ultima, sono attuate, attraverso apposite note di variazione, le necessarie modifiche per ottenere il progetto di bilancio definitivo.

3. Le Camere procedono, infine all'esame ed all'approvazione di quest'ultimo. L'approvazione dello stato di previsione dell'entrata, del totale generale della spesa, di ciascuno stato di previsione della spesa e del quadro generale riassuntivo è disposta, nell'ordine, con distinti articoli

di legge, con riferimento sia alle dotazioni di competenza che a quelle di cassa.

ART. 15.

(Esercizio provvisorio).

1. Durante l'esercizio provvisorio la gestione di bilancio è consentita, relativamente alle autorizzazioni di competenza e di cassa, per tanti dodicesimi della spesa prevista da ciascun capitolo quanti sono i mesi dell'esercizio provvisorio ovvero nei limiti della maggiore spesa necessaria qualora si tratti di spesa obbligatoria e non suscettibile di impegni e pagamenti frazionati in dodicesimi.

ART. 16.

(Universalità, integrità ed unità del bilancio).

1. Tutte le entrate devono essere iscritte in bilancio integralmente al lordo delle spese di riscossione e di altre eventuali spese ad esse connesse.

2. Tutte le spese, comprese quelle per le quali la legge prevede la copertura mediante specifiche operazioni di indebitamento, devono essere iscritte in bilancio integralmente, senza alcuna riduzione delle correlative entrate.

3. Sono vietate le gestioni di fondi al di fuori del bilancio, salvo i casi autorizzati da leggi speciali il cui elenco è allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

4. Le leggi speciali, ad eccezione di quelle relative a gestioni aventi natura di fondo di rotazione, stabiliscono il termine perentorio della durata della gestione, allo scadere del quale la gestione è conclusa ed il Ministro del tesoro provvede agli adempimenti necessari per la relativa chiusura.

5. È vietata altresì l'assegnazione di qualsiasi provento per spese od erogazioni speciali, salvo che si tratti di proventi o di quote di proventi riscossi per

conto di enti oppure di oblazioni o simili fatte a scopo determinato.

6. Restano valide le disposizioni legislative che prevedono la riassegnazione ai capitoli di spesa di particolari entrate.

ART. 17.

(Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine).

1. Nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro è istituito, nella parte corrente, un « fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine », le cui dotazioni sono annualmente determinate con apposito articolo della legge finanziaria annuale.

2. Con decreti del Ministro del tesoro, da registrarsi alla Corte dei conti, sono trasferite dal predetto fondo ed iscritte in aumento sia delle dotazioni di competenza che di quelle di cassa dei capitoli di bilancio le somme necessarie:

a) per il pagamento di residui passivi di parte corrente eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa, in caso di richiesta da parte degli aventi diritto, con reinscrizione ai capitoli di provenienza, ovvero a capitoli di nuova istituzione nel caso in cui quello di provenienza sia stato nel frattempo soppresso;

b) per la restituzione di tributi indebitamente riscossi ovvero di tasse od imposte su prodotti che si esportano, per pagare vincite al lotto, per eseguire pagamenti relativi al debito pubblico in occasione di operazioni di conversione od altre analoghe autorizzate per legge, per integrare le assegnazioni relative a stipendi, pensioni od altri assegni fissi tassativamente autorizzati e regolati per legge, nonché per fronteggiare esigenze derivanti al bilancio dello Stato dalle disposizioni di cui agli articoli 10, paragrafo II e 12, paragrafo II, del Regolamento (CEE, EURATOM, CECA) n. 2841/77 del Consiglio in data 19 dicembre 1977 e successive modificazioni;

c) per aumentare gli stanziamenti del capitolo di spesa aventi carattere obbligatorio o connessi con l'accertamento o la riscossione delle entrate.

3. Allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro è allegato l'elenco dei capitoli di cui alla lettera c) del comma 2 da approvarsi con apposito articolo della legge di bilancio.

ART. 18.

(Fondo di riserva per le spese impreviste).

1. Nello stato di previsione del Ministero del tesoro è istituito, nella parte corrente, un fondo di riserva per le spese impreviste per provvedere alle eventuali deficienze delle assegnazioni di bilancio, che non riguardino spese di cui al precedente articolo 16 e che, comunque, non impegnino i bilanci futuri con carattere di continuità.

2. Il trasferimento di disponibilità dal predetto fondo e la loro corrispondente iscrizione ai capitoli di bilancio hanno luogo mediante decreti del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro del tesoro, da registrarsi alla Corte dei conti, e riguardano sia le dotazioni di competenza che quelle di cassa dei capitoli interessati.

3. Allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro è allegato un elenco, da approvarsi con un apposito articolo della legge di bilancio, delle spese per le quali può esercitarsi la facoltà di cui al comma 2.

4. Alla legge di approvazione del rendiconto generale dello Stato è allegato un elenco dei decreti di cui al comma 2, con le indicazioni dei motivi per i quali si è proceduto ai prelevamenti dal fondo di cui al presente articolo.

ART. 19.

(Assegnazioni di bilancio).

1. In corrispondenza con gli accertamenti dell'entrata possono, mediante de-

creti del Ministro del tesoro, iscriversi in bilancio le somme occorrenti per la restituzione di somme ricevute in deposito o per il pagamento di quote di entrate devolute ad enti ed istituti, o di somme comunque riscosse per conto terzi.

2. Allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro è allegato un elenco, da approvarsi con apposito articolo della legge di bilancio, dei capitoli per i quali può essere esercitata la facoltà di cui al comma 1.

3. Al disegno di legge di approvazione del rendiconto generale dello Stato è allegato un elenco dei decreti che dispongono assegnazioni di bilancio con le indicazioni dei motivi per cui si è proceduto alle integrazioni di bilancio di cui al presente articolo.

ART. 20.

(Fondi speciali).

1. Nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro sono iscritti appositi fondi speciali, il cui stanziamento è fissato nella legge finanziaria annuale, destinati a far fronte alle spese derivanti da progetti di legge che si prevede possano essere approvati nel corso dell'esercizio.

2. I relativi importi risultano dal saldo tra accantonamenti positivi per nuove o maggiori spese o riduzione di entrate ed accantonamenti negativi per riduzioni di spese ed incrementi di entrate.

3. I fondi devono essere distinti a seconda che siano destinati al finanziamento di spese correnti, di spese in conto capitale, di regolazioni contabili o di passività pregresse ed a seconda che si tratta di accantonamenti positivi o di accantonamenti negativi.

4. In ciascuno dei fondi speciali è indicato un accantonamento sul bilancio annuale nonché le dotazioni per ciascuno degli esercizi cui si riferisce il bilancio pluriennale.

5. In appositi elenchi approvati in sede di legge finanziaria ed aventi valore vincolante vengono riportate le finalizza-

zioni per le quali è predisposta la copertura nell'ambito dei fondi speciali.

6. Le disponibilità dei fondi possono essere portate in aumento degli stanziamenti, di competenza o di cassa, di capitoli esistenti o di nuovi capitoli con decreto del Ministro del tesoro, solo dopo la pubblicazione dei provvedimenti legislativi che autorizzano le spese la cui copertura è indicata attraverso i fondi speciali.

7. Le quote dei fondi non utilizzate come copertura di provvedimenti approvati in via definitiva dal Parlamento entro la chiusura dell'esercizio non sono riproducibili in bilancio e costituiscono economie definitive di spesa.

ART. 21.

(Leggi di spesa).

1. Le leggi che dispongono spese a carattere pluriennale quantificano sia l'onere relativo al primo anno di applicazione sia la spesa complessiva e gli obiettivi da conseguire, rinviando alla legge finanziaria annuale l'indicazione delle quote destinate a gravare su ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale.

2. La quantificazione annuale della spesa può essere prevista per i casi in cui le leggi disciplinano interventi o servizi per i quali la continuità e la regolarità dell'erogazione della stessa assumono un interesse preminente.

ART. 22.

(Obbligo di copertura).

1. Sono tenuti alla indicazione dei mezzi di copertura ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione tutti gli aventi diritto di iniziativa legislativa ai sensi dell'articolo 71 della Costituzione.

2. La copertura delle nuove o maggiori spese dello Stato a carico dell'esercizio in cui entra in vigore la legge di spesa deve

essere reperita attraverso le seguenti modalità:

a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali, determinati ai sensi della legge finanziaria, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per nuove spese di parte corrente sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;

b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; ove dette autorizzazioni fossero affluite in conti correnti presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione nello stato di previsione dell'entrata delle risorse da utilizzare come copertura;

c) a carico o mediante riduzione di disponibilità formatesi nel corso dell'esercizio sui capitoli di natura non obbligatoria, con il conseguente divieto, nel corso dello stesso esercizio, di variazioni legislative volte ad incrementare i predetti capitoli di bilancio;

d) mediante modificazioni legislative che comportino maggiori entrate.

3. Per gli esercizi successivi, la copertura è indicata con le seguenti modalità:

a) utilizzazione delle disponibilità dei fondi speciali sugli esercizi cui si riferisce il bilancio pluriennale;

b) ricorso all'indebitamento statale, nei limiti del saldo netto da finanziare previsto per ciascun esercizio compreso nel periodo di riferimento del bilancio pluriennale.

4. I disegni di legge e gli emendamenti di iniziativa governativa che comportino nuove o maggiori spese ovvero diminuzioni di entrate devono essere corredati da una relazione tecnica, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero del tesoro, sulla quantificazione degli oneri recati da ciascuna disposizione e delle relative coperture. Nella relazione sono indicati i dati

ed i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti ed ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede parlamentare secondo norme da adottare in sede di regolamenti parlamentari.

ART. 23.

(Interventi per il Mezzogiorno).

1. Il bilancio pluriennale contiene le previsioni di spesa destinate ai territori di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, con una ripartizione fra spese correnti ed in conto capitale e spese dirette e per trasferimenti.

2. Il bilancio pluriennale dispone altresì le previsioni sulla ripartizione delle spese in conto capitale fra Mezzogiorno e resto del Paese con riferimento ai programmi di intervento straordinario nel Mezzogiorno.

ART. 24.

(Assestamento e variazioni di bilancio).

1. Entro il mese di giugno di ogni anno il Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica, presenta al Parlamento un apposito disegno di legge, ai fini dell'assestamento delle previsioni di bilancio, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente.

2. Il bilancio di assestamento deve essere approvato entro il 30 settembre.

3. Le maggiori entrate relative all'esercizio possono essere utilizzate ai fini della copertura di nuove o maggiori spese soltanto dopo l'approvazione del bilancio di assestamento.

4. Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere alle variazioni di bilancio occorrenti per l'applicazione dei provvedimenti legislativi pubblicati successivamente alla presentazione del bilancio di previsione, indicando, per ciascun capi-

tolo di spesa, sia le dotazioni di competenza sia quelle di cassa.

5. Il Ministro del tesoro, su proposta del Ministro competente, ha facoltà di apportare, con propri decreti, variazioni di cassa dei singoli capitoli iscritti negli stati di previsione della spesa dei ministeri, purché risultino compensative nell'ambito della medesima categoria di bilancio.

6. Il Ministro del tesoro è altresì autorizzato ad integrare, con propri decreti da registrarsi alla Corte dei conti, le dotazioni di cassa in correlazione al trasporto all'esercizio successivo di titoli di spesa rimasti insoluti alla chiusura dell'esercizio precedente, limitatamente a quei capitoli di spesa le cui dotazioni di cassa non presentino, nelle more dell'assestamento, sufficienti disponibilità per il pagamento dei titoli trasportati.

ART. 25.

(Impegni di spesa).

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri, i loro delegati e i dirigenti, nell'ambito delle attribuzioni ad essi demandate per legge, impegnano ed ordinano le spese nei limiti dei fondi assegnati in bilancio.

2. Formano impegno sugli stanziamenti di parte corrente di competenza le sole somme dovute dallo Stato a seguito di obbligazioni giuridicamente perfezionate.

3. Per le spese in conto capitale è consentito impegnare, anche senza la presenza di obbligazioni giuridicamente perfezionate:

a) le spese previste da speciali disposizioni di legge, ripartite in più anni in base al bilancio pluriennale, per la quota che è stabilito potersi erogare nell'anno;

b) le spese destinate ad investimenti determinati, per l'intero stanziamento iscritto nel bilancio annuale.

4. Gli impegni assunti possono riferirsi soltanto all'esercizio in corso.

5. Per le spese correnti possono essere assunti impegni estesi a carico dell'esercizio successivo ove ciò sia indispensabile per assicurare la continuità dei servizi. Quando si tratti di spese per affitti o di altre continuative e ricorrenti l'impegno può anche estendersi a più esercizi, a norma della consuetudine, o se l'amministrazione ne riconosca la necessità e la convenienza.

6. Le spese per stipendi ed altri assegni fissi equivalenti, pensioni ed assegni congeneri sono imputate alla competenza del bilancio dell'anno finanziario in cui vengono disposti i relativi pagamenti.

7. Non possono essere assunti, se non previo assenso del Ministro del tesoro, impegni per spese correnti a carico degli esercizi successivi a quello in corso finché il bilancio di previsione dell'esercizio in corso non sia stato approvato, fatta eccezione per gli affitti e le altre spese continuative di carattere analogo. L'assenso del Ministro del tesoro può anche essere dato preventivamente per somme determinate e per singoli capitoli ed esercizi, mediante decreto da registrarsi alla Corte dei conti.

8. L'amministrazione può stipulare contratti o comunque assumere impegni nei limiti dell'intera somma indicata da leggi di spesa che prevedano opere ed interventi la cui esecuzione si proroga per più esercizi. I relativi pagamenti devono, comunque, essere contenuti nei limiti delle autorizzazioni annuali di bilancio.

9. Le spese in annualità e quelle a pagamento differito comportano iscrizione di uno o più limiti di impegno.

10. Ciascun limite costituisce il livello massimo delle somme impegnabili per l'attuazione degli interventi previsti con il provvedimento autorizzativo della spesa.

11. Gli impegni presi a carico di ciascun limite si estendono, per un importo pari all'ammontare degli impegni medesimi, a partire dall'esercizio di iscrizione in bilancio di ogni limite di impegno e per tanti esercizi quante sono le annualità da pagare.

12. Per i pagamenti derivanti dagli impegni assunti a carico di ciascun limite, saranno iscritti in bilancio stanziamenti pari al limite stesso e per la durata della spesa autorizzata.

13. Decorsi i termini dell'impegnabilità di cui al secondo comma dell'articolo 36 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, come modificato dall'articolo 26 della presente legge, gli stanziamenti da iscriversi a carico del bilancio annuale saranno determinati in relazione alle effettive annualità da pagare.

ART. 26.

(Disciplina dei residui).

1. Il primo ed il secondo comma dell'articolo 36 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sono sostituiti dai seguenti:

« I residui, derivanti da spese correnti, non pagati entro il secondo esercizio successivo a quello cui si riferiscono, si intendono perenti agli effetti amministrativi. Quelli relativi a spese per lavori, forniture e servizi possono essere mantenuti nel conto residui fino al terzo esercizio successivo a quello cui si riferiscono. Le somme eliminate per perenzione possono però riprodursi con riassegnazione ai pertinenti capitoli degli esercizi successivi.

I residui derivanti da spese in conto capitale, cui non corrispondono obbligazioni verso terzi giuridicamente perfezionate, rimangono iscritti nel conto residui fino a quando è giuridicamente possibile ed economicamente conveniente assumere le relative obbligazioni ed in ogni caso non oltre il terzo esercizio successivo a quello cui si riferiscono. Per le spese in annualità il periodo di conservazione decorre, invece, dall'esercizio successivo a quello di iscrizione in bilancio di ciascun limite di impegno. I residui di stanziamento eliminati non possono essere riprodotti in esercizi successivi.

I residui, derivanti da spese in conto capitale, cui corrispondano obbligazioni

giuridicamente perfezionate, possono rimanere iscritti nel conto residui fino a che le relative obbligazioni dello Stato non siano adempiute od altrimenti estinte ».

ART. 27.

(Controlli sulle spese).

1. Il Ministero del tesoro, nella gestione delle spese, assicura controlli di legittimità e di proficuità delle spese stesse sia mediante riscontro preventivo di singoli atti od operazioni che mediante valutazioni complessive, in sede di consuntivo dell'attività di spesa.

2. Il Ministero del tesoro, inoltre, attraverso l'analisi di risultati complessivi della gestione o di raggruppamenti di processi di erogazione di servizi o di particolari processi o singole operazioni, formula giudizi in ordine al grado di conseguimento degli obiettivi stabiliti nella legge di spesa, nel bilancio pluriennale o in atti di programmazione. Tali giudizi costituiscono la base per la formulazione delle previsioni di spesa in esercizi successivi.

ART. 28.

(Formazione, parificazione e presentazione del rendiconto).

1. Al termine dell'anno finanziario ciascun Ministero, per cura del direttore della competente ragioneria, compila il conto del bilancio ed il conto del patrimonio relativi alla propria amministrazione.

2. Questi conti sono trasmessi alla Ragioneria generale dello Stato entro il 30 aprile successivo al termine dell'esercizio finanziario e, non più tardi del 31 maggio, il Ministro del tesoro, per cura del Ragioniere generale dello Stato, trasmette alla Corte dei conti il rendiconto generale dell'esercizio scaduto.

3. La Corte dei conti, parificato il conto del bilancio in sezioni riunite e con

l'intervento del Procuratore generale, lo trasmette, con una relazione, al Ministero del tesoro per la presentazione al Parlamento. Con distinta decisione, sempre adottata a sezioni riunite e con l'intervento del Procuratore generale, la Corte dei conti parifica il conto generale del patrimonio.

4. Il Ministro del tesoro presenta al Parlamento, entro il mese di giugno, il rendiconto generale dell'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente. Il relativo disegno di legge, corredato da apposita nota preliminare, è predisposto dal Ministro del tesoro e dal Ministro del bilancio e della programmazione economica.

ART. 29.

(Elementi del conto del bilancio e del conto del patrimonio).

1. I risultati della gestione dell'anno finanziario sono riassunti e dimostrati nel rendiconto generale dello Stato costituito da due distinte parti:

- a) il conto del bilancio;
- b) il conto generale del patrimonio a valore.

2. Il conto del bilancio, in relazione alla classificazione del bilancio preventivo, comprende:

- a) le entrate di competenza dell'anno, accertate, riscosse o rimaste da riscuotere;
- b) le spese di competenza dell'anno, impegnate, pagate o rimaste da pagare;
- c) la gestione dei residui attivi e passivi degli esercizi anteriori;
- d) le somme versate in tesoreria e quelle pagate per ciascun capitolo del bilancio distintamente in conto competenza ed in conto residui;
- e) il conto totale dei residui attivi e passivi che si tramandano all'esercizio successivo.

3. Il conto generale del patrimonio comprende:

a) le attività e le passività finanziarie e patrimoniali con le variazioni derivanti dalla gestione del bilancio e quelle verificatesi per qualsiasi altra causa; fra le passività è compreso il fondo di ammortamento dei beni patrimoniali dello Stato cui sono aggiunte annualmente le quote di ammortamento stanziare nel bilancio annuale;

b) la dimostrazione dei vari punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale.

4. Il conto generale del patrimonio deve essere corredato del conto del dare e dell' avere del tesoriere centrale e dell' istituto bancario che svolge il servizio di tesoreria provinciale, del contabile del portafoglio e del cassiere speciale per i biglietti a debito dello Stato, con allegati il movimento generale di cassa e la situazione del Tesoro, nonché la situazione dei debiti e crediti di tesoreria.

5. Al rendiconto è allegata una illustrazione dei dati consuntivi dalla quale risulti il significato amministrativo ed economico delle risultanze contabilizzate di cui vengono posti in particolare evidenza i costi sostenuti ed i risultati conseguiti per ciascun servizio, programma o progetto in relazione agli obiettivi ed indirizzi del programma di Governo nonché agli obiettivi che risultano dal bilancio pluriennale.

ART. 30.

(Normalizzazione dei conti degli enti pubblici).

1. Ai comuni, alle province e relative aziende, alle unità sanitarie locali, nonché a tutti gli enti pubblici non economici compresi nella tabella A allegata alla presente legge, a quelli determinati ai sensi dell'ultimo comma del presente articolo, alle aziende autonome dello Stato, agli enti portuali ed all'ENEL e all'Ente

« Ferrovie dello Stato » è fatto obbligo di redigere i rispettivi bilanci e tenere le contabilità con modalità adeguate a quelle adottate dallo Stato. In particolare provvedendo alla esposizione della spesa sulla base della classificazione economica e funzionale ed evidenziando, per l'entrata, gli introiti in funzione della provenienza degli stessi, al fine di consentire il consolidamento delle operazioni interessanti il settore pubblico.

2. Per l'ENEL, l'Ente « Ferrovie dello Stato », gli enti portuali e le aziende di servizi che dipendono dagli enti territoriali l'obbligo di cui al comma 1 si riferisce solo alle previsioni ed ai consuntivi di cassa, restando ferme per questi enti le disposizioni che regolano la tenuta delle contabilità.

3. Gli enti territoriali presentano in allegato ai loro bilanci i consuntivi delle aziende di servizi che da loro dipendono.

4. Ai fini della formulazione dei conti pluriennali della finanza pubblica, è fatto obbligo agli enti di cui al presente articolo di fornire al Ministero del tesoro informazioni sui prevedibili flussi delle entrate e delle spese per gli anni considerati nel bilancio pluriennale, ove questi non risultino già dai conti pluriennali prescritti da specifiche disposizioni legislative.

ART. 31.

(Coordinamento dei conti pubblici).

1. Al fine del coordinamento dei conti pubblici, il Ministro del tesoro propone i criteri per l'unificazione della denominazione dei capitoli, in relazione ai compiti assegnati alla Commissione interregionale di cui all'articolo 13, della legge 16 maggio 1970, n. 281, dall'articolo 9, sesto comma, della legge 19 maggio 1976, n. 335, e stabilisce i contatti necessari alla cooperazione Stato-regioni di cui all'articolo 34 della legge 19 maggio 1976, n. 335.

2. Il Ministro del tesoro coordina nei modi e per i fini di cui al comma 1, i conti degli altri enti pubblici.

ART. 32.

(Leggi con oneri a carico dei bilanci degli enti di cui al settore pubblico allargato).

1. Le leggi che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci degli enti pubblici di cui all'articolo 31 devono contenere la previsione dell'onere stesso nonché l'indicazione della copertura finanziaria, riferita ai relativi bilanci annuali e pluriennali.

ART. 33.

(Sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato).

1. Il sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato ha il compito di:

a) mantenere mediante registrazioni elettroniche le scritture contabili dello Stato;

b) elaborare i dati della contabilità di Stato e degli enti del settore pubblico per realizzare il consolidamento delle operazioni del settore pubblico, sulla base degli elementi contenuti nei prospetti di cui al comma 4 dell'articolo 34.

2. L'acquisizione dei dati da parte del sistema informativo della Ragioneria generale può effettuarsi anche attraverso la sua integrazione funzionale con centri elaborativi di altre amministrazioni od enti pubblici.

3. L'accesso al sistema informativo spetta alle Camere, alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alle pubbliche amministrazioni ammesse alla utilizzazione dei dati con decreto del Ministro del tesoro.

4. Il Ministro del tesoro, la Presidenza del Senato della Repubblica e la Presidenza della Camera dei deputati raggiungono le opportune intese per predisporre i collegamenti con i sistemi informativi del Ministero del tesoro. Nell'ambito delle

Camere, le modalità di accesso ai dati e alla loro utilizzazione sono determinate sulla base delle direttive e sotto la responsabilità delle presidenze delle competenti Commissioni permanenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

ART. 34.

(Conti di cassa).

1. Entro il 20 febbraio di ogni anno, il Ministro del tesoro presenta al Parlamento una relazione sui dati della gestione di cassa del settore statale dell'anno precedente, nonché sulla stima del fabbisogno del settore statale per l'anno in corso, quale risulta dalle previsioni gestionali di cassa del bilancio statale e della tesoreria, nonché sul finanziamento del fabbisogno, a raffronto con i corrispondenti risultati verificatisi nell'anno precedente.

2. Entro il 20 maggio, il 31 agosto e il 20 novembre di ogni anno il Ministro del tesoro presenta al Parlamento una relazione sui risultati conseguiti dalle gestioni di cassa del bilancio statale e della tesoreria rispettivamente, nel primo, secondo e terzo trimestre dell'anno in corso, con relativo aggiornamento della stima annuale.

3. Con le relazioni di cui ai commi 1 e 2, il Ministro del tesoro presenta altresì al Parlamento per l'intero settore pubblico, costituito dal settore statale, dagli enti di cui all'articolo 30 e dalle regioni, rispettivamente, la stima della previsione di cassa per l'anno in corso, i risultati riferiti ai trimestri di cui al comma 2 ed i correlativi aggiornamenti della stima annua predetta, sempre nell'ambito di una valutazione dei flussi finanziari e della espansione del credito interno.

4. Il Ministro del tesoro determina, con proprio decreto, lo schema tipo dei prospetti contenenti gli elementi previsionali e i dati periodici della gestione di cassa dei bilanci che, entro i trenta giorni precedenti le date indicate nei commi 1 e

2, i comuni e le province debbono trasmettere alla rispettiva regione e gli altri enti di cui all'articolo 30 al Ministero del tesoro.

5. In detti prospetti devono, in particolare, essere evidenziati, oltre agli incassi ed ai pagamenti effettuati nell'anno e nel trimestre precedente, anche le variazioni nelle attività finanziarie (in particolare nei depositi presso la tesoreria e presso gli istituti di credito) e nell'indebitamento a breve e medio termine.

6. Le regioni indicano al Ministro del tesoro, entro dieci giorni dalle scadenze di cui al comma 4, i dati di cui sopra aggregati per l'insieme delle province e per l'insieme dei comuni, unitamente agli analoghi dati relativi all'amministrazione regionale.

7. Nella relazione da presentare, a norma del comma 2, entro il 31 agosto, il Ministro del tesoro comunica al Parlamento informazioni per l'intero settore pubblico, sulla consistenza dei residui alla fine dell'esercizio precedente, sulla loro struttura per esercizio di provenienza e sul ritmo annuale del loro processo di smaltimento in base alla classificazione economica e funzionale.

8. A tal fine, gli enti di cui al comma 4, con l'eccezione dell'ENEL, dell'Ente « Ferrovie dello Stato », delle aziende di servizi e degli enti portuali, debbono comunicare entro il 30 giugno di ogni anno informazioni sulla consistenza dei residui alla fine dell'esercizio precedente, sulla loro struttura per esercizio di provenienza e sul ritmo annuale del loro processo di smaltimento, in base alla classificazione economica e funzionale.

9. I comuni e le province trasmettono alle regioni, entro il 15 giugno di ogni anno, le informazioni di cui al comma 8. Le regioni provvedono ad aggregare tali dati e ad inviarli entro lo stesso mese di giugno al Ministero del tesoro insieme ai dati analoghi relativi alle amministrazioni regionali.

10. Nessun versamento a carico del bilancio dello Stato può essere effettuato agli enti di cui all'articolo 30 se non risultano regolarmente adempiuti gli obblighi di cui ai precedenti commi.

ART. 35.

(Copertura del fabbisogno del settore statale).

1. Il fabbisogno del settore statale deve trovare copertura:

a) con l'emissione di titoli a breve o a medio-lungo termine collocati integralmente sul mercato primario interno, intendendosi esclusi a tal fine quelli acquistati dalla Banca d'Italia;

b) con la raccolta del risparmio postale;

c) con l'emissione di titoli sul mercato internazionale.

2. Eventuali deroghe annuali, per il finanziamento monetario del fabbisogno, devono essere espressamente motivate dal Governo in sede di documento di programmazione economico-finanziaria ed autorizzate dal Parlamento con la legge finanziaria. La copertura monetaria del fabbisogno deve mantenersi nei limiti fissati con la legge finanziaria.

ART. 36.

(Disciplina delle anticipazioni ordinarie della Banca d'Italia).

1. L'articolo 2 del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 544, è sostituito dal seguente:

« ART. 2. — 1. Le anticipazioni ordinarie della Banca d'Italia al Tesoro mediante scoperto del conto corrente intrattenuto dal Tesoro presso la Banca d'Italia devono essere rimborsate entro un mese dalla concessione delle anticipazioni medesime.

2. In ogni caso le variazioni annuali del saldo negativo sul conto corrente del Tesoro presso la Banca d'Italia non possono superare il limite fissato annualmente con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del

tesoro previa deliberazione del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, in funzione del previsto tasso di espansione del reddito nazionale e del credito totale interno.

3. Ove riscontri che detto limite è superato, la Banca d'Italia è obbligata a darne immediata comunicazione al Ministro del tesoro ed a sospendere i pagamenti sul predetto conto fino a quando, a seguito di incassi di somme di pertinenza del Tesoro o di versamenti, il saldo non sia ritornato al di sotto del predetto limite ».

ART. 37.

(Abrogazione di norme).

1. Sono abrogate le norme della legge 5 agosto 1978, n. 468, ad eccezione dell'articolo 33, dal comma primo al comma nono, e dell'articolo 34, comma primo.

ART. 38.

(Partecipazione delle regioni).

1. Dopo il terzo comma dell'articolo 16 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, sono inseriti i seguenti:

« Entro il mese di luglio di ogni anno il Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica, presenta al CIPE lo schema delle linee di impostazione del progetto di bilancio annuale. Entro lo stesso termine lo schema stesso deve essere trasmesso alle regioni: su di esso la Commissione regionale prevista dall'articolo 13 della legge 16 marzo 1970, n. 281, esprime il proprio parere entro il mese di agosto.

Entro il 15 settembre di ogni anno il CIPE approva le linee di impostazione del bilancio annuale.

Le regioni, con il concorso degli enti locali territoriali, determinano gli obiettivi programmatici dei propri bilanci pluriennali in riferimento ai programmi plu-

riennali di sviluppo ed in armonia con gli obiettivi programmatici risultanti dal bilancio pluriennale dello Stato.

Qualora il Governo riscontri la mancata attuazione della armonizzazione prevista al precedente comma, può promuovere la questione di merito per contrasto di interessi ai sensi del quarto comma dell'articolo 127 della Costituzione ».

ART. 39.

(Applicazione della presente legge).

1. Le norme della presente legge si applicano a decorrere dal 1989.

2. La decorrenza delle norme sulla presentazione ed approvazione del bilancio pluriennale è fissata dall'esercizio 1990. Il bilancio pluriennale, la relazione previsionale e programmatica ed il documento di programmazione economico-finanziaria sono presentati al Parlamento nel mese di maggio 1989 in relazione all'esercizio 1990 ed al periodo pluriennale che ha inizio nel 1990.

3. Per l'esercizio 1989, oltre alla legge finanziaria ed al bilancio annuale, è presentato al Parlamento ed approvato a norma della presente legge il documento di programmazione economico-finanziaria.

TABELLA A.
(prevista dall'articolo 30)

Accademia nazionale dei Lincei;
Aereo club d'Italia;
Agenzia per la promozione dello sviluppo nel mezzogiorno;
Associazione italiana della Croce rossa;
Automobile club d'Italia e automobile clubs provinciali e locali;
Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale;
Azienda per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA);
aziende autonome di cura, soggiorno e turismo;
aziende dei mezzi meccanici;
Biblioteca di documentazione pedagogica;
camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura;
Cassa di previdenza per l'assicurazione degli sportivi (SPORTASS);
Cassa integrativa personale telefonico statale;
Cassa nazionale del notariato;
Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti;
Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore degli avvocati e procuratori;
Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei geometri;
Cassa nazionale di previdenza e assistenza ingegneri e architetti;
Cassa nazionale di previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali;
Cassa per la formazione della proprietà contadina;
Centro europeo dell'educazione;
Centro sperimentale di cinematografia;
Club alpino italiano;
Collegio universitario di Torino;
Comitato nazionale per le ricerche e per lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA);
Comitato olimpico nazionale (CONI);
Commissariato anticoccidico di Catania;
Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB);
comunità montane;
Consiglio nazionale delle ricerche (CNR);
consorzi e associazioni di comuni e province;
Conorzio canale Milano-Cremona-Po;
Conorzio dell'Adda;
Conorzio dell'Oglio;
Conorzio del Ticino;
Conorzio idrovia Padova-Venezia;
Conorzio per la zona agricola industriale di Verona;
Ente autonomo acquedotto pugliese;
Ente autonomo del Flumendosa;

- Ente autonomo « Esposizione triennale internazionale delle arti decorative e industriali moderne e dell'architettura moderna di Milano »;
- Ente autonomo « Esposizione quadriennale d'arte di Roma »;
- Ente autonomo « La Biennale di Venezia »;
- Ente autonomo per la bonifica, l'irrigazione e la valorizzazione fondiaria nelle province di Arezzo, Perugia, Siena e Terni;
- Ente nazionale corse al trotto;
- Istituto agronomico per l'Oltremare;
- Istituto centrale di statistica (ISTAT);
- Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca marittima;
- Istituto di biologia della selvaggina;
- Istituto di studi per la programmazione economica (ISPE);
- Istituto di vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP);
- Istituto elettrotecnico nazionale « Galileo Ferraris » - Torino;
- Istituto « Giannina Gaslini » - Genova;
- Istituto italiano di medicina sociale;
- Istituto italiano per il medio e l'estremo oriente (ISMEO);
- Istituto italo-africano;
- Istituto nazionale del dramma antico (INDA);
- Istituto nazionale della nutrizione (INN);
- Istituto nazionale di alta matematica;
- Istituto nazionale di economia agraria (INEA);
- Istituto nazionale di fisica nucleare;
- Istituto nazionale di geofisica;
- Istituto nazionale di ottica;
- Istituto nazionale di previdenza dirigenti aziende industriali (INPDAI);
- Istituto nazionale di previdenza giornalisti italiani (INPGI);
- Istituto nazionale di riposo e cura per anziani « Vittorio Emanuele II » - Ancona;
- Istituto nazionale di studi ed esperienze di architettura navale (Vasca navale);
- Istituto nazionale per il commercio estero (ICE);
- Istituto nazionale per le conserve alimentari (INCA);
- Istituto nazionale per lo studio della congiuntura (ISCO);
- Istituto nazionale per lo studio e la cura dei tumori - Milano;
- Istituto neurologico « Carlo Besta » - Milano;
- Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL);
- Istituto postelegrafonici;
- Istituto scientifico per lo studio e la cura dei tumori - Genova;
- Jockey club d'Italia;
- Lega italiana per la lotta contro i tumori;
- Lega navale italiana;
- Opera di previdenza ed assistenza per i ferrovieri dello Stato (OPAFS);
- Opera nazionale personale servizi antincendi e protezione civile; osservatori astronomici, astrofisici e vulcanologici;

- Ente nazionale di assistenza agenti e rappresentanti di commercio (ENASARCO);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza farmacisti (ENPAF);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza medici (ENPAM);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza veterinari (ENPAV);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza per gli impiegati dell'agricoltura (ENPAIA);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza per le ostetriche (ENPAO);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza per i consulenti del lavoro (ENPAOL);
- Ente nazionale italiano turismo (ENIT);
- Ente nazionale per il cavallo italiano;
- Ente nazionale per la cellulosa e la carta;
- Ente nazionale risi;
- Ente nazionale sementi elette;
- Ente ospedaliero policlinico « San Matteo » di Pavia;
- Ente ospedaliero « Vincenzo dell'Elba » - Castellana Grotte;
- Ente per il museo nazionale della scienza e della tecnica « L. da Vinci »;
- Ente per le scuole materne della Sardegna;
- Ente per lo sviluppo, l'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania;
- Ente teatrale italiano;
- Ente zona industriale di Trieste;
- enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate;
- enti parchi nazionali;
- enti provinciali per il turismo;
- enti regionali di sviluppo agricolo;
- federazioni sportive nazionali;
- Fondazione « Senatore Pascale » - Istituto per lo studio e la cura dei tumori - Napoli;
- Fondo nazionale di previdenza per gli impiegati delle imprese di spedizione e delle agenzie marittime;
- Fondo previdenziale ed assistenziale degli spedizionieri doganali;
- Gestione governativa dei servizi pubblici di navigazione di linea sui laghi Maggiore, di Garda, di Como;
- Gestione governativa ferrovia padana;
- Gestione governativa ferrovia Penne-Pescara;
- istituti autonomi case popolari;
- istituti fisioterapici ospedalieri Roma;
- istituti ortopedici « Rizzoli » Bologna;
- istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi (IRRSAE);
- istituti sperimentali agrari;
- istituti zooprofilattici sperimentali;
- Osservatorio geofisico sperimentale di Trieste;
- Ospedale infantile « Pie fondazioni Burlo Garofalo e Alessandro ed Agrogli De Manussi » - Trieste;
- Ospedale maggiore - Milano;

Registro aeronautico italiano (RAI);
Servizio per i contributi agricoli unificati (SCAU);
Società degli Steeple Chases d'Italia;
Stazione zoologica « Antonio Dohrn » di Napoli;
stazioni sperimentali per l'industria;
Unione nazionale incremento razze equine (UNIRE);
Unione nazionale ufficiali in congedo d'Italia) unuci);
Università statali, istituti di istruzione universitaria ed opere
universitarie statali.