

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

Doc. LXXXVIII
N. 6
—

CORTE DEI CONTI

Sezioni Riunite

**Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche
di quantificazione degli oneri relativamente alle leggi approvate
dal Parlamento nel periodo settembre-dicembre 1993**

*(Articolo 11-ter, comma 6, della legge 5 agosto 1978, n. 468,
introdotto dall'articolo 7 della legge 23 agosto 1988 n. 362)*

—————
Comunicata alla Presidenza il 27 luglio 1993
—————

11-CDC-CQO-0006-0

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - 1994

ATTI PARLAMENTARI
XI LEGISLATURA

Doc. LXXXVIII
N. 6

C O R T E D E I C O N T I

Sezioni Riunite

**Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche
di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate
nel quadrimestre settembre-dicembre 1993**

*(Articolo 11-ter, comma 6, della legge 5 agosto 1978, n. 468,
introdotto dalla legge 23 agosto 1988 n. 362)*

INDICE

Deliberazione	<i>Pag.</i>	5
Relazione:		
1. – Considerazioni generali	»	5
1.1 – Considerazioni generali	»	5
1.2 – Profili quantitativi	»	9
2. – La legge finanziaria e i provvedimenti collegati	»	10
2.1 – Considerazioni generali	»	10
2.2 – Le entrate erariali	»	12
2.3 – La spesa previdenziale	»	13
2.4 – La spesa sanitaria	»	18
2.5 – Interventi sull’organizzazione della P.A.	»	20
2.6 – La spesa per il personale.	»	22
2.7 – I trasferimenti alle regioni	»	25
2.8 – Rinegoziazione e congruità dei prezzi dei pubblici appalti	»	28
3 – Le altre leggi di spesa pubblicate nel quadrimestre	»	29
3.1 – Dati e valutazioni di insieme	»	29
3.2 – Osservazioni specifiche su singole leggi	»	32
Appendice:		
TAVOLA 1. – Elenco delle leggi pubblicate nel periodo settembre-dicembre 1993.	»	37
TAVOLA 2. – Oneri finanziari indicati da leggi pubblicate nel periodo settembre-dicembre 1993	»	38
TAVOLA 3. – Quadro riassuntivo dei mezzi di copertura settembre-dicembre 1993.	»	39
Schede di copertura	»	40



La Corte dei Conti

a Sezioni riunite in sede referente,
composte dai magistrati:

PRESIDENTE: Giuseppe CARBONE
COMPONENTI: Tullio LAZZARO
Vincenzo MARTELLI
Manin CARABBA
Francesco DE FILIPPIS
Carmelo GERACI
Maurizio MELONI
Vincenzo RIZZO
Rita ARRIGONI
Giuseppe M.I. BELLISARIO
Paolo NERI (relatore)

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

VISTO l'art. 11 ter, comma 6, della legge 5 agosto 1978, n. 468, come aggiunto dall'art. 7 della legge 23 agosto 1988, n. 362;

Udito, nella Camera di Consiglio del 10 marzo 1994, il relatore consigliere Paolo NERI, nonché, per singoli aspetti del referto, i magistrati del Servizio relazioni al Parlamento consiglieri Giuseppe BELLISARIO (entrate), Giuseppe GUARINO (spesa previdenziale), Carlo CHIAPPINELLI (Spesa sanitaria), Maurizio MELONI (organizzazione della P.A.), Giuseppe COGLIANDRO (spesa per il personale) e Rita ARRIGONI (trasferimenti alle Regioni);

PRESENTE il vice Procuratore generale Enrico GUSTAPANE; con l'intervento, altresì, dei consiglieri Mario FALCUCCI, Maria SANTORO D'AMBROSIO e Anna M. CARBONE PROSPERETTI;

ha deliberato la seguente

Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 1993.

1. Considerazioni generali

1.1 Considerazioni generali

Come risulta dal quadro tendenziale contenuto nel DPEF 1994/96, nonostante l'estrema severità della manovra di bilancio per il 1993, l'incisività qualitativa e quantitativa dei relativi provvedimenti di attuazione e la permanenza nel tempo degli effetti di

buona parte di essi, l'evoluzione tendenziale avrebbe condotto nel 1994 ad un totale annullamento dell'avanzo primario conseguito nel 1993 e ad un fabbisogno di cassa del settore statale del tutto fuori linea rispetto al percorso di rientro programmato.

In considerazione peraltro delle difficoltà connesse all'attuazione del programma di risanamento in un periodo di recessione che penalizza in modo particolarmente pesante l'occupazione, Governo e Parlamento hanno optato per un'azione piuttosto contenuta (specie rispetto alla manovra '93) e, conseguentemente, per un percorso di rientro più lento di quello precedentemente prospettato, ma tale comunque da consentire la stabilizzazione del rapporto debito/PIL nel 1996.

Ci si è così proposto l'obiettivo di un avanzo primario di 31 mila miliardi per il 1994 - inferiore a quello a suo tempo programmato per il 1993 - da conseguire, tenuto conto del favorevole andamento della spesa per interessi, attraverso un'azione correttiva di pari importo.

Il ridimensionamento del percorso di rientro precedentemente tracciato rende peraltro ancor più necessario - sia in relazione agli impegni assunti in sede di unione europea, sia per i pericoli connessi ad una ulteriore dilatazione del fabbisogno - l'assoluto rispetto dei nuovi obiettivi, che sembrano effettivamente costituire una linea di contenimento estrema.

Di fronte ai molti fattori che mettono in pericolo tale rispetto, elencati nelle pagine che seguono, e a cui deve aggiungersi la possibile inversione di tendenza dei tassi di interesse, appare indispensabile un attento monitoraggio degli andamenti dei settori a rischio e degli effettivi risultati finanziari delle norme di attuazione della manovra che consenta la tempestiva adozione di interventi correttivi di grandezza pari agli scostamenti.

In linea con gli indirizzi fissati dal DPEF, l'azione correttiva utilizza in misura piuttosto contenuta le nuove e maggiori entrate, fa ampio ricorso a provvedimenti di razionalizzazione delle amministrazioni pubbliche e prosegue un'azione di contenimento nei settori critici della sanità e soprattutto della previdenza.

Nei paragrafi che seguono sono esaminati in modo più approfondito i profili quantitativi della manovra, la situazione delle entrate, nonché, partitamente, i singoli settori di intervento. Qui, premesso che l'ampia attenzione riservata alle norme sull'organizzazione e sul riordino della P.A. appare pienamente da condividere per lo stretto nesso tra razionalizzazione di uffici e servizi pubblici e contenimento della spesa, preme rilevare in linea generale che proprio la presenza di qualificati provvedimenti di carattere strutturale, destinati ad operare sul lungo periodo e ad incidere anche su sprechi ed inefficienze, rende più aleatorio nel breve termine il conseguimento dei risultati attesi: tali risultati sono infatti in molti casi valutati - e non potrebbe essere altrimenti - sulla base di criteri di carattere prevalentemente induttivo, proprio perchè legati ad una serie di variabili che ne condizionano l'efficacia.

Inoltre, l'esperienza a consuntivo indica spesso risultati inferiori alle attese per quegli effetti che dipendono da comportamenti di centri decisionali diversi - come regioni, unità sanitarie, enti locali - o che sono subordinati all'adozione di una normativa secondaria.

Di particolare rilievo appare comunque l'ulteriore diminuzione dell'apporto dell'entrata ai fini della copertura degli oneri correnti recati dalla legge finanziaria: dal confron-

to fra i prospetti di copertura delle leggi finanziarie dell'ultimo triennio risulta infatti che l'assoluta prevalenza delle entrate stesse nel 1992 (83% circa a fronte di appena il 17% derivante da riduzione di spese correnti) è stata fortemente ridimensionata nella manovra 1993 (meno del 59% del totale), fino a ridursi a poco più del 53% del totale nell'esercizio in corso.

In termini assoluti, poi, e sempre nell'ambito della copertura degli oneri correnti, la riduzione delle nuove e maggiori entrate previste per il 1994 è particolarmente vistosa: si passa infatti dai 37.343 del 1993 ai 10.297 dell'esercizio in corso (-72% circa). Qui giocano peraltro soprattutto le contenute dimensioni della manovra 1994: anche la riduzione di spese correnti mostra infatti in cifra assoluta un drastico ridimensionamento rispetto all'esercizio precedente (dai 26.235 miliardi previsti per il 1993 ai 9.079 relativi al 1994), ma esso è percentualmente inferiore (-65% circa rispetto al 1993) a quello registrato per le entrate (-72% circa).

Indipendentemente dal completo raggiungimento degli obbiettivi della manovra del 1994, e tenuto comunque presente che, come più diffusamente indicato al successivo punto 2.4, sul fabbisogno di cassa del settore statale peserà in ogni caso la sottostima dell'importo dei trasferimenti all'INPS di cui all'articolo 6 secondo comma della legge, restano i problemi di fondo della finanza pubblica che hanno condotto agli attuali squilibri.

In particolare, continua a risultare evidente la mancanza di un effettivo parallelismo nella lievitazione della parte attiva e di quella passiva del bilancio, la cui causa fondamentale va ravvisata, come sempre posto in evidenza dalla Corte, nell'insufficiente governo della spesa a legislazione vigente, da ricondurre soprattutto a non corrette quantificazioni e coperture degli oneri via via deliberati: ciò produce gravi effetti negativi già nell'ambito del bilancio triennale, ma ancor più negli anni successivi per la rigidità della spesa derivante dalla sempre più notevole presenza di spese pluriennali e permanenti non comprimibili.

A titolo esemplificativo, si ricorda che la legge finanziaria 1992 determinava (art. 1 comma 2) il saldo netto da finanziare a legislazione vigente per il 1994, comprese le regolazioni debitorie, in 169.490 miliardi; ebbene, per conseguire il risultato, importante sì, ma non certo determinante, della fissazione del saldo stesso in 153.345 miliardi (-16.145 miliardi, pari al 9,5% circa) da parte della finanziaria di quest'anno, sono occorse due manovre correttive al limite della compatibilità con la situazione economica del Paese, almeno sotto l'aspetto del prelievo tributario, e l'aiuto di una riduzione senza precedenti del costo del servizio del debito.

Oltre che con la tendenza all'espansione, le manovre correttive si scontrano con la mancanza di elasticità della spesa pubblica: va così ribadito l'allarme per le sempre più cospicue risorse - che costituiscono un impegno irreversibile su una lunga serie di bilanci futuri - assorbite dagli oneri assunti a carico dello Stato per l'ammortamento dei mutui contratti da amministrazioni ed enti pubblici.

L'incremento della relativa spesa - superiore a 30 mila miliardi nel bilancio 1994 a fronte di poco più di 22 mila iscritti in competenza nell'assestato 1993 - è aggravato dalla crescita più che proporzionale dell'indebitamento relativo alle spese correnti, la cui quota ha ormai superato il 40% del totale, con un incremento di oltre cinque punti rispetto al precedente esercizio.

Anche se può rilevarsi un leggero miglioramento rispetto al 1993, gli stanziamenti contenuti nelle tabelle A e B della legge finanziaria 1994 espressamente finalizzati a rate di ammortamento mutui e a limiti di impegno restano cospicui.

In particolare, nella tab. A figurano 3.530 miliardi nel triennio destinati a coprire rate d'ammortamento mutui per spese di natura corrente.

Il ricorso all'indebitamento per fronteggiare oneri di natura corrente continua così a produrre anche l'ulteriore effetto negativo già segnalato dalla Corte, costituito dall'alterazione delle risultanze della gestione, con particolare riguardo ai saldi, di cui è causa la diluizione su una pluralità di esercizi futuri di spese attuali e della conseguente minore trasparenza del confronto tra gli obiettivi di finanza pubblica e i concreti risultati raggiunti.

Pur tenuto conto che la maggior parte di tali oneri si riferisce a disavanzi pregressi e all'emersione in bilancio di situazioni debitorie latenti, resta il fatto che gli oneri stessi sono posti a carico dei futuri esercizi; a parte il connesso irrigidimento della spesa per un arco di tempo mediamente superiore ai dieci anni, il progressivo affievolimento dei margini di copertura nel triennio (come risulta dal prospetto di copertura degli oneri correnti contenuti nella legge finanziaria, le disponibilità residue di copertura scendono da 7.343 miliardi nel 1994 a 3.444 e 944 rispettivamente nel 1995 e nel 1996) è già una chiara indicazione degli elementi di rischio comuni a tutte le spese pluriennali non modulabili per il progressivo indebolimento nel tempo di parte almeno delle risorse di copertura apprestate con la corrispondente manovra di bilancio.

Per quanto riguarda la situazione di medio periodo, per gli anni cioè successivi al primo inclusi nel triennale, un elemento di preoccupazione - sempre ai fini dei futuri equilibri - è poi costituito dal permanere di un andamento crescente nel triennio stesso delle spese in conto capitale: come risulta dalla tab. B della legge finanziaria, infatti, gli accantonamenti passano da 2.844 miliardi nel 1994 a 10.023 nel 1995 e a 14.660 nel 1996.

Anche se tale andamento in molti casi può essere motivato dalle modalità tecniche di effettuazione della spesa in conto capitale, e premesso che resta comunque necessario il riferimento ai criteri fissati per la spesa stessa dal DPEF, un onere molto rilevante viene così sostanzialmente a gravare sulle manovre del prossimo biennio.

Per di più, mentre nelle risoluzioni parlamentari relative al DPEF 1993/95 il Parlamento aveva impegnato il Governo, per gli anni 1994 e 1995, ad illustrare sia pure per grandi linee le modalità del passaggio dai saldi a legislazione vigente a quelli del bilancio pluriennale programmatico, tale impegno non è stato ripetuto nelle risoluzioni relative al DPEF 1994/96 (1).

È vero che nella precedente sessione di bilancio la risoluzione era rimasta del tutto inoperante, non avendo avuto alcun riscontro nei documenti della sessione stessa. L'opportunità di indicazioni in tal senso appare tuttavia del tutto evidente anche per il 1994, in quanto, nonostante la notevole attenuazione rispetto alla finanziaria 1993 del divario tra le proiezioni tendenziali e gli obiettivi programmatici per il biennio successivo - dovuta anche, se pure in minor parte, ad una revisione degli obiettivi programmatici

1) La mancanza di tale indicazione era già stata segnalata dalla Corte in sede di audizione parlamentare sul bilancio a legislazione vigente (22 settembre 1993).

in senso meno ambizioso - il divario stesso resta comunque notevole; soprattutto, come nei precedenti esercizi, mentre gli obiettivi programmatici prevedono per l'ultimo esercizio del triennio una diminuzione in termini assoluti del saldo netto da finanziare, il saldo stesso, a legislazione vigente, continua a risultare in aumento rispetto all'esercizio precedente.

1.2 Profili quantitativi

Secondo il DPEF del luglio 1993, tenuto conto della prevista riduzione di 7500 miliardi della spesa per interessi, la manovra per il 1994, per realizzare gli obiettivi fissati, avrebbe dovuto comportare una riduzione del fabbisogno del settore statale pari a circa 31 mila miliardi. Le entrate avrebbero dovuto aumentare di 3 mila miliardi circa e le spese diminuire di circa 28 mila.

La manovra è stata attuata attraverso la legge finanziaria, presentata alle Camere il 14 settembre 1993, un provvedimento collegato (disegno di legge numero 1508, divenuto legge n. 537 del 24.12.1993), comprendente misure riguardanti tanto le entrate che le spese, la Nota di variazioni al bilancio a legislazione vigente del 14 settembre 1993, due decreti legge in materia fiscale (D.L. n. 357 del 10.9.1993, convertito con legge n. 447 dell'11.11.1993, e d.l. n. 557 del 30.12.1993, convertito in legge n. 133 del 26.2.1994).

Le dimensioni della manovra proposta, nelle valutazioni del Governo, non si discostano da quelle indicate del D.P.E.F.. La Relazione Previsionale e Programmatica del 30 settembre scorso indica infatti in 27.200 miliardi gli effetti sulle spese e in 3.800 miliardi gli effetti sulle entrate. Resta pari a 7.500 miliardi il risparmio previsto sull'onere per interessi.

La R.P.P. segnala che i provvedimenti relativi alla spesa sono contenuti in larga misura (circa 19 mila miliardi) nel provvedimento collegato, mentre i rimanenti 8 mila miliardi riguarderebbero principalmente il contenimento della spesa in conto capitale. La Nota tecnica allegata al provvedimento collegato scompone le riduzioni di spesa per grandi categorie, attribuendo un risparmio per il 1994 di circa 1.200 miliardi alle norme sull'organizzazione, di 2.800 miliardi circa alle norme sul personale, di 4.500 miliardi alle norme sulle attività delle pubbliche amministrazioni, di 1.200 miliardi alle norme in materia di finanza e patrimonio pubblico, di 1.900 miliardi ai trasferimenti alle regioni, di 5.100 miliardi alla previdenza e infine di 2.200 miliardi ad altre disposizioni.

Per quanto concerne le entrate, la R.P.P. spiega che il maggiore gettito lordo sarà pari a circa 10.800 miliardi, cui vanno sottratti 1.000 miliardi di agevolazioni alla prima casa di abitazione, 2.300 miliardi di restituzione del drenaggio fiscale, 4.000 miliardi di riduzione delle entrate in seguito al contenimento delle spese e alla riduzione dei tassi di interesse (che comportano, rispettivamente, una diminuzione delle imposte sui redditi e di quella sostitutiva).

Il dibattito parlamentare ha comportato talune modifiche alla manovra, ma non di grande portata. In particolare, l'intervento sulla spesa previsto dal collegato è stato un poco ridimensionato, di circa 1.700 miliardi, soprattutto a causa di un accrescimento degli oneri pensionistici e degli stanziamenti per l'occupazione. Dal lato delle entrate, si ha invece un maggiore gettito di circa 1.500 miliardi, in seguito all'adozione di una norma sulle lotterie a estrazione istantanea, all'introduzione di altre misure minori che consentiranno qualche aumento del gettito, alla revisione della quantificazione di alcuni provvedimenti inseriti nel collegato.

Le valutazioni del Governo intorno agli effetti della manovra non appaiono del tutto convincenti. I provvedimenti di riduzione della spesa potrebbero risultare infatti sopravvalutati, mentre dal lato delle entrate si sono adottate misure che produrranno un gettito superiore ai 3-4.000 miliardi indicati dal Governo nei documenti ufficiali.

Dal lato delle spese, gli effetti di contenimento potrebbero essere inferiori al previsto sia con riguardo alle spese correnti (e in particolare, come più dettagliatamente indicati nei paragrafi seguenti, al pubblico impiego, alla sanità, alla previdenza e alle norme sull'organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni), sia con riguardo a quelle in conto capitale (in particolare per quanto concerne le erogazioni di cassa).

Dal lato delle entrate, le stime dei singoli provvedimenti appaiono sostanzialmente corrette, e conducono ad un effetto complessivo superiore a quanto indicato nella R.P.P.. Infatti, il provvedimento collegato consentirà un maggiore introito di circa 2.800 miliardi, il decreto n. 357 (che, riducendo le percentuali di acconto delle imposte sui redditi per il 1993, trasferisce un parte di gettito dal '93 al '94), produrrà un gettito di circa 2.000 miliardi, il decreto n. 557 permetterà di accrescere le entrate di quasi 6.800 miliardi. Al gettito lordo di 11.600 miliardi si deve sottrarre l'effetto delle agevolazioni per la prima casa (1.000 miliardi), della restituzione del fiscal-drag (2.300 miliardi) e della riduzione delle spese e dei tassi di interesse (rispettivamente 1900 miliardi e 800 miliardi secondo stime ufficiali per le connesse riduzioni di gettito delle imposte sui redditi e di quella sostitutiva). Il gettito netto risulta pertanto pari a circa 5.600 miliardi.

In conclusione, l'effetto netto della manovra appare comunque inferiore alle previsioni del Governo, rendendo così incerto il raggiungimento dell'obiettivo di contenere il fabbisogno complessivo del settore statale in circa 144 mila miliardi. Questo non significa ovviamente che si verificherà un maggiore fabbisogno pari alla sovrastima della manovra - recentemente valutata in documenti ufficiali in circa 8.000 miliardi - in quanto anche gli andamenti tendenziali potrebbero risultare diversi dalle previsioni. In particolare, una minore spesa per interessi rispetto alle stime potrebbe derivare dalla discesa dei tassi che si è realizzata nel primo bimestre del 1994, anche se non mancano recenti contrastanti segnali. D'altro canto, però, altre voci potrebbero provocare un peggioramento del conto: si pensi alla sanità, che potrebbe risentire di un andamento più sfavorevole del previsto, e alla previdenza, che risentirà del crollo delle basi imponibili contributive. Per queste ragioni le stime più recenti, su cui convergono istituti di ricerca privati e pubblici, indicano un fabbisogno superiore all'obiettivo.

Un ulteriore elemento di incertezza deriva dalla situazione debitoria delle società sorte a seguito delle privatizzazioni, segnalata, fra l'altro, dall'elemento sintomatico identificabile nelle forme di ristrutturazione del debito e di garanzia dello Stato, disposte dal D.L. n. 555 del 30.12.1993. Emerge, così, un grave ulteriore profilo molto rilevante di potenziale emersione del debito sommerso.

2. La legge finanziaria e i provvedimenti collegati

2.1 Considerazioni generali

Sotto il profilo strutturale, la legge finanziaria 1994 non presenta novità rispetto al precedente esercizio.

Come già nel 1993, le singole voci dei fondi speciali sono state indicate per ministeri e non più analiticamente descritte per iniziativa legislativa. Occorre però coniugare gli indubbi benefici di tale nuovo sistema in termini di mantenimento del carattere unitario della manovra con il rispetto della necessità di indicazioni sufficientemente estese e puntuali sulle varie esigenze di spesa che compongono ciascun accantonamento: ciò sia per una corretta applicazione dell'art. 11 bis della legge 468 modificata, sia in ottemperanza all'impegno di cui al punto 2.5 delle risoluzioni parlamentari sul DPEF 94-96 di fornire la motivazione degli accantonamenti di ciascun ministero in base a «programmi» indicati nella relazione al disegno di legge finanziaria. Le indicazioni contenute in tale sede appaiono invece estremamente generiche e, in definitiva, si riferiscono soltanto all'oggetto delle misure da assumere.

Inoltre il nuovo sistema, così come è stato attuato, non consente o consente soltanto con difficoltà di individuare eventuali utilizzazioni per «destinazioni diverse» degli accantonamenti: ciò, a parte il rispetto delle esigenze di razionalità e trasparenza, pone problemi in relazione al divieto, posto dal quarto comma del citato art. 11 bis, della utilizzazione c.d. «in difformità» degli accantonamenti stessi per la copertura finanziaria di decreti-legge. Considerata la particolare incidenza del ricorso all'adozione di provvedimenti d'urgenza nel periodo attuale, la questione appare di rilevanza non marginale.

In secondo luogo, la Corte ha sempre affermato il carattere di atto presupposto dei provvedimenti collegati rispetto alla legge finanziaria e la conseguente necessità che i primi vengano approvati anteriormente alla legge finanziaria stessa, in quanto concorrono nella loro totalità alla determinazione del saldo netto da finanziare.

Di questo rapporto di pregiudizialità non si era tenuto strettamente conto nelle ultime sessioni di bilancio, al cui termine erano ancora presenti decreti legge all'esame del Parlamento e atti normativi di carattere secondario da emanare. Anche quest'anno si è avuta una situazione sostanzialmente simile; anzi, in un primo tempo, una parte consistente della manovra è stata affidata (art. 16 comma sedicesimo della legge 24.12.1993, n. 537) a provvedimenti da adottare entro la fine dell'anno, e pertanto successivamente all'approvazione della legge finanziaria.

Correttamente, nel corso della sessione di bilancio, anche in ottemperanza ed esplicita indicazione in tal senso contenuta nelle risoluzioni parlamentari sul DPEF, è stato utilizzato per gli importi mancanti al completamento della manovra lo schema del fondo negativo, bloccando sia una quota del fondo di parte corrente che una quota di quello di parte capitale: ciò non soltanto a garanzia della formale copertura degli oneri di parte corrente - tra l'altro, per il 1994 le disponibilità residue di copertura (7.343 miliardi) superano la quota di nuove entrate utilizzate a copertura dei nuovi oneri correnti (5.566 miliardi) -, ma soprattutto a garanzia dei limiti dei saldi.

Peraltro, per completare la manovra si è fatto ricorso allo strumento del decreto-legge (D.L. 30.12.1993, n. 557, successivamente convertito con legge 26.2.1994, n. 133); a tale riguardo, la Corte non può che confermare le perplessità manifestate nei precedenti referti sulla utilizzazione dello strumento in questione per le incertezze relative sia ai tempi di approvazione che ai contenuti finali.

Per quanto riguarda il provvedimento collegato (legge 537), una novità è costituita dalla presenza nella nota tecnica di una tavola riassuntiva delle economie, intese come risparmi di spesa, che considera gli effetti del provvedimento stesso dal punto di vista del fabbisogno del settore statale, e di una tabella riepilogativa delle riduzioni di spesa

in termini di competenza, che contiene una duplice previsione di effetto; distinguendo tra quelli immediatamente riferiti alla competenza del bilancio statale e quelli rilevabili solo a consuntivo.

Quest'ultima distinzione non è apparsa del tutto chiara ed ha destato talune perplessità. In ogni caso, non può che condividersi l'adozione di un criterio maggiormente prudenziale per la valutazione della copertura dei nuovi oneri correnti rispetto a quelli usati per la valutazione del raggiungimento degli obiettivi fissati dalla manovra di correzione, specie in relazione al fabbisogno di cassa del settore statale.

Particolarmente positive appaiono l'accuratezza e la completezza della «nota» tecnica (rectius «relazione»), perchè si ricollega sostanzialmente alla previsione dell'art. 11 ter secondo comma della legge 468 modificata e adempie all'impegno di cui al punto 4 delle risoluzioni parlamentari sul DPEF), entrambe inusitate, che consentono di avere dettagliatamente conto dell'iter logico seguito per la valutazione degli aspetti finanziari delle singole disposizioni.

Permane però il problema della incompleta rappresentatività della relazione stessa per effetto delle differenze tra il testo iniziale e quello finale: resta perciò auspicabile la redazione di relazioni tecniche relative ai testi emendati dei provvedimenti collegati o comunque l'ufficializzazione degli eventuali documenti quantitativi presi a base per la relazione delle stesure definitive.

Continua inoltre ad avvertirsi l'esigenza di una relazione tecnica relativa alle quantificazioni contenute nell'articolato della legge finanziaria, con particolare riguardo ai criteri di determinazione dei trasferimenti in materia di trasporti e di previdenza.

Sotto il profilo quantitativo, le perplessità circa le dimensioni dell'effetto netto della manovra correttiva e la realizzabilità del fabbisogno del settore statale nella misura programmata non si estendono alla copertura dei nuovi oneri correnti recati dalla legge finanziaria e dal provvedimento collegato: infatti, sia per i criteri prudenziali adottati nella quantificazione dei mezzi di copertura, sia per la presenza di cospicue disponibilità residue almeno per il primo biennio, non sembra possano nutrirsi dubbi al riguardo.

Note positive - che investono l'intera manovra correttiva - sono poi costituite dalla netta diminuzione dei nuovi oneri di natura corrente da coprire, ridotti a poco più di un terzo rispetto alla precedente finanziaria, dalla scansione temporale abbastanza uniforme nel triennio degli oneri stessi, e soprattutto dal carattere duraturo dei mezzi di copertura apprestati: mentre infatti la finanziaria 1993 prevedeva la riduzione di questi ultimi nel terzo esercizio a meno del 69% del primo, la finanziaria 1994 ne prevede la riduzione - sempre nel terzo esercizio - all'88% circa dell'esercizio iniziale.

2.2 Le entrate erariali

2.2.1 Dopo la forte accelerazione impressa negli anni scorsi all'imposizione tributaria, alimentata da cospicui apporti di natura straordinaria, la manovra sull'entrata esprime l'esigenza di lasciare sostanzialmente invariate le fonti del gettito ordinario, in attesa del miglioramento della situazione congiunturale, e di abbandonare la tecnica della finanza straordinaria. È altresì considerata la necessità di lievi correzioni alla politica fiscale nell'intento di perequare il carico tributario complessivo e di evitare ulteriori inasprimenti. Fra i correttivi prescelti rientrano le misure a favore dei redditi meno elevati (ulteriore detrazione IRPEF a favore dei redditi inferiori ai 60 milioni in sostituzione del «fiscal

drag») e la riduzione del carico fiscale IRPEF sull'abitazione principale. Ciò in conformità a quanto annunciato dal Governo nel DPEF 1994-96, recepito in gran parte nella decisione di bilancio.

Risultano pertanto rispettati gli obiettivi programmatici, in termini sia di individuazione delle nuove risorse da acquisire per il 1994, sia di gettito complessivo tributario.

Il moderato incremento dell'entrata tributaria appare frutto di una scelta che limita la sottrazione di risorse ai consumi - in periodo ancora caratterizzato da una difficile congiuntura - e frena la pressione tributaria diretta, pervenuta al limite della tollerabilità e del rendimento; ciò anche in quanto il fisco continua a rivolgersi, nella persistente difficoltà di contrastare l'evasione, ad una platea stazionaria, che potrebbe contrarsi nel breve periodo ove persistesse la crisi occupazionale.

L'apporto dell'entrata a fini di copertura degli oneri connessi alla legge finanziaria risulta pertanto modificato significativamente nel periodo 1992-94. La leva fiscale non è più ritenuta utilizzabile per l'equilibrio degli aggregati di bilancio, mentre si è fatta strada l'opinione che, come si è detto, vede nel contenimento della spesa il rimedio non rinviabile per la copertura dei nuovi oneri correnti.

Anche per il 1994, come per il precedente esercizio risultano applicati criteri di quantificazione per lo più idonei a conferire alla previsione di entrata congrui margini di attendibilità rispetto al gettito effettivo e quindi a rendere verosimile la copertura.

Non scompaiono, come si vedrà, le entrate temporanee o irripetibili, ma è sensibilmente ridotto il relativo ammontare.

2.2.2 Oltre il 54% delle nuove e maggiori entrate iscritte nel prospetto di copertura è atteso da un provvedimento legislativo di urgenza (D.L. n. 557 del 31 dicembre 1993), adottato in applicazione dell'articolo 16, comma 16, della legge collegata n. 537 del 24 dicembre 1993. La norma ha infatti subordinato l'equilibrio di bilancio all'acquisizione di risorse ulteriori «in misura non inferiore a 6.700 miliardi».

Il totale dei proventi attesi dal D.L. n. 557/1993 è quantificato, nella relazione tecnica predisposta dal Governo, in 6.785 miliardi. L'importo iscritto per tale voce nel prospetto di copertura è pari a 5.566 miliardi e copre la quota di oneri di natura corrente; i residui proventi del decreto legge, per un ammontare di oltre 1.200 miliardi, contribuiscono al rispetto dei saldi di bilancio.

La quota prevalente del complessivo gettito aggiuntivo atteso dal decreto legge è reperita nell'area tributaria indiretta (quasi 6.000 miliardi), la cui incidenza sull'insieme dei proventi tributari è sensibilmente regredita nel 1992 e risulta in ulteriore decremento nel 1993, secondo quanto emerge dai dati, resi noti dal ministero delle finanze, relativi agli accertamenti dei primi undici mesi di gestione.

L'IVA dovrebbe dare oltre la metà (3.600 miliardi) del gettito del D.L. n. 557/1993. Una parte limitata del maggiore introito (300 miliardi) dovrebbe essere prodotta nel 1994 dalle misure «antierosione e antielusione», considerate fra gli obiettivi fiscali nel ricordato DPEF 1994-96. Il risultato finanziario è previsto in crescita nel biennio successivo. Circa i due terzi dei nuovi proventi (2.500 miliardi) attesi per il 1994 dall'IVA proverranno dall'anticipazione, disposta in aderenza alle norme dell'U.E., dei tempi ordinari di liquidazione del tributo. Si tratta di una entrata non ripetibile, che risulta costituire la sola posta di tale natura contenuta nel provvedimento.

Tale posta, peraltro, deriva da una necessaria misura tecnica di adeguamento, alla normativa comunitaria, la cui finalità non è perciò soltanto il miglioramento del risultato nell'anno di operatività. Ulteriori 800 miliardi provengono dall'aumento di un punto (dal 12% al 13%) dell'aliquota da applicare per beni che finora hanno fruito di agevolazioni fiscali; le misure adottate tendono ad avvicinare gradualmente la tassazione IVA sui detti beni alla più elevata aliquota ordinaria e rispondono alla richiesta di armonizzazione fiscale rivolta dal contesto comunitario.

La quantificazione delle singole poste appare fondata su parametri collaudati, e quindi affidabili, ma assume un reddito IVA del 1994 coerente con le previsioni nonché con l'attenuazione dell'evasione. Il rischio fiscale per il tributo in argomento è invece ancora assai alto, mentre le iniziative intese a ridurre la pericolosità con metodi moderni ed efficaci, e soprattutto rapidi nei risultati di cassa, non risultano avviate verso un traguardo concreto.

I rimanenti introiti da acquisire nel settore delle imposte indirette (circa 2.400 miliardi) hanno carattere permanente (riguardano in prevalenza le accise sulle benzine e sui prodotti alcolici) e appaiono idonei a conseguire i risultati previsti: questi potranno invero variare di poco in relazione agli andamenti macroeconomici.

Non si sottraggono invece al carattere della aleatorietà le misure antielusive e di razionalizzazione adottate nel campo delle imposte dirette (poco più di 800 miliardi), anche in quanto si tratta di interventi che riguardano numerose imposte ed i relativi complessi meccanismi di accertamento.

Nella legge collegata alla finanziaria (l. n. 537 del 24 dicembre 1993 recante: «Interventi correttivi di finanza pubblica») è costruito un piano di acquisizione di nuove entrate, di regola con effetti permanenti, dal quale è atteso un gettito pari a 2.700 miliardi. Il provvedimento include numerose disposizioni che agiscono sulle modalità di applicazione di una gamma di tributi vasta, compresa in prevalenza nella fascia impositiva diretta. Lo sforzo compiuto denota l'intento di realizzare con piccoli passi la razionalizzazione del sistema tributario mediante moderati interventi con finalità perequative ed antielusive. Notazioni positive vanno comunque formulate per la tendenza, che il provvedimento collegato manifesta, a creare i presupposti per flussi permanenti di entrata. I proventi prefigurati dai detti interventi correttivi, sommati a quelli attesi dalle misure adottate con il d.l. n. 557/1993, portano ad oltre 3.900 miliardi il gettito ritenuto acquisibile mediante il contrasto all'elusione ed all'erosione a fini di «recupero di imposte e di base imponibile».

Un carattere fortemente innovativo prospetta la norma (articolo 14, comma 4) che, nel modificare l'articolo 6 del T.U.I.R., approvato con DPR 917/1986, include tra le categorie di reddito soggette ad imposizione fiscale «i proventi derivanti da fatti, atti o attività qualificata come illecito civile, penale o amministrativo». La norma è applicabile ove i detti proventi non siano già «sottoposti a sequestro o confisca penale». Una specifica attività di controllo è programmata ai fini dell'acquisizione, nel 1994, di circa 300 miliardi. La sperimentazione della norma dovrà consentire, secondo il progetto governativo illustrato nella relazione tecnica, di quantificare il gettito degli anni successivi al 1994. Le prospettive di introito connesse alla funzionalità di tale norma appaiono peraltro aleatorie; un recente orientamento giurisprudenziale ha invero affermato il principio della tassabilità delle attività illecite (Cass. 1° civ., 13 marzo 1993, n. 3028), ma non appare priva di fondamento la considerazione effettuata dal Servizio bilancio della

Camera, in ordine alla difficoltà di «individuare proventi diversi da quelli oggetto di confisca o di sequestro» o che non costituiscano di per sé «ipotesi di evasione fiscale già perseguibile in quanto tale».

Il D.L. n. 357 del 10 settembre 1993, convertito nella legge n. 447 dell'11 novembre 1993, infine, ha recuperato risorse pari a 2.000 miliardi mediante la riduzione dal 98% al 95% degli acconti IRPEF, IRPEG e ILOR per l'esercizio 1993. La legge crea un gettito «una tantum» per il 1994 ed un onere per l'esercizio 1993 coperto «con i maggiori incassi diretti relativi all'autoliquidazione conseguita nell'anno» 1993. Come più diffusamente si riferisce al punto 3.1, il gettito si configura incerto per definizione in quanto espressamente condizionato all'avverarsi di fatti aleatori.

Sul gettito del 1994 si ripercuotono poi le incertezze del 1993, anche in considerazione delle intervenute modifiche del quadro normativo tributario.

Appare comunque illogica la regola applicata, che fonda la sua operatività su ipotesi (formulate con un anticipo di quasi quattro mesi rispetto alla chiusura dell'esercizio finanziario), dedotte da introiti parziali, che scontano il risultato dell'entrata finale del bilancio.

Al di là delle poste indicate nel prospetto di copertura della finanziaria va considerato l'apporto all'entrata del 1994 prodotto dal d.l. 20 dicembre 1993, n. 527 («Ulteriore differimento di versamenti fiscali e contributivi per i soggetti colpiti dagli attentati di Roma e Firenze»), convertito nella legge 26 gennaio 1994 n. 83.

La legge è considerata in questa sede non tanto per il significato finanziario dello slittamento di proventi attesi per l'esercizio precedente (i maggiori introiti nel 1994 sono quantificati nella relazione tecnica governativa in circa 8 miliardi), quanto per la coerenza della clausola di copertura dell'onere conseguente per il 1993. La legge infatti ha un contenuto analogo a quello che ha formato oggetto della l. n. 219/1993, in ordine alla quale la Corte ha formulato notazioni critiche, inerenti a gravi carenze di copertura, nella relazione al Parlamento n. 6/REF/1993, relativa alle leggi pubblicate nel quadrimestre maggio-agosto 1993. Il D.L. n. 527/93 è corredato invece di una relazione tecnica che quantifica l'onere; nonostante i dubbi sulla congruità delle quantificazioni, va notata la modifica dell'indirizzo governativo in materia di esplicitazione degli oneri e dei mezzi di copertura delle leggi che autorizzano il differimento di incassi tributari.

2.3 *La spesa previdenziale*

La manovra complessiva varata nell'ultimo scorcio del 1992 e che ha dispiegato i suoi effetti nell'anno 1993 ha mirato al freno della spesa pensionistica pubblica ed alla tendenziale stabilizzazione del rapporto tra tale spesa ed il prodotto interno lordo.

Come si ricorderà, essa venne attuata con il decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito con modificazioni dalla legge 14 novembre 1992, n. 438 recante misure congiunturali e con il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, le cui norme hanno assunto carattere di sostanziale modifica strutturale del sistema vigente.

È stato calcolato che l'insieme dei provvedimenti citati avrebbero dovuto comportare sul versante della spesa previdenziale una riduzione per l'anno 1993 pari a 11.201 miliardi di lire, derivante essenzialmente dalla sospensione dei pensionamenti anticipati (pensioni di anzianità; minore spesa prevista: 2.100 miliardi) e dalla soppressione della perequazione automatica delle pensioni (nonché delle rendite INAIL) alla dinamica salariale (minore spesa prevista: 8.650 miliardi).

Sul versante dell'entrata incrementi contributivi per 1.720 miliardi in termini di cassa sarebbero invece derivati dall'elevazione delle aliquote da applicare sul monte retribuzioni, nonché dall'estensione all'intero reddito d'impresa del contributo a carico di artigiani ed esercenti attività commerciali e liberi professionisti,

Complessivamente, il miglioramento della situazione economico finanziaria del sistema previdenziale pubblico per l'anno 1993 è stato stimato in 12.921 miliardi (11.201 + 1.720).

Quanto alle modifiche strutturali recate dal provvedimento delegato citato, esse hanno riguardato principalmente il graduale innalzamento dell'età di pensionamento, la graduale estensione del periodo di contribuzione per il riconoscimento del diritto alla pensione di invalidità e di vecchiaia, l'allargamento, anch'esso graduale, del periodo retributivo da prendere a base per il calcolo della pensione, la modifica del sistema di rivalutazione, limitato alla sola variazione del costo della vita e la revisione dei limiti di reddito per fruire dei trattamenti minimi.

La proiezione sul 1994 degli effetti della riforma sono stati valutati in circa 14.000 miliardi, tenuto conto del fatto che l'effetto della sospensione delle pensioni di anzianità si sarebbe esaurito con il 1993.

Come è stato sottolineato dalla Corte in diverse occasioni, alcune misure decise hanno inciso in modo significativo sulla spesa pensionistica del breve periodo, mentre altre - nonostante il loro carattere strutturale - non hanno potuto risolvere che in piccola parte il problema nodale dell'equilibrio tra spesa previdenziale ed entità delle contribuzioni.

Basti considerare che l'aliquota di equilibrio, ossia la percentuale di prelievo cui dovrebbero essere assoggettate le retribuzioni per assicurare il buon andamento della gestione, attualmente sfiora il 50%, mentre in concreto l'entità dei contributi raggiunge in media il 27-28% per i lavoratori dipendenti e per gli autonomi non supera il 15%.

Sta di fatto che la massa dei pensionati ormai si avvia ad eguagliare quella degli attivi, in conseguenza, da un lato, del noto andamento demografico (riduzione delle nascite ed allungamento della vita media) in atto da qualche decennio, e, dall'altro, della sfavorevole evoluzione in questi ultimi anni del quadro macroeconomico.

La dinamica delle due entità sopra dette (spesa previdenziale ed entità dei contributi) è risultata, pertanto, nettamente differenziata: la prima, a cominciare dagli anni '70, è in costante crescita per il progressivo aumento dell'anzianità contributiva e per una serie di miglioramenti, svincolati da qualsiasi logica attuariale; la seconda, invece, mostra una crescita sensibilmente più contenuta, in relazione all'andamento dell'economia generale (tasso di occupazione, monte salari, ecc.).

È da notare che la previsione della riduzione complessiva del disavanzo della gestione previdenziale per il 1993 nei limiti sopra indicati risulterà in realtà a consuntivo ridotta di circa un terzo, per effetto, da un lato, del calo dei contributi realizzati (-3.000 miliardi circa) e, dall'altro, per la maggiore spesa (+1.000 miliardi circa) occorsa, rispetto alle previsioni, per talune prestazioni (in particolare Cassa integrazione guadagni).

Gli interventi correttivi di finanza pubblica in materia previdenziale per il 1994 si muovono in un'ottica più limitata.

In concordanza con l'obiettivo fissato dal documento di programmazione essi tendono «a completare le riforme avviate lo scorso anno» e ad assorbire i maggiori oneri

previsti nel quadro tendenziale dovuti al pagamento dell'ultima rata di rivalutazione delle cosiddette pensioni di annata, al cumularsi nel '94 degli effetti della sospensione nel '93 della conseguente presumibile accelerazione delle pensioni di anzianità nel timore di possibili blocchi futuri, all'accentuarsi dell'onere per le pensioni di invalidità civile.

Il disegno di legge governativo prevedeva a tali fini:

- 1) il differimento al 1995 della ultima tranche della rivalutazione delle pensioni d'annata, calcolata in 3.685 miliardi (2.540 per il settore privato e 1.445 per lo Stato);
- 2) la postergazione di alcuni mesi della decorrenza delle pensioni di anzianità, dalla quale sarebbe dovuto derivare un'economia di 380 miliardi;
- 3) l'assoggettamento a contribuzione dei redditi prodotti da particolari figure di prestatori di lavoro, per un gettito valutato in 450 miliardi annui;
- 4) la riduzione dell'importo delle pensioni di anzianità per i dipendenti pubblici iscritti a forme previdenziali esclusive dell'assicurazione generale obbligatoria in proporzione agli anni di anticipazione del collocamento in pensione, comportante una economia di 515 miliardi per il 1994;
- 5) l'esclusione della possibilità di più integrazioni al minimo nel caso di pluralità di trattamenti pensionistici goduti da un medesimo soggetto;
- 6) la limitazione dei periodi di corresponsione dell'indennità ordinaria di disoccupazione in favore dei lavoratori agricoli;
- 7) la sospensione delle perequazioni automatiche per gli anni 1994 e 1995 per le pensioni assistenziali erogate dal Ministero dell'interno (minori oneri per il 1994 pari a 28 miliardi);
- 8) dismissioni del patrimonio immobiliare da reddito dell'INPS, dell'INAIL e dell'INPDAP per importi originanti complessivamente liquidità per circa 3.000 miliardi annui nel triennio '94-'96.

Nel complesso, le economie previste assommavano a 5.058 miliardi, al lordo delle perdite di gettito, senza contare la maggiore disponibilità finanziaria proveniente dalle dismissioni patrimoniali.

In sede di approvazione parlamentare sono state apportate le seguenti modifiche al testo governativo che incidono in maniera sostanziale sul volume delle economie sperate:

- a) concessione dal 1° gennaio 1994 in favore dei titolari di pensioni contributive non superiore a 1 milione di lire lorde mensili di un aumento pari alla differenza fra il 3,5% e l'incremento dell'indice prezzi per l'anno 1993 (spesa valutata in 580 miliardi per il '94);
- b) aumento per eguale importo dei trattamenti minimi (onere calcolato in 350 miliardi sempre per il 1994);
- c) attribuzione dal 1° luglio 1994 della rivalutazione dei trattamenti pensionistici (onere previsto: 350 miliardi);
- d) esclusione dagli obblighi contributivi relativi ai lavoratori «parasubordinati» dei titolari di pensione diretta e dei percettori di borse di studio (minore entrata per l'INPS di circa 400 miliardi);
- f) modificazione delle disposizioni relative alle agevolazioni contributive nel settore dell'agricoltura, comportante maggiori oneri non quantificati;
- g) istituzione del Fondo per l'occupazione, dotato per il 1994 di 580 miliardi, cui si aggiungono 50 miliardi per l'incentivazione all'assunzione di giovani da parte delle piccole e medie imprese;

h) elevazione del limite di reddito familiare per fruire dell'integrazione al minimo e spostamento al 1.1.1994 della data di applicazione della decorrenza della nuova disciplina recata dal decreto legislativo n. 503/1992 con un incremento di spesa pari a 290 miliardi (200 + 90) per il 1994.

Per effetto delle suesposte modifiche apportate dalle Camere, le economie originariamente previste in 5.058 miliardi, si riducono a 2.740 miliardi. Quanto agli smobilizzi patrimoniali si dubita che essi possano fin dal 1994 raggiungere la cifra considerata dalle previsioni.

Non può sfuggire, peraltro, la circostanza che il limite dei 66.800 miliardi fissato dall'art. 6 della legge finanziaria per il 1994 per trasferimenti dal bilancio statale all'INPS e ricorso alle anticipazioni di tesoreria appare sottostimato in misura tale da annullare, quanto meno, il miglioramento sperato per effetto degli interventi suesposti (2).

Ciò conferma l'assunto secondo cui gli aggiustamenti operati nel biennio 1993-1994 si rivelano inadeguati e non risolutivi.

La situazione di dissesto, attuale e soprattutto prospettiva del sistema previdenziale impone perciò, a giudizio della Corte, interventi ben più radicali.

Sulla situazione generale della gestione previdenziale in Italia, la Corte si ripromette di presentare uno specifico referto, in sede di relazione generale sul rendiconto 1993, nel quale saranno analizzati i risultati gestionali e le tendenze dei vari fenomeni che compongono il complesso sistema e le possibili soluzioni della situazione della previdenza pubblica nel nostro paese.

2.4 La spesa sanitaria

Per il 1994 la legge finanziaria indica in tabella C in 41.638 miliardi l'ammontare del fondo sanitario nazionale di parte corrente, allocato, come è noto, sul cap. 5941 dello stato di previsione del ministero del Tesoro.

La sensibile diminuzione rispetto agli stanziamenti degli esercizi precedenti è dovuta al nuovo regime di finanziamento del S.S.N. previsto dalla legge n. 421 del 23 ottobre 1992 e dal successivo decreto legislativo delegato n. 502 del 30 dicembre 1992, in base al quale spettano direttamente alle Regioni i contributi sanitari (calcolati per il 1994 in circa 49.500 miliardi).

Nel provvedimento «collegato» alla legge finanziaria (legge n. 537/1993) sono previste disposizioni in materia di sanità dalla cui attuazione dovrebbero conseguirsi, per il 1994, risparmi complessivi superiori a 5.000 miliardi.

In particolare l'art. 8 stabilisce norme relative al personale del comparto sanità e prevede una nuova disciplina delle prestazioni sanitarie, nonché un incremento del contributo cd. «di solidarietà».

L'art. 12, comma 9, della stessa legge n. 537 disciplina il concorso delle Regioni a statuto speciale al finanziamento del SSN, sostanzialmente riproponendo le percentuali adottate in via provvisoria per il 1993 della legge n. 498 del 1992.

Per quanto attiene al personale, i risparmi appaiono riferiti:

a) alle restrizioni del turn over (blocco delle assunzioni e limitazione delle assunzioni in deroga autorizzabili dalle Regioni al 50% delle cessazioni dal servizio);

2) Nella relazione illustrativa del bilancio di previsione dell'INPS per l'esercizio 1994 si calcola che l'entità del suddetto trasferimento sia da rideterminare in complessivi 72.150 miliardi.

b) alla riduzione permanente dei fondi di incentivazione (70% degli stanziamenti 1991) per il comparto;

c) alla sospensione di talune indennità attribuite ai medici di famiglia (indennità di qualificazione dello studio professionale, di collaborazione informatica e di collaboratore di studio medico (3)).

Una quota consistente di risparmi è attesa dalla revisione delle prestazioni sanitarie. Per la farmaceutica, come è noto, è stata disposta la abolizione del prontuario terapeutico e la riclassificazione dei farmaci in tre classi; tale innovazione, accompagnata da un nuovo regime di compartecipazione dell'utenza, dovrebbe contenere l'onere a carico del SSN per l'assistenza farmaceutica nel limite di 10.000 miliardi per l'anno 1994.

A tale fine è previsto altresì (art. 8, comma 12) una diversa individuazione dei prezzi delle specialità medicinali, sottoposti a regime di sorveglianza secondo le modalità indicate dal CIPE e collegati ai prezzi medi risultanti nelle Comunità Europee.

È da rilevare al riguardo che il concreto raggiungimento dell'obiettivo di spesa massima (10.000 miliardi) appare strettamente connesso alla inclusione dei diversi preparati nelle tre classi, cui corrisponde un diverso regime di compartecipazione, ed all'andamento dei prezzi per analoghe specialità negli altri paesi CEE.

Pur essendo la indicata riclassificazione ispirata a indubbi criteri di razionalizzazione del settore, la conseguente valutazione di spesa presenta sensibili margini di variabilità. Va altresì tenuto presente che la prevista esenzione per fascia d'età (per i cittadini di età inferiore a dieci anni e superiore ai sessanta), ove non sorretta da rigorosi controlli, potrebbe consentire una espansione degli abusi già frequentemente verificatisi nel passato.

L'esenzione, in base al solo requisito dell'età, anche per le prestazioni specialistiche, potrebbe poi indurre ad una domanda più elevata delle stesse, incidendo negativamente sui risparmi al riguardo attesi.

Per quanto attiene alle altre misure previste, va tenuto conto, per la riduzione della dotazione media dei posti letto (dal 6 al 5,5 per mille abitanti), dei tempi necessari, delle possibili diverse interpretazioni e concrete attuazioni a livello regionale, come peraltro è emerso anche dalla analoga esperienza attivata in base alla legge n. 412 del 1991.

Va infine ricordato che minori entrate (1.265 miliardi) sono previste per la abrogazione della quota di assistenza medica (cd. «tassa sul medico di famiglia»), mentre, come si è riferito inizialmente, maggiori entrate conseguono dall'andamento dei contributi di solidarietà (415 miliardi) e dal concorso del finanziamento del SSN da parte delle Regioni e Province autonome (750 miliardi).

Al di là delle considerazioni sopra svolte, va comunque rilevato il permanere di nodi tuttora irrisolti nel sistema sanitario, che condizionano sensibilmente il relativo andamento finanziario e la piena coerenza del quadro previsionale.

3) Come è noto, nel testo definitivamente approvato, la soppressione della indennità di rischio da radiazione e del congedo straordinario per il personale sottoposto al rischio di radiazioni ionizzanti è stabilita a decorrere dal 1° gennaio 1995.

Sull'effettiva quantificazione dei risparmi conseguibili attraverso le suindicate disposizioni in materia di personale andrebbe tuttavia tenuto conto anche dell'effetto dei meccanismi di disincentivo ai pensionamenti di anzianità previsti nella stessa legge (art. 11) e della effettiva decorrenza delle pensioni di vecchiaia.

Analogamente nel calcolo della riduzione dei fondi di incentivazione non sembrano potersi considerare i risparmi previsti grazie alla utilizzazione del personale medico passato a tempo pieno ai sensi della legge n. 412/1991, essendo stati gli stessi a suo tempo già valutati proprio a parziale copertura dell'indicato passaggio.

Al difficoltoso avvio della riforma delineata con la manovra finanziaria 1993 (legge n. 421/1992 e decreto legislativo n. 502/1992, recentemente modificato dal decreto legislativo n. 517/1993), si accompagna, invero, una individuazione ancora insoddisfacente dei livelli di assistenza cui correlare le quote capitarie di finanziamento.

Al riguardo il recente «Atto di intesa tra Stato e Regioni per la definizione del Piano sanitario nazionale relativo al triennio 1994-1996» (G.U. n. 8 del 12 gennaio 1994) pur nella ricchezza di obiettivi programmatici, non sembra contenere un puntuale raccordo tra le tipologie delle prestazioni assicurate agli utenti ed i relativi costi e conseguenti parametri di finanziamento; questi ultimi sembrano infatti qualificarsi piuttosto come riferimenti programmatici e finanziari e non come la risultante di componenti di spesa puntualmente correlate al costo delle prestazioni da rendere all'utenza (art. 1 d.lgs n. 502/1992 modificato dal d.lgs n. 517/1993).

È altresì da ricordare che analogo provvedimento (DPR 24 dicembre 1992) emanato dal Governo per il 1993, in base al d.l. 384/1992 convertito nella legge n. 438/1992 già ritenuto non pienamente legittimo dalla Sezione del controllo (delibera n. 116 del 1993) (4) con riguardo alla individuazione delle quote capitarie di finanziamento, è stato poi impugnato da diverse Regioni alla Corte costituzionale, con ricorso per conflitto di attribuzione (G.U. 22 settembre 1993). Ai fini di una corretta valutazione previsionale della distribuzione tra Stato e Regioni degli oneri conseguenti ad eventuali disavanzi delle UU.SS.LL è di particolare rilevanza la sentenza n. 355 del 21 giugno-28 luglio 1993, con cui la Corte costituzionale ha dichiarato la parziale illegittimità della norma (art. 13 d.lgs n. 502/1992) che prevede il totale esonero finanziario dello Stato; in base a tale autorevole interpretazione, secondo cui è da ritenersi graduale il passaggio al nuovo regime di finanziamento dei disavanzi, appare fondata la preoccupazione che anche per il 1994 possano ricadere sul bilancio statale ulteriori oneri relativi al settore, al di là della quantificazione disposta con la legge finanziaria.

2.5 Interventi sull'organizzazione della P.A.

In ordine all'art. 1 della legge n. 537/1993 va rilevata, in via generale, l'importanza dell'affermato nesso tra innovazioni organizzative, razionalizzazione di uffici e servizi pubblici e contenimento della spesa.

Peraltro tutte le relative riduzioni di spesa - correate dal Governo durante l'iter parlamentare da ampie indicazioni illustrative («nota tecnica» e tabelle) - postulano ulteriori, e continue, linee di azione: conseguentemente gli effetti di bilancio sono destinati ad essere percepiti con gradualità.

Infatti molte delle misure disposte con l'art. 1 della legge n. 537, proprio per la loro natura strutturale fondata su operazioni di riordino e di eliminazione delle duplicazioni organizzative e funzionali, sono oggettivamente di assai difficile valutazione, esplicando la loro reale incidenza in tempi non brevi tanto più che l'effettiva riduzione complessiva di spesa si lega all'emanazione di numerosi decreti delegati e regolamenti che non potranno produrre effetti se non nella seconda parte dell'esercizio: permane così problematica la stima della effettiva minore spesa per il 1994.

4) Il Governo ha al riguardo chiesto la registrazione con riserva, effettuata dalle SS.RR. in data 10 febbraio 1994.

Premesso quanto sopra, che peraltro sostanzia il complessivo avviso della Corte sui risparmi di spesa refluenti dall'art. 1 della legge n. 537, possono formularsi - in dettaglio - talune osservazioni particolari.

Quanto ai commi 1-4 (delega al Governo in materia di riordinamento dell'amministrazione statale) la valutazione governativa è improntata a cautela anche se il richiamo, per giustificare minori spese di funzionamento, all'intera categoria economica dell'acquisto di beni e servizi non considera l'estesa diversità delle tipologie di spesa nella stessa ricompresa.

In relazione ai commi 5-6 (riordino dell'amministrazione periferica del Ministero del lavoro) e ai commi da 8 a 17 (norme costitutive del nuovo ministero dei trasporti e della navigazione) non si reputa di dover formulare specifici rilievi sui risparmi di spesa. Sui commi 5-6, in particolare, si rileva il ricorso ad un'analisi puntuale dell'insieme dei capitoli di categoria IV, mentre per il nuovo ministero va posto in luce che l'istituzione della competente ragioneria centrale (da disciplinare con fonte regolamentare) esclude in ogni caso nuove e maggiori spese a carico del bilancio statale. Comunque per il ministero di nuova istituzione il risparmio sulla spesa per l'acquisto di beni e servizi può dar adito a qualche profilo di sovrastima (a causa della adozione come base di calcolo della spesa di tutti i ministeri).

In ordine ai commi da 21 a 29 (riordino dei comitati interministeriali e soppressione e riordino degli organi collegiali) l'effetto di riduzione sul bilancio 1994 appare evidente (incidenza immediata anche in termini di previsione di competenza).

Analogo discorso può essere ipotizzato in relazione al comma 30 (soppressione dell'Autorità per l'Adriatico, che consente una riduzione contabile in senso proprio sul capitolo 7370, Presidenza del Consiglio dei Ministri, e sul capitolo 7708, Ministero ambiente).

I commi da 32 a 41 attengono a disposizioni in materia di enti pubblici non economici e ad enti pubblici soppressi: la impostazione metodologica per i connessi risparmi appare improntata a ragionevolezza. Trattasi peraltro di entità esterne al bilancio statale; i conseguenti riflessi sono perciò da correlare al fabbisogno del settore statale e non già al bilancio di competenza dello Stato.

Sull'art. 2 della legge n. 537 (semplificazione ed accelerazione dei procedimenti amministrativi) due sole osservazioni possono formularsi:

- le norme, di per sè, non comportano effetti riduttivi incidenti, in maniera diretta, sul bilancio statale;

- unica eccezione si rinviene nella riduzione del cap. 6872 del Ministero del tesoro, concernente il fondo da ripartire per il finanziamento delle attività previste dagli artt. 3, 12 e 13 del DPR 1.2.1986, n. 13.

Anche per le misure destinate ad incidere nel campo della riorganizzazione amministrativa del settore della pubblica istruzione (art. 4) la percezione degli effetti è possibile in tempi di varia entità. Ciò, soprattutto, quando lo strumento operativo prescelto è il conferimento della delega legislativa al Governo o l'adozione dei regolamenti.

Ne consegue che le economie debbono essere valutate in rapporto ad un processo di realizzazione graduale, espressione di un indirizzo politico, legislativo ed amministrativo che esige il mantenimento nel tempo di linee di azione coerenti e i cui effetti emergeranno solo gradualmente in termini quantitativi crescenti di risparmio.

Quanto affermato in via generale trova puntuale riferimento nelle misure di cui ai commi da 1 a 8, relativi all'attribuzione della personalità giuridica e dell'autonomia agli istituti scolastici.

Altrettanto deve dirsi per l'affidamento del servizio di cassa degli istituti all'Ente Poste italiane (comma 9), la cui efficacia risulta condizionata dall'adozione di una convenzione e di un regolamento.

Di più immediata efficacia dovrebbero dimostrarsi l'anticipazione del piano di rideterminazione del rapporto di alunni/classi (commi 10 e ss.) e le norme sulle supplenze annuali e temporanee (commi 17 e ss. e 24).

2.6 La spesa per il personale

La determinazione degli stanziamenti per il rinnovo dei contratti relativi al personale statale, delle aziende autonome e delle università è prevista nell'art. 1, comma 9, della legge finanziaria. Essa è particolarmente contenuta per l'anno in corso e presenta invece un andamento fortemente crescente nel successivo biennio.

In relazione alle indubbe difficoltà che possono derivare per il rispetto di tale scansione temporale, è però necessario richiamare quanto già indicato nelle considerazioni generali circa l'assoluta necessità che i saldi della manovra 1994, già meno rigorosi di quelli previsti dal percorso di rientro precedentemente tracciato, siano rispettati nel modo più completo.

Tale richiamo appare altrettanto attuale in relazione all'iscrizione disposta dal successivo comma 11 nei bilanci delle regioni, degli enti locali e degli enti pubblici delle risorse occorrenti al finanziamento dei rinnovi contrattuali per lo stesso triennio: la copertura della spesa viene infatti posta, tra l'altro, a carico del fondo comune regionale, sulla cui idoneità a far fronte a tali oneri si rinvia alle osservazioni contenute nel successivo punto 2.7.2.

Sempre in tema di spesa per il personale, l'art. 3 della legge n. 537/1994 contiene poi un corpo vasto e articolato di disposizioni in materia di lavoro pubblico aventi implicazioni finanziarie. Esse riguardano:

1) il blocco parziale del turn-over. Il ddl A.S. 1508 prevedeva (art. 8, commi 1 e 2) nuovi criteri provvisori di determinazione delle piante organiche (in misura corrispondente ai posti coperti al 31 agosto 1993, con esclusione del personale soprannumerario) delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1.2 del D.L.vo n. 29/1993, nonché la possibilità, per le stesse amministrazioni, di esperire, previa verifica di carichi di lavoro e in mancanza di personale in soprannumero, i posti resisi vacanti per cessazioni, entro il limite del 10% con nuove assunzioni (70% per l'amministrazione giudiziaria), oltre al 5% tramite procedure di mobilità.

La Nota tecnica del Governo quantifica le economie di spesa conseguenti al blocco parziale del turn-over del personale pubblico, ad eccezione dei comparti della scuola della sanità e degli Enti locali, esclusi dall'applicazione della citata normativa, in complessivi 465 miliardi per il 1994, 1.438 per il 1995 e 2.440 per il 1996, di cui rispettivamente 9,2; 31,6 e 57,7 miliardi per il personale dell'amministrazione giudiziaria.

Il calcolo delle economie di spesa si basa sulle seguenti ipotesi:

- numero di impiegati pubblici previsti all'inizio del 1994, corrispondente a quello dei dipendenti di ruolo presenti al 1° gennaio 1992 (sulla base della previsione che l'occupazione media del 1994 è pari all'occupazione media degli anni 1992 e 1993): 1.197.636, di cui 86.833 di unità dell'amministrazione giudiziaria;

- tasso di cessazione dal servizio pari al 3,12%, corrispondente alla media dei valori registrati nel triennio 1989-91;

- risparmio del primo anno commisurato alla metà delle unità che si prevede non saranno assunte, nel presupposto che le entrate e le uscite di personale si distribuiscano uniformemente tra i mesi dell'anno;

- retribuzione media lorda presa in considerazione pari a 32,5 milioni, pari allo stipendio medio iniziale (al netto delle variazioni derivanti dal rinnovo della contrattazione).

I dati e i parametri utilizzati corrispondono a quelli indicati nei documenti ufficiali in circolazione. La valutazione delle economie sembra tuttavia sovradimensionata, perchè le cessazioni dal servizio nel periodo 1994-96 sono stimate mediante estrapolazione dei valori del periodo 1989-91, non considerando nè la sospensione delle pensioni di anzianità disposto nel 1993 dal d.l. n. 384/1992 nè gli effetti disincentivanti della nuova normativa (art. 25 ddl, ora art. 11 l. 537/1993) sui pensionamenti anticipati di anzianità.

L'ammontare effettivo dei risparmi di spesa sarà comunque inferiore a quello indicato che sarebbe conseguito dal ddl 1508, in conseguenza delle modifiche alla normativa originaria introdotta dal Parlamento, e che concernono:

- l'ampliamento delle piante organiche: l'art. 3.6 non esclude esplicitamente, a differenza del ddl n. 1508, il personale soprannumerario dalla determinazione provvisoria delle piante organiche. Prende inoltre in considerazione ulteriori categorie di posti (oltre quelli coperti al 31 agosto 1993). Mantiene ferme, infine, nell'ambito del 10% delle assunzioni consentite, le dotazioni dell'Avvocatura dello Stato del Ministero dell'università e del Dipartimento per i Servizi tecnici nazionali;

- l'inapplicabilità delle limitazioni del turn-over alle Forze di polizia ed ai Vigili del fuoco (art. 3.9 l. 537);

- le possibilità delle Università di coprire gli organici nel limite degli stanziamenti di bilancio (art. 5.10 l. 537) e degli enti di ricerca di procedere ad assunzioni entro il limite massimo del 15% dei posti non coperti e comunque nell'ambito degli stanziamenti (art. 5.26 l. 537);

- la vigenza dell'art. 4 bis del D.L. n. 148/1993 convertito con legge n. 236/1993 (facoltà delle amministrazioni che utilizzano personale a tempo determinato di coprire i relativi posti vacanti) e dell'art. 24 della legge n. 56/1987 (assunzioni a termine da parte delle Agenzie regionali per l'impiego);

- la fissazione, disposta dall'art. 11.17 della legge n. 537, della decorrenza dei pensionamenti di anzianità per il 1994 alla data del 24 dicembre (e per gli anni successivi al 1° settembre), con conseguente riduzione delle economie calcolate dalla Nota tecnica sulla base dell'ipotesi della distribuzione lineare dei pensionamenti nel corso dell'anno.

Distinto rilievo, fra le modifiche parlamentari al testo originario, merita l'art. 3, comma 2, legge n. 537 che dispone specifiche limitazioni nelle assunzioni da parte del Corpo di polizia penitenziaria nel triennio 1994-96. La riduzione di spesa derivante da tali limitazioni è stimata dal successivo comma 4 in 48 miliardi;

2) il divieto di assunzione di personale a tempo determinato. Il divieto è contenuto nell'art. 3.23 della legge 537/1993, che proibisce anche l'instaurazione di rapporti di lavoro autonomo per prestazioni superiori a tre mesi (il successivo comma 27 estende la proibizione all'instaurazione di due rapporti di lavoro autonomo per prestazioni inferiori a tre mesi con la stessa persona nell'arco di un anno).

La Nota tecnica quantifica il risparmio di spesa in 457 miliardi annui, ridotti a 320 per il 1994, esercizio per il quale si ipotizza che il 30% dei contratti conclusi nel 1993 continui ad avere effetti nell'anno successivo.

Il dato è stato ottenuto moltiplicando l'importo della retribuzione media annua (30 milioni per i contratti di durata non inferiore all'anno e 22,5 milioni per i contratti compresi tra 6 mesi e 1 anno) per il numero dei precari (15.394, di cui 700 con contratti di durata compresa tra 6 mesi e 1 anno).

Non si dispone di elementi per valutare l'attendibilità della stima dei precari.

La legge n. 537 ha allargato l'area delle esenzioni dal divieto, includendovi - oltre ai settori contemplati dal ddl 1508 (scuola, personale militare, amministrazione giudiziaria e forze di polizia) - anche le Università; le Agenzie regionali per l'impiego; il personale civile necessario per la formazione del personale militare, per gli accertamenti sanitari della leva e per le strutture sanitarie militari; il personale a contratto assunto presso gli uffici diplomatico-consolari e presso e le istituzioni culturali e scolastiche all'estero (art. 3. 24). Il minore risparmio, conseguente all'estensione dell'ambito delle esecuzioni del divieto di assunzioni è quantificato in 14,7 miliardi (art. 3.25);

3) proroga del blocco delle indennità rivalutabili in base alle variazioni del costo della vita (art. 3.36 l. n. 537). Il risparmio di spesa - corrispondente all'onere che, in mancanza della riproposizione della norma, dovrebbe sopportare il bilancio statale, per effetto della rivalutazione delle indennità in misura pari al tasso di inflazione programmata - è stimato dalla Nota tecnica in 10 miliardi nel 1994, 7 nel 1995 e 6 nel 1996, con riferimento al solo comparto dei Ministeri;

4) riduzione della durata massima del congedo straordinario e del trattamento economico spettante durante i periodi di congedo ordinario e straordinario (art. 3.38 sg. l. n. 537). L'economia è stata quantificata dalla Nota tecnica, sulla base di una diversa regolamentazione della materia, contenuta nel ddl 1508, in 16 miliardi annui, ipotizzando la riduzione della retribuzione per 533.200 giornate, pari al 10% delle giornate complessive annue di congedo straordinario (5.332.000);

5) la soppressione del congedo straordinario per cure termali art. 3.42 l. n. 537). L'economia non è stata quantificata;

6) il collocamento in disponibilità dei dipendenti pubblici dichiarati eccedenti (art. 3.47 sg. l. 537). La Nota tecnica ha calcolato l'economia (100 miliardi nel 1994, 200 nel 1995 e 200 nel 1996), moltiplicando la somma di 14,5 milioni, corrispondente alla differenza tra la retribuzione lorda media annua (32,5 milioni) e l'indennità annua spettante al personale eccedente (1,5 milioni per 12 mensilità), per il numero di lavoratori in esubero, stimato in 14.000 unità (metà nel 1994).

La Nota non fornisce elementi utili per desumere se questa stima sconti il numero di dipendenti pubblici che saranno inquadrati in altre amministrazioni in applicazione delle procedure di mobilità.

7) la revisione del sistema retributivo (art. 3.53 sg. l. n. 537). La Nota tecnica valuta in 68,5 miliardi annui le economie conseguenti agli effetti di talune norme concernenti l'interpretazione autentica in materia di trattamento economico del personale di magi-

struttura, la modifica del trattamento spettante nei casi di passaggi di carriera, il ridimensionamento della portata e dei destinatari di taluni benefici e la non cumulabilità di alcune indennità;

8) l'opzione tra indennità spettanti ai magistrati (art. 3.62 l. n. 537). La disposizione è stata introdotta dalla Camera, sicchè l'economia di spesa non risulta quantificata.

2.7 I trasferimenti alle regioni

2.7.1 Premessa

In applicazione di quanto disposto all'articolo 5, comma 2, della legge 538 (finanziaria '94), nello stato di previsione del ministero del tesoro, cap. 5926, figura lo stanziamento di 7.896 miliardi da erogare alle regioni a titolo di fondo comune; in realtà, la predetta somma si scompone come segue:

- a) 3.606 mld (fondo comune ex art. 8 legge 281 del 1970 al netto taxa automobilistica)
- b) 57 mld (ai sensi dell'art. 12, comma 1, legge 537 del 1993, colleg. alla finanziaria '94)
- 4.764 mld (fondo nazionale ripiano disavanzi di esercizio aziende trasporto confluito nel fondo comune ai sensi dell'art. 3, 1° comma, legge 30 dicembre 1992 n. 500)
- 8.427 mld
- 531 mld (quota a carico del fondo comune per ripiano disavanzi di esercizio aziende trasporto)
- 7.896 mld

Per ciascuna delle suddette voci sussistono tuttavia perplessità in termini di puntuale copertura con riferimento all'art. 27 della legge 468 del 1978 come modificata dalla legge 362 del 1988. Se ne espongono le ragioni.

2.7.2 La determinazione del fondo comune: profili di copertura

L'art. 5, comma 2 della finanziaria '94 stabilisce che, a partire dal 1994, il fondo comune di cui all'art. 8 della legge 281/1970 - determinato sulla base delle disposizioni introdotte con la finanziaria '93 (art. 4, comma 6, legge n. 500/1992) e perciò comprensivo degli stanziamenti delle leggi di settore di parte corrente, ivi compresi i trasferimenti a titolo di concorso nel finanziamento degli oneri per il rinnovo dei contratti - sia ripartito in proporzione alle somme attribuite a ciascuna regione per l'anno precedente al medesimo titolo.

Il contenimento della spesa regionale è certamente un obiettivo di portata generale riconducibile al principio del coordinamento della finanza pubblica posto dall'art. 119 della Costituzione.

La tenuta effettiva dei confini posti alla spesa regionale è garantita, tuttavia, solo in presenza di una disciplina sostanziale che leghi le prestazioni e gli interventi delle Regioni finanziabili a carico delle risorse statali a standard e limiti precisi, fissati da leggi di principio e di programma, al di là dei quali entra in gioco la autonoma responsabilità delle Regioni stesse (come accade per la «sanità» in base ai decreti delegati ex legge n. 421/92).

È altresì necessario che la possibile estensione dell'intervento a carico di risorse proprie delle Regioni sia, a sua volta, sostenuta da una disciplina quadro della autonomia impositiva regionale, ancor oggi, al termine dell'XI legislatura, sostanzialmente carente.

In altri termini, «la credibilità e la ragionevolezza dei meccanismi di copertura» (v. Corte cost. 394/1991), allorchè si tratti di dare applicazione all'art. 27 della legge 468, non possono prescindere dal far riferimento alla coerenza interna delle gestioni e dei documenti contabili entro le quali e rispetto ai quali sono destinati ad operare. Questo perchè, in assenza di tale parametro obiettivo, l'eventuale insostenibilità degli oneri, da parte delle gestioni regionali, porta con sè l'inevitabile effetto di retroagire a carico degli equilibri del settore pubblico. A tacere d'altro, il rischio più immediato - di cui sono prova recenti esperienze - è quello di un accentuato prelievo sulle disponibilità liquide di tesoreria, andando così a gravare sull'entità del fabbisogno.

Ciò posto, tre sono le considerazioni da fare sulla determinazione del fondo comune e sulla sua copertura.

La prima trae spunto dal confronto con le risorse assegnate l'anno precedente. Nel 1993, il fondo comune al netto della tassa automobilistica (3.550 mld) è stato determinato in 3.422 miliardi ($6.972 - 3550 = 3.422$). Senonchè, il gettito di tale tassa è risultato inferiore alla cifra originariamente stimata: 3.275 miliardi. Per il '94, il fondo comune è fissato in 3.606 miliardi, sempre al netto della tassa automobilistica; quanto dire che, rispetto all'anno precedente, il fondo comune risulta inferiore di 197 miliardi ($6.972 - 3.275 = 3.797 > 3.606$). Resta poi quanto osservato lo scorso anno sull'inesatta base di riferimento rispetto alla quale doveva essere effettuata, sin dal 1993, la decurtazione della tassa automobilistica; base di riferimento che, per quanto previsto dalla legge delega 421/1992 (art. 4, comma 1, lett. c), nonchè dalla legge di attuazione n. 504/1992 e dalla stessa finanziaria 1993 (art. 4, comma 5) non poteva scontare quell'ulteriore riduzione del 3,4% la cui operatività nella determinazione del fondo comune era limitata al solo anno 1992.

La seconda considerazione è per osservare che l'art. 2, comma 11 della finanziaria '94 prescrive alle regioni di stanziare nei propri bilanci le risorse occorrenti al finanziamento dei rinnovi contrattuali, che a differenza di quanto sin qui avvenuto non usufruisce più del concorso di trasferimenti settoriali di parte corrente. In questo caso, mediante la tecnica del richiamo normativo (v. art. 5, comma 2, finanziaria '94) una disposizione non operativa nell'anno della sua introduzione (art. 4, comma 2 finanziaria '93) - per la sospensione dei rinnovi contrattuali - viene trasformata in una disciplina «a regime» che rispetto a quanto determinato per la precedente tornata contrattuale comporta l'esclusione delle regioni da trasferimenti che - a decorrere dal 1991 - e per l'anno 1992 erano stati determinati in 374 miliardi annui.

Ora, è bene per prima cosa precisare che la nuova disciplina del pubblico impiego (d.l.vo n. 29 del 1993 e successivi decreti correttivi) non è valsa a vanificare quei principi di ripartizione dell'onere dei rinnovi contrattuali che dell'autonomia finanziaria garantita costituiscono applicazione e dei quali del resto puntualmente si tiene conto agli artt. 6, comma 7°, 22°, 33° della legge 537 (collegata alla finanziaria '94), laddove - e non a caso - il meccanismo della destinazione a copertura degli oneri contrattuali delle economie rinvenienti dalla revisione dei contratti è previsto esclusivamente per gli «enti locali» e non per le regioni; per altro verso, tanto più diviene allora pertinente il riferimento a quanto affermato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 369, 9-27 luglio 1992) che - in relazione ad una prospettata questione di mancato finanziamento da parte dello Stato degli oneri derivanti dal rinnovo contrattuale del personale delle regioni (art. 2, 11° comma e art. 5, 3° comma, finanziaria '92 - legge 415) - ha avuto modo di precisare

i presupposti dai quali non possibile prescindere a pena di lesione dell'autonomia garantita: a) incremento del fondo comune rispetto all'ammontare dell'anno precedente in misura almeno pari al tasso programmato di inflazione, a valere - quanto meno astrattamente - come copertura per il primo anno (1992); b) per gli anni successivi al primo (1993-1994), «obbligo in capo al legislatore statale di incrementare il fondo comune regionale in modo tale da assicurare la copertura degli oneri effettivi del nuovo contratto», con ciò assicurando la corrispondenza fra «bisogni» regionali e «mezzi» finanziari.

L'«obbligo di incrementare il fondo comune regionale - in modo tale da assicurare la copertura degli oneri effettivi del nuovo contratto - sussiste quindi anche per gli anni successivi a quello preso in considerazione ed è condizione e presupposto di costituzionalità rispetto ad un meccanismo che è fondato su un sistema di determinazione annuale del fondo comune».

Se questi sono i principi da osservare e la garanzia da salvaguardare, affatto diversa è la situazione riservata alle regioni con la finanziaria '94, dal momento che non solo l'obbligo sancito dal giudice delle leggi non è stato osservato con riguardo agli effetti finanziari della precedente tornata contrattuale, ma, peggio ancora, per i rinnovi 1994-1996 viene stabilito che le regioni provvedano con i propri bilanci a far fronte ai relativi oneri sulla base di un fondo comune che oltre a non essere attualizzato sulla base del tasso di inflazione programmato, è addirittura di importo inferiore a quello dell'anno precedente.

Infine la terza considerazione, per dire che le regioni, non solo vedono così ridursi le risorse proprie, a causa della decurtazione del fondo comune e per il gravare su di esso dell'onere dei rinnovi contrattuali, ma su questo fondo viene altresì a pesare l'incognita, in primo luogo finanziaria, di una impegnativa riorganizzazione amministrativa resa necessaria dalla corresponsabilizzazione sui risultati della gestione di servizi sanitari che sin qui hanno prodotto consistenti disavanzi. La fitta rete di controlli qualitativi e di gestione come pure la necessità di far fronte con personale specializzato all'istituzione di efficienti sistemi di controllo interno, se è la scommessa per incrementi di funzionalità e risparmio di risorse, implica nel breve termine - quanto meno annuale - un maggior impiego di risorse a fronte del quale e per le considerazioni su accennate non può ritenersi assolto il principio fissato dall'art. 27 della legge 468 e con esso dall'art. 81 cost. Se un serio coinvolgimento dei livelli decentrati è il motivo dominante attorno al quale ruota il senso stesso della manovra attuata per il '94 e di una linea di cambiamento iniziata lo scorso anno, la non coerente traduzione in termini finanziari rischia di pregiudicarne la possibilità di attuazione compromettendone gli esiti. Di che, dovrà tenersi conto in termini di copertura, allorché si tratterà di stabilire quale quota di disavanzo per l'assistenza sanitaria 1993 dovrà far carico ai bilanci regionali ai sensi dell'art. 13 del d.l.vo n. 502 del 1992 la cui legittimità è nei limiti di quella necessaria «gradualità» fissata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 355 del 1993.

2.7.3 Trasferimento di funzioni ex art. 12, 1° comma, legge n. 537 del 1993

Neppure in linea con le esigenze di copertura risulta essere il trasferimento di funzioni operato con l'art. 12, 1° comma del provvedimento collegato alla finanziaria '94 (legge n. 537/1993) a fronteggiare il quale è prevista l'assegnazione di mezzi aggiuntivi inferiori (del 10 e del 15%) rispetto a quelli di cui si è alleggerito il bilancio dello Stato;

tutto ciò, senza che vi corrisponda alcuna analisi sul costo che le regioni dovranno in effetti sostenere per tali interventi, con riflesso sulle disponibilità «proprie» regionali e lesione di autonomia finanziaria per il difetto di copertura ai sensi dell'art. 27, legge 468 e dell'art. 3, comma 6° della legge n. 158 del 1990 nonché in relazione all'art. 81, comma 4° cost.

2.7.4 Confluenza del fondo trasporti nel fondo comune

Resta infine da considerare la previsione di accorpamento del fondo per il ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto nel fondo comune. Trattasi di trasferimento vincolato, che poco ha a che fare con la disciplina prevista dalla legge n. 158 del 1990, laddove, a proposito di tale fondo e del suo accorpamento nel fondo comune, è perciò prevista una riconsiderazione della materia (v. art. 2, commi 1 e 3). Il fatto è che trattasi di spesa a destinazione vincolata che contraddice i principi di autonomia gestionale cui si ispirano le entrate proprie quali quelle confluenti nel fondo comune; del resto, a stare ai principi affermati dalla Corte costituzionale (v. sentenza n. 307, 11 ottobre 1983) ogni eventuale coinvolgimento delle regioni nell'onere di cui all'art. 9 della legge n. 151 del 1981 richiederebbe un'apposita copertura finanziaria ai sensi dell'art. 27 della legge 468, mentre l'avvalimento di risorse proprie regionali comporterebbe la violazione degli artt. 117 e 119 cost. e l'ulteriore vizio di illegittimità per contrasto con l'art. 81, 4° comma, cost.

2.8 Rinegoziazione e congruità dei prezzi dei pubblici appalti

La legge n. 537/93 ha concentrato in un unico articolo (art. 6 - «contratti pubblici») le disposizioni contenute in tre distinti articoli dell'originario disegno di legge, riguardanti rispettivamente le forniture di beni e servizi, gli appalti e concessioni di opere pubbliche e la cosiddetta «rinegoziazione» dei contratti già stipulati nel biennio 1992-1993.

Tale suddivisione concettuale è stata, peraltro, mantenuta nel testo definitivo, sicché alle materie sopra indicate corrispondono - rispettivamente - i commi da 1 a 15, da 16 a 27 e da 28 a 38 del ricordato art. 6.

Ai fini che qui interessano va preliminarmente sottolineato che numerose e sostanziali modifiche alla iniziale stesura del provvedimento presentato dal Governo sono state apportate dalla Commissione bilancio e tesoro della Camera: pertanto la quantificazione dei risparmi di spesa, ipotizzati nella «Nota tecnica» allegata al disegno di legge, va ridimensionata in rapporto ai temperamenti introdotti in sede parlamentare.

Basterà citare in proposito: a) la disposizione transitoria (comma 1) che prevede, per i contratti di fornitura in scadenza nel 1994, la facoltà di rinnovo, con la riduzione forfettaria del 10% del prezzo, in deroga all'applicazione dei «prezzi di riferimento»; b) le disposizioni (commi 4 e 20) che - per preminenti esigenze di correttezza - dispongono l'approvazione dei contratti non assoggettati tempestivamente al «giudizio di congruità», salva la responsabilità del funzionario incaricato di espletare il relativo procedimento; c) le disposizioni (commi 7 e 22) che - al fine di incentivare la collaborazione degli enti locali - destinano una quota, pari al 10% dei risparmi di spesa da essi conseguiti, alla contrattazione collettiva del personale dipendente; d) la norma (comma 30) che abbassa dal 25% al 20% (per gli appalti superiori a 500 milioni) e al 10% (per gli appalti inferiori a tale soglia) la percentuale di riduzione spontanea del prezzo, che il privato contraente può offrire per evitare il giudizio di congruità; e) la disposizione (comma 28) che riduce

da 1/3 ad 1/4 la soglia di avanzamento di lavori entro la quale è consentito procedere alla rinegoziazione dei contratti in corso di esecuzione.

Per completezza deve aggiungersi che ulteriori «attenuazioni» e limitazioni all'ambito di applicazione della legge si rinvengono nello schema di regolamento in materia di forniture di beni e servizi - tuttora all'esame del Consiglio di Stato -, il quale (art. 3, comma 1) esclude dalla rilevazione periodica i contratti di importo inferiore a 120 milioni e consente - in presenza di particolari circostanze - la stipulazione di contratti a prezzi superiori a quelli di riferimento, fino ad un massimo del 25% (art. 4, comma 4).

Tenuto conto del rilevante numero delle «variabili» che possono concretamente intervenire a modificare lo scenario prefigurato dal Governo e della situazione di stallo che si è verificata nella conclusione di nuovi contratti nel primo trimestre del 1994 (a causa della mancanza dei parametri di riferimento), appare difficile che i «risparmi» di spesa ipotizzati dal provvedimento collegato alla finanziaria possano realizzarsi nei termini indicati in sede di previsione.

E ciò, senza dire delle difficoltà interpretative derivanti dalla successiva approvazione e pubblicazione della legge-quadro in materia di lavori pubblici (legge 11 febbraio 1994, n. 109), dei dubbi di costituzionalità del ripetuto art. 6 formulati da esperti della materia e delle denunce già inoltrate da alcune associazioni imprenditoriali agli Organi dell'Unione Europea per contrasto della predetta norma con la disciplina comunitaria degli appalti.

3. Le altre leggi di spesa pubblicate nel quadrimestre

3.1 Dati e valutazioni di insieme

La coincidenza del terzo quadrimestre con la sessione di bilancio ha comportato anche nel periodo in esame, come già nel terzo quadrimestre 1992, l'approvazione di un numero piuttosto ridotto di leggi: sono state infatti pubblicate complessivamente 68 leggi, di cui 24 di conversione di decreti-legge, taluni più volte reiterati, anche a partire dell'esercizio precedente.

Le leggi che recano nuovi oneri finanziari dichiarati - oltre alla legge finanziaria (n. 538), alle leggi collegate (n. 447 e 537), alla legge di approvazione del bilancio (n. 530), alla legge n. 427, di carattere tributario - ammontano a ventitre, di cui otto di iniziativa parlamentare e quattro di ratifica di altrettanti accordi internazionali; delle restanti undici, ben otto sono provvedimenti di conversione di decreti-legge.

Gli oneri autorizzati per il biennio 1993-95 ammontano complessivamente a 1340,8 miliardi - importo questo che colloca il quadrimestre in esame al livello più basso dal 1988 - cui vanno aggiunti 34,8 miliardi imputati al 1992 per effetto in un caso (l. 388) della presentazione nel 1992 stesso del disegno di legge di ratifica di accordo internazionali (art. 11 bis comma 5 legge 468 modificata) e in due altri casi (l. 423 e 424) per effetto di altrettanti decreti-legge emanati nello stesso esercizio e più volte reiterati.

Gli oneri successivi al triennio sono piuttosto ridotti: si tratta, in particolare, di 77,6 miliardi annui di spese permanenti, cui va aggiunta una quota di spese pluriennali di 35,9 miliardi nel 1996 e di 12 nel 1997.

Tutti gli importi che precedono sono calcolati sulla base delle indicazioni di oneri contenute nei corrispondenti testi legislativi ed appaiono nel complesso abbastanza

attendibili: infatti, salvo qualche eccezione, indicata più avanti nell'esame delle singole leggi, sia per le modalità di effettuazione delle quantificazioni, sia soprattutto per la natura degli oneri autorizzati, nel totale non dovrebbero verificarsi scostamenti di rilievo delle indicazioni stesse.

Tuttavia, considerato che anche nel quadrimestre in esame in taluni casi le relazioni tecniche mancano perchè le leggi sono d'iniziativa parlamentare ed in altri sono solo parzialmente utilizzabili perchè molte norme sono state modificate o introdotte ex novo nel corso dell'esame parlamentare, continua ad avvertirsi anche sulla base dell'esperienza relativa al periodo in esame (cfr., in particolare, le osservazioni sulle leggi n. 409, 423, 501 e 527) l'esigenza del superamento delle attuali norme limitative, rendendo obbligatoria la compilazione della relazione tecnica anche per le leggi di iniziativa parlamentare e per tutti gli emendamenti.

Una questione di carattere generale relativa alla quantificazione degli oneri è di particolare attualità nel periodo in esame per la sensibile differenza del tasso di cambio applicato sulle due leggi i cui oneri finanziari sono assunti in valuta estera (nella specie, dollari USA): si tratta della legge n. 411 del 5 ottobre 1993, relativa alla partecipazione dell'Italia al Rain Forest Trust Fond, in cui alla prevista erogazione di 5 milioni di dollari è stato applicato il tasso di cambio di lire 1.300, e della legge n. 426 del successivo 19 ottobre, in cui invece alle quote di partecipazione dell'Italia all'aumento del capitale dell'International Finance Corporation è stato applicato il tasso di cambio di lire 1.700 circa.

Premesso che già alla data di presentazione del disegno di legge relativo al Rain Forest Trust Fond (marzo 1993) il tasso di cambio effettivo era superiore a quello ipotizzato, appare comunque necessario, in caso di sensibili variazioni dei tassi di cambio nel corso dell'iter di approvazione della legge, per adempiere effettivamente all'obbligo di copertura, modificare la relativa clausola sulla base di una nuova quantificazione degli oneri.

Per quanto riguarda le tecniche di copertura, anche nel quantitativamente modesto campione del periodo in esame si riscontra una pluralità di utilizzazioni di vari Fondi, quali il Fondo per la protezione civile, il Fondo per l'occupazione e il Fondo sanitario nazionale, senza che le corrispondenti relazioni tecniche forniscano indicazioni sulle effettive disponibilità dei Fondi stessi.

In particolare, sul fondo sanitario nazionale viene fatto gravare l'onere permanente di 10 miliardi annui per nuovi servizi connessi alla prevenzione e alla cura della fibrosi cistica (l. 548 del 23 dicembre).

Tale fondo è però assolutamente inidoneo a fornire copertura a nuove spese, sia per la rigidità della sua struttura, sia per la difficoltà di far fronte con esso alle esigenze già esistenti, difficoltà comprovata da una costante e pluriennale esperienza di disavanzi.

Inoltre, nel caso specifico, non si dispone neppure di elementi sulla congruità della quantificazione degli oneri (nuovo servizio di assistenza a domicilio, istituzione di centri regionali di riferimento, attività di ricerca, ecc.) per la mancanza di relazione tecnica dovuta all'origine parlamentare della legge. Risulta peraltro che una relazione tecnica è stata chiesta al Governo dalla Commissione bilancio della Camera - ed è l'unico caso nel quadrimestre di attivazione della facoltà di cui nel terzo comma dell'art. 11 ter della legge

468, modificata -, ma essa non conterrebbe indicazioni sufficienti e non sarebbe neppure stata vistata dal Tesoro; va a questo proposito rilevato che la predisposizione della relazione tecnica anche per i disegni di legge di iniziativa parlamentare eviterebbe la redazione di tali documenti - quando richiesti - in modo affrettato per l'urgenza connessa alla presecuzione dell'iter legislativo.

Sempre in tema di copertura, un'altra questione di carattere generale è costituita dalla utilizzazione di disponibilità di bilancio per la copertura di spese permanenti, che nel quadrimestre ricorre in ben tre casi: legge n. 379 del 23 settembre - contributo annuo di 2,5 miliardi all'unione italiana ciechi -, legge n. 424 del 27 ottobre - elargizioni a favore delle vittime di incidenti occorsi durante attività delle Forze armate, stimate in 100 milioni annui (su tale stima, cfr. il successivo punto 3.2.3) - e legge n. 509 del 6 dicembre - che prevede all'art. 8 sesto comma la costituzione di una commissione con un onere previsto in 10 milioni annui.

Tale forma di copertura non tiene infatti conto dell'intrinseca incompatibilità tra il carattere permanente della spesa e quello eminentemente transitorio della disponibilità di bilancio. La sua applicazione sembra invece poter essere estesa soltanto - ai sensi dell'art. 11 ter primo comma lett. c) - ai due esercizi successivi al primo del bilancio triennale, proprio in quanto solo nell'ambito di tale bilancio è prevista la limitazione dell'incremento dei capitoli di provenienza, detratta la somma utilizzata come copertura, al tasso di inflazione programmato in sede di relazione previsionale e programmatica.

Va infine fatto cenno alla L. n. 447 dell'11. novembre 1993, di conversione del D.L. n. 357 del 10 settembre 1993 e collegata alla manovra 1994, con la quale, come già indicato al precedente punto 2.2, è stato trasferito all'esercizio 1994 un gettito «una tantum» di 2000 miliardi mediante la riduzione dal 98 al 95% degli acconti IRPEF, IRPEG e ILOR per l'esercizio 1993.

Rinviando a quanto esposto al punto sopra indicato circa la quantificazione del gettito, la copertura della conseguente minore entrata per il 1993 desta ampie perplessità.

Ad essa si provvede infatti, secondo quanto risulta dalla relazione tecnica, con «i maggiori incassi relativi all'auto liquidazione conseguita nell'anno, nel presupposto di una conferma del gettito complessivo delle altre entrate tributarie, in relazione al quadro macroeconomico attualmente previsto».

Considerato che è stata fornita soltanto una sommaria e generica indicazione dei maggiori incassi che sarebbero stati conseguiti e soprattutto che il presupposto della conferma del gettito complessivo si fonda su ipotesi formulate quasi 4 mesi prima della chiusura dell'esercizio finanziario, la copertura dell'onere non può che ritenersi estremamente incerta ed aleatoria: i dati provvisori sulle entrate dello scorso esercizio, recentemente diffusi, lo confermano del resto in concreto.

L'operazione compiuta costituisce inoltre una deroga all'art. 2 comma 1 della legge finanziaria 1993, che destina l'eventuale maggior gettito tributario alla riduzione del saldo netto da finanziare dell'esercizio stesso; a tale riguardo, il richiamo da parte del Governo alla eccezione prevista per situazioni di emergenza economico-finanziaria appare dilatare oltre misura quest'ultimo concetto in modo tale da rendere praticamente inoperante la norma sopra richiamata, riprodotta tra l'altro negli stessi termini nella legge finanziaria 1994.

3.2 Osservazioni specifiche su singole leggi

3.2.1 Legge n. 409 del 5 ottobre 1993. Integrazione dell'intesa tra il Governo italiano e la Tavola valdese.

La legge (art. 3) riconosce le deducibilità dal reddito imponibile ai fini IRPEF delle erogazioni liberali in denaro a favore della Tavola valdese.

La quantificazione dell'onere (1,1 miliardi annui) si fonda sull'ipotesi che il volume delle erogazioni si mantenga allo stesso livello di quello anteriore all'entrata in vigore della legge e sull'applicazione di un'aliquota media marginale del 30%.

Premesso che trattandosi di previsione di futuri comportamenti qualsiasi previsione è comunque opinabile, appare ragionevole ritenere che la facilitazione concessa idonea ad un aumento delle erogazioni: una valutazione prudente avrebbe pertanto richiesto l'applicazione di un coefficiente di maggiorazione degli oneri attuali pari alla facilitazione stessa (30% circa).

3.2.2 Legge n. 423 del 27 ottobre 1993, di conversione del decreto-legge 27 agosto 1993, n. 324. Proroga della durata in carico degli amministratori straordinari delle USL, intervenuti in favore degli handicappati e contribuiti all'unione italiana ciechi.

L'art. 1 comma 8 della legge contiene una serie di norme sulle indennità spettanti agli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali. Manca qualunque valutazione degli effetti di tali disposizioni, che appaiono comunque suscettibili di determinare nuovi oneri specie in connessione con la sanatoria - introdotta su emendamento - degli effetti dei provvedimenti delle regioni che abbiano stabilito una diversa misura delle indennità. Va notato al riguardo che il 10 giugno 1993 la V Comm. della Camera - nel corso della discussione su un precedente decreto-legge - aveva espresso parere contrario su una sanatoria analoga.

Il comma 3-ter dell'art. 2 - introdotto su emendamento - stabilisce che i tre giorni di permesso mensile spettanti in determinati casi a coloro che assistono persone con handicap debbano essere comunque retribuiti e quantifica il relativo onere in 30 miliardi annui. Manca però qualsiasi notizia sul numero dei beneficiari e qualsiasi indicazione sull'iter logico seguito per la quantificazione dell'onere, sulla cui congruità non può pertanto essere espressa alcuna valutazione.

3.2.3 Legge n. 424 del 27 ottobre 1993, di conversione del decreto-legge n. 325 del 27 aprile 1993. Elargizioni a favore delle vittime di incidenti occorsi durante attività delle Forze Armate.

La relazione tecnica alla legge in argomento contiene una incongruenza che conduce ad una probabile sottostima dell'onere. Dopo aver infatti indicato in circa venti le vittime degli incidenti in oggetto nei sette anni dal 1986 al 1992 - con una media pertanto di circa tre ogni anno - l'onere annuo a partire del 1993 viene quantificato con riferimento alla previsione di una sola vittima (100 milioni annui).

In caso di eventi imprevedibili ed in assenza di circostanze particolari, da indicare nella relazione tecnica, il riferimento alla frequenza media degli eventi stessi negli anni precedenti appare in realtà l'unico criterio ragionevole di quantificazione degli oneri.

3.2.4 Legge n. 501 del 4 dicembre 1993, di conversione del decreto-legge n. 404 del 9 ottobre 1993. Interventi urgenti in favore dei dipendenti delle società della GEPI e dell'INSAR.

La legge prevede una serie di misure temporanee per un onere totale di 192,8 miliardi nel 1993.

Parte dei benefici (art. 1 comma 1 bis, 1 ter, 4 bis e 5) è stata aggiunta al testo originario nel corso dell'iter parlamentare di conversione del decreto legge: il relativo onere è stato quantificato nella clausola di copertura in 18,8 miliardi. Come risulta anche dalla motivazione del parere negativo espresso dal rappresentante del Tesoro nelle sedute della V Commissione del Senato del 26 ottobre, 3 e 9 novembre, manca però sia l'indicazione dei criteri seguiti per operare tale quantificazione, sia il supporto di qualsiasi dato.

La questione ha ovvi riflessi anche sulla copertura dell'onere, demandata al Fondo per l'occupazione di cui all'art. 1 del D.L. 148/93 convertito con legge 236/93, tanto più che il Fondo stesso avrebbe, secondo indicazioni di fonte governativa, una disponibilità di poco superiore all'importo sopra indicato.

La presente relazione è corredata dei seguenti allegati:

- 1) elenco delle leggi pubblicate nel quadrimestre;
- 2) Esposizione dei nuovi oneri finanziari indicati dalle singole leggi;
- 3) Ripartizione degli oneri stessi in relazione alle diverse forme di copertura;
- 4) Schede analitiche delle tipologie di copertura.

L'ESTENSORE
F.to Paolo NERI

IL PRESIDENTE
F.to Giuseppe CARBONE

APPENDICE

Per ragioni informatiche è stato adottato il sistema inglese di punteggiatura, sicché il puntino separa i decimali, mentre la virgola separa le migliaia.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 1

ELENCO DELLE LEGGI PUBBLICATE NEL PERIODO
SETTEMBRE-DICEMBRE 1993

N.	LEGGE (a)		GAZZ. UFF.		CONVERSIONE D.L. n.	SCHEDA COPERTURA (b)	INIZIATIVA
	N.	DATA	N.	DATA			
1	344	14-08-93	85	1-09-93			Parlam.
2	349	23-08-93	213	10-09-93			"
3	352	"	215	13-09-93			"
4	379	23-09-93	228	28-09-93		1	"
5	386	30-09-93	232	2-10-93		2	Govern.
6	387	"	"	"		3	"
7	388	"	"	"		4/5	"
8	402	5-10-93	237	8-10-93			Parlam.
9	409	"	239	11-10-93		6	Govern.
10	411	"	241	13-10-93		7	"
11	413	12-10-93	244	16-10-93			Parlam.
12	415	15-10-93	245	18-10-93			Govern.
13	421	19-10-93	249	22-10-93		8	Parlam.
14	422	27-10-93	253	27-10-93	323/93		Govern.
15	423	"	"	"	324/93	9/10	"
16	424	"	"	"	325/93	11	"
17	425	"	"	"	326/93		"
18	426	19-10-93	255	29-10-93		12	"
19	427	29-10-93	"	"	331/93		"
20	428	"	256	30-10-93	332/93		"
21	432	27-10-93	257	2-11-93			"
22	433	"	258	3-11-93		13	Parlam.
23	436	2-11-93	262	8-11-93			Govern.
24	442	8-11-93	263	9-11-93	350/93		"
25	445	9-11-93	101	10-11-93		14	"
26	446	8-11-93	266	12-11-93	355/93		"
27	447	11-11-93	"	"	357/93		"
28	448	12-11-93	267	13-11-93	358/93		"
29	452	9-11-93	102	15-11-93			"
30	456	10-11-93	269	16-11-93	367/93	15/16	"
31	457	"	270	17-11-93	405/93		"
32	458	15-11-93	"	"	364/93	17/18	"
33	461	"	272	19-11-93	369/93		"
34	466	"	273	20-11-93			"
35	467	18-11-93	"	"	377/93		"
36	468	"	"	"	382/93		"
37	472	10-11-93	278	26-11-93		19	"
38	473	22-11-93	"	"			Parlam.
39	482	26-11-93	282	1-12-93			Govern.
40	483	"	"	"			"
41	484	1-12-93	"	"	391/93	20	"
42	489	26-11-93	284	3-12-93			"
43	490	2-12-93	"	"			"
44	491	4-12-93	285	4-12-93			"
45	492	"	"	"	396/93		"
46	493	"	"	"	398/93	21/22	"
47	494	"	"	"	400/93		"
48	499	6-12-93	286	6-12-93			"
49	500	3-12-93	287	7-12-93		23	"
50	501	4-12-93	"	"	404/93	24	"
51	502	6-12-93	"	"	408/93		"
52	508	4-12-93	289	10-12-93		25	Parlam.
53	509	6-12-93	"	"		26/27	"
54	513	10-12-93	290	11-12-93	410/93		Govern.
55	515	"	112	14-12-93			Parlam.
56	520	16-12-93	295	17-12-93			"
57	531	20-12-93	300	23-12-93	444/93		Govern.
58	537	24-12-93	121	28-12-93			"
59	538	"	"	"			"
60	539	"	122	"			"
61	547	23-12-93	305	30-12-93			"
62	548	23-10-93	"	"		28	Parlam.
63	549	28-12-93	"	"			"
64	559	23-12-93	306	31-12-93		29	Govern.
65	560	24-12-93	"	"			"
66	561	28-12-93	"	"			"
67	562	"	"	"			"
68	563	"	"	"			"

(a) Il titolo delle leggi recanti nuovi oneri finanziari è riportato nella scheda di copertura;

(b) Le leggi per le quali è omessa l'indicazione del numero di scheda, non recano nuovi oneri-finanziari espressi.

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 2

ONERI FINANZIARI INDICATI DA LEGGI PUBBLICATE NEL PERIODO
SETTEMBRE-DICEMBRE 1993

(importi in milioni)

Num. Legge	1992	% quadr.	1993	% quadr.	1994	% quadr.	1995	% quadr.	Totale quadr.
379	0	0,00	2.500	33,33	2.500	33,33	2.500	33,33	7.500
386	0	0,00	7	33,33	7	33,33	7	33,33	21
387	0	0,00	7	33,33	7	33,33	7	33,33	21
388	28.831	26,83	26.500	24,66	28.200	26,24	23.930	22,27	107.461
409	0	0,00	0	0,00	1.700	60,71	1.100	39,29	2.800
411	0	0,00	6.500	100,00	0	0,00	0	0,00	6.500
421	0	0,00	10.000	33,33	10.000	33,33	10.000	33,33	30.000
423	4.000	4,26	30.000	31,91	30.000	31,91	30.000	31,91	94.000
424	2.000	90,91	100	4,55	100	4,55	0	0,00	2.200
426	0	0,00	12.000	33,33	12.000	33,33	12.000	33,33	36.000
433	0	0,00	687	33,33	687	33,33	687	33,33	2.061
446	0	0,00	78.500	100,00	0	0,00	0	0,00	78.500
456	0	0,00	0	0,00	80.000	61,54	50.000	38,46	130.000
458	0	0,00	176.381	34,20	173.333	33,61	165.961	32,18	515.675
472	0	0,00	5	33,33	5	33,33	5	33,33	15
484	0	0,00	15.000	100,00	0	0,00	0	0,00	15.000
493	0	0,00	36.500	30,90	38.500	32,49	43.500	36,71	118.500
500	0	0,00	3.000	100,00	0	0,00	0	0,00	3.000
501	0	0,00	192.800	100,00	0	0,00	0	0,00	192.800
508	0	0,00	500	33,33	500	33,33	500	33,33	1.500
509	0	0,00	1.010	98,06	10	0,97	10	0,97	1.030
548	0	0,00	0	0,00	15.000	60,00	10.000	40,00	25.000
549	0	0,00	0	0,00	3.000	50,00	3.000	50,00	6.000
Tot.	34.831	2,53	591.997	43,04	395.549	28,75	353.207	25,68	1.375.584

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 3

QUADRO RIASSUNTIVO DEI MEZZI DI COPERTURA
SETTEMBRE-DICEMBRE 1993

(importi in milioni)

	1992	% quadr.	1993	% quadr.	1994	% quadr.	1995	% quadr.	Totale quadr.
Fondi speciali:									
— parte corrente	28.831	7,01	144.587	35,17	134.939	32,83	102.697	24,98	411.054
— conto capitale	0	0,00	154.500	25,52	213.000	35,18	238.000	39,31	605.500
Disponibilità di bilancio:									
— parte corrente	6.000	43,70	2.610	19,01	2.610	19,01	2.510	18,28	13.730
— conto capitale	0	0,00	1.000	100,00	0	0,00	0	0,00	1.000
Mezzi diversi	0	0,00	289.300	84,03	45.000	13,07	10.000	2,90	344.000
Totale	34.831	2,53	591.997	43,04	395.549	28,75	353.207	25,68	1.375.584

SCHEDA N. 1
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 23 settembre 1993, n. 379.

Concessione di un contributo annuo dello Stato all'Unione italiana ciechi, con vincolo di destinazione all'Istituto per la ricerca, la formazione e la riabilitazione ed allo Istituto europeo ricerca, formazione, orientamento professionale.

Articolo 1

Comma 3

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

3. UTILIZZO DISPONIBILITÀ DI BILANCIO.

Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione.

() A carico del capitolo

(X) Con riduzione del capitolo 1121

I ANNO ==> 93	Importo . .	2.500
II ANNO ==> 94	Importo . .	2.500
III ANNO ==> 95	Importo . .	2.500

CORR. PERM. PARLAM.

(C.E.D. Servizio Relazioni al Parlamento)

SCHEDA N. 2
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 30 settembre 1993, n. 386.

Ratifica ed esecuzione dell'accordo che istituisce un'Associazione tra le Comunità europee ed i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Polonia, dall'altra, firmato a Bruxelles il 16/12/91, con allegati e protocolli, atto finale e relativi allegati.

Articolo 3

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

(X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

() Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante il Ministero degli affari esteri.

I ANNO ==> 93	Importo . .	7
II ANNO ==> 94	Importo . .	7
III ANNO ==> 95	Importo . .	7

CORR. PERM. GOVERN. (RAT.)

(C.E.D. Servizio Relazioni al Parlamento)

SCHEDA N. 3
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 30 settembre 1993, n. 387.

Ratifica ed esecuzione dell'accordo che istituisce un'Associazione tra le Comunità europee ed i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Ungheria, dall'altra, firmato a Bruxelles il 16/12/91, con allegati e protocolli, atto finale e relativi allegati.

Articolo 3

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

(X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

() Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante il Ministero degli affari esteri.

I ANNO ==> 93	Importo . .	7
II ANNO ==> 94	Importo . .	7
III ANNO ==> 95	Importo . .	7

CORR. PERM. GOVERN. (RAT.)

(C.E.D. Servizio Relazioni al Parlamento)

SCHEMA N. 4
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 30 settembre 1993, n. 388.

Ratifica ed esecuzione: a) del protocollo di adesione del Governo della Repubblica italiana all'accordo di Schengen del 14/6/85 tra i Governi degli Stati dell'Unione economica del Benelux, della Repubblica federale di Germania etc. tutti atti firmati a Parigi il 27/11/90.

Articolo 19

Comma 2

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- (X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)
- () Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> "Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali" per Lire 11.000 mil.

MINISTERO AFFARI ESTERI

"Interventi vari di competenza del MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI» per L. 5.000 mil.

"Interventi connessi con i fenomeni dell'immigrazione, dei rifugiati e degli italiani all'estero» per L. 5.831 mil.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

"Interventi vari nel campo sociale" per L. 7.000 mil.

AMMINISTRAZIONI DIVERSE

I ANNO ==> 92 Importo . . 28.831

CORR. TEMP. GOVERN. (RAT.)

(C.E.D. Servizio Relazioni al Parlamento)

SCHEDA N. 5
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 30 settembre 1993, n. 388.

Ratifica ed esecuzione: a) del protocollo di adesione del Governo della Repubblica italiana all'accordo di Schengen del 14/6/85 tra i Governi degli Stati dell'Unione economica del Benelux, della Repubblica federale di Germania etc. tutti atti firmati a Parigi il 27/11/90.

Articolo 19

Comma 3

Oggetto della disposizione:

Vedi scheda precedente.

I. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- (X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)
- () Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

I ANNO ==> 93	Importo . .	26.500
II ANNO ==> 94	Importo . .	28.200
III ANNO ==> 95	Importo . .	23.930

CORR. PARZ. PERM. GOVERN. (RAT.)

(C.E.D. Servizio Relazioni al Parlamento)

SCHEDA N. 6
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 5 ottobre 1993, n. 409.

Integrazione dell'intesa tra il Governo della Repubblica italiana e la Tavola valdese,
in attuazione dell'art. 8, terzo comma, della Costituzione.

Articolo 6

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Deduzioni agli effetti dell'IRPEF (art. 3).

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- (X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)
- () Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento relativo al Ministero del tesoro.

I ANNO ==> 94	Importo . .	1.700
II ANNO ==> 95	Importo . .	1.100

CORR. PERM. GOVERN.

SCHEDA N. 7
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 5 ottobre 1993, n. 411.

Partecipazione dell'Italia al Rain Forest Trust Fund.

Articolo 2

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

() Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 del tesoro)

(X) Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante il Ministero del tesoro.

I ANNO ==> 93 Importo . . . 6.500

CAP. TEMP. GOVERN.

SCHEDA N. 8
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 19 ottobre 1993, n. 421.

Adeguamento del contributo dello Stato alla Stazione zoologica «Antonio Dohrn» di Napoli.

Articolo 3

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

(X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

() Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante il Ministero del tesoro.

I ANNO ==>	93	Importo . .	10.000
II ANNO ==>	94	Importo	10.000
III ANNO ==>	95	Importo . .	10.000

CORR. PERM. PARLAM.

SCHEMA N. 9
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 27 ottobre 1993, n. 423.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 27 agosto 1993, n. 324, recante proroga dei termini di durata in carica degli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali, nonché norme per le attestazioni da parte delle unità san. loc. della condizione di handicappato in ordine all'istruzione scolastica e per la concessione di un contributo compensativo alla Unione italiana ciechi.

Articolo 2

Comma 3

Oggetto della disposizione:

Interventi a favore degli handicappati.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- (X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)
() Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

I ANNO ==> 93	Importo . .	30.000
II ANNO ==> 94	Importo . .	30.000
III ANNO ==> 95	Importo . .	30.000

CORR. TEMP. GOVERN.
DA EMENDAMENTO

SCHEDA N. 10
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 27 ottobre 1993, n. 423.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 27 agosto 1993, n. 324, recante proroga dei termini di durata in carica degli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali, nonché norme per le attestazioni da parte delle unità san. loc. della condizione di handicappato in ordine all'istruzione scolastica e per la concessione di un contributo compensativo alla Unione italiana ciechi.

Articolo 3

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Contributo all'Unione italiana ciechi.

3. UTILIZZO DISPONIBILITÀ DI BILANCIO.

Stato di previsione del Ministero dell'interno.

(X) A carico del capitolo 4287

() Con riduzione del capitolo

I ANNO ==> 92 Importo . . 4.000

CORR. TEMP. GOVERN.

SCHEMA N. 11
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 27 ottobre 1993, n. 424.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 27 agosto 1993, n. 325, recante elargizioni a favore dei cittadini vittime di incidenti occorsi durante attività operative ed addestrative delle Forze armate.

Articolo 7

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

3. UTILIZZO DISPONIBILITÀ DI BILANCIO.

Stato di previsione del Ministero della difesa.

(X) A carico del capitolo 1178

() Con riduzione del capitolo

I ANNO ==> 92	Importo . .	2.000
II ANNO ==> 93	Importo . .	100
III ANNO ==> 94	Importo . .	100

CORR. PERM. GOVERN.

SCHEDA N. 12
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 19 ottobre 1993, n. 426.

Partecipazione dell'Italia all'aumento generale del capitale dell'International Finance Corporation (IFC).

Articolo 2

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- () Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)
(X) Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante il Ministero del Tesoro.

I ANNO ==> 93	Importo . .	12.000
I ANNO ==> 94	Importo . .	12.000
III ANNO ==> 95	Importo . .	12.000

CAP. PLURIENN. GOVERN.

SCHEDA N. 13
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 27 ottobre 1993, n. 433.

Rivalutazione del sussidio a favore degli hanseniani e loro familiari.

Articolo 4

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

I. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

(X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

() Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante il Ministero del Tesoro.

I ANNO ==> 93	Importo . .	687
I ANNO ==> 94	Importo . .	687
III ANNO ==> 95	Importo . .	687

CORR. PERM. PARLAM.

(C.E.D. Servizio Relazioni al Parlamento)

SCHEDA N. 14
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 8 novembre 1993, n. 446.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 10 settembre 1993, n. 355, recante attuazione del fermo temporaneo obbligatorio delle unità da pesca per il 1993.

Articolo 4

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

6. COPERTURA CON MEZZI DIVERSI.

Utilizzo delle disponibilità del Fondo di rotazione per la attuazione delle politiche comunitarie, di cui all'art. 5 della legge 16/4/87, n. 183.

I ANNO ==> 93 Importo . . 78.500

CORR./CAP. TEMP. GOVERN.

SCHEDA N. 15
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 10 novembre 1993, n. 456.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 17 settembre 1993, n. 367, recante disposizioni urgenti per l'acquisto di velivoli antincendio da parte della Protezione civile.

Articolo 1

Comma 4

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- () Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)
(X) Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante il Ministero per il coordinamento delle politiche agrarie, alimentari e forestali.

I ANNO ==> 94	Importo . .	50.000
I ANNO ==> 95	Importo . .	50.000

CAP. TEMP. GOVERN.

(C.E.D. Servizio Relazioni al Parlamento)

SCHEDA N. 16
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 10 novembre 1993, n. 456.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 17 settembre 1993, n. 367, recante disposizioni urgenti per l'acquisto di velivoli antincendio da parte della Protezione civile.

Articolo 1

Comma 4

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

6. COPERTURA CON MEZZI DIVERSI.

Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

(X) a carico del capitolo 7602 (Fondo protezione civile)

I ANNO ==> 94 Importo . . . 30.000

CAP. TEMP. GOVERN.

SCHEDA N. 17
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 15 novembre 1993, n. 458.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 17 settembre 1993, n. 364, recante interventi urgenti per il sistema informativo, per le strutture, per le attrezzature e per i servizi dell'Amministrazione giudiziaria.

Articolo 6

Comma 1 a)

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- (X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)
() Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante il Ministero di grazia e di giustizia.

I ANNO ==> 93	Importo . .	76.381
II ANNO ==> 94	Importo . .	58.333
III ANNO ==> 95	Importo . .	25.961

CORR. TEMP. GOVERN.

(C.E.D. Servizio Relazioni al Parlamento)

SCHEDA N. 18
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 15 novembre 1993, n. 458.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 17 settembre 1993, n. 364, recante interventi urgenti per il sistema informativo, per le strutture, per le attrezzature e per i servizi dell'Amministrazione giudiziaria.

Articolo 6

Comma 1 b)

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- () Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)
- (X) Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante il Ministero di grazia e di giustizia.

I ANNO ==> 93	Importo . .	100.000
II ANNO ==> 94	Importo . .	115.000
III ANNO ==> 95	Importo . .	140.000

CAP. TEMP. GOVERN.

(C.E.D. Servizio Relazioni al Parlamento)

SCHEMA N. 19
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 10 novembre 1993, n. 472.

Ratifica ed esecuzione dell'accordo di coproduzione cinematografica tra l'Italia e la Svizzera, firmato a Lugano il 15 maggio 1990.

Articolo 3

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- (X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)
- () Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante il Ministero degli affari esteri.

I ANNO ==>	93	Importo . .	5
II ANNO ==>	94	Importo . .	5
III ANNO ==>	95	Importo . .	5

CORR. PERM. GOVERN.

(C.E.D. Servizio Relazioni al Parlamento)

SCHEDA N. 20
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 1° dicembre 1993, n. 484.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 1° ottobre 1993, n. 391, recante interventi urgenti in materia di prevenzione e rimozione dei fenomeni di dispersione scolastica.

Articolo 1-bis

Comma 7

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

6. COPERTURA CON MEZZI DIVERSI.

Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

(X) a carico del capitolo 7602 (Fondo protezione civile)

I ANNO ==> 93 Importo . . . 15.000

CAP. TEMP. GOVERN.
DA EMENDAMENTO

SCHEDA N. 21
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 4 dicembre 1993, n. 493.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 5 ottobre 1993, n. 398, recante disposizioni per l'accelerazione degli investimenti a sostegno dell'occupazione e per la semplificazione dei procedimenti in materia edilizia.

Articolo 2

Comma 10

Oggetto della disposizione:

Prosecuzione interventi di ricostruzione nelle zone del Belice.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

() Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

(X) Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante il Ministero del Tesoro.

I ANNO ==>	93	Importo . .	36.000
II ANNO ==>	94	Importo . .	36.000
III ANNO ==>	95	Importo . .	36.000

CAP. TEMP. GOVERN.

SCHEMA N. 22
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 4 dicembre 1993, n. 493.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 5 ottobre 1993, n. 398, recante disposizioni per l'accelerazione degli investimenti a sostegno dell'occupazione e per la semplificazione dei procedimenti in materia edilizia.

Articolo 12

Comma 8-quater

Oggetto della disposizione:

Procedure per i piani di difesa del suolo.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

(X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

() Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

I ANNO ==>	93	Importo . .	500
II ANNO ==>	94	Importo . .	2.500
III ANNO ==>	95	Importo . .	7.500

CORR. PERM. GOVERN.
DA EMENDAMENTO

SCHEDA N. 23
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 3 dicembre 1993, n. 500.

Concessione di un contributo di lire tre miliardi per l'anno 1993 all'Università di Pisa, mediante emissione di monete celebrative del 650° anniversario della fondazione dell'Ateneo.

Articolo 1

Comma 2

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

6. COPERTURA CON MEZZI DIVERSI.

Utilizzo dei proventi della vendita ad enti, associazioni e privati, italiani e stranieri, ai sensi della legge 18/3/68, n. 309, delle monete di serie speciale celebrative del 650° anniversario della fondazione dell'Università di Pisa.

I ANNO ==> 93 Importo . . 3.000

CORR. TEMP. GOVERN.

SCHEDA N. 24
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 4 dicembre 1993, n. 501.

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 9/10/93, n. 404, recante interventi urgenti in favore dei dipendenti delle società della GEPI e dell'INSAR.

Articolo 1

Comma 5

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

6. COPERTURA CON MEZZI DIVERSI.

Utilizzo del Fondo per l'occupazione, di cui all'art. 1 del d.l. 20/5/93, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19/7/93, n. 236.

I ANNO ==> 93 Importo . . . 192.800

CAP. TEMP. GOVERN.
DA EMENDAMENTO

SCHEMA N. 25
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 4 dicembre 1993, n. 508.

Autorizzazione di spesa per il funzionamento del Comitato nazionale per la bioetica.

Articolo 1

Comma 2

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

(X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

() Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

==> Accantonamento riguardante la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

I ANNO ==>	93	Importo . .	500
II ANNO ==>	94	Importo . .	500
III ANNO ==>	95	Importo . .	500

CORR. PERM. PARLAM.

(C.E.D. Servizio Relazioni al Parlamento)

SCHEDA N. 26
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 6 dicembre 1993, n. 509.

Norme per il controllo sulle munizioni commerciali per uso civile.

Articolo 8

Comma 6

Oggetto della disposizione:

Costituzione di una Commissione per il rilascio e la revoca delle autorizzazioni e per la decisione dei reclami.

3. UTILIZZO DISPONIBILITÀ DI BILANCIO.

Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

(X) A carico del capitolo 1092

() Con riduzione del capitolo

I ANNO ==> 93	Importo . .	10
II ANNO ==> 94	Importo . .	10
III ANNO ==> 95	Importo . .	10

CORR. PERM. GOVERN.

SCHEDA N. 27
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 6 dicembre 1993, n. 509.

Norme per il controllo sulle munizioni commerciali per uso civile.

Articolo 11

Comma 4

Oggetto della disposizione:

Finanziamento del Banco di prova.

3. UTILIZZO DISPONIBILITÀ DI BILANCIO.

Stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

(X) A carico del capitolo 7541

() Con riduzione del capitolo

I ANNO ==> 93 Importo . . 1.000

CAP. TEMP. PARLAM.

SCHEDA N. 28
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 23 dicembre 1993, n. 548.

Disposizioni per la prevenzione e la cura della fibrosi cistica.

Articolo 10

Comma 2

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

6. COPERTURA CON MEZZI DIVERSI.

Stato di previsione del Ministero del Tesoro.

A carico del capitolo 5941 (Fondo sanitario nazionale)

Con riduzione del capitolo

I ANNO ==> 94 Importo . . 15.000

I ANNO ==> 95 Importo . . 10.000

CORR. PERM. PARLAM.

SCHEDA N. 29
TIPOLOGIA DELLA COPERTURA
(Importi in milioni)

Legge 28 dicembre 1993, n. 549.

Misure a tutela dell'ozono stratosferico e dell'ambiente.

Articolo 16

Comma 1

Oggetto della disposizione:

Vedi legge.

1. UTILIZZO DI ACCANTONAMENTI ISCRITTI NEI FONDI SPECIALI

- (X) Accantonamenti di parte corrente (cap. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)
- () Accantonamenti di conto capitale (cap. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro)

VOCE:

Accantonamento ==> riguardante il Ministero del Tesoro.

I ANNO ==> 94	Importo . .	3.000
II ANNO ==> 95	Importo . .	3.000

CORR. PERM. PARLAM.