

ALLEGATO A

**DECISIONE E RELAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE SICILIANA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1977**

PAGINA BIANCA

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

a sezioni riunite per la Regione siciliana

composta dai magistrati:

Presidente di Sezione;

Consiglieri:

dott. Beniamino ALIFFI - Presidente

dott. Sedulio AMARI

dott. Giuseppe TRISTANO

dott. Rocco TINNIRELLO

dott. Ubaldo FATTA

dott. Gaetano LO MONTE

Primo Referendario:

dott. Giovanni COLELLA (relatore)

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1977 e dei conti ad esso allegati dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione, del Fondo di solidarietà nazionale e del Fondo regionale per l'assistenza ospedaliera.

Viste le conclusioni svolte dal Procuratore generale depositate nella Segreteria delle Sezioni regionali riunite in data 19 luglio 1978;

uditi, nella pubblica udienza del 22 luglio 1978, il relatore, Primo Referendario dott. Giovanni COLELLA, e il Pubblico Ministero, nella persona del vice Procuratore generale dott. Aurelio GRASSI.

FATTO

Il rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1977 ed i conti ad esso allegati sono stati presentati alla Corte dei conti il 19 luglio 1978.

Le risultanze del rendiconto generale e dei conti allegati sono le seguenti:

RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE SICILIANA

COMPETENZA

Entrate accertate:

Titolo I – Entrate tributarie	L.	753.050.353.667	
Titolo II – Entrate extratributarie	»	<u>302.799.685.000</u>	
Totale titoli I e II	L.	1.055.850.038.667	L. 1.055.850.038.667
Spese correnti	L.	<u>273.922.138.979</u>	
Differenza	L.	<u>781.927.899.688</u>	

Titolo III – Entrate derivanti da alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali, ecc.	L.	117.361.097.616	
Totale titoli I, II e III	L.	1.173.211.136.283	
Accensione di prestiti	»	—	
Totale complessivo			<u>L. 1.173.211.136.283</u>

Spese impegnate:

Titolo I – Spese correnti	L.	273.922.138.979	
Titolo II – Spese in conto capitale	»	<u>794.514.057.717</u>	
Totale titoli I e II	L.	1.068.436.196.696	
Rimborso di prestiti	L.	—	
Totale complessivo	L.	<u>1.068.436.196.696</u>	

Riepilogo:

Totale complessivo delle entrate accertate	L.	1.173.211.136.283	
Totale complessivo delle spese impegnate	»	<u>1.068.436.196.696</u>	
Differenza finale	L.	<u>104.774.939.587</u>	

RESIDUI

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1977	L.	217.832.744.167	
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	»	491.268.331.491	
Somme riscosse e non versate fino alla chiusura dell'esercizio 1977	»	<u>55.605.846.978</u>	
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1977	L.	<u>764.706.922.636</u>	

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1977	L.	392.646.430.496
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	»	354.731.629.753
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1977	L.	<u><u>747.378.060.249</u></u>

CONTI ALLEGATI

1) *Conto consuntivo dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana*

COMPETENZA

Titolo I – Entrate e spese correnti

Entrate accertate	L.	9.078.912.336
Spese impegnate	»	4.501.302.677
Differenza	L.	<u><u>4.577.609.659</u></u>

Titolo II – Entrate e spese in conto capitale

Entrate accertate	L.	4.730.400.000
Spese impegnate	»	7.329.708.828
Differenza	L.	<u><u>2.599.308.828</u></u>

Riepilogo:

Entrate accertate	L.	13.809.312.336
Spese impegnate	»	11.831.011.505
Differenza complessiva	L.	<u><u>1.978.300.831</u></u>

RESIDUI

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1977	L.	1.802.900
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	»	1.020.926.698
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1977	L.	<u><u>1.022.729.598</u></u>

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1977	L.	9.534.278.579
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	»	19.545.594.807
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1977	L.	<u><u>29.079.873.386</u></u>

2) Conto consuntivo del Fondo di solidarietà nazionale

COMPETENZA

Entrate:

Titolo II – Entrate extratributarie accertate	L.	232.477.535.034
Titolo III – Alienazione di beni patrimoniali e rimborso di crediti	»	<u>25.000.000.000</u>
Totale titoli II e III	L.	257.477.535.034
Accensione di prestiti	L.	<u>135.231.757.000</u>
Totale complessivo delle entrate	L.	<u><u>392.709.292.034</u></u>

Spese:

Titolo II – Spese in conto capitale	L.	223.178.156.109
Rimborso di prestiti	»	<u>—</u>
Totale complessivo delle spese	L.	<u><u>223.178.156.109</u></u>

Riepilogo:

Entrate accertate	L.	392.709.292.034
Spese impegnate	»	<u>223.178.156.109</u>
Avanzo finanziario	L.	<u><u>169.531.135.925</u></u>

RESIDUI

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1977	L.	378.556.773.245
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	»	<u>381.007.381.814</u>
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1977	L.	<u><u>759.564.155.059</u></u>

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1977	L.	176.828.555.739
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	»	<u>363.054.529.508</u>
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1977	L.	<u><u>539.883.085.247</u></u>

3) Fondo regionale per l'assistenza ospedaliera

COMPETENZA

Entrate:

Titolo II – Entrate extratributarie accertate **L. 277.099.121.950**

Spese:

Titolo I – Spese correnti impegnate L. 272.302.301.703

Titolo II – Spese in conto capitale impegnate » 4.172.068.490

Totale complessivo **L. 276.474.370.193**

Spese impegnate » 276.474.370.193

Differenza **L. 624.751.757**

RESIDUI

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1977 L. 58.140.000.000

Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti » —

Totale residui attivi al 31 dicembre 1977 **L. 58.140.000.000**

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1977 L. 53.296.249.323

Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti » —

Totale residui passivi al 31 dicembre 1977 **L. 53.296.249.323**

Con decreto del Presidente della Regione n. 17176/D12 in data 12 ottobre 1977, è stato disposto il prelevamento della somma di lire 650.000.000 dal fondo di riserva per le spese impreviste (capitolo 12305).

Tale decreto non risulta che abbia finora ottenuto dall'Assemblea regionale la convalida prescritta dall'articolo 42, ultimo comma, della legge di contabilità generale dello Stato.

Risulta conservata tra i residui attivi (capitoli 1199, 1399 e 1409) la somma di lire 12.464.730.497 relativa a pregressi rapporti finanziari tra Stato e Regione per gli esercizi dal 1946 al 1965, tuttora non definiti.

In relazione a quanto stabilito dalle Sezioni riunite nel giudizio di parificazione del rendiconto generale per l'anno 1975, la Presidenza della Regione, su invito del competente Ufficio di controllo, ha presentato, ai sensi dell'art. 9 della legge statale 25 novembre 1971, n. 1041, i rendiconti del Fondo di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale regionale relativi agli esercizi 1971 e 1972, con riserva di inoltrare quelli relativi agli esercizi successivi non appena avranno riportato le approvazioni di legge.

Il rendiconto relativo all'esercizio 1971 è stato riconosciuto regolare dal competente Ufficio di controllo e, quindi, ammesso al discarico; quello relativo all'esercizio 1972 è in corso di esame.

Il Pubblico Ministero, nell'atto depositato il 19 luglio e successivamente in udienza, ha svolto alcune considerazioni sulla gestione ed ha concluso chiedendo:

- che venga mantenuta la riserva sulla somma di lire 12.464.730.497 assunta tra i residui attivi dei precedenti esercizi finanziari;
- che sia sciolta, limitatamente all'esercizio 1971, la riserva sulla gestione del Fondo di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale della Regione, contenuta nelle precedenti decisioni emesse in sede di giudizi di parificazione, mantenendo peraltro la riserva stessa relativamente agli esercizi 1972 e successivi;
- che, richiamati gli adempimenti di competenza dell'Assemblea regionale, venga, per il resto, dichiarato conforme alle scritture della Corte il rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1977.

DIRITTO

Ai fini del confronto dei risultati del rendiconto generale con le leggi di bilancio, è stata accertata la corrispondenza dei dati esposti nel conto del bilancio, relativamente alle entrate riscosse e versate, alle somme rimaste da riscuotere, ad eccezione di lire 12.464.730.497 di cui si dirà appresso, ed a quelle riscosse e non versate, con i dati contenuti nei riassunti generali trasmessi dalle competenti Ragionerie. E' stata inoltre accertata la concordanza dei dati relativi alle spese ordinate e pagate durante l'esercizio, nelle singole partite e nelle risultanze complessive, con le scritture tenute o controllate dalla Corte; sono stati altresì accertati i residui passivi in base ai decreti assessoriali emanati ai sensi dell'art. 53 della legge e degli articoli 275 e 480 del regolamento per la contabilità generale dello Stato, nonché in base alla legge regionale 18 giugno 1977, n. 40.

Agli stessi fini è stato accertato che i conti dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana, del Fondo di solidarietà nazionale e del Fondo regionale e quanto alle spese ordinate e pagate, ai prospetti riassuntivi prodotti dall'Amministrazione regionale ed alle scritture tenute o controllate dalla Corte. Sono stati inoltre accertati i

residui passivi in base ai decreti assessoriali emanati ai sensi dell'art. 53 della legge e degli articoli 275 e 480 del regolamento di contabilità, nonché in base alla legge regionale 18 giugno 1977, n. 40.

P.Q.M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite per la Regione siciliana:
visti gli articoli 100, comma secondo, e 103, comma secondo, della Costituzione;

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

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

visto il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 maggio 1948, n. 655, istitutivo delle Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana;

vista la legge regionale 30 dicembre 1976, n. 92, con la quale è stato approvato il bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno 1977;

vista la legge regionale 22 dicembre 1977, n. 97, recante variazioni al bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno 1977;

vista la legge regionale 18 giugno 1977, n. 40, concernente l'eliminazione di residui passivi dal bilancio della Regione siciliana;

vista la legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, recante norme in materia di bilancio e contabilità della Regione siciliana;

udito il Pubblico Ministero, nella persona del vice Procuratore generale dott. Aurelio GRASSI;

dichiara regolare, in conformità alle proprie scritture ed a quelle da essa controllate, il rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio 1977 ed i conti ad esso allegati tranne che:

- 1) per le risultanze contabili connesse con il provvedimento di variazione del bilancio (prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste della somma di lire 650.000.000) non convalidato dall'Assemblea;
- 2) per la conservazione tra i residui attivi della somma di lire 12.464.730.497 relativa a pregressi rapporti finanziari tra Stato e Regione;
- 3) per la gestione esercitata dal Fondo di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale della Regione siciliana per gli esercizi finanziari dal 1972 al 1977.

Ordina che i conti esaminati, muniti del visto della Corte, siano restituiti al Presidente della Regione per la successiva presentazione all'Assemblea regionale siciliana e che, a cura della Segreteria, copia

della presente decisione, con unita relazione, sia trasmessa al Presidente della Regione per la successiva presentazione all'Assemblea regionale siciliana.

L'estensore

F.to GIOVANNI COLELLA

Il Presidente

F.to BENIAMINO ALIFFI

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 22 luglio 1978.

Il Segretario

F.to UMBERTO LO RE

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

PARTE PRIMA

LA DISCIPLINA NORMATIVA DELLA GESTIONE

PAGINA BIANCA

IL BILANCIO DI PREVISIONE

1. *Considerazioni generali*

In linea con le direttrici fissate dalla legge statale sul bilancio e la contabilità delle regioni (legge 19 maggio 1976, n. 335), la Commissione di studi legislativi per la riforma dell'organizzazione amministrativa ed il riordinamento degli enti locali, istituita con legge regionale n. 86 del 29 dicembre 1975, nel "documento di principi" approvato il 30 giugno 1977 (al riguardo, v. *amplius* parte terza, capitolo I), ha proposto, fra l'altro, una revisione dell'ordinamento finanziario e contabile sulla base delle risultanze raggiunte dalla dottrina e dalla pubblicistica più avanzate in materia di contabilità pubblica.

I criteri fondamentali di una normativa nuova sono stati individuati nell'adozione di un doppio bilancio, uno pluriennale come strumento di programmazione ed uno annuale contenente la quota di spesa posta a carico dell'esercizio, nell'adozione di un bilancio di cassa ad integrazione del bilancio di competenza, e in una diversa classificazione delle spese che sia idonea a mettere in evidenza i singoli servizi e i singoli piani che il bilancio intende attuare.

In applicazione parziale di questi principi, la Regione ha emanato la legge 8 luglio 1977, n. 47, recante norme in materia di bilancio e contabilità, che è il primo complesso organico di norme siciliane nel settore.

La legge prevede che con l'esercizio 1979 la Regione siciliana adotterà un bilancio annuale ed un bilancio quinquennale.

Il bilancio quinquennale non ha funzioni di autorizzazione di spesa, ma è soltanto il "quadro delle risorse" che la Regione prevede di acquisire e di spendere nel quinquennio.

La funzione di autorizzazione e limite alla spesa resta invece affidata al bilancio annuale, che espone la quota di spesa da impegnare nell'esercizio.

Al bilancio quinquennale si attribuisce il nuovo fondamentale ruolo di "sede per il riscontro della copertura finanziaria di nuove o maggiori spese stabilite da leggi della Regione".

Con questa espressione, che è uguale a quella usata nella legge quadro di contabilità regionale n. 335/76 sopra citata, dovrebbe intendersi che gli interventi finanziari attualmente autorizzati da leggi di spesa ancora in vigore possono essere iscritti nel bilancio annuale e quindi resi effettivi soltanto se sono stati ricompresi nel bilancio quin-

quennale, che rimarrebbe peraltro come l'unico mezzo di copertura finanziaria consentita nella Regione, e certamente apre delicati problemi di successione fra le leggi di spesa attualmente vigenti e la legge n. 47.

Il bilancio annuale deve essere accompagnato da un quadro generale riassuntivo comprendente un raffronto fra le entrate provenienti da assegnazioni dello Stato e le spese correlative alle assegnazioni stesse.

La norma ha già trovato applicazione col bilancio di previsione 1978 e da questo utile raffronto si rileva che sul totale di 1.887 miliardi circa nei quali consiste il bilancio della Regione, ben 865, e cioè il 45,8 per cento provengono dallo Stato.

I finanziamenti maggiori (compresi i versamenti che finora lo Stato ha effettuato in più rispetto alle previsioni) sono quelli dei seguenti fondi: a) per l'assistenza ospedaliera (375 miliardi), b) per la solidarietà nazionale (250 miliardi), c) per gli interventi nel Mezzogiorno previsti dalla legge 183 del 1976 (138 miliardi), d) per i programmi regionali di sviluppo previsti dall'art. 9 della legge 281 del 1970 (64 miliardi).

Altro raffronto è previsto dall'art. 4 della legge 47 fra le previsioni di bilancio presentate all'Assemblea e contenute nel disegno di legge del bilancio e le disponibilità esistenti sui capitoli di spesa dell'esercizio in corso.

Anche qui si tratta di un elemento di valutazione che può rilevarsi proficuo nella determinazione degli stanziamenti da parte dell'Assemblea.

Tutti i procedimenti contrattuali, con una rilevante innovazione che è presente anche nella legge-quadro di contabilità regionale n. 335 del 1976, sono stati svincolati dagli stanziamenti annuali e dall'atto formale di impegno. Essi possono svolgersi compiutamente, e cioè per tutta la somma stanziata dalla legge, anche se nel bilancio dell'esercizio è riportata solo la quota di spesa che è necessario erogare nell'anno. Questa quota, poi, si considera già impegnata, e non vi è luogo ad assunzione di apposito atto amministrativo di impegno, ogni qual volta l'obbligazione assunta dalla Regione venga a scadere nel corso dell'esercizio oppure si tratti di spesa corrente necessaria per assicurare la continuità dei servizi. In quest'ultimo caso si prescinde anche dalla scadenza legale dei pagamenti (articoli 7 e 11).

I soli residui passivi che possono essere mantenuti nell'esercizio successivo, pertanto, sono quelli relativi a pagamenti che, pur scaduti nell'esercizio, non sono stati effettuati, oppure a spese correnti che sono indispensabili per la continuità dei servizi.

I residui di spesa in conto capitale possono essere mantenuti per due esercizi successivi a quello in cui si è perfezionato l'impegno; i residui di spese correnti per uno solo.

La nuova legge non dovrebbe più consentire, invece, residui di stanziamento, perché l'art. 12 al primo comma stabilisce che tutte le quote di stanziamento non impegnate (formalmente) costituiscono alla fine dell'esercizio economie di spesa. In realtà, però, una deroga al

principio è già contenuta nella successiva legge finanziaria 30 dicembre 1977, n. 119, secondo cui le economie accertate alla chiusura dell'esercizio 1977 sui capitoli delle spese autorizzate dalle leggi emanate in attuazione del piano regionale di interventi possono essere utilizzate nell'esercizio 1978 e comunque entro il termine di presentazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1979, per le medesime finalità originariamente previste ed in relazione ad effettive necessità, su motivata richiesta delle competenti amministrazioni.

Con l'art. 14 della nuova legge, alla Ragioneria generale della Regione è stata conferita la facoltà (già in alcuni casi esercitata) di applicare pene pecuniarie ai funzionari delegati che si trovino inadempienti nella presentazione dei rendiconti.

Il bilancio della Regione, infine, comprende, già a partire dal 1978, anche il Fondo di solidarietà nazionale e il Fondo dell'assistenza ospedaliera, che finora costituivano bilanci separati.

Sono state espressamente vietate nuove gestioni fuori bilancio, rinviando però a successive leggi la soppressione o la regolamentazione di quelle esistenti.

2. Approvazione della legge di bilancio

Il bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno finanziario 1977 è stato approvato con la legge regionale 30 dicembre 1976, n. 92, pubblicata nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana n. 68 del 31 dicembre 1976.

Per la terza volta consecutiva, quindi, l'approvazione del bilancio ha avuto luogo entro il termine prescritto dalla legge, il che ha consentito di evitare, anche per il 1977, il ricorso all'esercizio provvisorio, secondo la lodevole tendenza manifestata dalla Assemblea regionale da alcuni anni.

Le variazioni al bilancio di previsione, invece, sono state apportate, anche per il 1977, solo al termine dell'esercizio finanziario (con la legge regionale 22 dicembre 1977, n. 97), sicché al riguardo occorre ribadire l'esigenza che tali variazioni vengano per quanto possibile anticipate, onde consentire l'espletamento dell'attività di gestione (accertamenti e impegni) cui le variazioni stesse sono preordinate.

3. Variazioni di bilancio

Nell'esercizio del controllo è stata rilevata l'iscrizione di cospicue somme in capitoli di spesa del bilancio 1978, senza la correlativa variazione compensativa negli appositi capitoli di entrata dello stesso bilancio.

Le entrate corrispondenti a dette spese, riguardanti interventi dello Stato, erano invece affluite al bilancio del precedente esercizio 1977.

Siffatte variazioni, non v'è dubbio, alterano il risultato del bilancio 1977 in senso migliorativo, atteso che in esso è stata acquisita soltanto

l'entrata del versamento statale, e il risultato del bilancio per il 1978 in senso peggiorativo, in quanto in quest'ultimo la spesa non viene bilanciata da una corrispondente entrata.

Da ciò l'esigenza che – in ossequio ai principi della veridicità e dell'annualità del bilancio – analoghe variazioni vengano disposte tanto nei capitoli di entrata quanto nei capitoli di spesa dell'esercizio in cui si realizza l'assegnazione dello Stato, in modo che esse, attesa la loro natura compensativa, non alterino l'equilibrio del bilancio approvato dall'organo legislativo e non incidano né sul risultato differenziale del bilancio preventivo né su quello del conto consuntivo.

Il rispetto di tale esigenza non ammette deroghe nemmeno per le assegnazioni disposte in prossimità della chiusura dell'esercizio, per le quali a cagione della brevità del tempo a disposizione sia improbabile il perfezionamento dell'atto d'impegno entro il 31 dicembre. Ciò in quanto anche in tal caso l'utilizzazione di dette somme è consentita dalle vigenti norme. Infatti, vero è che le somme non impegnate entro la chiusura dell'esercizio costituiscono, ai sensi dell'art. 12 della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, economie di spesa; ma è pur vero che la loro iscrizione nel bilancio dell'esercizio successivo è ugualmente possibile in virtù dell'art. 9 della stessa legge, secondo cui l'avanzo finanziario, determinato con rendiconto generale parificato dalla Corte, può essere utilizzato negli esercizi successivi, tenendo conto dei risultati parziali determinati specificatamente secondo la loro provenienza.

Al riguardo occorre tuttavia dire che per le regioni a statuto ordinario la legge-quadro n. 335 del 1976 stabilisce, all'art. 21, IV comma, che la Regione può attribuire le spese alla competenza dell'esercizio immediatamente successivo. Ora, sebbene detta norma non sia stata recepita dal legislatore della Regione siciliana, è stato tuttavia ritenuto che l'avanzo di bilancio proveniente da interventi dello Stato sia utilizzabile ancor prima della parificazione del consuntivo.

Ciò, in quanto tale procedura di utilizzazione anticipata è già consentita, in virtù dell'art. 10 della l.r. n. 47, per le disponibilità dei fondi globali destinate dalla Regione alla copertura di eventuali provvedimenti legislativi. La stessa regola può ragionevolmente ritenersi applicabile, a maggior ragione, a quei fondi statali vincolati, da leggi dello Stato, a scopi e settori ben determinati.

4. Capitoli per memoria

Sulla presenza in bilancio di capitoli "per memoria" e sui motivi che consigliano di limitarne l'iscrizione a quelli relativi alle sole spese il cui verificarsi nel corso dell'esercizio si palesi incerto, è stata richiamata ricorrentemente l'attenzione degli organi competenti nelle precedenti relazioni.

Merita tuttavia di essere qui evidenziato – affinché l'accadimento non diventi una prassi, senz'altro da evitare – un nuovo aspetto dello

stesso fenomeno: l'istituzione dei capitoli "per memoria" mediante provvedimento amministrativo. L'anzidetto procedimento è stato motivato con la duplice finalità di accogliere (nelle entrate) eventuali assegnazioni di somme statali e di consentire il pagamento di spese in conto residui per le quali non è stato riportato nel nuovo bilancio il capitolo corrispondente.

Com'è noto, i capitoli "per memoria" benché non siano previsti espressamente dalla legge di contabilità di Stato, sono stati introdotti nel bilancio al fine di evitare durante l'esercizio l'istituzione di nuovi capitoli per il verificarsi di entrate o di spese non quantificabili all'epoca della presentazione e dell'approvazione del bilancio.

La loro iscrizione può aver luogo, pertanto, soltanto con la legge approvativa del bilancio medesimo e mai con provvedimento amministrativo.

Peraltro, le motivazioni del singolare procedimento si rivelano prive di fondamento ove si tenga conto che l'assegnazione di somme dello Stato comporta l'emissione di un apposito decreto di variazione compensativa, per l'iscrizione del finanziamento in capitoli di entrata e la contemporanea iscrizione nei capitoli di spesa cui l'intervento statale si riferisce; e che ai fini del pagamento di spese in conto residui per le quali non è stato riportato nel nuovo bilancio il capitolo corrispondente occorre provvedere mediante l'istituzione dei capitoli aggiunti, ai sensi dell'art. 144 del regolamento di contabilità generale dello Stato.

Conseguentemente, i provvedimenti di istituzione di capitoli "per memoria", lungi dal semplificare il procedimento delle variazioni di bilancio, si sostanziano essi stessi in un procedimento che, nella sua complessità, appare superfluo.

LEGISLAZIONE DI SPESA E MEZZI DI COPERTURA

Le leggi di spesa intervenute nel 1977 sono elencate nell'allegato prospetto, con l'indicazione, per gli oneri a carico dell'esercizio in corso, dei mezzi di copertura. Come per lo scorso anno, non sono state indicate le leggi (es. n. 26, n. 28, n. 33) che, pur riportando, nelle relative disposizioni finanziarie, la locuzione tipica dell'istituto di copertura («all'onere derivante dalla presente legge si fa fronte, ecc.») non autorizzano, in realtà, nuove o maggiori spese, ma dispongono una diversa ripartizione o una diversa utilizzazione di somme stanziare con precedenti norme sostanziali.

Nel corso del 1977 sono state autorizzate nuove o maggiori spese per 289 miliardi ricadenti nell'esercizio in corso e per 396 miliardi a carico degli esercizi successivi, per un importo complessivo di 685 miliardi, pari al 18 per cento circa in meno rispetto alle nuove o maggiori spese autorizzate nel 1976 (830 miliardi).

Dai dati suesposti si ricava che circa il 58 per cento della somma complessivamente autorizzata nell'anno finanziario impegna gli esercizi futuri, il che concorre ad accentuare in modo considerevole la già segnalata tendenza verso una sempre maggiore rigidità della spesa pubblica regionale.

Il bilancio regionale, infatti, va assumendo un ruolo di strumento sempre meno flessibile di politica economica di breve termine, proprio a causa del consolidamento di molte spese, parecchie delle quali risultano predeterminate nel loro importo da provvedimenti legislativi in precedenza emanati, con conseguente riduzione del margine destinato alla cosiddetta "spesa programmatica", cioè alla spesa che consente all'autorità decisionale la possibilità di operare scelte incidenti sulla realtà economica e sociale del momento.

Al costante aumento della rigidità della spesa pubblica in generale e di quella regionale in particolare, contribuiscono essenzialmente due fattori: da una parte il modo in cui sono formulate le leggi di spesa (che il più delle volte quantificano gli importi a carico degli esercizi futuri) e dall'altra il carattere formale della legge di bilancio (che non consente la determinazione di nuove spese).

Tali fattori di rigidità, comuni anche allo Stato ed alle altre regioni, potranno essere rimossi, almeno in parte, formulando le leggi di spesa

in modo diverso dall'attuale, quantificando cioè soltanto l'ammontare complessivo delle spese autorizzate e rinviando alle singole leggi di bilancio la determinazione delle quote annuali, giusta anche quanto è ora prescritto dalla legge sulla riforma della contabilità e del bilancio della Regione siciliana n. 47 dell'8 luglio 1977.

Con l'adozione, altresì, del bilancio pluriennale – anch'esso previsto dalla citata legge –, è possibile operare scelte programmatiche di medio termine oltre che assicurare la copertura finanziaria delle leggi di spesa, in attuazione del disposto dell'art. 81, IV comma, della Costituzione.

La legge regionale 18 giugno 1977, n. 40, ha disposto, con effetto dal 31 dicembre 1976, la eliminazione dal bilancio dei residui di stanziamento e dei residui perfetti, relativi a spese in conto capitale, provenienti, rispettivamente, dagli esercizi finanziari antecedenti al 1974 e al 1969.

La predetta legge dispone, altresì, che tutte le somme eliminate siano iscritte in un fondo speciale destinato alla copertura di oneri dipendenti da provvedimenti legislativi aventi fini produttivi e promozionali e che le disponibilità provenienti da assegnazioni dello Stato siano destinate a finalità analoghe a quelle per le quali le somme sono state assegnate.

In applicazione della legge sopra citata, è stato iscritto, con decreto del Presidente della Regione, nel capitolo 51602 del bilancio 1977, lo stanziamento di lire 26.293.392.746, di cui lire 15.187.693.304 provenienti da assegnazioni dello Stato per interventi nel settore dell'agricoltura.

Al riguardo, è stato osservato che nell'attuale struttura del bilancio l'elemento che consente di individuare le finalità settoriali è la rubrica, e perciò i capitoli di spesa contenenti somme provenienti da assegnazioni statali debbono essere raggruppati per rubriche, in modo da rendere, per un verso, immediata l'individuazione della fonte dei mezzi di copertura reperiti dai provvedimenti legislativi con finalità produttive e promozionali e, per l'altro, più chiara la corrispondenza tra il settore di provenienza dei mezzi finanziari e quello cui i nuovi interventi sono diretti.

Questa necessità di raffronto fra le assegnazioni dello Stato e l'utilizzazione nel bilancio regionale, peraltro, è stata avvertita anche in sede di formazione della nuova legge di contabilità regionale, la quale, come già si è detto, ha disposto al riguardo particolari meccanismi.

Come già si è accennato nella relazione dello scorso anno, la legge regionale 12 giugno 1976, n. 78, recante provvedimenti per lo sviluppo del turismo in Sicilia, aveva previsto, tra l'altro, una spesa complessiva di lire 140.000 milioni da iscrivere, quanto a lire 120.000 milioni, nel bilancio del Fondo di solidarietà nazionale per l'anno 1976 e, quanto a lire 20.000 milioni, nel medesimo bilancio per l'anno 1977 (art. 24, 1° comma).

Alla copertura finanziaria la legge provvedeva utilizzando parte

delle disponibilità (ovviamente da presumere esistenti) del piano regionale di interventi per il periodo 1975-1980, approvato con legge regionale 12 maggio 1975, n. 18.

In applicazione di detta legge, veniva disposta, con provvedimento amministrativo, una variazione di bilancio per l'anno 1976 per 76.975 milioni, anziché per 120.000, mentre per l'anno 1977 le variazioni sarebbero state disposte per 43.025 milioni, anziché per 20.000 e lo stanziamento complessivo sarebbe stato completato mediante variazioni di bilancio negli esercizi 1978, 1979 e 1980, rispettivamente per 4.000, 8.000 e 8.000 milioni.

La somma stanziata nell'esercizio 1976, quella prevista per il 1977 e la diluizione della spesa a carico dei bilanci dei precitati ultimi tre esercizi, le cui corrispondenti disponibilità avrebbero potuto essere destinate ad altre finalità e comunque a scopi diversi da quelli previsti dalla legge n. 78, si ponevano in contrasto con le statuizioni della legge stessa.

La questione è stata superata dall'Assemblea regionale con la legge 7 maggio 1977, n. 32, che, modificando le precedenti disposizioni legislative, ha reperito la copertura finanziaria non più nella disponibilità degli esercizi 1976 e 1977, ma in quella dell'intero periodo 1975-1980 del piano d'interventi di cui alla legge regionale n. 18 del 1975.

Tra i sistemi di copertura, particolare menzione meritano i fondi speciali (capitoli 51601, 51602 e 51603), con i quali si fa fronte al 79 per cento circa (227.604 milioni) degli oneri per nuove o maggiori spese ricadenti nell'esercizio in corso. Oltre il 52 per cento di tali oneri viene coperto con le disponibilità del fondo globale per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso, sulla cui idoneità a costituire valido mezzo di copertura – come, peraltro, su quella degli altri simili fondi –, si richiamano le riserve formulate nella relazione dello scorso anno, anche con riferimento alla mancanza, nel bilancio regionale, dell'elenco dei provvedimenti legislativi alla cui copertura l'accantonamento è riservato.

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1977
(in milioni di lire)

ESTREMI	ONERI CONTI- NUATIVI (am- montare annuo stabilito per il pri- mo esercizio)	ONERI A CARI- CO DI UNO O PIU' ESERCIZI (ammontare com- plessivo)	MEZZI DI COPERTURA (l'indicazione riguarda l'esercizio in corso)
L. R. n. 4 del 21. 2.77		122	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 5 del 21. 2.77		2.750	idem
L. R. n. 7 del 21. 2.77		8.370	Disponibilità del cap. 51601 (3)
		12.150	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 8 del 18. 3.77		2.400	Nuove entrate cap. 4329 (di nuova istituzione)
(modificata con l.r. 1. 8.77, n. 70)		4.500	A carico, degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 9 del 18. 3.77		60	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 10 del 19. 3.77		100	idem
L. R. n. 11 del 18. 3.77		60	idem
L. R. n. 12 del 18. 3.77		500	idem
L. R. n. 13 del 18. 3.77		700	idem
L. R. n. 14 del 18. 3.77		5	idem
L. R. n. 16 del 18. 3.77		onere non quantificato	Quote di finanziamento asse- gnate alla regione a norma dell'art. 103 della legge 22.12.75, n. 685.
L. R. n. 20 del 7. 4.77		970	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 22 del 7. 4.77		100	idem

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1977
(in milioni di lire)

ESTREMI	ONERI CONTINUATIVI (ammontare annuo stabilito per il primo esercizio)	ONERI A CARICO DI UNO O PIU' ESERCIZI (ammontare complessivo)	MEZZI DI COPERTURA (l'indicazione riguarda l'esercizio in corso)
L. R. n. 25 del 7. 4.77		50	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 27 del 7. 5.77		30	idem
L. R. n. 30 del 7. 5.77		600	idem
L. R. n. 31 del 7. 5.77		25.000	idem
		25.000	A carico degli esercizi successivi
L. R. n. 34 del 20. 5.77		7.000	Assegnazioni dello Stato per l'anno 77 (art. 1 D.L. 10.12.76 n. 831 convertito in legge 12.2.77, n. 3)
		24.685	Disponibilità del cap. 51601 (2)
		50.250	A carico degli esercizi successivi
L. R. n. 36 del 20. 5.77		150	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 38 del 18. 6.77		305	idem
		45	A carico degli esercizi successivi
L. R. n. 39 del 18. 6.77		4.500	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 43 del 18. 6.77		3.300	idem
		1.100	A carico degli esercizi successivi

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1977
(in milioni di lire)

ESTREMI	ONERI CONTI- NUATIVI (am- montare annuo stabilito per il pri- mo esercizio)	ONERI A CARI- CO DI UNO O PIU' ESERCIZI (ammontare com- plessivo)	MEZZI DI COPERTURA (l'indicazione riguarda l'esercizio in corso)
L. R. n. 49 del 8. 7.77		331	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 52 del 8. 7.77		245	idem
L. R. n. 53 del 8. 7.77		9.717	idem
		10.283	idem
		110.000	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 58 del 20. 7.77		60	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 61 del 21. 7.77		62.640	idem
		31.543	Disponibilità del cap. 51603 (3)
L. R. n. 63 del 23. 7.77		4.500	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 64 del 23. 7.77		800	Disponibilità del cap. 51601 (2)
		6.000	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 67 del 23. 7.77		100	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 69 del 1. 8.77		13.500	idem
		5.000	Disponibilità del cap. 51602 (4)
		1.500	Disponibilità del cap. 51603 (3)
L. R. n. 72 del 1. 8.77		5.000	Assegnazioni dello Stato (art. 1 della legge 1.7.77 n. 403)
		19.000	Disponibilità del cap. 51602 (4)
L. R. n. 73 del 1. 8.77		1.325	Disponibilità del cap. 51603 (3)
		44	Disponibilità del cap. 51602 (4)

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1977
(in milioni di lire)

ESTREMI	ONERI CONTI- NUATIVI (am- montare annuo stabilito per il pri- mo esercizio)	ONERI A CARI- CO DI UNO O PIU' ESERCIZI (ammontare com- plessivo)	MEZZI DI COPERTURA (l'indicazione riguarda l'esercizio in corso)
L. R. n. 74 del 1. 8.77		1.420	Disponibilità del cap. 51601 (2)
		3.580	Disponibilità del cap. 51602 (4)
		5.000	Utilizzazione economie per in- teressi e oneri connessi ai mutui di cui alla l.r. 18 del 1975 (piano interventi)
		46.287	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 75 del 1. 8.77		20.000	Utilizzazione economie relative ai mutui di cui alla l.r. 12.5.75 n.18 (piano inter- venti)
		19.000	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 76 del 1. 8.77		670	idem
L. R. n. 77 del 1. 8.77		195	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 78 del 1. 8.77		1.800	Disponibilità del cap. 51601 (2)
		1.000	Disponibilità del cap. 51603 (3)
L. R. n. 79 del 1. 8.77		3.000	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 80 del 1. 8.77		2.000	Disponibilità del cap. 51603 (3)
		10.000	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 81 del 1. 8.77		30	Disponibilità del cap. 51601 (2)
		30	A carico degli esercizi succes- sivi

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1977
(in milioni di lire)

ESTREMI	ONERI CONTI- NUATIVI (am- montare annuo stabilito per il pri- mo esercizio)	ONERI A CARI- CO DI UNO O PIU' ESERCIZI (ammontare com- plessivo)	MEZZI DI COPERTURA (l'indicazione riguarda l'esercizio in corso)
L. R. n. 82 del 1. 8.77		1.000	Disponibilità del cap. 51601 (2)
		1.000	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 83 del 1. 8.77		3,9	Disponibilità del cap. 51601 (2)
		7,5	A carico degli esercizi succes- sivi
		1,5 (°)	idem
L. R. n. 84 del 1. 8.77		2,5	Fondo regionale assistenza ospedaliera
		2,5	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 87 del 17.10.77		3.800	Disponibilità del cap. 51601 (2)
L. R. n. 93 del 5.12.77		2.750	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 95 del 5.12.77		25.000 (°)	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 96 del 5.12.77		100	idem
L. R. n. 98 del 29.12.77		300	idem
L. R. n. 100 del 29.12.77		32.053	idem
L. R. n. 102 del 29.12.77		400	Disponibilità del cap. 51.601 (2)
L. R. n. 104 del 30.12.77		490,5	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 105 del 30.12.77		3000 (°)	idem

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1977
(in milioni di lire)

ESTREMI	ONERI CONTI- NUATIVI (am- montare annuo stabilito per il pri- mo esercizio)	ONERI A CARI- CO DI UNO O PIU' ESERCIZI (ammontare com- plessivo)	MEZZI DI COPERTURA (l'indicazione riguarda l'esercizio in corso)
L. R. n. 106 del 30.12.77		4.500	A carico degli esercizi succes- sivi
L. R. n. 107 del 30.12.77		25.800	idem
L. R. n. 108 del 30.12.77		5.000	idem
L. R. n. 110 del 30.12.77		250	idem
L. R. n. 111 del 30.12.77		200	idem
L. R. n. 112 del 30.12.77		55	idem
L. R. n. 113 del 30.12.77		50	idem
L. R. n. 116 del 30.12.77		150	idem
L. R. n. 117 del 30.12.77		7.016	idem
L. R. n. 118 del 30.12.77		600	idem

(1) Per i limiti di impegno contrassegnati con ^(*), l'indicazione riguarda la prima delle annualità.

(2) Cap. 51601 - Fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso.

(3) Cap.51603 - Fondo per l'attuazione dei programmi regionali di sviluppo finanziati dallo Stato.

(4) cap. 51602 - Fondo destinato alla copertura di oneri dipendenti da provvedimenti legislativi che abbiano fini produttivi e promozionali (l.r. 18. 6.77, n. 40)

PARTE SECONDA

**ASPETTI FINANZIARI E PATRIMONIALI
DELLA GESTIONE**

PAGINA BIANCA

CONSIDERAZIONI GENERALI

1. *Premessa*

Il rendiconto generale dell'esercizio 1977 è stato presentato in data 19 luglio 1978, ossia con circa venti giorni di ritardo rispetto al termine del 30 giugno stabilito dalla legge.

Tale ritardo, che ovviamente ha comportato non poche difficoltà nello svolgimento delle funzioni di accertamento e di analisi demandate alla Corte dei conti in vista della parificazione del rendiconto generale e della redazione della relazione sull'attività dell'Amministrazione regionale, non può non essere rilevato, anche se deve prendersi atto che esso è da attribuire ad obiettivi impedimenti connessi con le complesse operazioni rese necessarie in sede di prima applicazione delle nuove norme della legge 8 luglio 1977, n. 47, sulla contabilità regionale e con le condizioni sempre meno efficienti del sistema informativo della Ragioneria generale.

Si deve anche dare atto, tuttavia, del solerte impegno con cui, come negli scorsi anni, i funzionari della Ragioneria regionale si sono adoperati, pur fra tante difficoltà, per la preparazione del rendiconto; ed auspicare, per il futuro, che tale importantissimo adempimento venga assolto nel puntuale rispetto del termine prescritto dalla legge.

2. *Risultati di insieme e differenziali*

Nell'esercizio 1977 il volume complessivo delle entrate e quello delle spese sono aumentati, rispetto al 1976, quasi nella stessa misura percentuale (rispettivamente, 29,25 per cento e 28,73 per cento).

Nelle entrate, l'incremento va ascritto al maggiore gettito delle entrate tributarie (aumentate del 38,71 per cento) e, principalmente, di quelle extratributarie (aumentate del 71,84 per cento). Per contro, sono diminuite del 30,62 per cento le entrate del Titolo III (alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali) e quelle relative ad accensione di prestiti. A proposito di queste ultime va evidenziato che non si è avuto alcun accertamento, in quanto nel corso dell'esercizio sono venute meno le previste esigenze (per 20 miliardi) di fare ricorso al mercato finanziario.

Nelle spese, l'aumento ha riguardato in misura prevalente il Titolo II - spese in conto capitale - (con il 35,50 in più rispetto alla somma impegnata nell'anno precedente), mentre per la parte corrente l'incremento è risultato più contenuto (+12,43 per cento).

Anche la gestione di cassa (competenza e residui) presenta un aumento sia nei versamenti (18,71 per cento) che nei pagamenti (41,38 per cento) rispetto ai dati del 1976. Tale dilatazione nei versamenti è da porsi in relazione, da un canto, al maggior volume delle entrate tributarie ed extratributarie (per le quali i corrispondenti dati del 1976 sono stati superati, rispettivamente, del 34,49 e del 21,41 per cento), e, dall'altro, dalla notevole flessione (del 76,14 per cento) verificatasi nelle entrate del Titolo III.

Nei pagamenti, l'incremento è dovuto ai maggiori esborsi per le spese di parte corrente (27,51 per cento in più) e per le spese in conto capitale (36,34 per cento in più).

Il saldo attivo di 781,9 miliardi della parte corrente, relativo alla competenza, presenta un incremento del 64,46 per cento, che è molto prossimo a quello registrato nel 1976 (65,1 per cento).

L'anzidetto saldo risulta superiore sia a quello relativo alle previsioni iniziali (419,4 miliardi) che a quello delle previsioni definitive (542,1 miliardi).

Nell'ambito dell'avanzo di parte corrente, è da mettere in evidenza che il saldo attivo di cassa è di 706,5 miliardi, con un tasso di accrescimento (37,79 per cento) leggermente inferiore a quello registrato nell'esercizio precedente (48,4 per cento).

Le operazioni finali, riferite alla gestione di competenza, si sono chiuse con un saldo attivo di 104,7 miliardi, che, raffrontato con l'analogo dato del precedente esercizio (58,2 miliardi) presenta un miglioramento del 79,2 per cento.

Viceversa un peggioramento si nota nei saldi delle previsioni iniziali e definitive, passati, rispettivamente, da -2,1 a -42,3 e da -38,6 a -172,3 miliardi.

Ciò è da attribuire, principalmente, da un verso al minore incremento delle spese in conto capitale impegnate (794,5 miliardi) rispetto a quelle previste (975,5 miliardi) e, dall'altro, al maggior gettito delle entrate extratributarie, passate da 256,9 a 302,7 miliardi.

Per quanto concerne le operazioni di cassa, il saldo di 153,8 miliardi risulta di poco inferiore (-21,26 per cento) a quello dell'esercizio 1976 (195,4 miliardi).

L'esame dei risultati differenziati di tutte le entrate e di tutte le spese consente di notare in corrispondenza delle previsioni iniziali un disavanzo di 51.162 milioni, che è pari alla quota disponibile dell'avanzo finanziario del conto del tesoro, accertato con il rendiconto generale per il 1975, iscritto fra le entrate al fine di pareggiare il bilancio di previsione. Quanto alla possibilità di utilizzare tale avanzo al fine di conseguire il pareggio del bilancio, si richiamano le considerazioni svolte al riguardo nella relazione dello scorso anno.

In ordine al Fondo di solidarietà nazionale, il volume delle entrate è di 392,7 miliardi (7,86 per cento in più rispetto a quello del 1976), di cui 135,2 miliardi per accensione di prestiti.

Le spese impegnate ammontano a 223,1 miliardi e, quindi, risultano notevolmente inferiori a quelle del precedente esercizio (567,1 miliardi), con una diminuzione pari al 60,65 per cento.

Pertanto la gestione si è chiusa con un avanzo di 169,6 miliardi,

contro un saldo negativo di 203,5 miliardi dell'esercizio 1976.

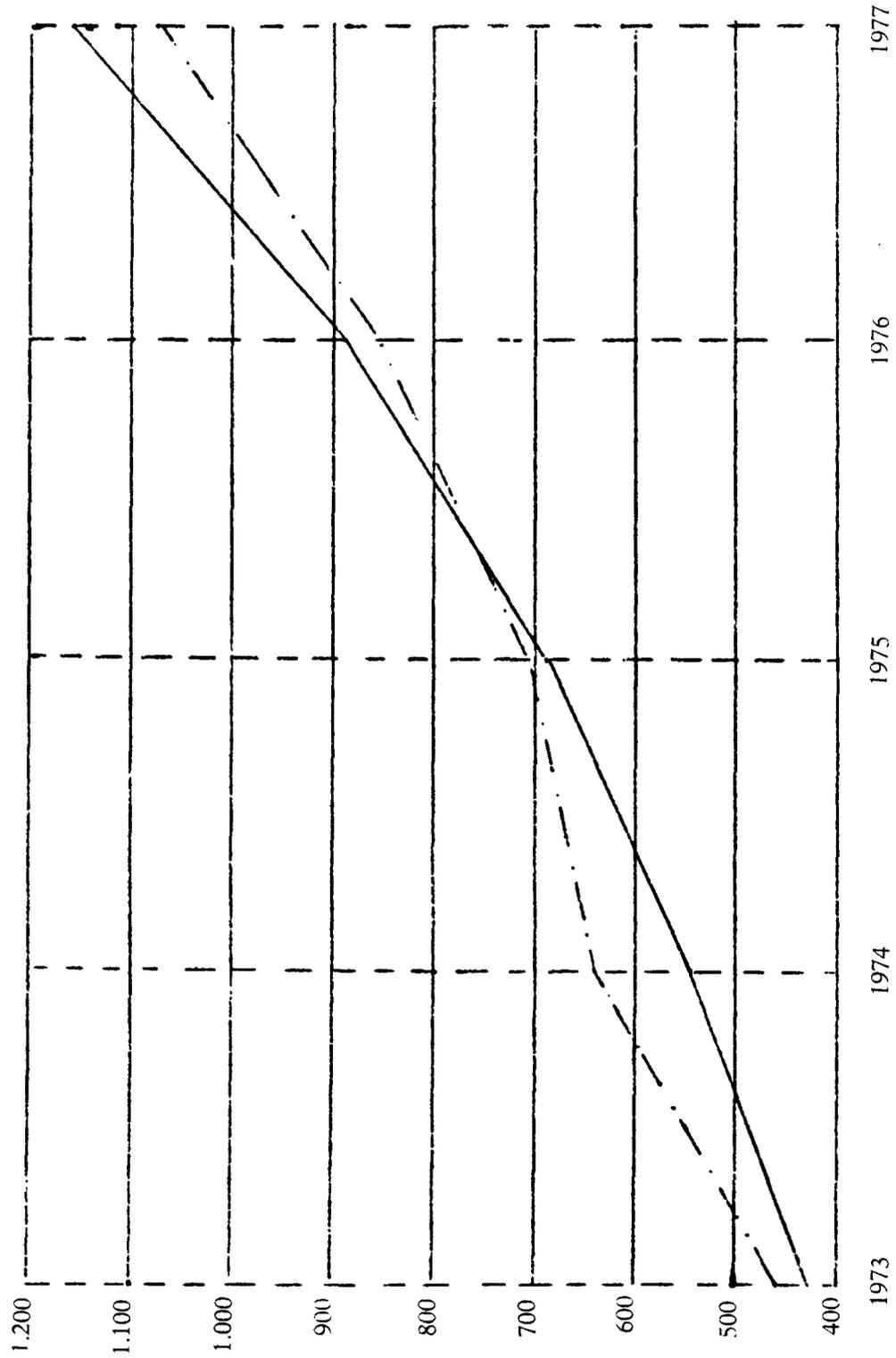
Come si rileva dai dati complessivi sopra riportati, la notevole differenza tra i risultati dei due esercizi è dovuta al difforme andamento della gestione. Infatti, mentre le entrate sono aumentate di appena 29,1 miliardi, le spese sono diminuite di ben 393,9 miliardi.

Le operazioni di cassa, che nel 1976 si sono chiuse con un disavanzo di 191 miliardi, registrano nel 1977 un saldo negativo di 222,1 miliardi, ossia un ulteriore peggioramento del 16,28 per cento.

Tale risultato dipende dal fatto che mentre i pagamenti sono aumentati nella misura del 7,67 per cento (241,1 miliardi nel 1976; 259,6 nel 1977), i versamenti hanno subito una diminuzione dell'1,27 per cento (50,1 miliardi nel 1976; 37,4 nel 1977).

GRAFICO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE

LEGGENDA: il segno — indica le ENTRATE (accertamenti) al netto delle accensioni di prestiti.
il segno - - - indica le SPESE (impegni) al netto dei rimborsi di prestiti.



RESULTATI DIFFERENZIALI

	1973		1974		1975		1976		1977	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
Avanzo (+) o disavanzo (-) di parte corrente (1)	(a) + 138.120,3 (b) + 124.921,1 (c) + 192.567,2 (d) + 183.523,3	+ 44,4 + 104,3 + 26,3 + 27	+ 199.463,4 + 249.026,8 + 243.286,5 + 232.591,7	+ 44,4 + 104,3 + 26,3 + 27	+ 205.826,7 + 221.662,3 + 287.922,6 + 345.504,5	+ 3,2 11 18,3 48,3	+ 272.928,1 + 380.088,5 + 475.433,3 + 512.739,4	+ 32,6 71,5 65,1 48,4	+ 419.485,2 + 542.125,8 + 781.927,8 + 706.505,2	+ 53,65 42,63 64,45 37,75
Avanzo (+) o disavanzo (-) per operazioni finali (2)	(a) - 25.767,2 (b) - 119.582 (c) - 46.657,1 (d) - 19.322,4	- 131,9 + 33 80,8 - 525,8	- 59.749 - 80.079,8 - 84.379,4 - 120.917,4	- 131,9 + 33 80,8 - 525,8	- 39.211,8 - 82.902,1 - 14.818 - 617,7	+ 34,4 - 3,5 82,4 99,5	- 2.123,6 - 38.666,7 - 58.297,6 + 195.435,6	+ 94,6 53,4 293,4 -31-539,2	- 42.322,6 - 172.303,7 - 104.774,8 + 153.873,8	- 1.892,95 - 345,5 - 75,72 - 21,25
avanzo (+) o disavanzo (-) finanziario (3)	(a) - 93.815,4 (b) - 20.522 (c) - 28.011 (d) + 26.011	- 78,3 - 17,3 - 268,1	- 20.330,8 - 24.070,9 - 43.726,4	- 78,3 - 17,3 - 268,1	- 43.690,3 - 24.394,1 - 22.490,2	- 114,9 + 198,7 + 131,4	- 8.712,7 - 36.543,1 - 77.727,9 + 195.435,4	- 16,4 218,6 769	- 51.162,0 - 129.981,0 - 104.775,0 + 86.656,5	- 487,21 - 255,65 - 34,75 - 55,65

(1) Confronto tra il totale dei titoli I e II delle entrate e quello del titolo I delle spese.

(2) Confronto tra il totale dei titoli I, II e III delle entrate e quello dei titoli I e II delle spese.

(3) Confronto tra tutte le entrate e tutte le spese comprese quelle derivanti dall'accensione e dal rimborso di prestiti.

Legenda: (a) - Previsioni iniziali; (b) - previsioni definitive; (c) - accertamenti; (d) - gestioni di cassa (competenza e residui). Il segno positivo (+) o il peggioramento (-) rispetto all'anno precedente.

GESTIONE DELLE ENTRATE

Per il bilancio ordinario della Regione siciliana sono riportate negli allegati prospetti le serie storiche delle entrate per titoli.

Nel Titolo I (entrate tributarie) gli accertamenti ammontano, per il 1977, a 753 miliardi; i residui attivi a 126,1 miliardi.

Gli accertamenti del Titolo II (entrate extratributarie) ammontano a 302,8 miliardi per il bilancio ordinario, a 232,5 miliardi per il Fondo di solidarietà nazionale e a 277 miliardi per il Fondo regionale di assistenza ospedaliera, per un totale di 812,3 miliardi. I residui attivi del bilancio ordinario risultano di 105 miliardi, e quelli del Fondo di solidarietà nazionale e del Fondo regionale di assistenza ospedaliera, rispettivamente, di 436,5 e 58,1 miliardi, per un totale complessivo di 599,6 miliardi.

Per il Titolo III (alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali), gli accertamenti sono pari a 117,4 miliardi per il bilancio ordinario ed a 25 miliardi per il Fondo di solidarietà, per un totale di 142,4 miliardi. I residui ammontano a 423,2 miliardi per il bilancio ordinario e a 57,8 miliardi per il Fondo di solidarietà, per complessivi 481 miliardi.

Nell'accensione dei prestiti gli accertamenti risultano di 135,2 miliardi e riguardano esclusivamente il Fondo di solidarietà; i residui attivi di 110,4 e 265,3 miliardi, rispettivamente, per il bilancio ordinario e per il Fondo di solidarietà nazionale, per un totale di 375,7 miliardi.

Il totale complessivo per tutta l'Amministrazione regionale (con esclusione dell'Azienda delle foreste demaniali) è quindi di 1842,9 miliardi per gli accertamenti e di 1.582,4 miliardi per i residui attivi.

Da un raffronto degli ammontari sopra indicati con gli analoghi risultati dell'esercizio precedente si rileva un incremento del 25,67 per cento quanto agli accertamenti e del 32,44 per cento quanto ai residui, derivante prevalentemente dalla gestione del bilancio ordinario.

TOTALE DELLE ENTRATE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE

TITOLO II - ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE

	1973		1974		1975		1976		1977	
	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%
Previsioni iniziali	36.451,4		84.597,9	132,1	80.490,6	4,9	90.210	12,1	129.360,5	43,39
Previsioni definitive	39.473,4		154.001	290,1	114.000,7	26	177.910,8	56,1	256.920,7	44,40
Residui al 31 dicembre	16.027,8		51.590,5	221,9	25.127,8	51,3	23.712,7	-	105.009,0	342,83
Accertamenti	94.458,2		100.339,9	6,2	116.784,7	16,4	176.196,9	50,3	302.787,5	71,84
Versamenti	94.713,2		63.797,9	32,6	143.346,2	124,7	181.096,6	26,3	219.881,3	21,41

TOTALI DELLE ENTRATE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
TITOLO III - ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI, ECC.

	1974		1975		1976		1977	
	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%
Previsioni iniziali	60.260	35,2	115.240	41,5	137.855	19,6	152.870,0	10,89
Previsioni definitive	60.260	76,7	155.779	46,3	169.555	8,8	261.132,2	54,01
Residui al 31 dicembre	60.586,8	171,9	237.577,6	66,1	341.751,2	24,9	423.228,7	23,84
Accertamenti	60.246,2	74,7	155.820,4	48,1	169.181,1	8,6	117.361,0	30,62
Versamenti	271	447,8	46.514,1	129,2	106.613,9	-	25.429,3	76,14

TOTALI DELLE ENTRATE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE

ACCENSIONE DI PRESTITI

	1973		1974		1975		1976		1977	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
Previsioni iniziali	36.000	100	72.000	100	55.000	23,6	20.000	63,6	20.000,0	0,00
Previsioni definitive	36.000	100	72.000	100	55.000	23,6	20.000	63,6	20.000,0	0,00
Residui al 31 dicembre	199.310,2	30,5	260.165	30,5	300.897,6	15,7	235.937,9	21,6	110.369,1	53,22
Accertamenti	36.000	100	72.000	100	55.000	23,6	19.430,3	64,7	--	--
Versamenti	10.232,8	9	11.151	9	14.267,6	27,9	--	--	--	--

TOTALI DELLE ENTRATE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
ENTRATE PER PARTE DI GIRO

	1973		1974		1975		1976		1977	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
Previsioni Iniziali	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Previsioni definitive	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Residui al 31 dicembre	116.096,4	66,8	38.561,5	64,8	13.584,8	64,8	--	--	--	--
Accertamenti	367,9	14,6	314,1	14,6	--	--	--	--	--	--
Versamenti	46.316,4	67,3	77.498,2	67,3	24.214,1	68,8	--	--	--	--

TOTALE DELLE ENTRATE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
TOTALE COMPLESSIVO DELLE ENTRATE

	1973		1974		1975		1976		1977	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
Previsioni iniziali	279.887,4	42,6	533.361,9	8,8	590.287,9	8,8	695.176	19,8	917.259,5	31,94
Previsioni definitive	384.799,8	63,1	627.765	9,8	689.487	9,8	880.526,8	27,7	1.227.244,0	39,37
Residui al 31 dicembre	488.456,3	18,1	576.779,6	15,2	654.587,3	15,2	653.925,4	1,6	764.706,9	16,94
Accertamenti	449.540	35,1	607.119,6	19	722.572	19	907.679,3	25,6	1.173.211,1	29,25
Versamenti	399.545,6	24,1	495.694,2	27,8	633.666,8	27,8	835.482,3	32	992.989,0	18,71

GESTIONE DELLE SPESE

1. *Gestione di competenza*

Il totale complessivo delle spese impegnate a carico del bilancio regionale (compresa la gestione del Fondo di solidarietà nazionale e del Fondo regionale per l'assistenza ospedaliera) è di 1.568 miliardi, di cui 546,2 miliardi (pari al 34,83 per cento) per spese correnti e 1.021,8 miliardi (pari al 65,17 per cento) per spese in conto capitale.

Rispetto alle previsioni definitive (2.006,3 miliardi) le spese impegnate risultano inferiori di 438,2 miliardi in dipendenza, principalmente, dei minori impegni assunti nelle spese in conto capitale (314,2 miliardi in meno) e, sebbene in misura più modesta, in quelle di parte corrente (79,6 miliardi in meno), nonché delle economie realizzate nel rimborso di prestiti (44,4 miliardi).

- a) *Analisi economica* – Come nello scorso anno finanziario la parte più cospicua della spesa attiene alla categoria relativa ai trasferimenti, che ha inciso nella misura del 45,79 per cento sul totale delle spese di parte corrente (273,9 miliardi) e dal 39,3 per cento sul totale delle spese (comprese quelle del Fondo di solidarietà nazionale) in conto capitale (1.017,7 miliardi). Una notevole incidenza sulle spese di parte corrente hanno quelle per il personale in attività di servizio che risultano pari al 32,61 per cento del totale complessivo, con un aumento, rispetto al precedente esercizio di 17,7 miliardi corrispondente ad un incremento del 24,72 per cento. Detto incremento è da attribuire prevalentemente ai miglioramenti economici apportati in favore del personale regionale, con effetto dal 1° gennaio 1977, dalla legge regionale 17 ottobre 1977, n. 87, e, in misura minore, all'adeguamento degli stipendi al costo della vita.
- b) *Analisi funzionale* – Per il bilancio ordinario la spesa relativa alla sezione V "Azione ed interventi nel campo economico" risulta di 713,4 miliardi pari al 66,78 per cento della spesa complessiva (1.068,4 miliardi) con un aumento, rispetto all'esercizio precedente di 226,6 miliardi. Le stesse spese, con riferimento al bilancio del Fondo di solidarietà, viceversa hanno subito una fortissima diminuzione essendo passate da 478,1 miliardi nel 1976 a 194,3 miliardi nel 1977, pur non risultando sensibile lo scarto di incidenza, in valore percentuale, sul totale complessivo della spesa (84,3 per cento nel 1976, 87,05 per cento nel 1977). Di minore entità risultano le spese della sezio-

ne IV (Azione ed interventi nel campo sociale), passate da 190,8 miliardi nel 1976 a 142,4 nel 1977. Al riguardo è da notare che nel corso del 1977 nessun intervento, nel campo sociale, risulta attuato a carico del bilancio del Fondo di solidarietà nazionale. Per la prima volta appare nella classificazione funzionale delle spese regionali la categoria relativa ad interventi in favore della finanza locale, in cui si registrano impegni per 57,7 miliardi (di cui 25 miliardi a carico del bilancio del Fondo di solidarietà nazionale) pari al 4,47 per cento della spesa complessiva.

2. Gestione dei residui passivi

Al 31 dicembre 1977 l'ammontare dei residui passivi risulta di 747,3 miliardi (di cui 686,8 relativi alle spese in conto capitale) per il bilancio ordinario; di 539,8 miliardi (tutti relativi a spese in conto capitale) per il bilancio del Fondo di solidarietà nazionale; di 53,2 miliardi (di cui 4,1 relativi a spese in conto capitale) per il Fondo regionale di assistenza ospedaliera e di 29 miliardi (26,6 per spese in conto capitale) per l'Azienda delle foreste demaniali.

Pertanto, la consistenza globale dei residui passivi per tutta l'Amministrazione regionale è di 1.369,3 miliardi, dei quali 632,1 miliardi formati sulla competenza dell'esercizio (pari al 46,16 per cento della consistenza globale) e 737,2 miliardi provenienti dagli esercizi anteriori.

Tenuto conto che alla chiusura dell'esercizio 1976 la massa dei residui passivi raggiungerà l'entità di 1.600,9 miliardi, al 31 dicembre 1977 si registra una diminuzione di 231,6 miliardi, pari al 14,46 per cento. A determinare tale riduzione ha indubbiamente concorso la nuova disciplina in materia di conservazione dei residui introdotta dalla legge regionale 8 luglio 1977, n. 47.

Secondo quanto previsto dalla citata legge, infatti, le quote di stanziamento relativo a spese correnti, impegnate ma non pagate alla chiusura dell'esercizio, sono riportate nel conto dei residui dell'anno successivo, al termine del quale costituiscono economie di spese. Inoltre, le quote di stanziamento relative a spese in conto capitale, impegnate ma non pagate alla chiusura dell'esercizio, sono riportate nel conto dei residui per un periodo non superiore a due anni successivi a quello in cui si è perfezionato l'impegno, al termine del quale costituiscono economie di spese (fatta eccezione per i residui relativi alla esecuzione di opere, che possono essere mantenuti in bilancio fino a cinque anni).

Per quanto concerne l'attuazione della legge regionale 18 giugno 1977, n. 40, che ha disposto, con effetto dal 31 dicembre 1976, la eliminazione dal bilancio dei residui di stanziamento e dei residui perfetti, relativi a spese in conto capitale, provenienti, rispettivamente, dagli esercizi finanziari antecedenti al 1974 e al 1969, si rinvia a quanto in proposito si è già detto nel capitolo II della parte prima.

TOTALI DELLE SPESE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE

TITOLO I - SPESE CORRENTI

	1973		1974		1975		1976		1977	
	importo	%								
Previsioni iniziali	143.907,1	25,4	180.438,5	25,4	204.221,2	13,2	255.680,2	25,2	324.904,3	27,07
Previsioni definitive	166.638,7	20,2	200.278,2	20,2	257.045,7	28,3	302.170,6	17,6	352.823,9	16,76
Risultati al 31 dicembre	71.156,3	8,7	77.325,9	8,7	86.365,6	11,7	105.571,3	22,2	60.556,1	42,63
Impogni	160.358,7	16,2	186.290,7	16,2	223.828,9	20,1	243.634,6	8,8	273.922,1	12,43
Pagamenti	159.199,1	8,4	172.568,7	8,4	203.166,5	17,7	217.129,2	6,9	276.882,9	27,51

TOTALI DELLE SPESE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE

	1973		1974		1975		1976		1977	
	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%
Previsioni iniziali	225.747,5		340.672,3	50,9	360.278,5	5,8	412.906,7	14,6	614.677,7	48,86
Previsioni definitive	301.743,8		435.566,6	44,3	460.343,4	5,7	588.310,1	27,8	975.561,7	65,82
Residui al 31 dicembre	415.503,6		480.638,2	15,7	534.962,3	11,3	653.508,8	22,2	624.965,2	4,36
Impogni	299.470,5		432.894,1	44,6	458.561,1	5,9	586.316,8	27,9	794.514,0	35,50
Pagamenti	203.119,7		355.393,7	75	392.636,4	10,5	423.977,8	8	578.060,7	36,34

TOTALI DELLE SPESE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE

RIMBORSO DI PRESTITI

	1973		1974		1975		1976		1977	
	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%
Prestiti iniziali	10.232,8		12.251	19,7	15.788,2	28,9	26.599,1	68,4	28.839,4	8,46
Prestiti definitivi	10.232,8		12.251	19,7	15.788,2	28,9	26.599,1	68,4	28.839,4	8,46
Residui al 31 dicembre	---		854,7	--	2.375,3	177,9	--	--	--	--
Impegni	10.232,8		12.005,7	17,3	15.788,2	31,5	--	--	--	--
Pagamenti	10.232,8		11.151	9	14.267,6	27,9	--	--	--	--

TOTALI DELLE SPESE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE

SPESE PER PARTITE DI GIRO

	1973		1974		1975		1976		1977	
	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%
Previsioni iniziali	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Previsioni definitive	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Residui al 31 dicembre	6.739,1	5,1	0.395,1	29,2	4.526,4	29,2	--	--	--	--
Impegni	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Pagamenti	983	68,7	307,2	250,1	1.106,1	250,1	--	--	--	--

TOTALI DELLE SPESE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE

TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE

	1973		1974		1975		1976		1977	
	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%
Previsioni iniziali	379.887,4		533.361,8	40,4	590.287,9	8,8	695.176	19,8	968.421,5	39,30
Previsioni definitive	478.615,3		648.095,8	35,4	733.177,3	13,1	917.069,8	25,1	1.357.225,0	47,99
Residui al 31 dicembre	493.399		565.213,9	14,6	628.229,6	11,1	759.090,2	20,8	747.378,0	1,54
Impegni	470.062		631.190,5	34,3	698.178,2	10,6	829.951,4	18,9	1.068.426,1	28,73
Pagamenti	373.534,6		539.420,6	44,4	611.176,6	13,3	841.047,0	4,9	906.337,5	41,38

CLASSIFICAZIONE ECONOMICA
(in miliardi di lire)

CATEGORIE	BILANCIO DEL F. S. N.										TOTALI									
	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1975	1976	1977	1978	1979	%				
SPESE CORRENTI																				
I - Spese per gli organi della Regione	8,8	6,0	11,3	6,8	13,0	5,11	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	4,4	11,3	4,0	14,0	5,11
II - Personale in attività di servizio	21,5	27,5	24,6	23,4	29,3	42,61	-	-	-	-	-	-	-	-	21,5	27,5	24,6	24,4	28,3	32,01
III - Acquisto di beni e servizi	21,2	8,4	33,8	33,5	42,8	14,82	-	-	-	-	-	-	-	-	31,2	8,4	33,0	33,5	42,6	14,82
IV - Trasferimenti	92,3	41,7	111,9	45,9	125,4	45,79	-	-	-	-	-	-	-	-	92,3	41,2	111,9	45,9	125,4	45,79
V - Interessi	14,3	8,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14,3	8,4	-	-	-	-
VI - Poste correttive o compensative dello entrate	7,6	3,5	6,8	2,8	3,3	1,20	-	-	-	-	-	-	-	-	7,6	3,5	6,8	2,8	3,3	1,20
VII - Accertamenti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VIII - Scese non attribuibili	38,9	3,6	8,0	3,6	1,3	0,47	-	-	-	-	-	-	-	-	38,9	3,6	8,0	3,6	1,3	0,47
TOTALI DELLE SPESE CORRENTI	273,8	140,8	343,8	146,0	413,8	163,0	-	273,8	140,8	343,8	146,0	413,8	163,0							
SPESA IN CAPITALE																				
IX - Beni ed opere immobiliari, a carico diretto della Regione	8,9	3,1	63,2	18,8	17,3	72,90	112,8	-	-	-	-	-	-	-	115,8	51,88	22,7	200,1	45,0	112,8
X -	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
XI - Trasferimenti	125,5	1,1	22,8	42,6	50,8	41,1	56,3	11,4	147,5	26,0	-	-	-	-	66,8	28,84	20,8	20,8	20,8	20,8
XII - Partecipazioni azionarie e conferimenti	85,1	13,1	33,7	5,7	15,5	16,70	6,8	13,4	110,2	10,4	-	-	-	-	126,7	12,3	142,8	12,3	142,8	12,3
XIII - Accertamenti di crediti e partecipazioni per finalità profittevoli	26,3	8,1	32,1	3,9	11,6	14,01	5,0	1,0	10,0	1,0	-	-	-	-	31,3	3,3	32,7	2,8	32,7	2,8
XIV - Accertamenti di crediti e partecipazioni per finalità non profittevoli	119,0	26,4	141,9	70,3	5,8	6,73	-	-	-	-	-	-	-	-	130,0	13,6	117,8	12,8	117,8	12,8
XV - Scese non attribuibili	6,0	3,7	17,6	11,7	7,0	6,82	13,1	31,5	39,3	8,0	-	-	-	-	227,8	27,5	108,1	8,4	7,8	6,82
TOTALI DELLE SPESE IN CAPITALE	374,8	140,6	349,3	199,3	263,6	190,0	198,9	160,0	587,1	100,0	223,7	100,0	223,7	100,0	374,8	140,6	349,3	199,3	263,6	190,0
TOTALI TOTALI I e II	648,6	281,4	693,1	345,3	677,4	353,0	-	-	547,1	203,0	447,4	203,0	447,4	203,0	648,6	281,4	693,1	345,3	677,4	353,0

CAPITOLO IV

GESTIONE DEL PATRIMONIO

SITUAZIONE GENERALE DEL PATRIMONIO DELLA REGIONE
AL 31 DICEMBRE 1977

Alla chiusura dell'esercizio 1977, le risultanze complessive del patrimonio della Regione, espresse in milioni di lire, sono le seguenti:

Attività	L.	1.259.921,388
Passività	»	847.683,490
Eccedenza attiva al 31 dicembre 1977	L.	412.237,898
Eccedenza attiva al 31 dicembre 1976	»	260.288,082
Miglioramento	L.	<u>151.949,816</u>

Detto miglioramento corrisponde alla somma algebrica del miglioramento (lire 209.140,072) registrato nelle attività e passività finanziarie e del peggioramento (lire 57.190,256) risultante nelle attività e passività non finanziarie, qui di seguito riportate:

Attività e passività finanziarie relative al conto del tesoro:

Attività:

Giro fondi	L.	212.422,000	
Conto di cassa	»	143.265,367	
Crediti di tesoreria	»	9.111,604	
Residui attivi	L.	<u>764.706,922</u>	
Totale attività finanziarie al 31 dicembre 1977	L.		1.129.505,893

Passività:

Debiti di tesoreria	L.	2.018,095	
Residui passivi	L.	<u>747.376,050</u>	
Totale passività finanziarie al 31 dicembre 1977	L.		749.396,155
Avanzo finanziario al 31 dicembre 1977	L.		380.109,740
Avanzo finanziario al 31 dicembre 1976	»		<u>170.969,668</u>
Miglioramento	L.		<u>209.140,072</u>

Attività e passività non finanziarie:

Attività:

Disponibili:

Immobili, mobili e titoli di credito	L.	98.785,676		
Beni di natura industriale	»	0,668	L.	98.786,344

Non disponibili:

Beni destinati ai servizi della Regione	L.	31.059,913		
Materiale scientifico ed artistico	»	569,237	L.	31.629,150
Totale delle attività non finanziarie			L.	130.415,494

Passività:

Passività consolidate, perpetue, redimibili e diverse			L.	98.287,337
Eccedenza delle attività non finanziarie al 31 dicembre 1977			»	32.128,137
Eccedenza delle attività non finanziarie al 31 dicembre 1976			»	89.318,413
Peggioramento			L.	57.190,256

Riepilogo:

Miglioramento nelle attività e passività finanziarie			L.	209.140,072
Peggioramento nelle attività e passività non finanziarie			»	57.190,256
Miglioramento complessivo del patrimonio			L.	151.949,816

AZIENDA DELLE FORESTE DEMANIALI

RENDICONTO PATRIMONIALE AL 31 DICEMBRE 1977

Si riportano qui di seguito le risultanze complessive del patrimonio dell'Azienda delle foreste demaniali, espresse in milioni di lire:

I - Attività	L.	35.097,223
Passività	»	29.371,715
Eccedenza attiva al 31 dicembre 1977	L.	5.725,508
Eccedenza attiva al 31 dicembre 1976	»	3.087,663
Miglioramento	L.	2.637,845

Il miglioramento anzidetto è dato dalla somma dei miglioramenti registrati nelle attività e passività sotto riportate:

II - Attività e passività finanziarie relative al conto del Tesoro

Attività:

Residui attivi	L.	1.022,730	
Conto di cassa	»	<u>31.464,695</u>	
Totale attività finanziarie al 31 dicembre 1977	L.		32.487,425

Passività:

Residui passivi	L.	<u>29.079,873</u>	
Avanzo finanziario al 31 dicembre 1977	»	3.407,552	
Avanzo finanziario al 31 dicembre 1976	»	<u>707,797</u>	
Miglioramento	L.		<u>2.699,755</u>

III - Attività e passività non finanziarie

Attività:

Immobili, mobili e oggetti diversi	L.	2.523,395	
Crediti e titoli vari	»	70,881	
Materiale scientifico ed artistico	»	<u>15,522</u>	
Totale attività non finanziarie	L.		2.609,798

Passività:

	L.	<u>291,842</u>	
Eccedenza delle attività non finanziarie al 31 dicembre 1977	L.		2.317,956
Eccedenza delle attività non finanziarie al 31 dicembre 1976	»	<u>2.379,866</u>	
Peggioramento	L.		<u>61,910</u>

Riepilogo:

Miglioramento nelle attività e passività finanziarie	L.	2.699,755	
Peggioramento nelle attività e passività non finanziarie	»	<u>61,910</u>	
Miglioramento complessivo del patrimonio	L.		<u>2.637,845</u>

FONDO DI SOLIDARIETA NAZIONALE

SITUAZIONE PATRIMONIALE, IN MILIONI DI LIRE,
AL 31 DICEMBRE 1977

La situazione patrimoniale del Fondo di solidarietà nazionale è costituita esclusivamente dalle attività e passività finanziarie sotto elencate:

Attività finanziarie:

Residui attivi	L.	759.564,155		
Crediti di Tesoreria	»	26.963,778		
Conto di cassa	»	<u>211.141,042</u>	L.	<u>997.668,975</u>

Passività finanziarie:

Giro fondi	L.	212.422,000		
Residui passivi	L.	<u>539.883,085</u>	L.	<u>752.305,085</u>
Avanzo finanziario al 31 dicembre 1977			»	245.363,890
Disavanzo finanziario al 31 dicembre 1976			»	<u>23.383,893</u>
Miglioramento nelle attività e passività finanziarie			L.	<u><u>221.979,997</u></u>

FONDO REGIONALE PER L'ASSISTENZA OSPEDALIERA

In assenza di beni immobili e mobili la consistenza patrimoniale del Fondo regionale per l'assistenza ospedaliera è costituita soltanto dalle attività e passività finanziarie sotto elencate:

Attività:

Cassa	L.	17.353,696		
Residui attivi	»	<u>58.140,000</u>		
Totale attività			L.	<u><u>75.493,696</u></u>

Passività:

Residui passivi	L.	<u>53.296,249</u>		
Eccedenza attiva	L.	<u>22.197,447</u>		

RIEPILOGO DEL CONTO DEL TESORO AL 31 DICEMBRE 1977
(in miliardi)

	Bilancio ord.	F.S.N.	F.R.A.O.	Totale	A.F.F.D.D.	Totale complessivo
Attività finanziarie						
Giacenza di cassa	143,3	211,1	17,3	371,7	31,4	403,1
Residui attivi	764,7	759,6	58,1	1.582,4	1,0	1.583,4
Crediti di tesoreria	9,1	26,9	-	36,0	-	36,0
Giro fondi	212,4	-	-	212,4	-	212,4
Totali delle attività finanziarie	1.129,5	997,6	75,4	2.202,5	32,4	2.234,9
Passività finanziarie						
Residui passivi	747,3	539,9	53,2	1.340,4	29,0	1.369,4
Debiti di tesoreria	2,0	-	-	2,0	-	2,0
Giro fondi	-	212,4	-	212,4	-	212,4
Totali delle passività finanziarie	749,3	752,3	53,2	1.554,8	29,0	1.583,8
Eccedenza delle attività finanziarie	380,2	245,3	22,2	647,7	3,4	651,1
Totali a pareggio	1.129,5	997,6	75,4	2.202,5	32,4	2.234,9

PARTE TERZA

**CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITA'
DELL'AMMINISTRAZIONE REGIONALE**

PAGINA BIANCA

CONSIDERAZIONI GENERALI

1. *Organizzazione*

Nella relazione dello scorso anno si è fatto cenno dell'attività svolta dalla Commissione di studi legislativi per la riforma dell'organizzazione amministrativa ed il riordinamento degli enti locali. Tale Commissione, istituita con legge regionale n. 86 del 29 dicembre 1975, ha continuato i suoi lavori anche nel corso del 1977 ed ha redatto un "documento di principi" sull'attuazione della riforma, che è stato esaminato ed approvato dalla Giunta di governo nella seduta del 21 settembre 1977 e che costituisce l'elaborato perfezionato e definitivo ricavato dal "documento di base" a seguito delle indicazioni fornite anche dalle competenti commissioni legislative dell'Assemblea regionale.

Il progetto di riforma si basa sul principio costituzionale del decentramento agli enti territoriali di tutte le funzioni amministrative, mentre all'Ente Regione dovrebbero restare le sole funzioni generali di legislazione, programmazione, indirizzo e coordinamento.

Gli enti territoriali sono stati disposti su due livelli, l'uno comunale, l'altro comprensoriale (v. al riguardo parte terza, capitolo III), e le funzioni amministrative da trasferire sono state raggruppate in grandi "aree di intervento", che sono il territorio (compresi i beni culturali e ambientali), i servizi sociali, le attività produttive e, in ciascuna di queste aree, i servizi di carattere strumentale (finanze, bilancio, personale, rapporti fra enti).

Alcuni degli interventi, classificati fra i compiti comuni alla Regione ed agli enti, dovrebbero essere gestiti congiuntamente.

Le funzioni regionali dovrebbero essere svolte, secondo il progetto, da tre dipartimenti interassessoriali, per ciascuna delle aree di intervento individuate, e in ogni dipartimento dovrebbero agire gli assessori attualmente competenti per ogni ramo di amministrazione, riuniti in comitati interassessoriali coordinati dalla Giunta di governo.

In connessione con il trasferimento ai comprensori ed ai comuni di quasi tutte le funzioni esecutive, si prevede la soppressione degli uffici periferici della Regione, salve le commissioni provinciali di controllo.

Il documento governativo, inoltre, auspica ampio spazio per i controlli di efficienza o di gestione, per la verifica della corrispondenza fra risultati conseguiti e scelte adottate.

Il controllo di efficienza dovrebbe avere particolare riguardo all'azione della struttura preposta alla gestione dei servizi (aziende), e

con ciò pare che si debba intendere che il risultato sfavorevole del controllo di efficienza importa una sanzione per gli amministratori. Si dice, infatti, con espressione non perspicua, che tale controllo può sfociare “in misure di carattere finanziario da parte della Regione, salve le responsabilità degli amministratori e dei funzionari, senza con ciò mantenere le forme e i casi di responsabilità formale oggi previsti”.

Notevoli limitazioni sono previste, invece, per i controlli di merito e per i controlli sostitutivi.

Riguardo agli enti regionali il documento di principi propone una generale soppressione degli enti operanti in agricoltura (compreso l'ente di sviluppo agricolo), degli enti provinciali per il turismo e delle camere di commercio.

Quanto agli enti economici, il documento governativo procede dapprima ad una analisi della loro condizione: gli enti si sono trovati in un primo momento completamente autonomi rispetto all'Assemblea ed al Governo, ma in temporanei mutevoli collegamenti con questo o quel gruppo politico all'interno della maggioranza; poi sono passati ad una “amministrativizzazione” sotto la direzione preminente dell'Assemblea regionale, hanno perduto ogni capacità imprenditoriale e sono diventati il sostegno di una occupazione improduttiva a carico del bilancio regionale.

Essi, in generale, hanno costituito la loro proprietà pubblica accettando dai privati l'offerta di industrie che avevano perduto la capacità di produrre profitto, hanno utilizzato i fondi di dotazione loro direttamente assegnati distribuendo a loro arbitrio capitali pubblici, ed infine si sono data una struttura finanziaria tale da impedire una effettiva valutazione delle perdite.

Per quanto riguarda i possibili rimedi, si richiamano le conclusioni sulle partecipazioni statali, e cioè i principi di remunerazione (sia pure differita) del capitale pubblico investito, la utilizzazione dei fondi di dotazione per aumenti di capitale e non già per il ripiano delle perdite, la effettiva necessità sociale (antimonopolistica, di riequilibrio territoriale e di incentivazione della imprenditorialità privata) alla quale debbono corrispondere le aziende a capitale pubblico, il divieto di acquisizione delle aziende già esistenti, il concorso del finanziamento pubblico con quello privato.

Il governo regionale formula quindi un piano organico di proposte per gli enti economici regionali indicando una vera e propria inversione delle tendenze legislative finora seguite.

Le proposte sono, a breve tempo, le seguenti:

- a) configurazione degli enti di gestione come coordinatori delle imprese che operano nel settore e come regolatori dei rapporti di scambio fra imprese;
- b) attribuzione diretta dei finanziamenti non all'ente di gestione, ma alle imprese produttrici sulla base di un piano di investimenti;
- c) utilizzazione del capitale pubblico per i soli fini di copertura degli interessi su quei capitali che le imprese attingono dal mercato privato e ai fini dell'aumento del capitale delle aziende operative;
- d) finanziamenti dell'ente di gestione a favore delle lavorazioni indotte

attorno agli impianti maggiori e in genere per favorire le capacità imprenditoriali degli impianti minori.

Nel lungo periodo si tende praticamente alla liquidazione degli enti economici regionali, con il trasferimento ad altri gruppi delle imprese ancora capaci di utilità e la ricerca di fondi di lavoro alternative.

Tutto il programma di riforma poggia su tre strumenti fondamentali: la revisione degli ordinamenti del personale, la revisione delle procedure amministrative e la revisione dell'ordinamento finanziario e contabile.

Quest'ultimo, già oggetto dell'apposita normativa contenuta nella legge 8 luglio 1977, n. 47, sulla contabilità regionale, viene esaminato a parte (v. parte prima, capitolo I).

La revisione degli ordinamenti del personale già in parte attuata con la legge 23 marzo 1971, n. 7, dovrebbe consentire una maggiore mobilità, la unificazione dello status e del trattamento economico di tutti gli impiegati della Regione e degli enti, la istituzione di organi collegiali che affianchino il segretario negli enti territoriali, l'assunzione di personale con contratto a tempo determinato.

Un cenno appena è fatto, nel progetto, allo stato dei doveri e dei diritti e alla responsabilità del personale.

E' ripetuta la necessità di programmi di formazione "diretti ad integrare i profili professionali oggi disponibili".

Occorre dire, a questo proposito, che nemmeno dopo la presentazione di questo documento di principi (settembre 1977) il problema della riqualificazione del personale regionale (e degli enti territoriali) ha trovato nell'amministrazione regionale quelle soluzioni finanziarie ed organizzative che pure sarebbe stato possibile adottare.

Nessun cenno fa il documento, poi, alla possibilità di selezionare ed assumere nuove forze di lavoro nei settori in cui la legge lo consente (ruoli tecnici e uffici trasferiti dallo Stato alla Regione).

La revisione delle procedure amministrative regionali ricalca, nel progetto, i principi dell'azione amministrativa (pubblicità, partecipazione degli utenti, controllo sociale) già in gran parte espressi nella legge n. 7 del 1971 e finora rimasti pressoché inattuati.

2. Personale regionale

L'ordinamento del personale della Regione siciliana, che ha trovato organico assetto nella legge regionale 23 marzo 1971, n. 7, contenente le norme fondamentali in ordine all'organizzazione degli uffici, alla instaurazione ed allo svolgimento del rapporto di impiego, alla strutturazione delle carriere ed al trattamento economico, non ha subito sostanziali modificazioni nel corso del 1977.

Le principali innovazioni, in materia, sono quelle introdotte con la legge regionale 17 ottobre 1977, n. 87, recante norme sullo stato giuridico ed economico del personale regionale, con riguardo, soprattutto, al riconoscimento del principio della contrattazione triennale. Prevede, infatti, l'art. 1 della legge che, per ogni triennio, il Presidente della Regione esaminerà con i rappresentanti delle maggiori confederazioni sindacali le questioni comunque interessanti il personale dell'Ammini-

strazione regionale, con particolare riferimento allo stato giuridico ed al trattamento economico e di quiescenza.

A decorrere dal 1° gennaio 1977, inoltre, le retribuzioni iniziali mensili anche relative a ciascuna classe di stipendio sono state aumentate di lire 23.000 nette.

La stessa legge detta, poi, specifiche norme dirette a consentire una diversa soluzione dell'anzianità di carriera, senza le riduzioni previste dal secondo comma dell'art. 75 della legge n. 7/1971, ed il riconoscimento, anche per gli effetti, del servizio prestato a qualsiasi titolo per gli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione regionale, in quanto già non valutati ai sensi di particolari disposizioni (quest'ultima parte della legge è stata però recentemente dichiarata incostituzionale, con sentenza n. 21 del 20 marzo 1978).

Quanto alle altre leggi intervenute nel corso dell'anno, vanno segnalate, in quanto aventi riflessi sugli atti di amministrazione del personale, le seguenti:

- Legge regionale 7 aprile 1977, n. 19, concernente la istituzionalizzazione della Commissione per l'attuazione della riforma dell'Amministrazione regionale, di cui all'art. 78 della legge n. 7 del 1971;
- Legge regionale 20 luglio 1977, n. 58, recante norme per il trattamento economico del personale degli enti edilizi soppressi.

In precedenti relazioni è stato diffusamente illustrato il problema sorto con il trasferimento alla Regione siciliana, disposto con decreto del Ministro dei Lavori pubblici ai sensi dell'art. 18 del D.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1036, del personale degli enti edilizi soppressi. Basterà, quindi, ora ricordare che la Corte costituzionale, in accoglimento del ricorso per conflitto di attribuzioni proposto dal Presidente della Regione, con sentenza del 15 luglio 1975, n. 206, dichiarò ammissibile il ricorso relativamente ai motivi con i quali si assumeva la violazione dell'art. 43 dello Statuto speciale e, conseguentemente, annullò il decreto ministeriale, affermando che il trasferimento alla Regione siciliana del personale degli enti edilizi soppressi avrebbe dovuto aver luogo secondo le norme all'uopo determinate dalla commissione paritetica di cui all'art. 43 dello Statuto.

E poiché a distanza di oltre due anni da quella sentenza il personale di cui trattasi continua ad essere utilizzato "temporaneamente" dall'Amministrazione della Regione siciliana, in attesa della definizione dei rapporti tra Stato e Regione, da attuare ai sensi dell'art. 43 dello Statuto, si spiega perché, anno per anno, si è finora cercato di disciplinare in qualche modo quanto meno il trattamento economico spettante al personale medesimo.

A questo fine, la citata legge n. 58 prevede che al personale degli enti edilizi soppressi, del quale è autorizzata la utilizzazione temporanea, nel caso in cui il trattamento economico in godimento sia inferiore allo stipendio della classe iniziale della corrispondente qualifica, sia corrisposta una indennità mensile di importo uguale alla differenza tra i due trattamenti, tenendo conto delle rispettive variazioni.

E' però ormai indispensabile che l'intero problema venga avviato ad una definitiva soluzione, che consenta di stabilire l'esatta posizione di detto personale, anche al fine di eliminare le gravi incertezze esistenti

quanto al suo stato giuridico. E' perciò auspicabile che da parte dei competenti organi regionali sia affrettata la definizione dei rapporti con lo Stato, secondo le indicazioni date dalla Corte costituzionale, e siano entro breve tempo emanate precise norme che disciplinino compiutamente ogni aspetto del rapporto di impiego del personale in parola.

– Legge regionale 1° agosto 1977, n. 73, recante provvedimenti in materia di assistenza tecnica e di attività promozionali in agricoltura, che prevede, fra l'altro, l'istituzione di un apposito ruolo per l'assistenza tecnica e la promozione agricola, così strutturato:

Dirigente tecnico	n.	100
Assistente tecnico	»	120
		<hr/>
Totale	n.	220

Al 31 dicembre 1977 risultavano in servizio presso l'Amministrazione della Regione siciliana n. 8.044 dipendenti, così distinti:

Direttori regionali	n.	7
---------------------	----	---

Ruolo amministrativo:

Dirigenti	n.	806
Assistenti	»	1.323
Archivisti dattilografi	»	1.373
Agenti tecnici	»	189
Commessi	»	664
Operai	»	17
		<hr/>
Totale	n.	4.374

Ruolo tecnico:

Dirigenti	n.	371
Assistenti	»	429
Agenti tecnici	»	96
		<hr/>
Totale	n.	896

Corpo forestale regionale:

Sottufficiali	n.	43
Guardie	»	302
		<hr/>
Totale	n.	345

<i>Scuole ausiliarie: insegnanti</i>	n.	714
--------------------------------------	----	-----

<i>Scuole materne: insegnanti</i>	n.	760
-----------------------------------	----	-----

<i>Scuole materne: assistenti</i>	n.	760
-----------------------------------	----	-----

<i>Istituti regionali d'arte: insegnanti</i>	n.	132
--	----	-----

<i>Istituti regionali d'arte: personale non docente</i>	n.	56
		<hr/>

Totale

Totale complessivo	<u>n. 8.044</u>
--------------------	------------------------

In relazione ai dati sopraesposti, valgono le considerazioni già svolte nella relazione dello scorso anno sulla necessità che ai fini della comparazione fra il numero dei posti previsti in organico e quello del personale in servizio sia mantenuta ferma la distinzione fra il ruolo amministrativo e i ruoli tecnici. In questo modo è possibile rilevare che mentre la consistenza del personale in servizio risulta ancora superiore alla dotazione organica per quanto concerne il ruolo amministrativo, che prevede complessivamente 3.545 posti, viceversa i ruoli tecnici, che complessivamente dispongono di una dotazione organica di 1.904 posti, presentano tuttora numerose vacanze, avendo l'Amministrazione provveduto nel corso del 1977 ad assicurare la copertura di soli 81 posti sui 1.089 disponibili alla data del 31 dicembre 1976.

Nell'allegato prospetto sono indicati i concorsi banditi, quelli espletati e quelli in corso di espletamento durante il 1977, ivi compresi i concorsi interni previsti dalla legge n. 7/1971 per il passaggio alle qualifiche superiori.

L'ammontare complessivo delle spese (nell'accluso prospetto sono esposti i dati distintamente per Amministrazione e natura degli emolumenti) sostenute nel 1977 per il personale regionale è di poco inferiore a 90 miliardi, di cui circa 10 per compensi per lavoro straordinario, rimborsi di spese e diaria per missioni e indennità varie.

In materia di quiescenza va posto in rilievo il considerevole incremento del numero dei pensionati rispetto all'anno precedente. Il totale dei dipendenti collocati a riposo nel 1977 è stato, infatti, di 380 unità (298 nel 1976), con un aumento del 27 per cento.

Il numero complessivo dei pensionati amministrati dal Fondo di quiescenza per il personale regionale al 31 dicembre 1977 ammontava a 2.302 unità, con una spesa complessiva annua di lire 17.635.899.934 per pensioni, 7.386.756.400 per indennità di previdenza (buonuscita) e 624.845.810 per assegni vitalizi.

Un'indagine più particolareggiata sui dati relativi ai collocamenti a riposo avvenuti nel 1977 consente di individuare due grandi gruppi: a) collocamenti a riposo avvenuti in virtù delle disposizioni in favore degli ex combattenti e assimilati; b) collocamenti a riposo avvenuti in applicazione delle ordinarie disposizioni (dimissioni volontarie, limiti di età, ecc.).

In relazione al primo gruppo i collocamenti a riposo sono stati 157, in confronto a 185 dell'anno scorso, con un decremento del 15 per cento; viceversa, in relazione al secondo gruppo sono stati 223 in confronto ai 113 dell'anno precedente, con un sensibile aumento del 97 per cento.

E' da porre in rilievo che nell'ambito del secondo gruppo una notevole parte di pensionamenti è dipesa da dimissioni volontarie rassegnate da impiegate coniugate che per tale stato si sono avvantaggiate del beneficio dell'aumento del servizio fino al massimo di cinque anni.

L'analisi dei dati suesposti porta ad alcune riflessioni, con riguardo soprattutto alla situazione relativa all'esodo del personale ex combattente ed assimilato. Si è visto che nel complesso il numero dei collocamenti a riposo è diminuito rispetto all'anno precedente. Ciò è dovuto al fatto che nel 1976 l'esodo aveva raggiunto una espansione eccezionale

perché al consueto esodo relativo ai due contingenti semestrali si era aggiunta una numerosa richiesta di un ulteriore anticipo al pensionamento da parte di personale inserito in contingenti relativi ad anni futuri, in virtù dell'art. 1 della legge 14 agosto 1974, n. 355, che consente il collocamento a riposo in qualsiasi momento nei casi di raggiungimento dei limiti massimi di servizio utile (35 anni).

Ora, proprio per tale motivo, nel 1977 il totale dei collocamenti a riposo avrebbe dovuto essere senz'altro inferiore a quello programmato. Ciò però non è avvenuto, perché un considerevole numero di dipendenti, avvalendosi della norma sopra citata, ha anticipato nel 1977 il proprio collocamento a riposo. In tal modo è avvenuto un bilanciamento, per cui il totale effettivo dei collocamenti a riposo nel 1977 è stato all'incirca pari a quello preventivato, apparendo ancora una volta evidente la tendenza generale dei dipendenti regionali ad abbandonare il servizio anzitempo.

E' da rilevare che tale propensione, che finora sembrava interessare maggiormente il personale ex combattente, per i ben noti benefici che traeva dall'esodo, ha finito per interessare anche il restante personale, come è dimostrato dal fatto che il numero dei pensionati in tale settore si è quasi raddoppiato. Infatti, la maggior parte dei pensionamenti è avvenuta per dimissioni volontarie anche quando non era stato raggiunto il massimo del servizio e quindi della pensione.

L'applicazione della legge regionale 1° agosto 1974, n. 30, recante modifiche alla legge n. 7/1971, ha dato luogo, anche durante lo scorso anno, a non pochi problemi interpretativi, fra i quali particolare rilievo assume quello concernente la determinazione della posizione giuridico-economica, alla data del 1° marzo 1974, degli archivisti dattilografi.

A tale proposito, avuto riguardo all'assoluta irrilevanza giuridica della numerazione ordinale delle classi, si è ritenuto che nessun diritto possa vantare il dipendente alla conservazione della classe prima posseduta se non abbia ancora raggiunto l'anzianità richiesta dalla legge 30/74 per il conseguimento della classe solo numericamente corrispondente a quella di cui prima era in godimento. La numerazione ordinale e la corrispondenza orizzontale delle classi debbono essere, infatti, sostituite da un criterio di comparazione più aderente alla realtà, rappresentata dallo specifico importo degli stipendi delle varie classi e dalla logica del loro susseguirsi, come risulta comparando in concreto tra loro le sequenze di tutte le qualifiche della tabella "N" annessa alla legge 7/1971.

In ordine alla valutazione dell'anzianità da prendere in considerazione ai fini dell'applicazione della legge n. 7/71 e della successiva legge n. 30/74, si è posto il problema della computabilità o meno dei periodi di allontanamento dal servizio, riconosciuti utili a tutti gli effetti ai sensi dell'art. 2 della legge 28 dicembre 1950, n. 1079.

Al riguardo, si è osservato che il periodo di interruzione del servizio, riconosciuto utile ai sensi dell'art. 2 della citata legge n. 1079, non può avere nessun effetto sulla anzianità di carriera che è strettamente correlata alla decorrenza della nomina in ruolo. L'anzidetta norma, infatti, è applicabile esclusivamente agli impiegati che erano in posizione non di ruolo al momento del licenziamento e che poi siano stati riassunti con il medesimo rapporto d'impiego.

Nel procedere al computo del periodo di interruzione in applicazione della legge n. 1079, quindi, lo stesso periodo, in quanto considerato come ideale continuazione di un rapporto di impiego non di ruolo, deve essere valutato alla stregua di un qualsiasi altro servizio non di ruolo, i cui effetti sono limitati all'attribuzione degli aumenti periodici e, previo riscatto, alla valutabilità ai fini del trattamento di quiescenza.

La legge regionale 17 ottobre 1977, n. 87, recante norme sullo stato giuridico ed economico del personale regionale, approvata dall'Assemblea della Regione siciliana il 7 luglio 1977, è stata impugnata dal Commissario dello Stato dinanzi alla Corte costituzionale perché ritenuta in contrasto con gli articoli 3, 36 e 97 della Costituzione, ed è stata promulgata dal Presidente della Regione e pubblicata in pendenza del giudizio di costituzionalità.

In sede di applicazione, erano insorti, pertanto, dubbi sia in ordine alla legittimità del potere del Presidente della Regione di promulgare e pubblicare le leggi regionali anche in pendenza di ricorso di legittimità costituzionale che in relazione alla rilevanza ed alla non manifesta infondatezza di eventuale analoga questione di costituzionalità sollevabile nell'esercizio del controllo.

In proposito, sulla base della costante giurisprudenza della Corte costituzionale, si è riconosciuto legittimo l'esercizio da parte della Regione della facoltà – espressamente prevista dall'art. 29 dello Statuto Regionale – di promulgazione e pubblicazione della legge regionale in pendenza di ricorso per illegittimità costituzionale proposto dal Commissario dello Stato, restando impregiudicata la questione dell'eventuale responsabilità degli organi regionali in ordine al concreto esercizio di tale facoltà.

D'altra parte, si è ammesso che anche in tali casi la legge regionale, una volta pubblicata, è suscettibile di impugnativa da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti per motivi di illegittimità costituzionale, alla stregua di qualsiasi altra legge, e che l'eventuale questione di legittimità costituzionale può essere proposta anche per gli stessi motivi per i quali è stata sollevata dal Commissario dello Stato, non incontrando tale potere limite alcuno.

Alla luce di precedenti pronunce della Corte costituzionale e della locale Sezione giurisdizionale di questa Corte, si è però escluso che la citata legge presentasse elementi di illegittimità costituzionale tali da consentire la proposizione di un giudizio di costituzionalità. E tale orientamento ha trovato poi conferma nella sentenza n. 21 del 20 marzo 1978, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità sollevata dal Commissario dello Stato con riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione.

CONCORSI PER ASSUNZIONE DI PERSONALE

DATA DEL BANDO	POSTI A CONCORSO		DATA DEL DECRETO DI NOMINA E DEL VISTO DELLA CORTE	NUMERO DEGLI ASSUNTI
	RUOLI E CARRIERA	NUMERO		
10. 2.1976	Allievi Guardie forestali	155	13.6.1977 reg.to il 4.7.1977	155
24. 7.1976	Segretario dell'Ufficio legislativo e legale	10	in corso di espletamento	
18. 3.1976	Passaggio alla qualifica di Brigadiere del Corpo forestale (concorso interno per titoli)	13	in corso di espletamento	
8. 3.1976	Passaggio alla qualifica di Brigadiere del Corpo forestale (concorso interno per esami)	37	in corso di espletamento	
19. 1.1976	Assistente in prova ruolo tecnico Ragioneria Generale	50	in corso di espletamento	
17.12.1976	Allievi Guardie forestali	125	in corso di espletamento	
31. 1.1977	Assistente tecnico forestale	34	in corso di espletamento	
24.12.1971	Passaggio alla qualifica di archivista dattilografo	251	31.12.1977 reg.to il 28.1.1978	251
8. 4.1976	Dirigente tecnico forestale	13	9.9.1977 reg.to il 30.11.1977	13
19.10.1977	Ispettore veterinario in prova	3	in corso di espletamento	
26.10.1977	Agente tecnico forestale	240	in corso di espletamento	

RIEPILOGO DELLE SPESE PER IL PERSONALE
ANNO 1977
(in milioni di lire)

Amministrazione	Stipendi	Straordin.	Missioni	Ind. Varie	Totale	NOTE
Presidenza	25.862,1	3.429,5	30,4	a) 189,5	29.511,5	a) Ind. di guida al pers. addetto alla conduz. di autoveicoli reg/h.
Enti Locali	3.804,9	543,8	40,3	b) 147,4	4.536,4	- ind. mansione centralisti ciechi; - spese per accertamenti sanit e spese per cure, ricoveri, ecc.
Agric. e Foreste	17.701,4	2.090,7	531,1	c) 423,4	20.746,6	- spese per la selez., la formazione, il perfezionamento del personale.
Pubblica Istruz.	20.068,3	165,7	11,9	d) 295,4	20.541,3	b) Commissioni, comitati, gettoni di presenza ai componenti la Comm.ne istituita con l'art. 4 l.r. 21/10/57 n. 58.
Ind. e Commercio	1.576,-	235,4	99,6	-	1.911,-	- ind. componenti effettivi C.P.C.
Lavori Pubblici	4.341,8	578,-	35,3	-	4.955,1	c) Ind. mensile al pers.le con qualif. di agente tecn. che esplica mans. di capo vivaista;
Finanze	2.318,1	303,1	4,9	-	2.626,1	- ind. mens.le Ser. d'Istituto alle Guardie forestali regionali.
Turismo	986,9	147,1	15,8	-	1.149,8	d) Indennità da corrispondere al pers.le delle ex scuole Prof.li reg.li.
Svil Economico	910,-	174,8	13,9	-	1.098,7	- indennità di buonuscita ad ins.ti delle scuole sussidiarie cessate dal servizio dal 1 ^o ottobre 1972.
Santità	e) 790,2	121,1	6,9	-	918,2	e) Compresse L. 9.068.625 per il pers.le degli Enti Mutualistici comandato presso la Regione siciliana.
Lavoro	1.326,4	187,6	15,6	-	1.529,6	
TOTALI	79.686,1	7.976,8	805,7	1.055,7	89.524,3	

PRESIDENZA DELLA REGIONE

1. *Atti di governo*

Con decreto del Presidente della Regione venne deciso il ricorso straordinario esperito dal Comune di Palermo avverso alcuni provvedimenti della Commissione provinciale di controllo con i quali venivano annullate alcune deliberazioni comunali concernenti l'applicazione di una ritenuta del 2 per cento sulle somme da corrispondere ad imprese appaltatrici di opere dell'Ente, da erogare al personale dell'ufficio tecnico comunale.

Il ricorso era stato accolto su conforme parere del Consiglio di giustizia amministrativa, secondo cui la C.P.C. non avrebbe potuto annullare le suddette deliberazioni in quanto esse costituivano atti esecutivi di precedenti provvedimenti, istitutivi della ritenuta, i quali sarebbero tuttora in essere e produttivi dei loro effetti, non essendo stati ancora annullati, né in sede tutoria né ai sensi dell'art. 6 del T.U. delle leggi comunali e provinciali, nonostante la loro manifesta illegittimità.

Tale tesi è apparsa, però, in contrasto con il principio affermato dalla Sezione regionale del controllo con la deliberazione n. 154 del 16 dicembre 1976, secondo cui, a mente dell'art. 15 delle preleggi, le norme di regolamento vengono abrogate da successive norme-fonti non solo di pari grado, ma anche di grado superiore.

In base a tale principio, in armonia con la giurisprudenza della Cassazione e con la dottrina, le deliberazioni-regolamento, sulle quali si fondavano le deliberazioni annullate dalla C.P.C., sono da ritenere caducate, pur non essendo intervenuto un espresso annullamento in via amministrativa o giurisdizionale, in virtù delle leggi successive le quali, abrogando ogni norma istitutiva di premi di rendimento a favore dei dipendenti comunali e a carico degli appaltatori, ne hanno fatto cessare ogni effetto.

2. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

In tema di riconoscimento di enti ospedalieri, la Sezione regionale del controllo ha avuto occasione di affermare che, ai sensi dell'art. 3, 1° comma, della legge 12 febbraio 1968, n. 132, dovevano essere riconosciuti di diritto enti ospedalieri le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e tutti gli altri enti pubblici che, al momento dell'entrata in vigore della legge medesima, provvedevano esclusivamente al ricovero

e alla cura degli infermi. Ai sensi del successivo art. 4, 1° comma, tale riconoscimento doveva disporsi con decreto del Presidente della Regione, su delibera della Giunta regionale, sentito il Consiglio provinciale di sanità.

Di contro, gli ospedali appartenenti ad enti pubblici che avevano come scopo oltre all'assistenza ospedaliera anche finalità diverse, avrebbero dovuto, ai sensi dello stesso art. 3, essere costituiti in enti ospedalieri con altra procedura.

Dalle precitate norme discende che nel primo caso il riconoscimento avveniva di diritto e la qualifica di ente ospedaliero era acquisita "ope legis", mentre nel secondo caso l'ospedale, scorporato dall'ente cui apparteneva, cominciava a vivere di vita propria.

Pertanto, con riferimento al primo caso, due sono i requisiti che ogni ente doveva possedere al momento dell'entrata in vigore della legge:

- essere una istituzione pubblica di assistenza e beneficenza o, comunque, un ente pubblico;
- provvedere esclusivamente al ricovero ed alla cura degli infermi.

Nel caso sottoposto all'esame della Sezione, il possesso del primo requisito era fuori discussione, ma non pochi dubbi esistevano circa il possesso del secondo, dal momento che l'ospedale, alla data di entrata in vigore della legge, aveva ridotta la sua attività a cure ambulatoriali in locali di affitto e a pochi servizi di autoambulanza per conto del Comune.

Tale contrazione di attività, però, dovuta a lavori in corso per l'ampliamento della sede ed il potenziamento delle attrezzature, non è sembrata ostativa al richiesto riconoscimento.

Lo stanziamento complessivo del bilancio regionale 1977 per le spese di competenza della Presidenza della Regione ammonta a lire 449,9 miliardi, di cui 121,4 per spese correnti e 328,5 per spese in conto capitale.

I pagamenti complessivamente effettuati nel corso dell'esercizio ammontano a lire 233,2 miliardi, di cui 72,1 per spese correnti (48,5 in conto competenza e 23,6 in conto residui) e 161,1 per spese in conto capitale (159 in conto competenza, 2,1 in conto residui).

3. Attività istituzionale

Una particolare notazione merita la questione concernente la possibilità di conferire ad un dirigente regionale del ruolo amministrativo l'incarico di esercitare le funzioni di direttore regionale in caso di vacanza di posto in tale qualifica.

In materia di conferimento temporaneo di funzioni della qualifica superiore, mancando una specifica norma regionale, la conformità a legge del relativo provvedimento è stata affermata in base alle disposizioni concernenti gli impiegati dello Stato, in forza del rinvio operato dall'art. 87 della legge regionale 23 marzo 1971, n. 7.

Nell'ordinamento statale la fattispecie rientra nell'ipotesi prevista dall'art. 156, 2° comma, del T.U. approvato con D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, in base al quale il Ministro può, con proprio decreto,

conferire all'ispettore generale l'incarico di sostituire il direttore generale in caso di assenza od impedimento.

Detta disposizione, però, non è applicabile in campo regionale, attesa la diversa struttura della carriera direttiva statale rispetto a quella regionale, nella quale non è prevista la qualifica di ispettore generale od equiparata, subordinata a quella di direttore generale, ma un'unica qualifica di dirigente articolata in diverse classi di stipendio, con funzioni proprie.

Esclusa anche l'applicabilità delle norme statali sulla dirigenza, in quanto non recepite dall'ordinamento regionale, sono state ritenute applicabili alla fattispecie le norme contenute nell'art. 31, 3° comma, del precitato T.U., in base alle quali, quando speciali esigenze lo richiedano, l'impiegato può essere temporaneamente destinato a mansioni di una qualifica, della stessa carriera, diversa (e quindi anche superiore) da quella rivestita.

Tale è stato l'avviso della Sezione di controllo, che, sulla base delle precitate norme, ha ritenuto legittimo il provvedimento con il quale veniva conferito ad un dirigente regionale l'incarico di esercitare le funzioni di direttore regionale, il cui posto risultava vacante per l'avvenuto collocamento a riposo del funzionario titolare.

In tema di conferimento di incarichi speciali ad estranei all'Amministrazione regionale, è stata riaffermata la necessità che essi vengano limitati, giusta quanto previsto dall'art. 380 del T.U. 10 gennaio 1957, n. 3, a casi eccezionali, in cui i problemi da studiare richiedano una particolare competenza tecnica e sempre che ai prescelti sia notoriamente riconosciuta tale competenza.

In particolare, si è ritenuto che tali presupposti non sussistessero in relazione ad alcuni provvedimenti con i quali estranei all'Amministrazione regionale venivano incaricati di effettuare uno studio diretto a fornire suggerimenti tecnico-scientifici per la redazione del programma di cui all'art. 2 della legge 1° giugno 1977, n. 285, recante provvedimenti per l'occupazione giovanile.

Invero, per lo studio dei problemi della gioventù, ed in particolare per quelli della formazione professionale, del diritto allo studio e della occupazione dei giovani, è stato istituito presso la Presidenza della Regione un apposito comitato, con ampi compiti, tra i quali la verifica e lo studio delle modalità di attuazione dei provvedimenti da adottare, lo studio degli strumenti e delle procedure occorrenti per la rapida esecuzione di questi, nonché un articolato censimento delle disponibilità occupazionali in Sicilia.

Inoltre, è stata costituita, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 285 del 1977, la Commissione regionale per l'occupazione giovanile, con il compito di acquisire i dati relativi alle prospettive di occupazione ed ai fabbisogni formativi dei lavoratori per settori produttivi e per gruppi di professioni, allo scopo di mettere la Regione in grado di disporre i programmi annuali della attività di formazione professionale, articolati per settori produttivi e livelli di professionalità, sì da orientare i giovani verso le attività che presentano concrete prospettive occupazionali.

E' di tutta evidenza, quindi, non solo che i problemi dell'occupazione giovanile erano, alla data del conferimento degli incarichi, da

tempo oggetto di approfonditi studi, ma, anche, che l'apposita commissione composta di un folto gruppo di membri, opportunamente prescelti per qualifica e specializzazione, e dotata di ampi poteri di accertamento e di ricerca, anche presso gli uffici competenti nelle specifiche materie, è perfettamente in grado di fornire al Governo regionale i suggerimenti necessari per i provvedimenti da adottare, di procedere compiutamente alla stesura dei programmi delle attività di formazione professionale necessari per orientare i giovani disoccupati e di predisporre i programmi di servizi ed opere per lo svolgimento di attività alle quali gli stessi giovani possono essere avviati.

A questo proposito è anzi doveroso segnalare che l'attività della commissione si è già concretizzata nella formulazione di 15 progetti specifici in vari settori economici, che costituiscono già un organico programma per l'occupazione giovanile in Sicilia.

Il programma prevede l'impiego di circa 10.000 giovani nei diversi settori considerati, con una spesa complessiva di circa 49 miliardi e 500 milioni.

Il Comitato interministeriale per la programmazione, competente nella materia a livello nazionale, ha già stanziato parte della somma occorrente, precisamente 27 miliardi e 875 milioni, che consentono l'attuazione di otto dei progetti redatti.

Purtroppo, l'occupazione effettiva nei progetti già finanziati, e che riguardano circa 7.000 posti di lavoro, non risulta ancora avvenuta.

Il Comitato infatti ha demandato il compito di instaurare i contratti di lavoro ai comuni – tuttora inadempienti al riguardo –, in virtù di un principio di "decentramento attuativo" nello svolgimento delle attività programmate.

Altri criteri per la formazione dei programmi sono la programmazione dal basso, cioè la iniziativa dei comuni nella individuazione dei servizi nei quali impiegare le forze di lavoro, la produttività dell'occupazione, cioè l'utilità sociale dei servizi – che dovrebbe limitare il carattere assistenziale degli interventi. e la prospettiva di stabilizzazione delle occupazioni di lavoro proposte.

Sono state ricostituite, nel corso del 1977, le commissioni provinciali di controllo di Caltanissetta e di Ragusa, dopo un periodo di prorogatio più che decennale.

Ammissione soltanto parziale al visto di legittimità della Corte ha riportato il decreto con il quale il Presidente della Regione ha istituito una commissione di indagine e di studio sui trattamenti retributivi erogati nella Regione siciliana ad amministratori, sindaci, dipendenti e consulenti di amministrazioni regionali, di enti privati finanziati dalla Regione o nei quali la Regione direttamente o indirettamente abbia partecipazioni azionarie.

Esclusa dal visto è stata quella parte del decreto che disponeva, a favore di alcuni membri della commissione, la corresponsione di compensi forfettari in analogia con quanto previsto dall'art. 4 della l.r. 2 marzo 1962, n. 3, per le commissioni incaricate dello studio di questioni giuridico-costituzionali, unico esempio delle quali è attualmente la commissione paritetica fra Stato e Regione prevista dall'art. 43 dello statuto per l'attuazione dello statuto medesimo.

Si è ritenuto, infatti, che l'anzidetta commissione di indagine, la quale ha esclusivi compiti di accertamento e di valutazione economica, non possa essere assimilata a quelle previste dall'art. 4 della citata legge n. 3 del 1962.

4. Servizio di cassa e di tesoreria

A far tempo dall'8 luglio 1976, i servizi di cassa e di tesoreria dell'Amministrazione regionale sono compiutamente disciplinati dalla legge regionale 6 maggio 1976, n. 45.

Per i rapporti pregressi, relativi al periodo 1° gennaio 1975 (data di scadenza della precedente convenzione)-7 luglio 1976 (giorno precedente all'entrata in vigore della legge n. 45) è stata stipulata un'apposita convenzione sulla base di trattativa condotta da un rappresentante della Regione ed un rappresentante dell'istituto di credito incaricato del servizio.

I tassi d'interesse sulle giacenze di cassa sono stati determinati, correttamente, in misura molto prossima a quelli fissati, per il periodo immediatamente successivo, dalla legge n. 45 precitata.

Giova, al riguardo, ricordare che la stessa legge determina il saggio degli interessi attivi ancorandolo al tasso ufficiale di sconto e, precisamente, statuendo che gli interessi sui saldi giornalieri di cassa sono calcolati al tasso predetto, maggiorato del 15 per cento se lo stesso non è superiore all'8 per cento. Quando questo è invece superiore all'8 per cento, il saggio d'interesse è pari al tasso ufficiale di sconto senza maggiorazione.

La legge prevedeva anche che nella prima ipotesi gli interessi complessivi da contabilizzare in favore della Regione non dovevano superare il 9 per cento. Ma la successiva legge 1° agosto 1977, n. 68, ha modificato quest'ultima disposizione, introducendo, per le ipotesi suddette, rispettivamente, un limite inferiore ed un limite superiore (6 per cento e 10 per cento).

Anche quest'ultima legge ha trovato applicazione in sede di stipulazione delle nuove convenzioni per la gestione dei servizi di cassa e di tesoreria.

5. Fondo di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale della Regione siciliana

Come già riferito nella relazione dello scorso anno, le Sezioni riunite regionali della Corte dei conti, con la decisione sul rendiconto generale per l'esercizio 1975, disposero l'acquisizione, ai sensi dell'art. 9 della legge statale 1041 del 25 novembre 1971, dei rendiconti del Fondo di quiescenza, al quale affluiscono somme iscritte nel bilancio regionale.

Invitata a presentare, in esecuzione dell'anzidetta decisione, i rendiconti del Fondo di quiescenza per gli esercizi finanziari dal 1971 al 1975, la Presidenza della Regione ha finora trasmesso soltanto i rendiconti relativi agli anni 1971 e 1972, riservandosi di inviare quelli relativi agli esercizi successivi non appena avranno riportato le approvazioni di legge.

Alla chiusura dell'esercizio 1971 la consistenza dei residui era la seguente:

Residui attivi rimasti da riscuotere al 31 dicembre 1971	L.	4.125.273.216
Residui attivi provenienti dalla gestione di competenza	»	<u>483.998.940</u>
Residui attivi al 31 dicembre 1971	L.	<u><u>4.609.272.156</u></u>
Residui passivi rimasti da pagare al 31 dicembre 1971	L.	830.581.270
Somme rimaste da pagare in conto competenza	»	<u>1.162.871.961</u>
Residui passivi al 31 dicembre 1971	L.	<u><u>1.993.453.231</u></u>

Da un raffronto dei suddetti dati con quelli esistenti al 1° gennaio 1971 risulta che il volume dei residui attivi è diminuito di L. 1.230.698.131 (L. 4.609.272.156 – 5.839.970.287) mentre quello dei residui passivi è aumentato di L. 1.029.179.498 (L. 1.993.453.231 – 964.273.733).

SITUAZIONE FINANZIARIA

Al 31 dicembre 1971 la situazione finanziaria del Fondo era la seguente:

Attività finanziarie:

Cassa (Banco di Sicilia)	L.	6.864.450.269
Depositi bancari	»	<u>25.887.846.705</u>
Residui attivi	»	<u><u>4.609.272.156</u></u>
Totale attività finanziarie	L.	<u><u>37.361.569.130</u></u>

Passività finanziarie:

Residui passivi	L.	<u>1.993.453.231</u>
Avanzo finanziario	L.	<u><u>35.368.115.899</u></u>

SITUAZIONE PATRIMONIALE

Al 31 dicembre 1971 il patrimonio del Fondo era costituito dalle attività e passività sotto elencate:

Attività:

Cassa	L.	6.864.450.269
Depositi bancari	»	25.887.846.705
Residui attivi	»	4.609.272.156
Titoli	»	3.380.500.000
Fabbricati	»	3.260.540.000
Fondi rustici	»	1.600.000.000
Totale delle attività	L.	<u>45.602.609.130</u>

Passività:

Creditori	L.	1.250.000
Residui passivi	»	1.993.453.231
Differenza tra valore nominale e prezzo di acquisto titoli	L.	<u>192.114.821</u>
Totale passività	L.	2.186.818.052
Netto patrimoniale	L.	<u>43.415.791.079</u>
A pareggio	L.	<u>45.602.609.130</u>

Dal raffronto del netto patrimoniale determinato al 31 dicembre 1971 (L. 43.415.791.078) con l'analogo dato esistente al 31 dicembre 1970, che era di L. 33.284.781.155, risulta che l'incremento del patrimonio netto nell'esercizio 1971 è stato di lire 10.131.009.923.

ASSESSORATO REGIONALE DEGLI ENTI LOCALI

1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

a) *Considerazioni generali.* Secondo le indicazioni contenute nel "documento di principi" predisposto dalla Commissione di studi legislativi per la riforma dell'organizzazione amministrativa ed il riordinamento degli enti locali (v. capitolo I), la programmata riforma deve corrispondere principalmente all'esigenza di trasferire e decentrare il massimo di competenze decisionali negli enti autonomi territoriali, riordinati in modo da individuare essenzialmente due livelli: quello comunale e quello comprensoriale. A tal fine sarà necessario definire preliminarmente un organico schema di distribuzione delle funzioni, che consenta di determinare il ruolo funzionale spettante a ciascuno dei livelli territoriali di governo.

Tuttavia, non sembra sufficiente allo scopo la semplice analisi delle funzioni così come configurate dalla legislazione esistente, ma occorre che la distribuzione delle funzioni si fondi prima di tutto sul riassetto, vale a dire su una nuova configurazione delle funzioni stesse, quanto agli obiettivi, ai procedimenti e all'organizzazione, settore per settore. È stato perciò rilevato che sarebbe necessario, innanzitutto, che la Regione con apposite leggi di riforma (o leggi quadro) di settore procedesse, pur nei limiti consentiti dall'ordinamento vigente, all'indicato riassetto, nell'ambito del quale andrebbero ridefiniti gli obiettivi, le finalità, i modelli di azione della Regione, degli enti territoriali minori e di ogni altro ente pubblico operante sul territorio regionale, i relativi procedimenti e quindi andrebbero ripartiti le funzioni e i compiti ai diversi livelli territoriali.

Fra i provvedimenti legislativi intervenuti nel corso dell'anno nei settori di competenza dell'Assessorato regionale per gli enti locali, vanno segnalati i seguenti:

– Legge regionale 18 marzo 1977, n. 9, concernente la concessione di sussidi ad associazioni di enti locali e loro amministratori che si prefiggono lo sviluppo delle autonomie locali.

Al riguardo giova porre in rilievo che in passato la spesa relativa alla concessione di detti sussidi era stata autorizzata di anno in anno, da un'apposita norma contenuta nella legge di approvazione del bilancio regionale, il che risultava in contrasto con il vigente ordinamento costituzionale-contabile, in quanto – come non si era mancato di osservare – la legge di approvazione del bilancio, dato il suo peculiare

carattere di legge meramente formale, non può costituire valida causa giuridica per la concreta erogazione di una nuova spesa, ossia di una spesa che non trovi fondamento in leggi sostanziali preesistenti.

La nuova legge regionale, che colma pertanto una lacuna dell'ordinamento, stabilisce anche le modalità da seguire per la concessione dei sussidi di cui trattasi, subordinandola alla presentazione da parte delle associazioni richiedenti del preventivo di spesa per l'esercizio in corso, debitamente approvato dagli organi statutari, e di una relazione illustrativa dell'attività, dei programmi e delle iniziative sostenute o da sostenere in relazione alle circostanze poste a base delle richieste.

- Legge regionale 8 luglio 1977, n. 50, recante norme modificative dell'ordinamento amministrativo degli enti locali in Sicilia, con riguardo alla nomina, in caso di decadenza o di scioglimento del consiglio comunale, del commissario straordinario (che viene ora scelto, su proposta dell'Assessore per gli enti locali, tra i dirigenti del ruolo amministrativo dell'Amministrazione regionale e non già tra gli iscritti nelle liste elettorali del comune o della provincia); alla carica di vice commissario straordinario (che viene soppressa); ad una nuova regolamentazione degli istituti della sospensione e della decadenza del sindaco e degli assessori sottoposti a procedimento penale.

b) *Considerazioni sulla gestione.* Come è stato messo in evidenza in precedenti relazioni, gli stanziamenti più cospicui fra quelli iscritti nello stato di previsione della spesa dell'Assessorato regionale degli enti locali sono quelli concernenti azioni ed interventi nel campo sociale. In particolare, fra le spese comprese nella rubrica 3 (solidarietà sociale), le più rilevanti concernono il ricovero di minori, anziani e inabili al lavoro (per un totale di 12,4 miliardi), il fondo per l'integrazione dei bilanci degli enti comunali di assistenza (per un totale di 6,4 miliardi) e la concessione di un assegno mensile ai minorati fisici e psichici irrecuperabili (per un totale di 3 miliardi).

Nella rubrica 1, le spese di maggiore importo riguardano il pagamento degli stipendi e di altri assegni al personale in attività di servizio presso l'Assessorato (4,3 miliardi) e le sovvenzioni ai comuni colpiti dai terremoti del gennaio 1968, per emolumenti dovuti al personale tecnico assunto per l'espletamento delle funzioni proprie degli uffici tecnici comunali e per l'assistenza tecnica ai terremotati (374 milioni).

Fra le spese della rubrica 2, le più rilevanti concernono la concessione di contributi a favore di enti locali nelle spese per la esecuzione, la sistemazione e gli adattamenti di impianti relativi a uffici e servizi pubblici (1,2 miliardi).

2. *Attività istituzionale*

Anche durante lo scorso anno, nei settori di competenza della Direzione regionale degli enti locali, l'attività amministrativa, estremamente esigua sul piano dei trasferimenti, è proseguita intensamente sul piano della vigilanza, del controllo ispettivo e degli interventi sostitutivi, anche al fine di assicurare l'osservanza da parte degli enti locali delle nuove norme poste dal decreto legge 17 gennaio 1977, n. 2, convertito

nella legge 17 marzo 1977, n. 62, sia per quanto riguarda la esposizione debitoria degli enti, sia per quanto riguarda il blocco temporaneo delle assunzioni.

In materia di assistenza sociale, particolare attenzione merita il disegno presentato all'Assemblea dal Governo regionale in data 21 gennaio 1977 sulla riorganizzazione delle attività assistenziali della Regione siciliana, in linea con i principi posti dalle norme di attuazione dello Statuto in materia di pubblica beneficenza ed opere pie approvate con D.P.R. 30 agosto 1975, n. 636.

Nella formulazione del disegno di legge, che si compone di quattro titoli, si è tenuto particolarmente conto della esigenza di ricercare soluzioni preventive rispetto al fenomeno dell'emarginazione, con l'evidente finalità di favorire il mantenimento ed il reinserimento dell'individuo nella propria famiglia e nel proprio ambiente sociale.

Corollario di tali principi è la riduzione della forma assistenziale del "ricovero" - finora largamente diffusa - a rimedio marginale rispetto a forme di intervento sicuramente più rispondenti alle enunciate finalità, quali la istituzione di servizi di base, centri per l'infanzia e la famiglia, soggiorni di vacanze.

Il disegno di legge contiene, poi, particolareggiate norme in ordine ai criteri per l'organizzazione dei servizi socio-assistenziali; all'istituzione di una commissione consultiva regionale per l'assistenza sociale; all'esercizio della vigilanza e della tutela sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza.

È pure prevista la soppressione degli enti comunali di assistenza, le cui attribuzioni vengono devolute ai comuni, che subentreranno, pertanto, in tutti i rapporti già facenti capo agli enti medesimi.

Con riguardo alla concessione in favore di enti locali della Regione di contributi finanziari nelle spese per la esecuzione, la sistemazione e gli adattamenti di impianti concernenti uffici e servizi pubblici, ai sensi della legge regionale 14 dicembre 1953, n. 66, è stata richiamata l'attenzione dell'Amministrazione sulla necessità che da parte degli enti beneficiari venga assicurata una più scrupolosa osservanza dei termini assegnati per l'esecuzione dell'opera cui il contributo si riferisce, evitando di accordare proroghe non sufficientemente giustificate da ragioni obiettive e procedendo, quando ne ricorrano i presupposti, alla revoca del contributo per infruttuoso decorso del termine, al fine, da una parte, di stimolare la attività dei comuni interessati e, dall'altra, di ridurre l'ammontare dei residui passivi a carico del bilancio regionale.

ASSESSORATO REGIONALE DEI LAVORI PUBBLICI

1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

Rispetto all'esercizio finanziario 1976, il bilancio del 1977 presenta innovazioni nel numero e nell'intestazione delle rubriche.

Le spese per la revisione dei prezzi, per la programmazione, progettazione e collaudo delle opere sono state comprese nella rubrica 1 (servizi generali). Sono state istituite specifiche rubriche per le opere marittime, le opere idrauliche e le opere in dipendenza di pubbliche calamità naturali.

La suddetta impostazione presenta notevoli vantaggi perché consente di poter agevolmente determinare l'entità degli interventi dell'Amministrazione in importanti settori della propria attività istituzionale.

Secondo le previsioni del bilancio, gli stanziamenti ammontano a lire 5.666.200.000 per le spese correnti e a lire 69.833.000.000 per le spese in conto capitale.

Prescindendo dalle spese per il personale in attività di servizio, le altre spese correnti erano suddivise in lire 79.200.000 per acquisto di beni e servizi, lire 25.000.000 per spese di liti e lire 1.000.000.000 per la manutenzione delle strade regionali, comprese le trazzere.

Nel corso dell'esercizio è stato incrementato di lire 3.000.000 lo stanziamento per spese postali e telegrafiche e di lire 74.000.000 quello per spese telefoniche. Sono stati, inoltre, istituiti due nuovi capitoli: il 28651 con uno stanziamento di lire 100.000.000 per fronteggiare le spese di funzionamento e di organizzazione del Consorzio regionale tra gli Istituti autonomi per le case popolari della Sicilia e il 29901 con uno stanziamento di lire 60.000.000 per interventi in favore dei sinistrati della città di Agrigento a seguito dell'evento calamitoso del 19 luglio 1966.

Complessivamente l'incremento delle spese correnti rispetto alle previsioni iniziali è stato di lire 137 milioni (stanziamento iniziale lire 1.204.200.000, stanziamento definitivo lire 1.341.200.000).

Le previsioni di spesa per la parte in conto capitale, che ammontavano a lire 69.833.000.000, sono state definitivamente fissate, nel corso dell'esercizio, in lire 104.548.000.000, con un incremento di lire 34.715.000.000 rispetto alle previsioni iniziali.

Analizzando la destinazione degli aumenti di stanziamento apportati nel corso dell'esercizio risulta che la previsione di spesa per l'edilizia è passata da 34 a 45 miliardi, quella per le opere in dipendenza di

pubbliche calamità naturali da 900 milioni a 23,3 miliardi e quella per opere varie da 15,5 a 16,8 miliardi.

Nessuna variazione è stata apportata allo stato di previsione della spesa del Fondo di solidarietà nazionale, ammontante complessivamente a lire 38.237 milioni.

La maggior parte dei pagamenti è stata effettuata a mezzo di ordini di accreditamento e al riguardo si deve segnalare che in seguito alle azioni promosse dall'Ufficio di controllo è sensibilmente diminuito il fenomeno del ritardo nella presentazione dei rendiconti da parte dei funzionari delegati.

2. Attività istituzionale

Nel corso dell'esercizio non si è verificato nessun caso in cui l'Amministrazione non si sia uniformata in materia contrattuale ai pareri obbligatori previsti dalla legge.

Non ha subito arresti il fenomeno, già segnalato nella precedente relazione, della consistente incidenza della revisione dei prezzi sul costo complessivo delle opere. Non sono stati rari i casi in cui la misura del compenso revisionale ha raggiunto aliquote prossime al 200%. I riflessi negativi di tale fenomeno si raccordano, sommandosi, con quelli afferenti ai tempi di realizzazione delle opere, la cui lunghezza è ormai dato costantemente ricorrente.

Al riguardo, occorre richiamare l'attenzione degli organi cui è affidata l'esecuzione delle opere sulla necessità di limitare allo stretto necessario la concessione di proroghe e sospensioni, evenienze che, unitamente alle non sempre idonee progettazioni, favoriscono l'insorgenza del fenomeno volto all'aumento oltre misura dei costi dell'opera pubblica.

Altro fenomeno che concorre a ritardare la realizzazione delle opere è quello delle perizie di variante e suppletive.

Non è dubbio che, in talune ipotesi, la perizia di variante trova giustificazione nell'esigenza di adeguare le originarie previsioni ad eventi sopravvenuti ed imprevedibili o ad accertamenti di carattere tecnico emergenti solo in corso d'opera.

Ma non può sottacersi che il fenomeno presenta aspetti palesemente patologici, come è dimostrato sia dal carattere sistematico del ricorso alle varianti (non v'è opera che ne sia immune) sia anche dall'entità delle variazioni.

A fronte di generiche motivazioni invocanti la migliore funzionalità dell'opera, si è avuto modo di rilevare che le vere cause del menzionato fenomeno sono rappresentate da deficienze progettuali, da scarsa attendibilità delle indagini geognostiche o da tardive utilizzazioni di progetti ormai superati.

Va tuttavia osservato che quelle enunciate costituiscono una casistica limitata, dovendo ravvisare i fattori causali di maggiore frequenza delle variazioni in corso d'opera nella politica di polverizzazione della spesa attuata dall'Assessorato dei Lavori Pubblici.

Sovente, infatti, i finanziamenti, anziché essere concessi in misura adeguata alle effettive esigenze, per le sole iniziative assunte quali

prioritarie in un contesto di scelte programmatiche, sono accordati in funzione del soddisfacimento di un numero di istanze sociali superiore a quello consentito dalle risorse disponibili, con la conseguente assegnazione di somme inferiori al reale costo delle singole opere.

In presenza di tale indirizzo, i beneficiari, di fronte all'alternativa fra un finanziamento inadeguato ma attuale ed uno congruo ma futuro ed incerto, propendono naturalmente per l'utilizzazione del finanziamento, ricorrendo all'artificio di ridimensionare i progetti, contenendone l'importo nel limite del finanziamento concesso, salvo poi, esauriti i fondi e sospesi i lavori, a redigere una perizia di aggiornamento dei prezzi e chiedere l'ulteriore finanziamento necessario per il completamento dell'opera.

Se per le iniziative che vanno a buon fine tale indirizzo di politica finanziaria si risolve nella ritardata ultimazione dei lavori, molto più grave è il nocimento nell'ipotesi in cui, a causa di insufficiente disponibilità o di mutamenti nei vertici decisionali, il richiesto finanziamento suppletivo venga rifiutato.

È poi necessario, per ridurre i ritardi, che venga accelerato l'espletamento delle procedure espropriative, in quanto non è infrequente il caso di procedimenti che si protraggono per diversi anni. Ciò comporta, da un lato, la insufficienza delle previsioni progettuali di spesa per le indennità di espropriazione a causa dell'aumento del valore dei terreni o per il sopravvenire di leggi più favorevoli (come di recente è avvenuto con la legge n. 10 del 28 gennaio 1977), dall'altro un aumento dei compensi revisionali nei casi in cui non è stato possibile consegnare i lavori.

Molto limitata è stata la concessione di anticipazioni, disciplinata dalla legge 20 luglio 1977, n. 60, che ha integrato e modificato la precedente legge 17 marzo 1975, n. 8.

a) *Viabilità.* Gli interventi regionali nel settore riguardano la manutenzione di strade regionali, la viabilità esterna ai centri abitati, le grandi vie di comunicazione.

I principali beneficiari dei finanziamenti regionali per la costruzione e la manutenzione delle strade esterne sono stati i comuni, nei cui confronti è auspicabile che l'Assessorato svolga opportuni interventi affinché vengano sollecitamente espletati i procedimenti espropriativi e di collocamento degli appalti e si faccia luogo nel più breve tempo possibile alla consegna dei lavori.

In proposito, si segnala il caso relativo alla sistemazione della via Ingegneros del Comune di Catania: la pubblica utilità dell'opera venne dichiarata nel 1971, ma i termini per il compimento delle espropriazioni hanno subito numerose proroghe e soltanto in data 17 luglio 1977 sono state determinate le indennità, con conseguente notevole aggravio dell'onere relativo.

Per quanto concerne le grandi strade di comunicazione un cenno particolare merita la realizzazione dell'autostrada Palermo-Messina. Pur trattandosi di un'opera di vitale importanza per lo sviluppo economico e sociale della fascia settentrionale della Sicilia, attualmente servita da una vecchia strada statale in pessime condizioni di manutenzione e

spesso interrotta per frane e smottamenti, il Consorzio non è riuscito a reperire i mezzi finanziari necessari al completamento del tratto Rocca di Caprileone-Cefalù. La legge 7 aprile 1977, n. 23, ha autorizzato l'Amministrazione regionale a versare al Consorzio, a titolo di anticipazione, la seconda quota di lire 15 miliardi stanziata dalla legge 3 giugno 1975, n. 30, quota che anziché essere destinata a fronteggiare gli oneri della prosecuzione e costruzione del tronco Cefalù-Rocca di Caprileone, ha invece provvisoriamente consentito al Consorzio di pagare gli stati di avanzamento e i compensi revisionali relativi ai lavori dei tratti compresi tra Patti e Rocca di Caprileone e tra Bonfornello e Cefalù.

È poi da segnalare la non ancora avvenuta utilizzazione del finanziamento di lire 7.117.000.000 erogato al Comune di Catania per l'attuazione di opere di grande viabilità urbana previste dal piano regolatore.

Non è stato, inoltre, provveduto all'utilizzazione della spesa di L. 1.000.000.000 destinata al Consorzio per l'autostrada Messina-Catania per la realizzazione di uno svincolo, nonché delle opere di raccordo e delle infrastrutture di servizio.

b) *Edilizia*. Nella rubrica 2 (Edilizia) sono compresi interventi di vario genere: edilizia pubblica, popolare, sacra, scolastica.

Per quanto concerne l'edilizia popolare, la Regione, con la legge 7 aprile 1977, n. 22, ha assunto anche l'onere della riparazione di alloggi popolari costruiti dai comuni con il contributo regionale e, conseguentemente, è stato aumentato di lire 100 milioni lo stanziamento del capitolo 68352.

Nel corso dell'esercizio, in applicazione del D.L. n. 376 del 13 agosto 1975, la Regione ha fruito dell'assegnazione statale della somma di lire 10.866.000.000 destinata al finanziamento dei lavori di completamento di opere di competenza regionale; una cospicua parte di detta assegnazione (lire 7.880.000.000) è stata destinata alla costruzione di alloggi popolari e di opere di urbanizzazione primaria e secondaria.

Numerosi sono stati i provvedimenti con cui sono stati concessi alle cooperative edilizie contributi previsti da leggi statali e regionali per alleviare l'onere dei mutui concessi dagli Istituti di credito. A causa dell'aumento dei tassi di interesse e tenendo conto degli oneri accessori richiesti dai suddetti Istituti, il costo delle operazioni di mutuo raggiunge quasi il 20%. Atteso il rilevante aggravio finanziario che tali contribuzioni comportano, sarebbe opportuna la ricerca di altre e diverse forme di intervento per consentire ai cittadini l'acquisto di un'abitazione.

Particolare importanza riveste la legge 5 dicembre 1977, n. 95, che ha istituito presso l'Istituto regionale per il credito alla cooperazione (I.R.C.A.C.) un fondo di rotazione di 160 miliardi a gestione separata a cui carico l'Istituto *de quo* dovrà concedere mutui alle cooperative edilizie per fronteggiare l'intera spesa occorrente per la costruzione degli alloggi e per l'acquisizione delle aree.

c) *Opere marittime*. L'intervento dell'Assessorato è limitato ad opere nei porti di seconda categoria, quarta classe, nonché alle opere marittime a difesa dei litorali.

È tuttavia da segnalare l'inadeguatezza dello stanziamento ammon-

tante nel decorso esercizio a soli 6,5 miliardi: trattasi di somma assolutamente insufficiente a fronteggiare le effettive necessità, anche in considerazione dell'elevato costo dei lavori.

Sarebbe auspicabile un intervento più incisivo e consistente da parte della Regione, finalizzato al potenziamento dei porti già esistenti ed alla creazione di porti turistici.

Il settore *de quo* è stato, più d'ogni altro, interessato dalla frequenza di perizie di variante e suppletive al punto che non esiste una sola opera per la quale non se ne sia resa necessaria la redazione di almeno una e sono frequenti i casi in cui vengono redatte anche più di cinque perizie.

I motivi sono molteplici: a causa della anzidetta inadeguatezza degli stanziamenti, talvolta i lavori sono limitati in relazione alle disponibilità esistenti e vengono completati negli anni successivi con la relazione di più perizie suppletive.

In altri casi le perizie di variante e suppletive sono rese necessarie dal verificarsi di mareggiate che stravolgono lo stato dei luoghi e danneggiano le opere già eseguite. Talvolta, infine, le originarie previsioni progettuali non si dimostrano adeguate alle effettive esigenze.

I riflessi finanziari del fenomeno sono costituiti dall'incidenza della revisione dei prezzi che raggiunge nel settore i livelli più elevati ed eclatanti.

Sarebbe quindi necessario che fosse incrementato lo stanziamento e che l'Assessorato richiamasse l'attenzione dell'Ufficio per le opere Marittime sull'esigenza di una idonea e completa progettazione, del sollecito esperimento delle procedure di aggiudicazione e di consegna dei lavori; di una tempestiva redazione di eventuali perizie di variante e suppletive, nonché di una limitazione della concessione di sospensioni dei lavori e di proroghe.

d) *Opere in dipendenza di pubbliche calamità naturali.* La legge 20 maggio 1977, n. 34, contiene sia le disposizioni di attuazione delle provvidenze di cui al D.L. 10 dicembre 1976, n. 831, convertito nella legge 12 febbraio 1977, n. 3, sia interventi integrativi regionali per la riparazione dei danni provocati dall'alluvione del novembre 1976.

A causa della macchinosità delle procedure stabilite dalla suddetta legge, la maggior parte delle provvidenze, benché qualificate come urgenti, non ha trovato concreta possibilità di utilizzazione.

Infatti, i programmi di impiego delle somme formulati dall'Assessorato sulla base delle proposte degli enti periferici debbono essere approvati dalla Giunta di governo, sentite o la competente commissione legislativa dell'Assemblea regionale o la commissione tecnico-amministrativa e di studio istituita con decreto del Presidente della Regione 5 gennaio 1977, n. 4. Approvato il programma, le somme vengono accreditate agli enti incaricati dell'esecuzione e per la realizzazione delle opere vengono applicate le disposizioni previste dall'art. 8 della legge regionale 7 maggio 1976, n. 56.

Il controllo della Corte dei conti nel settore *de quo*, pertanto, ha natura consuntiva.

e) *Opere idrauliche.* La maggior parte degli interventi ha riguar-

dato lavori di sistemazione di acquedotti e trivellazioni per la ricerca di nuove risorse idriche.

È da segnalare la mancata realizzazione delle opere per l'esecuzione dei lavori di difesa e consolidamento del bacino idrotermale di Sciacca per le quali lo stanziamento ammontava a lire 2,5 miliardi: la somma è stata accreditata ma non ancora utilizzata.

f) *Opere varie.* La legge 23 luglio 1977, n. 64, ha autorizzato la spesa di lire 6.800.000.000, ad integrazione del finanziamento statale di lire 10.200.000.000, per il completamento dell'aeroporto di Punta Raisi. Stipulata la prevista convenzione tra l'Assessorato LL.PP. ed il Ministero dei Trasporti, la predetta somma è stata impiegata per il finanziamento dei lavori di completamento delle infrastrutture.

La legge 18 marzo 1977, n. 12, ha trasferito dall'Assessorato LL.PP. ai Comuni la competenza relativa ai lavori di costruzione e sistemazione di cimiteri, stanziando per il 1977 la somma di lire 500.000.000.

Si deve infine segnalare il mancato impiego da parte dei Comuni di Catania e di Messina delle somme destinate alla costruzione, completamento, riparazione e manutenzione di opere pubbliche di loro competenza (rispettivamente lire 3.235.000.000 e lire 3.800.000.000).

ASSESSORATO REGIONALE
DELL'INDUSTRIA E DEL COMMERCIO

1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione

La produzione normativa nel settore dell'industria e del commercio è stata copiosa e particolarmente rilevante sotto il profilo finanziario con riguardo agli enti economici regionali. Per tali enti le provvidenze risultano iscritte in bilancio nella rubrica trasferimenti, in quanto l'attuazione dei programmi e lo svolgimento delle attività connesse rientrano nella competenza degli enti stessi. Del pari consistenti sono gli stanziamenti in favore del C.R.I.A.S. (credito alle imprese artigiane) e dell'I.R.C.A.C. (credito alle cooperative).

Gli interventi legislativi hanno altresì riguardato il settore della pesca, quello del commercio ed anche quello minerario. Le rimanenti leggi concernono interventi isolati in taluni settori.

Nella precedente relazione sono state segnalate disarmonie strutturali in ordine all'inesatta collocazione nella rubrica industria, anziché in quella delle miniere, del capitolo di spesa riguardante la partecipazione della Regione al fondo di dotazione dell'Ente Minerario Siciliano, nonché l'esistenza di capitoli di spesa, sia pure per memoria, afferenti alla revisione dei prezzi ed alla programmazione e collaudo delle opere, che non avevano ragion d'essere alcuna, non svolgendo l'Assessorato dell'Industria e del commercio attività contrattuale.

Siffatte disarmonie nel preventivo del 1977 sono state eliminate.

Lo stanziamento definitivo globale, escluso quello relativo alla gestione del personale, ammonta a lire 195.276.510.000, con un incremento rispetto alle originarie previsioni (65.255.600.000) di lire 130.020.910.000, di cui quasi il 98% (128.361.900.000) in conto capitale.

Nel corso dell'esercizio sono stati effettuati pagamenti per lire 184.898.833.068 in conto competenza e lire 17.876.756.862 in conto residui, per un ammontare complessivo di lire 202.775.589.930.

Il Fondo di solidarietà nazionale presenta le seguenti risultanze: stanziamento iniziale lire 36.154.000.000, pagamenti effettuati lire 19.157.987.100 in conto competenza e lire 43.458.829.535 in conto residui per un totale complessivo di lire 62.608.816.635.

2. Attività istituzionale

L'attività di gestione dell'Amministrazione si concreta quasi interamente in spese di trasferimento e partecipazioni azionarie.

Per i finanziamenti in favore degli enti economici, che hanno

assorbito la parte più consistente degli stanziamenti, si rinvia al paragrafo successivo.

Nel settore del commercio l'Amministrazione ha operato, come per il passato, partecipando a mostre, fiere ed esposizioni, sia nazionali che estere. Per quanto riguarda gli interventi in quest'ultimo settore (mostre, fiere, ecc. all'estero) opportuna sarebbe un'intensificazione operativa nei paesi dell'area del Mediterraneo, con particolare riguardo ai paesi dell'Africa settentrionale, considerato che la vicinanza alla Sicilia di tali paesi e la disponibilità di taluni mercati, ancora non completamente saturi, potrebbero giovare alla economia isolana.

Numerosi sono stati gli interventi per la propaganda dei prodotti siciliani. Al riguardo deve però osservarsi che la propaganda *de qua* è stata attuata in prevalenza ricorrendo ai tradizionali metodi, anche nei paesi del Nord Europa, dove i prodotti isolani sono poco competitivi in considerazione anche dell'incidenza delle spese di trasporto. Per conseguire effetti più proficui la propaganda avrebbe bisogno, da un lato, di concreti interventi, razionalmente programmati, volti a rendere competitivi sul piano internazionale i prodotti siciliani, e, dall'altro, del ricorso a nuovi e più moderni metodi di pubblicità.

Sempre nel campo della propaganda va segnalata la legge regionale 8 luglio 1977, n. 55, che, abrogando l'art. 4 della l.r. 28 giugno 1966, n. 14 (che ammetteva alle campagne di propaganda solo i prodotti muniti del marchio di qualità), ha esteso la possibilità di propagandare ogni tipo di prodotti siciliani e non soltanto i più accreditati.

Per il settore della pesca e delle attività marine, rilevanti, sia sotto il profilo dell'incentivazione dell'attività peschereccia, sia dal punto di vista sociale, sono stati gli interventi disposti in favore dei pescatori con le leggi 21 febbraio 1977, n. 5 e 5 dicembre 1977, n. 93.

Abbastanza consistenti gli interventi (contribuzioni) in favore delle cooperative di pescatori, degli organismi preposti al ripopolamento del patrimonio ittico, nonché i contributi per la costruzione, ampliamento, trasformazione, riparazione e miglioramento di natanti adibiti alla pesca. Non va, però, sottaciuto che il settore, soprattutto in relazione all'importanza che riveste ed al numero dei soggetti occupati ed occupabili, meriterebbe da parte del legislatore maggiore considerazione e più consistenti stanziamenti.

Per quanto attiene al comportamento dell'Amministrazione, si deve segnalare che l'Ufficio in più d'una occasione ha contestato l'assunzione di impegni di spesa effettuati in assenza di un obbligo giuridico, essendo stati presentati al controllo provvedimenti che nella sostanza erano preordinati alla formazione di impegni provvisori. Siffatto comportamento risente di una prassi ormai superata, volta all'impegno della spesa nelle more del perfezionamento o addirittura dell'insorgenza dell'obbligazione, e si pone in violazione della legge e del regolamento di contabilità generale dello Stato, nonché della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47.

3. *Gli enti economici regionali*

Considerazione particolare meritano le erogazioni in favore degli enti economici regionali (E.M.S., E.S.P.I., A.Z.A.S.I.) e della Cassa

regionale per il credito alle imprese artigiane (C.R.I.A.S.), sia in riferimento all'entità dei disposti finanziamenti, sia in relazione alla produttività degli investimenti che gli enti stessi debbono conseguenzialmente porre in essere.

Le previsioni iniziali di spesa ammontavano a lire 82,3 miliardi, cioè al 13,35% del totale complessivo delle spese in conto capitale del bilancio regionale (614,6 miliardi).

Nel corso dell'esercizio le anzidette iniziali previsioni di spesa hanno subito un sensibilissimo aumento per effetto degli ulteriori stanziamenti disposti con le leggi 7 maggio 1977, n. 31, 8 luglio 1977, n. 53 e 21 luglio 1977, n. 61, che hanno fissato l'entità complessiva delle erogazioni in oltre 330 miliardi.

Anche una fugace analisi di siffatti rilevanti stanziamenti (che non includono il finanziamento di 32 miliardi disposto con legge 29 dicembre 1977, n. 100, in quanto concretamente ricadente nell'esercizio finanziario 1978) consente di notare che soltanto l'11% circa (lire 26,7 miliardi) delle somme erogate con le citate leggi nn. 31, 53 e 61 (complessivamente 249 miliardi) è destinato ad investimenti produttivi, mentre la restante quota assolve alla finalità di ripianare i debiti contratti con terzi e con istituti di credito, di fronteggiare costi di attesa, oneri scaturenti da esigenze di gestione, spese per il riassetto finanziario delle società collegate e per la ricostruzione del capitale sociale azzerato da perdite di esercizio. Emblematico, con riguardo alla situazione debitoria, è lo stanziamento di 130 miliardi, disposto con la legge n. 53, destinato esclusivamente al ripianamento dei debiti contratti dall'E.M.S., dall'E.S.P.I. e dall'A.Z.A.S.I. con gli istituti di credito sino al 31 maggio 1977.

I dati che precedono danno contezza della gravissima situazione di dissesto in cui versano gli enti economici regionali che, pur essendo dotati di imponenti apparati, hanno finora rivelato scarsa efficienza, considerato che nel corso delle varie gestioni hanno continuato ad accumulare ingenti debiti.

E le conseguenze di errori nella conduzione aziendale, soprattutto da parte delle società collegate, la limitata capacità imprenditoriale degli amministratori, l'assoluta insufficienza degli investimenti produttivi costituiscono un insormontabile ostacolo alla riconduzione degli enti economici regionali nell'ambito della normalità gestionale. Ed è appena il caso di osservare che il finanziamento di 130 miliardi, operato con la citata legge n. 53, volto al ripianamento dei debiti contratti con gli istituti di credito, costituisce una perdita secca per la collettività.

S'impone, quindi, soprattutto da parte del legislatore regionale, una seria riflessione sulla situazione degli enti economici e la predisposizione di un organico programma che, attraverso una revisione della normativa di settore, indirizzi concretamente l'attività economica a partecipazione pubblica verso obiettivi di produttività, in linea con le proposte formulate dalla Commissione di studi legislativi per la riforma dell'organizzazione amministrativa ed il riordinamento degli enti locali (v. al riguardo parte terza, capitolo I).

ASSESSORATO REGIONALE DELLO SVILUPPO ECONOMICO

1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

La produzione normativa nel settore di competenza dell'Assessorato dello Sviluppo Economico è consistita soltanto nell'emanazione della legge 1° agosto 1977, n. 86, che ha dettato norme concernenti l'obbligatorietà della destinazione di apposite aree, in sede di formazione o rielaborazione degli strumenti urbanistici, agli asili nido. Tale legge ha avuto applicazione nel corso dell'esercizio tutte le volte che sono stati presentati all'Assessorato, successivamente alla sua entrata in vigore, piani regolatori o piani particolareggiati d'esecuzione.

L'Assessorato ha subito, con la recentissima legge regionale 10 aprile 1978, n. 2, consistenti modificazioni soprattutto per quanto attiene i settori di competenza ed ha assunto la nuova denominazione di "Assessorato del territorio e dell'ambiente". Pur non essendo questa la sede per analizzare gli effetti della riforma introdotta dalla citata legge, che ha riordinato tutta l'Amministrazione regionale, è tuttavia opportuno sottolineare che il settore di competenza del nuovo Assessorato risulta più omogeneo rispetto al passato.

In ordine all'analisi del bilancio, si deve segnalare che i capitoli di spesa n. 44651 (spese per la programmazione economica) e n. 84901 (contributi per la redazione dei piani urbanistici) non sono sorretti da norme sostanziali.

Relativamente a quest'ultimo capitolo, i criteri per l'erogazione del contributo sono stabiliti in una circolare assessoriale (n. 8207 del 16 giugno 1967).

Lo stanziamento definitivo globale, escluso quello relativo alla gestione del personale, ammonta a lire 4.890.400.501 con un incremento rispetto alle originarie previsioni di lire 1.122.800.500.

Nel corso dell'esercizio sono stati effettuati pagamenti per lire 738.793.580 in conto competenza e per lire 2.223.543.960 in conto residui, per un ammontare complessivo di L. 2.962.337.540.

Per quanto riguarda il Fondo di solidarietà nazionale, le risultanze sono le seguenti: stanziamento iniziale lire 1.225.000.000, pagamenti effettuati lire 1.150.000 in conto competenza e L. 1.857.030.893 in conto residui, per un totale di lire 3.007.030.893.

2. *Attività istituzionale*

Anche l'attività di gestione dell'Assessorato dello sviluppo econo-

mico si concreta prevalentemente in spese per trasferimenti, che costituiscono, limitatamente alla spesa in conto capitale, quasi il 90% del relativo ammontare complessivo.

a) *Attività di programmazione.* L'attività dell'Assessorato in questo settore si è esaurita nel conferimento di incarichi di studio a liberi professionisti, che ha consentito l'acquisizione di elaborati e pubblicazioni di notevole interesse scientifico, in ordine ai quali è mancato, però, un efficiente coordinamento a livello assessoriale, al fine di trarne un serio contributo all'attività di programmazione economica. Tali studi, inoltre, per l'indubbia utilità che molti tra essi rivestono, potrebbero essere posti anche a disposizione di studiosi e cultori delle varie materie in guisa da costituire validi strumenti di ausilio per l'attività di ricerca.

In prevalenza gli incarichi sono stati conferiti per indagini di carattere tecnico, giuridico, economico e sociale.

Per l'importanza che riveste, si segnala il finanziamento di lire 800 milioni destinato all'acquisizione di una cartografia generale e di rilievi aerofotogrammetrici di tutto il territorio isolano.

b) *Urbanistica.* Numerosi i contributi per la formazione o rielaborazione di strumenti urbanistici e soprattutto per la redazione di piani particolareggiati di esecuzione, affidati, solitamente, ad *equipes* di tecnici.

In questo settore l'Amministrazione ha operato o direttamente, avvalendosi di liberi professionisti, ovvero mediante la concessione di contributi agli enti locali, ai quali spetta in tale ipotesi la scelta dei professionisti incaricati della redazione degli strumenti urbanistici.

Si deve, però, rinnovare il rilievo già formulato nella precedente relazione circa la lentezza nell'acquisizione ed approvazione dei piani urbanistici, che costituisce una remora per l'ordinato assetto e sviluppo del territorio.

c) *Zone industriali e consorzi.* In questo settore, che la recentissima legge n. 2 del 10 aprile 1978 ha trasferito per affinità di materia all'Assessorato dell'Industria, gli interventi sono stati assai modesti e prevalentemente hanno riguardato l'alienazione a privati operatori economici di lotti di terreno, al fine di incentivare gli insediamenti industriali. Del pari di modesta entità sono stati gli introiti conseguenti alle alienazioni, tra i quali vanno incluse le somme acquisite a seguito di inadempienze degli operatori economici, evenienze che determinano la risoluzione del contratto e la retrocessione dei lotti di terreno.

d) *Trasferimenti.* Meritano menzione i finanziamenti per la costruzione di un centro di servizi sociali a Priolo (Siracusa) a cura del consorzio A.S.I. di Siracusa e quello per la costruzione di un asilo nido nel consorzio industriale della zona di Pantano di Arci (Siracusa), con una spesa di lire 500 milioni.

Quanto alla localizzazione della spesa, va notato che gli interventi disposti nel corso dell'esercizio hanno riguardato soltanto le zone della Sicilia orientale.

ASSESSORATO REGIONALE DELL'AGRICOLTURA
E DELLE FORESTE

1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

La produzione legislativa in materia di agricoltura e foreste è stata, anche nel corso del 1977, cospicua, consistendo, peraltro, in buona parte in interventi frammentari e disorganici che, attraverso la ormai tradizionale distribuzione di incentivi di varia natura ai diversi settori produttivi, sono scarsamente idonei ad incidere effettivamente sulla realtà economica dell'agricoltura isolana. In proposito, come si è avuto modo di mettere in evidenza nelle relazioni degli anni precedenti, basta aver riguardo alle varie leggi che privilegiano gli interventi in favore delle cooperative e delle associazioni ed ai modesti risultati dalle stesse conseguiti sul piano dell'incentivazione del fenomeno cooperativistico ed associativo.

Di particolare importanza appare la legge n. 73 del 1° agosto, la quale, "nelle more del provvedimento legislativo di riforma amministrativa e nel quadro delle scelte programmatiche e di politica agraria della Regione, al fine di sviluppare e qualificare la base produttiva agricola nonché di migliorare la condizione professionale ed il reddito dei lavoratori e dei produttori agricoli, prevede varie iniziative per assicurare l'assistenza tecnica necessaria per promuovere un rapido rinnovamento tecnologico dell'agricoltura siciliana, nonché per favorire la razionalizzazione della contabilità delle aziende agricole, l'informazione socio-economica e la qualificazione professionale delle persone che lavorano in agricoltura". Per il proseguimento di tali finalità, la legge prevede, da una parte, la istituzione di un "ruolo per l'assistenza tecnica e la promozione agricola" nonché di corsi miranti alla formazione ed alla specializzazione di giovani che intendano dedicarsi all'attività di assistenza tecnica e di promozione in agricoltura; e, dall'altra, la stipulazione di convenzioni con organizzazioni che si impegnino a svolgere programmi di assistenza tecnica nei settori della divulgazione e della contabilità aziendale ovvero con istituti universitari, istituti tecnici agrari e istituti sperimentali operanti in Sicilia ai fini della qualificazione professionale delle persone che lavorano in agricoltura. La spesa complessivamente autorizzata dalla legge per il 1977 è di lire 1.509 milioni.

Si può ricordare ancora, anche per la sua portata finanziaria (la spesa autorizzata per il 1977 è di lire 19.287 milioni), la legge n. 74 del 1° agosto, concernente provvidenze varie a favore delle aziende agricole danneggiate dalle eccezionali gelate e grandinate nonché dai venti sci-

roccali verificatisi nei mesi di aprile e maggio 1977, nonché la legge statale n. 403 del 1° luglio, la quale ha stanziato la somma complessiva di lire 500 miliardi per il 1977 (ed altri 300 miliardi per ciascuno degli anni dal 1978 al 1981), allo scopo di favorire in vario modo l'attività agricola nelle regioni.

Lo stanziamento globale per l'Assessorato dell'Agricoltura, inizialmente previsto in 138,9 miliardi (con un incremento di 26,3 miliardi rispetto all'esercizio precedente), ammonta alla fine dell'esercizio a 283,8 miliardi (con una variazione in aumento di 144,9 miliardi), di cui l'85,97% in conto capitale (244 miliardi).

Nel corso dell'esercizio sono stati effettuati pagamenti in conto competenza per 102,9 miliardi (a fronte di 267,6 miliardi di impegni), di cui il 71,72% in conto capitale (73,8 miliardi); quelli sui residui (consistenza iniziale 260,6 miliardi) ammontano a 94,2 miliardi, il 97,87% dei quali in conto capitale (91,2 miliardi).

Il totale complessivo dei pagamenti è quindi di 197,1 miliardi, mentre il totale complessivo dei residui è di 293,1 miliardi (164,7 dei quali provenienti dall'esercizio).

2. Attività istituzionale

Sembra utile segnalare la estrema lentezza con cui vengono condotte e portate a compimento molte opere di bonifica eseguite in concessione dalle amministrazioni comunali e provinciali nonché dai consorzi di bonifica. Infatti, anche per opere di importo non particolarmente elevato e anche quando il decreto di concessione e il contratto di appalto prevedono termini di esecuzione di pochi mesi, non è raro il caso che fra il decreto di concessione e l'approvazione degli atti di contabilità finale intercorrano parecchi anni. Fra i casi venuti in evidenza nel corso del 1977, è emblematico a questo riguardo quello concernente la concessione al Consorzio di bonifica dell'Alto e Medio Belice del 4° stralcio dei lavori di elettrificazione del comprensorio, il cui progetto fu redatto nel 1964, il decreto di concessione emanato nel 1966 ed il collaudo approvato solo nel 1977. Situazione pressoché identica presenta pure l'esecuzione dei lavori di costruzione della strada di bonifica n. 26, affidati in concessione al Consorzio di bonifica del Lago di Lentini: progetto del 1965, decreto di concessione del 1968 e decreto di approvazione del collaudo del 1977. Si deve tener conto, per poter meglio valutare la lentezza esecutiva, che l'importo dei lavori collaudati ammonta a lire 70.849.220 nel primo caso e a lire 82.830.451 nel secondo.

Tali enormi ritardi vanno messi in evidenza sia per gli effetti negativi che essi determinano nei confronti dei destinatari dell'opera di bonifica, sia perché, a causa del continuo aumento dei prezzi (il cui onere grava quasi totalmente a carico del bilancio della Regione giusta la legislazione vigente in materia revisionale), il costo dell'opera viene a lievitare notevolmente rispetto alle previsioni. Ove si consideri, poi, che ai fini revisionali operano non solo le sospensioni disposte dall'ente appaltante, ma anche le proroghe dallo stesso concesse all'impresa appaltatrice, si può ben capire come nessun particolare interesse abbia

quest'ultima ad accelerare la fase dell'esecuzione, se non al fine di rispettare il termine di compimento dei lavori, che peraltro sospensioni e proroghe spostano nel tempo: e sulla legittimità delle une e, principalmente, delle altre (così come, del resto, su tutta l'esecuzione dell'opera) il controllo della Corte dei conti avviene soltanto in sede successiva.

In merito alla determinazione dell'aliquota per "spese generali" da corrispondere agli enti concessionari di opere pubbliche nel settore dell'agricoltura e, in particolare, ai consorzi di bonifica, l'Ufficio di controllo aveva sostenuto che tali spese avrebbero dovuto essere corrisposte nella misura massima dell'8% del costo dell'opera, così come previsto dal 2° comma dell'art. 10 della legge regionale 25 luglio 1969, n. 23 (in virtù del combinato disposto degli artt. 12 e 28 della l.r. 31 marzo 1972, n. 19, che estende tale norma, in quanto compatibile, alle opere di competenza dell'Assessorato per l'Agricoltura e le Foreste) mentre l'Amministrazione seguiva un criterio di estrema larghezza, arrivando a concedere aliquote fino al 15%.

L'art. 4 della legge regionale 1° agosto 1977, n. 75, ha ora, seppure temporaneamente (e cioè fino al 30 giugno 1978), risolto il problema, affidando la determinazione delle spese generali all'Assessore regionale competente per materia (previo parere del Comitato tecnico amministrativo per l'agricoltura e le foreste, su deliberazione della Giunta regionale), il quale, ai sensi di tale norma, ha confermato l'aliquota del 15% per le opere di importo non superiore a lire 2 miliardi. La soluzione non è stata forse la più opportuna ed è pienamente auspicabile che alla scadenza del termine fissato la legge intervenga più direttamente a disciplinare la materia, anche con riferimento alla spettanza o meno di tali spese generali sulle somme dovute alle imprese esecutrici dei lavori per riserve e per revisione dei prezzi contrattuali (che la citata determinazione assessoriale ha fissato nella misura del 3%), su cui esiste in sede interpretativa un ampio margine di dubbio.

3. Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana

Gli stati di previsione dell'entrata e della spesa della Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana per l'esercizio 1977 indicano entrate e spese per lire 17.598.000.000, mentre per l'esercizio 1976 le stesse previsioni erano state di lire 3.360.000.000.

L'aumentata entità delle somme iscritte in bilancio è da porsi in relazione principalmente con il passaggio alla fase attuativa delle disposizioni emanate con la legge regionale 29 dicembre 1975, n. 88; che, oltre a specificare gli stanziamenti previsti dalla legge regionale 16 agosto 1974, n. 36, ha ampliato notevolmente la sfera di competenza dell'Azienda, confermandola nelle sue funzioni ed opportunamente ristrutturandola al fine di potere più idoneamente adempiere ai suoi compiti in presenza di una crescente mole di interventi, nonché per la gestione di un patrimonio forestale in fase di continua espansione e per l'adozione di più razionali tecniche dirette a migliorare l'economia delle zone boschive.

La specificazione e relativa ripartizione della spesa iscritta in bilancio è stata preceduta dalla redazione, completata in data 15 dicem-

bre 1976, di un piano generale di massima e di un programma di interventi, entrambi previsti dalle leggi suindicate.

Tale documento contiene un esame particolareggiato di problemi concernenti la forestazione dei territori dell'isola, considerata la sua grande importanza per l'equilibrio naturale del suolo e per la protezione dell'ambiente.

Viene inoltre prospettata l'opportunità di ampliare il demanio forestale della Regione, ritenuto tuttora inadeguato, benché sia passato dai 4.235 ettari del 1947 ai 64.462 ettari del 1976 ed abbia raggiunto 81.300 ettari nel 1977.

L'Azienda delle foreste demaniali fa fronte alla spesa di impianto, cura e manutenzione delle opere di rimboschimento principalmente con il contributo che riscuote dalla Regione.

Se si considera che per analoghe opere vengono annualmente stanziati altri cospicui fondi nel bilancio regionale, alla rubrica "Foreste ed economia montana" in gestione agli Ispettorati ripartimentali delle foreste, si può rilevare come il Governo regionale abbia rivolto particolare cura e compiuto notevoli sforzi finanziari per le opere di rimboschimento.

Tali scopi, purtroppo, risultano spesso frustrati da quegli eventi distruttivi specifici dei boschi che sono gli incendi di natura casuale (ma spesso dolosa o colposa) contro i quali l'Azienda delle foreste ha da sempre lottato ma con scarso successo. Sembra, tuttavia, che negli ultimi tempi i danni causati dagli incendi siano notevolmente diminuiti ed indubbiamente tale successo è dovuto alla maggiore efficienza che, grazie soprattutto ad una migliore attrezzatura ed organizzazione, i servizi antincendi dell'Azienda hanno raggiunto.

ASSESSORATO REGIONALE DEI BENI CULTURALI
ED AMBIENTALI E DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione

Fra le leggi regionali emanate nel corso del 1977 nel settore dei Beni Culturali e Ambientali e della Pubblica Istruzione particolare interesse rivestono le seguenti:

– Legge n. 38 del 18 giugno, con la quale è stata stanziata la somma complessiva di lire 350 milioni per il triennio 1977/1979, da utilizzare per varie iniziative finalizzate alla celebrazione del 30° anniversario dell'Autonomia regionale. In merito a tale legge c'è da rilevare che, non avendo l'Amministrazione proceduto ad impegnare entro la chiusura dell'esercizio finanziario le somme stanziata per il 1977 (tranne quella di lire 85 milioni relativa alla stampa dello Statuto della Regione siciliana, da distribuire gratuitamente a tutti gli studenti delle scuole medie superiori dell'Isola), si è resa necessaria, per evitare che le somme andassero in economia, una deroga (apportata col 3° comma dell'art. 4 della l.r. 30 dicembre 1977, n. 119) al rigoroso meccanismo introdotto in materia di impegni di spesa dagli artt. 11 e 12 della l.r. 8 luglio 1977, n. 47. Si deve però precisare che l'Amministrazione si è trovata nell'impossibilità di procedere tempestivamente agli impegni di spesa, in quanto la l.r. 23 luglio 1977, n. 62, ha spostato al 30 novembre 1977 il termine per la presentazione delle domande relative alle iniziative culturali, commemorative e celebrative (lire 250 milioni), che la legge n. 38 fissava stranamente al 15 giugno 1977 (si tenga presente, infatti, che tale ultima legge è stata pubblicata il 21 giugno 1977);

– Legge n. 80 del 1° agosto, contenente norme per la tutela, la valorizzazione e l'uso dei beni culturali e ambientali nel territorio della Regione siciliana, che, fra l'altro, prevede che sarà dato particolare rilievo alla utilizzazione dei giovani in tutte le attività connesse all'attuazione della legge;

– Legge n. 56 dell'8 luglio, contenente norme per l'affidamento e l'esecuzione dei programmi di edilizia scolastica di cui alla legge statale 5 agosto 1975, n. 412, e recante innovazioni di un certo rilievo. Viene, ad esempio, disposto che agli appalti si può procedere soltanto a mezzo di licitazione privata o di appalto concorso e, molto opportunamente, che la licitazione privata può essere esperita con uno solo dei sistemi previsti dalla legge statale 2 febbraio 1973, n. 14. Degna di nota è inoltre la norma che dichiara applicabile la disposizione di cui al 9° comma dell'art. 6 della legge 412/1975, la quale, secondo una tendenza

sempre più accentuata, sancisce che il riscontro della Corte dei conti su tutti gli atti riguardanti l'edilizia scolastica è successivo.

L'emanazione della legge n. 56 del 1977 ha reso possibile l'inizio della realizzazione del primo programma triennale di edilizia scolastica finanziato dalla legge statale 5 agosto 1975, n. 412, e per il quale alla Regione siciliana fu a suo tempo assegnata la somma di lire 79.099 milioni su un totale di 775.000 milioni.

In merito a tale programma è da mettere nella dovuta evidenza la notevole solerzia attuativa dimostrata dall'Assessorato regionale per la Pubblica Istruzione, il quale ha in pochi mesi finanziato n. 113 progetti dei 209 inclusi nel programma (pari al 44% della somma destinata al finanziamento delle opere).

L'Amministrazione ha, oltretutto, adottato un meccanismo di finanziamento il quale, inserendosi coerentemente nel sistema che la legge 412 ha predisposto per l'erogazione alle regioni delle somme assegnate, prevede l'assunzione di impegni pari al 25% dell'importo di ciascun progetto, in modo da poter procedere a finanziamenti pari al quadruplo di quelli che sarebbe stato possibile effettuare in base alle somme iscritte in bilancio.

Lo stanziamento indicato nel bilancio di previsione della spesa per l'esercizio finanziario 1977 risulta (escluse le competenze per il personale) pari a lire 30,239 miliardi di cui 28,049 per spese correnti e 2,190 per spese in conto capitale.

A seguito di variazioni di bilancio apportate nel corso dell'esercizio, lo stanziamento definitivo è stato di lire 42,387 miliardi, di cui 30,960 per spese correnti e 11,427 per spese in conto capitale. Nell'ambito di queste ultime, particolare rilievo assume la somma di lire 9,737 miliardi iscritta al capitolo 79202 (che nel bilancio risultava privo di stanziamento), riguardante la prima rata versata dallo Stato alla Regione siciliana per l'attuazione del primo piano di edilizia scolastica di cui alla legge 5 agosto 1975, n. 412.

I pagamenti complessivamente effettuati ammontano a lire 30,136 miliardi, di cui 28,693 per spese correnti (20,046 in conto competenza e 8,647 in conto residui) e 1,443 per spese in conto capitale (0,778 sulla competenza e 0,665 sui residui).

2. Attività istituzionale

Relativamente ai progetti di edilizia scolastica venuti all'esame del competente Ufficio di controllo, sono stati affermati gli stessi principi già indicati e proposti dei progetti di asilo-nido circa la determinazione dell'onorario di progettazione per le opere in cemento armato e per gli arredi. Per quanto riguarda questi ultimi, comunque, ogni questione dovrebbe essere superata nel modo più conforme ai principi di buona amministrazione, tenuto conto che l'Assessorato per la Pubblica Istruzione ha stipulato speciali convenzioni per la progettazione – una volta per tutte – di arredi-tipo per i vari ordini di scuole (materna, elementare e media inferiore).

Con riferimento alla legge n. 68 del 1976, avente per oggetto la concessione di contributi agli studenti delle scuole medie inferiori per

l'acquisto dei libri di testo – e sulla quale era stato fatto qualche rilievo critico già nella relazione dell'anno precedente –, c'è da dire, in primo luogo, che essa, nonostante parecchie notizie di eventuali ed auspiccate modifiche, è rimasta assolutamente immutata. Quanto alle modalità di applicazione, si è poi constatato che la maggior parte delle librerie – in applicazione di una circolare assessoriale sulla cui legittimità era più che lecito dubitare, stante che essa non trovava riscontro né nella lettera né nello spirito della legge –, non ha consegnato i libri gratuitamente, ma ne ha preteso l'integrale pagamento, con la promessa di rimborso dopo l'incameramento dei fondi regionali.

Ora, tale modo di operare avrebbe potuto dar luogo a seri inconvenienti nel caso in cui le librerie avessero rifiutato o semplicemente ritardato i rimborsi o, più in particolare, nel caso di sottoposizione di qualche libreria a procedura fallimentare. Ciò nonostante, l'Ufficio, rendendosi perfettamente conto che dalla eventuale frapposizione di remore conseguenti alla inammissibilità della segnalata procedura (inversa rispetto a quella che si deve ritenere contenuta nella "ratio" della legge) avrebbero risentito esclusivamente i cittadini che aspettavano i rimborsi, è venuto nella determinazione di ammettere tale anomalo procedimento dopo che l'Assessorato, in base ad esplicita richiesta dell'Ufficio, ebbe ad inviare a tutte le librerie che in tal modo avevano operato una lettera circolare in cui si indicavano in modo specifico i vari adempimenti che erano necessari per potere riprendere le fila della vicenda. In proposito si deve comunque rilevare che, allo stato, quasi tutte le librerie hanno effettuato i dovuti rimborsi, come risulta dalle apposite dichiarazioni rilasciate da ciascuna di esse.

Per l'anno scolastico 1977/1978 l'Amministrazione ha fatto ricorso al sistema di pagamento mediante apertura di credito in favore di un funzionario delegato, per cui il controllo della Corte dei conti viene spostato, anche in questo settore, alla fase successiva.

Si ritiene, infine di dovere segnalare, in relazione alla somma di lire 2 miliardi assegnata alla facoltà di economia e commercio dell'Università di Messina ai sensi dell'art. 1 della l.r. 27 febbraio 1965, n. 4, e per la cui utilizzazione fu stipulata nel 1969 apposita convenzione fra l'Assessorato regionale per la Pubblica Istruzione e tale Università, che solo nel corso del 1977 l'Università medesima è riuscita ad appaltare i lavori per la costruzione del centro di studi superiori economici e sociali (per lire 1.700 milioni), con le conseguenze che facilmente si possono immaginare ove si ponga mente alla svalutazione monetaria verificatasi in questi ultimi anni. È ben vero che le argomentazioni addotte a giustificazione di tale enorme ritardo attuativo possono ritenersi valide (vicende collegate all'approvazione della variante al Piano Regolatore Generale del Comune di Messina nonché tempi tecnici necessari per l'espletamento di un concorso nazionale per la redazione del progetto di tali lavori e per l'approvazione delle relative risultanze), ma resta pur sempre, come dato incontrovertibile, la rilevanza del fatto, che non può certo fornire una positiva dimostrazione di buon andamento della Pubblica Amministrazione.

ASSESSORATO REGIONALE DEL LAVORO
E DELLA COOPERAZIONE

1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

Per quanto la legislazione regionale riguardante il settore "lavoro e cooperazione" sia stata, anche nel corso del 1977, cospicua dal punto di vista quantitativo, poche sono le leggi di generale interesse che meritano di essere segnalate in questa sede. Fra queste, la legge n. 43 del 18 giugno, con la quale, in attesa della riforma sanitaria e a decorrere dal 1° gennaio 1976, è stata estesa in favore dei coltivatori diretti pensionati l'assistenza medico-generica, nonché la legge n. 46 del 18 giugno, con la quale l'I.R.C.A.C. viene autorizzato, anche in deroga alle proprie norme statutarie, ad effettuare operazioni di credito a favore di cooperative di lavoratori, di consorzi di cooperative, di società miste tra enti pubblici regionali e cooperative di lavoratori per la gestione e il rilevamento di stabilimenti industriali per la molitura e la produzione di paste alimentari e per il settore dolciario. Si sono poi avute, come già negli anni precedenti, alcune leggi di proroga dei corsi di qualificazione professionale e di perfezionamento dei dipendenti di determinate aziende in crisi.

Lo stanziamento complessivo del bilancio regionale 1977 per le spese di competenza dell'Assessorato del Lavoro e della Cooperazione ammonta (esclusa la Cat. II della Rubrica I della parte corrente) a lire 62,34 miliardi, di cui 37,38 per spese correnti e 24,96 per spese in conto capitale.

I pagamenti complessivamente effettuati nel corso dell'esercizio ammontano a lire 58,12 miliardi, di cui 37,00 per spese correnti (28,25 in conto competenza e 8,75 in conto residui) e 21,12 per spese in conto capitale (19,90 in conto competenza, 1,22 in conto residui).

Per la spesa di parte corrente, rilievo assolutamente prevalente assume la Rubrica 3 (Previdenza e Assistenza), la quale ha assorbito circa il 75% dello stanziamento definitivo (lire 35,96 miliardi su 47,97). Nell'ambito della stessa rubrica sono stati istituiti nel corso dell'esercizio tre nuovi capitoli, in attuazione della legge regionale 18 giugno 1977, n. 43.

Per quanto riguarda la cooperazione, lo stanziamento complessivo definitivo è pari a lire 16,425 miliardi, di cui 0,772 per la parte corrente e 15,653 per la parte in conto capitale. I due terzi dello stanziamento di quest'ultima parte sono iscritti al cap. 73351, concernente il contributo annuo a favore dell'I.R.C.A.C. per l'incremento del fondo concorso

interessi, mentre altri 3 miliardi risultano iscritti al cap. 73251, il cui stanziamento è destinato alla concessione di contributi per favorire l'attrezzatura di cooperative e loro consorzi.

Per gli interventi in favore dei lavoratori emigranti, lo stanziamento definitivo complessivo, pari a lire 6,37 miliardi, riguarda in assoluta prevalenza (oltre l'88%) la parte corrente e, nell'ambito di essa, il cap. 34402, concernente la concessione di contributi straordinari in favore dei lavoratori emigrati che ritornino definitivamente in Sicilia, il cui stanziamento definitivo ha subito un notevolissimo incremento rispetto allo stanziamento iniziale, soprattutto per effetto della legge regionale 22 dicembre 1977, n. 97.

2. Attività istituzionale

Una considerevole branca di attività dell'Assessorato regionale del lavoro e della cooperazione consiste nella concessione di contributi o sussidi a Patronati giuridicamente riconosciuti e ad associazioni di lavoratori collegati con i Patronati medesimi per l'assistenza sociale generica e per quella tecnica, legale e tributaria da essi prestata in favore di determinate categorie economiche (artigiani, lavoratori dell'agricoltura, esercenti attività commerciali).

In merito a tali contributi e sussidi, la Corte ha avuto ripetutamente occasione di rilevare che, in ragione della constatata frequente mancanza di documentazione dell'attività svolta, le visite ispettive all'uopo effettuate da funzionari assessoriali possono appurare ben poco, dovendo anzi in certi casi limitarsi a prendere atto delle affermazioni dei rappresentanti legali dei Patronati o associazioni circa il tipo e l'entità degli interventi attuati in favore delle categorie previste dalla legge. Altro dato che, sempre a causa della carenza di documentazione dell'attività svolta, non sempre è stato possibile accertare, è quello relativo al carattere gratuito o meno dell'attività assistenziale, mentre in qualche caso si è invece concretamente rilevato il carattere non gratuito di alcune prestazioni. L'Ufficio ha costantemente contestato la legittimità di ogni pretesa di controprestazione a carico dei lavoratori, sia perché le provvidenze regionali si devono intendere preordinate al fine di consentire ai Patronati e alle associazioni di prestare gratuitamente la loro opera di assistenza, sia perché l'ultimo comma dell'art. 3 del D.L.C.P.S. 29 luglio 1947, n. 804, dispone che il carattere gratuito e senza alcuna limitazione di ogni attività assistenziale in favore dei lavoratori deve addirittura essere sancito da norma statutaria.

Altra branca di attività dell'Assessorato, che potrebbe assumere considerevole rilievo, è quella riguardante l'istruzione e l'addestramento professionale. Tale attività, che in precedenza era finanziata dallo Stato, trova il suo diretto precedente nella legge regionale 15 luglio 1950, n. 63, con la quale furono istituite le scuole professionali regionali (ad indirizzo agrario, industriale, edile e marinaro), successivamente soppresse con l.r. 4 giugno 1970, n. 5. La l.r. 6 marzo 1976, n. 24, ripropone tale tipo di istruzione (impartita non più in scuole regionali, ma attraverso corsi tenuti dagli enti locali o da enti privati, anche di fatto), a cui è auspicabile che venga data una impostazione che tenga

conto essenzialmente dei rapporti imprescindibili tra formazione professionale e sistema produttivo, in modo che non rimangano mere affermazioni di principio quelle contenute nel 3° comma dell'art. 1 della legge stessa ("le iniziative regionali tenderanno a muoversi in connessione con le linee di intervento degli organi comunitari"), nonché nel 2° comma dell'art. 1, secondo cui l'azione formativa deve operare "nel rispetto delle linee di indirizzo della programmazione economica regionale e del principio della partecipazione, in coerenza ai programmi di intervento economico-sociale approvati dall'Assemblea regionale siciliana, in una visione integrata con le politiche di pieno impiego".

Solo così, infatti, potranno essere evitati i gravi inconvenienti, tante volte e da più parti lamentati, consistenti nella incapacità del sistema economico - a causa della cronica mancanza di una seria e approfondita programmazione di indirizzi - di assorbire tutta o buona parte della mano d'opera in tal modo qualificata o specializzata. In tal senso, sarebbe stato forse opportuno collegare l'istruzione professionale alle aziende più qualificate in ciascun ramo produttivo, in quanto tali aziende, per evidenti motivi di concorrenzialità, ben conoscono il mercato e le direttrici del suo probabile sviluppo.

C'è ancora da dire che nel momento del passaggio dallo Stato alla Regione del carico finanziario dell'istruzione professionale, la Regione stessa, al fine di normalizzare l'attività dei corsi di formazione, ha assunto a suo carico, "per la durata prevista dalle attuali normative statuali per le specifiche attività", il finanziamento dei corsi normali iniziati entro il 31 ottobre 1976 da enti di formazione operanti in Sicilia (l.r. 1° agosto 1977, n. 78).

Sempre in materia di addestramento professionale sono da segnalare gli interventi in favore dei centri internazionali per l'addestramento professionale nell'industria (C.I.A.P.I.) aventi sede nell'isola (precisamente, a Siracusa e a Palermo) e rispetto ai quali la Regione è subentrata alla Cassa per il Mezzogiorno a partire dal 1° gennaio 1976 (l.r. 6 marzo 1976, n. 26), incorporando gli immobili, gli impianti fissi, gli arredamenti e le attrezzature di proprietà della Cassa e in dotazione ai centri medesimi. Le somme all'uopo assegnate nel 1977 sono state di lire 1.168.600.000 per il C.I.A.P.I. di Siracusa e di lire 731.400.000 per quello di Palermo.

Altro settore di attività, rilevante per le evidenti finalità sociali, è quello relativo all'assistenza in favore dei lavoratori emigranti e delle loro famiglie, così come disciplinato dalla l.r. 3 giugno 1975, n. 25. I più importanti interventi in tale campo riguardano la concessione di contributi alle associazioni e agli enti di assistenza di tali lavoratori e a coloro che rientrano definitivamente in Sicilia, nonché i rimborsi ai comuni delle spese per il ricovero degli emigranti e dei loro congiunti in istituti di beneficenza e per l'avvio e la permanenza dei figli in colonie marine o montane.

Anche in questo settore si è potuto constatare, relativamente ai contributi da erogare alle associazioni e agli enti di assistenza, la pressoché generale carenza di documentazione dell'attività svolta, così come si è rilevato che alcune di tali organizzazioni erano sorte successi-

vamente alla entrata in vigore della l.r. 3 giugno 1975, n. 26, con l'evidente scopo di usufruire dei benefici previsti dalla citata l.r. 25/1975 ma in contrasto con quanto disposto dalla l.r. 26/1975.

In materia di cooperazione, appare utile ricordare che la Corte, in conformità a quanto già detto a proposito dei sussidi da erogare a favore dei Patronati e delle associazioni per l'assistenza tecnica, legale e tributaria, ha escluso che l'art. 2 della l.r. 29 dicembre 1976, n. 87, possa dar luogo a qualsiasi ipotesi interpretativa che non correli l'erogazione delle provvidenze alla indagine documentale sull'attività svolta dalle cooperative beneficiarie.

ASSESSORATO REGIONALE DELLA SANITA

1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione

Il 1978 dovrebbe essere finalmente l'anno del varo della riforma sanitaria, una delle riforme più attese e di cui si parla da tempo, a volte esagerandone, altre volte minimizzandone il contenuto e la portata. Su un punto, comunque, esiste un generale accordo: sulla constatazione, cioè, che l'assistenza sanitaria finora erogata dai tanti enti che ad essa sono stati preposti è stata qualitativamente scadente, oltre che molto diversificata a seconda degli enti erogatori e quindi delle categorie sociali, e tale, in ogni caso, da non giustificare i costi che sono stati sempre eccezionalmente elevati e che hanno prodotto disavanzi ingentissimi.

In attesa dell'approvazione della legge organica, frattanto, il Parlamento, anche per rispettare precise scadenze politiche e giuridiche, ha emanato alcune leggi che della riforma sanitaria rappresentano utili stralci anticipatori e chiariscono prospetticamente le linee direttive.

In tal senso, la legge più importante del 1977 è la n. 349 del 29 giugno, contenente norme transitorie per il trasferimento alle regioni delle funzioni già esercitate dagli enti mutualistici, nonché per la stipulazione delle convenzioni uniche per il personale sanitario, la quale completa la regionalizzazione dell'assistenza sanitaria (già delineata con il decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, recepito nell'ambito della Regione siciliana, con adattamenti e specificazioni, con la legge regionale 3 giugno 1975, n. 27) e dispone la messa in liquidazione dei vari enti che avevano fino ad allora gestito tale assistenza, con situazioni di sperequazioni assistenziali che sono state continuamente e in varie sedi rimarcate.

Fra le leggi emanate dalla Regione siciliana in materia sanitaria nel corso del 1977, particolare interesse presenta la legge 23 luglio 1977, n. 66, la quale, con norma chiaramente anticipatrice dei contenuti più evidentemente sociali che dovrà assumere la riforma sanitaria, dispone l'assunzione a carico del Fondo Regionale per l'Assistenza Ospedaliera (F.R.A.O.) dell'intera spesa necessaria per il ricovero presso istituti di cura esistenti all'estero o presso luoghi di cura altamente specializzati e non convenzionati esistenti in Italia, quando si sia in presenza di esigenze diagnostico-terapeutiche che non potrebbero altrimenti essere soddisfatte, in modo o tempo adeguati, nei luoghi di cura convenzionati esistenti nel territorio nazionale.

La portata sociale della legge è resa ancora più evidente nella parte in cui dispone che nei confronti dei soggetti che versino in grave stato di indigenza la Regione possa assumere a suo carico anche gli oneri della spesa occorrente per il viaggio di andata e ritorno. Interesse presenta pure, ai fini di un più corretto rapporto fra cittadini e strutture pubbliche, la norma in base alla quale, qualora la commissione prevista dalla legge (e al cui parere devono essere sottoposte tutte le richieste) ritenga che le dichiarate esigenze diagnostico-terapeutiche possano essere soddisfatte in modo "o" in tempo adeguati presso luoghi di cura convenzionati esistenti nel territorio nazionale, tali luoghi di cura devono essere portati a conoscenza dell'interessato. È però da ritenere che nella formulazione legislativa di tale ultima ipotesi al posto della disgiuntiva "o" dovrebbe stare la congiuntiva "e", perché, diversamente, tutta la legge dovrebbe ritenersi destinata in buona parte a non potere operare. Se, infatti, è sufficiente l'inadeguatezza o del modo o del tempo per potere avere diritto a godere dei benefici previsti dalla legge, appare di tutta evidenza che solo l'adeguatezza di entrambi tali requisiti (modo "e" tempo) possa attivare il meccanismo di non spettanza dei benefici stessi.

È da auspicare soltanto che di tale legge si faccia un uso sufficientemente corretto, onde evitare che lo stanziamento iscritto in bilancio per tali fini venga utilizzato, anche solo parzialmente, per casi non perfettamente inquadrabili nella "ratio" della legge, lasciando eventualmente insoddisfatte altre esigenze più pressanti.

La legge 1° agosto 1977, n. 86, recante nuove norme sugli asili-nido nella Regione siciliana, oltre a contenere alcune precisazioni di carattere tecnico e ad incrementare di complessive lire 40 milioni il contributo di eguale somma già a carico della Regione in virtù del primo comma dell'art. 9 della legge regionale 5 luglio 1974, n. 17, dispone, al quinto comma dell'art. 4, che la spesa per la progettazione e/o la direzione dei lavori da includere nei progetti delle opere, qualora le relative prestazioni siano affidate a liberi professionisti, non può essere inferiore alla misura prevista dalle vigenti tariffe professionali. Tale norma - che per certi versi si riconnette al principio del carattere inderogabile delle tariffe professionali degli ingegneri e architetti, sancito dalla legge statale 5 maggio 1976, n. 340 - è da mettere in particolare evidenza, essendo direttamente collegabile a quanto la Corte ha avuto occasione di rilevare ripetutamente in materia di "competenze tecniche", con particolare riferimento alla costruzione di asili-nido.

Lo stanziamento complessivo del bilancio regionale 1977 per le spese di competenza dell'Assessorato della Sanità, originariamente previsto in lire 12,87 miliardi (esclusa la categoria II della Rubrica 1 della parte corrente), è risultato definitivamente fissato, a seguito delle variazioni intervenute nel corso dell'esercizio, in lire 33,62 miliardi; di cui 8,31 per spese correnti e 25,31 per spese in conto capitale.

I pagamenti ammontano complessivamente a lire 11,49 miliardi, di cui 4,57 per spese correnti e 6,92 per spese in conto capitale.

La parte di gran lunga più consistente del bilancio dell'Assessorato è quella concernente il Fondo Regionale per l'Assistenza Ospedaliera (F.R.A.O.), istituito con la legge regionale n. 27 del 1975 e alimentato

dalle quote del Fondo Nazionale Ospedaliero di cui al decreto-legge n. 264 del 1974. Infatti, mentre lo stanziamento definitivo complessivo del bilancio ordinario ammonta, come già si è detto, a lire 33,62 miliardi, il Fondo regionale ospedaliero presenta uno stanziamento iniziale di lire 200,152 miliardi (escluso il cap. 42601, riguardante le spese per il personale degli enti mutualistici comandato presso la Regione), che, a seguito delle variazioni apportate nel corso dell'esercizio, è stato elevato a lire 276,55 miliardi, di cui 272,38 per spese correnti e 4,17 per spese in conto capitale.

Per la parte corrente, assume rilevanza assolutamente preponderante il capitolo 42801, concernente la somma da ripartire agli enti ospedalieri per il finanziamento delle spese per l'assistenza ospedaliera, che presenta uno stanziamento iniziale di 163,366 miliardi e definitivo di 215,267 miliardi e pagamenti complessivi per 217,751 miliardi (di cui 202,9 sulla competenza). Tale stanziamento, ai sensi del decreto-legge 264/1974 e della l.r. 27/1975, viene erogato in rate mensili - in base ai preventivi presentati e alle spese sostenute nell'anno precedente - a tutti i 92 enti ospedalieri dell'Isola.

La parte in conto capitale contiene un solo capitolo (l'82902), istituito nel corso dell'esercizio ai sensi della legge statale 8 agosto 1977, n. 565, il cui stanziamento di lire 4,17 miliardi è destinato alle spese per l'impianto, la trasformazione e l'ammodernamento degli ospedali (escluse le opere edilizie e per il rinnovo e l'adeguamento delle loro attrezzature sanitarie), relative al 1975.

2. Attività istituzionale

In materia di determinazione dei compensi spettanti ai liberi professionisti incaricati della progettazione degli asili-nido, la Corte ha ripetutamente affermato due principi, che sono peraltro applicabili a qualsiasi tipo di costruzione.

Col primo di essi - premesso che le opere in cemento armato ordinariamente contenute nei progetti sono compensate a parte, in base ad una apposita classe della tabella "A" di cui alla legge 2 marzo 1949, n. 143 - è stata rilevata la necessità, al fine di evitare che tali opere venissero considerate doppiamente nella determinazione dell'onorario, che la parte di progetto da compensare in base alla "classe" riguardante le strutture edilizie in genere fosse decurtata dell'importo delle opere medesime.

Col secondo, la Corte ha rilevato l'inammissibilità della determinazione del compenso per la progettazione relativa all'arredamento mediante l'applicazione della classe "I/e" della tabella "A" della tariffa professionale, stante che la voce "disegno di mobili" ivi prevista, essendo inserita in un contesto di opere che presentano, come denominatore comune, il carattere artistico, monumentale o decorativo, malamente potrebbero adattarsi agli arredi degli asili-nido, che presentano per contro, in via assolutamente normale, le caratteristiche "standard" del comune commercio. E ciò a prescindere dalla ravvisata opportunità che - come ha fatto l'Assessorato regionale per la pubblica istruzione per gli arredi dei vari tipi di scuola da costruire con i fondi del

programma triennale per l'edilizia scolastica – venga affidato ad uno o più specialisti l'incarico di progettazione, una volta per tutte, di ogni tipo di mobile da usare negli asili-nido, evitando così di dover pagare l'onorario di progettazione degli arredi relativamente ad ogni progetto.

Qualche utile notazione può essere fatta in merito alla attribuzione ai singoli enti ospedalieri delle quote del "F.R.A.O." da destinare a spese correnti nonché in merito ai sistemi di acquisto di attrezzature ospedaliere da parte degli enti stessi.

Per quanto riguarda la prima questione, c'è da dire che, mentre il decreto-legge 264/1974 stabilisce parametri obiettivi e sicuramente razionali per il riparto fra le regioni del "Fondo nazionale ospedaliero", per contro l'art. 4 della legge regionale 27/1975, nel fissare i criteri di attribuzione a ciascun ente ospedaliero delle quote del F.R.A.O. relative alle spese correnti, fa riferimento a dati (fabbisogno documentato e spese sostenute nell'esercizio precedente) che appaiono palesemente inadeguati a costituire parametri obiettivi. Mancando, infatti, qualsiasi elemento che possa dimostrare che le spese previste e quelle già sostenute siano effettivamente necessarie ed indispensabili, il predetto sistema di attribuzione delle quote potrebbe ben costituire, ove la gestione fosse improntata a criteri di larghezza, un valido sistema per "legalizzare" gli sprechi e probabilmente accentuarli. Occorrerebbero, quindi, soluzioni alternative, e, allo scopo, potrebbe appalesarsi di grande utilità la determinazione, attraverso serie e approfondite analisi statistiche, del costo-standard per posto letto, in modo da individuare eventuali sprechi da parte di quegli enti ospedalieri le cui spese correnti si discostassero sensibilmente dal livello medio così determinato, il che consentirebbe di indirizzare tutta la spesa ospedaliera corrente su binari di uniformità e di rigore.

Scarsa garanzia di economicità degli acquisti di attrezzature ospedaliere danno i prezzi praticati dalle ditte fornitrici, e ciò non tanto e non solo perché gli enti ospedalieri ricorrono sempre più frequentemente a quello che dovrebbe essere un sistema eccezionale di scelta del contraente – la trattativa privata –, quanto perché la particolarità di tali attrezzature crea a sua volta un mercato molto particolare, come si può agevolmente constatare ove si consideri che le attrezzature medesime, con particolare riferimento a quelle più costose e tecnologicamente più sofisticate, sono prodotte in regime di monopolio o, al più, di oligopolio, e vengono acquistate solo dagli ospedali più importanti e da qualche clinica privata, con la conseguenza che i prezzi di listino possono ben essere fissati anche prescindendo da una qualsiasi correlazione con i costi di produzione, senza che ciò comporti particolari rischi di contrazione della domanda.

Sarebbe pertanto auspicabile che, come del resto avviene già da tempo per il prezzo dei medicinali, si proceda ad una accurata indagine conoscitiva dei costi di produzione di tali attrezzature, in modo che i prezzi da praticare vengano determinati non già in base al libero giuoco delle forze di mercato, ma in base ad un criterio che contemperi la insopprimibile esigenza del profitto per le imprese produttrici con il carattere quasi esclusivamente pubblicistico della domanda di tali attrezzature.

Qualche considerazione, infine, va fatta in merito alla completa assenza di strutture pubbliche specifiche per la assistenza e la cura degli handicappati, in particolare degli spastici, che sono considerati fra quelli più facilmente recuperabili.

In proposito è dato constatare che sono pochissimi coloro che riescono a trovare un posto-letto in ospedale o che (nei casi meno gravi) hanno la possibilità di inserirsi in un ambiente di lavoro: per il resto, l'assistenza è devoluta o alla carità pubblica o ad enti privati che, per quanto benemeriti, non sono certo in grado di dare le garanzie e la continuità che sarebbero necessarie e che solo adeguate strutture pubbliche potrebbero assicurare.

La Regione siciliana, comunque, evidentemente cosciente di tali carenze, ha previsto, con l'art. 54 della legge 31 dicembre 1974, n. 60, la erogazione di sussidi straordinari alle associazioni che svolgono attività assistenziale in favore di minori discinetici da cerebropatie.

A partire dal 1° gennaio 1978 i predetti sussidi sono stati estesi – ai sensi della legge regionale 30 dicembre 1977, n. 118, e per l'importo di lire 600 milioni annui – alle associazioni regolarmente costituite che svolgono, da almeno tre anni, attività di riabilitazione in favore dei minori neuromotulesi.

Ma si tratta pur sempre di interventi limitati e, peraltro, attuati attraverso la consueta forma indiretta della devoluzione all'iniziativa privata di compiti aventi rilevanza eminentemente pubblicistica.

ASSESSORATO REGIONALE DELLE FINANZE

1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione

La legge nazionale 8 agosto 1977, n. 584, fa obbligo allo Stato ed alle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale di adottare particolari procedure per dare agli appalti superiori al miliardo adeguata pubblicità oltre il territorio nazionale, per offrire garanzie atte a consentire la partecipazione alle gare da parte di imprese straniere ed in ispecie per la comunicazione dei bandi di gara agli organi della comunità economica europea.

L'applicazione di detta legge alla Regione siciliana è stata da questa contestata mediante formale impugnativa alla Corte costituzionale, essendo stata ritenuta illegittima la norma dell'art. 1, comma 3°, secondo cui le leggi emanate dalle regioni a statuto speciale devono rispettare i principi posti dalla stessa legge 584.

Siffatta norma è parsa in contrasto con l'art. 14, lettera g dello statuto siciliano, che attribuisce alla Regione competenza legislativa esclusiva in materia di lavori pubblici, e con gli artt. 5 e 116 della Costituzione, che assicurano i principi di autonomia e decentramento in particolare alle regioni a statuto speciale.

Per la verità, la legge in questione altro non riporta che il contenuto di un'apposita direttiva del Consiglio della C.E.E. (26 luglio 1971, n. 305), emanata con le dichiarate finalità di elaborare criteri obiettivi di partecipazione alle gare di appalto mediante la istituzione di una procedura comune agli stati membri, di curare la necessaria pubblicità degli appalti, e di evitare le prescrizioni tecniche con effetto discriminatorio.

A tali direttive anche la Regione siciliana è sottoposta, essendo essa soggetta alla Costituzione che, agli artt. 10 e 11, impone il rispetto delle norme internazionali e, quindi, anche del trattato della comunità europea.

Ha sostenuto tuttavia la Regione che il rispetto dei trattati internazionali non può avvenire, in materia di lavori pubblici, attraverso una legge dello Stato che regoli la materia, bensì attraverso l'imposizione alla Regione dell'obbligo di legiferare conformemente alle direttive comunitarie. Infatti, il trattato internazionale, ferme restando le sue capacità di vigenza nel diritto interno, non può però anche spingersi a stabilire i modi e le forme con le quali si inserisce nell'ordinamento statale e, quando questo ordinamento, come è il nostro, è articolato in diverse competenze, la direttiva della C.E.E. deve fermarsi di fronte

alla struttura organizzativa interna dello Stato e non può più avere incidenza nella ripartizione delle varie attribuzioni costituzionali.

In sede operativa, l'Assessorato delle Finanze non ha posto alcuna questione sulla legittimità della legge 584, ma ha sostenuto che nel caso di perizia suppletiva (nella specie, si trattava dei lavori di consolidamento e di restauro del Castello Zisa di Palermo), poiché muta soltanto la quantità dei lavori, resisi necessari in maggior misura rispetto alle previsioni, e quindi non vi è che la prosecuzione dei lavori principali aventi la medesima natura, non si debba procedere ad un nuovo appalto e nemmeno all'instaurazione della procedura prevista dalla direttiva comunitaria, tenuto conto che i lavori suppletivi sono affidati allo stesso appaltatore dei lavori principali attraverso il rituale atto di sottomissione.

L'art. 5 della legge in questione, però, consente una deroga per le perizie complementari e non anche per le perizie suppletive, e ciò per l'ovvia ragione che una deroga siffatta si presterebbe a frazionamenti artificiali nei contratti di appalto i quali, una volta suddivisi in vari lotti di esecuzione di importo inferiore al miliardo, si sottrarrebbero al disposto della legge. Né l'uso dell'atto di sottomissione in luogo del contratto di appalto può mutare il rapporto tra il committente e l'appaltatore, dovendosi quell'atto considerare una semplice accettazione di nuovi obblighi inseriti nel contratto di appalto.

La perizia di variante ai lavori del Castello Zisa, peraltro, è stata ritenuta sottratta alla legge 584, ma per tutt'altro motivo, e cioè perché la fattispecie configurava altre due ipotesi discriminanti poste dallo stesso art. 5 citato.

Si trattava, cioè, di lavori (in un complesso di considerevole valore artistico e monumentale) che per ragioni artistiche dichiarate dall'Ispettorato tecnico dovevano essere affidati all'appaltatore dei lavori originari il quale aveva già in loco i mezzi di cantiere, i mezzi tecnici speciali, la mano d'opera specializzata, l'esperienza e le conoscenze sulle cognizioni del manufatto: tutte cose che, se fossero state rimosse, avrebbero comportato un danno. Inoltre, si trattava di lavori di consolidamento che dallo stesso organo tecnico erano stati dichiarati urgenti in seguito ai crolli parziali già avvenuti nell'edificio.

Lo stanziamento complessivo del bilancio regionale 1977 per le spese di competenza dell'Assessorato delle Finanze ammonta a lire 20,7 miliardi, di cui 13,7 per spese correnti e 7,0 per spese in conto capitale.

I pagamenti complessivamente effettuati nel corso dell'esercizio ammontano a lire 19,6 miliardi, di cui 15,5 per spese correnti (8,8 in conto competenza e 6,7 in conto residui) e 4,1 per spese in conto capitale (1,0 in conto competenza e 3,1 in conto residui).

2. Attività istituzionale

In tema di forniture del Provveditorato della Regione abbastanza frequenti sono ancora i casi in cui manca od è insufficiente la motivazione che la legge ritiene necessaria per il ricorso alla trattativa privata e quelli in cui si rileva un artificioso frazionamento dei contratti allo scopo di mantenere gli importi al di sotto dei limiti di somma posti per i pareri o per il controllo sugli atti di impegno.

Osservazioni su questi punti sono state formulate diffusamente nelle relazioni precedenti, sicché ora, più che ripetere quanto in proposito già detto, sembra necessario solo affermare la convinzione che questi comportamenti nessuno snellimento apportano alle procedure riguardanti gli acquisti (non foss'altro per le doverose contestazioni in sede di controllo), ma determinano invece ingiustificate discriminazioni fra i contraenti con la pubblica Amministrazione.

Molto più limitato che in passato, comunque, è stato il ricorso alla trattativa privata, e più frequente l'uso della licitazione.

Quest'ultimo procedimento, però, nella maggior parte dei casi ha portato allo stesso risultato della trattativa privata, cioè alla presentazione di una sola offerta, accettata a discrezione senza concorrenza fra offerenti diversi e senza comparazione di prezzi.

Regole precise pone, invece, la legge per le aggiudicazioni in presenza di una sola offerta (articoli 69, 89 - 6° comma - e 73 - lettera b) del regolamento di contabilità di Stato, statuendo, in particolare, che quando alla licitazione partecipi validamente una sola delle ditte invitate, l'aggiudicazione potrà avvenire soltanto se l'Amministrazione è già in possesso di una propria valutazione commerciale degli oggetti da acquistare, quindi soltanto se essa abbia già determinato in via autoritativa un prezzo base per l'aggiudicazione. Manca, infatti, nel caso di una sola offerta, quella concorrenza e competitività fra i partecipanti che può dare un risultato favorevole. La determinazione di un prezzo base, pertanto, oltre che tutelare l'Amministrazione in presenza di più offerte, è essenziale per l'aggiudicazione all'offerente unico.

E per la formazione di un prezzo base l'Amministrazione dispone di mezzi di accertamento propri (acquisti precedenti, indagini di mercato, consultazioni informali, ecc.) ed inoltre della consulenza di uffici tecnici pubblici, il cui parere può essere una base sicura di valutazione quando è preventivo rispetto allo svolgimento della gara e quindi alla scelta del privato contraente.

In quest'ultimo caso, infatti, oggetto del parere è la determinazione del prezzo in astratto e non già l'offerta fatta dal privato.

ASSESSORATO REGIONALE DEL TURISMO
DELLE COMUNICAZIONI E DEI TRASPORTI

1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione*

L'imponente programma di interventi predisposto dalla legge 12 giugno 1976, n. 78, per lo sviluppo del turismo in Sicilia, che mette a disposizione dell'Assessorato una somma complessiva di 140 miliardi, ha avuto attuazione, nel corso dell'esercizio, solo in minima parte.

Sono state finanziate infrastrutture di interesse turistico soltanto per 4 miliardi e soltanto per il completamento e l'agibilità di opere già finanziate in passato, fra le quali il porto turistico di Cefalù, il parco archeologico di Agrigento e gli impianti sciistici dell'Etna.

Manca ancora invece, dopo due anni dalla legge, il programma di sviluppo turistico la cui formazione è affidata ad un apposito, amplissimo comitato.

Per quanto riguarda i lavori pubblici interessanti il turismo e quelli finanziati con gli stanziamenti dei precedenti esercizi, deve farsi notare l'aumento delle spese per revisione dei prezzi contrattuali, che sono passati dalla percentuale dell'11,66 nel 1976 alla percentuale del 16,66 nel 1977.

La revisione dei prezzi, com'è noto, è particolarmente alimentata dai tempi di esecuzione delle opere, attraverso un meccanismo che moltiplica i maggiori costi dei materiali, della mano d'opera e dei trasporti causati dall'inflazione.

Non potendo l'Amministrazione regionale agire sull'aumento dei costi, altro non resta che ridurre la durata dei lavori che, a volte, si protrae eccessivamente soprattutto per la facilità con la quale i direttori dei lavori autorizzano le imprese alle sospensioni e per l'eccessivo numero delle perizie di variante approvate in corso d'opera.

In proposito, vanno, quindi, richiamate, in particolare per quanto concerne le perizie di variante, le considerazioni svolte nelle relazioni degli anni precedenti.

La situazione attuale, poi, consente lucri suppletivi ai costruttori di opere pubbliche, grazie a disposizioni legislative particolarmente favorevoli.

Ancora nel 1977, infatti, è rimasto in vigore l'art. 9 della legge regionale 17 marzo 1975, n. 8, il quale, giusto quanto previsto anche da una analoga norma statale, consente l'anticipazione del 50% del prezzo contrattuale al netto del ribasso di gara e l'erogazione di tale anticipazione immediatamente dopo il primo stato di avanzamento dei lavori. La conseguenza è che mentre il primo stato di avanzamento e, quindi, il

primo lotto di spese di costruzione è di entità minima rispetto all'intero importo dei lavori, la riscossione di metà di tale intero importo è subito disponibile per l'appaltatore e produttivo di interessi bancari. E se, come ordinariamente avviene, la misura di questi interessi è superiore al normale guadagno che si ottiene con l'appalto, allora la convenienza di ritardare i lavori è evidente.

Potrebbe, quindi, rivelarsi opportuna la formazione di atti generali interni, che prevedano una casistica il più possibile completa dei fatti che in corso d'opera possono comportare sospensioni o proroghe. Già un ottimo strumento rappresenta, in tal senso, la circolare 249/D/R del 10 aprile 1975 emessa dall'Assessorato regionale dei lavori pubblici, anche se essa risulta piuttosto generica per quanto riguarda l'interpretazione e l'applicazione dell'art. 30 del capitolato generale d'appalto (sospensioni).

Ancora in gran parte irrisolta è la questione concernente gli incarichi di progettazione e direzione dei lavori, affidati per lo più a professionisti privati.

Questi incarichi sono agevolati dal fatto che gli uffici tecnici pubblici interpellati per l'assunzione degli incarichi medesimi, ai sensi dell'art. 5 della l.r. 18 dicembre 1964, n. 29, si dichiarano impossibilitati ad assumerli o si dichiarano addirittura "indisponibili". In questi casi l'impossibilità a provvedere (la semplice "indisponibilità", naturalmente, non è valido motivo per il rifiuto) deve essere congruamente motivata per evitare dubbi sulla responsabilità amministrativa degli interpellati.

L'impiego di professionisti privati nella progettazione e nella direzione delle opere pubbliche interessanti il turismo raramente, e soltanto per alcuni monumenti, è giustificato da esigenze reali.

Nella maggior parte dei casi sarebbe invece possibile l'intervento dei funzionari tecnici dipendenti dalla Regione o dagli enti locali, anche aumentandone il numero con le assunzioni consentite dall'ordinamento.

A questo proposito, anzi, una grave carenza, specie nell'attuale momento di disoccupazione intellettuale, è rappresentata dalle vacanze esistenti nel ruolo tecnico dei lavori pubblici e dell'urbanistica (48 posti, cioè più di un terzo dell'organico).

Lo stanziamento complessivo del bilancio regionale 1977 per le spese di competenza dell'Assessorato del Turismo ammonta a lire 55,4 miliardi, di cui 25,1 per spese correnti e 30,3 per spese in conto capitale.

I pagamenti complessivamente effettuati nel corso dell'esercizio ammontano a lire 45,9 miliardi, di cui 24,4 per spese correnti (20,5 in conto competenza e 3,9 in conto residui) e 21,5 per spese in conto capitale (13,1 in conto competenza, 8,4 in conto residui).

2. Attività istituzionale

In tema di determinazione di onorari per la direzione dei lavori, la Corte ha affermato che soltanto quando vi siano fatti assolutamente eccezionali l'Amministrazione può fare applicazione dell'art. 17, 2° comma, della tariffa degli ingegneri ed architetti di cui alla legge 2 marzo 1949, n. 143, che consente un maggior compenso (fino al 50%)

nei casi in cui, per mancanza di personale di sorveglianza e di controllo, la direzione dei lavori richieda un impegno maggiore del normale.

Esiste concretamente, infatti, il rischio di una arbitraria estensione dei casi in cui la maggiorazione può trovare luogo, donde la necessità che la norma venga applicata soltanto attraverso un procedimento complesso, che comprenda un parere dell'organo tecnico di vigilanza (che sia espressamente e incondizionatamente favorevole alla maggiorazione) una dichiarazione dello stesso organo sulle operazioni che normalmente, per necessità o consuetudine, sono richieste per la direzione del determinato tipo di lavoro di cui si tratta e infine l'accertamento delle operazioni che nel caso concreto sono state svolte dal professionista personalmente e in numero maggiore del normale.

Queste cautele sembrano necessarie sia per la possibilità di abusi che un'applicazione incondizionata favorirebbe e sia perché sono estremamente rari in pratica i casi in cui il direttore dei lavori si trova costretto ad esercitare la sorveglianza e il controllo generale delle attività del cantiere.

a) *Mutui alberghieri.* È sorta questione circa la cumulabilità fra la concessione del mutuo a tasso agevolato e il contributo a fondo perduto che, per lo stesso impianto alberghiero, fosse stato accordato ai sensi dell'art. 12 della legge regionale 12 aprile 1967, n. 46.

L'art. 14 della stessa legge preclude le agevolazioni creditizie per quelle opere che abbiano già ottenuto il contributo per la costruzione, l'ampliamento e l'ammodernamento degli impianti. Nel caso in cui, per lo stesso impianto, si compiano più lavori a distanza di tempo, è stato ritenuto che la preclusione non opera, e quindi può essere concesso il mutuo se si tratta di opere nuove da eseguire in un albergo per il quale in anni precedenti già era stato concesso il contributo a fondo perduto.

Lo scopo della norma, infatti, è quello di evitare una duplicità di benefici per la stessa opera e non di porre un divieto individuale, per l'azienda alberghiera, di ottenere l'incentivazione ad ampliamenti o ammodernamenti per il solo fatto di aver goduto in passato del contributo per tutt'altri lavori e, magari, solo al momento della costruzione dell'albergo.

b) *Manifestazioni turistiche.* Nelle relazioni precedenti erano state espresse alcune perplessità sulla proficuità di queste spese, sicché lo scorso anno si era preso atto con compiacimento della loro diminuzione.

Una nuova impennata, però, si è avuta nel decorso esercizio, con la predisposizione di un calendario che prevede ben 139 manifestazioni turistiche in vari centri della Regione.

Il controllo su queste spese è stato particolarmente penetrante, trattandosi, nella maggior parte dei casi, di somme attribuite ad enti e associazioni allo scopo di organizzare manifestazioni spettacolari che dovrebbero avere lo scopo di richiamare forestieri nei vari centri di villeggiatura nei quali si svolgono o di intrattenere i forestieri che già vi soggiornano. Ora, la legge 12 aprile 1967, n. 46, distingue fra queste manifestazioni quelle di interesse puramente locale e quelle di interesse della Regione nel suo complesso, le quali possano costituire effettivo

richiamo turistico sul piano internazionale e nazionale e un valido coefficiente di incremento del turismo verso la Sicilia: e soltanto per queste ultime consente l'intervento dell'Assessorato.

Accade invece ancora troppo spesso che l'Amministrazione regionale assuma a proprio carico le spese relative ad iniziative di portata modesta, qualificandole genericamente come "manifestazioni di richiamo internazionale e nazionale", senza alcuna dimostrazione degli elementi sui quali si fonda la previsione dell'incremento turistico connesso con tali iniziative.

c) *Bacini idrotermali.* In materia è da segnalare che l'Azienda termale di Sciacca ha stipulato con la società S.I.T.A.S. una convenzione per l'utilizzazione industriale delle acque termali di Sciacca e la valorizzazione turistica della zona.

La S.I.T.A.S. è una società per azioni costituita nel 1973 con un capitale sociale di L. 1.000.000, di cui il 56% sottoscritto dall'E.M.S. e il 44% dalla società (privata) Abano Sciacca S.p.A.

Trattasi, quindi, di una società a prevalente capitale pubblico. Essa, pertanto, al tempo della concessione, deliberata dall'Azienda delle Terme di Sciacca nella seduta del 19 giugno 1973, non era in possesso del requisito richiesto dall'art. 3 del D.L.vo 12 dicembre 1949, n. 35 che prevede detta concessione a società composte esclusivamente da enti pubblici.

Tale carenza di requisito può, però, ritenersi superata a seguito della nuova normativa introdotta dalla l.r. 6 maggio 1976, n. 54, la quale, equiparando le aziende termali regionali agli enti di cui all'art. 5 della l.r. 11 gennaio 1963, n. 2, istitutiva dell'E.M.S., consente di perseguire il collocamento commerciale delle acque termali mediante concessione a società per azioni nelle quali sia riservata alle aziende concedenti una quota di capitale non superiore al 51%. Ai sensi del 3° comma dell'art. 5 della precitata legge regionale n. 2 del 1963, tale quota azionaria può essere raggiunta computando anche le partecipazioni degli altri enti pubblici.

Nella fattispecie, tenendo conto del capitale sociale della S.I.T.A.S. sottoscritto dall'E.M.S., ente pubblico regionale, detta condizione può ritenersi in atto soddisfatta.

È, invece, ancora pendente l'accertamento concernente l'osservanza dell'iter prescritto dall'art. 3 del D.L.vo n. 35 precitato per la stipula della convenzione, con particolare riguardo alla sua approvazione con decreto assessoriale previo parere del Consiglio di Giustizia Amministrativa.

L'estensore
F.to GIOVANNI COLELLA

Il Presidente
F.to BENIAMINO ALIFFI

PAGINA BIANCA