

ALLEGATO A

**DECISIONE E RELAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE SICILIANA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1978**

PAGINA BIANCA

INDICE

DECISIONE	Pag. 11
---------------------	---------

RELAZIONE

PARTE PRIMA

LA DISCIPLINA NORMATIVA DELLA GESTIONE

CAPITOLO I - <i>Il bilancio di previsione</i> »	25
1. Considerazioni generali »	25
2. La legge di bilancio »	29
3. Struttura del bilancio »	30
4. Variazioni di bilancio »	32
5. Specificazione della spesa »	32
CAPITOLO II - <i>Legislazione di spesa e mezzi di copertura</i> . . . »	35

PARTE SECONDA

ASPETTI FINANZIARI E PATRIMONIALI
DELLA GESTIONE

CAPITOLO I - <i>Considerazioni generali</i> »	43
1. Premessa »	43
2. Risultati di insieme e differenziali »	43
CAPITOLO II - <i>Gestione delle entrate</i> »	47
CAPITOLO III - <i>Gestione delle spese</i> »	55
1. Gestione di competenza »	55
2. Gestione dei residui »	56
CAPITOLO IV - <i>Gestione del patrimonio</i> »	75

PARTE TERZA

CONSIDERAZIONI

SULL'ATTIVITA' DELL'AMMINISTRAZIONE REGIONALE

CAPITOLO I - <i>Considerazioni generali</i>	Pag.	83
1. Organizzazione	»	83
2. Personale regionale	»	84
CAPITOLO II - <i>Presidenza della Regione</i>	»	93
1. Attività di Governo	»	93
2. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	94
3. Attività istituzionale	»	95
4. Fondo di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale della Regione siciliana	»	97
CAPITOLO III - <i>Assessorato regionale dell'agricoltura e delle foreste</i>	»	103
1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	103
2. Attività istituzionale	»	104
3. Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana	»	107
CAPITOLO IV - <i>Assessorato regionale dei beni culturali e ambientali e della pubblica istruzione</i>	»	109
1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	109
2. Attività istituzionale	»	111
CAPITOLO V - <i>Assessorato regionale del bilancio e delle finanze</i>	»	115
1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	115
2. Attività istituzionale	»	116
3. Vigilanza sulle entrate	»	117
CAPITOLO VI - <i>Assessorato regionale della cooperazione, del commercio, dell'artigianato e della pesca</i>	»	119
1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	119
2. Attività istituzionale	»	120

CAPITOLO VII - <i>Assessorato regionale degli enti locali</i> . . .	Pag.	123
1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	123
2. Attività istituzionale	»	124
CAPITOLO VIII - <i>Assessorato regionale dell'industria</i> . . .	»	127
1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	127
2. Attività istituzionale	»	127
3. Gli enti economici regionali	»	127
CAPITOLO IX - <i>Assessorato regionale dei lavori pubblici</i> . . .	»	131
1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	131
2. Attività istituzionale	»	134
CAPITOLO X - <i>Assessorato regionale del lavoro e della previdenza sociale</i>	»	137
1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	137
2. Attività istituzionale	»	138
CAPITOLO XI - <i>Assessorato regionale della sanità</i>	»	141
1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	143
2. Attività istituzionale	»	141
CAPITOLO XII - <i>Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente</i>	»	147
1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	147
2. Attività istituzionale	»	147
CAPITOLO XIII - <i>Assessorato regionale del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti</i>	»	149
1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione	»	149
2. Attività istituzionale	»	150

PAGINA BIANCA

DECISIONE

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: dott. Beniamino ALIFFI - Presidente

Consiglieri: dott. Giuseppe TRISTANO

dott. Rocco TINNIRELLO

dott. Ubaldo FATTA

dott. Benedetto MONTE

dott. Gerlando MORREALE

Rcferendario: dott. Salvatore CILIA (relatore)

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1978 e del conto dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione, ad esso allegato.

Viste le conclusioni svolte dal Procuratore generale depositate nella Segreteria delle Sezioni regionali riunite in data 8 giugno 1979;

uditi, nella pubblica udienza del 19 giugno 1979, il relatore, referendario dott. Salvatore CILIA, e il Pubblico Ministero, nella persona del Procuratore generale dott. Aurelio GRASSI;

ritenuto in

FATTO

Il rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1978 ed il conto ad esso allegato sono stati presentati il 31 maggio 1979, e cioè entro il (nuovo) termine fissato dal 2° comma dell'art. 23 della legge statale 5 agosto 1978, n. 468.

Le risultanze del rendiconto generale della Regione e del conto allegato sono le seguenti:

**RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE SICILIANA**

COMPETENZA*Entrate accertate:*

Titolo I - Entrate tributarie	L.	852.334.202.588	
Titolo II - Entrate extratributarie	»	1.337.996.364.273	L. 2.190.330.566.861
Totale titoli I e II	L.	2.190.330.566.861	
Spese correnti impegnate	»	746.327.648.258	
Differenza	L.	1.444.002.918.603	
Titolo III - Entrate derivanti da alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti	»	15.063.569.027	
Accensione di prestiti	»	—	
Totale complessivo	L.	2.205.394.135.888	

Spese impegnate:

Titolo I - Spese correnti	L.	746.327.648.258	
Titolo II - Spese in conto capitale	»	1.317.668.941.607	
Totale titoli I e II	L.	2.063.996.589.865	
Rimborso di prestiti	»	—	
Totale complessivo	L.	2.063.996.589.865	

Riepilogo:

Totale complessivo delle entrate accertate	L.	2.205.394.135.888	
Totale complessivo delle spese impegnate	»	2.063.996.589.865	
Avanzo finanziario	L.	141.397.546.023	

RESIDUI

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1978	L. 689.345.393.309
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	» 945.572.481.093
Somme rimosse e non versate fino alla chiusura dell'esercizio 1978	» 65.060.867.072
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1978	L. 1.699.978.741.474

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1978	L. 1.121.520.860.335
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	» 867.258.531.413
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1978	L. 1.988.779.391.748

Al fine di bene intendere i dati suesposti e di potere effettuare una comparazione razionale con quelli relativi all'esercizio finanziario 1977, è da tenere presente che, a seguito della soppressione, disposta con il 1° comma dell'art. 21 della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, del Fondo di solidarietà nazionale e del Fondo regionale per l'assistenza ospedaliera come appendici autonome del bilancio regionale, le entrate e le spese di tali Fondi fanno ora corpo unico con quest'ultimo; conseguentemente, per la omogeneizzazione dei dati è necessario che le risultanze finali del bilancio regionale e dei Fondi suddetti relativi all'esercizio finanziario 1977 siano aggregati fra di loro.

CONTO CONSUNTIVO
DELL'AZIENDA DELLE FORESTE DEMANIALI
DELLA REGIONE SICILIANA

COMPETENZA

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate	L. 9.514.052.753
Spese impegnate	» 4.547.798.942
Avanzo di parte corrente	<u>L. 4.966.253.811</u>

Titolo II - Entrate e spese in conto capitale:

Entrate accertate	L. 4.000.000.000
Spese impegnate	» 9.676.933.204
Disavanzo di parte in conto capitale	<u>L. 5.676.933.204</u>

Riepilogo:

Entrate accertate	L. 13.514.052.753
Spese impegnate	» 14.224.732.146
Disavanzo complessivo	<u>L. 710.679.393</u>

RESIDUI

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1978	L. 3.118.100
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	» 1.018.584.797
Totale residui attivi al 31 dicembre 1978	<u>L. 1.021.702.897</u>

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1978	L. 11.829.592.988
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	» 19.376.872.197
Totale residui passivi al 31 dicembre 1978	<u>L. 31.206.465.185</u>

Dall'esame del rendiconto generale della Regione risulta che:

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

2) Sul capitolo 44004 — spese correnti dell'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente — riguardante « compensi per lavoro straordinario al personale del ruolo tecnico dell'urbanistica », a fronte di una somma di lire 18.755 di residui passivi esistenti al 1° gennaio 1978 risultano pagate lire 18.775, con una eccedenza di lire 20.

Per quanto riguarda i rendiconti del Fondo di quiescenza previdenza ed assistenza per il personale della Regione siciliana risultano presentati e riconosciuti regolari dalla Corte quelli relativi agli esercizi 1972 e 1973 (che sono stati quindi ammessi a discarico), mentre non risultano ancora presentati quelli concernenti gli esercizi 1974 e seguenti, rispetto ai quali deve pertanto formularsi apposita riserva, non avendo in merito alcun rilievo la circostanza che di tale Fondo è stata disposta la soppressione (a decorrere dal 1° luglio 1979) con la legge regionale 3 maggio 1979, n. 73.

Nel corso dell'esercizio 1978 è stato convalidato, con la legge regionale n. 29 del 4 agosto, il decreto del Presidente della Regione 12 ottobre 1977, n. 17176/D12, con il quale era stato disposto il prelevamento della somma di lire 650 milioni dal fondo di riserva per le spese imprevedute per l'anno finanziario 1977 e per la cui mancata convalida la decisione sul rendiconto generale della Regione per il 1977 aveva formulato apposita riserva. Risultano anche convalidati (legge regionale 28 maggio 1979, n. 120) i decreti del Presidente della Regione 18 aprile 1978, n. 25075, e 12 maggio 1978, n. 25078, con i quali erano stati disposti prelevamenti dal predetto Fondo di riserva per spese imprevedute per lire 200 milioni e, rispettivamente, per lire 100 milioni.

Il Pubblico Ministero, nell'atto depositato l'8 giugno 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 iscritta fra i residui attivi dei precedenti esercizi finanziari;

— che sia formulata riserva per l'eccedenza di spesa rilevata sul capitolo 44004/residui del bilancio per l'esercizio 1978;

— che sia sciolta, limitatamente agli esercizi 1972 e 1973, 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 alla gestione degli esercizi 1974 e seguenti;

— che sia sciolta la riserva, formulata in sede di giudizio di parificazione sul rendiconto generale per l'esercizio 1977, relativamente al decreto presidenziale di prelevamento della somma di lire 650 milioni

dal Fondo di riserva per spese impreviste, essendo intervenuta la convalida da parte dell'Assemblea regionale;

— che, richiamati gli adempimenti di competenza della Assemblea regionale, venga, per il resto, dichiarato conforme alle scritture della Corte il rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1978 e del conto ad esso allegato.

Considerato in

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 della somma di lire 12.464.730.497 di cui si è detto in narrativa — ed a quelle riscosse e non versate, con i dati contenuti nei riassunti generali trasmessi dalle competenti Ragionerie centrali. È 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 di contabilità generale dello Stato e degli articoli 275 e 480 del relativo regolamento.

Agli stessi fini è stato accertato che il conto consuntivo dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana corrisponde, quanto all'entrata 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 di contabilità generale dello Stato e degli articoli 275 e 480 del relativo regolamento.

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, nonchè 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 1977, n. 121, con la quale è stato approvato il bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno 1978;

viste le leggi regionali 10 agosto 1978, n. 36, e 20 dicembre 1978, n. 64, recanti variazioni al bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno 1978;

vista la legge regionale 4 agosto 1978, n. 29, riguardante la convalida del decreto del Presidente della Regione 12 ottobre 1977, n. 17176/D12, con il quale era stato disposto il prelevamento della somma di lire 650 milioni dal Fondo di riserva per le spese impreviste per l'esercizio finanziario 1977;

vista la legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, recante norme in materia di bilancio e contabilità della Regione siciliana, nonché la legge regionale 2 gennaio 1979, n. 2, contenente modificazioni ed integrazioni alla predetta legge regionale n. 47;

visti gli articoli 4 della legge regionale 30 dicembre 1977, n. 119, e 6 della legge regionale 2 gennaio 1979, n. 2, con i quali è stata disposta la utilizzabilità delle economie accertate alla chiusura dell'esercizio 1977 e, rispettivamente, alla chiusura dell'esercizio 1978 sui capitoli delle spese autorizzate da alcune leggi regionali, per le medesime finalità originariamente previste;

vista la legge statale 5 agosto 1978, n. 468, concernente la riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio;

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 finanziario 1978 e del conto ad esso allegato, tranne che:

1) per la conservazione tra i residui attivi della somma di lire 12.464.730.497 relativa a progressi rapporti finanziari tra Stato e Regione;

2) per la gestione esercitata dal Fondo di quiescenza, previdenza ed assistenza per il personale della Regione siciliana per gli esercizi finanziari dal 1974 al 1978;

3) per l'eccedenza di spesa di lire 20 rilevata sul conto dei residui passivi del capitolo 44004 del bilancio della Regione per l'esercizio 1978.

Dichiara sciolta la riserva, formulata in sede di giudizio di parificazione sul rendiconto generale per l'esercizio 1977, relativamente al decreto presidenziale di prelevamento della somma di lire 650 milioni dal Fondo di riserva per spese impreviste avendo l'Assemblea regionale approvato la legge di convalida (n. 29 del 4 agosto 1978).

Dichiara inoltre sciolta la riserva formulata parimenti in sede di giudizio di parificazione sul rendiconto generale per l'esercizio finanziario

1977 relativamente alla gestione del Fondo di quiescenza, previdenza ed assistenza del personale della Regione per gli anni 1972 e 1973.

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 SALVATORE CILIA

Il Presidente

F.to BENIAMINO ALIFFI

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 19 giugno 1979.

Il Segretario

F.to UMBERTO LO RE

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

PARTE PRIMA

LA DISCIPLINA NORMATIVA DELLA GESTIONE

PAGINA BIANCA

CAPITOLO PRIMO

IL BILANCIO DI PREVISIONE

1. *Considerazioni generali.*

Da tempo la dottrina più consapevole va osservando (e sovente lo ha fatto la Corte dei conti nelle sue annuali relazioni di parifica) che i bilanci di previsione impostati e intesi in senso tradizionale (come, cioè, concepiti dalla Legge e dal Regolamento di contabilità generale dello Stato, che, come è noto, sono vecchi di oltre mezzo secolo) accusano una progressiva perdita di significato, attribuibile, fondamentalmente, da una parte, alla circostanza che la politica di programmazione, di respiro ampiamente pluriennale, non può trovare in essi idonea collocazione e rappresentazione, data la loro struttura rigidamente annuale (e il principio dell'annualità del bilancio è assurdo anche a livello costituzionale: art. 81, 1° comma, Cost.); e, dall'altra, al fatto che il bilancio dello Stato e delle Regioni rappresenta solo una parte (e nemmeno la parte prevalente) della finanza pubblica, di talchè il loro esame non consente una visione unitaria di quelle che sono le entrate e le spese complessive del settore pubblico allargato.

Il legislatore non sempre ha avvertito la necessità di adeguare la vigente — e per molti aspetti ormai obsoleta — normativa alle esigenze della programmazione economica e alla conseguente funzione nuova che i bilanci finanziari sono destinati ad assumere in una economia sempre più ampiamente a partecipazione pubblica, per cui si può dire che fino a pochi anni fa forse l'unico atto normativo che era coerentemente intervenuto nella materia poteva considerarsi la legge 1° marzo 1964, n. 62, con la quale, fra l'altro, alla struttura patrimoniale-aziendalistica che fin'allora aveva avuto il bilancio dello Stato è subentrata una struttura economico-funzionale, che è sicuramente più confacente ad un bilancio finanziario. Ma, più di recente, il legislatore si è fatto opportunamente carico dei problemi e delle esigenze emergenti, non solo mediante l'emanazione di testi normativi settoriali, seppure di notevole portata (si debbono citare, in tal senso, il D.P.R. 30 giugno 1972, n. 627, nonché le leggi 20 luglio 1977, n. 407, e 22 dicembre 1977, n. 951), ma principalmente con l'approvazione di due leggi organiche che finalmente affrontano in modo globale e coerente i problemi evidenziati (leggi 19 maggio 1976, n. 335, e 5 agosto 1978, n. 468); in campo regionale la materia è stata regolata dalla legge 8 luglio 1977, n. 47.

Della legge n. 335, contenente « principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni » e della legge regionale n. 47 si è diffusamente parlato in sede di relazione al consuntivo dell'esercizio precedente, evidenziandone diversi aspetti, per cui appare opportuno soffermarsi su una norma particolare che è merite-

vole di qualche considerazione specifica. Ci si riferisce al 2° comma dell'art. 17 della legge n. 335 (letteralmente trasfuso nel 2° comma dell'art. 11 della legge regionale n. 47), secondo cui « formano impegno sugli stanziamenti di competenza dell'esercizio le somme dovute dalla regione, in base alla legge, a contratto o ad altro titolo, a creditori determinati o determinabili semprechè la relativa obbligazione venga a scadere entro il termine dell'esercizio ».

La prima riflessione che la formulazione e la portata di tale norma suggeriscono riguarda i residui passivi e le frequenti (e non raramente aspre) critiche che il fenomeno del loro enorme ammontare e del loro continuo incremento ha spesso provocato: il legislatore (ma in questo caso sarebbe proprio da dire il Potere esecutivo), conscio che la lentezza nella erogazione della spesa (nel che, in buona sostanza, trova fondamento tale fenomeno) non è ovviabile se non in minima parte — in quanto le relative procedure, per quanto snellite e ammodernate, devono pur sempre essere inserite in meccanismi attraverso i quali la Pubblica Amministrazione rimanga garantita contro possibili illegittimità o connivenze — al fine di rispondere alle critiche con la forza concreta delle cifre, è intervenuto alla radice, ma adottando il frequente e deprecabile sistema di operare sugli effetti invece che sulle cause (sulle quali, peraltro, come già detto, si può influire solo limitatamente). Con la norma di cui si discute, infatti, il fenomeno dei residui passivi dovrebbe essere in gran parte eliminato, ma certamente non perchè il procedimento di erogazione della spesa abbia subito una brusca (e salutare) accelerazione, ma solo perchè l'impegno di spesa non dovrebbe essere assunto (sui motivi dell'uso del condizionale si avrà modo di ritornare nella Parte Terza di questa relazione — rubrica Agricoltura e Foreste) per quella parte di obbligazione che si ritiene non verrà a scadenza nel corso dell'esercizio; la « causa » (e la patologia) del fenomeno permane, quindi, nella sua interezza, ma il lettore del consuntivo (e anche del bilancio di previsione quando avrà attuazione il 1° comma dell'art. 2 della legge n. 468 del 1978) non potrà più percepire la rilevanza e l'entità perchè un artificio legislativo-contabile ha trasformato in « latenti » quelli che continuano ad essere, seppure non contabilmente, residui passivi: un autentico colpo di spugna (1).

Infatti, limitare l'impegno di spesa a quella parte di obbligazione che (si ritiene) verrà a scadere entro il termine dell'esercizio comporterebbe quasi necessariamente la conseguenza che lo stanziamento di un capitolo di spesa venga utilizzato (ci si riferisce in particolare alle spese in conto capitale) per finanziare opere il cui importo complessivo è di molto superiore a quello di tale stanziamento, essendo sufficiente, al fine di inquadrare il tutto nell'ambito della legittimità, che le obbligazioni complessivamente scadenti nel corso dell'esercizio non superino l'importo dello stanziamento; dal che conseguirebbe che le obbligazioni scadenti negli esercizi successivi al primo dovrebbero trovare capienza per impegno sui capitoli dei corrispondenti esercizi finanziari e, quindi, che tali esercizi

(1) Si consideri, fra l'altro, che, proprio in ragione della scarsissima funzione svolta dal c.d. « esercizio suppletivo » ai fini della compressione della entità dei residui passivi, l'art. 1 della legge 468 ha disposto l'eliminazione di tale istituto (chiusura definitiva dell'esercizio finanziario al 31 dicembre).

sarebbero pesantemente condizionati e vincolati da scelte operate in periodi precedenti. E qui il fenomeno della « rigidità » del bilancio, che è stato spesso rimarcato a proposito delle leggi che rinviano agli esercizi futuri la copertura finanziaria delle nuove o maggiori spese che esse comportano (in merito brevi cenni saranno fatti nel Capitolo Secondo di questa Parte Prima), può assumere aspetti di maggiore gravità e di minore giustificabilità: mentre, infatti, il rinvio agli esercizi futuri della copertura finanziaria delle nuove o maggiori spese — quando non voglia significare, come spesso è avvenuto in passato, elusione dell'obbligo contenuto nel 4° comma dell'art. 81 Cost. — risponde a precise esigenze di programmazione economica e si inserisce coerentemente nel meccanismo del bilancio pluriennale (art. 18, 1° comma, e art. 11 legge n. 468 del 1978 e, in campo regionale, art. 1, 4° comma, della legge n. 47 del 1977), un analogo rinvio per l'assunzione degli impegni di spesa, oltre a propiziare i gravi inconvenienti di cui si è appena detto, non sembra soddisfare altra esigenza che non sia quella di « eliminare » i residui passivi; d'altra parte, mentre le leggi che operano tale rinvio devono aver cura di non violare il 4° comma dell'art. 81 Cost. e quindi sono soggette ad un vincolo di carattere immanente (seppure nei limiti indicati dalla Corte costituzionale nella nota sentenza n. 1 del 1966), il meccanismo degli impegni di spesa a carico degli esercizi futuri, proprio nel rispetto più rigoroso della legge, non incontra alcun ostacolo, rimanendo unicamente affidato alla (amplissima) discrezionalità dell'esecutivo. E tale amplissima discrezionalità può fare ipotizzare (e forse non è solo un'ipotesi di studio) che gli stanziamenti di certi capitoli di bilancio rimangano per molti anni vincolati, in gran parte se non in tutto, da scelte operate anche parecchi anni prima, ove si consideri, oltre tutto, che può apparire conveniente, per sfruttare al massimo il criticato meccanismo, assumere gli impegni in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario, quando, cioè sarà molto modesto l'importo dell'obbligazione che andrà a scadere prima della chiusura stessa.

Il tutto anche a prescindere dalla considerazione che appare di dubbia legittimità, ad esempio, la stipulazione di contratti di durata pluriennale con assunzione di impegni limitati ad una parte dell'importo degli stessi.

La fondatezza dei rilievi critici che precedono sembra trovare una conferma precisa e puntuale (seppure indiretta) nella già citata legge n. 468, la quale, nel disciplinare la materia degli impegni di spesa, prescinde sostanzialmente dal meccanismo di cui si è detto in precedenza, per ritornare nell'alveo della tradizione (nella specie sicuramente preferibile). Tale legge, infatti, nel mentre dispone in via generale (art. 20, 3° comma) che « formano impegni sugli stanziamenti di competenza le sole somme dovute dallo Stato a seguito di obbligazione giuridicamente perfezionate » (e non, quindi, per la sola quota scadente nell'esercizio), ripropone in certo qual modo il meccanismo di cui si è fin qui parlato per le sole ipotesi in cui siano direttamente le leggi di spesa a prevedere opere od interventi la cui esecuzione si protragga per più esercizi (comb. disp. del 7° comma dell'art. 20 e del 3° comma dell'art. 18): il che, peraltro, rientra nella più assoluta normalità, stante che in tali casi la

stessa legge che dispone la spesa pluriennale dovrà prevedere la relativa copertura finanziaria, nell'ambito del bilancio pluriennale (art. 18, ultimo comma). Ne consegue che l'analogo meccanismo contenuto nella legge n. 335 del 1976 (comb. disposto dell'ultimo comma dell'art. 17 e dell'ultimo comma dell'art. 2) e nella legge regionale n. 47 del 1977 (comb. disp. del 3° comma dell'art. 11 e del 3° comma dell'art. 7) appare — ma appunto limitatamente alla medesima ipotesi di cui si è appena detto (ripartizione pluriennale della spesa operata direttamente dalla legge) — perfettamente ortodosso (2).

La più volte citata legge regionale n. 47 del 1977 si segnala invece positivamente per il completo ostracismo dato ai c.d. « residui di stanziamento », istituto di incerta natura su cui la Corte ha spesso avuto occasione di intrattenersi, mettendone anche in dubbio la conformità al dettato costituzionale (in quanto violerebbe il principio dell'annualità del bilancio); a tale conclusione conduce, infatti, il 1° comma dell'art. 12, il quale, senza fare eccezione alcuna, dispone che « tutte le quote di stanziamento non impegnate a norma del precedente art. 11 costituiscono alla chiusura dell'esercizio economie di spesa » (3). Se pure è vero, tuttavia, che tale norma deve essere valutata in positivo (4), non si può non mettere in rilievo che essa, proprio per la sua perentorietà, ha creato difficoltà operative alle varie amministrazioni regionali le quali, non potendo procedere ad assunzione di impegni se non in presenza di determinati presupposti, hanno « perso » (o comunque hanno corso il rischio di « perdere ») notevoli quote di stanziamenti che, in quanto non formalmente impegnate, sono andate in economia; cosicchè lo stesso legislatore si è trovato nella necessità di apportare immediate deroghe al predetto meccanismo, prima con l'art. 4 della legge regionale 30 dicembre 1977, n. 119 e poi con l'art. 6 della legge regionale 2 gennaio 1979, n. 2, con cui è stata disposta l'utilizzazione nel corso degli esercizi 1978 e 1979, delle economie accertate su determinati capitoli, anche prima dell'approvazione dei relativi rendiconti. Le stesse Amministrazioni regionali, d'altra parte, hanno tentato qualche « escamotage » per pervenire allo stesso risultato, mediante l'inserimento nei decreti di accertamento dei residui di somme che in effetti residui non erano in quanto i relativi decreti di impegno non erano stati ammessi al visto dai competenti Uffici di controllo per mancanza dei presupposti di impegnabilità previsti dall'art. 11 della più volte citata legge regionale n. 47.

(2) Tale meccanismo non rappresenta, peraltro, una novità, essendo già previsto — proprio per le spese pluriennali « straordinarie » autorizzate da speciali disposizioni di legge — dall'art. 273, lett. b), del Regolamento di contabilità generale dello Stato.

(3) Soluzioni più possibiliste adottano le leggi 335/1976 e 468/1978, le quali ancora ammettono — in entrambi i casi all'ultimo comma dell'art. 20 — i residui di stanziamento, seppure in limiti notevolmente diversi. Anche la formulazione del 1° comma dell'art. 1 della legge n. 951 del 1977 presuppone espressamente l'esistenza di tale categoria di residui.

(4) Non si trascuri, d'altra parte, che l'eliminazione della possibilità di avere residui di stanziamento svolge un ruolo di notevole portata — e in questo caso pienamente ortodosso — nella tendenza, prima evidenziata nel testo, alla compressione dell'entità dei residui passivi.

2. La legge di bilancio.

Il bilancio di previsione della Regione siciliana per l'anno finanziario 1978 è stato approvato con la legge regionale 30 dicembre 1977, n. 121, pubblicata nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana n. 2 del 14 gennaio 1978 (5). Si può notare quindi, che, per quanto la pubblicazione sia avvenuta con un certo ritardo rispetto alla approvazione e alla promulgazione, anche il bilancio di previsione di cui si discute è stato varato entro la sua scadenza fisiologica, secondo una tendenza che già da parecchi anni si è lodevolmente instaurata (anche il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1979 risulta approvato entro il 31 dicembre 1978, anche se la relativa legge è stata promulgata il 2 gennaio 1979 e pubblicata il successivo 6 gennaio).

Per contro, deve rilevarsi che dei due provvedimenti di variazione di bilancio intervenuti nel corso dell'esercizio, uno risulta adottato proprio in prossimità della chiusura dello stesso (legge regionale 20 dicembre 1978, n. 655). In proposito, pur dando atto che da qualche anno le variazioni di bilancio vengono disposte entro la chiusura dell'esercizio finanziario, si deve però osservare che la loro adozione scarsamente tempestiva necessariamente comporta una deroga al principio generale secondo cui nessun impegno può essere assunto dopo la chiusura medesima (6), tanto è vero che l'art. 13 di tale legge di variazione prevede la possibilità di assumere impegni sugli stanziamenti da essa autorizzati entro 20 giorni dalla data di pubblicazione della stessa (quindi entro il 9 gennaio 1979); e ciò, ove si consideri che tali impegni daranno luogo sicuramente e quasi per intero a residui passivi, è tanto più possibile di valutazione critica se si ponga mente al 4° comma dell'art. 7 della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, il quale, proprio per evitare assunzioni di impegni che difficilmente potrebbero dare luogo a pagamenti entro la chiusura dell'esercizio (e quindi destinati ad essere iscritti probabilmente per l'intero fra i residui passivi), dispone che, salvo casi di particolare urgenza e necessità, le leggi regionali di spesa approvate dopo il 30 novembre non possono recare oneri a carico della competenza dell'esercizio in scadenza.

Deve, infine, darsi atto che, per la prima volta la convalidazione da parte dell'Assemblea regionale dei decreti presidenziali di prelevamento dal « fondo di riserva per spese impreviste » è avvenuta prima del termine fissato per la decisione della Corte dei conti sul relativo rendiconto (legge regionale 28 maggio 1979, n. 120, riguardante la contestuale convalida dei Decreti Presidenziali 18 aprile 1978, n. 25075 e 12 maggio 1978, n. 25078, con i quali erano stati disposti i prelevamenti da tale fondo delle somme di lire 200 milioni e, rispettivamente, di lire 100 milioni da assegnare al

(5) C'è però da dire che le variazioni rese necessarie dallo spostamento di competenze operato dalla legge n. 2 del 1978 hanno, in pratica, comportato l'elaborazione di un bilancio diverso da quello a suo tempo approvato.

(6) Anzi, a seguito dell'entrata in vigore della legge 5 agosto 1978, n. 468, dopo tale data non possono più effettuarsi nemmeno pagamenti in conto dell'esercizio scaduto.

capitolo 70313 di nuova istituzione — « spese per l'esecuzione di lavori di pronto intervento nelle zone colpite dal terremoto del 16 aprile 1978 »). Nel corso del 1978 è pure intervenuta la convalidazione del Decreto Presidenziale 12 ottobre 1977, n. 118/A, con cui era stato autorizzato il prelevamento della somma di lire 650 milioni e per il quale la Decisione sul rendiconto generale per il 1977 aveva formulato apposita riserva.

3. Struttura del bilancio.

In applicazione dei commi 1° e 2° dell'art. 21 della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, nel bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1978 sono state soppresse le due appendici relative al « Fondo di Solidarietà Nazionale » e al « Fondo Regionale per l'Assistenza Ospedaliera » mediante l'inserimento delle entrate e delle spese di tali gestioni nell'ambito del bilancio regionale; tuttavia, al fine di potere egualmente individuare gli interventi che la Regione effettua utilizzando le somme provenienti dallo Stato per le gestioni stesse, le spese riguardanti tali « Fondi », in conformità al 4° comma dell'art. 5 della legge citata, sono appositamente individuate in modo da essere tenute distinte dalle altre spese (7). In proposito c'è però da osservare che tale procedimento di specifica individuazione assume rilevanza diversa nei due casi, stante che mentre la previsione del « F.R.A.O. » è contenuta in leggi ordinarie (art. 17 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito nella legge 17 agosto 1974, n. 386, art. 1° della legge regionale 3 giugno 1975, n. 27 e, in via generale, art. 9, 1° comma, della stessa legge n. 47), il « F.S.N. », invece, pur essendo disciplinato dalla legge regionale 16 gennaio 1951, n. 5, trova la sua vera origine nell'art. 38 dello Statuto regionale, che prevede una destinazione specifica delle somme ad esso affluenti (« esecuzione di lavori pubblici »); dal che consegue, come corollario, che ove tale specifica individuazione non avesse luogo e le somme versate dallo Stato ai sensi del citato art. 38 fossero inserite innominatamente nel complesso del bilancio regionale, la norma che ha previsto la soppressione del « F.S.N. » come appendice autonoma del bilancio sarebbe in contrasto con la citata norma statutaria poichè non sarebbe possibile dimostrare che tali somme vengono interamente destinate alla esecuzione di lavori pubblici.

La soppressione delle appendici riguardanti i predetti « Fondi » se, da una parte, contribuisce indubbiamente a dare una visione più organica e meno parziale di tutte le entrate e di tutte le spese della Regione (il che è un dato estremamente positivo), dall'altra crea il problema della comparazione dei dati complessivi (preventivi e consuntivi) del bilancio 1978 con quelli del bilancio precedente; conseguentemente, al fine di rendere omogenei, e quindi comparabili, i dati riguardanti gli esercizi finanziari

(7) Tale individuazione avviene sia mediante una specifica annotazione in calce alla denominazione di ciascun capitolo di spesa interessato, sia mediante l'elenco completo dei capitoli di entrata e di spesa riguardanti i « Fondi » stessi allegato al Quadro Generale Riassuntivo. Lo stesso avviene per i programmi regionali di sviluppo finanziati dallo Stato ai sensi dell'art. 9 della legge 16 maggio 1978, n. 281, e per gli altri interventi statali e di altri Enti.

1977 e 1978 sarà necessario (e verrà fatto nella Parte Seconda, in cui saranno messi in rilievo gli « aspetti finanziari e patrimoniali della gestione ») aggregare i dati del 1977 concernenti le appendici soppresse con quelli del bilancio regionale dello stesso anno.

Nel corso del 1978 è entrata in vigore la legge n. 468 del 5 agosto, contenente importanti innovazioni ad alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio, di alcuni articoli della quale (7, 8, 9, 12) la Regione siciliana ha già fatto applicazione nella compilazione del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1979. Fra le novità più qualificanti introdotte da tale legge è da segnalare quella contenuta nell'art. 2, in base alla quale il bilancio di previsione perde la sua struttura di bilancio di competenza « pura » (sui cui pregi e difetti in passato e anche di recente si è lungamente soffermata la dottrina) per assumere una struttura mista, sicuramente più idonea a dare una visione di maggiore ampiezza ai problemi connessi alla gestione di un bilancio finanziario; tale nuova impostazione (che sarà operante a decorrere dall'anno finanziario 1980) prevede che il bilancio, oltre che in termini di competenza, sia redatto anche in termini di cassa (entrambe tali previsioni sono soggette all'approvazione parlamentare) e indichi inoltre, per ciascun capitolo di entrata e di spesa, l'ammontare dei residui attivi e passivi che si presume saranno accertati alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce. Con tale nuova struttura il bilancio di previsione assume una veste non solo giuridicamente più pregnante (tanto nei riguardi dell'organo legislativo quanto nei riguardi degli organi di controllo) ma anche di più sicuro interesse nei confronti di chiunque voglia tentare un approccio col documento fondamentale della finanza pubblica.

Anche per quanto riguarda il limite temporale del bilancio pluriennale, che il 1° comma dell'art. 1 della legge regionale n. 47 del 1977 fissava rigidamente nel quinquennio, la Regione si è adeguata (art. 1 della legge regionale 2 gennaio 1979, n. 2) a quanto disposto in merito dalla citata legge n. 468, la quale, con un criterio di maggiore elasticità, prevede un periodo variabile fra i tre e i cinque anni. All'uopo si può rilevare, infatti, che il termine di 5 anni, nel mentre rappresenta un periodo di ampiezza più confacente alle esigenze della politica di programmazione, è però in grado di offrire attendibilità sempre minore per gli esercizi che più si allontanano dal primo (8).

Nel segnalare, infine, la circostanza che il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1978 è stato il primo che, in conformità dell'art. 9 della legge regionale n. 47, ha utilizzato fra le sue poste attive l'avanzo finanziario dell'ultimo rendiconto generale parificato dalla Corte dei conti (nella specie, la quota disponibile relativa all'esercizio 1976), si vogliono ribadire le positive valutazioni fatte nelle relazioni precedenti circa l'utilità a fini conoscitivi della indicazione per ciascun capitolo di spesa di due

(8) Il primo bilancio pluriennale della Regione avrebbe dovuto essere presentato dal Governo all'Assemblea entro il primo giorno non festivo del mese di ottobre 1978 (art. 1, 2° comma, legge n. 47). Essendo tale termine inutilmente decorso, l'art. 2 della legge regionale n. 2 del 1979 ha provveduto a farlo « slittare » al 30 aprile 1979; ma anche tale ulteriore termine non è stato rispettato.

codici numerici, che rinviano alla classificazione economica e alla classificazione funzionale, fino a tre livelli di analisi (9).

4. *Variazioni di bilancio.*

Nel corso dell'esercizio finanziario 1978 si è riproposta la questione della iscrizione di notevoli somme in capitoli di spesa del bilancio di competenza senza le correlative variazioni compensative negli appositi capitoli di entrata (stante che tali variazioni erano intervenute nel corso dell'esercizio 1977), con le conseguenze che sono state messe in evidenza nella relazione precedente (alterazione dei risultati finali dei due bilanci, migliorativa per quest'ultimo, peggiorativa per il primo). Tuttavia, stante che tali entrate derivano da versamenti dello Stato aventi destinazioni specifiche, nella specie può ritenersi applicabile la norma contenuta nel 4° comma dell'art. 21 della legge n. 335 del 1976 (10), sia perchè la Regione ha incamerato le relative somme quando mancava poco tempo — in qualche caso addirittura pochi giorni — alla chiusura dell'esercizio finanziario 1977 (e si trattava di somme cospicue — circa 36 miliardi di lire — per essere impegnabili in pochissimo tempo), sia perchè il 3° comma dell'art. 9 della legge regionale n. 47 del 1977 dispone espressamente la non rilevanza, ai fini della determinazione dell'avanzo finanziario, degli stanziamenti correlativi a specifiche entrate accertate nell'esercizio cui l'avanzo stesso si riferisce; il che — oltre a far ritenere appunto operante il meccanismo previsto dal citato 4° comma dell'art. 21 della legge 335 (non si dimentichi, infatti, che questa legge non è applicabile, di per sè, alla Regione siciliana) — contribuisce in misura determinante a convincere della legittimità dello sfasamento di esercizio fra iscrizione delle entrate e iscrizione delle spese, stante che proprio in relazione a tale ipotesi di sfasamento può assumere particolare significato la predetta disposizione riguardante l'avanzo finanziario (11).

5. *Specificazione della spesa.*

Il principio di « specificazione » (o « specializzazione ») del bilancio, che costituisce — particolarmente per ciò che riguarda la spesa — una regola di notevole rilievo giuridico (tanto più importante in un sistema parlamentare perchè consente di effettuare controlli più penetranti sulla attività del potere esecutivo) ha spesso avuto in passato, e non di rado

(9) Il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1979 indica per ciascun capitolo di spesa, in aggiunta a quelli citati nel testo, altri riferimenti in codice, che appaiono pure di notevole utilità agli stessi fini.

(10) « La Regione, può, in relazione all'epoca in cui avviene la assegnazione dei fondi statali, attribuire le relative spese alla competenza dell'esercizio immediatamente successivo, allorché non sia possibile far luogo all'impegno di tali spese entro il termine dell'esercizio nel corso del quale ha luogo l'assegnazione ».

(11) Sostanzialmente, quindi, al 3° comma dell'art. 9 della legge 47 può attribuirsi una portata simile a quella del 4° comma dell'art. 21 della legge 335.

continua ad avere ancora oggi, una applicazione tutt'altro che rigorosa nella prassi della Regione siciliana (che non è diversa, peraltro, da quella riscontrabile nel bilancio dello Stato).

Un aspetto di tale poco rigorosa applicazione del principio può rinvenirsi nella notevole genericità dell'oggetto di taluni capitoli, cui conseguono remore di notevole portata alla possibilità di un efficace controllo sulla gestione del bilancio. Come esempi di quanto detto si possono segnalare i capitoli 55452 e 55851 (Assessorato Agricoltura e Foreste), riguardanti, rispettivamente, « spese a pagamento non differito relative a sussidi in conto capitale per opere di miglioramento fondiario » nonché « spese a pagamento non differito relative ad opere di bonifica di competenza della Regione... », rispetto ai quali — ove appena si consideri la vastità di espressioni come « opere di miglioramento fondiario » e « opere di bonifica » — il principio di specificazione non può trovare che scarsissima applicazione. Ma la estrema espressione della violazione del principio può rinvenirsi nel capitolo 70776 di nuova istituzione (Assessorato dei lavori pubblici), concernente « la costruzione, il miglioramento e la sistemazione di opere pubbliche di competenza dei comuni »; ove si ponga mente, infatti, alla circostanza che una pubblica amministrazione non può che eseguire opere pubbliche, si potrà constatare agevolmente l'annullamento di qualsiasi criterio di individuazione.

La conseguenza più evidente di quanto appena rilevato è che l'Amministrazione può ritenersi facultata (e anche giustamente) ad imputare a capitoli di così generica formulazione le spese relative ad una amplissima gamma di opere, vanificando sia il principio di specificazione (che ha anche rilevanza legislativa, dal momento che l'approvazione del bilancio avviene, prima che nel suo complesso, per capitoli), sia sostanzialmente ogni possibilità di controllo: e quest'ultima circostanza è di notevole momento ove si ponga mente al fatto che il legislatore ha dimostrato di attribuire grande importanza alla esigenza di esatta imputazione della spesa quando ha previsto (art. 25 del T.U. 12 luglio 1934, n. 1214) che gli eventuali contrasti insorgenti in merito fra la Corte dei conti e l'Amministrazione controllata producono il divieto assoluto di registrazione e la nullità dell'atto di impegno. In definitiva, si può affermare che tale genericità nella formulazione dei capitoli (12) oltre ad essere in contrasto con uno dei principi più importanti che stanno alla base di ogni bilancio finanziario (il principio di specificazione, appunto), è sicuramente scorretta dal punto di vista politico-amministrativo in quanto appare preordinata ad estendere la discrezionalità dell'esecutivo ai limiti dell'arbitrio (una specie di mandato in bianco) e a trasformare i relativi stanziamenti in una scorta di fondo di riserva improprio, da utilizzare quando siano esauriti gli stanziamenti dei capitoli specifici.

Un altro aspetto della prassi segnalata — opposta a quello che è stato appena preso in considerazione, ma meritevole parimenti di censura — è dato dalla circostanza che non sempre l'omogeneità dell'oggetto costituisce motivo sufficiente per fare rientrare tutte le opere analoghe

(12) Non si trascuri di considerare, tuttavia, che a volte la genericità della denominazione del capitolo deriva dalla genericità della legge sostanziale da cui il capitolo trae origine.

o simili nello stesso capitolo di spesa, cosicchè si possono riscontrare parecchi casi di capitoli aventi oggetto identico o comunque molto simile (es.: capitoli 56756 e 56757; 55457, 55534 e 55486; 55453, 55454 e 55458). Ciò è causato fondamentalmente dalla prassi di istituire nuovi capitoli di spesa per l'iscrizione di stanziamenti previsti da leggi emanate nel corso dell'esercizio finanziario, scartando la soluzione — che appare sicuramente più opportuna — di procedere all'incremento degli stanziamenti dei capitoli aventi lo stesso oggetto e già esistenti nel bilancio.

Anche in questo caso possiamo constatare una applicazione poco rigorosa del principio di specificazione, il quale ha una duplice valenza, in quanto opera non solo nel senso che un capitolo deve essere formulato in modo che vi possano rientrare spese omogenee purchè aventi una loro specificità, ma anche nel senso che *tutte* le spese omogenee siano raggruppate in un solo capitolo; e ciò risponde sostanzialmente ad una esigenza di chiarezza (che, in questo caso, è un presupposto di democrazia), in quanto solo in tal modo si potrà constatare — senza bisogno di approfondire e spesso molto difficili indagini ricognitive — l'entità degli stanziamenti che l'Esecutivo ha inteso destinare ad un determinato settore di interventi, e si potrà facilitare il compito dell'Organo che il bilancio di previsione deve approvare, di chi deve controllarne la gestione e del cittadino che voglia capirne l'impostazione politico-sociale (13).

La validità del principio in discussione — finalizzato com'è alla chiarezza di gestione e alla precostituzione di efficaci strumenti di controllo — è stata indubbiamente avvertita, almeno nel secondo dei profili in precedenza evidenziati, dal legislatore regionale, il quale, sulla falsariga di quanto previsto dal 3° comma dell'art. 9 della legge 335/1976, ha espressamente disposto (art. 5, 4° comma, della legge 47/1977) che « per le spese di investimento non possono essere istituiti in bilancio più capitoli aventi lo stesso oggetto », salvo per quelle spese che, in quanto finanziate con assegnazione dello Stato o di altri enti, devono essere tenute distinte dalle altre.

È auspicabile, quindi, che nel prossimo futuro il fenomeno segnalato venga drasticamente ridimensionato.

(13) Non si dimentichi, al fine di una più esatta comprensione dell'impostazione politico-sociale del bilancio, la utilità, segnalata nel 3° paragrafo di questo capitolo, dei codici numerici apposti di seguito alla denominazione di ciascun capitolo di spesa.

CAPITOLO SECONDO

LEGISLAZIONE DI SPESA E MEZZI DI COPERTURA

Nel corso del 1978 sono state autorizzate nuove e maggiori spese per un importo complessivo di lire 1.124.413,85 milioni, con un incremento di oltre il 64 per cento rispetto a quelle autorizzate nel corso dell'anno precedente (lire 685.000 milioni). Di tale importo complessivo, la somma di lire 491.078,85 milioni risulta a carico del bilancio 1978 mentre quella di lire 626.975 milioni impegna gli esercizi futuri; la residua somma di lire 6.360 milioni in parte (lire 600 milioni) risulta imputata all'esercizio finanziario 1977 (utilizzo di parte delle disponibilità del capitolo 51601) ai sensi dell'art. 8 della legge regionale 13 gennaio 1978, n. 1, stante che tale legge, pur essendo stata promulgata e pubblicata nel 1978, era stata approvata nel 1977 (1) e in parte (lire 5.760 milioni) grava sulle disponibilità dello stesso capitolo del bilancio della Regione per l'anno finanziario 1977, utilizzabili a norma del 2° comma dell'art. 10 della legge regionale n. 47 del 1977 (quest'ultima evenienza si è verificata nell'ambito della copertura finanziaria degli oneri relativi alle leggi n. 25 del 2 agosto — lire 3.500 milioni — e n. 51 del 4 dicembre — lire 2.260 milioni) (2).

Dall'esame dei dati suesposti, risulta che circa il 56 per cento della somma complessivamente autorizzata fa carico agli esercizi futuri (lo scorso anno tale dato era leggermente superiore: 58 per cento), il che, se pure induce a ribadire le riserve, già formulate nelle relazioni relative ai bilanci 1976 e 1977, sulle conseguenze che tale modo di operare produce sulla rigidità della spesa pubblica regionale, non deve fare trascurare, d'altra parte, la circostanza che si è riusciti a trovare copertura finanziaria con le risorse dell'esercizio in corso a spese di poco inferiori ai 500 miliardi. In ogni caso va messo in rilievo che il fenomeno della rigidità della spesa è stato in buona parte risolto stante che, in conformità dell'auspicio fatto nell'ambito delle precedenti relazioni e in applicazione del 4° comma dell'art. 1 della legge regionale n. 47/1977, la copertura degli oneri ricadenti sugli esercizi futuri viene inserita nel meccanismo del bilancio pluriennale (e quindi le quote da iscrivere in ciascun bilancio annuale vengono determinate di volta in volta in sede di approvazione) mediante la previsione degli importi indispensabili per lo svolgimento di attività o inter-

(1) Per tale circostanza la legge considera esercizio « in corso » il 1977 ed esercizio futuro il 1978. Ciononostante, della somma gravante su quest'ultimo esercizio (lire 1.200 milioni) si è tenuto conto nell'ambito delle notazioni e dei ragguagli statistici fatti nel testo, come somma gravante sull'esercizio « in corso » (1978).

(2) Il 1° comma dell'art. 7 della legge regionale 2 gennaio 1979, n. 2, ha differito dall'esercizio 1978 all'esercizio 1979 la copertura finanziaria delle spese autorizzate con le leggi n. 52/1978 e n. 57/1978 e di una parte di quella autorizzata con la legge n. 60/1978 (lire 800 milioni); di tale differimento non si è, però, tenuto conto nelle notazioni fatte nel testo.

venti da effettuare in base alla legislazione vigente ed in conformità ai programmi della Regione (art. 4, 2° comma, legge n. 47).

Nell'ambito di un anno che è stato sicuramente notevole dal punto di vista finanziario (come si può rilevare dal già segnalato incremento del 64 per cento delle nuove e maggiori spese autorizzate rispetto a quelle autorizzate nell'anno precedente) appare meritevole di particolare segnalazione la legge regionale n. 34 del 10 agosto che, utilizzando ampiamente le assegnazioni di cui all'art. 7 della legge 2 maggio 1976, n. 183 (interventi straordinari nel Mezzogiorno nel quinquennio 1976-1980 - cap. 60757) nonchè l'assegnazione fatta con la legge 27 aprile 1978, n. 182 (fondo di solidarietà nazionale, ex art. 38 Statuto regionale - cap. 60756), ha, da sola, comportato una autorizzazione di spesa per 711.700 milioni, pari al 63 per cento delle spese complessivamente autorizzate (3).

Fra i sistemi di copertura finanziaria degli oneri ricadenti sull'esercizio di competenza assumono assoluta preminenza i fondi dei citati capitoli 60756 (lire 221.500 milioni) e 60757 (lire 56.000 milioni) nonchè il « fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso » (lire 98.817,85 milioni) (4); infatti, l'importo complessivo di tali utilizzazioni (lire 376.317,85 milioni) rappresenta il 76,6 per cento della somma globalmente ricadente sull'esercizio finanziario 1978 (pari, come già visto, a lire 491.078,85 milioni).

In merito alla spesso contestata legittimità costituzionale dei « fondi globali » (fra cui quello per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso assume particolare rilevanza) come mezzi di copertura finanziaria, appare meritevole di riflessione — al fine di postularne la legittimità — la circostanza che il bilancio di previsione della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1978 non si presenta deficitario; si consideri, infatti, che, mediante l'utilizzazione della quota disponibile dell'avanzo finanziario dell'esercizio 1976 (ai sensi dell'art. 9 della più volte citata legge regionale n. 47 del 1977), il bilancio si presenta in pareggio nonostante una previsione di accensione di prestiti (lire 17.600 milioni) nettamente inferiore alla previsione di rimborso di prestiti (lire 49.494,293 milioni). Piuttosto, appare molto scarsa la portata dell'elenco — annesso al bilancio — dei provvedimenti legislativi in corso cui si dovrebbe far fronte utilizzando le somme iscritte in tale fondo globale, sia perchè, in contrasto col disposto del 1° comma dell'art. 10 della legge n. 47, tale elenco contiene leggi già approvate nel corso dell'esercizio precedente (e quindi non più « in corso » alla data di approvazione del bilancio), sia perchè molte delle leggi che a tale fondo ricorrono come mezzo di copertura finanziaria non sono comprese nell'elenco stesso.

(3) In effetti, la legge regionale n. 34/1978 ha comportato una autorizzazione complessiva di spesa per lire 813.500 milioni, ridotta a quella indicata nel testo in quanto nei casi di limiti di impegno è stata presa in considerazione solo la prima annualità.

(4) Tale fondo, iscritto inizialmente al cap. 51601, è poi transitato — a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale 10 aprile 1978, n. 2, che ha trasferito dalla Presidenza della Regione all'Assessorato Bilancio e Finanze la competenza a far fronte agli oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso — al cap. 60751. La somma di lire 98.817,85 milioni indicata nel testo riguarda per lire 96.320,35 milioni quest'ultimo capitolo e per lire 2.497,5 milioni il cap. 51601.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

(in milioni)

ESTREMI DELLA LEGGE	ONERI CONTINUATIVI (ammontare annuo stabilito per il primo esercizio)	ONERI A CARICO DI UNO O PIU' ESERCIZI (ammontare complessivo) (a)	MEZZI DI COPERTURA (l'indicazione riguarda l'esercizio in corso. Le cifre fra parentesi indicano l'ammontare gravante su ciascuna fonte di copertura) (b)
N. 1 del 13- 1-1978		2.550	
N. 2 del 10- 4-1978	90		Disp. capitolo 51601 (90) (c)
N. 4 del 10- 5-1978		150	Disp. capitolo 51601 (150) (c)
N. 6 del 16- 5-1978		7,5	Disp. capitolo 51601 (7,5) (c)
N. 8 del 16- 5-1978		70.000	Disp. cap. 51601 (2.000) (c) e disp. cap. 51603 (12.500) (d)
N. 9 del 12- 6-1978	1,35 (e)		Disp. capitolo 60751 (1,35) (f)
N. 11 del 12- 6-1978		750	Disp. capitolo 51601 (250) (c)
N. 14 del 5- 7-1978	500		Disp. capitolo 60751 (500) (f)
N. 16 del 10- 7-1978		300	Disp. cap. 60751 (200) (f) e disp. cap. 44651 (100) (g)
N. 18 del 24- 7-1978		1.000	Disp. capitolo 60751 (1.000) (f)
N. 20 del 24- 7-1978		380	Disponibilità del Fondo siciliano per l'assistenza e il collocamento dei lavoratori disoccupati (180) (h) e disp. cap. 60751 (200) (f)
N. 21 del 24- 7-1978		non quantificato	Assegnazioni dello Stato ai sensi delle leggi 29-7-1975, n. 405 e 22-5-1978, n. 194
N. 22 del 24- 7-1978		400	Disp. capitolo 60751 (80) (f)
N. 23 del 28- 7-1978		51.063 (*)	Parte delle assegnazioni di cui all'art. 1 della legge 1° luglio 1977, n. 403 (38.687); assegnazione di cui all'art. 2 della med. legge 403/1977 (3.575); disp. cap. 60751 (8.801) (f)
N. 25 del 2- 8-1978		27.500	Disp. cap. 60751 (24.000) (e) (i) e disp. cap. 51601 es. fin. 1977 (3.500) (l)
N. 26 del 4- 8-1978		75.500	Disp. capitolo 60751 (4.905) (f)
N. 27 del 4- 8-1978		20.770	Disp. capitolo 60751 (2.000) (f)
N. 30 del 4- 8-1978		10	Disp. capitolo 60751 (10) (f)
N. 33 del 4- 8-1978		350	Disp. capitolo 60751 (350) (f)
N. 34 del 10- 8-1978		711.700 (*)	Disp. cap. 60757 (56.000) (m); disp. cap. 60756 (221.500) (n); disp. cap. 60751 (40.300) (f)
N. 37 del 18- 8-1978		66.000	Disp. capitolo 60751 (6.705) (f)
N. 38 del 18- 8-1978		non quantificato	Assegnazione disposta con lo art. 2 del decreto-legge 26-5-1978, n. 225 e relativa legge di conversione

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

(in milioni)

ESTREMI DELLA LEGGE	ONERI CONTINUATIVI (ammontare annuo stabilito per il primo esercizio)	ONERI A CARICO DI UNO O PIU' ESERCIZI (ammontare complessivo) (a)	MEZZI DI COPERTURA (l'indicazione riguarda l'esercizio in corso. Le cifre fra parentesi indicano l'ammontare gravante su ciascuna fonte di copertura) (b)
N. 40 del 18- 8-1978		200	Disp. cap. 60751 (150) (f) e disp. cap. 38805 (50) (o)
N. 41 del 18- 8-1978		1	Disp. capitolo 60751 (1) (f)
N. 42 del 18- 8-1978		4.792	Parte delle economie per interessi ed oneri connessi per l'anno 1977 relativi ai mutui di cui all'art. 4 della l.r. 12-5-1975, n. 18 (4.292); stanziamento previsto all'art. 1, lettera c), della l.r. 2-8-1978, n. 25 (500)
N. 43 del 18- 8-1978		32.692	Parte delle economie per interessi ed oneri connessi per gli anni finanziari 1976/1977 relativi ai mutui di cui all'art. 4 della l.r. 12-5-1975, n. 18 (32.692)
N. 44 del 18- 8-1978		202	Disp. capitolo 60751 (202) (f)
N. 45 del 18- 8-1978		50	Disp. capitolo 60751 (50) (f)
N. 46 del 18- 8-1978		360	Disp. capitolo 60751 (360) (f)
N. 47 del 18- 8-1978		205	Disp. capitolo 60751 (205) (f)
N. 48 del 18- 8-1978		400	Disp. capitolo 60751 (400) (f)
N. 49 del 18- 8-1978		4.200	Disp. capitolo 60751 (4.200) (f)
N. 50 del 4-12-1978		50	A carico dell'esercizio 1979
N. 51 del 4-12-1978		2.260	Disp. cap. 51601 es. fin. 1977 (2.260) (l)
N. 52 del 4-12-1978		490	Disp. cap. 60751 (50) (e) (p)
N. 53 del 4-12-1978		14.250	A carico degli esercizi futuri
N. 54 del 4-12-1978		250	Disp. capitolo 60751 (250) (f)
N. 55 del 4-12-1978		4.200	A carico dell'esercizio 1979
N. 56 del 4-12-1978		60	A carico dell'esercizio 1979
N. 57 del 4-12-1978		3.700	Incremento entrate tributarie della Regione (830) (p)
N. 59 del 4-12-1978		20.155	Parte delle economie per interessi ed oneri connessi per l'anno finanziario 1977 relativi ai mutui di cui all'art. 4 della legge regionale 12-5-1975, n. 18 (243,163); parte delle economie per interessi ed oneri connessi per l'anno finanziario 1978 di cui allo art. 4 della medesima l.r. 18/1975 (19.911,837) (q)

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: LEGGI RECANTI ONERI DI BILANCIO PUBBLICATE NEL 1978

(in milioni)

ESTREMI DELLA LEGGE	ONERI CONTINUATIVI (ammontare annuo stabilito per il primo esercizio)	ONERI A CARICO DI UNO O PIU' ESERCIZI (ammontare complessivo) (a)	MEZZI DI COPERTURA (l'indicazione riguarda l'esercizio in corso. Le cifre fra parentesi indicano l'ammontare gravante su ciascuna fonte di copertura) (b)
N. 60 del 4-12-1978		3.585	Disp. cap. 60751 (1.100) (f) (p)
N. 61 del 4-12-1978		300	Disp. cap. 60751 (300) (f)
N. 62 del 4-12-1978	200		A carico di esercizi futuri (r)
N. 63 del 4-12-1978		900	A carico di esercizi futuri
N. 71 del 27-12-1978	1.890		A carico di esercizi futuri (r)
	2.681,35	1.121.732,5	

(a) Per i limiti di impegno, contrassegnati con (*), l'indicazione concerne la prima delle annualità.

(b) Vedasi la nota (1).

(c) Capitolo 51601: Fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso. Vedasi la nota (4).

(d) Capitolo 51603: Fondo per l'attuazione dei programmi regionali di sviluppo finanziati dallo Stato.

(e) L'onere continuativo annuo è di lire 1.800.000, ma, avendo decorrenza dal 1° aprile 1978, per il primo anno è limitato a lire 1.350.000.

(f) Capitolo 60751: Fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso. Vedasi la nota (4).

(g) Capitolo 44651: Spese per la programmazione economica, comprese quelle per l'attrezzatura tecnico-scientifica della Segreteria del relativo Comitato. Spese per l'acquisto di pubblicazioni inerenti la programmazione economica, per la consulenza di esperti in materia di programmazione e di coordinamento degli interventi pubblici, per gli scambi relativi ad indagini e studi ai fini dell'aggiornamento del Piano di Sviluppo, nonché per convegni e seminari relativi alla programmazione economica ed urbanistica e di ricerche analitiche nei centri storici.

(h) Trattasi di una gestione fuori bilancio esistente nell'ambito dell'Assessorato regionale del lavoro e della previdenza sociale.

(i) La somma di lire 24.000 milioni gravante sul capitolo 60751 trova origine nell'art. 5 della legge regionale 30 dicembre 1977, n. 119, il quale ha disposto che « le economie accertate alla chiusura dell'esercizio 1977, ai sensi del primo comma dell'art. 12 della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, su capitoli di spesa del bilancio della Regione, sono iscritte, con decreti del Presidente della Regione, al cap. 51601 — Fondo globale per provvedimenti legislativi in corso — del bilancio per l'anno finanziario 1978, fino alla concorrenza dell'importo di lire 45.000 milioni, anche prima dell'approvazione del rendiconto generale consuntivo ». Circa la coincidenza fra il cap. 60751 e il cap. 51601 si rimanda alla nota (4).

(l) Trattasi di utilizzazione, ai sensi del 2° comma dell'art. 9 della legge regionale n. 47/1977, di quote di fondi globali disponibili al termine dell'esercizio 1977.

(m) Capitolo 60757: Fondo per l'attuazione degli interventi di cui all'art. 7 della legge 2 maggio 1976, n. 183.

(n) Capitolo 60756: Fondo di solidarietà nazionale da impiegarsi per le finalità di cui all'art. 38 dello Statuto della Regione siciliana.

(o) Capitolo 38805: Interventi per assicurare il trasporto gratuito agli alunni della scuola dell'obbligo e delle scuole medie superiori.

(p) Vedasi la nota (3).

(q) Viene indicato l'intero stanziamento previsto dalla legge nonostante che l'art. 1 — recante un onere di lire 700 milioni — non sia stato pubblicato perché impugnato dal Commissario dello Stato.

(r) Trattasi di legge prevedente oneri continuativi ma il cui primo stanziamento sarà iscritto nel bilancio 1979.

PAGINA BIANCA

PARTE SECONDA

ASPETTI FINANZIARI E PATRIMONIALI DELLA GESTIONE

PAGINA BIANCA

CAPITOLO PRIMO

CONSIDERAZIONI GENERALI

1. *Premessa.*

Il rendiconto generale della Regione siciliana ed il conto consuntivo dell'Azienda delle foreste demaniali, ad esso allegato, sono stati presentati il 31 maggio 1979, e cioè entro il (nuovo) termine stabilito dal 2° comma dell'art. 23 della legge statale 5 agosto 1978, n. 468. Di ciò si deve dare atto a tutta l'organizzazione amministrativa della Regione e, in particolare, all'Assessorato regionale del bilancio e delle finanze, che, nonostante le carenze ancora una volta rivelabili nel sistema di elaborazione meccanica dei dati, ha fornito una tangibile dimostrazione di efficienza, resa peraltro possibile dal solerte impegno profuso dai suoi dirigenti ed impiegati.

Ciò doverosamente premesso, c'è ora da rilevare che i prospetti che saranno riportati nelle pagine seguenti presentano, rispetto a quelli degli anni precedenti, il fatto nuovo che il rendiconto generale della Regione siciliana per il 1978 comprende anche i dati relativi al Fondo di solidarietà nazionale e al Fondo regionale per l'assistenza ospedaliera, che risultano soppressi come appendici autonome; la novità consiste nell'aggiunta di una colonna, in corrispondenza dei dati relativi al 1977, in cui, allo scopo di potere effettuare la necessaria comparazione di essi con quelli relativi al 1978, risultano aggregate le cifre del bilancio regionale e dei due fondi soppressi.

2. *Risultati di insieme e differenziali.*

Nell'esercizio 1978 il volume complessivo delle spese si è dilatato, rispetto all'esercizio precedente, nella misura del 31,62 per cento, notevolmente superiore a quella dell'incremento delle entrate (19,66%). Ma mentre, nell'ambito delle spese, si è avuto un incremento non molto dissimile fra le spese correnti (36,63%) e quelle in conto capitale (28,94%), l'entrata presenta dati notevolmente più divergenti, in quanto ad una lievitazione delle entrate tributarie del 13,18 per cento fa riscontro un aumento del 64,70 per cento nelle entrate extratributarie. Un ulteriore, notevolissimo decremento rispetto all'esercizio 1977 si è avuto nelle entrate del titolo III (alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti) che sono passate, nei confronti di tale esercizio, da lire 142.361 milioni a 15.063 milioni (— 89,41%), mentre si è potuto registrare, ancora una volta, l'assenza di contrazione e di rimborso di prestiti, nonostante previsioni definitive di lire 17.600 milioni e, rispettivamente, di lire 38.363,293 milioni.

Per quanto riguarda la gestione di cassa (competenza e residui) si rileva, accanto ad un notevolissimo incremento dei versamenti (62,08%), una contrazione nei pagamenti (8,27%), che, se messa in correlazione con i

dati degli anni precedenti — costantemente in aumento — denota un preoccupante rallentamento nella procedura di erogazione della spesa (e su ciò si ritornerà brevemente nel capitolo riguardante la gestione dei residui), tanto più che tale percentuale di decremento è condizionata pienamente dal dato relativo alle spese in conto capitale (— 17,56%). Il citato aumento nei versamenti è da attribuire in misura determinante alle entrate extra tributarie (+ 123,68%) e alle entrate del titolo III (+ 308,15%), mentre di scarso rilievo è stato l'incremento nelle entrate tributarie (10,64%).

Il saldo attivo di parte corrente (lire 1.444 miliardi) presenta un incremento del 41,67 per cento rispetto al dato dell'esercizio precedente ed è superiore, in termini assoluti, al saldo attivo relativo alle previsioni iniziali (1.107,4 miliardi) e a quello relativo alle previsioni finali (1.318,6 miliardi), che tuttavia presentano più elevate percentuali di incremento rispetto alle analoghe situazioni dell'esercizio 1977 (rispettivamente, 63,05% e 75,03%).

Nell'ambito dell'avanzo di parte corrente, è da mettere nella dovuta evidenza l'incremento (93,62%) del saldo attivo di cassa (lire 1.304,3 miliardi), che denota, anche da questo ulteriore punto di vista, la già rilevata discrasia fra procedure di acquisizione delle entrate e procedure di erogazione delle spese. Tale situazione si ripresenta, in modo ancora più macroscopico, con riferimento alle « operazioni finali », il cui saldo attivo di cassa (lire 721.786,7 milioni) costituisce un miglioramento del 520,86 per cento rispetto a quello dell'esercizio precedente, laddove l'avanzo relativo agli accertamenti di entrata e agli impegni di spesa si mantiene sullo stesso livello del 1977 (+ 1,21%).

L'esame dei risultati differenziali di tutte le entrate e di tutte le spese mette in evidenza, in corrispondenza delle previsioni iniziali, un disavanzo di lire 34.162 milioni, corrispondente alla quota disponibile dell'avanzo finanziario dell'esercizio 1976, che risulta iscritta fra le poste attive ai sensi dell'art. 9 della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, ma di cui non si è in questa sede tenuto conto non trattandosi in effetti di una « entrata ».

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RISULTATI DIFFERENZIALI IN MILIONI DI LIRE

	1974		1975		1976		1977		1978		
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Dati aggregati	Importo	%
(a) Avanzo (+) o disavanzo (—) di parte corrente (1)	+ 199.463,4	+ 44,4	+ 205.826,7	+ 3,2	+ 272.928,1	+ 32,6	+ 419.485,2	+ 53,69	+ 679.145,2	+ 1.107.408,8	+ 63,05
(b)	+ 249.026,8	+ 104,3	+ 221.662,3	— 11,0	+ 380.088,5	+ 71,5	+ 542.125,8	+ 42,63	+ 753.307,9	+ 1.318.573,7	+ 75,03
(c)	+ 243.266,5	+ 26,3	+ 287.922,6	+ 18,3	+ 475.433,3	+ 65,1	+ 781.927,8	+ 64,48	+ 1.019.202,1	+ 1.444.002,9	+ 41,67
(d)	+ 232.991,7	+ 27,0	+ 345.504,5	+ 48,3	+ 512.739,4	+ 48,4	+ 706.505,2	+ 37,79	+ 673.664,3	+ 1.304.369,5	+ 93,62
(a)	— 59.749,0	— 131,9	— 39.211,8	+ 34,4	— 2.123,6	+ 94,6	— 42.322,6	— 1.892,98	— 166.691,6	— 2.267,7	+ 98,63
(b)	— 80.079,8	+ 33,0	— 82.902,1	— 3,5	— 38.666,7	+ 53,4	— 172.303,7	— 345,61	— 296.672,7	— 309.915,0	— 4,46
(c)	— 84.379,4	— 80,8	+ 14.818,0	+ 82,4	+ 58.297,6	+ 293,4	+ 104.774,8	+ 79,72	+ 139.699,0	+ 141.397,5	+ 1,21
(d)	— 120.917,4	— 525,8	— 617,7	+ 99,5	+ 195.435,6	+ 11.539,2	+ 153.873,8	— 21,26	— 171.499,6	+ 721.786,7	+ 520,86
(a)	—	—	—	—	— 8.712,7	—	— 51.162,0	— 487,21	— 51.162,0	— 34.162,0	+ 33,22
(b)	— 20.330,8	+ 78,3	— 43.690,3	— 114,9	— 36.543,1	+ 16,4	— 129.981,0	— 255,65	— 181.143,0	— 330.678,3	— 82,55
(c)	— 24.070,9	— 17,3	+ 24.394,1	+ 198,7	+ 77.727,9	— 218,6	+ 104.775,0	+ 34,79	+ 274.931,0	+ 141.397,5	— 48,56
(d)	— 43.726,4	— 268,1	+ 22.490,2	+ 151,4	+ 195.435,4	+ 769,0	+ 86.656,5	— 55,65	— 171.499,6	+ 721.786,7	+ 520,86

(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 (competenze e residui): il segno innanzi al valore della percentuale indica il miglioramento (+) e il peggioramento (—) rispetto all'anno precedente.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO SECONDO

GESTIONE DELLE ENTRATE

I prospetti che seguono, relativi alla gestione delle entrate, mettono in evidenza, per quanto riguarda gli accertamenti, un incremento del 19,66 per cento rispetto al dato del precedente esercizio finanziario, attribuibile ad aumenti del 13,18 per cento nelle entrate tributarie e del 64,70 per cento nelle entrate extratributarie nonché alla diminuzione dell'89,41 per cento nelle entrate del titolo III (alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti); mentre, per quanto riguarda i versamenti, denotano un aumento complessivo del 62,08 per cento, derivante da aumenti nelle entrate di tutti e tre i titoli (10,64% per il titolo I, 123,68% per il titolo II, 308,15% per il titolo III).

La gestione dei residui attivi dimostra un incremento del 7,42 per cento rispetto all'esercizio 1977 nella consistenza complessiva al 31 dicembre 1978 (lire 1.699.978,6 milioni), con incrementi parziali del 14,05 per cento nelle entrate tributarie e del 44,94 per cento nelle entrate extratributarie e di una diminuzione del 27,30 per cento nelle entrate del titolo III.

Le previsioni definitive sono aumentate in totale del 19,16 per cento (incrementi del 29,55 per cento e del 72,29 per cento per le entrate dei primi due titoli, diminuzione del 59,81 per cento per le entrate derivanti da alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti).

Per quanto riguarda la voce « accensione di prestiti », a fronte di previsioni iniziali e definitive pari a lire 17.600 milioni (— 890% rispetto all'esercizio precedente), non si ha alcun accertamento, il che dimostra che le risorse del bilancio hanno consentito di evitare il ricorso al mercato finanziario.

Le entrate per partite di giro non presentano alcuna cifra, come avviene già dal 1976.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TOTALI DELLE ENTRATE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
TITOLO II. — ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE

	1974		1975		1976		1977			1978	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Dati aggregati	Importo	%
Previsioni iniziali	84.597,9	+ 132,1	80.490,6	— 4,9	90.210,0	+ 12,1	129.360,5	+ 43,39	589.720,5	920.613,7	+ 56,11
Previsioni definitive	154.001,0	+ 290,1	114.000,7	— 26,0	177.910,8	+ 56,1	256.920,7	+ 44,40	741.029,8	1.276.746,2	+ 72,29
Residui al 31 dicembre	51.590,5	+ 221,9	25.127,8	— 51,3	23.712,7	— 5,6	105.009,0	+ 342,83	599.678,3	869.194,5	+ 44,94
Accertamenti	100.339,9	+ 6,2	116.784,2	+ 16,4	176.196,9	+ 50,3	302.787,5	+ 71,84	812.364,1	1.337.996,3	+ 64,70
Versamenti	63.797,9	— 32,6	143.346,2	+ 124,7	181.096,6	+ 26,3	219.881,3	+ 21,41	476.286,7	1.065.394,6	+ 123,68

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TOTALI DELLE ENTRATE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
TOTALI TITOLI I E II

	1974		1975		1976		1977		1978		
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	
Previsioni iniziali	379.901,9	+ 33,9	410.087,9	+ 7,9	528.608,3	+ 29	744.389,5	+ 40,82	1.204.749,5	1.720.150,7	+ 42,78
Previsioni definitive	449.305,0	+ 55,7	478.700,0	+ 6,5	682.259,1	+ 42,5	894.949,7	+ 31,17	1.379.058,8	2.103.333,2	+ 52,51
Residui al 31 dicembre	113.345,7	+ 0,8	76.537,3	— 32,5	76.236,4	— 0,4	224.548,3	+ 194,54	725.778,3	1.013.024,1	+ 39,57
Accertamenti	429.577,2	+ 21,7	511.751,6	+ 19,1	719.067,9	+ 40,5	1.055.849,9	+ 46,83	1.565.426,5	2.190.330,5	+ 39,91
Versamenti	405.560,4	+ 18,3	548.671,1	+ 35,3	729.868,4	+ 33	983.388,1	+ 34,73	1.214.364,1	1.882.072,7	+ 54,98

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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

	1974		1975		1976		1977			1978	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Dati aggregati	Importo	%
Previsioni iniziali	81.460,0	+ 35,2	115.240,0	+ 41,5	137.855,0	+ 19,6	152.870,0	+ 10,89	177.870,0	114.970,0	— 35,36
Previsioni definitive	106.460,0	+ 76,7	155.779,0	+ 46,3	169.555,0	+ 8,8	261.132,2	+ 54,01	286.132,2	114.970,0	— 59,81
Residui al 31 dicembre	164.707,2	+ 171,9	237.577,6	+ 66,1	341.751,2	+ 24,9	423.228,7	+ 23,84	480.998,7	349.683,7	— 27,30
Accertamenti	105.228,2	+ 74,7	155.820,4	+ 48,1	169.181,1	+ 8,6	117.361,0	— 30,62	142.361,0	15.063,5	— 89,41
Versamenti	1.484,6	+ 447,8	46.514,1	+ 3.133,1	106.613,9	+ 129,2	25.429,3	— 76,14	35.030,2	142.975,9	+ 308,15

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TOTALI DELLE ENTRATE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
ACCENSIONE DI PRESTITI

	1974		1975		1976		1977			1978	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Dati aggregati	Importo	%
Previsioni iniziali	72.000	+ 100,0	55.000,0	- 23,6	20.000,0	- 63,6	20.000,0	0,00	160.000,0	17.600,0	- 890,0
Previsioni definitive	72.000	+ 100,0	55.000,0	- 23,6	20.000,0	- 63,6	20.000,0	0,00	160.000,0	17.600,0	- 890,0
Residui al 31 dicembre	260.165	+ 30,5	300.897,6	+ 15,7	235.937,9	- 21,6	110.369,1	- 53,22	375.633,8	337.270,7	- 10,21
Accertamenti	72.000	+ 100,0	55.000,0	- 23,6	19.430,3	- 64,7	—	—	135.231,7	—	—
Versamenti	11.151	+ 9,0	14.267,6	+ 27,9	—	—	—	—	—	—	—

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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

	1974		1975		1976		1977			1978	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Dati aggregati	Importo	%
Previsioni iniziali	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Previsioni definitive	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Residui al 31 dicembre	38.561,5	—66,8	13.584,8	—64,8	—	—	—	—	—	—	—
Accertamenti	314,1	—14,6	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Versamenti	77.498,2	—67,3	24.214,1	—68,8	—	—	—	—	—	—	—

CAPITOLO TERZO

GESTIONE DELLE SPESE

1. *Gestione di competenza.*

L'esame del prospetto riguardante il totale complessivo delle spese, pone immediatamente all'attenzione due dati: il notevole aumento (48,35%) nei residui passivi (e di ciò si parlerà al paragrafo successivo) e la diminuzione (cui si è già accennato in precedenza) dell'8,27% nel totale dei pagamenti, con riferimento, ovviamente, ai dati dell'esercizio finanziario 1977.

La rilevata diminuzione nei pagamenti — che appare tanto più grave in quanto è condizionata, come già detto, dal decremento del 17,56 per cento fatto registrato nelle spese in conto capitale — diventa ancora più grave ove appena si consideri che sono notevolmente aumentati rispetto all'esercizio precedente sia gli impegni complessivi (+31,62%), sia gli impegni per spese in conto capitale (+28,94%). Infatti, con specifico riferimento a queste ultime, si può constatare che nel 1977 il rapporto fra impegni (lire 1.021.864,1 milioni) e pagamenti (lire 880.193,9 milioni) è stato dell'86,14 per cento, mentre tale rapporto si è drasticamente ridotto al 55,06 per cento nel 1978 (impegni: lire 1.317.668,9 milioni; pagamenti: lire 725.558,7 milioni), per cui la diminuzione effettiva (cioè in termini relativi) fra i pagamenti del 1978 rispetto ai pagamenti del 1977 è stata del 36,1 per cento (rapporto fra 86,14 per cento e 55,06 per cento).

Per quanto riguarda l'analisi economica, si deve registrare, come già negli esercizi precedenti, l'assoluta prevalenza delle spese per trasferimenti, che peraltro nel corso del 1978 hanno subito un notevolissimo incremento percentuale, tanto da rappresentare il 74,96 per cento delle spese correnti (tale percentuale era stata del 45,79 per cento nel 1977) e il 55,25 per cento delle spese in conto capitale (nel 1977, 39,3 per cento). Tali spese sono state, complessivamente, pari a lire 1.287,4 miliardi, di cui 559,4 per il titolo I e 728 per il titolo II.

Fra le altre spese, da segnalare, per la parte corrente, quelle per il personale in attività di servizio (13,38 per cento, rispetto al 32,61 per cento del 1977) e, per la parte in conto capitale, quelle per beni ed opere immobiliari a carico diretto della Regione (27,21 per cento; nel 1977, 29,72 per cento).

Per quanto riguarda l'analisi funzionale, la Sezione IV (« Azione ed interventi nel campo sociale ») e la Sezione V (« Azione ed interventi nel campo economico ») rappresentano complessivamente l'85,91 per cento del totale della spesa, e, prese singolarmente, il 34,15 per cento (lire 704,8 miliardi) e, rispettivamente, il 51,76 per cento (lire 1.068,2 miliardi). Trascurabili, di conseguenza, appaiono le altre sezioni.

2. Gestione dei residui.

Il 1977 aveva fatto registrare (e si trattava di una assoluta novità) un decremento del 14,46 per cento nella massa complessiva dei residui passivi, e tale circostanza era stata (giustamente) attribuita in misura prevalente alla nuova disciplina della assunzione degli impegni e della conservazione di tali residui contenuta negli articoli 11 e 12 della ripetutamente citata legge regionale n. 47/1977, ma il 1978 ha evidenziato una notevolissima inversione di tendenza, come risulta dal dato assoluto registrato al 31 dicembre di tale anno (lire 1.988.779,3 milioni) e dal suo incremento percentuale rispetto all'esercizio precedente (48,35 per cento, qui si perviene attraverso l'aumento del 120,83 per cento dei residui da spese correnti e l'aumento del 41,89 per cento dei residui da spese in conto capitale).

Attesa la macroscopicità (sia in assoluto che, principalmente, in relazione al meccanismo delle norme appena citate) dei dati riportati, occorre ricercarne una qualche giustificazione.

In primo luogo si deve rilevare che i meccanismi di erogazione della spesa hanno fatto registrare una notevole lentezza (1), come si evince chiaramente dalla diminuzione (assoluta e relativa) nei pagamenti effettuati, già messa in evidenza nel paragrafo precedente.

Non si può, poi, fare a meno di considerare, proprio con riferimento agli articoli 11 e 12 della legge n. 47, che nella specie le esigenze pratiche sono state evidentemente prevalenti rispetto al disposto normativo, inteso in senso rigoroso, per cui le varie amministrazioni regionali hanno, almeno in parte, continuato ad assumere gli impegni di spesa secondo i criteri tradizionali, senza, cioè, alcun riferimento alla data di scadenza delle obbligazioni (in ciò non ostacolate, ma anzi favorite, dalla Corte, che aveva avvertito le possibili conseguenze di una applicazione rigidamente letterale del 2° comma dell'art. 11 della legge citata: vedasi, in merito, quanto già detto nella Parte Prima, Capitolo Primo, Paragrafo 1 e nella Parte Terza, Capitolo Terzo, Paragrafo 2). Il che, peraltro, non esclude che il meccanismo di limitazione degli impegni alle quote di obbligazioni scadenti entro in termine dell'esercizio sia comunque entrato in funzione, come è agevolmente ricavabile dalla circostanza, di notevole rilievo per gli effetti perturbatori che potrebbe avere nei rapporti fra ciascun bilancio e quelli successivi, che circa un quinto (18,36%) della

(1) Tale circostanza potrebbe costituire una opportuna occasione di riflessione per coloro che, al fine di giustificare e avallare la tendenza a spostare alla fase successiva il controllo della Corte dei conti, sostengono ad ogni piè sospinto la necessità di sostituire il sistema di pagamento con mandato con quello mediante apertura di credito. Infatti, il registrato notevolissimo aumento nella massa dei residui passivi ha avuto luogo nonostante che l'ordine di accreditamento rappresenti ormai, di gran lunga, il sistema ordinario di pagamento, per cui dovrebbe ritenersi, che nel complesso procedimento di erogazione della spesa, i tempi tecnici necessari per il controllo preventivo abbiano, in genere, modesta rilevanza. Non si deve, comunque, trascurare la circostanza della crisi del Governo regionale, che ha avuto indubbiamente l'effetto di rallentare per qualche settimana tutta l'attività amministrativa della Regione; lo stesso deve dirsi per gli adempimenti connessi alla applicazione della legge regionale n. 2/1978.

somma risultante come previsione definitiva di spesa è andata in economia (lire 464.221,8 milioni su lire 2.528.218,2 milioni), non tenendo conto della voce « rimborso di prestiti ».

In terzo luogo, infine, non può escludersi che — proprio per le medesime esigenze pratiche di cui si è appena detto e nonostante il categorico enunciato del 1° comma dell'art. 12 della legge n. 47 (passaggio in economia, alla chiusura dell'esercizio, di tutte le quote di stanziamento non formalmente impegnate) — continuino ad essere presenti residui di stanziamento⁽²⁾ se non proprio nella configurazione tradizionale (come, cioè, previsti dall'art. 275, lett. f), del regolamento di contabilità generale dello Stato), comunque come impegni formalmente assunti ma in mancanza dei presupposti di impegnabilità di cui al 2° comma dell'art. 11 della legge stessa; il tutto, anche a prescindere dagli espedienti cui si è fatto cenno a conclusione del paragrafo 1 del Capitolo Primo della Parte Prima. E in questo senso la Corte deve essere estremamente vigile.

Concludendo sul fenomeno dei residui passivi, si deve mettere in evidenza che esso va ampiamente al di là del dato numerico — per quanto impressionante — indicato sul bilancio regionale, perchè — in disparte i residui iscritti nel conto consuntivo dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione (lire 31.932,1 milioni), di cui non si è tenuto conto nelle notazioni che precedono — nella specie svolge un ruolo decisivo, seppure non visibilmente, la prassi, che si va sempre più consolidando, della spesa mediante trasferimenti (vedasi, in proposito, il paragrafo precedente). Ove si consideri, infatti, che i trasferimenti avvengono nella maggior parte dei casi con mandati diretti che, in quanto producono l'immediata uscita delle somme dal bilancio della Regione, non figurano per alcuna quota fra i residui passivi (stante che le somme stesse risultano, per tale bilancio, interamente « spese »), non si può, poi, fare a meno di considerare, se si vuole arrivare a percepire il fenomeno in materia più completa, che tali somme, affluendo a bilanci di altri enti pubblici (in particolare, i Comuni e gli enti pubblici economici), possono ivi giacere, anche a lungo, in attesa dell'erogazione, costituendo in tal modo residui passivi per i bilanci stessi.

(2) Su di essi, con particolare riferimento alla situazione normativa scaturita dagli articoli 11 e 12 della legge n. 47, possono vedersi le considerazioni già fatte nella Parte Prima, Capitolo Primo, Paragrafo 1.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TOTALI DELLE SPESE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
TITOLO I. — SPESE CORRENTI

	1974		1975		1976		1977		1978	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
Previsioni iniziali	180.438,5	+ 25,4	204.221,2	+ 13,2	255.680,2	+ 25,2	324.904,3	+ 27,07	612.741,9	+ 16,57
Previsioni definitive	200.278,2	+ 20,2	257.045,7	+ 28,3	302.170,6	+ 17,6	352.823,9	+ 16,76	784.759,4	+ 25,41
Residui al 31 dicembre	77.325,9	+ 8,7	86.365,6	+ 11,7	105.571,3	+ 22,2	60.556,1	— 42,63	242.208,6	+ 120,83
Impegni	186.290,7	+ 16,2	223.828,9	+ 20,1	243.634,6	+ 8,8	273.922,1	+ 12,43	746.327,6	+ 36,63
Pagamenti	172.568,7	+ 8,4	203.166,5	+ 17,7	217.129,2	+ 6,9	276.882,9	+ 27,51	577.703,1	+ 6,84
								Dati aggregati		
								525.604,3		
								625.750,9		
								109.680,2		
								546.224,4		
								540.699,9		

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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

	1974		1975		1976		1977		1978	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
Previsioni iniziali	340.672,3	+ 50,9	360.278,5	+ 5,8	412.906,7	+ 14,6	614.677,7	+ 48,86	1.023.706,7	+ 19,62
Previsioni definitive	435.566,6	+ 44,3	460.343,4	+ 5,7	588.310,1	+ 27,8	975.561,7	+ 65,82	1.336.112,7	+ 30,48
Residui al 31 dicembre	480.638,2	+ 15,7	534.962,3	+ 11,3	653.508,8	+ 22,2	624.965,2	— 4,36	1.230.876,9	+ 41,89
Impegni	432.894,1	+ 44,6	458.561,1	+ 5,9	586.316,8	+ 27,9	794.514,0	+ 35,50	1.021.864,1	+ 28,94
Pagamenti	355.393,7	+ 75,0	392.636,4	+ 10,5	423.977,8	+ 8,0	578.060,7	+ 36,34	880.193,9	— 17,56

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TOTALI DELLE SPESE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
TOTALE TITOLI I E II

	1974		1975		1976		1977		1978	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
Previsioni iniziali	521.110,8	+ 41,0	564.499,7	+ 8,3	668.586,9	+ 18,4	939.582,1	+ 40,53	1.837.388,4	+ 18,59
Previsioni definitive	635.844,8	+ 35,8	717.389,1	+ 12,8	890.480,7	+ 24,1	1.328.385,6	+ 49,17	2.528.218,3	+ 28,86
Residui al 31 dicembre	557.964,1	+ 14,7	621.327,9	+ 11,4	759.080,1	+ 22,2	685.521,4	— 9,69	1.988.779,3	+ 48,35
Impegni	619.184,8	+ 34,7	682.390,0	+ 10,2	829.951,4	+ 21,6	1.068.436,1	+ 28,73	2.063.996,5	+ 31,62
Pagamenti	527.963,4	+ 45,7	595.802,9	+ 12,8	641.047,0	+ 7,6	854.943,6	+ 33,36	1.303.261,9	— 8,27

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TOTALI DELLE SPESE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
RIMBORSO DI PRESTITI

	1974		1975		1976		1977		1978	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
Previsioni iniziali	12.251,0	+ 19,7	15.788,2	+ 28,9	26.589,1	+ 68,4	28.839,4	+ 8,46	44.470,4	+ 11,29
Previsioni definitive	12.251,0	+ 19,7	15.788,2	+ 28,9	26.589,1	+ 68,4	28.839,4	+ 8,46	44.470,4	- 13,73
Residui al 31 dicembre	854,7	—	2.735,3	+ 177,9	—	—	—	—	—	—
Impegni	12.005,7	+ 17,3	15.788,2	+ 31,5	—	—	—	—	—	—
Pagamenti	11.151,0	+ 9,0	14.267,6	+ 27,9	—	—	—	—	—	—

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TOTALI DELLE SPESE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
SPESE PER PARTITE DI GIRO

	1974		1975		1976		1977		1978	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
Previsioni iniziali	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Previsioni definitive	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Residui al 31 dicembre	6.395,1	— 5,1	4.526,4	— 29,2	—	—	—	—	—	—
Impegni	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Pagamenti	307,2	— 68,7	1.106,1	+ 260,1	—	—	—	—	—	—

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TOTALI DELLE SPESE, PER TITOLI, IN MILIONI DI LIRE
TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE

	1974		1975		1976		1977			1978	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Dati aggregati	Importo	%
Previsioni iniziali	533.361,8	+ 40,4	580.287,9	+ 8,8	695.176,0	+ 19,8	968.421,5	+ 39,30	1.593.781,5	1.886.882,7	+ 18,39
Previsioni definitive	648.095,8	+ 35,4	733.177,3	+ 13,1	917.069,8	+ 25,1	1.357.225,0	+ 47,99	2.006.334,1	2.566.581,6	+ 27,92
Residui al 31 dicembre	565.213,9	+ 14,6	628.229,6	+ 11,1	759.080,2	+ 20,8	747.378,0	— 1,54	1.340.557,2	1.988.779,3	+ 48,35
Impegni	631.190,5	+ 34,3	698.178,2	+ 10,6	829.951,4	+ 18,9	1.068.436,1	+ 28,73	1.568.088,6	2.063.996,5	+ 31,62
Pagamenti	593.420,6	+ 44,4	611.176,6	+ 13,3	641.047,0	+ 4,9	906.332,5	+ 41,38	1.420.893,0	1.303.261,9	— 8,27

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CLASSIFICAZIONE

(in miliardi)

C A T E G O R I E	BILANCIO DELLA REGIONE					
	1975	%	1976	%	1977	%
SPESE CORRENTI						
I - Spese per gli organi della Regione	9,8	4,4	11,3	4,6	14,0	5,11
II - Personale in attività di servizio	61,5	27,5	71,6	29,4	89,3	32,61
III - Acquisti di beni e servizi	21,2	9,4	33,8	13,5	40,6	14,82
IV - Trasferimenti	92,3	41,2	111,9	45,9	125,4	45,79
V - Interessi	14,3	6,4	—	—	—	—
VI - Poste correttive e compensative delle entrate . .	7,8	3,5	5,8	2,8	3,3	1,20
VII - Ammortamenti	—	—	—	—	—	—
VIII - Somme non attribuibili	16,9	7,6	9,0	3,8	1,3	0,47
TOTALI DELLE SPESE CORRENTI	223,8	100,0	243,6	100,0	273,9	100,00
SPESE IN CONTO CAPITALE						
IX - Beni ed opere immobiliari a carico diretto della Regione	9,9	2,1	63,2	10,8	186,7	23,50
X - Beni mobili	—	—	—	—	—	—
XI - Trasferimenti	225,5	49,2	250,0	42,6	330,6	41,62
XII - Partecipazioni azionarie e conferimenti	80,1	13,1	33,7	5,7	152,5	19,20
XIII - Concessioni di crediti e anticipazioni per finalità produttive	26,3	5,7	22,7	3,9	111,8	14,07
XIV - Concessioni di crediti e anticipazioni per finalità non produttive	130,0	28,4	147,9	25,3	5,9	0,74
XV - Somme non attribuibili	6,8	1,5	68,8	11,7	7,0	0,88
TOTALI DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE	458,6	100,0	586,3	100,0	794,5	100,00
TOTALI TITOLI I E II	682,4		829,9		1.068,4	

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ECONOMICA
di lire)

BILANCIO DEL F.S.N.						TOTALI						DATI AGGREGATI		
1975	%	1976	%	1977	%	1975	%	1976	%	1977	%	1977	1978	%
—	—	—	—	—	—	9,8	4,4	11,3	4,6	14,0	5,11	14,0	14,7	1,97
—	—	—	—	—	—	61,5	27,5	71,6	29,4	89,3	32,61	89,8	99,9	13,38
—	—	—	—	—	—	21,2	9,4	33,0	13,5	40,6	14,82	80,7	49,2	6,59
—	—	—	—	—	—	92,3	41,2	111,9	45,9	125,4	45,79	357,1	559,4	74,96
—	—	—	—	—	—	14,3	6,4	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	7,8	3,5	5,8	2,8	3,3	1,20	3,3	9,9	1,33
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	16,9	7,6	9,0	3,8	1,3	0,47	1,3	13,2	1,77
—	—	—	—	—	—	223,8	100,0	243,6	100,0	273,9	100,00	546,2	746,3	100,00
112,8	22,7	260,1	45,9	115,7	51,86	122,7	12,8	323,3	28,0	302,4	29,72	302,4	358,5	27,21
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4,1	0,9	0,06
56,3	11,4	147,5	26,0	61,6	27,61	281,8	29,5	397,5	34,5	392,2	38,54	392,2	728,0	55,25
66,6	13,4	110,2	19,4	20,8	9,32	126,7	13,3	143,9	12,5	173,3	17,03	173,3	151,7	11,52
5,0	1,0	10,0	1,8	25,0	11,21	31,3	3,3	32,7	2,8	136,8	13,44	136,8	13,0	0,99
—	—	—	—	—	—	130,0	13,6	147,9	12,8	5,9	0,58	5,9	4,6	0,35
256,1	51,1	39,3	6,9	—	—	262,9	27,5	108,1	9,4	7,0	0,69	7,0	60,9	4,67
496,8	100,0	567,1	100,0	223,1	100,00	955,4	100,0	1.153,4	100,0	1.017,6	100,00	1.021,7	1.317,6	100,00
496,8		567,1		223,1		1.179,2		1.397,0		1.291,5		1.567,9	2.063,9	

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CLASSIFICAZIONE

(in miliardi)

SEZIONI	BILANCIO DELLA REGIONE					
	1975	%	1976	%	1977	%
I - Amministrazione generale	69,0	10,11	68,6	8,26	70,3	6,57
II - Istruzione e cultura	29,1	4,26	37,6	4,53	60,5	5,66
III - Azione ed interventi nel campo delle abitazioni .	25,7	3,77	49,1	5,92	45,9	4,30
IV - Azione ed interventi nel campo sociale	86,9	12,73	116,2	14,00	142,4	13,33
V - Azione ed interventi nel campo economico	443,0	64,92	486,8	58,66	713,4	66,78
VI - Interventi a favore della Finanza locale	—	—	—	—	32,7	3,06
VII - Oneri non ripartibili	28,7	4,21	71,6	8,63	3,2	0,30
TOTALE	682,4	100,00	829,9	100,00	1.068,4	100,00

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

FUNZIONALE

di lire)

BILANCIO DEL F.S.N.						TOTALI						DATI AGGREGATI		
1975	%	1976	%	1977	%	1975	%	1976	%	1977	%	1977	1978	%
—	—	—	—	—	—	69,0	5,85	68,6	4,91	70,3	5,44	70,3	88,6	4,29
1,7	0,3	—	—	1,5	0,67	30,8	2,61	37,6	2,70	62,0	4,80	62,0	86,5	4,19
6,8	1,4	12,5	2,2	2,4	1,08	32,5	2,75	61,6	4,41	48,3	3,74	48,3	72,7	3,52
7,5	1,5	41,5	7,3	—	—	94,4	8,00	157,7	11,29	142,4	11,02	418,8	704,8	34,15
236,9	47,7	478,1	84,3	194,2	87,05	679,9	57,67	964,9	69,05	907,6	70,28	907,6	1.068,2	51,76
—	—	—	—	25,0	11,20	—	—	—	—	57,7	4,47	57,7	12,9	0,63
243,9	49,1	35,0	6,2	—	—	272,6	23,12	106,6	7,64	3,2	0,25	3,2	30,2	1,46
498,8	100,0	567,1	100,0	223,1	100,00	1.179,2	100,00	1.397,6	100,00	1.291,5	100,00	1.567,9	2.063,9	100,00

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RIASSUNTO DELLE SPESE PER AMMINISTRAZIONE (IN MILIONI DI LIRE)
TITOLO I. — SPESE CORRENTI

AMMINISTRAZIONI	PREVISIONI INIZIALI						PREVISIONI DEFINITIVE					
	1977			1978			1977			1978		
	Importo	%	b	Importo	a	b	Importo	%	b	Importo	a	b
Presidenza	132.543,8	25,21	21,80 + 0,55	133.579,7	21,80	+ 0,55	121.436,7	19,41	121.436,7	19,41	73.715,8	9,39 — 39,30
Agricolt. e Foreste	33.247,3	6,33	6,82 + 25,68	41.786,6	6,82	+ 25,68	39.853,8	6,37	39.053,8	6,37	51.084,7	8,51 + 28,18
Enti locali	26.137,2	4,98	5,30 + 24,15	32.451,7	5,30	+ 24,15	30.815,8	4,82	30.815,8	4,82	43.600,0	5,56 + 41,48
Bilancio e Finanze	13.165,5	2,51	2,41 + 12,25	14.779,3	2,41	+ 12,25	13.376,8	2,14	13.376,8	2,14	51.513,5	8,56 + 285,09
Industria	3.420,1	0,66	0,57 + 1,88	3.486,4	0,57	+ 1,88	6.650,5	1,04	6.650,5	1,06	3.069,8	0,39 — 53,84
Lavori pubblici	5.556,2	1,06	0,93 + 2,35	5.697,2	0,93	+ 2,35	6.108,4	0,98	6.108,4	0,98	8.945,9	1,14 + 48,45
Lavoro e previdenza sociale	38.909,9	7,41	6,03 — 5,03	36.950,6	6,03	— 5,03	48.857,7	7,81	48.057,7	7,81	42.252,3	5,38 — 13,52
Cooperaz., Comm., Artig. e Pesca	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6.502,9	0,83 —
Beni Cultur. amb. e Pubbl. Istruzione	41.787,8	7,28	8,93 + 32,19	54.711,8	8,93	+ 32,19	49.557,9	7,92	49.557,9	7,92	59.296,8	7,56 + 19,65
Sanità	208.059,9	39,59	42,82 + 26,10	262.365,9	42,82	+ 26,10	282.184,3	45,09	282.164,3	45,09	410.667,8	52,33 + 45,54
Territorio e Amb.	1.637,6	0,32	0,31 + 16,09	1.901,2	0,31	+ 16,09	1.750,5	0,28	1.750,5	0,28	2.200,3	0,28 + 25,69
Turismo, Comunicazioni e Trasporti	21.236,0	4,05	4,08 + 17,88	25.033,5	4,08	+ 17,88	25.178,1	4,02	25.178,1	4,02	31.907,8	4,07 + 28,73
TOTALE TITOLO I	525.604,3	100,00	100,00 + 16,60	612.741,9	100,00	+ 16,60	625.750,5	100,00	625.750,5	100,00	784.759,4	100,00 + 25,40

Legenda: a = percentuale della spesa complessiva.

b = percentuale di incremento rispetto al 1977.

N.B. — Le denominazioni degli Assessorati sono quelle scaturenti dalla legge regionale 10 aprile 1978, n. 2. I dati relativi al 1977 nonché quelli relativi alle previsioni iniziali del 1978 attongono alle competenze spettanti a ciascun Assessorato secondo l'ordinamento precedente; conseguentemente in corrispondenza di tali dati manca il riferimento all'Assessorato regionale della Cooperazione, del Commercio, dell'Artigianato e della Pesca le cui attuali competenze erano prima attribuite in parte all'Assessorato Industria e Commercio e in parte all'Assessorato Lavoro e Cooperazione.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: RIASSUNTO DELLE SPESE PER AMMINISTRAZIONE (IN MILIONI DI LIRE)
TITOLO I. — SPESE CORRENTI

AMMINISTRAZIONI	RESIDUI AL 31 DICEMBRE						IMPEGNI						PAGAMENTI					
	1977		1978		1977		1978		1977		1978		1977		1978			
	Importo	%	Importo	a	b	Importo	%	Importo	a	b	Importo	%	Importo	a	b			
Presidenza	4.958,6	4,52	15.538,4	8,43	+ 214,37	53.532,4	9,80	99.105,0	9,26	+ 29,09	72.111,9	13,38	55.141,8	9,55	- 23,74			
Agricolt. e Foreste	6.681,1	6,89	17.526,4	7,24	+ 182,32	35.627,3	6,53	47.237,3	6,33	+ 32,59	32.344,8	5,98	33.476,1	5,79	+ 1,50			
Enti locali	6.983,4	6,37	10.798,0	4,48	+ 54,82	30.371,8	5,56	43.111,1	5,77	+ 41,94	31.358,4	5,80	38.201,5	6,61	+ 21,82			
Bilancio e Finanze	2.888,9	2,63	19.222,9	7,94	+ 565,06	11.747,0	2,15	30.580,8	4,10	+ 180,32	15.641,1	2,89	16.191,7	2,80	+ 3,52			
Industria	2.814,3	2,57	913,8	0,38	- 67,54	8.517,0	1,19	3.033,4	0,41	- 53,45	6.131,7	1,14	2.415,1	0,42	- 60,61			
Lavori pubblici	819,6	0,75	3.405,1	1,40	+ 315,48	3.405,1	1,05	8.848,3	1,18	+ 53,89	5.690,7	1,05	5.991,4	1,04	+ 5,28			
Lavoro e previdenza sociale	13.322,0	12,15	15.511,5	6,40	+ 18,43	40.401,9	8,87	41.427,4	5,55	- 14,41	46.299,8	8,56	35.339,0	6,12	- 23,67			
Cooperaz., Comm., Artig. e Pesca	—	—	2.884,0	1,20	—	—	—	6.091,0	0,82	—	—	—	5.151,8	0,09	—			
Beni Cultur. amb. e Pubbl. Istruzione	12.606,5	11,49	20.371,3	8,41	+ 61,59	47.797,8	8,76	57.111,2	7,85	+ 19,48	44.189,2	8,17	44.686,4	7,74	+ 1,12			
Sanità	51.891,2	49,13	127.381,2	52,60	+ 136,37	279.804,1	51,22	406.483,5	54,17	+ 45,27	260.398,2	48,16	313.228,4	54,22	+ 20,76			
Territorio e Amb.	211,9	0,19	361,9	0,14	+ 70,79	1.614,5	0,29	1.624,8	0,22	+ 0,62	1.842,2	0,34	1.351,7	0,23	- 26,62			
Turismo, Comunicazioni e Trasporti	4.504,7	4,11	8.244,1	3,40	+ 83,01	25.060,5	4,58	31.874,0	4,24	+ 26,39	24.691,4	4,53	26.526,3	4,59	+ 8,31			
TOTALE TITOLO I	109.880,2	100,00	242.208,6	100,00	+ 120,80	546.223,9	100,00	746.327,6	100,00	+ 36,60	540.699,4	100,00	577.703,2	100,00	+ 6,00			

LEGENDA: a = percentuale della spesa complessiva.

b = percentuale di incremento rispetto al 1977.

N.B. — Le denominazioni degli Assessorati sono quelle scaturenti dalla legge regionale 10 aprile 1978, n. 2. I dati relativi al 1977 nonché quelli relativi alle previsioni iniziali del 1978 attono alle competenze spettanti a ciascun Assessorato secondo l'ordinamento precedente; conseguentemente in corrispondenza di tali dati manca il riferimento all'Assessorato regionale della Cooperazione, del Commercio, dell'Artigianato e della Pesca le cui attuali competenze erano prima attribuite in parte all'Assessorato Industria e Commercio e in parte all'Assessorato Lavoro e Cooperazione.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RIASSUNTO DELLE SPESE

TITOLO II. — SPESE

(in milioni)

AMMINISTRAZIONI	PREVISIONI INIZIALI					PREVISIONI DEFINITIVE				
	1977		1978			1977		1978		
	Importo	%	Importo	a	b	Importo	%	Importo	a	b
Presidenza	399.627,5	39,04	712.412,3	58,17	+ 78,27	424.324,1	31,76	34.367,5	1,98	— 91,85
Agricoltura e Foreste	241.844,7	23,62	152.951,2	12,49	— 36,75	381.639,6	28,58	450.382,5	25,82	+ 17,93
Enti locali	—	—	—	—	—	—	—	37,1	—	—
Bilancio e Finanze	6.310,0	0,12	10.180,0	0,83	+ 61,33	7.009,2	0,53	328.333,4	18,87	+459,83
Industria	99.988,5	9,77	70.550,5	5,76	— 29,44	227.021,5	16,99	210.170,2	12,07	— 7,33
Lavori pubblici	108.070,0	10,56	115.594,5	9,44	+ 6,96	143.735,0	10,75	274.372,9	15,72	+ 90,57
Lavoro e previdenza sociale	29.363,0	2,87	31.153,0	2,55	+ 6,10	30.363,0	2,27	27.544,7	1,58	— 0,92
Cooperaz., Comm., Artig. e Pesca	—	—	—	—	—	—	—	98.327,8	5,64	—
Beni Culturali ambientali e Pubblica Istruzione	2.190,0	0,21	20.710,0	1,69	— 45,66	11.927,1	0,90	23.359,8	1,37	+100,04
Sanità	59.070,0	5,77	69.020,0	5,39	+ 11,76	29.477,3	2,21	148.509,8	8,41	+397,36
Territorio e Ambiente	4.745,0	0,46	6.980,0	0,57	+ 47,10	5.752,2	0,43	19.245,3	1,10	+234,57
Turismo, Comunicazioni e Trasporti	72.498,0	7,08	38.095,0	3,11	— 47,45	74.863,5	5,60	129.908,8	7,44	+ 73,39
TOTALE TITOLO II	1.023.706,7	100,00	1.224.646,5	100,00	+ 19,60	1.336.112,5	100,00	1.743.458,8	100,00	+ 30,40

LEGENDA: a = percentuale della spesa complessiva.
b = percentuale di incremento rispetto al 1977.

N.B. — Le denominazioni degli Assessorati sono quelle scaturenti dalla legge regionale 10 aprile 1978, n. 2. I dati relativi al 1977 nonché quelli in corrispondenza di tali dati manca il riferimento all'Assessorato regionale della Cooperazione, del Commercio, dell'Artigianato e della Pesca

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PER AMMINISTRAZIONE

IN CONTO CAPITALE

di lire)

RESIDUI AL 31 DICEMBRE					IMPEGNI					PAGAMENTI				
1977		1978			1977		1978			1977		1978		
Importo	%	Importo	a	b	Importo	%	Importo	a	b	Importo	%	Importo	a	b
61.900,1	6,66	41.244,2	2,36	- 49,64	195.247,0	19,11	30.347,6	2,30	- 84,45	161.290,5	18,33	8.205,0	0,86	- 95,15
572.795,1	45,49	641.027,0	16,70	+ 12,00	343.485,7	33,61	346.957,9	26,33	+ 1,01	286.409,1	32,05	244.861,9	33,75	- 14,50
—	—	24,8	—	—	—	—	37,0	—	—	73,7	—	12,1	—	—
11.323,8	0,91	74.910,0	4,28	-560,64	5.117,7	0,50	68.409,8	5,19	+236,70	4.274,0	0,49	58.232,5	8,02	-267,40
75.404,6	6,13	96.477,8	5,62	- 27,34	224.340,2	21,95	208.886,2	15,95	- 6,89	260.256,8	29,57	159.817,7	22,03	- 38,58
309.169,4	25,12	451.707,0	25,86	+ 46,10	141.489,5	13,85	252.773,6	19,18	+ 78,65	100.331,3	11,40	83.523,6	11,51	- 15,79
10.008,7	0,82	11.712,5	0,62	+ 15,38	29.603,7	2,90	26.762,7	2,03	- 9,61	23.067,5	2,62	18.721,2	2,58	- 18,84
—	—	71.700,6	4,11	—	—	—	97.499,0	7,40	—	—	—	71.022,5	9,79	—
16.579,0	1,35	32.090,0	1,84	+ 93,55	9.015,9	0,89	21.985,0	1,67	+143,85	3.243,2	0,37	5.602,2	0,72	+ 72,73
57.845,3	4,69	160.920,0	9,22	+178,19	29.276,8	2,87	145.919,2	11,08	+398,41	9.099,0	1,03	42.288,3	5,83	+364,75
16.835,8	1,37	24.429,0	1,40	+ 45,10	5.606,9	0,55	13.818,3	1,05	+146,45	5.180,6	0,59	947,5	0,13	- 81,71
79.424,1	6,46	140.427,9	8,04	+ 76,80	38.656,2	3,78	104.273,5	7,92	+159,67	26.968,6	3,06	34.304,0	4,73	+ 27,19
230.975,9	100,00	1.748.570,8	100,00	+ 41,90	1.021.862,6	100,00	1.317.668,8	100,00	+ 29,90	880.193,3	100,00	725.558,7	100,00	- 17,60

relativi alle previsioni iniziali del 1978 attengono alle competenze spettanti a ciascun Assessorato secondo l'ordinamento precedente; conseguentemente le cui attuali competenze erano prima attribuite in parte all'Assessorato Industria e Commercio e in parte all'Assessorato Lavoro e Cooperazione.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RIASSUNTO DELLE SPESE

TOTALE TITOLI

(in milioni)

AMMINISTRAZIONI	PREVISIONI INIZIALI					PREVISIONI DEFINITIVE				
	1977		1978			1977		1978		
	Importo	a	Importo	a	b	Importo	b	Importo	a	b
Presidenza	532.471,3	34,4	845.992,0	45,0	+ 58,8	545.760,8	27,8	108.283,3	4,3	— 80,2
Agricoltura e Foreste	275.092,0	17,7	194.737,8	10,6	— 29,2	421.493,4	21,5	501.169,2	19,8	+ 18,9
Enti locali	26.137,2	1,7	32.451,7	1,8	+ 24,1	30.815,8	1,6	43.637,1	1,7	+ 41,6
Bilancio e Finanze	19.475,5	1,3	24.959,3	1,4	+ 28,2	20.386,0	1,1	380.446,9	15,1	+ 186,6
Industria	103.408,8	6,7	74.034,9	4,4	— 28,6	233.672,0	11,9	213.440,0	8,4	— 8,7
Lavori pubblici	113.636,2	7,3	121.291,7	6,6	+ 6,7	149.843,4	7,6	283.018,8	11,2	+ 88,9
Lavoro e previdenza sociale	68.272,9	4,4	68.103,6	3,7	— 0,2	79.220,7	4,0	69.197,0	2,8	— 11,9
Cooperaz., Comm., Artig. e Pesca	—	—	—	—	—	—	—	104.130,7	4,1	—
Beni Culturali ambientali e Pubblica Istruzione	43.577,8	2,8	75.421,8	4,1	+ 73,1	61.485,0	3,1	83.156,6	3,3	+ 35,2
Sanità	267.122,9	17,2	328.385,9	17,9	+ 22,9	311.641,6	15,9	557.276,6	22,1	+ 78,8
Territorio e Ambiente	6.382,6	0,4	8.881,2	0,5	+ 39,1	7.502,7	0,4	21.445,6	0,8	+ 185,8
Turismo, Comunicazioni e Trasporti	93.734,0	6,1	63.128,5	3,4	— 32,7	100.041,6	5,1	161.716,4	8,4	+ 61,6
	1.549.311,0	100,0	1.837.388,4	100,0	+ 18,6	1.961.863,0	100,0	2.528.218,2	100,0	+ 28,9

LEGENDA: a = percentuale della spesa complessiva.
b = percentuale di incremento rispetto al 1977.

N.B. — Le denominazioni degli Assessorati sono quelle scaturenti dalla legge regionale 10 aprile 1978, n. 2. I dati relativi al 1977 nonché quelli in corrispondenza di tali dati manca il riferimento all'Assessorato regionale della Cooperazione, del Commercio, dell'Artigianato e della Pesca

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PER AMMINISTRAZIONE

I E II

di lire)

RESIDUI AL 31 DICEMBRE					IMPEGNI					PAGAMENTI				
1977		1978			1977		1978			1977		1978		
Importo	a	Importo	a	b	Importo	a	Importo	a	b	Importo	a	Importo	a	b
86.858,7	6,5	56.832,6	2,9	— 34,6	248.779,4	15,9	99.452,6	4,8	— 60,0	233.602,4	16,5	61.348,6	4,7	— 73,7
578.976,2	43,2	658.553,4	33,1	+ 13,7	379.113,0	24,2	394.195,2	19,1	+ 4,0	318.752,9	27,4	278.338,0	21,5	— 13,7
6.983,4	0,5	10.822,8	0,5	+ 55,0	30.371,8	1,9	43.148,1	2,1	+ 42,1	31.432,1	2,2	38.213,8	2,9	+ 21,6
14.210,7	1,1	94.032,9	4,7	+ 961,7	16.864,7	1,1	98.989,6	4,8	+ 487,0	19.915,1	1,4	74.424,2	5,7	+ 273,7
78.218,9	5,8	87.391,4	4,9	+ 24,5	230.866,2	14,7	211.919,6	10,3	— 8,2	266.388,5	18,7	162.253,0	12,4	+ 39,1
309.989,0	23,1	65.112,3	22,9	+ 46,8	147.239,1	9,4	261.621,9	12,7	+ 77,7	106.022,0	7,5	89.515,0	6,9	— 15,6
23.420,7	1,7	27.224,0	1,4	+ 16,2	78.010,6	5,0	68.190,1	3,3	— 12,6	69.367,3	4,9	54.060,2	4,1	— 22,1
—	—	74.584,6	3,8	—	—	—	103.589,0	5,0	—	—	—	76.174,3	5,8	—
29.185,5	2,2	52.461,3	2,6	— 79,7	56.813,7	3,6	79.097,2	3,8	+ 39,2	47.432,4	3,3	50.188,6	3,9	+ 6,0
111.736,5	8,3	288.301,2	14,5	— 158,0	309.080,9	19,7	552.402,7	26,8	+ 78,7	269.497,2	19,0	355.516,7	27,2	+ 31,9
17.047,7	1,3	24.790,9	1,2	+ 45,4	7.221,4	0,4	15.442,9	0,7	+ 113,8	7.022,8	0,5	2.299,2	0,2	— 67,3
83.928,8	8,3	148.672,0	7,5	+ 77,1	63.726,7	4,1	135.947,5	6,6	+ 113,3	51.460,0	3,8	60.830,3	4,7	+ 18,2
1.340.556,1	100,0	1.988.779,4	100,0	+ 48,3	1.568.087,5	100,0	2.063.996,4	100,0	+ 31,6	1.420.892,7	100,0	1.303.261,9	100,0	— 8,3

relativi alle previsioni iniziali del 1978 atengono alle competenze spettanti a ciascun Assessorato secondo l'ordinamento precedente; conseguentemente le cui attuali competenze erano prima attribuite in parte all'Assessorato Industria e Commercio e in parte all'Assessorato Lavoro e Cooperazione.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO QUARTO

GESTIONE DEL PATRIMONIO

Situazione generale del patrimonio della Regione al 31 dicembre 1978.

Alla chiusura dell'esercizio 1978, le risultanze complessive del patrimonio della Regione (espresse in milioni di lire), comprese le attività e le passività che fino all'esercizio 1977 facevano parte del Fondo di solidarietà nazionale e del Fondo regionale per l'assistenza ospedaliera, sono le seguenti:

— Attività	L.	3.076.090,580
— Passività	»	2.209.686,979
— Eccedenza attiva al 31 dicembre 1978	L.	866.403,601
— Eccedenza attiva al 31 dicembre 1977	»	630.740,957
Miglioramento registrato nell'esercizio 1978	L.	235.662,644

Detto miglioramento corrisponde alla somma dei miglioramenti registrati nelle attività e passività finanziarie (lire 191.132,458) e nelle attività e passività non finanziarie (lire 44.530,186), qui di seguito riportate:

*Attività e passività finanziarie:**Attività*

— Crediti di Cassa	L.	1.094.610,759
— Crediti di Tesoreria	»	35.289,530
— Residui attivi	»	1.699.978,741
Totale attività finanziarie al 31 dicembre 1978	L.	2.829.879,030

Passività

— Debiti di tesoreria	L.	2.296,107
— Residui passivi	»	1.988.779,390
Totale passività finanziarie al 31 dicembre 1978	L.	1.991.075,497
— Avanzo finanziario al 31 dicembre 1978	L.	838.803,533
— Avanzo finanziario al 31 dicembre 1977	»	647.671,075
Miglioramento	L.	191.132,458

*Attività e passività non finanziarie:**Attività*

Disponibili:

— immobili, mobili e titoli di credito	L.	214.359,741
— beni di natura industriale	»	0,668
	L.	214.360,409

Non disponibili:

— beni destinati ai servizi della Regione	L.	31.245,000	
— materiale scientifico ed arti- stico	»	606,140	» 31.851,140
Totale delle attività non finanziarie	L.	246.211,549	

Passività

— Passività consolidate, perpetue, redimibili e diverse	»	218.611,482
— Eccedenze delle attività non finanziarie al 31 di- cembre 1978	L.	27.600,067
— Eccedenze delle passività non finanziarie al 31 di- cembre 1977	»	16.930,119
Miglioramento al 31 dicembre 1978	L.	44.530,186

Riepilogo:

— miglioramento nelle attività e passività finanziarie	L.	191.132,458
— miglioramento nelle attività e passività non finan- ziarie	»	44.530,186
— Miglioramento complessivo del patrimonio	L.	235.662,644

AZIENDA DELLE FORESTE DEMANIALI

Rendiconto patrimoniale al 31 dicembre 1978

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

I — <i>Attività</i>	L.	37.751,300
— <i>Passività</i>	»	32.575,918
<hr/>		
Eccedenza attiva al 31 dicembre 1978	L.	5.175,382
Eccedenza attiva al 31 dicembre 1977	»	5.725,508
<hr/>		
Peggioramento	L.	550,126
<hr/> <hr/>		

Il peggioramento anzidetto è dato dalla somma dei peggioramenti registrati nelle attività e passività finanziarie (lire 358,539) e nelle attività e passività non finanziarie (lire 191,587), sotto riportate:

II — *Attività e passività finanziarie:**Attività:*

— Residui attivi	L.	1.021,703
— Conto di cassa	»	33.959,407
<hr/>		
Totale attività finanziarie al 31 dicembre 1978	L.	34.981,110

Passività:

— Residui passivi	L.	31.932,097
<hr/>		
— Avanzo finanziario al 31 dicembre 1978	L.	3.049,013
— Avanzo finanziario al 31 dicembre 1977	»	3.407,552
<hr/>		
Peggioramento	L.	358,539
<hr/> <hr/>		

III — *Attività e passività non finanziarie:**Attività:*

— Immobili, mobili e beni diversi	L.	2.677,117
— Crediti e titoli vari	»	70,881
— Materiale scientifico ed artistico	»	22,192
		<hr/>
Totale attività non finanziarie	L.	2.770,190

Passività:

Passività diverse	L.	643,820
		<hr/>
— Eccedenza delle attività non finanziarie al 31 dicembre 1978	L.	2.126,370
— Eccedenza delle attività non finanziarie al 31 dicembre 1977	»	2.317,957
		<hr/>
Peggioramento	L.	191,587
		<hr/>

Riepilogo:

— Peggioramento nelle attività e passività finanziarie	L.	358,539
— Peggioramento nelle attività e passività non finanziarie	»	191,587
		<hr/>
Peggioramento complessivo	L.	550,126
		<hr/>

RIEPILOGO DEL CONTO DEL TESORO AL 31 DICEMBRE 1978
(in milioni)

DENOMINAZIONI	Regione	Azienda FF.DD.	Totale
<i>Attività finanziarie:</i>			
Giacenza di cassa	1.094.610,759	33.959,407	1.128.570,166
Residui attivi	1.699.978,741	1.021,703	1.701.000,444
Crediti di Tesoreria	35.289,530	—	35.289,530
Totali delle attività finanziarie	2.829.879,030	34.981,110	2.864.860,140
<i>Passività finanziarie:</i>			
Residui passivi	1.988.779,390	31.932,097	2.020.711,487
Debiti di Tesoreria	2.296,107	—	2.296,107
Totali delle passività finanziarie	1.991.075,497	31.932,097	2.023.007,594
Eccedenza delle attività finanziarie	838.803,533	3.049,013	841.852,546
Totali a pareggio . . .	2.829.879,030	34.981,110	2.864.860,140
<i>Riepilogo:</i>			
Eccedenza delle attività finanziarie al 31 dicembre 1978 .	838.803,533	3.049,013	841.852,546
Eccedenza delle attività finanziarie al 31 dicembre 1977 .	647.671,075	3.407,552	651.078,627
Miglioramenti (+) Peggioramenti (—)	+ 191.132,458	— 358,539	+ 190.773,919

PAGINA BIANCA

PARTE TERZA

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

PAGINA BIANCA

CAPITOLO PRIMO

CONSIDERAZIONI GENERALI

1. *Organizzazione.*

L'organizzazione amministrativa della Regione siciliana ha subito nel corso del 1978 notevoli modifiche ed innovazioni ad opera della legge n. 2 del 10 aprile, la quale, confermando in dodici il numero degli Assessori che, insieme al Presidente della Regione, compongono la Giunta Regionale (1), ha attuato una redistribuzione tra gli Assessorati delle materie d'intervento secondo criteri intesi ad una razionalità nel quadro di una visione più organica dell'attività della Regione.

Assessorato con nuova denominazione è quello del territorio e dell'ambiente — sostanzialmente subentrato all'Assessorato dello sviluppo economico — al quale è stata attribuita la competenza in materia urbanistica, tutela dell'ambiente, demanio marittimo, parchi e riserve naturali regionali. In tale modo si è operato un opportuno accorpamento di materie il cui denominatore comune è costituito dall'assetto ambientale e territoriale, troppo a lungo negletto dal legislatore statale e regionale, dando anche un particolare rilievo al settore ecologico, la cui competenza spettava anteriormente, in via generale, alla Presidenza della Regione. La materia «programmazione economica e coordinamento della spesa», prima rientrando fra quelle di competenza del soppresso Assessorato dello Sviluppo Economico, è stata razionalmente attribuita alla Presidenza della Regione.

Assessorato di nuova istituzione è quello della cooperazione, del commercio, dell'artigianato e della pesca, al quale le ultime tre materie della denominazione sono pervenute dall'ex Assessorato dell'industria e del commercio (ora, Assessorato dell'industria) mentre la prima proviene dall'ex Assessorato del lavoro e della cooperazione, con l'aggiunta, però, della materia delle cooperative edilizie, prima rientranti nella competenza dell'Assessorato dei lavori pubblici; a quest'ultimo, peraltro, è rimasta

(1) Si tenga, però, presente che il numero degli Assessorati è passato da dieci a undici, mentre si ha un solo Assessore (invece di due) destinato alla Presidenza della Regione.

la competenza in materia di « politica della casa » (Istituti autonomi per le case popolari). Chiaro intento del legislatore è stato, fra l'altro, quello di dare nuovo e più vigoroso impulso all'organizzazione cooperativistica, che è vista generalmente come un fatto estremamente positivo in molti settori della produzione e della distribuzione. E' rimasta comunque esclusa dal trasferimento al nuovo Assessorato la cooperazione in agricoltura.

Le funzioni che in precedenza erano esercitate dalla Ragioneria generale, la quale era un ufficio dipendente dalla Presidenza della Regione, sono state ora assorbite dall'Assessorato delle finanze, che ha conseguentemente modificato la sua denominazione in quella di Assessorato del bilancio e delle finanze.

A seguito della soppressione dell'Assessorato dello sviluppo economico la materia delle zone industriali è stata opportunamente restituita all'Assessorato industria, al quale spettava prima della istituzione dell'Assessorato ora soppresso.

Degna di menzione è la disposizione concernente la ripartizione del personale fra la Presidenza della Regione e gli Assessorati regionali, che è determinata ogni biennio con decreto del Presidente medesimo, sentita la Giunta regionale, previa audizione della Commissione per l'attuazione della riforma dell'Amministrazione regionale (art. 11 legge regionale n. 2), nonchè quella in base alla quale il Presidente della Regione è autorizzato ad avvalersi continuativamente dell'opera di due consulenti, esperti in materie giuridiche, economiche e sociali (art. 16).

Il numero dei posti di direttore regionale ed equiparato viene elevato da 15 a 28 unità (art. 13), e tale entità può apparire pletorica principalmente se vista nel quadro dell'ampio e generalizzato decentramento di funzioni proprie che la Regione ha operato nei riguardi dei Comuni dell'Isola con la legge 2 gennaio 1979, n. 1.

E' anche disposta (art. 24) una autorizzazione al Governo regionale a pubblicare sulla Gazzetta Ufficiale della Regione, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della citata legge n. 2/1978 (e cioè entro il 10 luglio 1978), un testo coordinato delle leggi regionali relative all'ordinamento del Governo e della Amministrazione regionale: tale testo è stato emanato con D.P. Regione 28 febbraio 1979, n. 70, pubblicato sulla G.U. R.S. n. 19 del 28 aprile 1979.

2. Personale regionale.

Fra le leggi riguardanti il personale approvate nel 1978 merita particolare menzione la n. 17 del 24 luglio, con la quale, fra l'altro, sono state apportate sostanziali modifiche al meccanismo di scala mobile introdotto in campo regionale con la nota c) alla tabella N allegata alla legge regionale 23 marzo 1971, n. 7, secondo l'interpretazione autentica contenuta nella legge regionale 26 ottobre 1972, n. 53. Le modifiche consistono, in definitiva, nell'adeguamento di tale meccanismo a quello vigente nel settore dell'industria che — ai sensi dell'art. 2 del decreto-legge 1° feb-

braio 1977, n. 12, nel testo modificato dalla legge di conversione 31 marzo 1977, n. 91 — rappresenta il modello cui si devono adeguare i sistemi che prevedevano meccanismi più favorevoli ai dipendenti ma che — in forza dell'art. 14, lett. *g*), dello Statuto della Regione siciliana — non era stato ritenuto operativo in campo regionale (2).

La legge n. 17, tuttavia, più che per il suo adeguamento al sistema generale, merita particolare attenzione per una circostanza singolare, consistente nel fatto che, a partire dall'entrata in vigore della legge regionale 23 marzo 1971, n. 7, per la prima volta nei riguardi del personale regionale viene normativamente prevista una indennità « al lordo ». Infatti, col sistema introdotto dalla legge da ultimo citata e confermata da tutte le leggi successive, le retribuzioni (così come gli aumenti retributivi) dei dipendenti della Regione siciliana sono legislativamente fissate « al netto » delle ritenute previdenziali e fiscali, di talchè è poi necessario, attraverso l'adozione di un procedimento rovesciato, procedere alla determinazione delle retribuzioni « lorde » su cui applicare le ritenute suddette. Si tratta, evidentemente, di una scelta di politica legislativa, della quale, tuttavia, è opportuno e necessario evidenziare inconvenienti e conseguenze.

In primo luogo si può rilevare come tale sistema possa costituire (e di fatto costituisca) un importante veicolo di diseducazione tributaria, nella misura in cui il dipendente regionale, potendo constatare che la retribuzione o gli aumenti retributivi sono esattamente uguali a quelli previsti dalla legge, è messo in condizione di disinteressarsi al carico tributario gravante sui suoi emolumenti, e anche, al limite, di considerarli esenti da imposte; e ciò è tanto più meritevole di rilievi critici nell'ambito di un sistema tributario, come quello introdotto con i Decreti del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, e n. 600, che ha ripudiato, probabilmente proprio per una questione di psicologia tributaria, il concetto di « reddito esente » per introdurre quello di « esenzione dall'imposta ».

Non è da trascurare, in secondo luogo, la circostanza che, sotto l'apparenza di aumenti « uguali per tutti », in effetti il sistema legislativo degli emolumenti « al netto » innesca un meccanismo di perequazione rovesciata, nel senso che, in contrasto con quello che è l'orientamento attuale di politica retributiva tanto nel settore pubblico quanto nel settore privato, gli aumenti concessi dal legislatore regionale in favore dei dipen-

(2) In merito a tale circostanza una diversa posizione avevano assunto le due Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana. La Sezione del controllo, infatti, partendo dalla considerazione che gli atti normativi statali citati nel testo non avrebbero realizzato una disciplina unitaria della indennità di contingenza né avrebbero attuato una riforma economico-sociale, ha affermato (deliberazione 15 marzo 1978, n. 161) per contro, tenendo conto degli orientamenti espressi dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 45 del 1978, pubblicata in data successiva alla suddetta deliberazione, ha ritenuto che la citata normativa statale abbia realizzato una riforma economico-sociale (dinanzi a cui deve cedere anche la disposizione contenuta nell'art. 14, lett. *g*), dello Statuto) e conseguentemente ha sollevato questione di legittimità costituzionale della nota *c*) alla tabella N allegata alla legge regionale 23 marzo 1971, n. 7 (ordinanza 14 marzo 1978, n. 65). Sopravvenuta la citata legge n. 17, la pronuncia della Corte costituzionale potrebbe determinare la cessazione della materia del contendere.

denti della Regione siciliana sono, in concreto, più elevati per i gradi più alti e più modesti per i gradi inferiori.

La terza osservazione trae spunto dalla avvertita necessità della trasparenza e della chiarezza retributiva — anche in relazione al fenomeno della c.d. « giungla retributiva » (3) — che il sistema del « netto » pretermette completamente. Ove si consideri, infatti, che la previsione di retribuzioni e di aumenti retributivi « al lordo » rappresenta un fatto assolutamente fisiologico non solo nell'ambito del settore pubblico ma anche nell'ambito del settore privato, non si può non constatare come le cifre scaturenti da una legge retributiva della Regione siciliana non siano comparabili con quelle di una analoga legge statale o di un qualsiasi contratto collettivo di lavoro, stante la evidente eterogeneità dei dati. E tale mancanza di trasparenza e di chiarezza rileva non solo a livello di opinione pubblica, che non è messa in grado di orientarsi e di capire, ma anche a livello « ufficiale », come si può evincere dalla circostanza che, nell'ambito del giudizio di legittimità costituzionale intentato dal Commissario dello Stato nei riguardi della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 7 luglio 1977 (e che sarebbe poi diventata la legge n. 87 del 1977), la difesa della Regione ha, fra l'altro, opinato con argomentazione chiaramente « difensivistica », che l'aumento di lire 23.000 mensili per il personale della Regione (disposto con la legge citata) troverebbe esatta corrispondenza nell'aumento di lire 25.000 mensili disposto con D.P.R. 16 aprile 1977, n. 116, per il personale dello Stato. L'aver, infatti, trascurato di mettere in evidenza che nell'un caso si trattava di lire 23.000 « nette » e nell'altro di lire 25.000 « lorde » fa perdere ogni valore alla comparazione.

Anche durante lo scorso anno l'attività amministrativa concernente il personale dipendente dall'Amministrazione regionale è stata assai intensa, in dipendenza tanto dell'elevato numero degli impiegati in servizio e della necessità di provvedere in ordine alle numerosissime variazioni relative allo stato giuridico ed al trattamento economico, quanto della legge regionale 17 ottobre 1977, n. 87, in applicazione della quale l'Amministrazione ha proceduto, nei confronti di gran parte dei dipendenti, ad una nuova valutazione della anzianità di carriera senza le riduzioni previste dal 2° comma dell'art. 75 della legge regionale 23 marzo 1971, n. 7.

È rimasto ancora irrisolto il problema relativo alla posizione ed allo stato giuridico del personale degli enti edilizi soppressi, di cui nella relazione dello scorso anno si auspicava una sollecita soluzione; le incertezze in materia conseguono alla mancata definizione dei rapporti Stato e Regione, che dovrebbe avvenire, secondo le indicazioni date dalla Corte costituzionale con sentenza 15 luglio 1975 n. 206, ai sensi dell'art. 43 dello Statuto.

(3) Proprio nello scorso mese di aprile la commissione di indagine e di studio sui trattamenti retributivi erogati nella Regione siciliana, istituita con D.P. Reg. 28 ottobre 1976, ha presentato la propria relazione finale, dalla quale sembra si possa evincere l'esistenza di diseguaglianze altrettanto macroscopiche rispetto a quelle emerse dalla relazione della analoga commissione statale istituita per lo studio di tale fenomeno su tutto il territorio nazionale.

Al 31 dicembre 1978 risultavano in servizio presso la Amministrazione della Regione siciliana n. 7.701 dipendenti, così distinti:

— Direttori regionali		28	
<i>Ruolo amministrativo</i>			
— Dirigenti		692	
— Assistenti		1.166	
— Arch./datt.fi		1.483	
— Agenti tecnici		151	
— Commessi		414	
— Operai		26	
	Totale	3.932	3.932
<i>Ruoli tecnici</i>			
— Dirigenti		372	
— Assistenti		419	
— Agenti tecnici		91	
	Totale	882	882
<i>Corpo forestale regionale</i>			
— Sottufficiali		41	
— Guardie		291	
	Totale	332	332
<i>Scuole sussidiarie: insegnanti</i>			711
<i>Scuole materne:</i>			
insegnanti			759
assistenti			741
<i>Istituti reg.li d'arte:</i>			
insegnanti			129
pers. non docente			61
<i>Salariati di IV categoria</i>			28
<i>Personale degli enti edilizi soppressi:</i>			
— Dirigenti		22	
— Assistenti		57	
— Arch./datt.fi		13	
— Commessi		6	
	Totale	98	98
	TOTALE GENERALE		7.701

Occorre inoltre tenere conto che con decreto 11 luglio 1978 adottato dal Ministro per i Lavori Pubblici di concerto con il Ministro del Tesoro ai sensi dell'art. 2 del D.P.R. 1° luglio 1977, n. 683, recante modificazioni ed integrazioni al D.P.R. 30 luglio 1950, n. 878, con il quale sono state approvate le norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di opere pubbliche, il personale del Ministero dei LL.PP. (n. 546 unità) che alla data del 23 settembre 1977 espletava in prevalenza compiti trasferiti alla Regione ai sensi dello stesso articolo 2 del citato D.P.R. 683 è stato posto in posizione di comando presso la Regione siciliana, alla quale, conseguentemente, fanno carico anche le relative spese.

Nell'allegato prospetto « A » sono specificamente indicati i concorsi per assunzione di personale banditi dalla Amministrazione regionale, quelli espletati e quelli in corso di espletamento durante il 1978; il prospetto « B » contiene, invece, i dati riassuntivi della spesa globale sostenuta per il personale nel corso dell'anno, sia in conto competenza che in conto residui, per il pagamento di stipendi, di compensi per il lavoro straordinario, di indennità di missione e di indennità varie.

Dai dati risultanti da tale ultimo prospetto, si rileva che i pagamenti complessivamente effettuati nel corso dell'esercizio 1978 per spese relative al personale ammontano a lire 97.260,6 milioni, con un aumento di circa il 9 per cento rispetto a quelli effettuati nell'esercizio precedente; di particolare rilievo appare l'incidenza della spesa per lavoro straordinario, che è pari al 10,2 per cento dell'ammontare degli stipendi, con punte che sfiorano il 14 per cento per il personale della Presidenza. Per quanto riguarda le altre « voci » del prospetto, è da notare che sul totale dei pagamenti disposti per indennità di missione (lire 750,14 milioni) circa il 70 per cento (lire 522,6 milioni) riguardano il personale dipendente dall'Assessorato Agricoltura e Foreste e che assai modesta risulta la spesa sostenuta per la selezione, la formazione ed il perfezionamento del personale (lire 3,33 milioni).

Durante il 1978 l'andamento dei pensionamenti del personale regionale ha mostrato la medesima tendenza già manifestata negli anni precedenti, caratterizzata principalmente da un elevato numero di richieste di collocamento a riposo prima del raggiungimento del limite massimo di età; nel corso di tale anno, infatti, risultano collocati in quiescenza 385 unità, rispetto alle 380 del 1977 ed alle 298 del 1976. Il numero complessivo dei pensionati amministrati dal Fondo di quiescenza per il personale regionale è quindi asceso a 2.687, che hanno comportato nell'anno di riferimento una spesa complessiva di lire 21.818,4 milioni, superiore del 23,70 per cento rispetto a quella dell'anno precedente. La spesa relativa alla liquidazione dell'indennità di buonuscita è stata di lire 8.952,86 milioni (aumento del 21,20 per cento rispetto al 1977), mentre quella per la corresponsione degli assegni vitalizi ammonta a lire 747,36 milioni (aumento del 19,60 per cento).

Fra le numerose questioni venute in evidenza in sede di controllo di legittimità dei provvedimenti concessivi del trattamento di quiescenza merita segnalazione quella riguardante la data in cui devono essere emessi tali provvedimenti nei riguardi delle impiegate dimissionarie che, avendo contratto matrimonio od essendo vedove con prole a carico chiedono di

fruire del beneficio previsto dal 2° comma dell'art. 2 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 (aumento del servizio utile fino ad un massimo di 5 anni ai fini del compimento dell'anzianità minima per la maturazione del diritto a pensione).

Infatti, nella considerazione che per potere fruire di tale beneficio è necessario che le condizioni volute dalla legge (stato coniugale o di vedova con prole a carico) esistano alla data di decorrenza delle dimissioni, in sede di controllo è stata sostenuta la illegittimità di quei provvedimenti che, in quanto emessi con notevole anticipo rispetto a tale data, non potevano tenere conto delle eventuali variazioni delle predette condizioni nel periodo di tempo intercorrente fra l'emissione del provvedimento e la predetta decorrenza, variazioni che avrebbero potuto fare venir meno il diritto al beneficio.

L'Amministrazione controllata, pienamente condividendo la tesi appena esposta, si è in seguito ad essa puntualmente adeguata.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO « A »

DATA DEL BANDO ed estremi di pubblicazione	POSTI A CONCORSO		Data del decreto di approvazione della graduatoria ed estremi di registrazione della Corte	Data del decreto di nomina ed estremi di registrazione della Corte	Numero degli assunti	Numero degli idonei non assunti	Numero del rinunciari	Note
	Ruoli e carriere	N.						
D. A. n. 110 del 18-3-1976 Reg.to 31-3-1976 R. 4 fg. 35 G.U.R.S. n. 22 del 24-4-1976	Avanzamento alla qualifica di Brigadiere del Corpo Forestale R. S. Concorso interno per titoli.	13	In corso di espletamento.					
D. A. n. 109 del 18-3-1976 Reg.to 12-4-1976 R. 4 fg. 76 Bollett. Uff. Ass.to Agricoltura e foreste n. 1 del 24-4-1976	Avanzamento alla qualifica di Brigadiere del Corpo Forestale R. S. Concorso interno per esami.	37	In corso di espletamento.					
D. A. n. 3009 del 19-1-1976 Reg.to 11-6-1976 R.5 fg. 232 G.U.R.S. n. 41 del 10-7-1976	Concorso pubblico per esami per assistenti in prova. Ruolo tecnico Ragnieria Generale R. S.	50	In corso di espletamento.					
D. A. n. 192 del 24-7-1976 Reg.to 13-9-1976 R.6 fg. 278 G.U.R.S. n. 52 del 18-9-1976	Segretario in prova del Ruolo tecnico dell'Ufficio Legislativo e Legale della Presidenza R. S.	10	In corso di espletamento.					
D. A. n. 928 del 17-12-1976 Reg.to il 31-1-1977 R. 2 fg. 84 G.U.R.S. n. 14 del 24-1-1977	Concorso per titoli ed esami per la nomina ad al-lievo Guardia Forestale del C.F.R.S.	125	In corso di espletamento.					
D. A. n. 8 del 31-1-1977 Reg.to il 18-8-1977 R. 4 fg. 165 G.U.R.S. n. 15 del 9-4-1977	Concorso per esami ad As-sistente tecnico Forestale	34	In corso di espletamento.					
D. A. n. 25 del 19-10-1977 Reg.to il 15-11-1977 R. 10 fg. 372 G.U.R.S. n. 15 del 19-11-1977	Concorso per esami a posti di Ispettore veterinario in prova.	3	D. A. n. 6 del 29-5-1978 Reg. 30-6-1978, R. 5 fg. 105.	D. A. n. 23 del 6-10-1978 Reg.to 22-11-1978, R. 8 fg. 6.	3			
D. A. n. 860 del 26-10-1977 Reg.to il 22-11-1977 R. 11 fg. 35 G.U.R.S. n. 5 del 4-2-1978	Concorso pubblico per ti-toli ed esami di posti di agente tecnico forestale.	240	In corso di espletamento.					
D. A. n. 5 del 7-2-1978 Reg.to il 28-2-1978 R. 2 fg. 245 G.U.R.S. n. 11 del 18-3-1978	Concorso pubblico per esa-mi a posti di Dirigente tecnico Ingegnere in pro-va nel Corpo Regionale delle Miniere.	4	In corso di espletamento.					
		516						3

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RIEPILOGO DELLE SPESE PER IL PERSONALE

1978

(in milioni di lire)

PROSPETTO « B »

AMMINISTRAZIONI	Stipendi	Straordinario	Missioni	Indennità varie	TOTALI	Note
Presidenza	26.377,9	3.667,2	19,4	(a) 393,5	30.458	(a) Indennità di guida al personale addetto alla conduzione di autoveicoli regionali;
Enti Locali	4.176	572,6	26	(b) 165,2	4.940,7	— indennità di mansione ai centralinisti ciechi;
Agricoltura e Foreste	21.898,6	2.449,7	522,2	(c) 754,4	25.624,9	— spese per accertamenti sanitari.
Beni Culturali	19.981,9	174,5	7	—	20.163,4	(b) Commissioni, comitati, consigli, collegi, gettoni di presenza ai componenti la commissione istituita con l'art. 4 della legge regionale 21 ottobre 1957, n. 58;
Industria	1.594,2	229,7	84,9	—	1.908,8	— indennità ai componenti effettivi delle C.P.C.
Lavori Pubblici	4.523,2	615,7	33	—	5.171,9	(c) Indennità mensile per servizio d'istituto alle Guardie forestali;
Bilancio e Finanze	3.253,8	423,2	7,3	(d) 3,3	3.687,6	— indennità mensile al personale con qualifica di agente tecnico che esplica mansioni di capo vivaista.
Turismo	1.054,3	157,7	14,2	—	1.226,2	(d) Spese per la selezione, la formazione, il perfezionamento del personale.
Territorio e Ambiente	1.036,2	178,7	5,8	—	1.220,7	
Sanità	925,3	136,8	6	—	1.068,1	
Lavoro	1.222,6	182,3	16,6	—	1.421,5	
Cooperazione	318	42,8	7,5	—	368,3	
Totali	86.362,9	8.830,9	749,9	1.316,4	97.260,1	

PAGINA BIANCA

CAPITOLO SECONDO

PRESIDENZA DELLA REGIONE

1. *Attività di Governo.*

I primi nove mesi dell'anno in riferimento sono stati caratterizzati da un notevole rallentamento di tutta l'attività dell'amministrazione centrale e periferica della Regione a causa della crisi di governo, apertasi formalmente in febbraio. Nella specie, la stasi politico-amministrativa è stata ancora più marcata di quella che si è potuto riscontrare con frequenza in occasione di precedenti crisi per il fatto che l'Assemblea regionale, proprio in coincidenza con l'elezione della nuova giunta, ha emanato nuove norme per l'ordinamento del governo e dell'amministrazione della Regione (legge n. 2 del 10 aprile 1978) con la quale, fra l'altro, è stato attuato uno spostamento di competenza fra gli Assessorati regionali. In tale quadro, alla Presidenza della Regione è stata attribuita la materia « programmazione economica e coordinamento della spesa » (prima appartenente al soppresso Assessorato dello sviluppo economico), mentre le funzioni che in precedenza erano esercitate dalla Ragioneria generale della Regione, che era un ufficio dipendente dalla Presidenza, sono state trasferite all'Assessorato del bilancio e delle finanze.

Per quanto precede, è conseguenziale come i principali problemi affrontati nel corso dell'anno in sede di controllo abbiano riguardato il nuovo assetto politico-amministrativo della Regione.

Fra tali questioni, assume importanza preminente, anche per il suo carattere di generalità, quella riguardante la legittimità dei provvedimenti emessi dagli Assessori del governo dimissionario in data successiva all'avvenuta elezione della nuova Giunta ma prima della preposizione dei nuovi assessori ai singoli rami di amministrazione, avvenuta a distanza di tempo rispetto all'elezione stessa.

In merito la Corte ha sostenuto che a decorrere dalla data di elezione della nuova Giunta il governo dimissionario non potesse più esercitare alcuna funzione — nemmeno quella riguardante l'ordinaria amministrazione — dovendosi considerare caducate e prive di qualsiasi effetto le potestà a suo tempo conferite dal Presidente della Regione agli Assessori che componevano la vecchia Giunta. Ciò in quanto la circostanza della mancata preposizione degli Assessori neo eletti alle varie branche di amministrazione non poteva consentire, se non attraverso la violazione di principi e norme di carattere generale e di rilevanza costituzionale, la « prorogatio » degli Assessori della giunta dimissionaria, sia perchè la funzione di governo non può non ritenersi attribuita contemporaneamente a due giunte, sia perchè l'istituto della « prorogatio » può spiegare i suoi effetti soltanto fino alla data di elezione o di nomina del nuovo titolare dell'organo.

L'importante questione ha trovato poi soluzione, a seguito della preposizione degli Assessori ai singoli rami di amministrazione, mediante la sottoscrizione da parte dei nuovi titolari dell'organo degli atti non ritenuti legittimi dalla Corte in quanto firmati dai titolari dimissionari. La procedura della nuova (e aggiuntiva) sottoscrizione non è stata ritenuta ovviamente necessaria nei casi di conferma dell'Assessore all'Assessorato cui era già preposto nel vecchio gabinetto.

La struttura del Governo regionale è stata esaminata anche sotto il profilo della delegabilità (o meno) delle funzioni presidenziali all'assessore che, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 1 della citata legge regionale n. 2/1978, è destinato alla Presidenza della Regione.

Il provvedimento di conferimento della delega — che comprendeva gli affari di competenza della direzione del personale e dei servizi generali, gli affari di competenza della direzione per i rapporti extraregionali (esclusi i rapporti con il C.I.P.E. e la Cassa per il Mezzogiorno), gli affari concernenti la rinascita economica delle zone terremotate, quelli concernenti i problemi della gioventù ed infine i rapporti fra il Governo e l'Assemblea regionale — è stato infatti ritenuto illegittimo nella parte riguardante questi ultimi rapporti nonchè gli affari concernenti la rinascita economica delle zone terremotate ed è stato conseguentemente ammesso a visto parziale.

Per quanto riguarda, più in particolare, quest'ultima materia, la Corte — partendo dalla considerazione che la delegabilità può riguardare solo gli atti che spettano al Presidente quale capo del ramo di amministrazione costituito dalla Presidenza della Regione, così come risultano individuati dall'art. 7 della legge regionale 29 dicembre 1962, n. 28, e dall'art. 6 della legge regionale n. 2 — ha affermato la non delegabilità dei relativi affari stante che l'unica competenza attualmente spettante al Presidente della Regione in tale materia (approvazione dei piani urbanistici comprensoriali previsti dagli articoli 2 e 4 della legge regionale 3 febbraio 1968, n. 1) si atteggia come atto di governo, dato che tale atto di approvazione è adottato su deliberazione della giunta di governo. In base a tali premesse, la soluzione negativa è apparsa « in re ipsa ».

Per analoghe considerazioni di carattere costituzionale si è affermata la non delegabilità dei rapporti fra Governo e Assemblea regionale.

2. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.

Fra le leggi emanate nel corso del 1978 nel settore amministrativo riguardante la Presidenza della Regione sono da segnalare la n. 16 del 10 luglio e la n. 37 del 18 agosto.

La prima di esse, contenente « norme per la programmazione regionale », merita particolare attenzione perchè, ponendo il metodo della programmazione come principio-base di tutta l'attività politico-amministrativa della Regione, non solo dimostra di volere abbandonare il sistema dell'empirismo e delle scelte episodiche (e perciò spesso clientelari), che tanti inconvenienti ha provocato nell'assetto economico e sociale della Regione (a parte il riferimento a tutto il territorio nazionale), ma rappre-

senta un imprescindibile punto di riferimento e di raccordo col bilancio pluriennale (art. 1 della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47), che è visto ormai come un fatto di notevole momento tanto a livello politico quanto a livello dottrinario al fine di rendere concreta la politica di programmazione.

Punto cardine di tutto il sistema della legge è costituito dal piano regionale di sviluppo (art. 1, 3° comma), rispetto alla cui redazione è riconosciuto agli enti locali un potere di proposta e di indicazione (art. 5, 1° comma) e del quale rappresenta un imprescindibile momento propeudeutico il « documento di linee, di principi e di obiettivi » la cui elaborazione il 2° comma dell'art. 5 affida al Comitato regionale per la programmazione (1).

La legge regionale n. 37 del 18 agosto, contenente « norme regionali integrative della legge 1° giugno 1977, n. 285, e successive modificazioni e integrazioni, sulla occupazione giovanile », stanziava la somma complessiva di lire 66.000 milioni (di cui lire 6.705 milioni per l'anno finanziario 1978) per interventi vari a sostegno, appunto, dell'occupazione giovanile, con specifico riferimento ai settori dell'agricoltura e delle foreste, dell'artigianato, dell'industria, della pesca, del turismo e dei servizi nonché in materia di beni culturali e ambientali. Al paragrafo successivo sarà data analitica dimostrazione del modo con cui la legge statale n. 285 e la legge regionale n. 37 abbiano cominciato ad essere tradotte in interventi operativi.

Le previsioni di bilancio per le spese di competenza della Presidenza della Regione ammontavano (esclusi gli oneri per il personale) a lire 822.757,5 milioni, di cui 110.345,2 per spese correnti e 712.412,3 per spese in conto capitale. A seguito delle variazioni intervenute nel corso dell'esercizio, nonché in conseguenza del passaggio alla gestione dell'Assessorato del bilancio e delle finanze di numerosi capitoli a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale n. 2/1978 (2), le previsioni definitive sono state, complessivamente, di lire 78.324,3 milioni, di cui 43.756,8 per spese correnti e 34.567,5 per spese in conto capitale.

I pagamenti effettuati sono stati pari, in totale, a lire 33.902,8 milioni, di cui 27.697,9 per spese del titolo I (26.346,2 in conto competenza e 1.351,7 in conto residui) e 6.204,9 per spese del titolo II (2.443,5 in conto competenza e 3.761,4 in conto residui).

3. Attività istituzionale.

L'attività più rilevante della Presidenza della Regione nel 1978 è data dall'inizio concreto dei programmi per l'occupazione giovanile di cui alle già citate leggi 285/1977 e 37/1978, per l'attuazione dei quali lo Stato ha messo a disposizione della Regione la somma di lire 27.875 milioni per

(1) Il Comitato regionale per la programmazione ha già presentato da qualche mese tale documento di linee, principi e obiettivi.

(2) I capitoli di maggiore rilievo finanziario passati dalla competenza della Presidenza della Regione a quella dell'Assessorato del bilancio e delle finanze sono, per la parte corrente, il 12009 e il 12011; e, per la parte in conto capitale, il 51210, il 51501, il 51601, il 51606 e il 51609.

gli anni 1977 e 1978, che va ad aggiungersi a quella di lire 6.705 milioni, stanziata dalla Regione per il solo 1978.

Per le finalità previste dalle leggi appena menzionate sono stati approntati n. 8 progetti specifici di attività occupazionale, divisi in numerosi sub-progetti, secondo lo schema che segue:

- Progetto specifico n. 1 « Beni culturali ed ambientali », giovani occupati: 506.
- Subprogetto specifico n. 1 « Potenziamento e sviluppo biblioteche degli enti locali » L. 7.740.000.
- Subprogetto specifico n. 2 « Censimento istituzioni bibliotecarie e patrimonio librario della Sicilia » L. 52.528.795.
- Subprogetto specifico n. 3 « Manutenzione straordinaria zone archeologiche ed aree musei e monumenti » L. 350.800.000.
- Subprogetto specifico n. 5 « Valutazione patrimonio librario della biblioteca Lucchesiana di Agrigento » L. 23.300.916.
- Subprogetto n. 8 « Potenziamento e sviluppo della biblioteca comunale di Palermo » L. 74.829.568.
- Progetto specifico n. 2 « Tutela e fruizione beni culturali » L. 2.373.980.200, giovani occupati: 1.186.
- Progetto specifico n. 3 « Assistenza sociale infanzia handicappati e anziani » L. 1.247.788.845, giovani occupati: 597.
- Progetto specifico n. 4 « Conoscenza del territorio » L. 3.548.862.462, giovani occupati: 1.548.
- Progetto specifico n. 5 « Censimento reti idriche e fognanti » L. 584.646.125.
- Progetto specifico n. 6 « Censimento terre incolte ed indagine conoscitiva sul patrimonio zootecnico » L. 809.938.060.
- Progetto specifico n. 7 « Turismo » L. 1.411.585.200.
- Progetto specifico n. 8 « Manutenzione edifici pubblici e scolastici » (solo per 9 mesi) L. 2.179.112.835.

I primi quattro progetti specifici (e relativi sub-progetti) hanno consentito fino alla fine del 1978 l'occupazione di 3.837 giovani, mentre gli altri quattro progetti dovrebbero avere piena attuazione nel corso del 1979.

Per la elaborazione dei progetti specifici di cui si è appena detto il Presidente della Regione aveva conferito sette incarichi ad altrettanti esperti, ma di essi soltanto uno — consistente in uno studio generale sugli interventi regionali di carattere integrativo di quelli dello Stato diretti a massimizzare l'occupazione giovanile in Sicilia — è stato ritenuto legittimo dalla Corte, mentre gli altri hanno formato oggetto di censura di legittimità e la Sezione regionale di controllo ha ricusato il visto ai relativi provvedimenti di conferimento; ciò nella considerazione che la

finalità dell'incarico — dare suggerimenti per la predisposizione dei programmi annuali di attività di formazione professionale nei settori che presentavano più concrete prospettive occupazionali — non sembrava rivestisse quel carattere di eccezionalità che l'art. 380 del T.U. 10 gennaio 1957, n. 3, richiede come presupposto di legittimità del conferimento di incarichi ad estranei all'amministrazione (eccezionalità da riferire sia alla particolare difficoltà dell'incarico, sia al profilo soggettivo dell'incaricato), laddove, fra l'altro, la Regione dispone di numerosi eminenti esperti (si pensi ai componenti della Commissione regionale per la occupazione giovanile) che avrebbero potuto procedere nel modo più idoneo all'espletamento dell'incarico.

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

Nel corso dell'esercizio 1978 la Presidenza della Regione ha presentato, ai sensi dell'art. 9 della legge 25 novembre 1971, n. 1041, il rendiconto del Fondo di quiescenza relativo all'esercizio 1973.

Sia tale rendiconto che quello dell'esercizio 1972 — che era in corso di esame alla data di parificazione del rendiconto generale dell'esercizio 1977 — sono stati riconosciuti regolari dalla Corte e conseguentemente ammessi a discarico.

Le loro risultanze più significative vengono riportate qui di seguito.

Esercizio 1972.

Gestione di Bilancio:

Conto della competenza:

— Entrate accertate	L. 18.794.659.041
— Spese impegnate	» 14.728.820.362
— Avanzo finanziario	L. 4.065.838.679

Conto dei residui:

— Residui attivi al 1° gennaio 1972	L. 4.609.272.156
— Somme riscosse	L. 437.432.257
— Somme rimaste da riscuotere » 4.171.915.769	» 4.609.348.026
— Miglioramento nei residui attivi	L. 75.870
— Residui passivi al 1° gennaio 1972	L. 1.993.453.231
— Somme pagate	L. 702.704.845
— Somme rimaste da pagare	» 1.289.167.031
— Miglioramento nei residui passivi	L. 1.581.355

Nella gestione dei residui si è avuto un miglioramento complessivo di lire 1.657.225 per più esatti accertamenti e, precisamente, lire 75.870 nei residui attivi e lire 1.581.355 nei residui passivi.

Al riguardo è da notare che lo scarto tra l'ammontare dei residui accertati alla chiusura dell'esercizio 1971 e la consistenza degli stessi al 31 dicembre 1972 è risultato, soprattutto per i residui attivi, molto esiguo. Ciò dimostra che i resti tramandati all'esercizio 1972 sono stati determinati con molta oculatezza.

Alla chiusura dell'esercizio 1972 la consistenza dei residui era la seguente:

— Residui attivi rimasti da riscuotere al 31 dicembre 1972	L. 4.171.915.769
— Residui attivi provenienti dalla gestione di competenza	» 1.280.519.185
— Residui attivi al 31 dicembre 1972	<u>L. 5.452.434.954</u>
— Residui passivi rimasti da pagare al 31 dicembre 1972	L. 1.289.167.031
— Somme rimaste da pagare in conto competenza	» 2.486.812.871
— Residui passivi al 31 dicembre 1972	<u>L. 3.775.979.902</u>

Da un raffronto dei dati sopra esposti con quelli esistenti al 31 dicembre 1971 emerge che il volume dei residui attivi, che al 31 dicembre 1971 era di lire 4.609.272.156, è aumentato di lire 843.162.798 (lire 5.452.434.954 — 4.609.272.156) (aumento pari al 18,29%) e il volume dei residui passivi, ammontante al 31 dicembre 1971 a lire 1.993.453.231, ha fatto registrare un aumento di lire 1.782.526.671 (lire 3.775.979.902 — 1.993.453.231) corrispondente all'89,41 per cento.

Situazione finanziaria.

Al 31 dicembre 1972 la situazione finanziaria del Fondo era la seguente:

Attività:

— Cassa (Banco di Sicilia)	L. 4.336.134.228
— Depositi bancari	» 37.031.835.018
— Residui attivi	» 5.452.434.954
Totale attività	<u>L. 46.820.404.200</u>

Passività:

— Residui passivi	L. 3.775.979.902
Avanzo finanziario	<u>L. 43.044.424.298</u>

Situazione patrimoniale.

Al 31 dicembre 1972 il patrimonio del Fondo era costituito dalle seguenti componenti attive e passive:

Attività:

— Cassa	L. 4.336.134.228
— Depositi bancari	» 37.031.835.018
— Residui attivi	» 5.452.434.954
— Titoli	» 3.372.500.000
— Fabbricati	» 3.260.540.000
— Fondi rustici	» 1.600.000.000
	<hr/>
Totale delle attività	L. 55.053.444.200

Passività:

— Creditori	L. 1.250.000
— Residui passivi	» 3.775.979.902
— Fondo oscillazione titoli	» 191.740.758
	<hr/>
Totale passività	L. 3.968.970.660
Netto patrimoniale	» 51.084.473.540
	<hr/>
A pareggio	L. 55.053.444.200

*Esercizio 1973.**Gestione di bilancio:**Conto della competenza:*

— Entrate accertate	L. 18.746.261.393
— Spese impegnate	» 13.814.658.037
	<hr/>
Avanzo finanziario	L. 4.931.603.356

Conto dei residui:

— Residui attivi al 1° gennaio 1973	L. 5.452.434.954
— Somme riscosse nell'esercizio L. 1.115.264.930	
— Somme rimaste da riscuotere » 4.421.799.968	» 5.537.064.898
	<hr/>
Miglioramento nei residui attivi	L. 84.629.944
	<hr/>
— Residui passivi al 1° gennaio 1973	L. 3.775.979.902
— Somme pagate nell'esercizio L. 1.819.259.515	
— Somme rimaste da pagare . » 1.955.469.987	» 3.774.729.502
	<hr/>
Miglioramento nei residui passivi	L. 1.250.400

Complessivamente nella gestione dei residui si è avuto un miglioramento di lire 85.880.344 (lire 84.629.944 + 1.250.400).

Il maggiore accertamento registrato nei residui attivi è dovuto, in massima parte alla più consistente entrata realizzata nella voce « contributi previdenziali » di cui all'art. 3 lett. b) della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2.

Alla chiusura dell'esercizio la situazione dei residui era la seguente:

— Residui attivi rimasti da riscuotere al 31 dicembre 1973	L. 4.421.799.968
— Residui attivi provenienti dalla competenza	» 652.084.932
Totale residui attivi al 31 dicembre 1973	L. 5.073.884.900
— Residui passivi rimasti da pagare al 31 dicembre 1973	L. 1.955.469.987
— Residui passivi provenienti dalla competenza	» 2.525.625.578
Totale residui passivi al 31 dicembre 1973	L. 4.481.095.565

Il volume dei residui attivi, che al 31 dicembre 1972 era di lire 5.452.434.954 è passato a lire 5.073.884.900 facendo registrare una diminuzione pari al 6,94 per cento.

Nei residui passivi si è avuto, invece, un incremento del 18,67 per cento.

Situazione finanziaria.

Attività:

— Cassa (Banco di Sicilia)	L. 8.090.451.801
— Depositi bancari	» 39.480.576.334
— Residui attivi	» 5.073.884.900
Totale attività	L. 52.664.913.035

Passività:

— Residui passivi	L. 4.481.095.565
Avanzo finanziario	L. 48.163.817.470

Situazione patrimoniale al 31 dicembre 1973.

Attività:

— Cassa	L. 8.090.451.801
— Depositi bancari	» 39.480.576.334
— Residui attivi	» 5.073.884.900
— Titoli	» 3.001.300.000
— Fabbricati	» 3.260.540.000
— Fondi rustici	» 1.600.000.000
	<hr/>
Totale delle attività	L. 60.506.753.035

Passività:

— Creditori	L. 1.250.000
— Residui passivi	» 4.481.095.565
— Fondo oscillazione titoli	» 171.947.558
	<hr/>
Totale delle passività	L. 4.654.293.123
Netto patrimoniale	» 55.852.459.912
	<hr/>
A pareggio	L. 60.506.753.035

Il predetto « Fondo », istituito con legge regionale 29 luglio 1950, n. 65, ed entrato in funzione a seguito della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, è stato ora soppresso (con decorrenza 1° luglio 1979) con la legge regionale 3 maggio 1979, n. 73; le attribuzioni già di competenza di tale « Fondo » saranno svolte dalla Presidenza della Regione, presso la quale è istituita una apposita « Direzione dei servizi di quiescenza, previdenza ed assistenza del personale », mentre il relativo patrimonio sarà acquisito direttamente dalla Regione.

Sui problemi nascenti a seguito di tale soppressione si avrà occasione di ritornare più analiticamente in sede di relazione di parifica del rendiconto relativo all'esercizio finanziario 1979, mentre in questa sede è sufficiente mettere in evidenza che, a seguito della presentazione (e della dichiarazione di regolarità) dei conti consuntivi del « Fondo » per gli esercizi finanziari 1972 e 1973, i cui dati sono stati in precedenza esposti, restano ora da presentare in via definitiva i conti consuntivi dal 1974 al 1979 (1° semestre).

PAGINA BIANCA

CAPITOLO TERZO

ASSESSORATO REGIONALE DELL'AGRICOLTURA
E DELLE FORESTE1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.*

Fra le numerose leggi di rilievo (anche dal punto di vista finanziario) che la Regione ha varato nel corso del 1978 in materia di agricoltura e foreste meritano particolare menzione la n. 23 del 28 luglio, la n. 27 del 4 agosto, la n. 34 del 10 agosto e la n. 37 del 18 agosto. Quest'ultima, contenente « norme regionali integrative della legge 1° giugno 1977, n. 285, e successive modifiche e integrazioni, sull'occupazione giovanile », prevede, al fine di facilitare l'acquisizione di terreni da parte di cooperative che intendano operarne la trasformazione e la valorizzazione, un premio annuale pari al 50 per cento del canone in favore dei proprietari concedenti, premio elevato all'80 per cento in favore dei piccoli proprietari che abbiano un reddito inferiore ai 6 milioni annui. Sono poi previsti un contributo di lire 100 mila mensili per un biennio a favore delle cooperative agricole che assumano o associno un tecnico agricolo nonchè un contributo di lire 100 mila per ogni socio proveniente dalle liste speciali in favore delle cooperative costituite ai sensi dell'art. 18 della legge n. 285/1977 e dell'art. 2 della stessa legge regionale n. 37/1978. In favore delle medesime cooperative sono infine accordati, per le iniziative connesse allo sviluppo dei terreni ottenuti in concessione o di cui abbiano ottenuto la disponibilità, contributi in conto capitale per opere di miglioramento fondiario, per l'acquisto di macchine e attrezzi e di altre dotazioni aziendali, compreso il bestiame.

Per quanto riguarda la legge regionale 30 dicembre 1977, n. 106, la quale, in attesa della riforma amministrativa della Regione, aveva disposto, al fine di garantire l'efficienza dei consorzi di bonifica, che le gestioni straordinarie avrebbero dovuto essere rinnovate entro il 30 maggio 1978 con la contestuale nomina della consulta prevista dall'art. 7 del D.P.R. 23 giugno 1962, n. 947, c'è da segnalare la completa mancata attuazione, non solo entro il termine predetto ma anche a tutt'oggi.

La previsione di spesa riguardante l'Assessorato Agricoltura e Foreste indicata nella legge di bilancio è stata complessivamente (esclusi gli oneri per il personale) di lire 170.607,114 milioni, di cui lire 17.655,832 milioni per spese correnti e lire 152.951,292 milioni per spese in conto capitale. Nel corso dell'esercizio tali previsioni si sono più che raddoppiate, sia a seguito delle variazioni disposte per l'attuazione delle leggi regionali che sono state emanate nell'anno, sia per la reiscrizione in bilancio delle economie accertate alla chiusura dell'esercizio 1977 e ancora per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo da parte dello Stato.

Le principali variazioni riguardano le leggi regionali n. 23 (lire 47.063 milioni) e n. 34 (lire 116.400 milioni), la reiscrizione delle suddette economie (lire 51.360 milioni) concernenti in modo particolare le leggi regionali n. 24/1975 e n. 36/1976, nonché i programmi regionali di sviluppo (rimborso per la riconversione produttiva degli agrumeti: lire 16.467 milioni).

Si segnala infine — con riferimento a quanto detto nella Parte Prima, Capitolo Primo, Paragrafo 5 — che è il bilancio dell'Assessorato in questione a presentare i più numerosi esempi di mancata applicazione del principio di specificazione dei capitoli di spesa.

2. Attività istituzionale.

Un aspetto peculiare e caratteristico della legislazione riguardante il settore dell'agricoltura e delle foreste è costituito da una notevole disorganicità e da una estrema complessità, derivanti, l'una e l'altra, dalla circostanza che gli interventi agevolativi (di cui essa fa larghissimo uso), provenendo da varie fonti (Stato, Regione, Cassa per il Mezzogiorno, Comunità Economica Europea) e innestandosi gli uni sugli altri (sotto forma di contributi integrativi) spesso senza il necessario coordinamento, fanno perdere organicità al sistema, creando notevoli difficoltà interpretative e applicative, quando non, addirittura, situazioni di vera anomalia.

Paradigmatico può considerarsi, in tal senso, il contributo in conto capitale (nella misura fissa del 40 per cento) che l'art. 16 della legge regionale 6 giugno 1968, n. 14 (nel testo modificato dall'art. 2 della legge regionale 27 ottobre 1969, n. 40) dispone in favore di cooperative o loro consorzi o associazioni di produttori ad integrazione del mutuo a tasso agevolato (fino al 90 per cento) che l'art. 12 della legge statale 27 ottobre 1966, n. 910 (Piano Verde Secondo) prevede per l'acquisto di macchine agricole. Per effetto dell'intreccio di tali norme può accadere (e ordinariamente accade) che, fruendo di entrambi i contributi, i soggetti beneficiari possono incamerare somme complessivamente superiori a quelle realmente spese (ciò avviene ogni qual volta il contributo in conto capitale erogato dalla Regione nella misura — fissa, ripetesì — del 40 per cento sopravvenga ad un mutuo agevolato di importo superiore al 60 per cento del costo delle macchine); è ben vero che l'importo del mutuo deve essere integralmente rimborsato, ma, ove si consideri che il tasso applicato per il suo ammortamento è notevolmente ridotto (attualmente è del 4,50 per cento, a fronte di tassi ordinari che arrivano al 20 per cento), non si può non rilevare come l'agevolazione, per la parte di mutuo che eccede l'intero costo delle macchine acquistate, ben difficilmente può trovare un fondamento economico e giuridico, in quanto il soggetto beneficiario utilizzerà la somma ottenuta in eccedenza (ma sempre a tasso agevolato) o per un fine diverso da quello voluto dalla legge (fra cui è da ipotizzare il deposito bancario, che permetterebbe di lucrare la differenza fra tassi di interesse) o per altre iniziative « agricole », che però potranno usufruire a loro volta di ulteriori agevolazioni.

Si tratta, come è facile osservare, di una situazione abbastanza anomala e sicuramente contraria allo spirito della legge, ma resa evidente-

mente possibile dalla mancata valutazione, in sede di emanazione delle leggi regionali di cui si è detto, delle conseguenze di una previsione di integrazione pura e semplice. È auspicabile, pertanto, che il legislatore regionale, ulteriormente intervenendo nella materia, coordini la propria legislazione con quella statale, disponendo, come presupposto per l'erogazione del contributo in conto capitale del 40 per cento, che il mutuo a tasso agevolato risulti concesso in misura non superiore al 60 per cento del conto delle macchine o che a tale misura sia stato successivamente ridotto.

Quanto è stato detto nella Parte Prima, Capitolo Primo, Paragrafo 1 a proposito della portata del 2° comma dell'art. 11 della legge regionale n. 47/1977, in base al quale l'impegno di spesa dovrebbe essere assunto limitatamente alla parte di obbligazione scadente nel corso dell'esercizio di competenza, ha trovato riscontro particolarmente nell'ambito dell'attività istituzionale dell'Assessorato in questione. Stante, infatti, che, in rigorosa applicazione di tale norma, i provvedimenti di finanziamento di opere di bonifica o di miglioramento fondiario di durata pluriennale contenevano l'impegno di quella sola parte della spesa complessiva che si riteneva dovesse erogarsi nel corso dell'esercizio, la Corte evidenziò gli inconvenienti cui tale procedura avrebbe potuto dar luogo in termini di « sfondamento » di fatto (anche se non formale) dei singoli capitoli di bilancio (per questo aspetto si rimanda, appunto, al Capitolo Primo della Parte Prima); ma l'Amministrazione controllata, che evidentemente aveva avvertito il rischio e che condivideva tali perplessità, faceva presente (anche a mezzo della competente Ragioneria Centrale) che l'impegno di spesa, seppure formalmente assunto — in ossequio alla citata disposizione normativa — limitatamente alla parte di obbligazione che sarebbe venuta a scadenza entro la fine dell'esercizio, di fatto veniva contabilizzato sulla competenza del bilancio in corso per l'importo dell'intera obbligazione, per cui nessuna ipotesi di « sfondamento » poteva venire in evidenza. Tale procedimento, tuttavia, se pure soddisfaceva l'esigenza fondamentale di far fronte con lo stanziamento di ciascun capitolo al totale delle obbligazioni assunte sullo stesso (senza tenere conto della data di scadenza), non poteva però evitare l'ulteriore conseguenza derivante dal disposto del 1° comma dell'art. 12 della medesima legge regionale n. 47, per effetto del quale le somme non formalmente impegnate (e quindi, nella specie, quelle relative alle obbligazioni scadenti negli esercizi futuri) avrebbero dovuto costituire economia di spesa. Delle due, l'una: o si disapplicava il rigoroso disposto del 2° comma dell'articolo 11 della legge n. 47, oppure (anche volendo prescindere dal rischio, pur sempre immanente, dello « sfondamento », nei termini delineati in precedenza) si innescava un meccanismo di altissime economie di spesa, che avrebbe certamente provocato una rottura dell'equilibrio dei rapporti fra ciascun bilancio di previsione e quelli successivi.

In base alle considerazioni che precedono, l'Assessorato ha optato per la soluzione sostenuta e auspicata dalla Corte di assumere formale impegno dell'intero importo dell'obbligazione, senza cioè tenere conto delle singole date di scadenza, in quanto ritenuta l'unica in grado di evitare i diversi inconvenienti ipotizzabili.

Altra questione che appare meritevole di segnalazione e che deriva ancora una volta dalla mancanza di coordinamento fra normativa statale e normativa regionale di integrazione, è quella relativa alla portata dell'art. 7 della legge regionale 20 aprile 1976, n. 36, con il quale furono disposti interventi « allo scopo di promuovere la realizzazione, il miglioramento e l'ampliamento di impianti a carattere associativo destinati alla raccolta, confezionamento, conservazione, trasformazione e vendita collettiva di prodotti agricoli e zootecnici e loro sottoprodotti ». La questione — collegata alla circostanza che non raramente il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste concede il suo contributo-base su un importo inferiore rispetto a quello del progetto, che pure il Ministero stesso ha approvato nella sua interezza dal punto di vista tecnico — riguarda l'importo su cui la Regione deve concedere il proprio contributo integrativo: se, cioè, si deve tenere conto dell'importo complessivo del progetto (che, ripetesì, ha ricevuto l'approvazione tecnica ministeriale) o di quello (inferiore) su cui il Ministero ha effettuato il proprio intervento. La soluzione — cui peraltro non si è ancora pervenuti in via definitiva, per la tenace resistenza che l'Assessorato continua a opporre alla interpretazione adottata in sede di controllo — dovrebbe essere ricercata con specifico riferimento alla natura e al significato della locuzione « contributo integrativo »; se è vero, come sembra, che il carattere di integrazione fa perdere all'intervento regionale ogni autonomia strutturale e funzionale, attribuendogli natura subordinata e accessoria (il contributo statale può esistere senza quello regionale, ma la proposizione non è reversibile), dovrebbe apparire di tutta evidenza come l'importo-base del progetto non assuma alcun rilievo nei riguardi del contributo regionale, che rimane invece collegato in modo diretto e imprescindibile all'intervento ministeriale.

Nella precedente relazione di parifica si era fatto cenno alla controversia interpretativa insorta con l'Assessorato regionale dell'Agricoltura e delle Foreste in merito all'aliquota per « spese generali » da corrispondere agli enti concessionari di opere pubbliche nel settore dell'agricoltura, e in particolare ai consorzi di bonifica, e si era auspicato che la soluzione transitoria che il legislatore aveva ritenuto di dare alla materia (attribuendo — fino al 30 giugno 1978 — la determinazione di tali « spese » all'Assessore regionale competente) fosse alla scadenza del termine sostituita con un'altra in cui la legge disciplinasse più direttamente la materia. Tale auspicio ha trovato pieno accoglimento e il legislatore, ulteriormente intervenendo nella materia (art. 12 della legge regionale 28 luglio 1978, n. 23), ha non solo fissato direttamente i criteri di determinazione, ma, ancorando tali criteri a quelli stabiliti dall'art. 10 della legge regionale 25 luglio 1969, n. 23 (che prevede la misura massima dell'8 per cento) ha implicitamente riconosciuto la ingiustificabilità delle aliquote in precedenza attribuite « discrezionalmente » dall'amministrazione (che arrivavano fino al 15 per cento), tanto più per importi molto elevati, ove si consideri, ad esempio, che i compensi spettanti ai liberi professionisti incaricati di progettare e dirigere opere pubbliche sono decrescenti col crescere dell'importo (legge 2 marzo 1949, n. 143) e, a livelli abbastanza elevati, sono alquanto bassi.

3. Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana.

Il bilancio di previsione dell'entrata e della spesa dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1978 presenta, a pareggio, la somma di lire 8.868 milioni; rispetto all'esercizio precedente deve rilevarsi una minore previsione di entrata (e quindi una eguale minore previsione di spesa) di lire 8.730 milioni, che però risulta in parte recuperata per effetto di due variazioni di bilancio intervenute nel corso dell'esercizio (per la somma complessiva di lire 5.500 milioni, iscritta ai capitoli 2037 e 2212 di nuova istituzione). Il contributo a pareggio a carico del bilancio della Regione è stato, come per l'anno precedente, di lire 8.700 milioni.

Nell'adempimento dei propri compiti istituzionali l'Azienda gestisce il patrimonio forestale della Regione migliorandolo e ampliandolo, nonchè favorendo le attività utili per lo sviluppo dell'economia delle zone boschive. Nel corso del 1978 sono stati effettuati interventi per la formazione e il miglioramento dei prati e dei pascoli in zone demaniali o da acquisire al demanio, nonchè per la formazione di boschi, prati, pascoli e riserve naturali su terreni montani non più utilizzati a cultura agraria o nudi o cespugliati o anche parzialmente boscati, presi in affitto per periodi non inferiori ai venti anni. Questo ultimo tipo di interventi risulta peraltro in gran parte attuato dagli Ispettorati Ripartimentali delle Foreste, organi periferici dell'Assessorato Agricoltura e Foreste, che sovrintendono ed operano nel campo dei rimboschimenti, dei lavori di sistemazione idraulico-forestale, della tutela del patrimonio forestale, svolgendo quindi attività a volte parallela e comunque coordinata con quella della Azienda.

Un particolare impegno (con risultati alterni ma comunque migliori che in passato) è stato posto nella realizzazione di una più efficace azione antincendi, sia migliorando e potenziando le attrezzature, sia adottando misure preventive quali la cura del sottobosco e la creazione di viali spartifuoco.

Nel corso dell'esercizio sono stati effettuati pagamenti per lire 11.020,367 milioni, di cui 2.395,139 in conto della competenza e lire 8.625.228 in conto residui.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO QUARTO

ASSESSORATO REGIONALE DEI BENI CULTURALI E AMBIENTALI
E DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.*

Fra le leggi regionali emanate nel corso del 1978 in materia di beni ambientali e culturali e di pubblica istruzione si devono segnalare la n. 37 del 18 agosto e la n. 52 del 4 dicembre.

L'art. 18 della prima di tali leggi, contenente norme regionali integrative della legge sull'occupazione giovanile, stabilisce che la Regione, ai fini della redazione di una carta generale dei beni culturali e ambientali, provvede al censimento del patrimonio storico-culturale ed ambientale esistente nel territorio della Regione e che, per la realizzazione di tale carta generale, l'Assessore regionale competente provveda alla elaborazione di un programma triennale di attività, soggetto all'approvazione del Presidente della Regione sentita la competente Commissione legislativa (1).

Nell'ambito di tale attività è prevista l'assunzione di 1.000 giovani iscritti nelle liste speciali per ciascun anno nonchè la stipulazione di convenzioni con cooperative a prevalente presenza di giovani iscritti nelle medesime liste. Altre assunzioni di giovani sono previste dagli articoli 19 e 20 per la manutenzione e la pulizia dei musei, biblioteche, gallerie, centri di servizi culturali, teatri, zone archeologiche e monumentali (n. 800) nonchè per favorire la piena valorizzazione e la più larga conoscenza e fruizione dei beni culturali e ambientali esistenti nel territorio della Regione, mediante iniziative nel campo dell'animazione culturale (n. 400).

La legge n. 52 provvede alla istituzione di tre centri di servizio culturale per non vedenti presso le sezioni di Palermo, Catania e Messina dell'Unione Italiana ciechi, con lo scopo, fra l'altro, dell'addestramento all'uso dell'« Optacon » e di ogni più avanzato strumento idoneo a consentire la lettura di segni grafici convenzionali di qualsiasi formato e su qualsiasi tipo di carta nonchè dell'organizzazione di manifestazioni culturali e per l'uso del tempo libero (art. 3). L'assessorato regionale dovrà provvedere nel 1979 al finanziamento delle spese di primo impianto e di gestione nonchè delle spese per l'espletamento dei corsi di formazione. L'unico intervento con spesa prevista a carico dell'esercizio 1978 è quello relativo alla concessione di un contributo di lire 50 milioni in favore del consiglio provinciale dell'Unione Italiana ciechi di Caltanissetta per l'impianto di una stamperia « Braille » da rilevare, però che il primo comma dell'art. 7 della legge regionale 2 gennaio 1979, n. 2, ha differito all'esercizio 1979 la copertura finanziaria di tale previsione di spesa.

(1) Tale programma è stato approvato con D.A. 9 aprile 1979 pubblicato sulla G.U.R.S. n. 18 del 21 aprile 1979.

In materia di provvedimenti rivolti ad assicurare il trasporto gratuito agli alunni delle scuole medie inferiori e superiori, la legge-base (26 maggio 1973, n. 24) ha subito nel corso del 1978 alcune modifiche (anche sostanziali) ad opera delle leggi n. 1 del 13 gennaio, n. 40 del 18 agosto e n. 68 del 27 dicembre; la prima di esse, approvata nella seduta del 25 novembre del 1977 e impugnata dal Commissario dello Stato nella parte in cui esclude dai benefici dalla stessa previsti alcune categorie di soggetti (in ragione della loro presunta capacità reddituale: art. 1, 3° comma), è stata pubblicata ad eccezione dell'articolo impugnato (nelle more della decisione della Corte costituzionale, che non è ancora intervenuta) ai sensi del 2° comma dell'art. 29 dello Statuto regionale.

Tali leggi, e in particolare i limiti di contributo introdotti (art. 2 legge n. 1 e art. 1 legge n. 68), offrono l'occasione per uno spunto, collegabile con quanto la Corte ha dovuto ripetutamente rilevare a proposito della portata della legge n. 24 del 1973. Premesso che questa legge prevedeva due tipi diversi di contributo (il primo — previsto dall'art. 2 — doveva provvedere ad assicurare agli alunni il trasporto gratuito con abbonamenti a servizi pubblici o, in caso di particolari situazioni locali, con altri idonei mezzi; l'altro — previsto dall'art. 5 — consisteva, in alternativa, in una somma fissa annua di lire 50 mila, da corrispondere a coloro che, essendo residenti nelle isole minori o in Comuni distanti non meno di 35 chilometri dal luogo di studio, erano costretti a pernottare nel Comune in cui aveva sede la scuola), la Corte, partendo dalla considerazione che erano razionalmente ipotizzabili maggiori disagi per coloro che erano costretti a pernottare nei luoghi di studio e, conseguentemente a vivere lontani dalle famiglie, aveva sostenuto che il contributo di lire 50 mila annue dovesse considerarsi un « maximum », non superabile nemmeno dai contributi diretti ad assicurare il trasporto gratuito. In effetti, tale tesi — che era chiaramente finalizzata ad eliminare la possibilità che, esasperando le ipotesi di « particolari situazioni locali » previste dalla legge-base, si erogassero contributi esorbitanti (negli anni anteriori al 1978 sono venuti in evidenza casi di contributi pari a 30, 40, 50 mila e, in un caso, 75 mila lire mensili!) — non trovava molto conforto nella lettera della legge (secondo la quale il contributo di cui all'art. 5 era espressamente previsto « in alternativa » a quello di cui all'art. 2), ma la circostanza che le modifiche ora introdotte pongono in merito limiti ben precisi (lire 15 mila o 20 mila mensili, a seconda dei casi) dimostra che era ben fondato l'orientamento tendente ad un ridimensionamento dell'importo dei contributi previsti dall'art. 2, anche se a tale soluzione non si era potuto pervenire in via interpretativa. Oltre tutto, è stato anche disposto non solo che « la scelta della scuola deve ricadere su quella più vicina alla residenza dell'alunno e la scelta del mezzo di trasporto su quello più economico » (art. 2, 2° comma, legge n. 1/1978) ma anche che « ove l'alunno considerasse necessario frequentare una scuola più lontana, il contributo comunque è commisurato a quello corrispondente per il raggiungimento della scuola più vicina » (art. 1 legge n. 68 del 1978): ciò al fine di evitare gli abusi rilevati in sede di controllo sotto la vigenza della legge n. 24 del 1973.

Da ricordare, infine, che la legge regionale 10 aprile 1978, n. 2, contenente nuove norme per l'ordinamento del Governo e dell'Amministrazione

zione della Regione, ha trasferito dall'Assessorato del Turismo a quello dei Beni Culturali e Ambientali e della Pubblica Istruzione la competenza in materia di valorizzazione dell'arte drammatica e di diffusione della cultura musicale.

Le previsioni definitive delle spese di competenza dell'Assessorato in questione ammontano (esclusi gli oneri per il personale) a lire 81.906,1 milioni, di cui 58.046,3 per spese correnti e 23.859,8 per spese in conto capitale. I pagamenti complessivamente effettuati sono stati di lire 49.113,8 milioni, di cui 43.511,6 per il titolo I (35.604,8 in conto competenza e 7.906,8 in conto residui) e 5.602,2 per il titolo II (1.402,1 in conto competenza e 4.200,1 in conto residui).

2. Attività istituzionale.

Nel corso del 1978 si sono dovute registrare numerose rinunce — da parte dei soggetti beneficiari — al contributo previsto dall'art. 4 (iniziative culturali e manifestazioni celebrative della Resistenza) della legge regionale 24 marzo 1975, n. 11, contenente provvedimenti per la celebrazione in Sicilia del trentesimo anniversario della Liberazione.

La circostanza merita di essere segnalata in quanto probabilmente dà ragione delle perplessità sorte in sede di controllo dei provvedimenti concessivi ed erogativi di tali contributi; la Corte ha dovuto, infatti, rilevare — oltre ad alcune questioni di specie — che, essendo stato il parere (vincolante) del Comitato regionale di cui all'art. 2 della legge espresso solo in data 13 gennaio 1977, la maggior parte delle iniziative non erano state adottate a tempo debito, per cui si poneva il problema della legittimità (oltre che della opportunità) che la celebrazione del trentennale avvenisse nel trentaduennale (e anche successivamente; in merito non sembra inutile ricordare che, ai sensi del 2° comma dell'art. 5 della legge, le istanze di contributo dovevano essere presentate entro il 30 giugno 1975). La Corte, pur esprimendo in merito le più vive perplessità — anche nella considerazione che iniziative del genere, ove non realizzate a tempo debito, perdono molto del significato pregnante che certe scadenze portano necessariamente e razionalmente con sé — ma non volendo frapporre alcuna remora alla celebrazione di un evento storico profondamente radicato nella coscienza popolare, invitò l'Assessorato, ai fini di un riesame della legittimità, ad effettuare una nuova valutazione anche degli aspetti più squisitamente politici della vicenda e a chiarire in modo più specifico l'impostazione che si intendeva dare a tali iniziative per fare apparire razionale e giustificabile (e perciò stesso legittima) l'attuazione in sanatoria della legge. L'Amministrazione si limitò a fare riferimento alla circostanza che, avendo il Comitato regionale espresso il suo parere nel 1977, aveva, esso, evidentemente effettuato la valutazione sulla opportunità che le manifestazioni si svolgessero in sede postuma, dando nel contempo assicurazione che, nonostante i contributi fossero erogati con mandati diretti, avrebbe fornito all'Ufficio di controllo complete e documentate notizie sulle iniziative adottate e sull'attività svolta dai vari beneficiari. Finora (giugno 1979) nessun riscontro ha avuto tale assicurazione, mentre le

numerose rinunce di cui si parlava all'inizio dimostrano come, non avendo potuto rispettare la naturale scadenza (trentennale), molti dei beneficiari abbiano preferito non dar luogo alle iniziative programmate.

In materia di edilizia scolastica l'anno 1978 ha visto la prosecuzione della realizzazione del 1° programma triennale nonché l'elaborazione e l'approvazione del 2° programma.

Per quanto riguarda il primo di tali programmi, per il quale già nella precedente relazione di parifica si era messa in evidenza la notevole solerzia attuativa dimostrata dall'Assessorato che in pochi mesi aveva finanziato il 54 per cento dei progetti inclusi nel programma, si deve mettere in evidenza che esso è ora pressochè arrivato alla sua conclusione: al 30 aprile 1979, infatti, dei dodici progetti non ancora finanziati 5 erano in avanzata fase di istruttoria, mentre per 7 si era avuta la revoca del finanziamento o l'assorbimento in un altro progetto.

Con decreto assessoriale n. 499 dell'8 marzo 1978 è stato approvato il secondo piano triennale, comprendente n. 250 progetti di scuole di ogni ordine e grado; su un totale di lire 1.026.000 milioni stanziati all'uopo dallo Stato, alla Regione siciliana sono state assegnate lire 109.944,45 milioni, di cui lire 91.200 milioni sono destinate al finanziamento di tali progetti e lire 18.744,45 milioni sono accantonate ai sensi del 6° comma dell'art. 3 della legge statale 5 agosto 1975, n. 412. Al 31 dicembre 1978 risultavano finanziati n. 56 progetti (22,4%) per un importo complessivo di lire 13.324,665 milioni (14,6%); al 30 aprile 1979, tali dati erano, rispettivamente, di n. 113 progetti (45,2%) e di lire 28.748,165 milioni (31,5%). Il notevolmente diverso rapporto percentuale (in entrambi i casi) fra progetti finanziati e loro importo dimostra abbastanza chiaramente come l'Assessorato dia la precedenza ai progetti di importo più limitato, che evidentemente presentano meno problemi in fase di istruttoria. C'è infine da segnalare che proprio per i progetti di importo meno elevato l'Assessorato ha proceduto al finanziamento mediante l'impegno della intera spesa, mentre solo per quelli di importo più consistente ha applicato il meccanismo già evidenziato nella precedente relazione di parifica dell'assunzione dell'impegno limitata al 25 per cento dell'importo del progetto.

In materia di antichità e belle arti di particolare rilevanza sono gli interventi diretti ad impedire il depauperamento del patrimonio artistico, sia mediante l'installazione di adeguati sistemi antifurto nelle zone archeologiche, nei monumenti ed istituzioni aventi carattere museale, nonché negli edifici di culto che custodiscono opere d'arte, sia mediante il finanziamento di lavori di restauro.

Nella parte in conto capitale della stessa rubrica (antichità e belle arti) notevole importanza assumono i due capitoli in essa iscritti (78101 e 78201, con lo stanziamento, rispettivamente, di lire 1.500 milioni e 2.000 milioni) e destinati, il primo alla acquisizione al patrimonio della Regione di immobili d'interesse archeologico e monumentale e di cose d'arte antica, medioevale, moderna e contemporanea, il secondo a favorire l'acquisizione al patrimonio dei Comuni (con contributi del 95 per cento a carico del bilancio regionale) di edifici di rilevanza storica, artistica e architettonica.

Sul capitolo 78101 è stata fatta gravare la spesa di lire 141,6 milioni per l'acquisto delle carte manoscritte, dei cimeli e della biblioteca di Gio-

vanni Verga e la spesa di lire 372,932 milioni per l'acquisizione delle tre grotte « Molaro » « Pedrazzi » e « Spiriti » in contrada Gruillas di Palermo, prevedendo anche la espropriazione delle aree circostanti onde consentire la creazione di un parco naturale ed archeologico.

Lo stanziamento di lire 2.000 milioni del capitolo 78201 è stato interamente impegnato mediante la concessione del previsto contributo ai Comuni per l'acquisto dei seguenti edifici: Palazzo Moncada di Caltanissetta, Chiesa S. Michele di Campobello di Mazara, Chiesa S. Ignazio di Mazara del Vallo, Castello di Mezzojuso, Palazzo Cosentino di Buccheri, Palazzo Tedeschi di Pozzallo, Castello Donnafugata di Ragusa, Palazzo settecentesco di Noto, Palazzo Libertini di Caltagirone, Palazzo Museo di Pozzallo, Castello La Grua di Carini, Casa natale di Luigi Capuana e Villa S. Margherita di Mineo, ex Convento delle Francescane di Mirto (2).

Stante l'importanza storica e artistica dei suddetti monumenti è auspicabile, ai fini della loro migliore conservazione, che siano al più presto definite le procedure necessarie all'acquisto della proprietà da parte dei Comuni.

(2) Nel 1977 era stato concesso il contributo di lire 302,1 milioni (il primo della specie, dopo l'emanazione della legge regionale 1° agosto 1977, n. 80, che autorizzò — all'art. 21 — tali contributi) in favore del Comune di Comiso per l'acquisto di un edificio di particolare interesse storico-artistico, di proprietà dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO QUINTO

ASSESSORATO REGIONALE DEL BILANCIO
E DELLE FINANZE1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.*

L'assessorato in questione risulta istituito in base alla più volte citata legge regionale n. 2 del 1978, con competenze provenienti dal preesistente Assessorato delle finanze (quelle di carattere tributario) e dalla Ragioneria generale della Regione (quelle attinenti al bilancio); per contro, risulta trasferita alla Presidenza della Regione (direzioni per il personale e per i servizi generali) la materia riguardante il demanio regionale, il provveditorato della Regione e l'autoparco, che prima rientrava nella competenza dell'Assessorato delle finanze.

Scarsa chiarezza contabile ha potuto rilevarsi nel pagamento in favore del Banco di Sicilia della commissione (nella misura del 2 per mille) per l'espletamento del servizio di cassa della Regione, sia perchè sull'apposito capitolo di bilancio si sono fatti gravare pagamenti relativi alle spettanze maturate in esercizi diversi (mentre appare opportuno e necessario che la commissione venga imputata a carico dello stanziamento dell'esercizio immediatamente successivo a quello cui si riferisce la liquidazione), sia, principalmente, perchè i pagamenti in acconto non comprendono la rivalsa dell'I.V.A. dovuta sulla commissione stessa, la cui contabilizzazione viene rinviata al momento della corresponsione del saldo. La procedura relativa a quest'ultimo punto è da ritenersi illegittima in quanto non appare ammissibile che vengano effettuati pagamenti di somme, che siano di per sè soggette all'I.V.A., senza che tale imposta venga, per ciascun pagamento, specificamente evidenziata, ove si tenga conto, da una parte, che, per espressa disposizione normativa (art. 6 D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633), le prestazioni in favore degli enti pubblici territoriali (e quindi anche della Regione siciliana) si considerano effettuate, ai fini dell'I.V.A., all'atto del pagamento del corrispettivo, e, dall'altra, che il percettore della somma a titolo di imposta ha l'obbligo di riversarla all'erario, entro termini tassativi (art. 18 D.P.R. citato).

Nel corso dell'esercizio finanziario 1978 è stato effettuato un prelevamento dal « fondo di riserva per spese obbligatorie e d'ordine » per far fronte agli oneri derivanti dalla revisione dei prezzi contrattuali delle opere pubbliche in agricoltura, escluse quelle irrigue e quelle idrauliche. In merito, ove si consideri che l'art. 7 della legge regionale 1° agosto 1977, n. 75 non comprendeva, fra le spese autorizzate con l'art. 3, l'onere per la revisione dei prezzi, avrebbe potuto postularsi la illegittimità di tale prelievo, stante che il predetto fondo di riserva è per sua natura integrativo di stanziamenti insufficienti e non può essere invece utilizzato nel caso in cui

lo stanziamento sia del tutto mancante; tuttavia (e questa è stata la soluzione adottata dalla Corte), la legittimità può ritenersi ricomposta nella considerazione che il bilancio di previsione contiene stanziamenti specifici per i compensi revisionali (capitolo 54301 per quanto riguarda la spesa di competenza dell'Assessorato regionale dell'agricoltura e delle foreste), per cui il prelevamento può ben ritenersi integrativo di tali stanziamenti.

Le previsioni definitive di spesa dell'Assessorato del bilancio e delle finanze ammontano complessivamente (esclusi gli oneri per il personale e la voce relativa al rimborso di prestiti) a lire 375.668,6 milioni, di cui 46.735,2 per spese correnti e 328.933,4 per spese in conto capitale. I pagamenti effettuati sono stati pari in totale a lire 68.932,5 milioni, di cui 11.699,9 per spese del titolo I (6.880,2 in conto competenza e 4.819,7 in conto residui) e 58.232,6 per le spese del titolo II (58.185,2 in conto competenza e 47,4 in conto residui).

2. Attività istituzionale.

L'art. 13 della legge regionale 20 dicembre 1975, n. 79, autorizza la Presidenza della Regione (ma la competenza è passata all'Assessorato del bilancio e delle finanze a seguito della legge n. 2) ad anticipare ai comuni le somme necessarie per l'acquisizione delle aree da destinare all'edilizia sovvenzionata, convenzionata e agevolata nonché per l'esecuzione delle relative opere di urbanizzazione primaria, ai sensi delle leggi statali 18 aprile 1962, n. 67 e 22 ottobre 1971, n. 865, subordinando l'attivazione del meccanismo all'iniziativa dei comuni medesimi e ad alcuni loro adempimenti. Stante, tuttavia, che in genere si è dovuta registrare una situazione di inerzia da parte degli enti che delle anticipazioni avrebbero dovuto beneficiare, l'Assessorato regionale dei lavori pubblici — cui l'ultimo comma del citato art. 13 commetteva la formulazione di specifici programmi, nei quali avrebbero dovuto essere inclusi i comuni che ne avessero fatto apposita richiesta — ha formulato autonomamente programmi di edilizia popolare per 15 comuni, mediante l'utilizzazione di una parte cospicua (lire 66.560 milioni) dello stanziamento all'uopo indicato nel 2° comma del ripetuto art. 13 (lire 70.000 milioni).

Ciò premesso, è sorta questione, in sede di impegno della relativa spesa, se tale operazione contabile potesse ritenersi corretta una volta che nel procedimento stabilito dalla legge l'iniziativa dell'Assessorato regionale era venuta a sostituirsi a quella dei comuni, i quali, in tal modo, non potevano considerarsi titolari di quel vero e proprio diritto di credito che avrebbero invece maturato nel caso in cui avessero presentato programmi propri; ove, infatti, si fosse dovuto applicare in modo rigoroso il meccanismo predisposto dagli articoli 11 e 12 della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, non avrebbe potuto procedersi all'assunzione dell'impegno di spesa (lire 60.000 milioni), stante che per l'Amministrazione regionale non esisteva una obbligazione in senso tecnico, con la conseguenza che tale notevole somma sarebbe interamente andata in economia.

Senonchè, valutando la situazione in modo meno formalistico e maggiormente pragmatico — come peraltro consentito dal 2° comma dell'art. 11 della citata legge regionale n. 47, in cui si parla anche di creditori « determinabili » — la Corte ha ritenuto di riconoscere la legittimità della assunzione dell'impegno nonostante il mancato rispetto della procedura prevista dalla legge regionale n. 79, e in tal modo si è evitato di ritardare l'attivazione di notevoli somme che possono essere di grande utilità sia in termini di occupazione che in termini di edilizia popolare.

Il pagamento delle « anticipazioni », tuttavia, resta subordinato alla adozione della delibera comunale riguardante il rimborso delle somme ricevute nonchè il rilascio delle deleghe di riscossione previste dall'art. 14 della legge 79.

In materia di lavori pubblici su beni demaniali (di pertinenza dell'Assessorato in questione nella prima parte dell'anno) ha cominciato ad avere applicazione la legge regionale 10 agosto 1978, n. 35, della quale si parlerà diffusamente (con particolare riguardo all'art. 13) nel successivo capitolo nono; in questa sede, pertanto, appare sufficiente mettere in evidenza che, al fine di evitare interpretazioni molto restrittive alla portata di tale articolo — che contiene un limite di importo per le perizie suppletive e di variante — è stato affermato il principio — necessario anche per la mancanza di apposite norme transitorie che collegassero il sistema precedente con quello successivo — in base al quale, nel valutare il 50 per cento dell'importo dell'appalto o del cottimo non deve tenersi conto delle eventuali perizie suppletive finanziate prima della entrata in vigore della legge, stante che, in caso contrario, solo in rari casi il meccanismo avrebbe potuto operare in relazione ai lavori in corso di esecuzione a tale data.

Per quanto riguarda, poi, i criteri di notevole rigore cui la legge stessa (art. 14) subordina la concessione di proroghe al termine per la ultimazione dei lavori (« circostanze eccezionali ed imprevedibili »), la Corte ha già cominciato a postularne una puntuale applicazione, anche in relazione alla non irrilevante incidenza che essa potrebbe avere in tema di revisione dei prezzi contrattuali (rispetto alla quale, come è noto, le proroghe regolarmente concesse sono pienamente operative).

3. *Vigilanza sulle entrate.*

Nel corso del 1978 la Corte, proseguendo l'attività di vigilanza sulle entrate, ai sensi degli articoli 13 e 34 del T.U. 12 luglio 1934, n. 1214, ha portato la propria attenzione su circa 90 partite, per le quali sono stati acquisiti dati ed elementi utili per lo svolgimento di tale attività, principalmente (per quanto riguarda le entrate tributarie) a mezzo delle relazioni annuali che le Intendenze di finanza elaborano ai sensi dell'art. 85 del regolamento approvato con R.D. 23 marzo 1933, n. 185. Le considerazioni di maggiore interesse che possono trarsi dal contenuto di tali relazioni (le quali, peraltro, presentano livelli molto diversi di analisi e di spunti circa il movimento — nel senso dell'accrescimento o del decremento — delle entrate tributarie) riguardano, ad esempio, la flessione, registrata nel distretto di Ragusa, dei proventi derivanti della estrazione di idrocarburi,

in conseguenza della diminuita resa dei pozzi di petrolio, che deriva da un evidente impoverimento degli stessi; il notevole incremento (37,78 per cento in più rispetto all'anno precedente, il più alto registrato nell'Isola) del gettito delle imposte dirette nel distretto di Acireale; la sfavorevole situazione economica — resa ancora più evidente delle carenze e dalle discrasie politico-amministrative — della provincia di Agrigento, il cui unico settore con prospettive favorevoli, seppure non immediate, sembra essere soltanto quello del turismo, mentre notazioni non certo positive vengono riservate ai settori dell'agricoltura, dell'industria e del commercio.

Per quanto riguarda le entrate extra-tributarie e i frequenti casi di mancate riscossioni, appaiono meritevoli di segnalazione — in disparte il profilo del danno erariale e delle conseguenti eventuali responsabilità amministrative degli impiegati e dei funzionari preposti a tale settore — le principali cause del fenomeno, che vengono in genere attribuite dagli interessati a carenza di personale, alla litigiosità dei debitori — che dilata notevolmente il contenzioso — alla lentezza dei procedimenti coattivi di riscossione; in alcuni casi (mancata attivazione della procedura di riscossione della somma di lire 2.900 milioni relativa al recupero delle rate anticipate dalla Regione sulle annualità dei contributi dovuti alle Società Bacino di carenaggio di Trapani e Bacino Cala di Palermo per la costruzione di bacini di carenaggio) in ragione degli scarsi elementi forniti dall'Assessorato competenze (nella specie, Assessorato regionale dell'industria), la Corte non è stata finora in grado di accertare i motivi della mancata riscossione

CAPITOLO SESTO

ASSESSORATO REGIONALE DELLA COOPERAZIONE,
DEL COMMERCIO, DELL'ARTIGIANATO E DELLA PESCA1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.*

L'Assessorato « de quo » è stato istituito con la legge regionale n. 2 del 1978, con competenze provenienti dall'ex Assessorato del lavoro e della cooperazione e dall'ex Assessorato dell'industria e commercio.

La legislazione di settore è stata, nel corso del 1978, cospicua dal punto di vista quantitativo ma in generale povera di contenuti innovativi. Si segnala soltanto la legge n. 26 del 4 agosto, contenente « provvedimenti per la razionalizzazione della rete distributiva in Sicilia », la quale si propone di promuovere la formazione di piani comunali di sviluppo e di adeguamento della rete commerciale e di indirizzare e inquadrare i piani stessi a livello comprensoriale; istituisce presso l'I.R.F.I.S. un fondo di rotazione a gestione separata di lire 40.000 milioni per la concessione di credito agevolato a medio termine in favore di piccole e medie imprese esercenti il commercio nonché di cooperative e loro consorzi; autorizza l'assessore regionale della cooperazione, del commercio dell'artigianato e della pesca a concedere finanziamenti ai comuni per la realizzazione di appositi centri commerciali al dettaglio e di mercati destinati ai commercianti ambulanti ed a concedere contributi ai comuni e ad altri organismi associativi di diritto pubblico o di diritto privato per la realizzazione di appositi centri commerciali all'ingrosso; promuove l'assistenza tecnica e la formazione professionale a favore degli addetti alle attività commerciali. Per le finalità che precedono viene autorizzata una spesa complessiva di lire 75.500 milioni, di cui lire 60.000 milioni per il quinquennio 1978-1982.

Fra le norme incidenti in materia di cooperazione si segnala l'art. 35 della legge regionale 10 agosto 1978, n. 35, il cui terzo comma è stato impugnato dal Commissario dello Stato adducendo la violazione degli articoli 3 e 41 Cost. e della legge statale 8 agosto 1977, n. 584 (recante norme di adeguamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici alle direttive della Comunità economica europea) in quanto consentirebbe alle cooperative edilizie — le quali, peraltro, in base al 2° comma, sono tenute ad osservare le norme regionali in materia di gare di appalto di opere pubbliche — di affidare a trattativa privata, senza limitazione d'importo, la realizzazione dei programmi costruttivi soltanto a cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi, iscritti negli appositi albi statali e regionali.

Le previsioni finali delle spese di competenza dell'Assessorato in questione (esclusi gli oneri per il personale) ammontano, complessivamente a lire 104.362 milioni, di cui lire 6.034,2 milioni per spese correnti

e lire 98.327,8 milioni per spese in conto capitale. I pagamenti complessivamente effettuati sono stati pari a lire 75.809,8 milioni, di cui lire 4.787,3 milioni per spese del titolo I (2.848,1 in conto competenza e 1.939,2 in conto residui) e lire 71.022,5 milioni per le spese del titolo II (62.393,8 in conto competenza e 8.628,7 in conto residui).

2. Attività istituzionale.

Il concreto inizio dell'attività di gestione dell'Assessorato « de quo » è avvenuto sostanzialmente nell'ultimo bimestre dell'esercizio, malgrado l'art. 27 della legge n. 2/1978, proprio al fine di evitare stasi nel funzionamento degli organi di nuova istituzione, avesse previsto il contemporaneo trasferimento del personale già assegnato ai settori di competenza trasferiti.

Numerosi sono stati i provvedimenti emanati in applicazione dell'art. 4, lett. d), della legge regionale 30 dicembre 1960, n. 48, che, al fine di « favorire l'attrezzatura delle cooperative » (escluse le cooperative edilizie), prevede la concessione, previo parere della commissione regionale della cooperazione, di contributi sino all'80 per cento della spesa effettivamente sostenuta e comunque non eccedenti la somma di lire 25 milioni (limite così elevato con l'art. 27 della legge regionale 30 dicembre 1974, n. 60).

Attesa l'estrema latitudine della norma, che per quanto riguarda l'oggetto della contribuzione si riferisce all'attrezzatura senza ulteriori specificazioni, l'Assessorato « de quo », sulla falsariga di quello del lavoro e della cooperazione precedentemente competente, ha dilatato enormemente il concetto di « attrezzatura » sì da farvi rientrare strumenti di molto dubbia pertinenza alle finalità delle cooperative di vario tipo.

In particolare, prendendo in considerazione cooperative agricole, che con maggiore frequenza rispetto ad altre hanno beneficiato delle provvidenze previste dalla citata legge n. 48 del 1960, si è potuto constatare che, a fronte di sporadiche richieste di contributi per l'acquisto di specifici attrezzi di lavoro, numerosissime e ricorrenti sono state le richieste rivolte all'acquisto di vetture « jeep commando » o « jeep Land Rover »; tali richieste, fondate spesso su motivazioni carenti o comunque insufficienti, sono state accolte dall'Assessorato sulla base del parere (obbligatorio) della commissione regionale della cooperazione, redatto su moduli a ciclostile e anche esso privo di specifica motivazione.

A fronte di tale situazione, che trae origine dalla genericità della formulazione della norma succitata, si esprime l'auspicio di una modifica legislativa che meglio definisca l'oggetto della contribuzione e che disponga nel contempo divieti per determinati beni o nei riguardi di quelle cooperative, la cui molteplicità ed eterogeneità delle finalità statutarie rende molto dubbia l'effettiva utilizzazione di alcuni degli strumenti acquistati con contributo regionale (1). Allo stato della legislazione, comunque, si palesa

(1) Degno di segnalazione è il caso di una cooperativa di Ganci, fra le cui attività statutarie sono previste, fra l'altro, l'attività edilizia e quella culturale, la gestione di ristoranti e di trattorie e l'attività discografica.

l'esigenza che l'Assessorato regionale competente valuti con più ponderazione le varie richieste di contributi per attrezzature, ammettendo solo quelle che offrano garanzia di concreta utilizzabilità a fini produttivi.

Passando ad altro settore di attività, va segnalato che in sede di esame di numerosi mandati, per complessive lire 7.180 milioni, emessi in favore dell'Istituto regionale per il credito alla cooperazione (I.R.C.A.C.), la Corte potè rilevare che le convenzioni di cassa e/o di tesoreria erano state stipulate da tale istituto in aperta violazione delle leggi regionali 6 maggio 1976, n. 45, e 1° agosto 1977, n. 68; in particolare, le convenzioni erano state stipulate con entrambi gli istituti di credito previsti dalle citate leggi (invece che con uno solo e gli interessi attivi sulle giacenze dei finanziamenti regionali non venivano versati, come invece disposto dalle leggi medesime, in entrata del bilancio regionale. Rimessa la questione alla Sezione regionale di controllo, si ebbe la ricusazione del visto ai predetti titoli di spesa (2).

(2) A seguito di tale pronuncia (deliberazione 22 dicembre 1978, n. 163) il legislatore è intervenuto sancendo espressa deroga con gli articoli 8 e 9 della legge regionale 17 marzo 1979, n. 37 proprio a quelle norme su cui la Sezione di controllo della Corte aveva basato la pronuncia stessa.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO SETTIMO

ASSESSORATO REGIONALE DEGLI ENTI LOCALI

1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.*

Funzione preminente dell'Assessorato regionale degli Enti locali è di assicurare che l'attività degli enti locali siciliani si svolga in conformità e nei limiti segnati dall'ordinamento approvato con legge regionale 15 marzo 1963, n. 16, con cui la Regione, facendo uso della potestà legislativa esclusiva riconosciutale in tale materia dall'art. 14, lett. o), dello Statuto, ha dato una disciplina parzialmente difforme da quella contenuta nel testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con R.D. 3 marzo 1934, n. 383, e successive modificazioni e integrazioni. La più importante innovazione rispetto alla normativa statale riguarda la soppressione (già prevista dall'art. 15 dello Statuto) nell'ambito della Regione siciliana delle circoscrizioni provinciali e degli organi ed enti pubblici da esse derivanti, ma essa è rimasta finora completamente inattuata, sia per motivi d'ordine politico, sia per le difficoltà insorte nei vari tentativi di dare concretezza al disegno prefigurato dallo Statuto (Comuni e liberi Consorzi comunali).

Organi di controllo degli enti locali sono le Commissioni provinciali di controllo, la cui composizione è stata di recente modificata dalla legge regionale 21 febbraio 1976, n. 1, che ha anche apportato alcune modifiche al sistema di controllo vigente in precedenza.

Per quanto riguarda gli atti da assoggettare al controllo, la legge appena citata ha esonerato dal controllo preventivo di legittimità (salvo casi particolari) le deliberazioni adottate dalla Giunta municipale, che diventano pertanto immediatamente esecutive. Sopra tali atti la Commissione ha un potere di controllo successivo ed eventuale, assimilabile a quello a suo tempo previsto dalla legge 17 luglio 1898, n. 6972, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza. Sono altresì esentate dal controllo preventivo di legittimità le delibere c.d. di mera esecuzione.

Le modifiche alla composizione concernono il passaggio da una struttura mista, composta in parte da membri eletti dai consigli provinciali, ad una struttura che prevede esclusivamente membri eletti dall'Assemblea regionale; il Presidente è nominato dal Presidente della Regione su proposta dell'Assessore degli enti locali. È da mettere però nel dovuto rilievo che delle nove Commissioni, solo due (quelle di Caltanissetta e di Ragusa) sono state rinnovate, mentre le altre 7 operano ancora in regime di « prorogatio » nella vecchia composizione, non avendo l'Assemblea regionale provveduto alle nomine di sua competenza.

Nel quadro normativo che disciplina i servizi di istituto dell'Assessorato in questione, è degna di menzione, fra le leggi emanate nel corso del

1978, la n. 12 del 12 giugno, recante « norme per l'effettuazione delle elezioni dei consigli dei liberi concorsi comunali », e scaturita dall'opportunità di recepire, con adattamenti, le modifiche introdotte in campo statale alla normativa riguardante le elezioni amministrative. Tale legge, ulteriormente intervenendo (come avevano fatto in precedenza altre leggi regionali) sul testo unico approvato con decreto del Presidente della Regione 20 agosto 1960, n. 3, ha contribuito a rendere poco agevole la lettura della normativa-base (a causa di una numerosa serie di richiami contenuta nella legge stessa e in quelle precedenti), di tal chè il Presidente della Regione, su proposta dell'Assessore regionale degli enti locali, ha ritenuto di istituire, con suo decreto 5 dicembre 1978, n. 222/A, una Commissione ai fini dell'acquisizione di dati ed elementi utili per la revisione del citato testo unico e della conseguente formulazione di opportune proposte da articolare in uno schema di provvedimento legislativo.

Il bilancio di previsione non contempla, per l'Assessorato in questione, spese in conto capitale, mentre porta uno stanziamento di lire 27.671,7 milioni (escluse le competenze per il personale) per le spese correnti. A seguito delle variazioni intervenute nel corso dell'esercizio, le previsioni finali ammontano complessivamente a lire 38.797,9 milioni, di cui 38.760,8 per spese correnti e 37,1 per spese in conto capitale.

I pagamenti complessivamente effettuati sono stati pari a lire 33.495 milioni, di cui 33.482,7 per il titolo I (27.618,6 in conto competenza e 5.864,1 in conto residui) e 12,3 per il titolo II (tutte sulla competenza).

Com'è stato messo in evidenza in precedenti relazioni, la Rubrica 3 — Solidarietà sociale — comprende circa il 90 per cento dell'intero stanziamento di spesa dell'Assessorato degli enti locali, e, nel suo ambito, assumono preminente rilievo i capitoli 19009 (« spese per il ricovero di minori, anziani e inabili al lavoro ») e 19010 (« fondo per l'integrazione ordinaria dei bilanci degli enti comunali di assistenza »), che presentano stanziamenti definitivi pari a lire 20.600 milioni e, rispettivamente, a lire 8.350 milioni.

2. Attività istituzionale.

Anche durante lo scorso anno l'esercizio del controllo di legittimità sull'Assessorato regionale degli enti locali non ha dato luogo a questioni di particolare rilevanza, essendosi l'Amministrazione attenuta, in generale, alle disposizioni legislative vigenti nelle materie rientranti nella propria competenza ed alle norme di contabilità dello Stato che regolano il procedimento di erogazione della spesa.

Con riguardo al ricovero di minori, vecchi ed inabili indigenti presso istituti di assistenza all'infanzia, case dei fanciulli, ospizi per vecchi ed altri istituti di beneficenza o di istruzione, è stata costantemente richiamata l'attenzione dell'Amministrazione sulle norme della legge regionale 27 dicembre 1958, n. 28, e del regolamento regionale 6 maggio 1953, n. 3, che disciplinano le modalità di assunzione delle rette a carico del bilancio regionale e del procedimento per il pagamento delle relative spese, con particolare riguardo alle condizioni d'idoneità degli istituti prescelti per

il ricovero, all'osservanza del divieto di richiedere alle famiglie dei ricoverati con rette a carico della Regione integrazioni finanziarie o di altro genere in aggiunta alle rette medesime, all'accertamento dello stato di indigenze e degli altri presupposti ai quali la legge subordina la possibilità dell'assunzione del ricovero a carico della Regione.

Si è anche avuto modo di osservare, in ordine al procedimento di erogazione della spesa, che, ai sensi dell'art. 277 del regolamento di contabilità generale dello Stato, i titoli di spesa debbono essere corredati dai documenti originali sui quali è basata la liquidazione e che l'ammissibilità di duplicati in sostituzione di tali documenti deve ritenersi limitata a casi eccezionali e di imprescindibile necessità e con le forme e cautele atte ad impedire ogni possibilità di duplicazione di pagamenti.

Non poche osservazioni hanno avuto ad oggetto provvedimenti concernenti la concessione di provvidenze finanziarie in favore di istituzioni pubbliche e private aventi finalità assistenziali o educative o culturali o sociali, di cui alla legge regionale 14 dicembre 1953, n. 65, con riguardo, in particolare, alle condizioni alle quali la legge subordina la concessione delle provvidenze stesse. A tale proposito si è avuto modo di ribadire in più occasioni che l'anzidetta concessione non può prescindere, per le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, dalla presentazione del bilancio di previsione per l'esercizio in corso, approvato nelle forme di legge, e del conto consuntivo relativo al precedente esercizio, debitamente vistato, e, per gli enti privati, dalle risultanze favorevoli degli accertamenti disposti dall'Assessore degli enti locali attraverso le competenti autorità, in ordine ai programmi o alle dimostrazioni di spese sostenute o comunque alle circostanze poste a base delle richieste.

Da segnalare, infine, che la legge regionale 2 gennaio 1979, n. 1 ha trasferito ai comuni la competenza in materia di ricovero dei minori, degli anziani indigenti e degli inabili al lavoro presso istituti di assistenza, di beneficenza e di istruzione (art. 3, lett. a), attribuendo ad essi pure le competenze già esercitate dagli Enti comunali di assistenza, che vengono soppressi con l'art. 4.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO OTTAVO

ASSESSORATO REGIONALE DELL'INDUSTRIA

1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.*

La legge sul riordinamento del Governo e dell'Amministrazione regionale ha inciso sostanzialmente sulla struttura e sulle attribuzioni dell'Assessorato « de quo », che, rispetto alla situazione precedente, ha ceduto la competenza in materia di commercio, artigianato e pesca mentre ha riottenuto quella riguardante le zone industriali, prima spettante al soppresso Assessorato dello sviluppo economico; ne è derivato in tal modo anche il cambio della denominazione, stante che la competenza è ora limitata al solo settore industriale.

La legislazione di settore non ha visto, nel corso del 1978, sostanziali innovazioni, ma piuttosto ha continuato a muoversi, come negli anni precedenti, nell'ambito della erogazione di notevoli somme in favore dei tre enti economici regionali (di cui si parlerà più specificamente al n. 3 di questo capitolo). Infatti, ad opera delle leggi regionali n. 25 del 2 agosto, n. 42 e n. 43 del 18 agosto e n. 59 del 4 dicembre la Regione ha assunto impegni per lire 36.792 milioni nei riguardi dell'E.S.P.I., per lire 43.055 milioni nei riguardi dell'E.M.S. e per lire 5.292 milioni nei riguardi dell'AZ.A.SI., per un importo complessivo di lire 85.139 milioni (1).

Altra legge che appare meritevole di menzione, per i positivi riflessi che potrebbe avere nell'ambito della crisi, ormai emergente, delle fonti tradizionali di energia, è la n. 57 del 4 dicembre (modificata dalla n. 58 di pari data) con la quale è stanziata, per il quinquennio 1978-1982, la somma complessiva di lire 3.700 milioni «allo scopo di promuovere in Sicilia la produzione e l'uso di impianti ad energia solare in edilizia, nell'industria ed in agricoltura e di incentivare altresì l'attività di ricerca finalizzata all'uso di tale forma di energia».

Le previsioni definitive di bilancio riguardanti le spese dell'Assessorato dell'industria sono state complessivamente (esclusi gli oneri per il personale) di lire 211.462 milioni (di cui lire 1.091,8 milioni per spese correnti e lire 210.370,2 milioni per spese in conto capitale). I pagamenti effettuati sono stati di lire 160.398,3 milioni, di cui 560,6 per il titolo I (310,1 in conto competenza e 250,5 in conto residui) e 159.837,7 per il titolo II (151.030,3 in conto competenza e 8.870,4 in conto residui).

(1) L'art. 1 della legge n. 59 — con cui viene disposto l'incremento di lire 700 milioni del fondo a gestione separata, istituito presso l'E.M.S. con legge regionale 28 aprile 1972, n. 29 — è stato impugnato dal Commissario dello Stato nella parte in cui tale stanziamento viene destinato esclusivamente al pagamento di oneri nascenti da giudicati e privilegiando le sentenze emanate dal Magistrato del lavoro, adducendo la violazione degli artt. 14 lett. d) e 17 dello Statuto siciliano e dell'art. 3 della Costituzione.

2. Attività istituzionale.

L'attività dell'Assessorato dell'industria, anche in conseguenza della riduzione delle competenze, è stata nel corso del 1978 molto limitata, esaurendosi, oltre che nel trasferimento di fondi agli enti economici regionali (per cui si rimanda al paragrafo successivo), nella concessione di contributi sugli interessi relativi ai mutui contratti da piccole e medie imprese industriali, nonchè in finanziamenti a favore dell'ente autonomo del porto di Palermo (lire 450 milioni) e dell'I.R.F.I.S. (lire 14.000 milioni); quest'ultimo stanziamento, che risulta interamente erogato, dovrà essere utilizzato da tale Istituto per la concessione di finanziamenti destinati all'impianto, alla trasformazione e all'ampliamento di stabilimenti industriali, nonchè all'apprestamento di garanzie.

Particolare segnalazione merita la mancata realizzazione del progetto-obiettivo, previsto dall'art. 1 della legge regionale 6 giugno 1975, n. 42, e finalizzato al sostegno del reddito e dell'occupazione nelle zone interessate dai bacini minerali zolfiferi ed allo sviluppo industriale, agricolo, turistico delle infrastrutture pubbliche e dei servizi sociali di alcuni comuni. La mancata attuazione di tale progetto, per il quale la legge anzidetta aveva stanziato la somma di lire 90.000 milioni, non potrà che avere effetti negativi in termini finanziari, essendo agevolmente ipotizzabile che, a causa della continua ascesa dei prezzi, l'iniziale stanziamento non sarà sufficiente per la sua realizzazione; c'è quindi da mettere un particolare accento su tale inerzia che fa carico, oltre che ai comuni interessati, anche all'Assessorato dell'industria il quale non è intervenuto con la dovuta tempestività ed incisività per stimolare l'attività degli enti medesimi.

3. Gli enti economici regionali.

Particolari considerazioni e riflessioni vanno fatte per le erogazioni in favore degli enti economici regionali (E.M.S., E.S.P.I. e AZ.A.SI.), con riferimento sia alla entità dei finanziamenti, sia alla loro destinazione.

Le previsioni di spesa, ammontanti inizialmente a lire 39.976 milioni, hanno subito nel corso dell'esercizio il notevolissimo incremento di lire 85.139 milioni per effetto delle leggi citate nel precedente paragrafo 1, pervenendo così ad uno stanziamento finale di lire 125.115 milioni; ove, poi, a tale importo si aggiunga la disponibilità per impegni assunti nel precedente esercizio finanziario (lire 40.013 milioni), si perviene alla cifra di lire 165.128 milioni complessivamente disponibile nel 1978, di cui 127.973 pagati. La predetta somma di lire 125.115 milioni rappresenta il 15,9 per cento di tutte le spese correnti del bilancio regionale previste in via definitiva (lire 784.759,5 milioni), il 7,2 per cento delle spese in conto capitale (lire 1.743.458,8 milioni) e il 4,9 per cento dell'intero bilancio regionale per il 1978 (lire 2.528.218,3 milioni).

Dall'analisi della destinazione della somma di lire 165.128 milioni, si desume che sono stati destinati ad investimenti (fissi e per capitale circolante) appena 13.500 milioni (art. 1 della legge n. 43/1978) pari

all'8,17 per cento della disponibilità totale, mentre 29.634 milioni (17,95%) sono stati utilizzati per il ripianamento di debiti di gestione, 6.500 milioni (3,9%) per il pagamento di interessi passivi ad istituti di credito mutuanti, 28.245 milioni (17,1%) per esigenze delle società collegate riguardanti il pagamento di salari e stipendi per la parte non coperta da ricavi, 21.623 milioni (13,1%) per fronteggiare gli oneri scaturenti dalla gestione delle miniere di zolfo.

Del totale generale dei finanziamenti dell'anno 1978 (125.115 milioni), 94.038 milioni (pari al 75,16%) sono affluiti all'E.M.S. per utilizzazioni che non prevedevano alcun investimento produttivo, ove si eccettui la somma di lire 500 milioni destinata alla esecuzione di opere di carattere minerario (legge n. 43/1978).

Il quadro che si ricava dalle notazioni che precedono è indubbiamente di notevole gravità, stante che l'E.M.S., l'E.S.P.I. e l'AZ.A.SI. sono organismi gravanti interamente sulla finanza pubblica, capaci di produrre enormi disavanzi ma non di gestire le rispettive attività con criteri di economicità e di efficienza.

All'uopo, va messo l'accento su una questione di fondo, riguardante la c.d. politica di salvataggio di imprese in difficoltà o dissestate, attuata dagli enti anzidetti e soprattutto dall'E.M.S.

È noto che le partecipazioni pubbliche hanno avuto sin dal loro sorgere (I.R.I.) e continuano anche oggi ad avere compiti volti a rivitalizzare imprese dissestate, mediante interventi finalizzati al recupero delle loro capacità produttive e quindi ad un loro stabile reinserimento nel mercato. Senonchè, per gli enti economici regionali — e per l'E.M.S. in particolare — il sostegno o il rilevamento delle imprese dissestate ha sortito per contro effetti stagnanti o di ulteriore recessione, stante che nessuna iniziativa è stata assunta per reinserire tali imprese nel ciclo produttivo.

Ove, infatti, si ponga mente, ad esempio, alle miniere di zolfo, i cui oneri di gestione sono stati nel 1978 di lire 21.623 milioni, ai quali vanno aggiunti oltre 10.000 milioni per il pagamento delle retribuzioni al personale, che non svolge nessuna attività lavorativa, si avrà un quadro chiaro ma anche desolante di un caso (ma non è l'unico!) di sperpero del pubblico denaro.

Al riguardo — fermo restando l'aspetto sociale riguardante gli interventi a favore di coloro che perderebbero il posto di lavoro — sarebbe senz'altro più economico e anche più dignitoso liquidare la gestione delle miniere ed avviare il personale verso altri impieghi veramente produttivi.

È auspicabile, quindi, un intervento del legislatore che, attraverso il censimento di tutte le imprese pubbliche dissestate, decida il salvataggio di quelle che sono effettivamente in grado di riacquistare economicità e competitività e la messa in liquidazione delle altre che sono attualmente e sarebbero destinate a diventare ancora di più in futuro, produttrici principalmente di disavanzi paurosi.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO NONO

ASSESSORATO REGIONALE DEI LAVORI PUBBLICI

1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.*

Particolarissima importanza, fra le leggi regionali approvate nel corso del 1978, assume la legge n. 35 del 10 agosto, contenente « nuove norme in materia di lavori pubblici e per l'acceleramento e la semplificazione delle relative procedure »; ma è solo per rispetto della tradizione che se ne parla in questa sede, stante che ormai quasi tutti gli Assessorati regionali sono competenti a finanziare e ad eseguire opere pubbliche.

Riassumendo, riportando ad unità ed in buona parte innovando dal punto di vista sostanziale tutta la legislazione regionale in materia di lavori pubblici scaturita da trent'anni di autonomia, tale legge costituisce un corpo organico di norme che, pur rifacendosi in parte alla legge statale 3 gennaio 1978, n. 1 (oltre che alla legge 8 agosto 1977, n. 584), presenta molti aspetti di originalità.

Numerosi articoli di tale legge meritano una particolare menzione (1), ma su uno di essi appare opportuno soffermarsi in modo specifico; ci si riferisce all'art. 13, con il quale viene fissato un limite nell'importo delle perizie suppletive. A prescindere, infatti, da una formulazione lessicale non proprio felice (su cui si ritornerà brevemente in seguito), il precetto ivi contenuto è assolutamente originale e rappresenta una presa di coscienza del legislatore regionale rispetto alla struttura tipica dell'appalto di opere pubbliche.

Finora l'unica norma esistente in materia di limiti di importo delle perizie suppletive era quella contenuta nell'art. 344 della legge fonda-

(1) Art. 7, 3° comma (necessità di invitare almeno trenta imprese alle licitazioni private); 1° e 2° comma dell'art. 10 (norme peraltro già contenute, con lievi varianti, nell'art. 12 della legge statale n. 1 del 1978: limite dell'aggiudicazione a trattativa privata dei lotti successivi al primo nei confronti della stessa impresa aggiudicataria del lotto iniziale e previsione di un miglioramento aggiuntivo del ribasso originario per tale aggiudicazione senza gara); art. 11 (divieto di cessione dell'appalto senza il motivato consenso della Amministrazione o dell'ente appaltante); art. 14 (presupposti più rigorosi per la concessione di proroghe al termine di ultimazione dei lavori, circostanza di non poco momento ove si consideri che le proroghe regolarmente concesse sono operative ai fini della revisione dei prezzi); art. 25 (previsione di tabelle-tipo per l'incidenza degli elementi di costo dell'opera da utilizzare ai fini revisionali); art. 31 (formulazione di un prezzo, su base provinciale, da utilizzare per la compilazione dei computi metrico-estimativi delle opere pubbliche regionali); art. 36, 4° comma (non operatività del meccanismo di revisione dei prezzi per l'importo della anticipazione eventualmente concessa all'impresa; anche questa norma trova riscontro nella legge n. 1/1978, all'art. 14).

mentale (legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F) e riguardava il limite (un quinto dell'importo originario dell'appalto) entro cui l'impresa aggiudicataria aveva l'obbligo di accettarne l'esecuzione; si trattava, come appare evidente, di una norma che, risentendo ampiamente del clima politico profondamente liberista in cui venne approvata tale legge, prendeva in considerazione soltanto il profilo garantista e di tutela dell'impresa.

Ma l'esperienza, formatasi nei decenni successivi e fino ad oggi, ha dimostrato che, anche per effetto della sempre crescente struttura capitalistica delle imprese appaltatrici di opere pubbliche, il profilo della garanzia nei riguardi del potere statale era di scarsissimo rilievo, perchè l'impresa, tranne casi assolutamente marginali, ha sempre trovato estremamente conveniente, potendo fruire della medesima struttura organizzativa e del medesimo cantiere di lavoro, ampliare il più possibile l'importo dei lavori da eseguire. Si è così potuto constatare, con una frequenza che non appare esagerato definire impressionante, che le perizie suppletive e di variante hanno spesso comportato la duplicazione o la triplicazione della spesa originaria, quando non, addirittura, come caso non frequente ma nemmeno rarissimo, la quintuplicazione o la decuplicazione. La giurisprudenza del Consiglio di Stato e della Corte dei conti si è sforzata (anche se non sempre con coerenza e con convinzione) di ricondurre il fenomeno nell'ambito della normalità, elaborando i concetti di « esigenze sopravvenute » e di « lavori imprevisi perchè imprevedibili » come presupposti della legittimità delle perizie suppletive, ma proprio perchè la legge fondamentale non conteneva alcun limite nei riguardi dell'importo è stato quasi sempre possibile superare le censure conseguenti ad un preteso mancato rispetto di tali principi. E il sistema in tal modo, di fatto, instaurato presentava seri inconvenienti, non solo perchè poteva creare (e spesso ha creato) i presupposti per favorire determinate imprese, maggiorando notevolmente, anche in modo artificioso, gli importi degli appalti da esse aggiudicati, ma anche perchè non consentiva alla P.A. di fruire dei benefici della legge economica dei costi marginali decrescenti, che sarebbe entrata in funzione nel caso in cui, essendo l'appalto bandito inizialmente nell'importo più elevato, avrebbero avuto interesse di partecipare alla gara imprese di più vaste dimensioni e quindi è di maggiore concorrenzialità (2).

(2) L'Assessorato regionale dei Lavori Pubblici, con sua circolare 10 aprile 1975, n. 249/D/R, aveva già preso nettamente posizione sul fenomeno, anche se spesso i comportamenti non erano in assonanza con le intenzioni. In essa si leggeva, fra l'altro: « Questo Assessorato — per le opere da esso finanziate — intende assolutamente limitare il disordinato e caotico ricorso alle perizie di variante e suppletive, e pertanto non ammetterà a finanziamento — tranne casi eccezionali di comprovata obiettiva necessità e semprecchè abbia la relativa disponibilità finanziaria — maggiori spese derivanti dalla redazione di dette perizie ». E ancora: « Le successive ripetute redazioni di perizie di variante e suppletive portano a ritenere che vi sia stato uno studio insufficiente del progetto e delle stesse precedenti perizie di variante; questo aspetto deve essere attentamente valutato sia ai fini della determinazione dei compensi professionali in favore del progettista e del direttore dei lavori, sia ai fini dei provvedimenti a loro carico da proporre alla Commissione preposta alla tenuta dell'Albo regionale dei progettisti e dei direttori dei lavori ».

L'art. 3 della legge n. 35 ha ora risolto il problema alla radice stabilendo, con una scelta abbastanza coraggiosa che ha evidentemente tenuto pienamente conto dei rilevati inconvenienti, che « l'ammontare complessivo delle perizie suppletive . . . non può superare il 50 per cento dell'importo originario dell'appalto o del cottimo ». C'è solo da rilevare che nella formulazione della norma si sono messi a confronto due termini non omogenei (« perizie suppletive » e « importo originario dell'appalto o del cottimo »), per cui, essendo necessario, ai fini interpretativi e applicativi, costituire una situazione di omogeneità, si deve ritenere, risalendo alla « ratio » della norma (che, per quanto detto in precedenza, deve ricercarsi nell'intento di evitare inopportune « gratificazioni » alle imprese appaltatrici e non certo in quello di costituire un limite ad altre voci di spesa contenute nella perizia — come, ad esempio, quella per espropriazioni, che ha una sua specifica disciplina normativa), che i termini da mettere a confronto siano l'importo originario dell'appalto e l'importo dei lavori previsti nella perizia suppletiva, considerati entrambi al lordo o entrambi al netto del ribasso (o dell'aumento) di aggiudicazione.

La legge sul riordinamento del Governo e dell'Amministrazione regionale (n. 2 del 1978) ha inciso in misura limitata sull'ordinamento e le competenze dell'Assessorato dei lavori pubblici, essendosi infatti limitata ed istituire una nuova direzione tecnica, con competenze riguardanti i settori di amministrazione diversi da quelle dei lavori pubblici e a trasferire al nuovo Assessorato della cooperazione, del commercio, dell'artigianato e della pesca le attribuzioni in materia di cooperative edilizie.

Le previsioni di spesa contenute nella legge di bilancio e riguardanti l'Assessorato in questione ammontano complessivamente (escluse le competenze per il personale) a lire 116.694,7 milioni, di cui lire 1.100,2 per spese correnti e lire 115.594,5 per spese in conto capitale. A seguito delle variazioni di bilancio intervenute nel corso dell'esercizio le previsioni finali sono state di lire 276.332,8 milioni, di cui 2.259,9 per spese correnti e 274.072,9 per spese in conto capitale. Il notevolissimo aumento di queste ultime (138%) è da mettere in relazione, principalmente, con la iscrizione della somma di lire 50.000 milioni sul capitolo 70454 (3) e di una eguale somma sul capitolo 70776 (4), entrambi di nuova istituzione. Altre variazioni di elevato importo sono state apportate attingendo ai fondi di cui all'art. 38 dello Statuto regionale, assegnati per il quinquennio 1977/1981 con la legge 27 aprile 1978, n. 182.

Complessivamente sono stati effettuati pagamenti per lire 84.558,6 milioni, di cui 1.035 per le spese del titolo I (503,9 in conto competenza e 531,1 in conto residui) e 83.523,6 per le spese del titolo II (13.692,8 in conto competenza e 69.830,8 in conto residui).

(3) Il capitolo 70454 concerne la ripartizione fra i Comuni della provincia di Messina colpiti dagli eccezionali eventi sismici dell'aprile 1978 del fondo stanziato con decreto-legge 26 maggio 1978, n. 225, convertito nella legge 27 luglio 1978, n. 394 (legge regionale 18 agosto 1978, n. 38).

(4) Il capitolo 70776, concernente « la costruzione, il miglioramento e la sistemazione di opere pubbliche di competenza dei comuni », trae alimento dai fondi assegnati con la legge statale 27 aprile 1978, n. 182 (Fondo di solidarietà nazionale).

2. Attività istituzionale.

Particolare segnalazione merita la mancata applicazione delle disposizioni contenute nel D.P.R. 1° luglio 1977, n. 683, contenente norme di attuazione dello Statuto regionale in materia di opere pubbliche.

Tali norme di attuazione, a lungo invocate in passato, prevedono il trasferimento alla Regione di tutte le competenze in materia di lavori pubblici già esercitate dal Ministero dei LL.PP. e dal Provveditorato regionale alle OO.PP. per la Sicilia, nonché la delega per l'esercizio di attività amministrativa relativamente alle grandi opere pubbliche di interesse nazionale. Tali disposizioni che qualificano organo della Regione il predetto Provveditorato, avrebbero dovuto impedire agli organi statali, a decorrere dal 23 settembre 1977 (data di entrata in vigore del D.P.R. 683), l'esercizio di attività in materia di lavori pubblici, eccezion fatta per i provvedimenti in corso (art. 6), la cui definizione è rimasta, per motivi facilmente intuibili, di competenza statale.

Senonchè, mentre gli organi statali hanno continuato e continuano la loro ordinaria attività amministrativa, come se le norme di attuazione non fossero state emanate, la Regione nessuna iniziativa ha intrapreso sinora per rendere operante l'esercizio delle attribuzioni spettantile, come è anche provato dal fatto che nè il bilancio dell'esercizio 1978 nè quello dell'esercizio 1979 comprendono capitoli di spesa relativi alle materie trasferite e/o delegate.

In materia di interventi per l'aeroporto civile « Punta Raisi » di Palermo, particolare segnalazione merita un caso che, nel mentre mette in luce aspetti di particolare gravità connessi alla verifica ed alle indagini tecniche che a suo tempo avrebbero dovuto essere condotte prima di procedere alla costruzione di una delle piste, evidenzia anche l'operato di una commissione di collaudo.

In sede di esame del provvedimento approvato degli atti di contabilità finale dei « lavori di risanamento della pista sussidiaria » di tale aeroporto, si poté constatare, da una parte, che in realtà il « risanamento » in altro non consisteva se non nel riempimento di caverne esistenti al di sotto della pista, che in conseguenza aveva presentato segni di cedimento; e, dall'altra, che, nonostante due dei cinque componenti la commissione di collaudo non avessero presenziato alle operazioni di verifica, avevano tuttavia firmato il relativo verbale « per presa visione ed accettazione ».

Della gravità di tali fatti è stata tempestivamente informata la Procura Generale presso le Sezioni regionali di questa Corte, sia nella considerazione che le preventive prescritte indagini geologiche sulla natura del terreno interessato alla costruzione della pista avrebbero dovuto indurre ad escludere la costruzione della pista stessa in quella zona, evitando in tal modo la spesa di lire 500 milioni necessaria per il « risanamento », sia perchè appare ingiustificabile il comportamento dei predetti due componenti la commissione di collaudo, i quali non avrebbero dovuto ignorare — in ragione del loro « status » di funzionari di vertice dell'amministrazione statale e della notevole esperienza acquisita nella materia — la natura di collegi « perfetti » di tali commissioni e quindi la necessaria continua presenza di tutti i componenti alle varie operazioni.

Nel corso dell'esercizio 1978 è venuto in evidenza un caso in cui l'Assessorato dei lavori pubblici non si è uniformato, in materia contrattuale, al parere obbligatorio del Consiglio di Giustizia Amministrativa (D.A. n. 1176 dell'8 luglio 1978, concernente l'approvazione della convenzione aggiuntiva con il Consorzio autostradale Siracusa-Gela). L'Amministrazione, infatti, nonostante il parere negativo, ha ritenuto di dovere procedere egualmente all'approvazione della convenzione in base alla considerazione che le somme erogate dalla Regione erano destinate al completamento dei lavori in corso e non al finanziamento di nuovi lavori (i soli vietati dall'art. 18 *bis* della legge statale 16 ottobre 1975, n. 492) e inoltre che l'aumento della quota di partecipazione della regione stessa al patrimonio consortile era avvenuto attraverso il procedimento di modifica dello Statuto del Consorzio.

Nel segnalare, infine, che il 1978 ha visto la conferma se non l'accentuazione dell'assoluta prevalenza accordato al sistema di pagamento mediante ordini di accreditamento (circa l'85 per cento dei pagamenti complessivamente disposti), si vuole mettere anche in evidenza una certa attenuazione del fenomeno della incidenza della revisione dei prezzi sul costo complessivo delle opere, dovuta peraltro più ad un rallentamento del processo inflazionistico che ad una riduzione del tempo di esecuzione delle opere.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO DECIMO

ASSESSORATO REGIONALE DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE*1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.*

La più volte citata legge regionale 10 aprile 1978, n. 2, ha inciso in modo sostanziale sulle attribuzioni dell'Assessorato in questione, avendogli sottratto la materia della cooperazione, che di esso rappresentava una delle più notevoli e significative branche di attività, per attribuirla ad altro Assessorato di nuova istituzione; da ciò è pure conseguito il cambio della denominazione.

Come già rilevato nelle precedenti relazioni di parifica, anche il 1978 ha visto, nel settore che qui interessa, una produzione legislativa di notevole rilievo quantitativo, ma ancora una volta si è frequentemente trattato o di rifinanziamento di leggi precedenti (legge n. 60) o della istituzione di corsi di riqualificazione e addestramento professionale (leggi n. 20, 45 e 46) o della erogazione di sussidi in favore di lavoratori trovantisi in particolari condizioni (leggi n. 44, 47 e 61). Particolare interesse presenta, comunque, la legge regionale n. 37 del 18 agosto (anche questa spesso citata in precedenza) che, all'art. 25, prevede un programma straordinario di formazione professionale destinato ai giovani iscritti nelle liste speciali di cui all'art. 4 della legge statale 1° giugno 1977, n. 285 (sull'occupazione giovanile), con uno stanziamento complessivo di lire 9.900 milioni per il triennio 1978-80, di cui lire 900 milioni per l'esercizio in corso; il 4° comma di tale articolo 25 prevede un contributo di lire 80 mila mensili per ciascuna unità lavorativa assunta, integrativo di quello per la stessa ragione erogato dallo Stato, in favore dei datori di lavoro che assumano giovani provenienti dalle liste suddette con contratti di formazione di durata non inferiore a 12 mesi, ma ne subordina l'erogazione — quando beneficiari siano enti pubblici economici, esclusi quelli regionali, o imprese private, datori di lavoro — all'impegno di assumere al termine del corso con contratti di lavoro a tempo indeterminato non meno del 25 per cento dei corsisti.

Le previsioni definitive per le spese di competenza dell'Assessorato in questione ammontano (esclusi gli oneri per il personale) a lire 68.293,9 milioni, di cui 40.749,2 per spese correnti e 27.544,7 per spese in conto capitale.

Fra le variazioni in aumento intervenute nel corso dell'esercizio, rispetto alle previsioni iniziali, meritano particolare menzione, per la

parte corrente, quella relativa al capitolo 33016 (1), il cui stanziamento è passato da lire 3.582 milioni a lire 5.677 milioni, e, per la parte in conto capitale, quella relativa al capitolo 74201 (2), che ha visto aumentare lo stanziamento da 6.000 a 9.000 milioni.

C'è infine da mettere in evidenza che, essendo venuta meno la competenza in materia di cooperazione, la Rubrica 3 della parte corrente (« Previdenza e assistenza ») assorbe quasi l'intero stanziamento (34.137 milioni su 40.749,2 milioni, pari all'83,7 per cento). Nella parte in conto capitale, invece, lo stanziamento è diviso quasi in parti uguali fra la Rubrica 5 (« Collocamento della mano d'opera ») e la Rubrica 6 (« Formazione e addestramento professionale »).

2. Attività istituzionale.

Per quanto riguarda la concessione di contributi e sussidi a patronati giuridicamente riconosciuti e ad associazioni di lavoratori collegati con i patronati medesimi per l'assistenza sociale generica e per l'assistenza tecnica, legale e tributaria in favore degli artigiani, dei lavoratori dell'agricoltura e degli esercenti attività commerciali, si deve ribadire quanto detto nella precedente relazione circa la scarsissima efficacia delle visite ispettive effettuate da funzionari assessoriali, in ragione della sempre insufficiente (e a volte quasi nulla) documentazione dell'attività svolta da tali organismi. La Corte ha sempre recisamente contestato la legittimità della erogazione delle provvidenze quando non era messa in grado di avere una visione abbastanza chiara e circostanziata di tale attività, negando che l'erogazione stessa potesse essere effettuata (come a volte ha dimostrato di ritenere l'Assessorato) in base alla mera esistenza dei patronati e delle associazioni, e a prescindere da ogni correlazione con l'attività medesima, ma la lettera della legge ha spesso rappresentato un ostacolo all'orientamento della Corte, che appare peraltro assolutamente ineccepibile. Si consideri, infatti, da una parte, che il penultimo comma dell'art. 2 della legge regionale 30 dicembre 1960, n. 48 (più volte modificato) dispone che i sussidi (inizialmente contributi) da concedere in favore delle associazioni di lavoratori di cui al n. 2 dell'art. 1 devono essere commisurati non già all'attività svolta dalle associazioni stesse, ma a quella dei rispettivi patronati che ad esse sono collegate (il che potrebbe sembrare un mero artificio finalizzato appunto a sganciare la concessione del beneficio da ogni indagine sull'attività svolta) (3); e, dall'altra, che l'originaria denominazione di

(1) « Indennità mensile ed altre competenze da corrispondere agli impiegati ed operai della SO.CHI.MI.SI., ivi compresi quelli provenienti dalla miniera Realmondo e dalla società Elitaliana, a seguito della ristrutturazione del settore zolfifero ».

(2) « Finanziamento dei corsi di formazione ed addestramento professionale ».

(3) L'art. 1 della legge regionale 20 febbraio 1979, n. 11 ha ora disposto che « la ripartizione dei sussidi alle associazioni previste al n. 2 » dell'art. 1 della legge regionale n. 48 del 1960 « è fatta con decreto dell'Assessore per il lavoro e la previdenza sociale, sentite le organizzazioni di cui all'art. 1 della legge regionale 18 agosto 1978, n. 48 » (organismi regionali delle maggiori confederazioni sindacali dei lavoratori dipendenti, rappresentate nel C.N.E.L. e delle A.C.L.I.).

« contributo » delle provvidenze regionali previste dalla citata legge è stata sostituita (legge regionale 6 marzo 1964, n. 1) da quella certamente più equivoca (almeno nella specie) di « sussidio ». Ma la Corte ha sempre respinto ogni ipotesi interpretativa che conducesse, in definitiva, ad uno svuotamento del controllo.

Con riferimento alla estensione della assistenza farmaceutica agli artigiani e agli esercenti attività commerciali (legge regionale 7 giugno 1973, n. 26), c'è da mettere nella dovuta evidenza che l'elevazione dell'80 per cento al 95 per cento (disposta con l'art. 2 della legge regionale 20 dicembre 1975, n. 81) dell'importo degli acconti che è possibile erogare sulle somme presuntivamente dovute in favore di ciascuna Cassa mutua, subordinando l'erogazione del saldo (che è ora del 5 per cento) alla presentazione dei conti consuntivi, debitamente approvati, riguardanti l'anno cui il contributo si riferisce, ha fatto sì che per molti anni nessuna Cassa ha presentato tali consuntivi, il che potrebbe dimostrare che la rinuncia al saldo appare preferibile alla presentazione dei documenti contabili. Ove si consideri, poi, che la stessa norma prima citata (art. 2 della legge regionale n. 81 del 1975) ha fatto retroagire tale elevazione della quota di acconto complessivo anche agli stanziamenti relativi all'esercizio 1974 (che fu il primo in cui cominciò a funzionare la legge n. 26 del 1973), si può ben capire la causa della notevole economia (lire 805 milioni) che a tutto il 1978 è stata accertata sulla gestione dei relativi fondi, stante che essa è quasi interamente attribuibile alla mancata erogazione del residuo 5 per cento proprio in ragione della mancata presentazione dei conti consuntivi. Senza alcun dubbio, la normativa precedente (art. 3, 2° comma, della citata legge regionale n. 26/1973), che consentiva acconti non superiori all'80 per cento della somma presuntivamente dovuta, avrebbe potuto costituire un bel diverso incentivo alla elaborazione, approvazione e presentazione di tali conti.

A seguito dell'entrata in vigore e dell'inizio di operatività della legge regionale 6 marzo 1976, n. 24, il settore della formazione e dell'addestramento professionale ha assunto un notevole rilievo, come si può evincere anche dalla circostanza che i due capitoli iscritti nell'apposita Rubrica (74201 e 74202) indicano uno stanziamento definitivo di lire 13.000 milioni. In merito è da auspicare che la circostanza che finora nessuno degli enti cui in base alla legge è affidata tale tipo di istruzione (fra cui enti privati, anche di fatto) ha presentato il rendiconto per l'attività svolta nell'anno di formazione 1976/77 non preluda al verificarsi di situazioni analoghe a quella vista a proposito dell'assistenza farmaceutica.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO UNDICESIMO

ASSESSORATO REGIONALE DELLA SANITA'

1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.*

Come si era previsto e auspicato nella precedente relazione di parifica, nell'anno 1978 è stata approvata, seppure proprio in chiusura, l'istituzione del « servizio sanitario nazionale » (legge n. 833 del 23 dicembre). La « riforma sanitaria » è quindi ormai una realtà, il che naturalmente non significa che tutto il sistema sanitario — finora costosissimo e tuttavia produttivo di un servizio qualitativamente scadente — avrà una immediata impennata in senso positivo; a prescindere, infatti, dalla circostanza che è la stessa legge a prevedere uno scaglionamento nel tempo di una serie di adempimenti propedeutici dello Stato, delle regioni e di altri enti e organismi, non è da trascurare la considerazione che tale legge di riforma, in quanto idonea ad incidere profondamente in certe situazioni di privilegio che si erano affermate e consolidate nel corso degli anni e dei decenni (ci si riferisce tanto agli esercenti le professioni sanitarie quanto agli utenti dei servizi sanitari e ospedalieri), probabilmente non avrà vita facile e vedrà (almeno inizialmente) la frapposizione di ostacoli e di remore d'ogni genere. Ma, premesso e considerato che questa è una conseguenza inevitabile in relazione appunto alla profonda incidenza sociale che la riforma potrà avere, è di estrema importanza che la legge abbia portato a termine il suo più che decennale cammino (1), stante che la presenza dello strumento normativo, ove sorretto nella fase attuativa da una adeguata volontà politica e amministrativa, non potrà non condizionare in senso positivo gli orientamenti e i comportamenti di coloro che, magari atteggiandosi a censori del sistema precedente, ne volevano in definitiva il mantenimento e la perpetuazione.

Non appare necessario nè opportuno soffermarsi in questa sede su singole disposizioni della legge, ritenendosi sufficiente mettere in evidenza che essa, in puntuale aderenza alla lettera e allo spirito del 1° comma dell'art. 32 Cost., pone a suo principio ispiratore (art. 1, 1° comma) la tutela della salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività (attribuendo quindi notevole importanza alla medicina preventiva), e inoltre che la struttura portante del nuovo sistema sanitario è rappresentata dall'unità sanitaria locale (art. 10), ciascuna delle quali ha un ambito territoriale di attività delimitato in base a gruppi di popolazione, la cui entità, tenuto conto delle caratteristiche geomorfologiche e

(1) Il primo documento ufficiale nel quale è prevista l'istituzione in Italia di un « Servizio sanitario nazionale » è il Piano quinquennale di sviluppo economico 1965-1969, trasfuso, dopo varie traversie, nella legge 27 luglio 1967, n. 685.

socio-economiche della zona, deve essere di regola compresa fra i 50 e i 200 mila abitanti (art. 14).

Fra le poche leggi di un qualche rilievo in campo sanitario che la Regione ha varato nel corso del 1978 si segnalano la n. 21 del 24 luglio, con la quale sono stati istituiti — con notevole ritardo rispetto al termine fissato dalla legge 29 luglio 1975, n. 405 — i consultori familiari in Sicilia (2), nonché la n. 22 del 24 luglio, contenente « nuove norme in materia di preparazione, qualificazione e formazione del personale sanitario non medico ». Tale ultima legge, nell'abrogare (art. 22) la legge regionale 20 aprile 1976, n. 42, che aveva in precedenza disciplinato la materia, ha non solo dato un assetto più organico e funzionale alla materia stessa (prevedendo, ad esempio, periodici corsi di aggiornamento oltre che nei riguardi degli studenti che abbiano concluso il ciclo formativo con il conseguimento dell'abilitazione, anche nei confronti dei dirigenti, degli insegnanti e dei monitori delle scuole e dei corsi: articoli 11 e 12), ma ha anche previsto per gli allievi assegni di studio di un certo interesse (variabili fra le 2.500 e le 5.000 lire per ogni giorno di effettiva presenza, a seconda della distanza del luogo di residenza dalla più vicina Unità sanitaria locale che gestisca un corso uguale a quello frequentato: art. 10). Quest'ultimo aspetto della legge potrebbe assumere un non trascurabile rilievo nel quadro del gravissimo fenomeno della disoccupazione giovanile (rispetto al quale la legge statale 1° giugno 1977, n. 285, e successive modificazioni e integrazioni, così come la legge regionale 18 agosto 1978, n. 37, non hanno rappresentato finora se non un molto limitato palliativo), stante che l'incentivo costituito da un discreto assegno di studio potrebbe ottimamente conciliarsi con le esigenze del nuovo sistema sanitario, che dovrebbe essere in grado di assorbire nei prossimi anni un notevole numero di giovani in cerca di qualificazione e di occupazione.

Lo stanziamento indicato nel bilancio di previsione della spesa per l'esercizio finanziario 1978 risulta (esclusi gli oneri per il personale) di lire 337.433,9 milioni, di cui lire 261.413,9 milioni per spese correnti e lire 66.020 milioni per spese in conto capitale. A seguito delle variazioni intervenute nel corso dell'esercizio, lo stanziamento definitivo è stato pari a lire 556.159,6 milioni, di cui lire 409.550,8 milioni per spese correnti e lire 146.608,8 milioni per spese in conto capitale.

Fra le spese correnti assume, come sempre, rilievo assolutamente predominante il capitolo 42801 (riguardante il finanziamento delle spese correnti degli enti ospedalieri relative alla erogazione della assistenza ospedaliera) che presenta uno stanziamento iniziale di lire 203.576 milioni e definitivo di lire 275.709,5 milioni; quest'ultima cifra, infatti, rappresenta il 49,6 per cento dell'intera previsione definitiva di spesa dell'Assessorato e il 67,4 per cento della previsione per spese correnti. Su tale capitolo la predetta somma di lire 275.709,5 milioni è stata interamente impegnata, mentre risultano effettuati pagamenti per complessive lire 260.788,2 milioni, di cui lire 249.168,7 milioni in conto competenza e lire 11.618,5 milioni in conto residui.

(2) Nel corso del 1978 l'Assessorato si è limitato a predisporre il piano per la ripartizione territoriale dei consultori (ne sono previsti 116) e per il riparto dei finanziamenti necessari per la loro istituzione ed il loro funzionamento.

2. Attività istituzionale.

Nella relazione di parifica dell'anno precedente si mise in evidenza che la Corte aveva ripetutamente affermato due principi in materia di determinazione dei compensi spettanti ai liberi professionisti incaricati dalla progettazione degli asili-nido, concernenti il criterio di valutazione delle opere in cemento armato e, rispettivamente, la classe di tariffa da applicare per gli arredi. Risulta però che l'Assessorato della Sanità, nonostante le numerose osservazioni in merito, non ha ancora assunto una posizione chiara e definitiva, e, fornendo risposte interlocutorie alle osservazioni, ha comunque continuato a formulare i decreti di finanziamento in modo sostanzialmente difforme dalle tesi dell'Ufficio di controllo, dal che sono conseguiti remore e ritardi nell'ammissione al visto dei decreti stessi e quindi nella celebrazione delle gare di appalto e nell'inizio dei lavori. Come dato di immediata percezione del criterio, a volte ai limiti dell'arbitrio, adottato nella determinazione delle c.d. « competenze tecniche », basti ricordare che, pur essendo fisso l'importo complessivo dei progetti di asili-nido (lire 116 milioni, ai sensi del 4° comma dell'art. 1 della legge 6 dicembre 1971, n. 1044, del 1° comma dell'art. 9 della legge regionale 5 luglio 1974, n. 17 e del 1° comma dell'art. 7 della legge regionale 1° agosto 1977, n. 86), la previsione di tali compensi oscilla, in media, fra gli 8 e i 13 milioni. È auspicabile, pertanto, che l'Assessorato della Sanità (o, meglio, la Regione come tale, visto che ormai quasi tutti gli Assessorati hanno competenza in materia di opere pubbliche) determini in via generale i criteri-standard per la stipulazione dei disciplinari di incarico ai liberi professionisti, in modo da eliminare ogni possibilità di arbitrio ed anche ogni ragione di remora e di ritardo conseguenti alla necessità di affermare e di ribadire principi che appaiono rispondenti alle esigenze di buon andamento e di imparzialità.

Sempre in materia di opere pubbliche finanziate dall'Assessorato della Sanità altra controversia interpretativa è insorta in merito alla normativa applicabile per la composizione delle commissioni giudicatrici degli appalti-concorso, stante che in sede di controllo si affermava la vigenza (e quindi la applicabilità) del 3° comma dell'art. 10 della legge regionale 2 agosto 1954 n. 32, mentre l'Assessorato postulava la tacita abrogazione di tale norma ad opera del 3° comma dell'articolo 96 del Decreto legislativo presidenziale 29 ottobre 1955, n. 6 (ordinamento amministrativo degli enti locali della Regione siciliana), che non solo rendeva facoltativo il ricorso alla commissione ma inoltre nulla disponeva in merito alla sua composizione.

La questione — che era giuridica nella misura in cui il rapporto fra le due norme non poteva considerarsi di incompatibilità, stante che quella anteriore aveva una portata più stretta e più specifica, concernendo le opere pubbliche di competenza degli enti locali ma finanziate dalla Regione siciliana — involgeva anche profili di opportunità, perchè nei casi venuti in evidenza le commissioni erano formate quasi esclusivamente da impiegati o amministratori dell'ente locale interessato, mentre l'amministrazione regionale finanziatrice non vi era mai rappresentata. Il legislatore ha ora, molto opportunamente, ridisciplinato organicamente la materia e,

nel fissare la composizione della commissione giudicatrice (art. 8, 2° comma, della legge regionale 10 agosto 1978, n. 35), ha previsto l'inserimento in essa — accanto a tre rappresentanti dell'ente locale — di tre dirigenti dell'amministrazione regionale (il settimo componente è scelto fra gli iscritti all'ordine professionale degli ingegneri o degli architetti della provincia in cui ha sede l'amministrazione o l'ente).

Passando ad altro argomento, pare opportuno soffermarsi brevemente sulla legge regionale 18 marzo 1977, n. 16, con cui, in attuazione dell'art. 91 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, fu istituito il Comitato regionale per la prevenzione delle tossicodipendenze. Nel rilevare che tale legge statale, demandando alle regioni i compiti di cura e di riabilitazione dei soggetti che fanno uso non terapeutico di sostanze stupefacenti o psicotrope allo scopo di un loro reinserimento sociale, prevedeva, fra l'altro, la istituzione (entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore, e cioè entro il 30 giugno 1976) da parte delle regioni di centri medici e di assistenza sociale — c'è da dire che fin'ora, l'Assessorato regionale della Sanità, nelle more della istituzione di tali centri, si è limitato ad individuare alcuni presidi neurologi di Enti ospedalieri (6 in tutto: 2 a Palermo e 1, rispettivamente, a Catania, Messina, Enna e Siracusa) presso cui effettuare la cura e l'assistenza. E ciò, nonostante che sia abbondantemente scaduto anche l'ulteriore termine che l'art. 6 della citata legge regionale n. 16 fissava per la istituzione dei centri medesimi (23 settembre 1977, cioè entro 6 mesi dalla data di pubblicazione); il che, stante la gravità del fenomeno (che presenta risvolti sociali oltre che economici non trascurabili), non può certo considerarsi un dato positivo (3).

Altra norma che è stata fin'ora completamente disattesa è quella contenuta nell'art. 2 della legge regionale 18 marzo 1977, n. 15, con la quale, per evidenti motivi di celerità e di decentramento, è stato previsto il ricorso all'apertura di credito per il rimborso di una parte della spesa sostenuta in favore di coloro che, avendo diritto all'assistenza ospedaliera, si ricoverano in istituti di cura non convenzionati (c.d. « assistenza indiretta »). L'Assessorato ha invece continuato ad avvalersi del sistema di pagamento mediante mandato diretto, anzi facendo spesso ricorso al mandato collettivo, con la conseguenza che non solo ogni titolo di spesa deve essere sottoposto al controllo preventivo della Corte ma inoltre che un errore o una illegittimità riguardanti anche uno soltanto degli intestatari comporta remore e ritardi anche per tutti gli altri interessati.

Nella relazione di parifica dell'anno precedente si mise in evidenza, a proposito degli acquisti di attrezzature ospedaliere di elevato livello tecnologico, come scarsa garanzia di economicità offrano i prezzi praticati dalle ditte fornitrici, in ragione della peculiarità del mercato delle attrezzature medesime, che vengono prodotte in regime di monopolio o di oligopolio e vengono acquistate solo dagli ospedali più importanti o da qualche grande clinica privata; ora, nel ribadire tale rilievo, si vuole mettere

(3) Risulta, tuttavia, che è in corso la istituzione di un centro medico sociale a Palermo, che sembra rappresenti l'unica area geografica della Sicilia in cui il problema dell'uso non terapeutico di sostanze stupefacenti si manifesta in modo non trascurabile.

l'accento sul tutt'altro che infrequente fenomeno della prolungata mancata utilizzazione di attrezzature e macchinari, anche costosissimi. Si è frequentemente dovuto rilevare, infatti, che la mancanza di locali idonei dove alloggiare tali apparecchiature o la carenza di tecnici specializzati capaci di utilizzarle, rendono necessaria una loro (molto precaria) sistemazione in magazzini o scantinati, spesso alquanto umidi, dal che può derivare un deterioramento, forse irreparabile, del delicato meccanismo. Per quanto precede — in disparte l'eventuale insorgenza di responsabilità di natura amministrativa per cui la Procura Generale di questa Corte potrebbe chiamare in giudizio chi in tal modo arrecasse danni patrimoniali alla P.A. — può alquanto agevolmente dedursi un criterio di assegnazione di somme ai singoli enti ospedalieri fondato non sulle esigenze obiettive ma su « parametri » diversi e forse tutt'altro che rispondenti ai principi di buon andamento e di imparzialità; e, oltre tutto, non sembra priva di fondamento l'ipotesi che gli interessi delle grandi case di cura private — chiaramente confliggenti con quelli di una struttura sanitaria pubblica bene attrezzata e funzionante — possano nella specie svolgere un ruolo di non scarsa rilevanza.

Rispetto a quanto già segnalato nella relazione dell'anno precedente, infine, si vuole ancora ribadire, al fine di ulteriormente richiamare l'attenzione dell'organo legislativo, l'inadeguatezza e l'irrazionalità del criterio stabilito dalla legge regionale 3 giugno 1975, n. 27 (art. 4) per la ripartizione tra gli enti ospedalieri dell'Isola delle quote del F.R.A.O. relative alle spese correnti, criterio che può rappresentare (ci si riferisce in particolare a quello previsto dalla lettera *b*) di tale articolo) un valido strumento per legalizzare certi sprechi e fors'anche accentuarli. E ciò appare tanto più possibile ove si consideri che la maggior parte del materiale di consumo corrente necessario ad un ospedale (alcool, cotone, garza, siringhe, ecc.) non consente controlli attendibili se non attraverso il metodo statistico, che in tale precedente relazione è stato segnalato come l'unico idoneo a costituire un parametro obiettivo.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO DODICESIMO

ASSESSORATO REGIONALE DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE

1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.*

L'assessorato regionale del territorio e dell'ambiente, pur essendo stato formalmente istituito con la legge regionale n. 2 del 10 aprile 1978, sostanzialmente è subentrato all'Assessorato dello sviluppo economico — che in tal modo ha visto modificare la propria denominazione — rispetto al quale ha ceduto ad altre amministrazioni la competenza in materia di zone industriali e di programmazione economica, mentre ha ottenuto la competenza (nuova) nei settori della tutela dell'ambiente, del demanio marittimo, dei parchi e delle riserve naturali.

Nel settore di competenza, particolarissima importanza riveste la legge regionale 27 dicembre 1978, n. 71, contenente « norme integrative e modificative della legislazione vigente nel territorio della Regione siciliana in materia urbanistica » e che, essendo stata emanata proprio in chiusura dell'esercizio, potrà cominciare ad avere attuazione soltanto a partire dall'anno 1979. Tale legge è stata impugnata dal Commissario dello Stato presso la Regione siciliana, sia per alcune norme particolari, sia in relazione a tutto il titolo VII, che attuava la c.d. sanatoria per le costruzioni edilizie effettuate senza licenza ed in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici.

Altra legge regionale che dovrebbe interessare intensamente l'attività dell'Assessorato in questione è la n. 39 del 18 giugno 1977, contenente « norme per la tutela dell'ambiente e per la lotta contro l'inquinamento ».

La legge di bilancio non conteneva, ovviamente, alcuna previsione di spese per l'Assessorato del territorio e dell'ambiente, previsione che è invece contenuta nel Decreto del Presidente della Regione n. 25076 del 12 maggio 1978, con il quale è stato attuato l'assestamento del bilancio a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale n. 2 del 10 aprile 1978. Le previsioni finali sono state complessivamente (esclusi gli oneri per il personale) di lire 20.031,1 milioni; di cui 787,8 per spese correnti e 19.245,3 per spese in conto capitale, mentre i pagamenti effettuati sono stati pari a lire 1.118,7 milioni, di cui 171,2 per le spese del titolo I (82,7 in conto competenza e 88,5 in conto residui) a 947,5 per le spese del titolo II (105,7 in conto competenza e 841,8 in conto residui).

2. *Attività istituzionale.*

Nella precedente relazione di parifica si era segnalato che i capitoli di spesa 44651 (spese per la programmazione economica, ecc.) e 84901 (con-

tributi per la redazione di piani urbanistici) non erano sorrette da norme sostanziali; ora tale situazione ha avuto concreta soluzione per quanto riguarda i piani urbanistici (art. 25 della citata legge regionale n. 71/1978), mentre per quanto riguarda la programmazione la legge regionale numero 2/1978 può considerarsi un inizio di soluzione.

L'attività istituzionale dell'Assessorato in questione è stata caratterizzata in genere da lentezza ed intermittenza che non hanno consentito il raggiungimento di apprezzabili risultati a livello operativo.

Fra le questioni venute in evidenza nell'esercizio del controllo, appaiono meritevoli di segnalazione quelle riguardanti i provvedimenti che, in luogo dell'assunzione dell'impegno di spesa, si limitavano a fare riferimento a precedenti provvedimenti di variazioni di bilancio che avevano incrementato la disponibilità di determinati capitoli, nel convincimento (privo di fondamento) che la variazione costituisse di per sé impegno di spesa, nonché quelle — finalizzate ad evitare che il rigoroso meccanismo all'uopo predisposto dalla legge regionale n. 47/1977 comportasse il passaggio in economia di notevoli somme — relative all'assunzione di impegni di spesa (ritenute illegittime dalla Corte) in mancanza dei presupposti previsti dalla legge medesima.

Per quanto riguarda la programmazione economica (rientrante nella competenza del soppresso Assessorato dello sviluppo economico fino alla data di entrata in vigore della legge n. 2/1978), l'attività dell'Amministrazione si è limitata come nel passato, al conferimento di incarichi di studio a liberi professionisti per indagini di carattere tecnico-giuridico, economico e sociale.

Per quanto riguarda, infine, le zone industriali (la cui competenza, come già detto, è pure passata ad altra amministrazione con la legge regionale n. 2) meritano segnalazione due finanziamenti di lire 500 milioni ciascuno per la costruzione di due asili-nido nelle aree di sviluppo industriale di Palermo e rispettivamente, di Catania. Il relativo impegno di spesa — effettuato a carico del capitolo 85651, concernente la manutenzione di opere pubbliche ricadenti nelle aree di sviluppo industriale — è stato ritenuto legittimo solo a seguito della emanazione della legge regionale 10 agosto 1978, n. 35, che, modificando la denominazione del predetto capitolo, vi ha incluso anche gli interventi per l'esecuzione di nuove opere. Tale capitolo non risulta, però, sorretto su tale punto da norma sostanziale.

CAPITOLO TREDICESIMO

ASSESSORATO REGIONALE DEL TURISMO,
DELLE COMUNICAZIONI E DEI TRASPORTI1. *Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.*

La più volte citata legge regionale sull'ordinamento del Governo e dell'Amministrazione della Regione ha pure interessato, seppure in maniera marginale, l'Assessorato « de quo », avendogli sottratto la competenza in materia di valorizzazione dell'arte drammatica e di diffusione della cultura musicale, che è stata attribuita all'Assessorato dei beni culturali e ambientali e della pubblica istruzione.

Unica legge regionale di rilievo nel settore che qui interessa è la n. 8 del 16 maggio con la quale, partendo dalla premessa che « la Regione siciliana riconosce nella pratica sportiva e nell'utilizzazione del tempo libero attività essenziali ed autonome per la formazione dell'uomo e per lo sviluppo civile e sociale della collettività », viene stanziata, per il quinquennio 1978-1982, la somma complessiva di lire 70.000 milioni (di cui lire 14.500 milioni gravanti sull'esercizio 1978) al fine della promozione delle iniziative dirette a realizzare strutture e servizi idonei a garantire a tutti i cittadini l'esercizio, appunto, della pratica sportiva. Per il perseguimento delle predette finalità, l'Assessore competente avrebbe dovuto predisporre, entro il 5 dicembre 1978 (6 mesi dalla entrata in vigore della legge: art. 2), un piano quinquennale d'intervento rivolto a dotare i comuni siciliani di impianti per l'esercizio sportivo e per l'utilizzazione del tempo libero, ma non risulta che a tutt'oggi tale piano (che dovrà essere approvato dalla Giunta regionale, previo parere della competente commissione legislativa dell'Assemblea regionale siciliana, e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione) abbia visto la luce. È stato comunque nominato il Comitato regionale per la programmazione sportiva, previsto dall'art. 5 della legge, cui spetta il compito della formulazione delle proposte necessarie alla predisposizione del piano medesimo.

Le previsioni definitive per le spese di competenza dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti ammontano (esclusi gli oneri per il personale) a lire 160.453,4 milioni, di cui lire 30.644,6 milioni per spese correnti e lire 129.808,8 milioni per spese in conto capitale. I pagamenti effettuati presentano l'importo complessivo di lire 59.626,8 milioni, di cui 25.322,7 per spese del titolo I (22.226,4 in conto competenza e 3.096,3 in conto residui) e 34.304,1 per spese del titolo II (14.883,9 in conto competenza e 19.420,2 in conto residui).

2. Attività istituzionale.

Piuttosto modesta è stata l'attività dell'Assessorato in questione nel corso del 1978, essendosi limitata ad una serie di piccoli contributi per manifestazioni turistiche, ad una dozzina di mutui alberghieri, ad alcuni contributi per l'esercizio di servizi pubblici di trasporto ed alle sovvenzioni per i voli « charters »; l'attività relativa a quest'ultimo tipo di interventi è la più ordinata e la più agile fra quelle svolte dall'Assessorato e sembra anche la più efficace per l'incremento del turismo in Sicilia.

E mancata invece l'attuazione oltre che (per quanto già detto al paragrafo precedente) della legge n. 8 del 1978 della legge regionale n. 78 del 12 giugno 1976, con la quale era stata stanziata la somma complessiva di lire 140.000 milioni per provvedimenti vari finalizzati allo sviluppo del turismo in Sicilia.

Quest'ultima legge — che risulta in parte modificata con la legge regionale 7 maggio 1977, n. 32 — non ha ancora superato completamente la fase del rodaggio, cosicchè della notevole somma disponibile soltanto quella di lire 20.000 milioni, destinata al completamento di numerose opere che non si era potuto portare a termine con i finanziamenti precedenti (art. 2, 2° comma, legge n. 78), si trova in fase di spesa. Inoltre, sono stati redatti dall'apposito comitato i progetti-obiettivo previsti dalla legge, dai quali risultano individuate otto zone turistiche da incrementare mediante insediamento di infrastrutture ritenute idonee a dare valorizzazione decisiva al patrimonio naturale e artistico dell'Isola. Gran parte delle attività previste dalla legge viene affidata a progetti da formularsi da parte degli enti locali interessati, mentre la Regione si riserva la competenza in materia di ricettività turistica degli aeroporti, di porticcioli turistici, di opere termali nonchè nei riguardi del palazzo dei congressi di Palermo, per il quale sono stati stanziati 8.000 milioni

In tema di mutui alberghieri è sorta questione circa la natura giuridica del fondo di rotazione per il credito turistico-alberghiero, costituito con la legge regionale 28 gennaio 1955, n. 3, presso la Sezione di credito fondiario del Banco di Sicilia e poi affidato all'I.R.F.I.S. con la successiva legge regionale 12 aprile 1967, n. 46, che ha anche ulteriormente regolato la materia. La Corte ha, infatti, affermato che tale fondo costituisce una gestione fuori bilancio, ai sensi della legge statale 25 novembre 1971, n. 1041, per cui si impone la presentazione del conto annuale, come previsto dall'art. 9 della legge stessa, mentre l'Assessorato « de quo » e l'I.R.F.I.S. hanno diversamente opinato, e, comunque, di fatto, nessun rendiconto risulta finora presentato.

Per quanto riguarda i contributi erogati a compagnie teatrali — premesso che la relativa competenza è passata, come detto al paragrafo precedente, all'Assessorato dei beni culturali a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale n. 2/1978 — la Corte ha avuto occasione di ribadire quanto già affermato anche nell'esercizio 1977 circa la procedura e i requisiti necessari per la fruizione dei benefici previsti dalla legge regionale 7 maggio 1977, n. 33, concernente « interventi per la valorizzazione dell'arte drammatica con particolare riguardo al repertorio siciliano ». Infatti, nella considerazione che preminente (seppur non esclusivo)

compito istituzionale dell'Assessorato in questione deve ritenersi quello dell'incremento del flusso turistico verso la Sicilia, si è ritenuto che « la valorizzazione dell'arte drammatica » dovesse intendersi non come un fatto squisitamente culturale (come invece può essere fatto a seguito del passaggio delle competenze ad altro Assessorato), ma dovesse essere vista ed inquadrata in una prospettiva di attrazione per il turista e di eventuale occasione del prolungamento del proprio soggiorno nell'Isola; dal che conseguiva anche, come corollario, la persistente obbligatorietà del parere del Consiglio regionale del turismo (articoli 30 e 31 della legge regionale 12 aprile 1967, n. 46, ripetute volte modificata e integrata) sui presupposti della concessione del contributo, fra cui fondamentale, appunto, quello della capacità di promozione turistica che l'iniziativa deve dimostrare di possedere.

L'estensore

F.to SALVATORE CILIA

Il Presidente

F.to BENIAMINO ALIFFI

PAGINA BIANCA