

REPUBBLICA ITALIANA

- - -

In nome del popolo italiano

LA CORTE DEI CONTI

A SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai Magistrati

- Dott. Giuseppe	BONACCI	Presidente di Sez.	Presidente
- " Sedulio	AMARI	Presidente di Sezione	
- " Rocco	TINNIRELLO	Consigliere	
- " Ubaldo	FATTA	"	
- " Gaetano	LO MONTE	"	
- " Giovanni	GUCCIONE	"	
- " Giuseppe	COGLIANDRO	Primo Referendario-	Relatore

ha pronunciato la seguente

D E C I S I O N E

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio 1981 e sul conto dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione ad esso allegato.

Uditi nella pubblica udienza del 21 giugno 1982 il relatore, dott. Giuseppe COGLIANDRO, ed il pubblico ministero, nella persona del v. Procuratore generale dott. Aurelio GRASSI;

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 il regio decreto 23 maggio 1924, n.827 e successive modificazioni;

visto il d.l.6 maggio 1948, n.655 istitutivo delle Sezioni della Corte dei conti in Sicilia;

vista la legge regionale 8 luglio 1977, n.47 e successive modificazioni;

vista la legge 5 agosto 1978, n.468;

vista la legge regionale 2 gennaio 1981, n.3 con la quale è stato approvato il bilancio di previsione per il 1981;

vista la legge regionale 12 novembre 1981, n.162 recante disposizioni per l'assestamento del bilancio della Regione e dell'Azienda delle Foreste demaniali per l'anno finanziario 1981;

viste le leggi regionali 6 maggio 1981, n.99 e 29 dicembre 1981, n.179 recante variazioni al bilancio della Regione e dell'Azienda delle Foreste demaniali per l'anno finanziario 1981

F A T T O

Il rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1981, costituito dal conto del bilancio e dal conto generale del patrimonio, ed il renu

dicono, ad esso allegato, dell'Azienda forestale sono stati presentati alla Corte dei Conti nei termini di legge.

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

RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE

COMPETENZA

Entrate accertate

Titolo I - Entrate tribut.	£.1.911.787.951.332	
Titolo II- Entrate extratrib.	<u>2.750.778.184.507</u>	
Totale titoli I e II	£.4.662.566.135.839	£.4.662.566.135.839

Spese correnti impegnate	<u>£.2.493.001.524.677</u>
Risparmio pubblico	£.2.169.564.611.162

Titolo III-Entrate derivanti da alienazione ed ammortamento di beni patrimo- niali e rimborso di prestiti.....	£.	9.017.696.075
Accensione di prestiti	£.	-
Totale complessivo	£.	<u>4.671.583.831.914</u>

Spese impegnate:

Titolo I - Spese correnti	£.2.493.001.524.677
Titolo II- Spese in conto capitale.....	<u>£.2.463.092.528.929</u>
Totale titoli I e II	£.4.956.094.053.606
Rimborso di prestiti	£. -

Totale complessivo	£.4.956.094.053.606
--------------------------	---------------------

Riepilogo:

Totale complessivo delle entrate accertate	£.4.671.583.831.914
Totale complessivo delle spese impegnate	<u>£.4.956.094.053.606</u>

Disavanzo finanziario	£. 284.510.221.692
-----------------------------	--------------------

Residui

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere in conto dello esercizio 1981	£.1.032.879.921.267
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	£.1.058.792.749.700
Somme riscosse e non versate fino alla chiusura dell'esercizio 1981	<u>£.2.892.835.946.407</u>
Totale dei residui attivi al 31/12/81	<u>£.4.984.508.617.374</u>

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dello esercizio 1981	£.1.989.469.539.932
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	<u>£. 963.135.217.778</u>
Totale dei residui passivi al 31/12/81	<u>£.2.952.604.757.710</u>

CONTO CONSUNTIVO DELL'AZIENDA DELLE
FORESTE DEMANIALI DELLA REGIONE SICILIANA

COMPETENZA

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate	£. 14.185.919.649
Spese impegnate	£. 9.735.349.960
Avanzo di parte corrente	<u>£. 4.450.569.689</u>

Titolo II- Entrate e spese in conto capitale:

Entrate accertate	£. -
Spese impegnate	£. 10.772.420.710
Disavanzo di racconti conto capitale	<u>£. 10.772.420.710</u>

Riepilogo:

Entrate accertate	£. 14.185.919.649
Spese impegnate	£. 20.507.770.670
	<hr/>
Disavanzo complessivo	£. 6.321.851.021
	<hr/> <hr/>

RESIDUIAttivi:

Somme rimaste da riscuotere in conto del lo esercizio 1981	£. 7.621.615
Somme rimaste da riscuotere in conto de- gli esercizi precedenti	£. 1.022.966.297
	<hr/>
Totale dei residui attivi al 31.12.1981	£. 1.030.587.912
	<hr/> <hr/>

Passivi

Somme rimaste da pagare in conto dello esercizio 1981	£. 14.457.699.609
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	£. 14.757.191.458
	<hr/>
Totale dei residui passivi al 31.12.1981	£. 29.214.891.067
	<hr/> <hr/>

Dall'esame del rendiconto generale della Regione risulta che è conservata tra i residui attivi (cap.1199, 1399 e 1409) la somma di lire 12.464.730.497 relativa a pregressi rapporti finanziari tra Stato e Regione per gli esercizi dal 1946 al 1965, tuttora non definiti.

Il pubblico ministero, nell'atto depositato il 10 giugno 1982, ha svolto talune proprie considerazioni sull'andamento e sui risultati della gestione ed ha concluso chiedendo che le Sezioni regionali riunite vogliano dichiarare la regola-

rità del rendiconto generale e del conto ad esso allegato per l'esercizio 1981, con esclusione della somma di lire 12.464.730.497 relativa ai pregressi rapporti finanziari tra Stato e Regione.

Nella pubblica udienza il pubblico ministero, nel confermare le conclusioni scritte, ha chiesto anche che venga sospesa ogni pronuncia in ordine al conto generale del patrimonio.

D I R I T T O

Questione sulla quale le Sezioni riunite regionali sono chiamate preliminarmente a pronunciarsi è se oggetto del giudizio di parificazione sia il solo conto del bilancio, conformemente all'indirizzo sin qui sempre seguito, o se esso comprenda anche il conto generale del patrimonio.

Il succennato problema in ordine all'ambito della pronuncia della Corte si pone in quanto le Sezioni centrali riunite della Corte dei conti, con la decisione sul rendiconto generale dello Stato per il 1980, hanno espresso l'avviso che, essendo il conto patrimoniale parte integrante del rendiconto generale, è questo nella sua globalità che viene a costituire l'oggetto del giudizio di regolarità della Corte.

A tale svolta giurisprudenziale la Corte è pervenuta attribuendo, attraverso una rilettura del contesto normativo, portata innovativa agli artt. 22, 23 e 24 della leg-

ge n.468 del 1978 rispetto alla previgente normativa (art.39 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti e articolo 149 del regolamento di contabilità generale dello Stato) che in passato aveva indotto ad escludere il conto del patrimonio dal giudizio di parificazione.

Le ricordate disposizioni della legge n.468, secondo le predette Sezioni riunite, ancorchè in parte riproduttive di previgenti norme, considerano testualmente il conto patrimoniale parte integrante del rendiconto generale, sottoponendo quest'ultimo nella sua interezza all'approvazione dell'Organo legislativo, previo giudizio della Corte.

ritengono queste Sezioni riunite regionali che le superiori argomentazioni meritino adesione, essendo facile ravvisare al fondo dell'evoluzione legislativa l'intento di attribuire al conto del patrimonio una maggiore rilevanza sia per la "interdipendenza tra aspetti finanziari e patrimoniali della gestione" sia perchè la costante espansione dell'intervento pubblico nell'economia attraverso il duplice strumento delle partecipazioni azionarie e del credito nonchè l'esigenza di determinare "i costi sostenuti e i risultati conseguiti per ciascun servizio, programma e progetto" (art.22 legge n.468 citato) impongono una riconsiderazione della gestione patrimoniale, sinora sottovalutata.

Non è poi privo di significato il fatto che l'Amministrazione regionale ha, per la prima volta, tra-

smesso il conto generale del patrimonio entro il termine e con le medesime modalità stabilite per il conto del bilancio, mostrando così di condividere il principio, che qui si afferma, della soggezione al giudizio di parificazione anche del conto patrimoniale.

Nel merito va però rilevato che non essendo previste per la Corte scritture autonome nè avendo l'Amministrazione regionale fornito idonea documentazione di riscontro, ogni pronuncia sul conto generale del patrimonio deve essere sospesa.

Quanto al conto del bilancio, è stata accertata la corrispondenza dei dati ivi esposti - relativamente alle entrate riscosse e versate, alle somme rimaste da riscuotere (ad eccezione della somma di lire 12.464.730.497 relativa a rapporti finanziari pregressi tra Stato e Regione in corso di definizione) ed a quelle riscosse e non versate - con i dati contenuti nei riassunti generali trasmessi dall'Assessorato del bilancio e delle finanze. Le verifiche concernenti la gestione delle entrate sono state effettuate, in conformità dello articolo 39 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto n.1214 del 12 luglio 1934, esclusivamente su documenti riassuntivi forniti dall'Amministrazione, sicchè entro tali limiti - e con esclusione della ricordata somma di 12.464.730.497 iscritta tra i residui attivi - si è pervenuti all'accertamento di concordanza.

E' stata inoltre accertata la corrispondenza dei

dati relativi alle spese ordinate e pagate durante lo esercizio, nelle singole partite e nelle risultanze complessive, con le scritture tenute o controllate dalla Corte.

Sono stati infine accertati i residui passivi in base ai decreti assessoriali ammessi al visto della Corte dei conti.

Agli stessi fini è stato accertato che il conto consuntivo dell' Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana corrisponde, quanto alle entrate e quanto alle spese ordinate e pagate, ai prospetti riassuntivi prodotti dalla Amministrazione regionale ed alle scritture tenute o controllate dalla Corte. Sono stati inoltre accertati i residui passivi in base ai decreti assessoriali vistati dalla Corte.

P.Q.M.

La Corte dei conti a sezioni riunite per la Regione siciliana

dichiara regolare, in conformità delle proprie scritture e di quelle da essa controllate, il conto del bilancio della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1981 e il conto dell'Azienda forestale ad esso allegato, con esclusione della somma di lire 12.464.730.497 iscritta tra i residui attivi;

dichiara il conto generale del patrimonio soggetto al giudizio di regolarità della Corte e, per quanto detto

./.

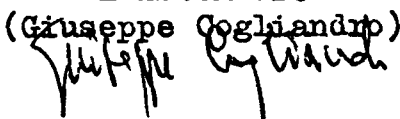
in motivazione, sospende ogni pronuncia sul conto relativo al 1981;

ordina che i conti esaminati, muniti del visto della Corte, siano restituiti al Presidente della Regione per la successiva presentazione all'Assemblea regionale 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.

Così deciso in Palermo, nella Camera di Consiglio del 21 giugno 1982

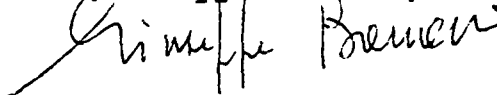
L'Estensore

(Giuseppe Cogliandro)



Il Presidente

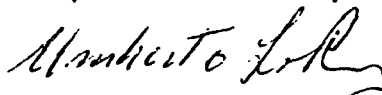
(Giuseppe Bonacci)



La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 21 giugno 1982

Il Segretario

(Umberto Lo Re)



RELAZIONE

PAGINA BIANCA

PREMESSA

La relazione di quest'anno, pur conservando l'intelaturatura della precedente, ha inteso, anche al fine di una maggiore concisione, privilegiare l'analisi della fenomenologia d'ordine generale rispetto alla disamina particolareggiata dei fatti gestionali delle varie Amministrazioni.

Premessa questa che non vuole preludere ad un "discorso sul metodo", ma solo avvertire che, per disporre d'un quadro completo delle osservazioni della Corte, la lettura dei capitoli relativi agli Assessorati deve essere integrata con quella delle "Considerazioni generali", che aprono la terza parte, e con quella delle parti precedenti, con particolare riguardo ai paragrafi della "Vigilanza sulle entrate" e della "Finanza pararegionale", contenenti entrambi notazioni su comportamenti, talvolta omissivi, di singole Amministrazioni.

Quanto al referto della Corte, finalizzato, nell'ottica dell'art. 100 della Costituzione, all'esercizio del sindacato politico di competenza dell'Assemblea regionale sull'operato dell'Esecutivo, non può sottacersi ch'esso incontra in atto notevoli limiti.

Il primo, d'ordine operativo, deriva dalla penuria di tempo a disposizione delle Sezioni riunite per la stesura della relazione. Problema che potrebbe agevolmente trovare soluzione ove si provvedesse a collegare la Corte e gli Istituti di credito che disimpegnano il servizio di cassa con il sistema informativo, mediante l'istallazione di appositi terminali. Un siffatto collegamento, consentendo la chiusura meccanizzata della contabilità, metterebbe la Corte in grado di iniziare l'analisi della gestione finanziaria prima della formale presentazione del rendiconto da parte dell'Assessorato del bilancio, che, come è noto, avviene a fine maggio.

Un secondo ordine di limiti deriva dalla difficoltà di reperimento delle informazioni, a causa di una non sempre fattiva collaborazione delle Amministrazioni regionali, con la lodevole eccezione dell'Assessorato del bilancio. Emblematico, a tal riguardo, è il fatto che le notizie sulla occupazione giovanile, pur reiteratamente sollecitate, sono pervenute alla Corte a ridosso della data di parificazione.

Per allargare la base informativa, nell'intento di dare maggiore significatività al referto, la Corte aveva tentato di attivare diretti canali con la Presidenza della Regione e con il Segretario generale dell'Assemblea regionale, chiedendo l'invio, alla prima, delle delibere di giunta in materia di programmazione (atti che, val la pena di precisare, pervengono comunque, sia pure a distanza di tempo, alla Corte, attecchendosi a presupposti di provvedimen-

ti soggetti al controllo) ed, al secondo, la trasmissione dei disegni di legge iscritti all'ordine del giorno.

Deve però constatarsi che malgrado i solleciti verbali nè la Presidenza della Regione nè l'Assemblea regionale hanno ritenuto di aderire alla richiesta della Corte.

Un terzo limite è rappresentato dall'evoluzione del bilancio regionale, così come di quello statale, verso un bilancio di trasferimenti, con la conseguenza che, essendo la maggior parte delle risorse gestite da centri di spesa diversi dalla Regione, viene sempre più ad assottigliarsi il flusso delle informazioni di cui può disporre la Corte. Vi si è cercato di sopperire con la redazione d'un capitolo dedicato alla finanza pararegionale, che però, come si avrà cura di precisare, si basa su dati di seconda mano, reperiti, peraltro, non senza difficoltà.

CONSIDERAZIONI GENERALI

Scarsamente significativo, anzitutto, il disavanzo di competenza di 284 miliardi, ancorchè desueto (il primo saldo negativo del quinquennio 1977-81) e d'importo assai rilevante (il massimo storico in assoluto) posto che, nonostante tale deficit, l'avanzo di gestione ha segnato nel 1981 un sia pur lieve aumento, superando il tetto dei 2.000 miliardi.

Indicatore questo che, unitamente all'espansione dei residui passivi, cresciuti in misura maggiore rispetto al volume di spesa stanziata e impegnata nell'esercizio, nonché al diminuito tasso di attivazione finanziaria, denuncia la persistente lentezza dell'attività di spesa regionale.

L'analisi delle cause della rilevata lunghezza dei tempi di erogazione della spesa, impone di distinguere la attività di programmazione dall'attività di gestione.

Sul primo aspetto va preliminarmente notato che nella Regione siciliana la programmazione di settore è molto avanzata, e ciò comporta naturalmente un rallentamento del l'attività di spesa, in quanto l'opzione programmatica privilegia lo "spendere bene" allo "spendere presto". Ciò premesso, va però subito aggiunto che di fatto l'adozione dei piani settoriali incontra in Sicilia tempi aggiuntivi, patologici dei quali sono responsabili due ordini di fattori - uno organizzativo l'altro procedimentale - sui qua

li da qualche anno s'incentra l'analisi della Corte.

A livello strutturale viene in rilievo la collegialità, formula organizzatoria, certamente di pregnante significato sul piano della sociologia politica (fondandosi su esigenze di apertura delle istituzioni ai soggetti sociali) ma che va opportunamente dosata, alla stregua dei canoni della scienza dell'amministrazione, per evitare che un sovradimensionamento (è il caso della Regione, sotto il duplice profilo dell'elevato numero degli organi, spesso e marginanti gli apparati, e della pletorica composizione) blocchi i meccanismi decisionali.

A livello procedimentale un fenomeno che, oltre ad agire come fattore ritardante, presenta valenze costituzionali e politiche inquietanti, è la cogestione tra Esecutivo e Legislativo, tanto più che quest'ultimo, tende sempre più ad espandere la sua area d'intervento anche negli affari di mera amministrazione.

Quanto all'attività di gestione, conviene precisare che essa, in massima parte, è espletata da enti diversi dalla Regione (Enti locali, ESA, Consorzi di bonifica, Consorzi per le aree di sviluppo industriale), ai quali sono imputabili le vischiosità e le incrostazioni dei canali di spesa.

L'altro dato di fondo che emerge dall'analisi della dinamica della spesa regionale è la progressiva espansione della parte corrente cui fa riscontro una speculare contrazione del conto capitale, anche se va dato atto che nel 1981 la rilevata tendenza mostra qualche segno di cedimen-

to.

Connessa a tale evoluzione della spesa è la dilatazione degli interventi nel campo sociale a scapito degli interventi nel campo economico, i quali ultimi risultano peraltro sovrastimati, atteso che ingenti finanziamenti (la citazione degli enti economici è d'obbligo, ma non esaustiva), classificati in bilancio come investimenti, sono in realtà riconducibili al settore assistito.

Quanto alla struttura della spesa corrente, non può non rilevarsi la progressiva crescita dei trasferimenti che incidono sull'ammontare complessivo del titolo in misura dell'84 per cento. Se poi si considera che tale politica del contributo facile si coniuga con un processo di affievolimento dei controlli, il fenomeno suscita ampie riserve.

PARTE PRIMA

DISCIPLINA NORMATIVA DELLA GESTIONE

PAGINA BIANCA

1.1 - LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE

La tempestiva presentazione, da parte del Governo regionale, del Quadro di riferimento della programmazione regionale per il triennio 1982-1984, in adesione alla richiesta formulata dall'Assemblea regionale con la mozione approvata sul morire del 1981, costituisce l'evento di mag gior rilievo dell'attuale legislatura.

Tale documento (noto come "Piano triennale"), che si ispira ad un concetto di programmazione come "processo aperto", rifiutando gli schemi rigidi e totalizzanti di precedenti esperienze nazionali, è stato fatto proprio dal l' Organo legislativo con un ordine del giorno del 16 apr ile 1982 che ha impegnato il Governo regionale ad orientare il piano di impiego delle risorse disponibili per il triennio, quantificate (in realtà, con criteri di stima scarsamente motivati) in 5.250 miliardi, secondo indicazioni contenute nell'allegata tabella la cui articolazione risulta però diversa da quella riportata nell'elemento di programma 06.02.02.04 del bilancio pluriennale approv ato dal medesimo Organo legislativo.

Un primo segnale, estremamente significativo della vo lontà della dirigenza politica isolana di dare concreto avvio alla politica di programmazione era già apparso ai primi dell'anno con la presentazione del disegno di legge di iniziativa governativa n° 179 contenente importanti mo difiche alla legge regionale n° 16 del 1978.

Sottolineata la positività delle due iniziative, oc-

corre nondimeno, prudentemente, aggiungere che l'elaborazione del documento di programmazione generale così come la presentazione del disegno di legge sulle procedure rap presentano soltanto le premesse, ancorchè fondamentali, da cui muovere per realizzare quel progetto di sviluppo della Sicilia cui è finalizzata la politica di programmazione.

Restano ancora, infatti, sul tappeto numerosi problemi sia di ordine strutturale che procedimentale.

In ordine ai primi è sufficiente menzionare l'istituzione dell'ente intermedio; il potenziamento dei Comuni le cui permanenti disfunzioni sono documentate nelle pagi ne che seguono; il raccordo tra la Direzione della programmazione e l'Assessorato del bilancio (problema che non sembra adeguatamente risolto con la formula, prevista dall'art. 7 del citato disegno di legge n° 179, della "partecipazione" della Direzione della programmazione "all'attività di elaborazione del bilancio poliennale") e il collegamento tra il Comitato regionale della programmazione e i numerosi Comitati di programmazione settoriale.

Del pari necessaria si appalesa la revisione delle procedure di formazione dei piani di settore - complessivamente oltre 80 previsti dalla normativa comunitaria, statale e regionale, molti dei quali, come si rileverà nei capitoli relativi ai vari Assessorati, non ancora adottati - per pervenire a modelli procedimentali più omogenei.

L'esigenza prioritaria resta tuttavia quella riforma amministrativa. che il Piano triennale addita come primo

"progetto strategico", al fine di elevare il tasso di produttività dell'apparato regionale, senza del quale i documenti programmatici, per quanto pregevoli, saranno inidonei a incidere sul tessuto economico e sociale della Sicilia.

1.2 - BILANCIO E ORDINAMENTO CONTABILE

1.2.1 - Il bilancio di previsione

La ritardata approvazione del bilancio preventivo per il 1982, avvenuta con la legge regionale n° 42 del 29 aprile 1982, e soprattutto la sua tardiva distribuzione, intervenuta qualche giorno prima della data fissata per l'udienza di parificazione, impediscono l'usuale analisi che queste Sezioni riunite conducono sul nuovo documento contabile, del quale si è solo in grado di rilevare, con soddisfazione, l'abbandono, patrocinato dalla Corte l'anno scorso, del sistema di numerazione delle pagine in cifre romane che costituiva, per gli operatori, un elemento di complicazione.

Non resta quindi, per quanto concerne il bilancio di previsione relativo al 1981, che rinviare alla precedente relazione nella quale, unitamente a valutazioni positive sulla impostazione del documento contabile siciliano, si affacciavano ampie riserve per l'inserimento nella legge di bilancio di norme procedurali, contabili e addirittura, in contrasto con l'art. 81 terzo comma della Costituzione, di nuove autorizzazioni di spesa.

Quanto alla materia delle variazioni di bilancio, oltre all'incongruo uso dello strumento legislativo per istituire capitoli di spesa o per il prelevamento delle somme dai fondi di riserva, va segnalata la persistente e

censurabile prassi di emanare in prossimità della chiusura dell'esercizio provvedimenti legislativi di variazioni. Basti pensare che, a parte leggi di spesa sostanzialmente intervenute dopo il 30 novembre (sul punto, v. art. 7 legge regionale n° 47 del 1977), la legge di assestamento del bilancio (che avrebbe dovuto essere approvata entro il mese di luglio) è stata promulgata il 12 novembre 1981 e che ad essa è seguito un terzo provvedimento di variazioni in data 29 dicembre.

Ciò comporta che le dotazioni di bilancio, a causa della materiale impossibilità di attivare le procedure di spesa, si trasformano automaticamente in residui passivi la cui consistenza, non a caso, registra per il 1981 un preoccupante incremento.

1.2.2 - La normativa contabile

Per evidenziare il carattere asistemático della normativa regionale in materia di bilancio e di contabilità la relazione del precedente esercizio ha elencato tutte le legghine (ben 14) intervenute dopo la riforma del 1977 della contabilità regionale.

Il solo fatto nuovo che è dato registrare è che l'elenco già dovizioso si è arricchito di altri due nuovi provvedimenti (v. leggi 178 del 1981 e 47 del 1982) che hanno contribuito ulteriormente a scardinare l'originaria impalcatura normativa.

Delle altre questioni oggetto di analisi lo scorso anno meritano qui di essere riprese quelle relative alla introduzione del bilancio di cassa ed alla riforma dei sistemi di pagamento.

Sul primo punto è sufficiente ricordare, riepilogando le considerazioni svolte nella precedente relazione, che:

a) l'adozione del bilancio di cassa, indipendentemente da ogni valutazione di merito, è un principio generale dell'ordinamento, essendo prescritto per lo Stato, per le Regioni, per gli Enti locali, per gli Enti istituzionali e per le Unità sanitarie locali;

b) tale bilancio è già stato introdotto in Sicilia, in via di fatto, per gli enti locali (si veda in argomento il paragrafo 3.4.3), e, con specifica legge regionale (n° 69 del 1981), per le unità sanitarie locali;

c) il coordinamento della normativa siciliana con quella statale, reiteratamente sollecitato dal legislatore (art. 3 legge regionale n° 256 del 1979, legge n° 119 del 1980 e art. 59 della legge di bilancio per il 1981), non può non estendersi al bilancio di cassa che della normativa statale costituisce un principio cardine, anche in relazione all'art. 119 della Costituzione che prescrive il generale coordinamento della finanza pubblica.

Quanto ai sistemi di pagamento la vicenda normativa può così sintetizzarsi. Dall'origine sino alla riforma

del 1977 si assiste ad una costante espansione dell'apertura di credito (leggi 4 del 1948, 57 del 1953, 33 del 1954, 19 del 1972, 21 del 1973, 10 del 1974) che, con l'art. 13 della legge di contabilità regionale n° 47 del 1977, raggiunge l'apice, consentendo detta norma l'impiego dell'ordine di accreditamento per tutte le spese iscritte in bilancio, senza limiti di somma.

Tale processo evolutivo subisce una brusca svolta con la normativa successiva (leggi nn. 1, 186 e 256 del 1979 e n. 85 del 1980) che, con modalità differenziate e scarsa linearità, eleva a criterio generale, in luogo dell'ordine di accreditamento, un nuovo sistema basato (anche per le opere in gestione diretta date in concessione agli enti) sul trasferimento diretto dei fondi, mediante l'uso del mandato, ai conti correnti bancari intestati agli enti appositamente indicati in una tabella, con l'obbligo per gli stessi di iscrivere le somme assegnate nei propri bilanci.

Senonchè la legge 85 del 1980, istitutiva di tale nuovo sistema, entrata in vigore in agosto, fu sospesa, per la parte che qui interessa, dapprima per tre mesi con la legge n° 119 del 1980 e successivamente sino al 30 giugno 1981 con la successiva legge n° 15 dello stesso anno, la quale reinvertendo la tendenza, restituiva spazio all'ordine di accreditamento.

Questa in sintesi la vicenda descritta nella precedente Relazione nella quale non si mancava di auspica-

re un urgente riordino del settore per superare le gravissime incertezze interpretative d'un corpo normativo che si caratterizzava per disorganicità e tortuosità.

Di nuovo non c'è molto da aggiungere, essendosi limitato il legislatore a congelare la situazione, prorogando, con due ulteriori leggi, la sospensione della legge n° 85 del 1980 (cfr. leggi regionali nn. 178 del 1981 e 47 del 1982) sino al 31 dicembre 1982.

La conseguenza è che oggi nella Regione siciliana, in relazione alle modalità di controllo, coesistono i seguenti otto sistemi di pagamento:

a) il mandato diretto tradizionale, di scarsissima utilizzazione, emesso sulla scorta della documentazione giustificativa della spesa;

b) il mandato diretto per il trasferimento ai Comuni delle somme necessarie all'esercizio delle funzioni loro attribuite con le leggi nn. 1 e 186 del 1979. Le some affluiscono direttamente nei bilanci degli enti, donde la mancanza di controllo dell'Amministrazione regionale sul loro impiego;

c) il mandato diretto per il trasferimento di sommе autorizzate da leggi di spesa a favore di figure soggettive dotate di autonomia di bilancio (Assemblea regionale, enti, imprese, gestioni autonome ecc.). Trattasi di un sistema, di entità rilevante, caratterizzato dall'as

senza o dall'esiguità dei controlli da parte della Regione;

d) il mandato diretto a favore di istituzioni sociali (sindacati, patronati, istituti, associazioni, ecc.). La più recente tendenza legislativa è di attenuare o addirittura sottrarre al controllo tali erogazioni. In argomento, si vedano i capitoli degli Assessorati del lavoro, dei beni culturali e, specialmente, dell'agricoltura;

e) il mandato diretto per l'erogazione di somme a favore degli enti finanziati dalla Regione con le modalità della legge n° 85 del 1980, limitatamente al periodo di operatività (22 febbraio - 3 marzo 1981), che prevede un ben congegnato sistema di controlli interni;

f) il mandato diretto con commutazione in depositi provvisori per i titoli di spesa in corso di pagamento alla data di sospensione della legge n° 85. Il controllo si esercita su un rendiconto atipico, consistente in una relazione ed un riepilogo descrittivo dei documenti giustificativi della spesa, dei quali è prevista la conservazione per un decennio (art. 2 legge n° 15 del 1981);

g) l'ordine di accreditamento comportante l'obbligo della presentazione del rendiconto convenzionale. Al riguardo, va però segnalato: primo, che con reiterate e inesplicabili disposizioni normative (v., per ultimo, art. 2 legge N° 47 del 1982), da tempo, il termine per la pre

sentazione dei rendiconti è sospeso; secondo, che di tali gestioni l'Amministrazione regionale ha perso ogni controllo, come dimostra il clamoroso importo della somma non rendicontata che, alla chiusura dell'esercizio, supera la colossale cifra di 2.600 miliardi; terzo, che alla richiesta della Corte di notizie sull'applicazione e riscossione delle pene pecuniarie a carico di funzionari delegati inadempienti all'obbligo della tempestiva presentazione o regolarizzazione dei rendiconti la maggior parte delle Amministrazioni non ha risposto, mostrando di ignorare persino tale situazione.

Dopo quanto detto indugiare su valutazioni critiche o ribadire auspici è del tutto superfluo.

1.3 - LEGISLAZIONE DI SPESA

L'analisi della normativa di spesa emanata nel 1981 consente di isolare un fenomeno che, rilevando in termini pressochè generalizzanti, merita particolare segnalazione.

Si è constatato che nei casi in cui le leggi prevedono interventi ripartiti in più esercizi, evenienza che come risulta dall'allegata tavola è molto frequente, la distribuzione della spesa viene effettuata destinando una quota minima (spesso irrisoria, in relazione alla tipologia e dimensione dell'intervento) per il primo anno e ripartendo la restante cospicua parte nei successivi (due) esercizi, con tranches sovente di eguale entità (si v. ad esempio l'art. 1, legge regionale n° 90 del 1981).

Che tale procedimento di riparto contraddica, non solo alla logica programmatoria di stampo economico, ma anche a quella finanziaria, appare evidente.

L'empiria del riparto produce conseguenze negative ad ampia diffusione. Infatti, l'esiguità dei mezzi disponibili per il primo anno sostanzialmente preclude l'immediato avvio dell'intervento, con conseguente slittamento dei relativi tempi di realizzazione.

Non è inutile ricordare che, secondo l'art. 15 della legge n° 468 del 1978, la relazione previsionale e programmatica (documento che sarebbe opportuno introdurre nella Regione siciliana) deve rendere esplicite e dimostrare le

coerenze e le compatibilità tra il quadro economico, l'entità e la ripartizione delle risorse, gli obiettivi programmatici e gli impegni finanziari previsti nel bilancio pluriennale.

Per attuare, con la consapevolezza richiesta dalla norma, una realistica programmazione per progetti sarebbe necessario far precedere il finanziamento dei vari interventi da uno studio preliminare di fattibilità (per qualche cenno in argomento, si v. il capitolo degli Enti locali), tema di grande rilevanza, sul quale esistono studi ufficiali molto significativi, come la Relazione Barrettoni presentata il 17 giugno 1981 al Parlamento (che può vedersi in "Politica del diritto", 1981, n° 4).

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 1 - LEGGI RECANTI ONERI FINANZIARI PROMULGATE NEL 1981

Estremi della legge	Oneri a carico del 1981	Oneri complessivi a carico del triennio 1981-83	Mezzi di copertura degli oneri gravanti sull'esercizio 1981	(milioni di lire)
L.R. 2. 1.1981, n° 1	24.679,8	24.679,8	Fondo globale in c/ capitale	
L.R. 6. 1.1981, n° 5	150	150	Fondo globale di parte corrente	
L.R. 6. 1.1981, n° 7	non quantificato	non quantificato	Fondo sanitario regionale	
L.R. 30. 1.1981, n° 8	81.462	122.324	Fondo globale in c/ capitale	
L.R. 3. 2.1981, n°10	32.000	42.000	Fondo globale in c/ capitale	
L.R. 2. 3.1981, n°16	29.426,5	38.398,5	Fondo globale in c/ capitale (25.293,5); Fondo globale di parte corrente (585); Assegnazioni statali (3.000); Storno da altri capitoli di spesa (550)	
L.R. 2. 3.1981, n°17	14.000	14.000	Fondo globale di parte corrente	
L.R. 2. 3.1981, n°19	3.000	3.000	Fondo globale in c/ capitale	
L.R. 2. 3.1981, n°20	5.000	5.000	Fondo globale in c/ capitale	
L.R. 2. 3.1981, n°22	75.055	75.055	Fondo globale in c/ capitale (33.278); Assegnazioni statali (25.000); Fondo globale di parte corrente (8.230); Cap. 60763 (8.547) (1)	
L.R. 30. 3.1981, n° 37	4.136	14.898,7	Maggiori entrate	

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

segue TAV. 1

3.1981, n° 41	1.050	1.050	Fondo globale di parte corrente
3.1981, n° 46	non quantificato	non quantificato	Legge di bilancio
4.1981, n° 49	6.500	6.500	Fondo globale di parte corrente
4.1981, n° 50	5.000 (a)	20.000	Legge di bilancio (1.000); Storno da altro capitolo di spesa (4.000)
4.1981, n° 51	1.785	1.785	Fondo globale di parte corrente (190) + Utili di gestione (1.595) (2)
4.1981, n° 54	155.573	201.541	Fondo globale in c/ capitale (66.090); Accensione di prestiti (3.864); Storno da altro capitolo di spesa (5.119); Cap. 60759 (33.500) (3); Cap. 60760 (5.000) (4); Cap. 60763 (42.000) (1)
4.1981, n° 57	3.850	9.300	Storno da altro capitolo di spesa
4.1981, n° 59	115	115	Fondo globale di parte corrente
4.1981, n° 60	70	70	Fondo globale di parte corrente
4.1981, n° 61	1.000	29.950 (b)	Storno da altro capitolo di spesa
4.1981, n° 64	5.000	15.000	Storno da altro capitolo di spesa
4.1981, n° 66	non quantificato	non quantificato	Legge di bilancio
4.1981, n° 73	500 (c)	1.500	Recuperi (5)
4.1981, n° 76	2	2	Fondo globale in conto capitale
5.1981, n° 81	non quantificato	non quantificato	Assegnazioni statali

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

segue TAV. 1

L.R. 6. 5.1981, n° 82	7.700	8.100	Cap. 60763 (2.700) (1); Assegnazioni statali (5.000)
L.R. 6. 5.1981, n° 83	6.100	25.550	Fondo globale in c/ capitale
L.R. 6. 5.1981, n° 84	45.000	82.250	Fondo globale in c/ capitale (26.000) + Assegnazioni statali (19.000)
L.R. 6. 5.1981, n° 85	1.608 (d)	4.044	Fondo globale di parte corrente
L.R. 6. 5.1981, n° 86	15.000	114.300	Fondo globale in c/ capitale
L.R. 6. 5.1981, n° 87	15.000	100.000	Fondo globale di parte corrente
L.R. 6. 5.1981, n° 89	3.000	14.000	Fondo globale di parte corrente
L.R. 6. 5.1981, n° 90	5.500	66.360	Fondo globale in c/ capitale (3.000); Cap. 60764 (2.500) (6)
L.R. 6. 5.1981, n° 91	20.000	110.000	Fondo globale in c/ capitale
L.R. 6. 5.1981, n° 92	12.000	12.000	Fondo globale di parte corrente
L.R. 6. 5.1981, n° 93	1.600 (e)	2.500 (f)	Fondo globale di parte corrente (1.000); Recuperi (600) (5)
L.R. 6. 5.1981, n° 94	3.000	3.000	Fondo globale di parte corrente
L.R. 6. 5.1981, n° 95	2.594	6.599	Fondo globale in c/ capitale (1.470); Fondo globale di parte corrente (1.079); Storno da altri capitoli di spesa (800)
L.R. 6. 5.1981, n° 96	51.750	304.850	Fondo globale in c/ capitale

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

segue TAV. 1

.R. 6. 5.1981, n° 97	232.443,3	257.343,3	Fondo globale in c/ capitale (11.390) Storno da altri capitoli di spesa (7.350) Assegnazioni statali (96.341,9) Cap. 60763 (117.361,4) (1)
.R. 6. 5.1981, n° 98	2.000	2.000	Assegnazioni statali
.R. 6. 5.1981, n° 99	623.400,2	623.400,2	Maggiori entrate (168.208,1) + Avanzo di gestione (455.192,1)
.R. 21. 8.1981, n° 138	300	300	Fondo globale di parte corrente
.R. 12.11.1981, n° 162	978.576,4	978.576,4	Avanzo di gestione
.R. 23.11.1981, n° 165	650	650	Fondo globale di parte corrente
.R. 15.12.1981, n° 170	52.872	52.872	Fondo globale in c/ capitale
.R. 29.12.1981, n° 171	153.000	153.000	Fondo globale in c/ capitale (132.600); Fondo globale di parte corrente (20.400)
.R. 29.12.1981, n° 172	50	50	Assegnazioni statali
.R. 29.12.1981, n° 173	15.650	27.650	Storno da altro capitolo di spesa
.R. 29.12.1981, n° 174	3.200	3.200	Fondo globale in c/ capitale
.R. 29.12.1981, n° 175	16.800	16.800	Fondo globale di parte corrente (1.800); Storno da altro capitolo di spesa (15.000)
.R. 29.12.1981, n° 179	397	397	Avanzo di gestione

segue TAV. 1

- (a) Oltre L. 4.504.475 a carico dell'esercizio 1980.
 - (b) Spesa autorizzata per il quinquennio 1981/1985 compresa quella per limiti di impegno.
 - (c) Spesa annuale.
 - (d) Di cui 1.020 per oneri continuativi.
 - (e) Di cui 600 per limiti di impegno.
 - (f) Di cui 900 per limiti di impegno a carico del 1982.
- (1) Cap. 60763 "Fondo per la riassegnazione dei residui passivi delle spese in conto capitale, eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa, e per la utilizzazione delle economie di spesa e delle maggiori entrate accertate su capitoli in conto capitale concernenti assegnazioni dello Stato ed altri enti".
- (2) Avanzo di gestione del 1980 del Fondo siciliano per l'assistenza ed il collocamento dei lavoratori disoccupati.
- (3) Cap. 60759 "Fondo per la riassegnazione dei residui passivi delle spese in conto capitale, eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa".
- (4) Cap. 60760 "Fondo per la revisione dei prezzi contrattuali".
- (5) Recupero delle somme erogate ai Comuni a seguito dell'entrata in vigore del d.l. n° 946 del 1977 convertito nella legge n° 43 del 1978. Sul punto vedi tavola n° 13.
- (6) Cap. 60764 "Fondo per la riassegnazione dei residui passivi delle spese relative al Fondo di solidarietà nazionale, eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa".

PAGINA BIANCA

PARTE SECONDA

ASPETTI FINANZIARI E PATRIMONIALI DELLA GESTIONE

2.1 - I S A L D I

Rilievo prioritario merita l'esposizione, dopo quattro consecutivi saldi positivi, del disavanzo finanziario di competenza del 1981 di 284 miliardi che rappresenta il valore negativo più alto in assoluto dal 1946.

Tale disavanzo dipende non certo dall'espansione della spesa, ché, anzi, essa, come risulta dalle ingenti risorse andate in economia (1552 miliardi), denuncia marcati aspetti di sottoutilizzazione, ma dalla scarsissima lievitazione delle entrate accertate (in argomento, si rinvia al prossimo capitolo) a causa della contrazione dei trasferimenti statali.

Ciò spiega come la gestione, mentre consegue il pareggio in sede di previsioni, sia iniziali che definitivi, con l'utilizzazione dell'avanzo finanziario degli esercizi precedenti (sul punto, si veda la tavola 9), registra, in sede consuntiva, un risultato differenziale di competenza negativo, nonostante, da un lato, le maggiori entrate accertate rispetto alle previsioni e, dall'altro, le minori spese impegnate rispetto agli stanziamenti.

La seconda notazione è che per il 1981, così come per gli anni precedenti, il saldo finanziario di competenza è di pari importo ai dati che figurano in corrispondenza del "saldo netto da finanziare" e del "ricorso al mercato", il che significa (come conferma la tavola 3) che la Regione non ha riscosso il mutuo autorizzato con la legge

di bilancio, di 250 miliardi.

Quanto ai motivi del mancato ricorso al credito, essi sono agevolmente individuabili nel surplus di liquidità di cassa a disposizione della Regione (570 miliardi alla chiusura del 1980 ridottisi, per effetto dell'art. 40 della legge statale n.119 del 1981, a 11 alla fine dell'esercizio).

Circostanza che rende scarsamente significativo il deficit di cassa (475 miliardi) risultante dalla tavola 2, giacchè, se si tiene conto della giacenza di 570 miliardi esistente all'inizio del 1981, la gestione di cassa dello esercizio si chiude con un saldo positivo di 95 miliardi.

Quanto agli aspetti formali del rendiconto in parificazione - pervenuto con encomiabile tempestività - va preliminarmente rilevato che, in adesione all'esplicita richiesta in tal senso formulata con la precedente Relazione, è stato ristrutturato il quadro generale riassuntivo, il quale ora riporta, conformemente al bilancio di previsione, tutti i risultati differenziali previsti dall'art. 6 della legge statale n.468 del 1978.

Un secondo motivo di compiacimento concerne il miglioramento grafico del documento nonchè il notevole arricchimento informativo, specie con riguardo ai nuovi numerosissimi riassunti di cui lo stesso è stato corredato.

Al riguardo, va peraltro segnalata l'opportunità di integrare i riassunti per titoli con l'indicazione dei totali parziali al fine di evidenziare le entrate e le spese finali.

TAV. 2 - RISULTATI DIFFERENZIALI

(miliardi di lire)

	1977 (1)	1978	1979	1980	1981
RISPARMIO PUBBLICO					
Previsioni iniziali	+ 679	+ 1.107	+ 1.470	+ 1.770	+ 1.648
Previsioni definitive	+ 753	+ 1.319	+ 1.472	+ 1.570	+ 1.371
Gestione di competenza (2)	+ 1.019	+ 1.444	+ 1.739	+ 2.122	+ 2.170
Gestione di cassa (3)	+ 674	+ 1.304	+ 673	+ 1.187	+ 983
SALDO NETTO DA IMPIEGARE O DA FINANZIARE					
Previsioni iniziali (4)	- 115	+ 32	+ 34	+ 36	- 232
Previsioni definitive (4)	- 246	- 276	- 305	- 138	- 236
Gestione di competenza (2)	+ 140	+ 141	+ 280	+ 323	- 284
Gestione di cassa (3)	- 171	+ 722	- 287	- 387	- 475
INDEBITAMENTO O ACCREDITAMENTO NETTO					
Previsioni iniziali (4)	- 65	+ 72	+ 47	+ 40	- 229
Previsioni definitive (4)	- 72	- 122	- 188	+ 27	- 40
Gestione di competenza (2)	+ 313	+ 296	+ 397	+ 488	- 95
Gestione di Cassa (3)	+ 117	+ 712	- 301	- 158	- 401
RICORSO AL MERCATO					
Previsioni iniziali (4)	- 160	- 18	-	-	- 250
Previsioni definitive (4)	- 290	- 315	- 339	150	- 250
Gestione di competenza (2)	+ 140	+ 141	+ 280	+ 323	- 284
Gestione di cassa (3)	- 171	+ 722	- 287	- 387	- 475
AVANZO O DISAVANZO FINANZIARIO					
Previsioni iniziali (4)	-	-	-	-	-
Previsioni definitive (4)	- 130	- 297	- 339	-	-
Gestione di competenza (2)	+ 275	+ 141	+ 280	+ 323	- 284
Gestione di cassa (3)	- 171	+ 722	- 287	- 387	- 475

(1) Dati complessivi del bilancio ordinario, del FSN e del FRAO. Dal 1978 le tre gestioni sono inserite in un unico bilancio.

(2) Differenza fra entrate accertate e spese impegnate.

(3) Differenza fra entrate riscosse e spese pagate.

(4) I dati tengono conto dell'avanzo finanziario.

2.2. GESTIONE DELLE ENTRATE

2.2.1 - Gestione di competenza

Il dato di maggior rilievo nella dinamica delle entrate cfr. tavola 3) è il modesto tasso incrementale (10,4 per cento) degli accertamenti che si caratterizza per essere il più basso del periodo 1977-81.

Responsabile di tale scarsa lievitazione delle entrate accertate è il comparto extratributario (2.751 miliardi) che registra un aumento percentuale di appena un punto contro il più vistoso incremento, pari al 30,3 per cento, delle entrate tributarie (1912 miliardi).

La sostanziale stazionarietà delle entrate extratributarie si riflette sfavorevolmente sulla incidenza del titolo sulle entrate finali che, come risulta dalla tavola 4, è passato dal 64,2 per cento del 1980 al 58,9 per cento del 1981.

A tale flessione, sempre in termini di incidenza, del titolo secondo fa riscontro un notevole balzo delle entrate tributarie che conseguono, grazie anche al recupero nei confronti del titolo terzo, il più alto valore (40,9 per cento) del quadriennio 1978-81, nonchè il maggiore differenziale annuo (oltre sei punti) della serie storica.

Nell'ambito delle entrate tributarie la variazione in aumento più consistente concerne la categoria delle impo-

ste sul patrimonio e sul reddito che espone un incremento rispetto al precedente esercizio (da 987 a 1.346 miliardi) del 36 per cento (contro il 17,8 per cento della categoria delle tasse ed imposte sugli affari) e che incide (v. tavola 4) in misura superiore al 70 per cento sull'intero titolo primo.

Quanto alle entrate extra tributarie, la variazione più significativa, attribuibile alle note difficoltà della finanza pubblica, riguarda le assegnazioni statali, la cui flessione - sia in valore assoluto (da 2.524 a 2.475 miliardi) sia in termini d'incidenza sul titolo (dal 92,8 per cento del 1980 al 90 per cento del 1981) - assorbe in massima parte il generale incremento (ad eccezione dei proventi dei servizi pubblici minori) delle altre categorie.

2.2.2 - Gestione dei residui attivi

Di segno diverso, rispetto alla gestione di competenza, l'evoluzione dei residui attivi per i quali si rileva un maggiore incremento, nei confronti del 1980, delle entrate extratributarie (41,9 per cento) a fronte di quello (22 per cento) delle entrate tributarie.

Da notare però che la diversa dinamica delle due gestioni - di competenza e dei residui - trova un'unica spiegazione nella già accennata politica di contenimento del disavanzo pubblico che ha indotto l'autorità finanziaria

statale a contrarre le assegnazioni alla Regione siciliana sia, come si è visto, in sede di competenza, sia in sede di cassa.

Lo dimostra il fatto che l'incremento dei residui attivi della categoria delle assegnazioni statali segna pressochè lo stesso valore (41,6 per cento) di quello che si riscontra per l'intero titolo ^(41,9 per cento) incrementato, che, a sua volta, trova conferma nel bassissimo tasso di realizzazione (appena 7 per cento) dei versamenti (173,8 miliardi) rispetto agli accertamenti (2.474,9 miliardi).

Quanto alle entrate tributarie, è anzitutto da evidenziare la scarsa consistenza dei relativi residui (322 miliardi) a fronte di quelli delle entrate extratributarie (4.383 miliardi), dati che trovano agevole spiegazione sia nel diverso peso dei due titoli nell'ambito delle entrate finali sia nel descritto andamento delle assegnazioni statali.

Con riferimento infine alle somme rimaste da riscuotere nel comparto delle tasse e imposte indirette (locuzione che viene qui usata secondo criteri di diritto sostanziale e non in base alla classificazione economica del bilancio), si rileva che l'ammontare complessivo è di 123 miliardi, così distinti in base alla classificazione di cui all'art. 263 del regolamento di contabilità generale dello Stato :

- riscossione certa	47,7 miliardi	38,7
- riscossione dilazionata	22,3 "	18,1
- esazione controversa	9,5 "	7,7

- esazione dubbia	36,7 miliardi	29,7
- inesigibilità	<u>7,1</u> "	<u>5,8</u>
	123,3	100,-

2.2.3 - Vigilanza sulle entrate

Va preliminarmente evidenziato che persistono le gravi manchevolezze segnalate l'anno scorso in materia di riscossione dei canoni dovuti dagli assegnatari di alloggi popolari. Nel rinviare per più specifiche notazioni in argomento al capitolo della Presidenza della Regione, è sufficiente qui rilevare che, malgrado i ripetuti solleciti della Corte, non risulta ancora impiantato il prescritto sistema di scritture per verificare la puntuale riscossione di tali entrate, sicchè, in atto, non si conosce neanche lo elenco degli assegnatari.

Sempre con riferimento alle entrate amministrare dalla Presidenza della Regione, è da auspicare un recupero di attenzione nei confronti della gestione delle grù di proprietà regionale, settore che attende ancora una rigorosa messa a punto.

In netto miglioramento la riscossione dei canoni dai gestori di impianti recettivi regionali (sul punto, si veda il capitolo dell'Assessorato del turismo), che tuttavia presenta ancora qualche ritardo a causa di vertenze in corso con i gestori.

Del pari migliorato l'andamento dell'esazione, in passato trascurata, delle somme per decisioni di condanna emesse a favore dell'erario regionale, dalla locale Sezione giurisdizionale. Sono stati recuperati 15,6 milioni, mentre restano da recuperare 60,8 milioni, di cui una parte consistente relativa a decisioni sospese. Sul punto va però segnalato che permangono, seppure in misura molto più contenuta rispetto all'anno scorso, omissioni e lentezze nel fornire le notizie richieste dalla Corte sia da parte delle Amministrazioni regionali (Presidenza e Agricoltura) sia da parte dei Comuni, alcuni dei quali persistono nell'inerzia pur dopo il terzo sollecito della Corte.

E' pertanto necessario che la vigilanza esercitata in materia dall'Assessorato del bilancio e delle finanze (al cui capitolo si rinvia per la situazione dei recuperi delle anticipazioni ad enti pubblici) non venga meno.

In ordine all'attività ispettiva degli uffici finanziari sono stati esaminati dalla Corte 738 verbali di verifiche di cassa disposte dall'Ispettorato compartimentale delle imposte dirette, prevalentemente relativi agli anni 1980 e 81, e 233 atti ispettivi (di cui 49 verifiche di cassa, 69 verifiche delle percezioni e 115 verifiche di gestione) in materia di tasse e imposte indirette, comparto nel quale il rilievo più ricorrente concerne la lentezza nel recupero dei crediti (in argomento si veda pure il precedente paragrafo dei residui attivi).

E ciò offre lo spunto per segnalare l'urgente esigenza di ristrutturare, per quanto di competenza, la materia che oggi presenta carenze gravissime. Basti considerare, con

riferimento all'attività espletata dagli uffici di registro per l'esazione dei crediti derivanti da tributi evasi, che le spese vive sostenute dall'Amministrazione finanziaria superano gli effettivi recuperi; e ciò a prescindere dall'immenso spreco di attività amministrativa e di mezzi.

Quanto infine alle pene pecuniarie applicate ai funzionari delegati inadempienti, si rinvia, per connessione di argomento, al capitolo della prima parte relativo all'ordinamento contabile.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 3 - ENTRATE PER TITOLI

	(miliardi di lire)														
	1977 (1)			1978			1979			1980			1981		
	Importo	Var. %	Indice	Importo	Var. %	Indice	Importo	Var. %	Indice	Importo	Var. %	Indice	Importo	Var. %	Indice
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE															
Previsioni iniziali	615	+ 40,4	100,-	799	+ 29,9	129,9	911	+ 14,-	148,1	1.244	+ 36,5	202,3	1.570	+ 26,2	255,-
Previsioni definitive	638	+ 26,6	100,-	827	+ 29,6	129,6	989	+ 19,6	155,-	1.297	+ 31,1	203,3	1.709	+ 31,8	267,-
Residui al 31 dicembre	126	+137,7	100,-	144	+ 14,3	114,3	220	+ 52,8	174,6	264	+ 20,-	209,5	322	+ 22,-	255,-
Accertamenti	753	+ 38,7	100,-	852	+ 13,1	113,1	1.063	+ 24,8	141,2	1.467	+ 38,-	194,8	1.912	+ 30,3	253,-
Versamenti	738	+ 34,4	100,-	817	+ 10,7	110,7	1.011	+ 23,7	137,-	1.430	+ 41,4	193,8	1.883	+ 31,7	255,-
TITOLO II - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE															
Previsioni iniziali	590	+ 99,3	100,-	921	+ 56,1	156,1	1.306	+ 41,8	221,4	2.447	+ 87,4	414,7	2.147	- 12,3	363,-
Previsioni definitive	741	+ 28,-	100,-	1.277	+ 72,3	172,3	1.909	+ 49,5	257,6	2.595	+ 35,9	350,2	2.522	- 2,8	340,-
Residui al 31 dicembre	600	+124,7	100,-	869	+ 44,8	144,8	1.986	+128,5	-331,-	3.088	+ 55,5	514,7	4.383	+ 41,9	730,-
Accertamenti	812	+ 37,6	100,-	1.338	+ 64,8	164,8	2.031	+ 51,8	250,1	2.718	+ 33,8	334,7	2.751	+ 1,2	338,-
Versamenti	476	+ 7,9	100,-	1.065	+123,7	223,7	929	- 12,8	195,2	609	+ 73,2	338,-	1.428	- 11,2	300,-

(1) Dati complessivi del bilancio ordinario, del FSN e del FRAO. Dal 1978 le tre gestioni sono inserite in un unico bilancio.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

segue TAV. 3 - ENTRATE PER TITOLI

	1977 (1)		1978		1979		1980		1981				
	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %			
			Indice	Indice	Indice	Indice	Indice	Indice	Indice	Indice			
(miliardi di lire)													
TOTALI TITOLI I E II													
revisioni iniziali	1.205	+ 63,9	100,-	142,7	2.218	+ 28,9	184,1	3.691	+ 66,4	3.717	+ 0,7	308,5	
revisioni definitive	1.379	+ 27,3	100,-	152,5	2.898	+ 37,8	210,1	3.892	+ 34,3	4.231	+ 8,7	306,8	
residui al 31 dicembre	726	+127,6	100,-	139,5	2.206	+117,7	303,9	3.352	+ 51,9	4.705	+40,4	648,1	
accertamenti	1.565	+ 38,1	100,-	139,9	3.094	+ 41,3	197,7	4.186	+ 35,3	4.663	+11,4	298,-	
arsamenti	1.214	+ 22,7	100,-	155,-	1.940	+ 3,1	159,8	3.039	+ 56,6	3.311	+ 8,9	272,7	
TITOLO III - ALIENAZIONE E AMMORTAMENTO ECC.													
revisioni iniziali	178	+ 20,3	100,-	64,6	1	- 99,1	56,-	31	+ 4.285,7	17,4	26	- 16,1	14,6
revisioni definitive	286	+ 59,4	100,-	40,2	1	- 99,1	35,-	79	+11.142,9	27,6	43	- 45,6	15,-
residui al 31 dicembre	481	+ 28,3	100,-	72,8	221.	- 36,9	45,9	246	+ 11,3	51,1	179	- 27,2	37,2
accertamenti	142	- 20,5	100,-	10,6	..	-100,-	-	47	+47.000,-	33,1	9	- 80,8	6,3
arsamenti	35	- 67,4	100,-	408,6	129	- 9,8	368,6	23	+ 82,2	65,7	75	+226,1	214,3

1) Dati complessivi del bilancio ordinario, del FSN e del FRAO. Dal 1978 le tre gestioni sono inserite in un unico bilancio.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

segue TAV. 3 - ENTRATE PER TITOLI

	1977 (1)		1978		1979		1980		1981		
	Importo	Var. %	Importo	Indice	Importo	Var. %	Importo	Indice	Importo	Var. %	
TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI											
Previsioni iniziali	160	0,-	18	11,2	-	-	-	-	250	-	156,2
Previsioni definitive	160	0,-	18	11,2	-	-	150	93,7	250	+ 66,7	156,2
Residui al 31 dicembre	376	- 24,9	337	89,6	236	- 29,9	223	59,3	100	- 55,2	26,6
Accertamenti	135	- 12,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Versamenti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTALE COMPLESSIVO											
Previsioni iniziali	1.543	+ 48,1	1.853	120,1	2.218	+ 19,7	3.722	163,7	3.993	+ 7,3	258,8
Previsioni definitive	1.825	+ 28,2	2.236	122,5	2.899	+ 29,7	4.121	158,8	4.524	+ 9,8	248,-
Residui al 31 dicembre	1.582	+ 32,4	1.700	107,5	2.664	+ 56,7	3.821	168,4	4.984	+ 30,4	315,-
Accertamenti	1.843	+ 25,7	2.205	119,6	3.095	+ 40,3	4.232	167,9	4.672	+ 10,4	253,5
Versamenti	1.249	+ 13,9	2.025	161,1	2.069	+ 2,2	3.062	165,6	3.386	+ 10,6	271,1

(1) Dati complessivi del bilancio ordinario, del FSN e del FRAO. Dal 1978 le tre gestioni sono inserite in un unico bilancio.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 4 - STRUTTURA DELLE ENTRATE ACCERTATE (1)

	Titolo I - Entrate tributarie				Titolo II - Entrate extra-tributarie							Titolo III - Entrate da alienazione							
	I	II	III	Totale	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	Totale	Inc. % titolo	XII	XIII	XIV	Totale	Inc. tito)
1978	68,-	31,2	0,8	100	0,2	0,6	6,2	..	..	0,5	92,5	..	100	60,6	2,3	-	97,7	100	0,7
1979	68,5	30,9	0,6	100	0,3	0,6	9,7	..	..	0,6	88,9	..	100	65,6	44,2	-	55,8	100	0,1
1980	67,3	32,2	0,5	100	0,3	0,6	5,8	..	..	0,5	92,8	..	100	64,2	1,4	-	98,6	100	1,1
1981	70,4	29,2	0,4	100	0,3	0,5	8,6	..	..	0,6	90,0	..	100	58,9	3,3	-	96,7	100	0,2

(1) Incidenza percentuale delle categorie sui rispettivi titoli e dei titoli sull'ammontare complessivo delle entrate finali.

Legenda: I: Imposte sul patrimonio e sul reddito; II: Tasse e imposte sugli affari; III: Imposte sui consumi e dogane; IV: Proventi speciali; V: Proventi da servizi pubblici minori; VI: Proventi dei beni della Regione; VII: Prodotti netti di Aziende autonome; VIII: Interessi su anticipazioni; IX: Recupero, rimborsi ecc.; X: Assegnazioni e trasferimenti dallo Stato ecc.; XI: Partite che si compensano nella spesa; XII: Vendita di beni immobili e affrancazione di canoni; XIII: Ammortamenti di beni patrimoniali ecc.; XIV: Rimborso di anticipazioni e crediti vari.

.. Il valore del dato è inferiore alla cifra significativa minima dell'ordine considerato.

- Il fenomeno non esiste.

2.3 - GESTIONE DELLE SPESE

2.3.1 - Gestione di competenza

La prima notazione di carattere generale sull'attività di spesa del 1981 concerne l'allungamento dei tempi di erogazione, con particolare riguardo al conto capitale il cui tasso di attivazione finanziaria - inferiore al 28 per cento (1533, 4 miliardi di pagamenti complessivi su 5546,9 miliardi di massa spendibile) - rappresenta il valore più basso del periodo 1975-81, con la sola eccezione dell'anno 1978.

Responsabile della rilevata lentezza della spesa è soprattutto la gestione di competenza, come dimostrano, sempre con riferimento al conto capitale, sia la maggiore esigenza dell'indice di realizzazione, pari al 24,7 per cento (898,7 miliardi di pagamenti su 3634,2 miliardi di stanziamenti) sia il cospicuo ammontare delle economie di spesa (1.171, 1 miliardi).

Quanto alla dinamica della spesa, particolare segnalazione merita l'espansione della parte corrente che, relativamente agli impegni, nel quinquennio 1977-81 si è quasi quintuplicata (da 546 a 2493 miliardi), laddove, invece, il conto capitale (da 1022 miliardi del 1977 agli attuali 2463 miliardi), nello stesso periodo, si è poco più che raddoppiato.

Questa tendenza della spesa regionale a privilegiare il comparto corrente a scapito degli investimenti trova riscontro nell'analisi funzionale degli impegni che evidenzia (v. tavole 7) la crescente dilatazione degli interventi nel campo sociale cui fa riscontro la progressiva perdita di peso degli interventi nel campo economico.

I primi (interventi sociali) che nel 1978 costituivano il 34 per cento della spesa finale, incidono ora in misura del 44 per cento e rappresentano la sezione di maggiore consistenza. I secondi (interventi economici) sono scesi, per contro, in termini di incidenza, dal 52 per cento del 1978 al 39 per cento del 1981.

Va peraltro notato che l'incidenza della spesa sociale è di fatto più marcata di quanto non risulti dai dati finanziari, considerato che ingenti interventi finanziari — come quelli a favore degli enti economici — sono classificati in bilancio tra gli investimenti mentre svolgono in realtà prevalentemente un ruolo assistenziale.

Quanto all'analisi economica, la relativa tavola conferma anzitutto il fenomeno già rilevato del maggior ritmo di crescita della parte corrente rispetto al conto capitale (la prima passata, a livello di incidenza, dal 36,1 per cento del 1978 al 50,3 del 1981 e l'altro sceso, specularmente, nello stesso periodo, da 63,9 a 49,7 punti).

Significativa, nell'ambito del conto capitale, è la ripresa della categoria delle opere in gestione diretta, che segna nel 1981 il valore di incidenza (33,15 per cento) più alto del periodo 1978 - 81, cui corrisponde una flessione dei trasferimenti (57,96 per cento contro il 59,67

per cento dell'anno precedente) e, in misura più accentuata, delle partecipazioni azionarie che cedono di più di tre punti (da 8,94 a 5,78).

Sostanzialmente immutato invece l'andamento dei trasferimenti correnti (passati da 1735 a 2082 miliardi con un incremento del 20 per cento rispetto al 1980) la cui incidenza sul titolo è di poco inferiore all'84 per cento. Dato che conferma in modo vistoso la tendenza del legislatore siciliano verso una politica massiva e indiscriminata del contributo, tendenza tanto più inquietante considerato che essa si accompagna ad un progressivo affievolimento dei controlli sull'impiego dei fondi erogati.

Quanto infine alla struttura delle spese per amministrazioni (cfr. tavola 8), è sufficiente rilevare che gli Assessorati con il maggior volume di spesa sono, per la parte corrente, quello della sanità (spesa impegnata 1590 miliardi pari al 63,8 del titolo primo) e, per il conto capitale, quello dell'agricoltura, relativamente al quale va segnalata la maggiore incidenza dei residui passivi (punti 41,7) rispetto a quella degli stanziamenti (28,6 per cento), degli impegni (38,6 per cento) e dei pagamenti (30,9 per cento).

2.3.2 - Gestione dei residui passivi

Alla chiusura dell'esercizio, i residui passivi di par-

te corrente, tutti provenienti dalla competenza per effetto della brevità (un anno) dei tempi di conservazione, ammontano a 425 miliardi; quelli del conto capitale a 2.527 miliardi di cui 1564,4 (pari al 61,9 per cento) di nuova formazione.

La consistenza complessiva è pertanto di 2.953 miliardi con un preoccupante incremento del 28,9 per cento, valore che si caratterizza, in negativo, per essere non solo molto più alto dell'omologo dato (9,1 per cento) del 1980, ma anche superiore all'aumento subito nell'esercizio dagli impegni (26,8 per cento) e dagli stanziamenti (17,8 per cento).

Ciò significa, a riprova del già rilevato ulteriore rallentamento dell'attività di spesa del 1981, che i residui passivi sono cresciuti in misura maggiore rispetto sia all'anno precedente sia al volume di spesa stanziata ed impegnata dell'esercizio medesimo.

Quest'ultimo indicatore (maggiore crescita dei residui a fronte degli impegni) desta giustificato allarme, in considerazione del fatto che la brevità dei tempi di conservazione dei residui passivi nelle scritture, prevista dalla normativa siciliana, ne riduce fittiziamente la consistenza, sicchè in un contesto normativo meno rigoroso, lo scarto differenziale sarebbe più marcato.

Occorre però rilevare, per attenuare il giudizio negativo sull'andamento della gestione, che nel 1981 le somme con le modalità erogate del trasferimento diretto dei fondi ai conti correnti bancari intestati agli enti di cui alle leggi nn. 1 e 186 del 1979 e 85 del 1980 sono di ammontare inferiore

re (367,7 miliardi) rispetto al 1980 (464 miliardi), e poichè tale sistema considera, agli effetti contabili, le somme erogate come pagamenti effettivi, indipendentemente dalla concreta utilizzazione dei fondi da parte degli enti, ne consegue che una riduzione di tali trasferimenti fa aumentare i residui passivi.

E' infine da notare che, come si è visto, l'incidenza percentuale della categoria relativa alle opere in gestione diretta sull'ammontare complessivo degli investimenti ha registrato un incremento nel 1981 di cinque punti (cfr. tavola 6), circostanza che si riflette sfavorevolmente, in considerazione dell'obiettivo minore celerità di spesa di tale tipo di interventi rispetto ai trasferimenti ed alle partecipazioni azionarie, sulla massa dei residui passivi.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 5 - SPESE PER TITOLI

(miliardi di lire)															
1977 (1)			1978			1979			1980			1981			
Importo	Var. %	Indice	Importo	Var. %	Indice	Importo	Var. %	Indice	Importo	Var. %	Indice	Importo	Var. %	Indice	
TITOLO I - SPESE CORRENTI															
Previsioni iniziali	526	+105,6	100,-	613	+ 16,6	116,5	747	+ 21,9	142,-	1.921	+157,2	365,2	2.069	+ 7,7	393,3
Previsioni definitive	626	+ 25,8	100,-	785	+ 25,4	125,4	1.426	+ 81,7	227,8	2.322	+ 62,8	370,9	2.860	+ 23,2	456,9
Residui al 31 dicembre	110	- 31,-	100,-	242	+120,8	220,-	261	+ 7,6	237,3	379	+ 45,3	344,5	425	+ 12,1	386,4
Impegni	546	+ 24,5	100,-	746	+ 36,6	136,6	1.355	+ 81,6	248,2	2.064	+ 52,3	378,-	2.493	+ 20,8	456,6
Pagamenti	541	+ 36,-	100,-	578	+ 6,8	106,8	1.267	+119,3	234,2	1.852	+ 46,1	342,3	2.328	+ 25,7	430,3
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE															
Previsioni iniziali	1.024	+ 34,9	100,-	1.225	+ 19,6	161,2	1.654	+ 35,1	217,6	2.497	+ 50,9	328,5	2.456	- 1,7	323,2
Previsioni definitive	1.336	+ 15,6	100,-	1.743	+ 30,5	130,5	1.994	+ 14,4	149,2	3.191	+ 60,-	238,8	3.634	+ 13,9	272,8
Residui al 31 dicembre	1.231	- 13,3	100,-	1.747	+ 41,9	141,9	1.839	+ 5,3	149,4	1.913	+ 4,-	155,4	2.527	+ 32,1	205,3
Impegni	1.022	- 11,4	100,-	1.318	+ 28,9	130,-	1.460	+ 10,8	142,9	1.845	+ 26,4	180,5	2.463	+ 33,5	241,-
Pagamenti	880	+ 32,4	100,-	726	- 17,6	82,4	1.088	50,-	123,6	1.597	+ 46,7	181,5	1.533	- 4,-	174,2

1) Dati complessivi del bilancio ordinario, del FSN e del FRAO. Dal 1978 le tre gestioni sono inserite in un unico bilancio.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

segue TAV. 5 - SPESE PER TITOLI

	1977 (1)		1978		1979		1980		1981	
	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice	Importo	Indice
	Var. %		Var. %		Var. %		Var. %		Var. %	
TOTALE TITOLI I E II										
Previsioni iniziali	1.549	100,-	1.837	118,6	2.401	155,-	4.418	285,2	4.525	292,1
Previsioni definitive	1.962	100,-	2.528	131,3	3.421	17,4	5.513	281,-	6.494	331,-
Residui al 31 dicembre	1.341	100,-	1.989	148,3	2.100	156,6	2.291	170,8	2.953	220,7
Impegni	1.568	100,-	2.064	131,6	2.815	179,5	3.909	249,3	4.956	316,1
Pagamenti	1.421	100,-	1.303	91,7	2.355	165,7	3.449	242,7	3.861	271,7
TITOLO III - RIMBORSO DI PRESTITI										
Previsioni iniziali	44	100,-	49	111,4	34	77,3	36	81,8	18	40,9
Previsioni definitive	44	100,-	38	86,4	34	77,3	13	29,5	14	31,8
Residui al 31 dicembre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Impegni	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pagamenti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

(1) Dati complessivi del bilancio ordinario, del FSN e del FRAO. Dal 1978 le tre gestioni sono inserite in un unico bilancio.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 6 - ANALISI ECONOMICA DELLA SPESA IMPEGNATA

	1978				1979				1980				1981			
	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %		
(miliardi di lire)																
- Spese per gli organi della Regione	14,7	1,97	16,1	1,18	19,0	0,92	26,1	1,05								
I - Personale in attività di servizio	99,9	13,38	129,2	9,53	175,4	8,50	222,0	8,90								
II - Acquisti di beni e servizi	49,2	6,59	61,1	4,51	94,9	4,60	127,0	5,09								
V - Trasferimenti	559,4	74,96	1.115,9	82,34	1.735,0	84,06	2.081,8	83,51								
- Interessi	-	-	0,5	0,04	2,7	0,13	0,9	0,04								
I - Poste correttive e compensative delle entrate	9,9	1,33	19,3	1,43	28,5	1,38	16,1	0,65								
II - Ammortamenti	-	-	-	-	-	-	-	-								
III - Somme non attribuibili	13,2	1,77	13,1	0,97	8,5	0,41	19,1	0,77								
Totale spese correnti	746,3	100,00	1.355,2	100,00	2.064,0	100,00	2.493,0	100,00								
X - Beni ed opere immobiliari a carico diretto della Regione	358,5	27,21	472,5	32,37	518,8	28,12	816,4	33,15								
- Beni mobili	0,9	0,06	0,4	0,02	0,3	0,02	1,3	0,05								
I - Trasferimenti	728,0	55,25	851,7	58,34	1.101,0	59,67	1.427,6	57,96								
II - Partecipazioni azionarie e conferimenti	151,7	11,52	117,6	8,06	165,1	8,94	142,3	5,78								
III - Concessioni di crediti e anticipazioni per finalità produttive	13,0	0,99	-	-	45,5	2,46	54,8	2,22								
IV - Concessioni di crediti e anticipazioni per finalità non produttive	4,6	0,35	0,2	0,01	-	-	0,3	0,01								
V - Somme non attribuibili	60,9	4,67	17,5	1,20	14,6	0,79	20,3	0,82								
Totale spese in conto capitale	1.317,6	100,00	1.459,9	100,00	1.845,3	100,00	2.463,1	100,00								
TOTALE COMPLESSIVO	2.063,9		2.815,1		3.909,3		4.956,1									
Inc. % spese correnti		36,15		48,14		52,79		50,30								

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 7 - ANALISI FUNZIONALE DELLA SPESA IMPEGNATA

(miliardi di lire)

SEZIONI	1978		1979		1980		1981	
	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %
Amministrazione generale	88,6	4,29	99,5	3,54	114,6	2,93	146,1	2,95
Istruzione e cultura	86,5	4,19	100,9	3,58	156,0	3,99	152,8	3,08
Azione ed interventi nel campo delle abitazioni	72,7	3,52	58,5	2,08	222,7	5,70	134,6	2,72
Azione ed interventi nel campo sociale	704,8	34,15	1.167,7	41,48	1.653,2	42,29	2.186,8	44,12
Azione ed interventi nel campo economico	1.068,2	51,76	1.217,2	43,23	1.378,6	35,25	1.929,3	38,93
Interventi a favore della finanza locale	12,9	0,63	124,9	4,44	298,8	7,66	335,2	6,76
Oneri non ripartibili	30,2	1,46	46,4	1,65	85,4	2,18	71,2	1,44
TOTALI	2.063,9	100,00	2.815,1	100,00	3.909,3	100,00	4.956,0	100,00

2.4 - GESTIONE DEL PATRIMONIO

Alla chiusura dell'esercizio, le attività della Regione, costituite (si v. la tavola 9) prevalentemente da attività finanziarie (69,2 per cento), ammontano a 7.268 miliardi. Le passività patrimoniali, di cui quelle finanziarie rappresentano la voce più cospicua (73,7 per cento), sono di 4.092 miliardi.

Consegue un netto patrimoniale di 3.176 miliardi, che registra un notevole incremento (1.360,1 miliardi pari al 74,9 per cento) rispetto al corrispondente dato dell'esercizio precedente.

Alla determinazione dell'anzidetto risultato hanno contribuito, in senso negativo, la gestione del bilancio di competenza (-169,2 miliardi al netto dei movimenti patrimoniali) nonché la gestione dei residui (-116,9 miliardi) e, in senso positivo, la gestione del patrimonio non finanziario (+1.646,2 miliardi).

Quest'ultimo dato, che si contrappone in modo assai vistoso alle altre due citate componenti, si appalesa però alquanto anomalo. Esso, infatti, non deriva da operazioni gestionali attinenti all'esercizio 1981 ma, prevalentemente, da una consistente rettifica in più (1.644,8 miliardi), per riaccertamenti, apportata alla voce "Crediti" concernente erogazioni di somme ad enti pubblici a titolo di partecipazione o di costituzione di fondi di rotazione, effettuate negli esercizi precedenti.

E' evidente, pertanto, che senza l'anzidetto aggiornamento di valori, non attribuibile ad operazioni di gestione, il netto patrimoniale avrebbe registrato com'è del resto fisiologico in una gestione prevalentemente finanziaria, non un incremento ma un decremento molto prossimo al disavanzo del conto del bilancio.

Meritevole di notazione è, altresì, il notevole^e progressivo aumento che si riscontra nelle passività consolidate e più precisamente nei residui passivi eliminati dal bilancio perchè perenti agli effetti amministrativi, la cui consistenza da 218,6 miliardi nel 1978 è ascesa, nel 1981, a 821,8 miliardi, con un incremento di 276 punti nel periodo di appena tre anni.

Trattasi, com'è noto, di operazione che dà luogo al trasferimento di somme cospicue dalle passività finanziarie a quelle non finanziarie (passività consolidate). Ora se è vero che l'anzidetta operazione non modifica le passività patrimoniali nel loro ammontare complessivo è pur vero, però, che essa ha riflessi positivi sulle prime e, ovviamente, negativi sulle seconde. Sicchè viene a migliorarsi fittiziamente il risultato della situazione finanziaria il cui saldo (2011 miliardi), che, com'è noto, viene utilizzato per pareggiare il bilancio di previsione, perde parte della effettività ad esso attribuita.

Connesso con la eliminazione dei residui passivi perenti - che di fatto non trova una completa compensazione nelle reiscrizioni in bilancio per il pagamento degli stessi, dando, conseguentemente, luogo ad una tendenza di accumulo - è il maggiore incremento che (ad eccezione

del risultato del 1981, per effetto dei riaccertamenti sopra menzionati) si riscontra nel netto della situazione finanziaria rispetto al netto, globale, della situazione patrimoniale.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAV. 9 - CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO

	(miliardi di lire)				Inc.
	1978	1979	1980	1981	
	Importo	Importo	Importo	Importo	
		Var. %	Var. %	Var. %	
Attività					
attività finanziarie	2.829,9	+ 23,9	4.424,4	5.028,8	+ 13,6 69,2
attività disponibili	214,3	+ 107,-	556,8	2.201,5	+ 295,4 30,3
attività non disponibili	31,8	+ 12,2	36,1	37,8	+ 4,7 0,5
Totale attività	3.076,-	+ 29,6	5.017,3	7.268,1	+ 44,8 100,-
Passività					
attività finanziarie	1.991,-	+ 5,6	2.440,6	3.018,1	+ 12,6 73,7
attività consolidate	218,6	+ 166,2	761,1	1.074,3	+ 41,1 26,3
Totale passività	2.209,6	+ 21,4	3.201,7	4.092,4	+ 27,8 100,-
Netto patrimoniale	866,4	+ 50,3	1.815,6	3.175,7	+ 74,9 -
TOTALE A PAREGGIO	3.076,-	+ 29,6	5.017,3	7.268,1	+ 44,8 -

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

segue TAV. 9 - CONTO DELLE ATTIVITA' E PASSIVITA' FINANZIARIE
(miliardi di lire)

	1978		1979		1980		1981	
	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %
<u>Attività</u>								
Somme riscosse e non versate	65,-		1.035,4	+1.492,9	1.634,7	+ 57,8	2.892,8	+ 76,9
Somme rimaste da riscuotere	1.634,9		1.628,3	- 0,4	2.186,5	+ 34,2	2.091,7	- 4,3
Crediti di tesoreria	35,3		34,6	- 2,-	33,4	- 3,4	33,2	- 0,6
Cassa	1.094,6		808,3	- 26,2	569,8	- 29,5	11,1	- 98,5
TOTALE ATTIVITA'	2.829,8		3.506,6	+ 23,9	4.424,4	+ 26,2	5.028,8	+ 13,6
<u>Passività</u>								
Residui passivi	1.998,7		2.100,-	+ 5,6	2.291,3	+ 9,1	2.952,6	+ 28,8
Debiti di tesoreria	2,3		2,-	- 13,-	149,3	+7.365,-	65,5	- 56,1
TOTALE PASSIVITA'	1.991,-		2.102,-	+ 5,5	2.240,6	+ 16,1	3.018,1	+ 23,6
Eccedenza attività	838,8		1.404,6	+ 67,4	1.983,8	+ 41,2	2.010,7	+ 1,3
TOTALE A PAREGGIO	2.829,8		3.506,6		4.424,4		5.028,8	

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

segue TAV. 9 - CONTO DELLE ATTIVITA' DISPONIBILI

(miliardi di lire)

	1978		1979		1980		1981	
	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %
immobili	7,1		8,7	+ 22,5	8,7		8,7	
beni censiti e livelli affrancabili	-		-		-		-	
titoli di credito	182,9		410,6	+ 124,5	523,7	+ 27,5	2.168,5	+ 314,-
	24,3		24,3	-	24,3	-	24,3	-
Totale	214,3		443,6	+ 107,-	556,7	+ 25,5	2.201,5	296,4
CONTO DELLE ATTIVITA' NON DISPONIBILI								
immobili	28,1		31,4	+ 11,7	31,4		31,4	
immobili (1)	3,7		4,3	+ 16,2	4,6	+ 6,9	6,4	+ 39,1
Totale	31,8		35,7	+ 12,2	36,-	+ 0,8	37,8	+ 5,-
CONTO DELLE PASSIVITA' CONSOLIDATE, PERPETUE, REDIMIBILI E DIVERSE								
titoli vari	-		-		-		-	
debiti passivi eliminati dal bilancio perchè non soggetti agli effetti amministrativi	218,6		313,4	+ 43,3	504,3	+ 60,9	821,8	+ 62,9
debiti eliminati ai sensi dell'art. 5, 2° comma del D.L. n° 2/1979 e successive modificazioni	-		268,5	+ 268,5	256,8	- 4,36	252,5	- 1,6
Totale	218,6		581,9	+ 166,2	761,1	+ 30,8	1.074,3	+ 41,1

1) Compreso il conto del materiale artistico e scientifico.

2.5 - FINANZA PARAREGIONALE

La dizione, volutamente generica, "finanza pararegionale", che intesta questo capitolo, vuole riferirsi alle gestioni di fondi regionali affidate a centri di spesa diversi dalla Regione.

Rientrano anzitutto nella nozione le gestioni autonome dell'Azienda forestale, delle Aziende termali e del Fondo siciliano per l'assistenza ed il collocamento dei lavoratori disoccupati per le quali si rimanda ai capitoli delle Amministrazioni, rispettivamente, dell'agricoltura del turismo e del lavoro.

Rientrano pure tutti i trasferimenti indiretti, ossia quelli a favore di centri di spesa che dovranno concretamente gestirli per la realizzazione delle finalità previste dalle leggi, nonché le partecipazioni azionarie e i conferimenti.

Rientrano infine le gestioni fuori bilancio.

Iniziando l'analisi dai trasferimenti indiretti e dalle partecipazioni, vengono anzitutto in rilievo le gestioni degli enti economici. Nel rinviare per la valutazione critica delle partecipazioni regionali al capitolo dell'Assessorato dell'industria, ci si limita qui a riportare elementi di giudizio sull'attività gestoria di tali ^{enti}tratti dai verbali dei rispettivi Collegi dei revisori.

Per quanto concerne l'ESPI, il relativo bilancio del 1980 espone una perdita d'esercizio di 66 miliardi che, sommandosi alle perdite dell'ultimo decennio, ascende ad oltre 500 miliardi, dato che esime da ogni commento.

All'anzidetta perdita d'esercizio per il 1980 ha contribuito prevalentemente il pesante indebitamento dello Ente nei confronti degli istituti di credito (20 miliardi), che ha comportato un onere annuale per interessi passivi di circa 4 miliardi, nonchè l'entità del costo del personale "che seppure esiguo numericamente (112), fa ascendere ad oltre 5.500 milioni la spesa per stipendi".

DEgli altri rilievi del Collegio dei revisori vanno ripresi quelli relativi al tuttora mancante bilancio consolidato, alla "disastrosa situazione" delle società collegate, il cui fatturato (82,7 miliardi) è "appena/sufficiente ad assorbire il costo del lavoro", e all'auspicio che le competenti autorità abbiano "il coraggio di affrontare la riconversione produttiva" dell'Ente che oggi sembra ricondotto "nell'alveo della funzione sociale, alla stregua degli Enti assistenziali".

Non meno allarmante la situazione dell'EMS che per il 1980 registra un disavanzo di gestione di 50 miliardi, cui va sommata la perdita del settore zolfifero, pari a 35 miliardi e il "costo dello speciale servizio" di 3 miliardi, per una perdita complessiva di 88 miliardi.

Al riguardo, osserva il Collegio dei revisori che il "consolidarsi di tali sistematiche perdite di gestione evidenzia fattori strutturali di inefficienza che inevi-

tabilmente trascinano le aziende nella già vasta area del settore assistito, vanificando le stesse ragioni di esistenza dell'intero settore delle partecipazioni regionali".

In ordine all'AZASI, la relativa perdita d'esercizio, sempre con riferimento al 1980, è di 5,8 miliardi che, aggiungendosi a quelle dei precedenti esercizi, porta la complessiva perdita a 17,3 miliardi "la quale raffrontata all'importo di 19,4 miliardi del fondo di dotazione espone una situazione finanziaria non certo positiva".

Passando all'AST, vanno espresse serissime perplessità sull'incongrua normativa vigente che quantifica il contributo regionale in relazione alle risultanze (ossia alle perdite) di gestione, criterio questo non certo finalizzato a incoraggiare il rigore gestionale.

Se poi si considera il crescente disavanzo di gestione (24,4 miliardi nel 1981), nonostante gli ingentissimi finanziamenti regionali (sul punto, si veda il capitolo dell'Assessorato del turismo), appare manifesta l'esigenza di urgenti interventi legislativi per contenere la emorragia di pubblico denaro.

Quanto all'ESA, la Relazione della Sezione del controllo della Corte dei conti sulla gestione degli enti sovvenzionati relativa agli esercizi dal 1976 al 1979 contiene rilievi in ordine alla mancata rinnovazione, alla scadenza del mandato, degli organi di amministrazione e di revisione; all'eccessivo ricorso all'affidamento di incarichi di consulenza legale e tecnica ad estranei; a carenze organizzative e regolamentari nonché a ritardi contabili

all'incremento notevole dei residui passivi, la cui presenza, secondo la Sezione, denuncia la lentezza del procedimento di spesa connesso alla realizzazione delle opere pubbliche, lentezza, va soggiunto, suffragata dalla vicenda dell'esecuzione delle dighe di cui è cenno nel capitolo dell'Assessorato dell'agricoltura.

Nel rinviare poi per quanto concerne gli enti locali, ai capitoli delle varie Amministrazioni, si passa, infine, alle gestioni fuori bilancio, in ordine alle quali si segnala l'avvenuta presentazione dei rendiconti relativi al Fondo di quiescenza del personale regionale (in argomento, si v. il capitolo della Presidenza), alla gestione commissariale servizi pubblici di trasporto urbano di Catania, al recupero delle anticipazioni ex legge regionale n.38 del 1972 agli enti ospedalieri (sul punto, v. tavola 13) e al fondo di rotazione per il credito turistico-alberghiero (legge regionale n.46 del 1967).

Si ha tuttavia ragione di ritenere che molti altri fondi di rotazione, fra quelli iscritti nel prospetto dei crediti allegato al conto generale del patrimonio, concretino gestioni fuori bilancio, per cui si richiama sul punto l'attenzione dell'Assessorato del bilancio e delle finanze.