

DECISIONE E RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE SICILIANA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1982

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:

- | | | |
|------------------|------------|--------------------------------------|
| - Dott. Giuseppe | BONACCI | - Presidente di Sezione - Presidente |
| - " Giuseppe | TRISTANO | - Presidente di Sezione |
| - " Ubaldo | FATTA | - Consigliere |
| - " Gaetano | LO MONTE | " |
| - " Giovanni | GUCCIONE | " |
| - " Gerlando | MORREALE | " |
| - " 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 finanziario 1982 e sul conto dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione ad esso allegato.

Uditi nella pubblica udienza del 29 giugno 1983 il relatore, dott. Giuseppe COGLIANDRO, ed il pubblico ministero, nella persona del vice 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 la 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 1976, n. 468;

Vista la legge regionale 29 aprile 1982, n. 42 con la quale è stato approvato il bilancio di previsione per il 1982 e il relativo avviso di rettifica ed errata-corrige pubblicato nella G.U.R.S. 23 ottobre 1982, n. 47;

Vista la legge regionale 5 agosto 1982, n. 105 recante disposizioni per l'assestamento del bilancio della Regione e dell'Azienda delle Foreste demaniali per l'anno finanziario 1982

F A T T O

Il rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1982, costituito dal conto del bilancio e dal conto generale del patrimonio, ed il rendiconto, ad esso allegato, dell'Azienda forestale sono stati presentati alla Corte dei conti nei termini di legge.

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

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CONTO DEL BILANCIO

COMPETENZA

=====

Entrate accertate:

Titolo I - Entrate tributarie	£.	2.522.934.202.428
Titolo II - Entrate extra-tributarie	"	<u>3.484.388.536.738</u>
Totale titoli I e II	£.	6.007.322.739.166

Titolo III

Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti (di cui riscossione di crediti £. 22.716.337.893)

	£.	23.409.074.397
--	----	----------------

Totale entrate finali accertate (Titoli I, II e III)

	£.	6.030.731.814.063
--	----	-------------------

Titolo IV - Accensione di prestiti

	"	-
--	---	---

TOTALE COMPLESSIVO DELLE ENTRATE ACCERTATE

	£.	6.030.731.814.063
--	----	-------------------

Spese impegnate:

Titolo I

Spese correnti (o di funzionamento e mantenimento)

	£.	3.387.951.796.350
--	----	-------------------

Titolo II

Spese in conto capitale (o di investimento) (di cui operazioni finanziarie £.368.866.495.895)

	£.	3.535.527.564.593
--	----	-------------------

Totale spese impegnate finali (Titoli I e II)

	£.	6.923.479.360.943
--	----	-------------------

Rimborso di prestiti

	"	-
--	---	---

TOTALE COMPLESSIVO DELLE SPESE IMPEGNATE

	£.	6.923.479.360.943
--	----	-------------------

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Risultati differenziali:
=====

Entrate tributarie ed extra-tributarie	£.	6.007.322.739.166	
Spese correnti (-)	"	3.387.951.796.530	
Risparmio pubblico			(+) £. 2.619.370.942.636
Entrate finali	"	6.030.731.814.063	
Spese finali (-)	"	6.923.479.360.943	
Saldo netto da finanziare			(-) " 892.747.546.880
Entrate finali nette	"	6.008.015.476.170	
Spese finali nette (-)	"	6.554.612.865.043	
Indebitamento netto			(-) " 546.597.388.678
Entrate finali	"	6.030.731.814.063	
Spese complessive (-)	"	6.923.479.360.943	
Ricorso al mercato			(-) 892.747.546.880
Entrate complessive	"	6.030.731.814.063	
Spese complessive (-)	"	6.923.479.360.943	
Differenza			(-) " 892.747.546.880

Residui:
=====

Attivi:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1982	£.	1.323.926.162.949
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	"	1.227.672.342.409
Somme riscosse e non versate fino alla chiusura dell'esercizio 1982	"	<u>2.909.278.304.138</u>
Totale dei residui attivi al 31.12.1982	£.	<u>5.460.876.809.496</u> <u>=====</u>

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Passivi:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1982	£.	2.549.509.439.124
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	"	<u>1.380.726.977.127</u>
Totale dei residui passivi al 31.12.1982	£.	<u>3.930.236.416.261</u> =====

CONTO CONSUNTIVO DELL'AZIENDA DELLE
FORESTE DEMANIALI DELLA REGIONE SICILIANACOMPETENZA
=====

Titolo I - Entrate e spese correnti:

Entrate accertate	£.	24.984.860.421
Spese impegnate	"	<u>12.653.541.322</u>
Avanzo di parte corrente	£.	<u>12.331.319.099</u> =====

Titolo II - Entrate e spese in conto capitale:

Entrate accertate	£.	3.000.000.000
Spese impegnate	"	<u>15.540.347.505</u>
Disavanzo di conto capitale	£.	<u>12.540.347.505</u> =====

Riepilogo:

Entrate accertate	£.	27.984.860.421
Spese impegnate	"	<u>28.193.888.827</u>
Disavanzo complessivo	£.	<u>209.028.406</u> =====

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RESIDUI
=====

Attivi:	Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1982	£. 3.068.475.990
	Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	" 1.029.072.269

	Totale dei residui attivi al 31.12.1982	£. 4.097.548.259 =====
Passivi:	Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1982	£. 21.098.753.372
	Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	" 5.668.491.555

	Totale dei residui passivi al 31.12.1982	£. 26.767.244.927 =====

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tra i residui attivi (Cap. 1199, 1399 e 1409) risulta conservata 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.

Per i decreti di accertamento dei residui passivi relativi ai capitoli della Presidenza della Regione e degli Assessorati del turismo comunicazioni e trasporti e del bilancio e finanze, limitatamente per quest'ultima Amministrazione alla parte corrente, non si è ancora esaurito il procedimento di controllo.

La decisione di queste Sezioni riunite sul rendiconto generale per l'esercizio finanziario 1981 ha sospeso la dichiarazione di regolarità in merito al conto generale del patrimonio, essendo lo stesso carente di idonea documentazione di riscontro. Tale documentazione non è stata ancora fornita. Anche il conto del patrimonio per l'esercizio 1982 è privo di documentazione di supporto.

Il pubblico ministero, nell'atto depositato il 17 giugno 1983 e nell'intervento in udienza ha svolto talune considerazioni sull'andamento e sui risultati della gestione ed ha concluso chiedendo che le Sezioni regionali riunite vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale e del conto ad esso allegato per l'esercizio 1982, tranne che:

- per la conservazione tra i residui attivi delle somme relative a pregressi rapporti finanziari tra Stato e Regione;
- per i capitoli interessati dai decreti di accertamento dei residui non visti e registrati dalla Corte;

- per il conto generale del patrimonio.

D I R I T T O

Ai fini del confronto dei risultati del conto del bilancio con le leggi 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 £. 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 dell'articolo 39 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio de creto 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 (ad eccezione dei residui passivi relativi alla Presidenza della Regione e agli Assessorati del turismo comunicazioni e trasporti e, limitatamente alle spese correnti, del bilancio e finanze) 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 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 della Azienda delle foreste demaniali della Regione siciliana corrisponde, quanto alle entrate 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 vistati dalla Corte.

Quanto al conto generale del patrimonio, esso, anche quest'anno, è privo della necessaria documentazione per le verificazioni di concordanza, sicchè ogni pronuncia in merito deve essere sospesa.

Le valutazioni della Corte sull'andamento e sui risultati della gestione - nonchè sui connessi comportamenti dell'Amministrazione - dalla legge riservate alla competenza di queste Sezioni riunite sono contenute nella relazione unita alla presente decisione.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite per la Regione siciliana, su conforme richiesta del pubblico ministero,

dichiara regolare, in conformità delle proprie scritture e di quelle da essa controllate, il conto del bilancio della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1982 e il conto dell'Azienda forestale ad esso allegato, con esclusione:

- della somma di f. 12.464.730.497 iscritta tra i residui attivi;
- dei residui passivi relativi alla Presidenza della Regione e degli Assessorati del turismo, comunicazioni e trasporti e del bilancio e

finanze, limitatamente per quest'ultima Amministrazione, alla parte corrente;

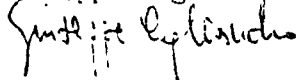
sospende ogni pronuncia sul conto generale del patrimonio per il 1982, che, unitamente a quello relativo al 1981, dovrà essere integrato documentalmente per consentire le verificazioni di regolarità;

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 29 giugno 1983.

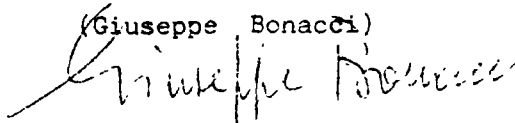
L'ESTENSORE

(Giuseppe Cogliandro)



IL PRESIDENTE

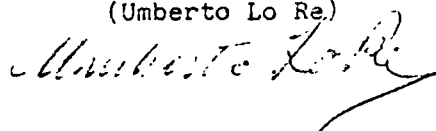
(Giuseppe Bonacci)



La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 29 giugno 1983.

IL SEGRETARIO

(Umberto Lo Re)



RELAZIONE

PAGINA BIANCA

PREMESSA

L'attenzione che gli ultimi dibattiti parlamentari sui documenti finanziari regionali hanno riservato alle Relazioni annuali di queste Sezioni e l'eco che di talune analisi in esse contenute si rinviene nel programma del nuovo Governo sono certo segnali d'un cresciuto interesse per il referto della Corte dei conti.

Segnali tuttavia che non vanno sopravvalutati, rappresentando solo una prima breccia nel muro di indifferenza che ancora circonda l'attività di referto, come ha ben potuto sperimentare lo stesso relatore di maggioranza sul disegno di legge del bilancio per il 1983, che ha invitato il Governo a far conoscere le proprie valutazioni sulle osservazioni della Corte, "dato che i singoli Assessori hanno sottolineato di non conoscere le predette osservazioni o di non dividerle perchè relative a fatti e circostanze inesistenti".

Con riguardo a quest'ultima affermazione, è il caso di ricordare che queste Sezioni già con la relazione relativa dall'esercizio 1976, nel segnalare che il Ministero del tesoro da qualche anno usava presentare ufficialmente al Parlamento un apposito documento di replica ai rilievi della Corte, auspicarono l'instaurazione, anche in campo regionale, di un rapporto dialettico tra Organo di referto

e Amministrazione regionale al fine di fornire ulteriori elementi di giudizio e di analisi all'Organo legislativo.

Quanto poi alla singolare affermazione secondo cui gli Assessori ignorerebbero le osservazione della Corte sui settori di pertinenza, ci si limita qui a rilevare, prescindendo da ogni altra considerazione, che un siffatto disinteresse mal si concilierebbe con le ripetute proclamazioni di dare maggiore "trasparenza" all'attività di gestione trasparenza che, grazie anche a numerose iniziative legislative, è stata al centro del dibattito politico-culturale di questi ultimi tempi.

Tanto più sembra ingiustificato il disinteresse delle sedi politiche regionali verso la relazione annuale, ove si consideri che la Corte per offrire un materiale di analisi di maggiore presa sull'Organo legislativo ha ripensato il proprio referto, sforzandosi di spostare l'angolo di osservazione da problematiche di formalismo giuridico all'analisi della gestione finanziaria e tematiche di spiccata rilevanza politico-sociale.

Proprio al fine di affinare e arricchire l'attività di referto, la precedente relazione, nel denunciare i limiti ch'essa incontra, si era rammaricata della scarsa collaborazione ricevuta nel reperimento delle informazioni.

Si dà ora atto con compiacimento che sono stati attivati importanti canali informativi da parte sia dell'Assemblea regionale, per quanto concerne i disegni di legge, sia dal

Presidente della Regione, che con recente lettera ha comunicato di aver impartito opportune disposizioni perchè vengano trasmesse alla Corte le delibere di Giunta di carattere programmatico, sia infine dall'Amministrazione regionale. E ciò offre lo spunto per avvertire che tutte le notizie di natura non finanziaria contenute nella presente relazione sono state fornite dai competenti Assessorati.

Restano invece gli altri limiti che lo scorso anno sono stati individuati nella penuria di tempo a disposizione delle Sezioni riunite per la stesura della relazione e nell'evoluzione del bilancio pubblico verso un bilancio di trasferimento, con la conseguenza che, essendo ormai una parte rilevante delle risorse gestita da centri di spesa diversi dalla Regione, viene a ridursi il flusso informativo di cui può disporre direttamente la Corte.

La soluzione al primo ordine dei problemi potrebbe venire dall'auspicato collegamento della Corte e degli Istituti di credito che disimpegnano il servizio di cassa con il sistema informativo, mediante l'installazione di appositi terminali; collegamento che, oltre a consentire alla Corte un accesso autonomo ai dati finanziari anche prima della presentazione del rendiconto, agevolerebbe la chiusura meccanizzata della contabilità.

Quanto poi al restringimento della base informativa derivante dall'evoluzione centrifuga della finanza siciliana, così come di quella statale, vi si è sopperito, anche

questo anno, con la redazione d'un apposito capitolo della relazione, intestato appunto alla "finanza pararegionale", che analizza tale fenomenologia gestoria.

Con l'avvertenza però che il progressivo affievolimento del controllo della Corte sull'attività finanziaria regionale non riguarda solo le gestioni indirette derivanti da trasferimenti e partecipazioni, ma anche la crescente area dei contributi erogati ad istituzioni sociali sulla scorta di generiche relazioni sull'attività svolta, atti di cui è manifesta l'inidoneità ai fini della documentazione della spesa.

DOCUMENTO DI SINTESI

Dopo una serie di quattro consecutivi saldi positivi, la gestione del 1981 aveva segnato una svolta nella dinamica dei risultati differenziali, esponendo un disavanzo finanziario di competenza di 284 miliardi.

Questa controtendenza della finanza siciliana ha trovato ora conferma e accentuazione nella gestione del 1982, chiusasi con un disavanzo finanziario di 693 miliardi che, oltre a registrare un incremento rispetto al precedente esercizio di ben 214 punti, rappresenta il massimo storico in assoluto.

Responsabile del peggioramento della situazione finanziaria è lo scarto tra la curva di crescita delle entrate accertate e quella delle spese impegnate. Gli accertamenti di entrata, passati da 4.672 miliardi del 1981 a 6.031 miliardi del 1982, espongono infatti un incremento del 29,1 per cento che - pur recuperando quasi 19 punti sul precedente esercizio (punti 10,4) - si colloca ad un livello molto più basso rispetto al tasso di espansione degli impegni di spesa (da 4.956 a 6.924 miliardi) che, con il 39,7 per cento, costituisce il valore incrementale più elevato del periodo 1978-82.

Quanto alla causa del maggior aumento delle spese rispetto alle entrate, essa è la risultante di due fenomeni di segno diverso: da una parte, il miglioramento nella velocità della spesa regionale, con riferimento sia al rapporto impegni-stanzamenti (dal 76 per cento del 1981 all'80 per cento del 1982) sia anche al rapporto pagamenti-massa spendibile (dal 44 al 48 per cento); dall'altra, il minore ritmo di espansione delle entrate extratributarie (26,6 per cento) a fronte di

quello delle entrate tributarie (32 per cento) per effetto del rallentamento del processo di crescita dei trasferimenti statali rispetto agli anni precedenti (ma non del 1981). È significativo al riguardo che il comparto extratributario segna nel 1982 il più basso valore di incidenza (57,8 per cento) sull'ammontare complessivo delle entrate dell'ultimo quinquennio.

Per quanto concerne l'andamento dell'avanzo di gestione (o di amministrazione), esso denuncia una flessione di ben 31,6 punti, essendo sceso da 2.010,7 miliardi del 1981 a 1.374,8 miliardi del 1982. Tale flessione è conseguenza del peggioramento della gestione dei residui, della diminuzione della disponibilità di cassa e dell'aumento dei debiti di tesoreria (da 65,5 a 189,6 miliardi).

La rilevanza dell'andamento dell'avanzo di gestione - che, com'è noto, rappresenta la risultante finale della complessiva attività finanziaria nella continuità dei cicli gestionali e viene quindi utilizzato per conseguire il pareggio in sede previsionale - impone di approfondire l'analisi del fenomeno.

Prescindendo dai debiti di tesoreria, di cui è stata prima accennata la dinamica, si rileva, con riguardo alla gestione dei residui, che quelli passivi sono passati da 2.953 miliardi del 1981 a 3.930 miliardi del 1982, con un incremento del 33,1 per cento, che rappresenta la massima variazione del periodo 1979-1983, cui fa riscontro un modestissimo tasso incrementale dei residui attivi (da 4.984 a 5.461 miliardi) di appena il 9,6 per cento, valore che si colloca al più basso livello di questi ultimi anni.

Ne è conseguito un differenziale negativo, nella gestione dei resi-

dui, di 501,2 miliardi che costituisce la componente più vistosa della diminuzione dell'avanzo di gestione (635,9 miliardi).

Quanto alla dinamica della situazione di cassa, conviene rilevare che solo nel 1973 la Regione aveva una giacenza di 1.095 miliardi, che negli anni successivi si è venuta via via assottigliando sino a pervenire a 11 miliardi nel 1981, ulteriormente scesi a 495 milioni alla fine del 1982.

Il che ha dato luogo, in prossimità della chiusura dell'esercizio, a problemi di liquidità tali da non poter far fronte a tutti i titoli di spesa emessi per il pagamento, nonostante l'anticipazione di 20 miliardi effettuata dagli istituti di credito che disimpegnano il servizio di tesoreria.

Di questo azzeramento della giacenza di cassa è responsabile il ritardo nei flussi dei trasferimenti statali per il settore della sanità. Basti pensare al riguardo che su una massa di entrate accertate sul Fondo sanitario regionale di 2.082 miliardi sono stati versati alla Sicilia appena 185 miliardi, sicchè la Regione è stata costretta ad anticipare circa 1.550 miliardi per provvedere alle spese.

C'è da aggiungere che i 2.082 miliardi assegnati alla Sicilia sono palesemente sottodimensionati rispetto al reale ritmo di crescita della spesa sanitaria, tanto che una legge di questi ultimi giorni (l.r. n. 67 dell'8.6.1983) ha autorizzato un'anticipazione di 180 miliardi "in attesa (rectius, nella speranza) della revisione del Fondo sanitario regionale", per l'estinzione di debiti pregressi, relativi al periodo 1980-82.

Se si vuole ora, a completamento dell'analisi di dettaglio delle

risultanze contabili del 1982, isolare i dati più significativi per una valutazione sintetica dell'evoluzione della finanza siciliana, essi sono individuabili agevolmente nel disavanzo di competenza di 393 miliardi, più che triplicatosi rispetto al precedente esercizio, nella falcidia dell'avanzo di gestione (da 2010,7 a 1374,8 miliardi) e nel prosciugamento della liquidità di cassa.

Tali indicatori sono concordi nel delineare una netta inversione di tendenza della finanza regionale, di cui il 1981 aveva già dato i primi segnali che tuttavia non avevano superato la soglia della significatività per l'esubero di risorse accumulate in passato.

Tutto ciò lascia presagire che la stagione dell'opulenza stia per finire e che in futuro più o meno prossimo, salvo svolte nella politica finanziaria dello Stato, occorra fare i conti con i crescenti divari fra le assegnazioni statali e l'effettivo fabbisogno scaturente dagli automatismi incrementali della spesa pubblica siciliana (con particolare riguardo al comparto sanitario), caratterizzata, sia pure in termini molto più contenuti rispetto alla spesa statale, da una forte incidenza della parte corrente.

A riguardo va però dato atto che dopo l'impennata del 1980, anno nel quale la spesa corrente aveva raggiunto il livello del 52,8 per cento della complessiva spesa regionale, negli ultimi due esercizi il fenomeno manifesta chiari segni di regressione (punti 50,3 nel 1981 e 48,9 nel 1982).

La flessione, in termini relativi, del comparto corrente refluisce naturalmente sull'evoluzione della spesa sociale ("azione ed interventi nel campo sociale") che segna nel 1982 un calo di due punti rispetto al precedente esercizio, attestandosi (42 per cento) sul valore del 1980.

Al rilevato rallentamento nel processo espansivo della spesa sociale

fa riscontro un miglioramento degli interventi nel campo economico, la cui incidenza sul volume complessivo della spesa è passata dal 35,2 per cento del 1980 all'attuale 42,2 per cento, con un apprezzabile recupero di 7 punti.

Il dato è certamente positivo; circostanza questa tuttavia che non rende meno pressante l'esigenza di migliorare l'attività di spesa sotto il duplice profilo della riqualificazione degli interventi e dell'accelerazione del ritmo di erogazione dei pagamenti.

Sotto il primo aspetto viene naturalmente in rilievo il tema della programmazione, che si offre ad una analisi articolata su tre livelli: programmazione generale, programmazione di settore e ripartizione territoriale dei fondi.

Quanto alla programmazione generale, ci si limita qui ad osservare che il cosiddetto "Piano triennale", fatto proprio dall'ARS con l'ordine del giorno n.62 del 16 aprile 1982, di cui vanno apprezzati il taglio metodologico e la strategia di lungo termine, non è certo il piano regionale di sviluppo economico-sociale prescritto dalla legge regionale n.16 del 1978, piano il cui varo è in atto condizionato dallo scioglimento di importanti nodi circa il ruolo del Comitato per la programmazione, del quale recentemente è stata proposta la conversione in Consiglio regionale dell'economia, del lavoro e della cultura.

In ordine alla programmazione di settore, essa in teoria è vastissima, potendo contare in Sicilia oltre 80 strumenti programmatici prescritti dalla normativa comunitaria, nazionale e siciliana.

Di fatto, però, nessuno dei piani di elevato contenuto programmatico è stato adottato: non, anzitutto, il piano agricolo regionale, non il pia

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

no sanitario, non il piano per la tutela dei beni culturali, non il piano per la tutela dell'ambiente, nè infine il piano regionale trasporti, di cui una recentissima legge ha reiterato l'obbligo della redazione.

Quanto, per finire, al riparto dei fondi, va rilevato che anche qui esiste uno iato tra previsioni normative e comportamenti effettuali. In teoria esiste sempre e comunque un livello minimo di programmazione, prescrivendo una vecchia norma, ora rinnovata (art. 3 l.r. n. 2 del 1978), l'obbligo della ripartizione territoriale dei fondi. In pratica, i provvedimenti di riparto si esauriscono in neri elenchi di somme da assegnare ai vari destinatari, senza alcuna indicazione di elementi informativi in ordine ai criteri di riparto.

L'intervento delle Commissioni legislative nei procedimenti amministrativi - intervento che rappresenta ormai una costante dell'attività di programmazione e che anzi tende sempre più ad espandersi all'attività di gestione - e la marcata collegialità della struttura regionale sono i principali fattori cui, ad avviso della Corte, vanno imputati i ritardi che caratterizzano l'adozione degli atti di programmazione, anche se il fenomeno della coesistenza tra Esecutivo e Legislativo rileva, in termini molto più inquietanti, sul piano costituzionale-politico.

Trattasi di temi sui quali si incentra da alcuni anni l'analisi della Corte e che anche nella presente relazione trovano risalto, sicchè non mette conto qui indugiare, se non per prendere atto con compiacimento che le osservazioni della Corte hanno trovato un'eco nel programma del nuovo Governo che prospetta un ridimensionamento di entrambi i fenomeni.

In ordine poi all'esigenza prima segnalata di accelerare l'attività di spesa, si è avuto modo di rilevare che il tasso di attivazione finanziaria (rapporto tra i pagamenti complessivi e la massa spendibile) ha re-

superato nel 1982 alcuni punti, pervenendo al 48 per cento. Esistono tuttavia ancora notevolissimi margini da attivare, come dimostra lo indice del conto capitale che, pur superiore di 5 punti a quello del 1981, resta tuttora su valori esigui (meno del 33 per cento).

Di questa eccessiva lentezza dell'azione amministrativa la responsabilità prevalente è da attribuire agli enti sub-regionali (Comuni, Consorzi di bonifica, Consorzi per le aree di sviluppo nonché l'ESA, con particolare riguardo all'esecuzione delle dighe) ai quali è ormai demandata in massima parte l'attività di gestione, anche se va rilevato che vi concorrono i ritardi nella ripartizione dei fondi e il carente esercizio delle funzioni di indirizzo e di coordinamento.

L'argomento offre lo spunto per segnalare la pressochè totale assenza dell'espletamento dei controlli interni, non solo di verifica dei risultati ma addirittura di mero riscontro sull'effettiva utilizzazione delle somme accreditate a funzionari delegati (che in Sicilia sono anche soggetti privati). Lo dimostra il clamoroso dato di 2500 miliardi in atto non rendicontati.

Soffermandosi poi fuggacemente su alcuni settori, le cui disfunzioni meritano particolare menzione, considerazione prioritaria va data al comparto dell'agricoltura, la cui normativa viene giudicata dallo stesso schema del piano agricolo "complessa, eccessiva, del tutto casuale e sconsiderata" e per il quale comparto secondo l'autorità di Governo "si impongono nuovi orientamenti(per evitare la) polverizzazione dei mezzi".

Altro settore che suscita inquietudini è quello dei trasporti sia con specifico riguardo all'AST (32,7 miliardi di disavanzo) alla quale,

per effetto di un'irrazionale normativa, si elargisce il contributo regionale in relazione alle risultanze (ossia alle perdite) di consuntivo, criterio non certo finalizzato ad incoraggiare il rigore gestionale sia più in generale con riguardo alla dinamica di spesa che nel 1981 ha registrato un incremento (da 68,6 a 255 miliardi) del 271,5 per cento; ^{spesa} in massima parte (70 per cento) destinata a interventi di parte corrente.

Un cenno merita pure il comparto della formazione professionale, per il quale l'onere finanziario (20 miliardi) non è minimamente confortato da risultati, posto che, come è accaduto di rilevare, l'attività formativa in Sicilia è funzionalizzata prevalentemente a garantire "il posto di lavoro ai dipendenti degli enti di formazione", di matrice sindacale.

Obbligato è infine il riferimento alle partecipazioni regionali, in ordine alle quali la Corte ritiene di astenersi dal ripetere le solite lamentazioni sullo sperpero di pubblico denaro e dal reiterare i soliti auspici che si proceda senza ulteriori remore alla riforma del sistema.

E' sufficiente qui rilevare - rimandando alla relazione per ulteriori notazioni, anche con riguardo al ruolo del potere politico nell'attività di gestione degli enti - che la perdita d'esercizio dell'EMS è di 44,8 miliardi (cui vanno sommati altri 32,9 miliardi del settore zolfifero) e che quella dell'ESPI è di oltre 85 miliardi, con un incremento del 30 per cento rispetto al precedente esercizio. Non senza aggiungere che il gruppo ESPI espone un indebitamento verso terzi di 115 miliardi.

Da tutto quanto precede emerge con chiarezza l'esigenza non differibile di compiere ogni sforzo per conseguire il duplice obiettivo di riqualificare gli interventi, anche in relazione al prevedibile scenario

d'una riduzione delle risorse disponibili, e di accelerare il ritmo di erogazione della spesa, nella considerazione che la rilevata lentezza dell'azione amministrativa regionale, oltre a determinare maggiori oneri finanziari e costi sociali, equivale, nel caso di provvedimenti anticongiunturali, al fallimento dell'obiettivo.

Ma se è facile convenire su queste prospettazioni, non può sotto-
cacciarsi che il conseguimento degli enunciati obiettivi dovrà passare attraverso la soluzione di non pochi e non facili problemi.

Già il solo tentativo di elevare il livello di efficienza dell'apparato siciliano impone lo scioglimento di numerosissimi nodi, essendo quell'obiettivo la risultante finale di un insieme integrato di fattori, quali: una nuova politica del personale basata su incentivi motivazionali; l'attivazione di strumenti di aggiornamento professionale; l'intensificazione dell'esercizio delle funzioni di alta amministrazione e di controllo; il rispetto dei canoni di tecnica legislativa per assicurare l'intelligibilità del dettato normativo; la revisione delle procedure; e, non ultimo, il varo di quella riforma amministrativa, che anche nel programma del nuovo Governo continua a rivestire carattere prioritario.

Riforma amministrativa la cui progettazione non potrà prescindere dalla scelta di campo tra la conservazione dell'attuale struttura assessoriale e l'introduzione del dipartimento; scelta che non potrà non essere a sua volta condizionata dal tipo di organizzazione che si vorrà dare agli uffici periferici trasferiti dallo Stato e soprattutto dalla riforma degli enti subregionali, con particolare riguardo all'ente intermedio, tema quest'ultimo tornato in tempi recenti al centro del dibattito, come dimostrano le numerose iniziative sia scientifiche che

legislative.

Se sono questi i problemi organizzativi che occorrerà risolvere per restituire funzionalità all'apparato regionale e se essi sono intrecciati con gli altri prima indicati, è di tutta evidenza che non sarà dall'istituzione di alcune centinaia di posti di dirigente intermedio (questione centrale della negoziazione tra Governo e sindacati per il rinnovo del contratto di lavoro dei dipendenti regionali per il triennio 1982-84) o dall'aumento dei posti di direttore regionale (proposto dal D.D.L. n.503/A presentato dal Presidente della Regione l'11.2.1983) che potrà venire l'auspicato recupero di efficienza, obiettivo mitico continuamente riproposto e sistematicamente mancato.

PARTE PRIMA: DISCIPLINA NORMATIVA DELLA GESTIONE

1.1 - PROGRAMMAZIONE

L'individuazione dello stato di realizzazione del processo programmatico in Sicilia impone un'analisi differenziata su tre livelli: programmazione generale, programmazione di settore e ripartizione dei fondi.

Quanto alla programmazione generale, la precedente relazione espresse compiacimento per la tempestiva elaborazione, da parte del Governo regionale, del "Quadro di riferimento della programmazione regionale per il triennio 1982-84" (fatto poi proprio dall'Organo legislativo con lo ordine del giorno del 16 aprile 1982) e per la presentazione del disegno di legge di iniziativa governativa n.179 contenente importanti modifiche alla legge regionale n.16 del 1978, considerando le iniziative come importanti segnali della volontà della dirigenza politica isolana di dare concreto avvio alla politica di programmazione.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Non mancò però la relazione di avvertire che la presentazione del "Quadro di riferimento" così come l'iniziativa legislativa per modificare le procedure costituivano soltanto le premesse da cui muovere per dare effettivi contenuti al processo programmatico.

Quella riserva può essere qui integralmente trasfusa, nella considerazione che il "Quadro di riferimento", di cui s'è detto, pur apprezzabile per taglio metodologico e strategia di lungo termine, non è certo il piano regionale di sviluppo economico-sociale prescritto dalla legge regionale n.16 del 1978, piano il cui varo è condizionato dallo scioglimento di importanti nodi circa il ruolo del Comitato per la programmazione. Di tale organo il disegno di legge n.565 presentato dal nuovo Governo — che, come l'altro prima citato, intende riportare alla sede governativa la competenza e la responsabilità dell'adozione del piano — propone ora la conversione in Consiglio regionale dell'economia, del lavoro, e della cultura.

Resta comunque il fatto che nell'anno trascorso la politica di programmazione generale non ha registrato alcun segno di sviluppo.

In ordine alla programmazione di settore, essa in teoria è vastissima, potendo contare ben 80 strumenti programmatici prescritti dalla normativa comunitaria, nazionale e regionale. Di fatto, però, nessuno dei piani di elevato contenuto programmatico è stato adottato: non, anzitutto, il piano agricolo regionale; non il piano regionale sanitario; non il piano per la tutela dei beni culturali; non il piano per la tutela dell'ambiente; non, infine, il piano regionale dei trasporti, di cui una recentissima legge ha reiterato l'obbligo della redazione.

Quando, per finire, al riparto dei fondi, va rilevato che anche qui esiste uno iato tra previsioni normative e comportamenti effettuali.

In teoria esiste sempre e comunque un livello minimo di programmazione, prescrivendo una vecchia norma, ora rinnovata (art.3 l.r. n.2 del 1978), l'obbligo della ripartizione territoriale dei fondi. In pratica, i provvedimenti di riparto si esauriscono in meri elenchi di somme da assegnare ai vari destinatari, senza alcuna indicazione di elementi informativi in ordine ai criteri di riparto.

E anche quando precise norme di legge prescrivono rigorosi e obiettivi parametri di riparto (come nel caso dei fondi da assegnare ai comuni in base alla legge regionale n.1 del 1979) accade di rilevare (in argomento, v. il capitolo della Presidenza della Regione) che la Giunta regionale, confortata dal parere favorevole della competente Commissione legislativa, accantona ingenti somme per assegnazioni straordinarie riservate, per "situazioni particolarmente eccezionali", al Presidente della Regione.

Premessa l'inammissibilità di siffatti accantonamenti, essendo escluso nella fattispecie ogni margine di discrezionalità, va osservato che la ripartizione delle somme accantonate ha riguardato un numero elevatissimo di Comuni, in evidente contrasto con l'enunciata eccezionalità dell'intervento aggiuntivo.

1.2 - BILANCIO E CRDINAMENTO CONTABILE

L'innovazione formale più significativa del preventivo per il 1983 concerne la ristrutturazione del bilancio poliennale alla stregua dei criteri del "Quadro di riferimento della programmazione e piano per l'impiego delle risorse nel periodo 1982-84".

La classificazione delle entrate è articolata su due livelli: titoli-categorie e cespiti in conformità ai principi di aggregazione del bilancio annuale.

Per quanto riguarda le spese, si è sostituita la precedente classificazione basata su quattro livelli (funzione - settore - programma - elementi di programma) con una nuova organizzata su due livelli (funzioni e, nell'ambito di esse, una seconda articolazione per piani, programmi, progetti ed azioni programmatiche). Ciò al fine, come si è detto, di adeguare la nomenclatura di bilancio a quella del Quadro di riferimento, alla quale è stato anche informato l'elenco n.5 delle iniziative legislative alla cui copertura si provvede con i fondi globali.

E' stato inoltre arricchito il quadro informativo del bilancio con due nuove indicazioni relative alle spese "una tantum" e alla modificazione della denominazione dei capitoli di spesa.

A qualche perplessità dà luogo la previsione in .

bilancio del capitolo 60760, "Fondo per la revisione dei prezzi contrattuali", considerato che per alimentare i capitoli specifici di pertinenza delle varie Amministrazioni esiste già il Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (Cap.21252).

Altre due notazioni sulle relazioni di supporto al bilancio che l'Amministrazione regionale è tenuta a redigere. La prima, positiva, concerne la "Situazione sullo stato di attuazione delle leggi di spesa", rielaborata in base a nuovi e più puntuali criteri; l'altra, negativa, riguarda il notevolissimo ritardo nell'elaborazione, da parte dell'Assessorato del bilancio, della "Relazione sulla situazione economica".

Per quanto riguarda la normativa contabile, la relazione del 1980 ne ha evidenziato il marcato carattere asistemico, rilevando che dopo la riforma del 1977 erano intervenute ben 14 legghine che avevano sfrangiato il tessuto normativo.

L'elenco già dovizioso si è arricchito nel frattempo di altri 4 provvedimenti - tampone (ll. rr. n.ri 178 del 1981, 47 e 94 del 1982 e 11 del 1983), sicchè le legghine sono ora diventate 18, cui occorre ancora aggiungere tutte le altre normative specifiche che rinviano, per quanto riguarda le modalità di pagamento, al sistema del trasferimento diretto delle somme nei conti correnti intestati agli enti beneficiari, previsto dall'art.35 della legge regionale n.1 del 1979 (ll.rr. n.ri 78 e 150 del 1980; 61,84,87 e

89 del 1981; 57, 70, 105 del 1982 e le altre sfuggite alla rilevazione).

Quanto ai problemi che attendono soluzione, essi sono quelli già ampiamente analizzati dalle due precedenti relazioni e che qui ci si limita a riepilogare: introduzione del bilancio di competenza e di cassa; ristrutturazione dei canali informativi tra Governo e Assemblea, con particolare riguardo alla proposta di ripristino della Relazione previsionale e programmatica; riconsiderazione della normativa sulla perenzione (sul punto, si v. pure i capitoli della terza parte relativi agli Assessorati del bilancio e finanze e dei beni culturali); l'adeguamento della normativa contabile degli enti locali ai principi contenuti nel D.P.R. n.421 del 1979 (in argomento, v. il capitolo 3.4) e, soprattutto, la razionalizzazione dei sistemi di pagamento, di cui la relazione del 1981 ha evidenziato, in relazione alle modalità di controllo, ben 8 diverse tipologie.

E a quest'ultimo riguardo non può non rilevarsi che il buco di 2500 miliardi nella rendicontazione delle somme accreditate ai funzionari delegati è in massima parte attribuibile alla normativa regionale (v.art.2, l.r. n.47 del 1982 e precedenti leggi ivi richiamate) che, per ragioni di cui sfugge il fondamento, ha sospeso per lungo tempo il termine per la presentazione dei rendiconti, determinando in tal guisa la completa perdita di controllo di tali rilevanti gestioni.

1.3 - LEGISLAZIONE DI SPESA

Una preliminare notazione che può lumeggiare la dinamica della produzione normativa regionale è la constatazione che su circa 50 leggi di spesa emanate nel corso del 1982 ben 31 risultano approvate dall'Assemblea in due sole sedute (date di promulgazione 26 luglio e 5 agosto).

Quanto ai criteri della programmazione finanziaria si impongono due osservazioni. La prima concerne l'esiguità di leggi di spesa pluriennali (n.ri 86, 87 e 88); l'altra conferma (si v. l'art.5 l.r. n.93) i rilievi formulati lo scorso anno circa la ripartizione degli oneri tra i vari esercizi, ripartizione che viene effettuata destinando una quota minima, spesso irrisoria, a carico dell'esercizio in corso, per il quale occorre indicare i mezzi di copertura, e rinviando agli esercizi successivi la parte residua, di notevole entità.

Sempre con riferimento all'obbligo della copertura, è dato rilevare che alcune leggi del 1982 (la n.6 del 13.3 e le altre indicate nell'allegata tavola) rinviano agli stanziamenti del bilancio in corso, sistema la cui conformità all'art.81, quarto comma, della Costituzione sembra dubbia.

Quanto al ricorso ai fondi globali, si segnalano, come esempi di distorsione, la legge n.75 che ha autorizzato la utilizzazione del fondo globale del conto capitale (capito

lo 60751) per spese attinenti alla parte corrente e la legge n.76 per la cui copertura il rinvio al fondo globale di parte corrente era nella specie precluso all'omessa indicazione della relativa iniziativa nell'elenco n.5 allegato al bilancio.

In relazione infine alla prassi di includere nella legge di assestamento del bilancio nuove autorizzazioni di spesa (ad esempio art.13), va ricordato che il terzo comma dell'art.81 vieta alla legge di bilancio di istituire nuovi tributi e nuove spese.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 1 - LEGGI RECAENTI ONERI FINANZIARI PRONUNCIATE NEL 1982

Estremi legge	Oneri a carico del 1982		Oneri a carico del triennio	Mezzi di copertura degli oneri a carico del 1982
	non quantificato	non quantificato		
L.R. 13.3.1982, n. 6				Stanziamenti di bilancio
L.R. 13.3.1982, n. 8	300 (a)	1.200		Fondo globale di parte corrente (300); fondo globale in conto capitale (300)
L.R. 13.3.1982, n. 10	50	50		Cap. 60763 [1]
L.R. 13.3.1982, n. 11	1.000	1.000		Fondo globale di parte corrente
L.R. 13.3.1982, n. 12	2.700	2.700		Fondo globale di parte corrente
L.R. 13.3.1982, n. 15	9.800	9.800		Fondo globale in c/ capitale
L.R. 13.3.1982, n. 16	42.607	42.607		Assegnazioni statali (34.794); fondo globale di parte corrente (6.500); fondo globale in conto capitale (1.313)
L.R. 13.3.1982, n. 17	15.000	15.000		Fondo globale in c/ capitale
L.R. 26.3.1982, n. 21	15.000	15.000		Fondo globale di parte corrente
L.R. 26.3.1982, n. 23	179.000	179.000		Fondo globale in c/ capitale
L.R. 10.5.1982, n. 46	5.000	5.000		Fondo globale in c/ capitale
L.R. 12.6.1982, n. 55	43.200 (b)	88.600		Fondo globale in c/ capitale

(milioni di lire)

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

segue TAV. 1

L.R. 26.7.1982, n. 65	37,6	37,6	Fondo globale di parte corrente
L.L. 26.7.1982, n. 66	2.400	2.400	Fondo globale in c/ capitale
L.R. 26.7.1982, n. 67	non quantificato	non quantificato	Stanziamanti di bilancio
L.R. 26.7.1982, n. 68	500 (a)	1.500	Fondo globale di parte corrente
L.R. 26.7.1982, n. 69	non quantificato	non quantificato	Stanziamanti di bilancio
L.R. 26.7.1982, n. 71	7.000	15.000	Cap. 21252 [2]
L.R. 26.7.1982, n. 72	220	660	Cap. 60753 [3] (80); Storno da altro capitolo di spesa (140)
L.R. 26.7.1982, n. 73	840	840	Cap. 21252 [2]
L.R. 26.7.1982, n. 74	non quantificato (a)	non quantificato	Stanziamanti di bilancio
L.R. 26.7.1982, n. 75	4.010	4.010	Fondo globale di parte corrente (3.950). fondo globale in c/ capitale (60)
L.R. 2.8.1982, n. 77	300 (c)	300	Storno da altro capitolo di spesa (5); Fondo globale di parte corrente (120)
L.R. 2.8.1982, n. 78	125 (d)	365	Fondo globale di parte corrente (10.48); Fondo globale in c/ capitale (35.000)
L.R. 2.8.1982, n. 79	45.485	71.055	Fondo globale in c/ capitale
L.R. 2.8.1982, n. 80	5.000	5.000	Fondo globale in c/ capitale
L.R. 2.8.1982, n. 81	12.000	19.000	Fondo globale in c/ capitale
L.R. 5.9.1982, n. 85	28.300	28.300	Fondo globale in c/ capitale

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sezione "A". 1

L.R.	5.8.1982, n. 86	146.570	293.140 (e)	Fondo globale in c/ capitale
L.R.	5.8.1982, n. 87	48.400	89.600 (f)	Fondo globale in c/ capitale
L.R.	5.8.1982, n. 88	5.290	7.260	Fondo globale di parte corrente (25); Fondo globale in c/ capitale (5.265)
L.R.	5.8.1982, n. 90	50	50	Fondo globale di parte corrente
L.R.	5.8.1982, n. 91	7.500	7.500	Fondo globale di parte corrente
L.R.	5.8.1982, n. 92	350 (a)	1.050	Fondo globale di parte corrente
L.R.	5.8.1982, n. 93	11.140	43.140	Fondo globale di parte corrente
L.R.	5.8.1982, n. 94	5.500	5.500	Fondo globale in c/ capitale
L.R.	5.8.1982, n. 95	50.000	50.000	Fondo globale in c/ capitale
L.R.	5.8.1982, n. 96	45.000	non quantificato	Fondo globale in c/ capitale
L.R.	5.8.1982, n. 97	35	175 (g)	Fondo globale di parte corrente
L.P.	25.8.1982, n. 98	107.800	107.800	Fondo globale in c/ capitale
L.R.	5.8.1982, n. 99	8.100	8.100	Fondo globale in c/ capitale
L.R.	5.8.1982, n. 100	9.000	9.000	Fondo globale in c/ capitale
L.R.	5.8.1982, n. 101	1.000	1.000	Fondo globale in c/ capitale
L.R.	5.8.1982, n. 102	2.400	2.400	Fondo sanitario regionale
L.R.	5.8.1982, n. 103	200 (a)	600	Fondo globale di parte corrente
L.R.	5.8.1982, n. 104	50.300	50.300	Fondo globale in c/ capitale

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

segue Tav. I

L.R. 1° 10.1982, n. 123	non quantificato	non quantificato	Storno da altro capitolo di spesa
L.R. 15.11.1982, n. 129	236.850	236.850	Fondo globale in c/ capitale (41.600); Assegnazioni dello Stato (189.250); Storno da altri capitoli di spesa (6.000)
L.R. 15.11.1982, n. 130	5.000	202.000	Fondo globale in c/ capitale
L.R. 15.11.1982, n. 132	2.750	2.750	Fondo globale in c/ capitale
L.R. 15.11.1982, n. 134	14.000	43.000	Fondo globale di parte corrente (8000) Fondo globale in c/ capitale (6.000)
L.R. 15.11.1982, n. 135	300 (a)	900	Fondo globale di parte corrente
L.R. 15.11.1982, n. 136	non quantificato	non quantificato	Assegnazioni dello Stato; Fondo globale in c/ capitale (8.000)

segue TAV. 1

- (a) Spesa annua continuativa.
 - (b) Di cui 22.700 per limiti di impegno.
 - (c) A carico dell'esercizio 1983.
 - (d) Di cui 120 per spesa annua continuativa.
 - (e) Oltre 93.400 a carico degli esercizi successivi al triennio.
 - (f) Oltre 170.200 a carico degli esercizi successivi al triennio.
 - (g) Di cui 70 a carico dell'esercizio 1983.
- (1) Fondo per la riassegnazione dei residui passivi delle spese in c/ capitale, eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa, e per la realizzazione delle economie di spesa e delle maggiori entrate accertate su capitoli concernenti assegnazioni dello Stato ed altri enti.
- (2) Fondo di riserva per le spese obbligatorie e di ordine e per la riassegnazione dei residui passivi di parte corrente eliminate negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa.
- (3) Fondo per l'attuazione dei programmi regionali di sviluppo finanziati dallo Stato (fondi non vincolati)

PARTE SECONDA: ASPETTI FINANZIARI E PATRIMONIALI DELLA
GESTIONE

2.1 - IL RENDICONTO

Il conto generale del patrimonio per il 1982, così come quello precedente, è privo della necessaria documentazione per le verificazioni di concordanza, sicchè anche quest'anno le Sezioni riunite regionali della Corte dei conti hanno sospeso in merito la pronuncia di regolarità.

Quanto agli aspetti formali, si prende atto della nuova impostazione data al conto del patrimonio, recependo, con gli opportuni adattamenti, le innovazioni suggerite, in campo statale, dal Ministero del tesoro e che nello Stato trovano applicazione già dal rendiconto generale per l'esercizio 1980.

Tale nuova impostazione è da condividere sia perchè, nel rispetto del terzo comma dell'art.22 della legge 5.8.1978, n.468, conferisce una maggiore chiarezza ai dati esposti, sia perchè agevola il raffronto con l'analogo conto dello Stato.

Le modifiche di maggior rilievo concernono la rideterminazione dei "Conti generali" contrassegnati dalle lettere A, B, C, E ed F (conti at-

tivi) e dalle lettere A e G (conti passivi) che sono stati ridotti a cinque, tre per le attività e due per le passività.

2.2. - I SALDI

Dopo una serie di quattro consecutivi saldi positivi, la gestione del 1981 aveva segnato una svolta nella dinamica dei risultati differenziali, esponendo un disavanzo finanziario di competenza di 284 miliardi.

Questa controtendenza della finanza siciliana ha trovato ora conferma e accentuazione nella gestione del 1982, chiusasi con un disavanzo finanziario di 893 miliardi che, oltre a registrare un incremento rispetto al precedente esercizio di ben 214 punti, rappresenta il massimo storico in assoluto.

Responsabile del peggioramento della situazione finanziaria è lo scarto tra la curva di crescita delle entrate accertate e quella delle spese impegnate. Gli accertamenti di entrata espongono infatti un'incremento del 29,1 per cento che - pur recuperando quasi 19 punti sul precedente esercizio (punti 10,4) - si colloca ad un livello molto più basso rispetto al tasso di espansione degli impegni di spesa che, con il 39,7 per cento, costituisce il valore incrementale più elevato del periodo 1978-82.

Quanto alla causa del maggior aumento delle spese rispetto alle entrate, essa è la risultante di due fenomeni di segno diverso: da una parte, il miglioramento nella velocità della spesa regionale, con riferimento sia al rapporto impegni-stanziamanti (dal 76 per cento del 1981

all'80 per cento del 1982) sia anche al rapporto pagamenti-massa spendibile (dal 44 al 48 per cento); dall'altra, il minore ritmo di espansione delle entrate extra tributarie (26,6 per cento) a fronte di quello dell'entrate tributarie (32 per cento), per effetto del rallentamento del processo di crescita dei trasferimenti statali rispetto agli anni precedenti (ma non al 1981). E' significativo al riguardo che il comparto extra tributario segna nel 1982 il più basso valore di incidenza (57,8 per cento) sull'ammontare complessivo delle entrate dell'ultimo quinquennio.

Per quanto concerne l'andamento dell'avanzo di gestione - che, com'è noto, rappresenta la risultante finale della complessiva attività finanziaria nella continuità dei cicli gestionali e viene quindi utilizzato per conseguire il pareggio in sede revisionale -, esso denuncia una flessione di 635,9 miliardi, pari al 31,6 per cento, essendo sceso da 2.010,7 miliardi del 1981 a 1.374,8 miliardi del 1982. Tale flessione è conseguenza del peggioramento della gestione dei residui (- 501,2 miliardi), della diminuzione della disponibilità di cassa (da 11 miliardi del 1981 a 495 milioni del 1982) e dell'aumento dei debiti di tesoreria (da 65,5 a 189,6 miliardi).

I due indicatori - disavanzo di competenza di 893 miliardi, più che triplicatosi rispetto al precedente esercizio, e la falceria di 635,9 miliardi dell'avanzo di gestione - sono concordi nel delineare una netta inversione di tendenza della finanza regionale, di cui il 1981 aveva già dato i primi segnali^e, che tuttavia non avevano superato la soglia della significatività per l'esubero di risorse accumulate in passato.

Tutto ciò lascia presagire che la stagione dell'opulenza stia per finire e che in^{un} futuro più o meno prossimo, salvo svolte nella politica

finanziaria dello Stato, occorra fare i conti con i crescenti divari tra le assegnazioni statali e l'effettivo fabbisogno scaturente dagli automatismi incrementali della spesa pubblica siciliana (con particolare riguardo al comparto sanitario), caratterizzata, sia pure in termini molto più contenuti rispetto alla spesa statale, da una forte incidenza della parte corrente.

Un'ultima notazione. Anche per il 1982, così come per tutti gli anni precedenti, il saldo finanziario, sia per la competenza che per la cassa, è di pari importo, come evidenzia l'allegata tavola, al "saldo netto da finanziare" e al "ricorso al mercato". E ciò significa che la Regione non ha riscosso il mutuo autorizzato dalla legge di bilancio.

Occorre avvertire però che, a causa del ritardo nei flussi statali per il settore della sanità, la giacenza di cassa, che solo nel 1978 aveva una consistenza di 1.095 miliardi, negli anni successivi si è venuta via via assottigliando sino a pervenire a 11 miliardi nel 1981, ulteriormente scesi a 495 milioni alla fine del 1982.

Il che ha dato luogo, in prossimità della chiusura dell'esercizio, a problemi di liquidità tali da non poter far fronte a tutti i titoli di spesa emessi per il pagamento, nonostante l'anticipazione di 20 miliardi effettuata dagli istituti di credito che disimpegnano il servizio di tesoreria.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 2 - RISULTATI DIFFERENZIALI

(miliardi di lire)

	1978	1979	1980	1981	1982
RISPARMIO PUBBLICO					
Previsioni iniziali	+ 1.107	+ 1.470	+ 1.770	+ 1.648	+ 2.562
Previsioni definitive	+ 1.319	+ 1.472	+ 1.570	+ 1.371	+ 2.253
Gestione di competenza (1)	+ 1.444	+ 1.739	+ 2.122	+ 2.170	+ 2.619
Gestione di cassa (2)	+ 1.304	+ 673	+ 1.187	+ 983	+ 2.304
SALDO NETTO DA IMPIEGARE O DA FINANZIARE					
Previsioni iniziali (3)	+ 32	+ 34	+ 36	- 232	- 435
Previsioni definitive (3)	- 276	- 305	- 138	- 236	- 598
Gestione di competenza (1)	+ 141	+ 280	+ 323	- 284	- 893
Gestione di cassa (2)	+ 722	- 287	- 387	- 475	- 135
INDEBITAMENTO O ACCREDITAMENTO NETTO					
Previsioni iniziali (3)	+ 72	+ 47	+ 40	- 229	- 411
Previsioni definitive (3)	- 122	- 188	+ 27	- 40	- 249
Gestione di competenza (1)	+ 296	+ 397	+ 488	- 95	- 547
Gestione di cassa (2)	+ 712	- 301	- 158	- 401	+ 154
RICORSO AL MERCATO					
Previsioni iniziali (3)	- 18	-	-	- 250	- 450
Previsioni definitive (3)	- 315	- 339	- 150	- 250	- 613
Gestione di competenza (1)	+ 141	+ 280	+ 323	- 284	- 893
Gestione di cassa (2)	+ 722	- 287	- 387	- 475	- 135
AVANZO O DISAVANZO FINANZIARIO					
Previsioni iniziali (3)	-	-	-	-	-
Previsioni definitive (3)	- 297	- 339	-	-	- 163
Gestione di competenza (1)	+ 141	+ 280	+ 323	- 284	- 893
Gestione di cassa (2)	+ 722	- 287	- 387	- 475	- 135

(1) Differenza tra entrate accertate e spese impegnate

(2) Differenza tra entrate rimosse e spese pagate

(3) I dati tengono conto dell'avanzo finanziario

2.3 - GESTIONE DELLE ENTRATE

2.3.1. - Gestione di competenza

Gli accertamenti di entrata sono passati da 4.672 miliardi del 1981 a 6.031 del 1982, con un incremento del 29,1 per cento, che - pur recuperando quasi 19 punti sull'omologo valore del precedente esercizio (10,4), che rappresenta però il minimo storico dell'ultimo decennio - resta inferiore al tasso di crescita delle spese impegnate (da 4.956 a 6.924 miliardi), donde il disavanzo finanziario di 893 miliardi, di cui s'è prima detto.

Responsabile di questa insufficiente espansione delle entrate è il comparto extratributario, a causa dell'inadeguato aumento delle assegnazioni statali per la sanità (in argomento, v. capitolo 3.11) e della flessione della categoria relativa ai "proventi dei beni della Regione", che espone un tasso incrementale del 26,6 per cento - contro il 32 per cento del settore tributario - inferiore a quello degli anni precedenti, con esclusione dell'anomalo 1981.

Ciò ha determinato un ulteriore abbassamento dell'incidenza delle entrate extratributarie sull'ammontare delle entrate finali (cfr. tabella 4) che, con il 57,8 per cento, rappresenta il valore minimo del periodo 1978-82.

Quanto alle entrate tributarie - che, come si è visto, hanno registrato un incremento del 32 per cento (30,3 nel precedente esercizio) - la variazione positiva di maggiore ampiezza concerne le imposte sul patrimonio e sul reddito che recuperano, in termini di incidenza sull'intero titolo, le flessioni, sempre in valore relativo, delle altre due categorie.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 3 - ENTRATE PER TITOLI

(miliardi di lire)

	1978		1979		1980		1981		1982		
	Importo	Var. %	Importo	Indice	Importo	Var. %	Importo	Indice	Importo	Var. %	
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE											
Previsioni iniziali	799	+ 29,9	100,-	114,-	1.244	+ 36,5	155,7	157,0	2.310	+ 47,1	289,1
Previsioni definitive	827	+ 29,6	100,-	119,6	1.297	+ 31,1	155,8	170,9	2.310	+ 35,2	279,3
Residui al 31 dicembre	144	+ 14,3	100,-	152,9	264	+ 20,-	193,3	322	389	+ 20,8	270,1
Accertamenti	852	+ 13,1	100,-	124,8	1.467	+ 38,-	172,2	1.912	2.523	+ 32,-	296,1
Versamenti	817	+ 10,7	100,-	123,7	1.430	+ 41,4	175,-	1.883	2.459	+ 30,6	301,-
TITOLO II - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE											
Previsioni iniziali	921	+ 56,1	100,-	141,8	2.447	+ 87,4	265,7	2.147	2.935	+ 36,7	318,7
Previsioni definitive	1.277	+ 72,3	100,-	149,5	2.595	+ 35,9	203,2	2.522	3.629	+ 43,9	284,2
Residui al 31 dicembre	869	+ 44,8	100,-	128,5	3.088	+ 55,5	355,3	4.383	4.898	+ 11,7	563,6
Accertamenti	1.338	+ 64,8	100,-	151,8	2.718	+ 33,8	203,1	2.751	3.484	+ 26,6	260,4
Versamenti	1.065	+ 123,7	100,-	87,2	609	+ 73,2	57,2	1.428	2.963	+ 107,5	278,2

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

segue TAV. 3 - ENTRATE PER TITOLI

	(miliardi di lire)														
	1978		1979		1980		1981		1982		1982				
	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %			
		Indice		Indice		Indice		Indice		Indice		Indice			
TOTALI TITOLI I E II															
Previsioni iniziali	1.720	+ 42,7	100,-	2.218	+ 28,9	128,9	3.691	+ 66,4	214,6	3.717	+ 0,7	216,1	5.245	+ 41,1	304,9
Previsioni definitive	2.103	+ 52,5	100,-	2.898	+ 37,8	137,8	3.892	+ 34,3	185,1	4.231	+ 8,7	201,2	5.939	+ 40,4	282,4
Residui al 31 dicembre	1.013	+ 39,5	100,-	2.206	+117,8	217,8	3.352	+ 51,9	330,9	4.705	+ 40,4	464,5	5.287	+ 12,4	521,9
Accertamenti	2.190	+ 39,9	100,-	3.054	+ 41,3	141,3	4.186	+ 35,3	191,1	4.663	+ 11,4	212,9	6.007	+ 28,8	274,3
Versamenti	1.882	+ 55,-	100,-	1.940	+ 3,1	103,1	3.039	+ 56,6	161,5	3.311	+ 8,9	175,9	5.422	+ 63,7	288,1
TITOLO III - ALIENAZIONE E AMMORTAMENTO ECC.															
Previsioni iniziali	115	- 35,4	100,-	1	- 99,1	0,9	31	+ 4.285,7	26,9	26	- 16,1	22,6	52	+100,-	45,2
Previsioni definitive	115	- 59,8	100,-	1	- 99,1	0,9	79	+11.142,9	68,7	43	- 45,6	37,4	87	+102,3	75,6
Residui al 31 dicembre	350	- 27,3	100,-	221	- 36,9	63,1	246	+ 11,3	70,3	179	- 27,2	51,1	174	- 2,8	49,7
Accertamenti	15	- 89,4	100,-	-	100,-	-	47	+47.000,-	313,3	9	- 80,8	60,-	23	+155,5	153,3
Versamenti	143	+308,5	100,-	129	- 9,8	90,2	23	+ 82,2	16,1	75	+225,1	52,4	21	- 72,-	14,7

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

segue TAV. 3 - ELIMINAZIONE PER TITOLI

	(miliardi di lire)													
	1978		1979		1980		1981		1982		1983			
	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo		
TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI														
Previsioni iniziali	- 88,7	100,-	-	-	-	250	-	1338,9	450	+ 80,-	2.500,-			
Previsioni definitive	- 88,7	100,-	-	150	- 833,3	250	+ 66,7	1338,9	450	+ 80,-	2.500,-			
Residui al 31 dicembre	- 10,4	100,-	236	- 29,9	52,8	223	- 5,5	66,2	100	- 55,2	29,7	-		
Accertamenti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Versamenti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
TOTALE COMPLESSIVO														
Previsioni iniziali	+ 20,1	100,-	2.218	+ 19,7	119,7	3.722	+ 67,8	200,9	3.993	+ 7,3	215,5	5.747	+ 43,9	310,1
Previsioni definitive	+ 22,5	100,-	2.899	+ 29,7	129,6	4.121	+ 42,1	184,3	4.524	+ 9,8	202,3	6.475	+ 43,1	289,6
Residui al 31 dicembre	+ 7,5	100,-	2.664	+ 56,7	156,7	3.821	+ 43,4	224,8	4.984	+ 30,4	293,2	5.461	+ 9,6	321,2
Accertamenti	+ 19,6	100,-	3.095	+ 40,3	140,4	4.232	+ 36,7	191,9	4.672	+ 10,4	211,9	6.031	+ 29,1	273,5
Versamenti	+ 52,1	100,-	2.059	+ 2,2	93,8	3.062	+ 48,-	138,9	3.384	+ 10,6	153,6	5.443	+ 60,7	268,8

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 4 - STRUTTURA DELLE ENTRATE ACCERTATE (1)

Anni	Titolo I - Entrate tributarie					Titolo II - Entrate extra-tributarie							Titolo III - Entrate da alienazione							
	I	II	III	Totale	Inc. % Titolo	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	Totale	Inc. % Titolo	XII	XIII	XIV	Totale	Inc. % Titolo
1978	0,8	31,2	38,7	100	38,7	0,2	0,6	6,2	..	..	0,5	92,5	..	100	60,6	2,3	-	97,7	100	0,7
1979	0,6	30,9	34,3	100	34,3	0,3	0,6	9,7	..	..	0,6	88,9	..	100	65,6	4,2	-	55,8	100	0,1
1980	0,5	32,2	34,7	100	34,7	0,3	0,6	5,8	..	..	0,5	92,8	..	100	64,2	1,4	-	98,6	100	1,1
1981	0,4	29,2	40,9	100	40,9	0,3	0,5	8,6	..	..	0,6	90,0	..	100	58,9	3,3	-	96,7	100	0,2
1982	0,3	28,5	41,8	100	41,8	0,2	0,6	4,-	..	0,1	1,3	93,8	..	100	57,8	2,9	-	97,1	100	0,4

(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.

Con riguardo infine alle riscossioni delle entrate tributarie, le variazioni più significative, nell'ambito delle imposte dirette, riguardano il gettito dei vecchi tributi che espone un incremento (256 per cento) molto più elevato rispetto a quello dei nuovi tributi (ILOR, IRPEG, IRPEF, sostituiti d'imposta), pari al 34,5 per cento; mentre, per quanto riguarda le tasse e imposte indirette sugli affari, si rileva che al maggiore gettito del comparto, di circa 137 miliardi, rispetto al 1981 ha contribuito prevalentemente l'aumento delle riscossioni dell'IVA (per effetto, tra l'altro, della revisione delle aliquote), che ha assorbito il decremento verificatosi nell'andamento del gettito delle imposte sul registro e sulle ipoteche.

2.3.2 - Gestione dei residui attivi

Il dato di maggior rilievo nella dinamica dei residui attivi (da 4.984 a 5.461 miliardi) concerne l'esiguità del loro incremento che, con il 9,6 per cento, si colloca al più basso valore degli ultimi quattro anni.

Ed è proprio l'esiguità incrementale dei residui attivi che, combinandosi con il marcato fenomeno espansivo dei residui passivi, ha determinato un differenziale negativo dell'intera gestione dei residui di 501,2 miliardi che rappresenta la causa principale della diminuzione di 635,9 miliardi dell'avanzo di gestione.

La contenuta lievitazione dei residui attivi ha riguardato, analogamente alla gestione di competenza, il comparto extratributario che cede nei confronti del 1981 oltre 30 punti incrementali, a causa del forte recupero (117 per cento) nella riscossione dei crediti, relativi

alle assegnazioni statali, provenienti dai precedenti esercizi (2.335 miliardi contro i 1.075 del 1981).

Recupero che, per la rilevanza del valore assoluto, ha agito da fattore trainante dell'intero titolo delle entrate extratributarie, il cui considerevole aumento (107,5 per cento), mediandosi con quello più modesto delle entrate tributarie (30,6 per cento) e con il decremento del titolo terzo (- 72 per cento), ha fatto registrare un'impennata all'intero volume delle riscossioni del 60,7 per cento; valore che, oltre a segnare un balzo di 50 punti rispetto al 1981, si colloca al più alto livello dell'ultimo quadriennio.

Circostanza questa tuttavia che, come s'è accennato e si dirà meglio dopo, non ha impedito l'azzeramento della giacenza di cassa, nonostante l'anticipazione di 20 miliardi da parte del tesoriere.

2.3.3 - Vigilanza sulle entrate

L'analisi delle entrate derivanti da beni della Regione è contenuta, per connessione d'argomento, nel successivo capitolo (2.5) della gestione del patrimonio, al quale si rinvia. Non senza qui anticipare che permangono, nonostante il cresciuto impegno della Presidenza della Regione, cui si dà atto, le note disfunzioni in materia di riscossione dei canoni dovuti dagli assegnatari di alloggi popolari, assegnatari dei quali la Regione continua ad ignorare addirittura i nomi.

Quanto all'esazione delle somme dovute da pubblici dipendenti e amministratori per effetto di decisioni di condanna della locale Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, pur confermando le positive valu-

tazioni, formulate lo scorso anno, sul generale miglioramento del settore, vanno segnalate le persistenti inerzie sia in sede regionale (Presidenza e Assessorati dell'agricoltura e del turismo) sia soprattutto da parte dei Comuni, con particolare riguardo a quello di Palermo, tanto che la Corte ha ritenuto di attivare il meccanismo surrogatorio previsto dall'art. 91 dell'Ordinamento degli enti locali, formulando un'esplicita richiesta all'Assessorato degli enti locali di inviare presso quel Comune un commissario ad acta.

Relativamente all'attività ispettiva degli uffici finanziari, sono stati esaminati dalla Corte 435 verbali di verifiche di cassa disposte dall'Ispettorato compartimentale delle imposte dirette e 253 atti ispettivi (di cui 69 verifiche di cassa, 61 verifiche delle percezioni e 123 verifiche delle gestioni) in materia di tasse e imposte indirette.

I rilievi più ricorrenti riguardano, per le imposte dirette, il ritardo nella trasmissione delle distinte riepilogative alle Ragionerie provinciali dello Stato e nella presentazione dei conti giudiziali e, per le tasse e imposte indirette, la lentezza nel recupero dei crediti, argomento quest'ultimo che offre lo spunto per rinnovare le notazioni critiche, con particolare riguardo all'attività espletata in materia dagli uffici del registro, sull'incongruo e inquietante fenomeno della eccedenza delle spese vive sostenute dall'amministrazione finanziaria per l'esazione dei crediti derivanti da tributi evasi rispetto alle somme recuperate.

In ordine infine al recupero di anticipazioni concesse dalla Regione, la relativa situazione è riportata nella tavola 13 che evidenzia un incremento, rispetto al precedente esercizio (153.322 milioni), delle somme da recuperare - al lordo delle nuove anticipazioni di 43,4 miliardi concesse nel 1982 - di 16,3 milioni.

2.4 - GESTIONE DELLE SPESE

2.4.1 - Gestione di competenza

Va preliminarmente rilevato che l'attività di spesa del 1982 mostra chiari segni di ripresa, in termini di spenditezza, esponendo un indice di realizzazione (5578 miliardi di pagamenti complessivi su 11.602 miliardi di massa spendibile) del 48 per cento, superiore di 4 punti rispetto al precedente esercizio.

Trattasi di un indicatore certo positivo, tanto più che la rilevata accelerazione della spesa ha riguardato in particolare il conto capitale, il cui tasso di attivazione finanziaria (pagamenti per 2460 miliardi su un volume di disponibilità di 7.475 miliardi), pari a 32,9 per cento, recupera oltre 5 punti sul 1981, che però, col 27,6 per cento, segnava l'indice più basso dell'ultimo settennio, con la sola eccezione dell'anno 1978.

Va ancora rilevato che al migliorato ritmo di erogazione della spesa hanno contribuito sia la gestione dei residui, il cui indice di realizzazione è passato dal 39 al 41 per cento, sia, e in misura maggiore, la gestione di competenza, che denuncia un differenziale positivo tanto nel rapporto impegni - stanziamenti (dal 76,15 all'80,04 per cento) tanto nel rapporto pagamenti - stanziamenti (dal

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tav. 5 - SPESE PER TITOLI

(miliardi di lire)

	1978		1979		1980		1981		1982	
	Importo	Var. %	Importo	Indice	Importo	Var. %	Importo	Indice	Importo	Var. %
TITOLO I - SPESE CORRENTI										
Previsioni iniziali	613	+ 16,6	747	+ 21,9	121,9	+ 157,2	2.069	+ 7,7	2.683	+ 29,7
Previsioni definitive	785	+ 25,4	1.426	+ 81,7	181,7	+ 62,8	2.860	+ 23,2	3.686	+ 28,9
Residui al 31 dicembre	242	+120,-	261	+ 7,8	107,8	+ 45,2	425	+ 12,1	589	+ 38,6
Impegni	745	+ 36,6	1.355	+ 81,6	181,6	+ 52,3	2.493	+ 20,8	3.388	+ 35,9
Pagamenti	578	+ 6,8	1.267	+119,2	219,2	+ 46,2	2.328	+ 25,7	3.118	+ 33,9
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE										
Previsioni iniziali	1.225	+ 19,5	1.654	+ 35,-	135,-	+ 50,9	2.455	- 1,7	3.944	+ 60,6
Previsioni definitive	1.743	+ 30,5	1.994	+ 14,4	114,4	+ 60,-	3.634	+ 13,9	4.948	+ 36,2
Residui al 31 dicembre	1.747	+ 41,9	1.839	+ 5,3	105,3	+ 4,-	2.527	+ 32,1	3.341	+ 32,2
Impegni	1.318	+ 29,-	1.460	+ 10,8	110,8	+ 25,4	2.463	+ 33,5	3.536	+ 43,6
Pagamenti	726	- 17,5	1.038	+ 49,9	142,9	+ 46,8	1.533	- 4,-	2.460	+ 60,5

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

segue TAV. 5 - SPESE PER TITOLI
(miliardi di lire)

	1978		1979		1980		1981		1982	
	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %	Importo	Var. %
Previsioni iniziali	1.887	+ 18,4	2.435	+ 29,-	4.454	+ 82,8	4.543	+ 2,-	6.642	+ 46,2
Previsioni definitive	2.567	+ 28,-	3.455	+ 34,6	5.526	+ 59,9	6.508	+ 17,8	8.649	+ 32,9
Residui al 31 dicembre	1.989	+ 48,3	2.100	+ 5,6	2.291	+ 9,1	2.953	+ 28,9	3.930	+ 33,1
Impegni	2.064	+ 31,6	2.815	+ 36,4	3.909	+ 38,9	4.956	+ 26,8	6.924	+ 39,7
Pagamenti	1.303	- 8,3	2.355	+ 80,7	3.449	+ 46,4	3.861	+ 11,9	5.578	+ 44,5
TOTALE COMPLESSIVO										
			129,-		236,-		240,7		253,5	
			100,-		115,2		148,5		240,1	
			100,-		189,4		264,7		296,3	

45,58 al 50,57 per cento).

Altro segnale positivo della spesa regionale è da ravvisare nel minor tasso di lievitazione della spesa corrente sull'ammontare complessivo della spesa finale. Il relativo rapporto (cfr. tavola 6) che, in corrispondenza del 1980 aveva registrato il massimo storico (52,79 per cento), è scemato nei due esercizi successivi, attestandosi ora (48,94 punti) sul valore del 1979 (punti 48,14).

Questo ridimensionamento del processo di crescita del comparto corrente trova riscontro nell'analisi funzionale della spesa regionale (v. tavola 7) che evidenzia il recupero degli interventi nel campo economico (da 38,93 a 42,16 per cento) a scapito degli interventi nel campo sociale, il cui indice di incidenza perde 2 punti nei confronti del 1981.

Dato atto del netto miglioramento della spesa regionale, sotto il duplice profilo dell'accelerazione e della composizione, occorre però subito aggiungere che la situazione non giustifica accesi ottimismo.

Quanto alla velocità, è il caso di osservare che gli indici favorevoli del 1982 sono da attribuire, più che alla maggiore efficienza dell'apparato pubblico siciliano, a fattori contabili e alla mutata struttura della spesa. Sul primo punto vengono in rilievo due fenomeni: da un lato, la prassi, che si è accentuata negli ultimi tempi, di impegnare gli interi stanziamenti di bilancio e, dall'altro, l'estensione del sistema di pagamento previsto dalla legge regionale n. 1

del 1979 (in argomento, cfr. il capitolo 1.2), consistente nel trasferimento delle somme nei conti correnti intestati agli enti beneficiari.

Entrambi i fenomeni migliorano fittiziamente le risultanze di consuntivo, enfatizzando sia gli impegni, con conseguente riduzione delle economie di spese, sia i pagamenti, con conseguente riduzione dei residui passivi.

Un secondo fattore che refluisce sulla velocità della spesa, e che di per sè non testimonia un recupero di efficienza, concerne, come si è detto, la struttura della spesa. Se, a tal riguardo, si osserva la tavola 6, relativa all'analisi economica, emerge che nel 1982 è aumentata, considerevolmente l'incidenza sull'ammontare complessivo del conto capitale sia delle partecipazioni azionarie (da 5,78 a 9,49 per cento) sia dei trasferimenti (da 57,96 a 63,92 per cento), mentre, è scesa specularmente l'incidenza degli interventi diretti (da 33,15 a 24,39 per cento).

E poichè i trasferimenti e soprattutto le partecipazioni hanno ritmi di erogazione molto più veloci rispetto agli interventi diretti, il consistente aumento, in termini di incidenza, di tali comparti ha fatto elevare l'indice complessivo della velocità.

Resta comunque il fatto, anche prescindendo da ogni considerazione di ordine statistico sulla struttura della spesa, che esistono notevoli margini da attivare, con particolare riferimento al conto capitale, il cui tasso di realizzazione, ancorchè superiore a quello del 1981, è pur sempre

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 7 - ANALISI FUNZIONALE DELLA SPESA IMPEGNATA

(miliardi di lire)

SEZIONI	1978		1979		1980		1981		1982	
	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %
1) Amministrazione generale	88,6	4,29	99,5	3,54	114,6	2,93	146,1	2,95	169,2	2,44
2) Istruzione e cultura	80,5	4,19	100,9	3,58	156,0	3,99	152,8	3,08	203,5	2,94
3) Azione ed interventi nel campo delle abitazioni	72,7	3,52	58,5	2,08	222,7	5,70	134,6	2,72	252,5	3,64
4) 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	2.913,7	42,09
5) 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	2.919,0	42,16
6) Interventi a favore della finanza locale	12,9	0,63	124,9	4,44	298,8	7,66	335,2	6,76	357,4	5,16
7) Oneri non ripartibili	30,2	1,46	46,4	1,65	85,4	2,18	71,2	1,44	108,2	1,57
Totali	2.063,9	100,00	2.815,1	100,00	3.909,3	100,00	4.956,0	100,00	6.923,5	100,00

inferiore al 33 per cento.

In ordine poi all'illustrato contenimento della spesa corrente a beneficio degli investimenti, non può non rilevarsi, da una parte, che nel quinquennio 1978-82 la prima, con riferimento agli impegni, si è quasi quintuplicata (cfr. tavola 3), laddove i secondi si sono meno che triplicati e, dall'altra, che l'incidenza della spesa corrente risultante dai dati finanziari e sottodimensionata, giacchè ingenti interventi - come quelli a favore degli enti economici e in materia di formazione professionale - sono classificati in bilancio quali investimenti, mentre in realtà svolgono un ruolo assistenziale.

2.4.2 - Gestione dei residui passivi

Il dato che, ad una prima osservazione, sembra maggiormente significativo è la accentuata espansione dei residui passivi, passati da 2953 a 3930 miliardi, con un incremento (33,1 per cento) superiore di oltre 4 punti alla variazione del 1981, che già si segnalava per essere la più alta del triennio.

Interpretare tale dato come indicatore di una maggiore lentezza dell'attività di spesa regionale del 1982 sarebbe errato, dovendosi raffrontare, per una puntuale valutazione a tal fine, la curva di crescita dei residui

a quella degli impegni.

Tale raffronto dimostra che il pur sostenuto tasso di lievitazione dei residui (33,1 per cento) è inferiore di quasi 7 punti all'omologa variazione che si registra (39,7 per cento) nella dinamica degli impegni, cui fa riscontro la diminuzione in termini relativi delle economie di spesa (da 1552 miliardi del 1981 a 1725 miliardi del 1982).

E' proprio perchè non tiene conto delle economie di spesa (differenza tra stanziamenti e impegni) che il residuo passivo si lascia preferire, come misuratore della velocità della spesa, dal tasso di attivazione finanziaria, che considera il momento iniziale (massa spendibile) e quello finale (pagamenti) del procedimento di erogazione della spesa; indice che, come si è visto, denuncia un sensibile miglioramento.

E' più interessante rilevare invece che la forte espansione dei residui passivi a fronte del contenuto aumento dei residui attivi ha determinato un complessivo peggioramento della gestione, causa prevalente della consistente diminuzione dell'avanzo di gestione. Ma di ciò si è già fatto cenno e si parlerà ancora nel successivo capitolo.

2.5 - GESTIONE DEL PATRIMONIO

2.5.1 - Conto generale del patrimonio

Il conto generale del patrimonio per il 1982, in ordine al quale la Corte ha sospeso la dichiarazione di regolarità, si è chiuso con una eccedenza delle attività (8.470,3 miliardi) sulle passività (5.305,8 miliardi) di 3.164,5 miliardi.

A determinare detto risultato - che raffrontato con quello del precedente esercizio registra una flessione di 11,2 miliardi - hanno contribuito, in senso negativo, la gestione del bilancio di competenza (- 676,3 miliardi al netto dei movimenti patrimoniali) e la gestione dei residui (- 71,4 miliardi) e, in senso positivo, la gestione del patrimonio non finanziario (+ 736,5 miliardi).

Analizzando singolarmente, i risultati delle gestioni e prescindendo dal disavanzo di competenza, la cui dinamica è stata prima illustrata, si osserva che il disavanzo della gestione dei residui è la risultante di due componenti rettificative: una peggiorativa nei residui attivi per 111 miliardi e una migliorativa nei residui passivi per 39,6 miliardi.

Una notazione particolare merita, infine, l'avanzo

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 9 - CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO

(miliardi di lire)

Attività	1981		1982		
	Importo	Inc.	Importo	Var. %	Inc.
Attività finanziarie	5.028,8	69,2	5.494,6	+ 9,3	64,9
Crediti e partecipazioni	2.192,7	30,2	2.898,8	+ 32,2	34,2
Beni patrimoniali	46,6	0,6	76,9	+ 65,-	0,9
Totale attività	7.268,1	100,-	8.470,3	+ 16,5	100,-
Passività					
Passività finanziarie	3.018,1	73,7	4.119,8	+ 36,5	77,6
Passività patrimoniali	1.074,3	26,3	1.186,-	+ 10,4	22,4
Totale passività	4.092,4	100,-	5.305,8	+ 29,9	100,-
Netto patrimoniale	3.175,7	-	3.164,5	- 0,4	-
TOTALE A PAREGGIO	7.268,1	-	8.470,3	-	-

CONTO DELLE ATTIVITA' E PASSIVITA' FINANZIARIE

Attività	1981		1982		
Somme riscosse e non versate	2.892,8	57,5	2.909,3	+ 0,6	52,9
Somme rimaste da riscuotere	2.091,7	41,6	2.551,6	+ 22,-	46,4
Crediti di tesoreria	33,2	0,7	33,2	-	0,6
Cassa	11,1	0,2	0,5	- 95,5	0,1
Totale attività	5.028,8	100,-	5.494,6	+ 9,3	100,-
Passività					
Residui passivi di bilancio	2.952,6	97,8	3.930,2	+ 33,1	95,4
Debiti di tesoreria	65,5	2,2	189,6	+189,5	4,6
Totale passività	3.018,1	100,-	4.119,8	+ 36,5	100,-
Eccedenza attività	2.010,7	-	1.374,8	- 31,6	-
TOTALE A PAREGGIO	5.028,8	-	5.494,6	+ 9,3	-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

segue TAV. 9- CONTO DEI CREDITI E DELLE PARTECIPAZIONI

(miliardi di lire)

	1981		1982		
	Importo	Inc.	Importo	Var. %	Inc.
Crediti	1.024,8	46,7	1.419,1	38,5	49,-
Partecipazioni	1.167,9	53,3	1.479,7	26,7	51,-
Totale	2.192,7	100,-	2.898,8	32,2	100,-

CONTO DELLE PASSIVITA' PATRIMONIALI

Debiti vari	-	-	-	-	-
Residui passivi perenti	821,8	76,5	940,5	14,4	79,3
Somme eliminate ai sensi dello art. 5 - 2° c. - L.R. n. 2/1979	252,4	23,5	245,4	- 2,8	20,7
	1.074,2	100,-	1.185,9	-	100,-

registrato nella gestione del patrimonio non finanziario per 706,1 miliardi nei "Crediti e partecipazioni" e per 30,4 miliardi nei "Beni patrimoniali".

Al riguardo, va evidenziato che, anche se non è stata presentata a corredo del conto patrimoniale alcuna documentazione idonea ad effettuare un compiuto riscontro sui dati del patrimonio, è tuttavia possibile rilevare, attraverso una analisi degli elaborati contabili e della "dimostrazione dei punti di concordanza tra il conto del bilancio e quello del patrimonio", che l'incremento testè menzionato non deriva da operazioni gestionali, nè da acquisizioni di beni a titolo gratuito, ma da rivalutazioni e più esatti accertamenti di attività esistenti.

A tale proposito va sottolineata l'esigenza che, da una parte, la consistenza quantitativa ed estimativa dei beni in parola venga documentalmente dimostrata in sede di parifica cui, com'è noto, va sottoposto anche il conto patrimoniale, e dall'altra, sia effettuata una oculata disamina dei crediti al fine di accertare quali di essi possano, fondatamente, considerarsi tali sulla base della loro effettiva esigibilità.

Riprendendo l'esame dei risultati di cui, sopra va evidenziato che senza le menzionate operazioni, estranee agli accadimenti di gestione, il peggioramento del netto patrimoniale da 11,2 miliardi sarebbe salito a 747,7 miliardi.

Trattasi di risultato non certo lusinghiero, dato che, com'è noto, in una azienda pubblica di erogazione, esso si riflette, prevalentemente, sulla situazione finanziaria. Ciò nella fattispecie trova riscontro nel consistente scarto tra il tasso di crescita delle attività (appena del 9,3%) e quello delle passività (ben 36,5 punti).

Nell'ambito di detta situazione la posta attiva che ha registrato una maggiore flessione (95,5%) è il conto cassa la cui disponibilità da 11,1 miliardi, esistenti al 1° gennaio 1982, è scesa a 495 milioni, creando problemi di liquidità tali da non poter far fronte, in prossimità della chiusura dell'esercizio, a tutti i titoli di spesa ammessi a pagamento. E ciò nonostante che alla cassa siano affluiti, in aggiunta ai normali versamenti delle entrate di bilancio, dal conto "Debiti di tesoreria" 124 miliardi (al netto dei rimborsi) di cui 20 miliardi per anticipazione effettuata dagli istituti tesorieri e 104 miliardi acquisiti a titolo di depositi provvisori.

Quanto alle "Passività patrimoniali", queste sono costituite interamente da residui passivi perenti, ammontanti a 1.186 miliardi, di cui 245 relativi a somme eliminate ai sensi dell'art.5, 2° comma, della l.r. 2 gennaio 1979, n.2 sostituito dall'art.2 della l.r. 27 maggio 1980, n.47 (residui concernenti limiti di impegni poliennali).

Escludendo questi ultimi, destinati ad esaurirsi, gli altri, che rappresentano la parte più cospicua, nel corso dell'esercizio hanno subito variazioni in aumento per 328,1 miliardi e in diminuzione per 209,4 miliardi.

Conseguentemente la loro consistenza è passata da 821,8 miliardi del 1981 a 940,5 miliardi del 1982; con un incremento di 118,7 miliardi.

Il fenomeno e gli effetti del trasferimento dei residui perenti dal conto del bilancio a quello del patrimonio (Passività patrimoniali) sia per quanto concerne la tendenza all'accumulo nel passivo del patrimonio, determinata dal progressivo surplus delle eliminazioni rispetto alle reiscrizioni in bilancio, sia per quanto attiene al conseguenziale miglioramento fittizio del saldo della situazione finanziaria, utilizzato per conseguire il pareggio in sede previsionale, sono stati evidenziati già nella precedente relazione, cui non resta per tanto che rinviare.

2.5.2 - Situazione patrimoniale

La consistenza e la situazione finanziaria dei beni patrimoniali regionali sono indicate nell'allegata tavola che, pur arricchita rispetto all'anno scorso, con ogni probabilità, è tuttora incompleta.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 10 - SITUAZIONE PATRIMONIALE

	(milioni di lire)		
	Consistenza	Entrate riscosse per fitti attivi o canoni	SPESA PAGATE Canoni di locazione Altre spese
Terreni	89	4 (6)	
Immobili adibiti ad uffici	289 (1) 7.700 (2)		2.226
Immobili destinati a centri sociali	29	21 (6)	10.780 (7)
Immobili destinati a enopoli e cantine sociali	9	4	
Immobili destinati a colonie permanenti	4	-	
Immobili destinati ad altro uso	46	122 (6)	
	1.400 (2) (3)		
alloggi popolari ex Escal	6.281	40	411
Alloggi popolari regionali	11.558	114	418
Impianti turistico-alberghieri (4)	22	47	
Autostazioni	6 (5)	-	346
Automezzi	185	-	703 (8)
Autogru	37	2	354
Mezzi nautici	5	-	280

(1) Il dato comprende sia gli immobili di proprietà regionale (n. 86 di cui 6 cantinati), con esclusione di quelli statali in corso di trasferimento, sia gli immobili locati dalla Regione (n. 203).

(2) Numero dei vani.

(3) Dato approssimativo.

(4) Per notizie di dettaglio, v. l'apposita tavola collocata nel capitolo 3.13 relativo all'Assessorato del turismo.

(5) Altre 19 autostazioni sono state cedute ad enti pubblici per essere destinate a finalità culturali, scolastiche o sociali.

(6) Dato fornito dall'Amministrazione.

(7) Il dato concerne solo gli interventi in conto capitale (cap. 50352), con esclusione degli oneri per revisione prezzi.

(8) Spese per acquisto, riparazione e assicurazione.

La prima notazione riguarda il consistente aumento (da 200 a 289) degli immobili adibiti ad uffici, aumento in parte determinato dall'assunzione in consistenza degli edifici trasferiti dallo Stato, in parte attribuibile ad una più puntuale rilevazione da parte dell'Amministrazione.

Quanto al rapporto tra gli edifici di proprietà regionale e quelli dalla stessa locati, si osserva che esso, ancorchè migliorato rispetto al precedente esercizio (22 di proprietà su 178 locati contro gli attuali 86 di proprietà su 203 locati), resta incongruo, considerato che moltissimi edifici costruiti dalla Regione per essere destinati ad alberghi ed autostazioni furono poi ceduti in uso gratuito ad enti pubblici e soprattutto che altri immobili sono in atto utilizzati gratuitamente o verso corrispettivi simbolici da enti privati.

E' pertanto auspicabile che si intensifichi l'attività di censimento di tutti gli immobili regionali al fine di riconsiderare la loro utilizzazione, tenendo conto al riguardo che la spesa per canoni di locazione è passata da 1.578 milioni del 1981 agli attuali 2.226 milioni, con un incremento del 41 per cento.

Le superiori considerazioni critiche trovano conferma nell'analisi di dettaglio della gestione delle varie categorie di beni. Per i 29 complessi destinati a centri sociali si registra un'entrata per canoni di 21

milioni (secondo le notizie fornite dall'Amministrazione) contro una spesa non inferiore (sul punto, non si dispone di dati precisi) a 130 milioni; rilievi analoghi valgono per i 9 immobili adibiti a enopoli (4 milioni di entrate riscosse a fronte dei 13 milioni di canoni previsti); per quelli destinati ad altro uso, per i quali in molti casi non risulta determinato il canone; nonchè per i terreni (48 inutilizzati e 41 dati in affitto, di cui 27 senza canone).

Quanto agli alloggi popolari, un dato degno di nota è quello relativo alla diminuzione della relativa consistenza complessiva (da 19.081 del 1981 a 17.839 del 1982), scaturente dal meritorio impegno profuso dalla Presidenza della Regione nell'attività di cessione in proprietà degli alloggi stessi in favore degli aventi diritto.

Si dà anche atto con compiacimento che finalmente l'Amministrazione ha fornito dettagliate notizie sulla gestione del comparto.

Detto ciò, occorre però aggiungere che il settore non ha ancora trovato l'auspicato assetto, soprattutto con riferimento alla vigilanza, oggi carente, sul versamento dei canoni da parte degli assegnatari.

Si può certamente convenire che la gestione del comparto presenta oggettive difficoltà sia per la fase di incertezza sui criteri di individuazione della cosid

detta quota di reddito, venutasi a creare con l'entrata in vigore della legge regionale n.86 del 1981, sia anche per la segmentazione delle competenze in materia tra Comuni (ai quali spetta l'adozione dei provvedimenti di decadenza, annullamento e revoca dell'assegnazione degli alloggi), l'Assessorato regionale dei lavori pubblici (titolare del potere di vigilanza sugli enti gestori tenuti a rendere il conto giudiziale) e il Servizio del demanio (cui compete la vigilanza sulla riscossione in ordine alle quote di pertinenza dell'erario regionale), sia infine per l'improvvido trasferimento, effettuato dalla legge regionale n.2 del 1978, di questo Servizio dall'Assessorato del bilancio e delle finanze alla Presidenza della Regione.

E tuttavia non può non ribadirsi l'esigenza che venga compiuto ogni sforzo, attraverso l'impianto di un sistema di scritture e l'attivazione delle necessarie misure di coordinamento, per recuperare il controllo del settore, essendo del tutto ingiustificato che la Regione continui ad ignorare persino i nomi dei propri debitori.

Nel rinviare al capitolo dell'Assessorato del turismo per notazioni sulla gestione dei complessi ricettivi, va poi rilevato, con riguardo al comparto dei mezzi meccanici, che sono in corso di avanzato allestimento presso la ditta Motomar, aggiudicataria della commessa, 3 motovedette e 2 motoscafi (importo complessivo 750 milioni oltre la revisione prezzi) da destinare, previa

stipulazione di apposite convenzioni, a Enti e corpi preposti alla vigilanza della pesca in Sicilia.

Merita infine un cenno la gestione delle autogru semoventi che dopo anni d'incuria e inerzia registra qualche miglioramento, anche se non va taciuto che una completa normalizzazione del settore richiederà tempi non brevi.

Infatti, a parte l'andamento assolutamente deficitario della gestione a causa dell'irrisorietà dei canoni (2,4 milioni contro una spesa di 354 milioni), peraltro riscossi non senza difficoltà, l'affidamento in concessione delle autogru incontra in atto notevoli problemi, sia per lo stato di inutilizzazione di molti mezzi sia per l'incongrua formulazione dell'art.3 della legge regionale n.89 del 1975 che sembra demandare in via esclusiva ai concessionari la competenza a curarne la manutenzione, circostanza che ha indotto l'amministrazione a ritenere che, in mancanza d'un affidatario, ancorchè provvisorio, non potesse disporre interventi di ripristino.

La Corte, al fine di superare l'impasse, ha invece chiarito che la previsione normativa riguarda le sole ipotesi in cui esista la concessione in uso, sicchè la mancanza di questo presupposto comporta il ripristino automatico della competenza dell'Amministrazione regionale a intervenire sul proprio patrimonio.

2.6 - FINANZA PARAREGIONALE

a. Imprese. Una disamina della finanza pararegionale siciliana - dizione volutamente generica per indicare tutta la fenomenologia di gestioni alimentate da fondi regionali e affidate a centri di spesa diversi dalla Regione - ha un punto di partenza obbligato: le partecipazioni regionali.

Si dirà dopo (v. capitolo dell'Assessorato dell'industria, collocato nella terza parte) che, ormai, è inutile ripetere le solite censure sulla vocazione allo sperpero degli enti di gestione siciliani e sull'inarrestabile emorragia di risorse. Così come è inutile reiterare i soliti auspici che si vari senza ulteriori indugi l'annunciato e tante volte rinviato provvedimento di riforma.

Ed invero il giudizio fallimentare sulle partecipazioni regionali ha trovato una clamorosa ed inequivocabile conferma nel rifiuto della Assemblea di approvare i bilanci di esercizio dell'ESPI, dell'EMS e dell'AZASI.

Siffatto accadimento, di cui non si sottovaluta la valenza politica, offrirà però alla Corte lo spunto per auspicare che in sede di riforma delle partecipazioni regionali venga ridimensionato il ruolo del potere politico nell'attività di gestione, nella considerazione che l'attuale reticolo di autorizzazioni ed approvazioni ad impastoiare l'attività degli enti, configge con il prescritto criterio di economicità della gestione.

Si è voluto qui anticipare uno scorcio della analisi che la presente relazione formula sul tema, perchè, si registra con compiacimento un'intonazione di fondo tra il pensiero della Corte e le valutazioni dei

Collegi dei revisori degli enti di gestione.

A proposito dell'EMS, l'organo di revisione osserva che la situazione "che finora non è esplosa grazie solo ai dosati e spesso tardivi finanziamenti regionali, sufficienti soltanto a mantenere in vita aziende asfittiche e sull'orlo del fallimento, non è da imputare - almeno per gli ultimi anni - a colpa dell'Ente, dato che questo non è stato posto in grado di esplicare la necessaria azione manageriale, essendo stato privato della indispensabile libertà di scelte e di iniziative, le quali sono avocate di fatto dalla sede politica regionale" (1).

Parimenti negativo, con specifico riguardo alla prescritta approvazione legislativa del bilancio, il giudizio del Collegio dei revisori dell'E.S.P.I. (2) che ritiene incongrua "l'approvazione del bilancio da parte della Giunta regionale e dell'Assemblea regionale agli effetti amministrativi (dato che) il bilancio ha già avuto l'approvazione, agli effetti civilistici, da parte dell'Assemblea dei partecipanti".

Ciò premesso in termini generali, si passa ad esaminare la situazione finanziaria, cominciando col rilevare che la spesa autorizzata a carico dell'esercizio scaduto (ll. rr. 23, 98, 99, 100, 101, 104) ammonta complessivamente (si v. la tavola 1) a 363,2 miliardi.

Quanto ai pagamenti effettuati nel 1982, si espone la relativa situazione, elaborata sulla scorta di dati forniti dall'Amministrazione del bilancio:

(1) Cfr. il verbale del Collegio dei revisori dell'Ente minerario siciliano n.254 del 1983, p.9.

(2) Cfr. il relativo verbale n.158 del 19.1.1983, p.3.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- ESPI	181,9	miliardi
- EMS	231,4	"
- AZASI	9,7	"
	<hr/>	
Totale	423,-	miliardi

Naturalmente siffatti ingenti finanziamenti - così come quelli degli esercizi precedenti e quelli ancora che sarà inevitabile erogare in futuro sino a quando non si procederà al risanamento - sono quasi esclusivamente destinati, indipendentemente dalla formulazione anodina ("far fronte alle esigenze di gestione interna") delle leggi di spesa, al pagamento degli stipendi.

Ne danno conferma i risultati di gestione. Delle 22 società collegate dell'EMS "soltanto 5 hanno chiuso il bilancio 1981 con modesti utili. Le altre hanno registrato perdite per 27.700 milioni, che si aggiungono alle precedenti, le quali, se si prescinde dalle ricostituzioni di capitali, ammontavano a circa 37.000 milioni".

Complessivamente, la perdita di esercizio dell'EMS è di 44,8 miliardi, cui vanno sommati altri 32,9 miliardi di deficit del settore zolfifero, per un totale di 77,7 miliardi.

Quanto all'ESPI, la perdita di esercizio è di oltre 85 miliardi, con un incremento del 30 per cento rispetto all'anno precedente. Il dato esime da ogni commento. Può essere utile solo aggiungere che il gruppo ESPI ha un indebitamento verso terzi di 115 miliardi.

Prima di chiudere questa disamina delle partecipazioni regionali,

che per esigenze di sintesi omette di riportare tutti i rilievi formulati dai Collegi dei revisori sui criteri di elaborazione dei bilanci, occorre far cenno alla legge regionale n.23 del 1982 che stanziava 17,5 miliardi "per ripianamento dei debiti dell'ESPI e dell'EMS derivanti dagli interessi dovuti agli istituti ed aziende di credito per il ritardato versamento delle somme autorizzate con la precedente legge regionale n.53 del 1977".

In buona sostanza, quest'ultima legge aveva stanziato 130 miliardi per estinguere le passività dei due Enti, ma, a causa, appunto, del ritardo con cui dette somme furono versate, le esposizioni debitorie non tempestivamente estinte hanno prodotto nuovi interessi e quindi un ulteriore onere finanziario che va oltre la somma di 17,5 miliardi autorizzata ora dalla ricordata legge n.23.

La vicenda offre lo spunto per segnalare una questione di estrema gravità. Risulta da un verbale del Collegio dei revisori che l'ESPI ha una giacenza di cassa di 94 miliardi. Ebbene, nonostante tale florida liquidità, l'Ente espone una scopertura alla chiusura del 1982 di 29 miliardi. La conseguenza è ovvia: per effetto del notevolissimo scarto tra il tasso degli interessi attivi e quello degli interessi passivi e della differenza dei criteri di computo degli stessi interessi (capitalizzazione annua per quelli attivi, capitalizzazione trimestrale composta per quelli passivi), l'Ente, ossia la finanza regionale, ha subito e subirà un grave danno.

Nel mentre si rinvia infine per notazioni critiche sulla formulazione delle leggi di approvazione dei bilanci, anche con riguardo al CRIAS, al citato capitolo dell'Assessorato dell'industria, occorre soffermarsi, per completare l'analisi della gestione delle imprese regio-

nali, sull'Azienda siciliana trasporti.

Il bilancio chiuso al 31.12.1982 registra un disavanzo di 32,7 miliardi che raffrontato a quello del 1981 (miliardi 28,7) espone un incremento del 14 per cento.

Al riguardo va reiterato il rilievo già formulato dalla Corte nella precedente relazione sull'irrazionale normativa vigente che quantifica il contributo regionale in relazione alle risultanze (ossia alle perdite) di gestione, criterio, questo del "piè di lista", non certo finalizzato, come si diceva lo scorso anno, a incoraggiare il rigore gestionale.

Ed infatti, nonostante la pesantissima situazione deficitaria prima illustrata e nonostante gli ingentissimi finanziamenti regionali (42 miliardi erogati nel 1982) l'Azienda non disdegna di concedere ulteriori benefici economici ai propri dirigenti che già fruiscono d'un trattamento economico sontuoso.

V'è ancora da aggiungere che la Regione eroga il contributo per ripianare il disavanzo di gestione dell'Azienda senza il previo riscontro della veridicità dei dati contabili, come la Corte ha ben potuto rilevare in occasione dell'esame del decreto n.1246 del 16.9.1982

b. Gestioni autonome. Le risultanze del rendiconto dell'Azienda delle foreste per il 1982 sono le seguenti:

- entrate accertate	27,985	milioni
- spese impegnate	28,194	"
	<hr/>	
Disavanzo di competenza	209	milioni

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'azienda ha fruito d'un contributo a pareggio del bilancio di 23 miliardi.

Le spese di maggior rilievo hanno riguardato i lavori colturali e di manutenzione delle foreste (3,5 miliardi), la prevenzione antincendi (4 miliardi) e la manutenzione di infrastrutture (3,5 miliardi).

In applicazione delle leggi regionali n.71 del 1977 e n.84 del 1980 sono stati emessi 26 provvedimenti relativi all'acquisto di terreni interessati dall'eruzione dell'Etna del 1971.

Quanto alle Aziende termali di Acireale e Sciacca si riportano qui di seguito, distintamente, i risultati di gestione:

Gestione di competenza:	Acireale		Sciacca	
- entrate accertate	2.563,5	milioni	1.671,6	milioni
- spese impegnate	2.161,-	"	1.451,-	"
	<hr/>		<hr/>	
avanzo finanziario	402,5	milioni	220,6	milioni
Situazione finanziaria *				
- cassa	+ 306,-	milioni	+ 1.299,8	milioni
- residui attivi	+ 1.022,8	"	+ 1.104,8	"
- residui passivi	- 698,-	"	- 1.735,5	"
	<hr/>		<hr/>	
avanzo di gestione	+ 630,8	milioni	+ 669,1	milioni

Non disponendo dei verbali dei Collegi dei revisori mancano elementi per una valutazione delle due gestioni. Si possono tuttavia agevolmente individuare quali distorsioni la forte incidenza delle spese per

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

il personale (che per l'Azienda di Acireale sono il doppio dei proventi), nonché l'eccessiva giacenza di cassa (1300 miliardi) dell'Azienda di Sciacca.

Il rendiconto per il 1982 del Fondo siciliano per l'assistenza ed il collocamento dei lavoratori disoccupati presenta le seguenti risul-
tanze:

- entrate accertate	30,8	miliardi
- spese impegnate	28,8	"
	<hr/>	
differenza	+ 2,-	"
- entrate riscosse	29,9	"
- spese pagate	22,5	"
	<hr/>	
differenza	+ 7,4	"
- residui attivi	1,3	"
- residui passivi	15,1	"
	<hr/>	
differenza	- 13,7	"

Le entrate accertate presentano un incremento rispetto al precedente esercizio del 38,6 per cento, dovuto principalmente al contributo della Regione per il finanziamento dei cantieri di lavoro.

Le spese impegnate evidenziano una lievitazione nei confronti del 1981 del 40,4 per cento.

La giacenza di cassa che all'inizio dell'esercizio era di 27,6 miliardi è salita a 35 miliardi, con un aumento del 26,8 per cento.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

c. Enti strumentali. La gestione di competenza dell'Ente di sviluppo agricolo - ESA si è conclusa con i seguenti risultati (in miliardi di lire):

- entrate accertate	79,5		
- spese impegnate	82,6	differenza	- 3,1
	<hr/>		
- entrate riscosse	70,1		
- spese pagate	84,1	differenza	- 14,0
	<hr/>		
- residui attivi	53,3		
- residui passivi	83,3	differenza	- 30,0
	<hr/>		

Il dato di maggior rilievo è da individuare nella eccessiva giacenza di cassa, anche se la consistenza è scesa da 48,6 miliardi del 1981 agli attuali 34,6 miliardi. Al riguardo è da notare che la diminuzione della liquidità finanziaria è stata determinata non tanto da una accelerazione dell'attività di spesa quanto da lentezze nella riscossione delle entrate.

Va infine rilevato che all'ESA sono stati corrisposti nell'esercizio scaduto 104,6 miliardi e che il Consiglio di amministrazione dell'Ente opera tuttora in regime di prorogatio, nonostante la relativa composizione sia difforme da quella prevista dalla vigente normativa.

Quanto all'Ente acquedotti siciliani (E.A.S.), il relativo consuntivo del 1982 si è chiuso con i seguenti risultati, espressi in miliardi:

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Gestione di competenza:

- entrate accertate	52,1
- spese impegnate	55,4
	—
Disavanzo di competenza	3,3

Situazione finanziaria:

- cassa	- 4,7
- residui attivi	+ 24,1
- residui passivi	- 44,4
	—
Disavanzo di gestione	15,6

La causa della deficitaria situazione finanziaria sono da ricercare, in massima parte, nel fatto che l'entità dei contributi da parte della Regione, benchè ammontanti nel 1982, a 16,3 miliardi, non sono stati sufficienti nemmeno a pareggiare il bilancio di competenza, lasciando, così, irrisolto il problema dei disavanzi pregressi.

Tali disavanzi, com'è intuibile, danno luogo, a loro volta, ad oneri finanziari e bancari che, nell'esercizio in esame, hanno determinato un costo di quasi 3 miliardi, cioè molto prossimo al disavanzo di competenza.

d. Gestioni fuori bilancio. Alla richiesta della Corte diretta a tutte le Amministrazioni regionali di fornire notizie sulle gestioni fuori bilancio di pertinenza hanno risposto solamente gli Assessorati dei lavori pubblici, della cooperazione, dell'agricoltura, della sanità e degli enti locali.

Le predette Amministrazioni, ad esclusione di quella dei lavori pubblici, hanno comunicato di non essere titolari di gestioni fuori bilancio.

Risultano invece costituiti numerosissimi fondi di rotazione o a gestione separata presso istituti di credito rientranti nella competenza degli Assessorati dell'industria (artt. 5 e 7 l.r. n.51 del 1957; art. 43 l.r. n.50 del 1973; art.44 l.r. n.127 del 1980; art.4 l.r. n.96 del 1981), del turismo (art.1 l.r. n.78 del 1976), della cooperazione (art. 9 l.r. n. 26 del 1978; art. 1 l.r. n. 30 del 1977; artt. 47 e 49 l.r. n. 96 del 1981) e del bilancio e finanze (art. 9 l.r. n. 10 del 1981) in ordine ai quali fondi non risultano presentati i rendiconti e dei quali anzi le Amministrazioni regionali hanno omesso, come s'è visto, di fornire le notizie richieste.

Tutto ciò premesso, si reitera l'esigenza che vengano tempestivamente osservati in materia i prescritti adempimenti contabili.