

Parte terza: CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITA' DELL'AMMINISTRA-
ZIONE REGIONALE

3.1 - CONSIDERAZIONI GENERALI

3.1.1 - Organizzazione

Nella precedente relazione - traendo spunto da un disegno di legge di iniziativa governativa con cui si introducevano alcune importanti modifiche nella struttura burocratica della Regione siciliana - ci si soffermava in particolare sulla istituzione del dirigente superiore, figura intermedia fra il direttore regionale e i dirigenti, nonché sulla introduzione dei "giudizi di operatività", per mettere in evidenza l'opportunità di tali innovazioni che si muovevano nel senso dell'ormai rinascente principio meritocratico. Si ha ora notizia che, proprio in queste ultime setti-

mane, tali norme, stralciate dal disegno di legge originario e inserite in quello riguardante il nuovo contratto triennale dei dipendenti regionali, sono in discussione all'A.R.S.; ove fossero approvate e fossero create le strutture operative adatte al concreto assolvimento di funzioni "nuove" in capo ai dirigenti superiori l'assetto generale della burocrazia regionale potrebbe immediatamente risentirne in senso positivo, purchè non si cada nell'errore - di cui pure qualche organo di stampa ha prospettato la possibilità (1) - di trasformare la riforma in una mera occasione di avanzamento per tutti gli attuali funzionari direttivi. Per quanto, infatti, sono sicuramente molto forti le spinte sindacal-corporative che premono in tal senso, il legislatore dovrà opportunamente meditare sulla circostanza che la qualifica di dirigente superiore, proprio in ragione delle cospicue funzioni e del notevole grado di autonomia operativa, presuppone necessariamente un contingente relativamente limitato; e presuppone anche una selezione, fra gli attuali dirigenti, basata in primo luogo sulla dimostrata capacità professionale e sullo svolgimento "effettivo" di funzioni dirigenziali.

Nella parte terza di questa relazione, quando si parlerà dell'attività dei singoli rami dell'Amministrazione regionale, risulterà spesso evidenziato che l'azione ammi-

(1) L'Ora del 5 giugno 1985.

nistrativa è di frequente appesantita da un "eccesso di momenti collegiali" (2), che, oltre a rallentarne la cadenza operativa, producono anche, come effetto deteriore, la "deresponsabilizzazione degli apparati burocratici (e al limite dello stesso vertice politico)" (3). Si appalesa pertanto urgente e necessaria una revisione generale delle procedure che, tenendo presenti le diverse (e a volte contrastanti) esigenze dell'attività amministrativa (celerità e legittimità), riesca a trovare il giusto punto di equilibrio e di sintesi: il garantismo non deve allungare in modo intollerabile i tempi dell'azione amministrativa, ma la giusta tendenza alla rapidità non può andare a scapito dell'altra - certamente insopprimibile - esigenza.

3.1.2 - Normativa antimafia

Si ritiene necessario fare qualche cenno alla normativa concernente la "repressione della delinquenza mafiosa e di altre forme di criminalità organizzata", con particolare riferimento alle modalità di applicazione da parte dell'Amministrazione regionale.

(2) Dichiarazioni programmatiche di Governo del Presidente Nicolosi (pag. 63 dell'opuscolo).

(3) Ibidem.

Per fronteggiare la recrudescenza di tali manifestazioni criminose, verificatasi agli inizi degli anni '80, e per garantire una effettiva trasparenza dell'azione amministrativa, nel 1982 il legislatore ha approvato delle norme modificative e integrative della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 ("misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità") e della legge 31 maggio 1965, n. 575 ("Disposizioni contro la mafia"). A tali norme (legge 13 settembre 1982, n. 646; decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito nella legge 12 ottobre 1982, n. 726; legge 23 dicembre 1982, n. 936) hanno fatto seguito una circolare del Ministero di grazia e giustizia (8 giugno 1983, n. 1/2439 U.L.), un articolato parere dell'Avvocatura generale dello Stato (n. 5484 del 14 aprile 1984) e una circolare della Presidenza della Regione siciliana (11 marzo 1985, n. 2441/S.G.).

Tali norme - traendo logiche conclusioni dagli studi e dalle ricerche concernenti non solo le origini storiche e sociologiche del fenomeno mafioso (e le ragioni del suo incardinarsi in precise aree geografiche dell'Italia e della Sicilia), ma anche, e principalmente, il suo nuovo modo di manifestarsi e il suo nuovo approccio con la realtà economica - sono chiaramente finalizzate a colpire le persone indiziate di appartenere ad associazioni di tipo mafioso in ciò che costituisce uno degli elementi più im-

portanti del loro potere e della loro capacità di proselitismo, cioè il patrimonio. Si rendono così possibili indagini sul tenore di vita, sulle disponibilità finanziarie e sul patrimonio, anche al fine di accertarne la provenienza, nonchè il sequestro (e poi eventualmente la confisca) dei beni appartenenti alle persone rispetto alle quali - trovandosi nelle condizioni volute dalla legge - può essere accertata una notevole sperequazione fra il tenore di vita e l'entità dei redditi apparenti o dichiarati e i cui beni si ritiene possano essere frutto di attività illecita o ne costituiscano il reimpiego. E poichè è stato possibile constatare che tali persone si sono spesso avvalse di attività lecite (in particolare, rapporti contrattuali con le pubbliche amministrazioni e iniziative che fruiscono delle provvidenze pubbliche destinate a determinate attività economiche) come strumento di finanziamento di attività illecite (oltre che come "paravento"), la predetta normativa, proprio al fine di "impedire che l'impresa mafiosa possa, direttamente o indirettamente, inserirsi nei meccanismi di impiego del denaro pubblico", commina il divieto di dare in appalto o in subappalto "opere riguardanti la pubblica amministrazione a persone, imprese o società sospese o decadute dall'iscrizione all'albo delle opere e forniture pubbliche o non iscrivibili allo stesso perchè è intervenuto uno dei provvedimenti" cautelari previsti dalla legge (art. 10-quinquies della

legge 575/1965 aggiunto con l'art. 20 della legge 646/1982).

Senza necessità di entrare in questa sede nel merito dei numerosi problemi interpretativi e applicativi sollevati dalla citata normativa, e che il parere e le circolari hanno cercato di risolvere, si ritiene di dovere segnalare che questa Corte, sempre nel pieno rispetto della legge - della quale, peraltro assume particolare rilevanza lo spirito informatore - ha improntato la sua attività di controllo ad un giusto e coerente rigore, attraverso una interpretazione legittimamente, ma congruamente, estensiva. Non solo; ma considerando che anche dove non arrivano le prescrizioni legislative, con la loro portata vincolante, la Pubblica Amministrazione può sempre utilizzare - in quanto non vengano lesi i diritti dei cittadini - il proprio potere di autoregolamentazione, è possibile e opportuno che la richiesta dell'ormai nota "certificazione prefettizia" (art. 10, 4° comma, della legge 575/1965 aggiunto con l'art. 2 della legge 936/1982) venga estesa a qualsiasi tipo di contratto e a qualsiasi tipo di beneficio, con l'unico limite della irrisorietà dell'importo (i limiti sono indicati nella circolare del Ministero di grazia e giustizia e sono stati recepiti nella circolare della Presidenza della Regione).

Anche in tale ottica, l'Amministrazione regionale

- condividendo l'indirizzo suggerito dalla Corte - ha, ad esempio, ritenuto applicabili le norme in parola ai contratti di locazione, la cui esclusione peraltro - stante che l'acquisto di beni immobili costituisce, come è stato ampiamente dimostrato, uno degli investimenti verso cui vengono preferenzialmente indirizzati i profitti derivanti dalla criminalità mafiosa - avrebbe significato la parziale vanificazione degli scopi perseguiti dalla legge.

Comunque, relativamente a quei contratti e a quelle provvidenze per cui si dovesse eventualmente ritenere la non inclusione nella previsione normativa, sarebbe estremamente opportuno - a parte, ripetesi, il potere di autoregolamentazione della Pubblica Amministrazione - un ulteriore intervento del legislatore al fine di interrompere, per le persone, imprese e società predette, tutti i possibili canali di accesso al pubblico denaro.

3.1.3 - Personale in servizio

Nella precedente relazione di parifica si è fatto cenno al censimento di tutto il personale regionale disposto dalla Presidenza della Regione e avente come finalità non solo la ricognizione di carattere quantitativo ma anche l'individuazione di tutti i profili di professionalità, con particolare riguardo a quelli che, non essendo sta-

ti richiesti all'atto dell'assunzione, probabilmente sarebbero rimasti nell'ombra. Stante, però, che il censimento non è stato ancora portato a termine, si deve ancora una volta ripetere che i dati sulla consistenza numerica del personale (riportati nel prospetto n. 11) sono approssimativi.

Da tale prospetto risulta che presso la Regione siciliana prestano servizio 10.048 unità, di cui 7.579 appartenenti ai ruoli regionali e 2.469 provenienti da altre amministrazioni (principalmente statali), in posizione di comando.

Il personale del ruolo amministrativo previsto dalla legge regionale 29 dicembre 1980, n. 145 - e modificato, per quanto riguarda i dattilografi, dalla legge regionale 2 agosto 1982, n. 76 - così come quello appartenente al ruolo speciale transitorio non risulta ripartito fra i vari Assessorati con la procedura prevista dall'art. 11 della legge regionale 10 aprile 1978, n. 2 (decreto presidenziale). La formale ripartizione appare peraltro necessaria, sia per precise finalità organizzative, sia come sicuro parametro di riferimento per una più esatta quantificazione, in sede di bilancio di previsione, della spesa da porre, relativamente al personale, a carico di ciascun Assessorato.

Un quadro più chiaro circa la composizione e la di-

TAV. 11 - SITUAZIONE NUMERICA DEL PERSONALE

PERSONALE DI RUOLO

=====

Segretario Generale	1	
Direttori Regionali	23	24

Ruolo Amministrativo

Dirigenti livello VII	634	
Assistenti livello VI	1.397	
Operatori arch. livello IV	928	
Steno-dattilografi livello IV	45	
Dattilografi livello IV	77	
Agenti tecnici livello II	130	
Commessi livello II	215	
Operai livello II	23	
Salariati livello I	14	3.463

Ruoli Tecnici

Dirigenti livello VIII	351	
Assistenti livello VI	477	
Agenti venatori livello III (1)	66	
Agenti tecnici livello II (1)	51	945

Corpo regionale delle miniere

Dirigente tecnico ingegnere	13	
Dirigente tecnico geologo	1	
Dirigente tecnico geofisico	1	
Assistenti tecnici	20	
Agente tecnico spec. labor.	2	37

Corpo forestale regionale

Dirigenti tecnici	53	
Assistenti tecnici	105	
Agenti tecnici	31	
Marescialli - Brigadieri	57	
Guardie	337	583

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

segue TAV. 11

Ruolo dei beni culturali e ambientali

Dirigenti tecnici	43	
Assistenti tecnici	60	
Arch. datt. e oper. tecnici	105	
Agenti tecnici	290	
Commessi	27	
Operai	15	540

<u>Scuole sussidiarie</u>	275	275
---------------------------	-----	-----

Scuole materne

Insegnanti	745	
Assistenti	748	1.493

Istituti regionali d'arte

Presidi	2	
Insegnanti	160	
Personale non docente	57	219

 7.579
PERSONALE COMANDATO

Carriera direttiva	317	
Carriera di concetto	842	
Carriera esecutiva	532	
Commessi	96	
Agenti tecnici	55	
Custodi	423	
Operai	26	2.291
Personale del Ministero dei Trasporti	177	177

 10.047

-
- (1) Ai sensi dell'art. 23 della legge regionale 21 agosto 1984, n. 52 il ruolo degli agenti venatori è stato soppresso e il personale che ne faceva parte è stato immesso in un ruolo speciale ad esaurimento.

stribuzione del personale risulta invece per il ruolo tecnico istituito con l'art. 10 della predetta legge n. 145/1980, i cui impiegati sono stati ripartiti fra i vari Assessorati con le modalità previste dalla norma stessa.

Oltre che del ruolo tecnico appena citato (composto di oltre 800 unità), l'Amministrazione regionale dispone di altri ruoli speciali - di cui alcuni istituiti o potenziati di recente - che costituiscono degli utili strumenti operativi affinché la Regione possa migliorare la propria struttura funzionale e, con essa, la qualità dei servizi resi alla collettività. A tale proposito si ritiene di potere osservare che le assunzioni "finalizzate" (come sono quelle dei ruoli speciali) appaiono molto più positive sul piano dell'efficienza della Pubblica Amministrazione rispetto a quelle che, rivolte quasi esclusivamente al soddisfacimento di esigenze occupazionali, provocano una notevole dilatazione della spesa pubblica a fronte di benefici molto scarsi per l'efficienza dei servizi.

Sotto tale profilo si ritiene di dovere segnalare la legge regionale 21 agosto 1984, n. 52, che, nel prevedere nuovi piani di intervento nel settore forestale, ha potenziato il ruolo del Corpo regionale delle foreste, rendendo possibile l'emanazione di bandi di concorso per l'assunzione di 27 dirigenti tecnici, di 140 allievi sottufficia-

li e di 452 allievi guardie forestali. Degna di menzione la norma (art. 27) che consente la partecipazione delle donne al concorso per guardia forestale, possibilità che invece non viene riconosciuta per il concorso ad allievo sottufficiale (art. 28), senza che si riescano ad individuare i motivi di tale diverso trattamento.

Nell'ambito di tale legge è da segnalare, inoltre, la soppressione del ruolo degli agenti venatori istituito con l'art. 56 della legge regionale 30 marzo 1981, n. 37, il cui personale è stato immesso in un ruolo speciale ad esaurimento. Lo svolgimento dei vari compiti già attribuiti dalla legge agli agenti venatori viene ora curato dai distaccamenti forestali secondo programmi operativi predisposti dagli ispettorati ripartimentali delle foreste.

Di importanza non secondaria appare la legge regionale 9 maggio 1984, n. 26, finalizzata alla lotta contro la sofisticazione dei vini nonché al potenziamento del servizio regionale per la repressione delle frodi vinicole e che ha comportato l'istituzione di un apposito ruolo composto di 42 unità. In conformità al disposto del 5° comma dell'art. 6, i relativi bandi di concorso, già emanati, prevedono l'assunzione in base a titoli e con riserva dei posti a favore del personale di ruolo in servizio presso l'Amministrazione regionale o presso altre pubbli-

che amministrazioni "in possesso di qualifiche corrispondenti". Peraltro, non pochi dubbi sono sorti in sede interpretativa in relazione a tale ultima disposizione, in quanto è tutt'altro che agevole individuare le "qualifiche corrispondenti", sia, in particolare, con riferimento ai concorsi per le qualifiche tecniche, sia, in generale, per il personale appartenente a ruoli non regionali.

Degna di menzione, per la importante novità che contiene, è la legge regionale 28 dicembre 1984, n. 110, con la quale è stato stabilito (art. 1) che le commissioni giudicatrici dei concorsi per l'assunzione di personale presso l'Amministrazione regionale e gli enti pubblici sottoposti a vigilanza e/o tutela della Regione, ivi compresi gli enti locali, possono validamente funzionare con l'intervento della metà più uno dei componenti, compreso il presidente. E' il primo caso di cui si abbia notizia che modifica uno dei principi-cardine delle commissioni giudicatrici dei concorsi per le assunzioni presso pubbliche amministrazioni, e il forte contenuto innovativo si deduce agevolmente dal fatto che la dottrina ha sempre indicato tali commissioni come esempio tipico di collegi perfetti, di collegi, cioè, che - per una più efficace tutela dell'Amministrazione e dei concorrenti - potevano legittimamente funzionare soltanto con il "plenum" dei componenti.

E' chiaro l'intento del legislatore di snellire le

procedure concorsuali, evitando così che l'assenza anche di uno solo dei componenti possa bloccare, anche per lunghi periodi di tempo, le relative operazioni; ma forse la norma avrebbe avuto bisogno di una più completa formulazione, in quanto, ad esempio, appare tutt'altro che opportuno (e anche di dubbia legittimità) che il principio del "quorum" operi anche rispetto a quelle commissioni che, avendo un solo componente "specializzato" (in dattilografia, ragioneria, informatica, ecc.), possano funzionare proprio in assenza di tale componente.

Quanto, infine, alla legge 29 ottobre 1984, n. 732 (1), in base alla quale ai fini dell'accesso agli impieghi pubblici non può essere richiesto, o comunque accertato, il possesso del requisito della "buona condotta", si deve rilevare che essa, accanto ad aspetti sicuramente positivi, desti anche qualche perplessità quanto meno con riguardo ai casi di maggiore rilievo. Se non è dubbio infatti che la discrezionalità attribuita all'amministrazione nel valutare tale requisito di ammissione poteva dar luogo anche ad abusi (e la tutela giurisdizionale, proprio per la natura del vizio riscontrabile, forse presentava dei limiti),

(1) Tale legge è applicabile alla Regione siciliana in virtù del rinvio (dinamico) che l'art. 25 della legge regionale 23 marzo 1971, n. 7 opera alle "norme vigenti per i concorsi di accesso agli impieghi delle Amministrazioni dello Stato".

non è men vero che ora l'esclusione di un candidato per fatti che pure abbiano rilevanza penale è limitata ai soli casi in cui risultino condanne comportanti la destituzione di diritto ai sensi dell'art. 85 del T.U. 10 gennaio 1957, n. 3; il che - relativamente a quei soggetti che avessero subito condanne, pur gravi, ma diverse da quelle contemplate dal predetto art. 85, o nei confronti dei quali fossero state adottate delle misure di prevenzione - potrebbe dare luogo a non pochi inconvenienti.

Nell'allegato prospetto (n. 12) sono indicate le spese per il personale, distinte per amministrazioni e voci retributive, sulla base dei titoli di spesa ammessi al visto dalla Corte - in conto competenza e in conto residui - nell'anno 1984.

L'entità della spesa è influenzata dal pagamento dei conguagli relativi all'applicazione della legge regionale 13 dicembre 1983, n. 115, di cui peraltro già nella precedente relazione era stata messa in rilievo la notevole incidenza sul trattamento economico complessivo, ben al di là del "tetto" programmato (13% per il 1983 e 10% per il 1984). Infatti, per quanto riguarda la voce "stipendi ed altri assegni fissi" la spesa è passata da lire 176.416 milioni nel 1983 a lire 238.949,8 milioni, con una differenza di lire 62.533,8 milioni pari al 35,4%. Anche la spesa per compensi relativi al lavoro straordinario è au-

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 12 - SPESE PER IL PERSONALE IN SERVIZIO
(milioni di lire)

	Stipendi ed al- tri assegni fissi	Compenso lav. straordinario	Indennità missione	Altre spese	Totali
Presidenza	52.158,6	8.076,9	159,0	1.617,2	62.102,7
Bilancio e Finanze	7.237,2	1.780,7	44,4	166,0	9.229,1
Territorio	2.762,2	664,4	69,6	-	3.496,6
Turismo	2.260,0	539,8	44,9	-	2.844,6
Lavori Pubblici	15.855,9	3.541,8	643,1	-	20.040,8
Enti locali	9.957,3	1.997,3	91,1	-	12.045,7
Agricoltura	55.326,8	8.329,4	2.021,1	167,3	65.844,5
Beni culturali e P. I.	50.129,4	906,0	326,6	4.090,5	55.452,5
Sanità	4.069,5	826,6	164,0	980,1	6.040,2
Lavoro	34.418,2	5.358,1	908,3	2,0	40.686,6
Cooperazione	1.462,3	362,7	46,7	-	1.871,7
Industria	3.311,5	810,5	31,5	237,0	4.390,5
	<u>238.949,9</u>	<u>33.285,2</u>	<u>4.550,3</u>	<u>7.260,2</u>	<u>284.045,5</u>

mentata sensibilmente in conseguenza (oltre che - ripetesi - dei conguagli) del meccanismo di calcolo previsto dalla legge n. 115, che, per la determinazione della misura oraria, tiene conto degli aumenti periodici goduti nella classe di stipendio nonchè delle lievitazioni dell'indennità di contingenza; tale spesa è passata da lire 18.694,4 milioni a 33.285,2 milioni, con un aumento del 78%.

3.1.4 - Personale in quiescenza

Nel 1984 il fenomeno dell'esodo volontario dei dipendenti regionali ha fatto registrare un brusco e notevolissimo rallentamento, passando dalle 470 unità dell'anno precedente a 180 unità. E' difficile tuttavia interpretare questo dato come la concreta realizzazione di quella inversione di tendenza che da più anni viene auspicata dalla Corte - al fine di evitare lo scadimento qualitativo (se non altro in termini di "esperienza") dell'apparato amministrativo regionale, nonchè l'ulteriore appesantimento del relativo onere finanziario - in quanto probabilmente esso è da attribuire in misura assolutamente prevalente alle attese collegate al nuovo contratto triennale, che avrà decorrenza dal 1° gennaio 1985 e che attualmente è in discussione all'A.R.S.; analoga flessione si era infatti registrata nel 1981, per le aspettative concernenti la

contrattazione triennale 1982/1984, salvo poi una impennata repentina nei due anni successivi.

Il fenomeno dell'esodo, peraltro, oltre ad avere connotazioni negative sul piano dell'efficienza e della spesa, da una parte si appalesa in contrasto con precise esigenze di carattere sociale, essendo noto a chiunque che una buona parte dei "giovani" pensionati alimenta il mercato del lavoro "sommerso" sottraendo occupazione ai disoccupati e agli inoccupati; e, dall'altra, non si giustifica nemmeno sul piano del c.d. "ricambio generazionale" in quanto - partendo dalla considerazione che dopo il superamento, da parte dei dipendenti regionali, dell'anzianità "utile" di 28-29 anni il trattamento di quiescenza è addirittura superiore al trattamento di attività - l'assunzione di nuovi impiegati potrebbe effettuarsi senza il pensionamento (anticipato) degli "anziani"; dal che potrebbe derivare, in aggiunta all'ampliamento degli organici, addirittura una economia sulla spesa complessiva per il personale (in servizio e in quiescenza) (1).

I pagamenti relativi al personale in quiescenza (capi-

(1) Questa osservazione è stata fatta anche nella precedente relazione, ma non si è ritenuto inutile reiterarla proprio al fine di ribadire che - in base alla evidenziata situazione economico-normativa - fra pensionamenti anticipati e "ricambio generazionale" non esiste necessariamente un collegamento diretto.

toli 10322, 10325, 10326, 10327 e 10328) sono ammontati a lire 112,4 miliardi (di cui 99,4 in conto competenza e 13 in conto residui), con un aumento, rispetto al precedente esercizio (lire 90,6 miliardi), del 24%.

Nel corso dell'esercizio è venuta in evidenza una questione di compatibilità fra norme statali e norme regionali in materia di trattamento di quiescenza del personale appartenente al Corpo forestale della Regione, al quale con legge regionale 5 aprile 1972, n. 24 era stata attribuita - in relazione alla particolare natura del servizio - una speciale indennità, nelle misure previste dalla legge 23 dicembre 1970, n. 1054 e successive modificazioni; tale indennità - che operava anche ai fini pensionistici, con gli stessi criteri stabiliti per il corrispondente personale statale - è stata soppressa, con decorrenza 1.1.1984, con il D.P.R. 27 marzo 1984, n. 69, nel quadro del riordino di tutta la materia del trattamento economico del personale della polizia di Stato e sulla base degli accordi stipulati fra il Governo e i sindacati nazionali di categoria, ed è stata sostituita da una nuova "indennità mensile pensionabile". L'Amministrazione regionale, nell'evidente convinzione che quest'ultima indennità potesse bene identificarsi, sul piano giuridico, con quella disciplinata dalla precedente normativa, ha automaticamente provveduto ad inserire nel complessivo trattamento di quiescenza dei soggetti interessati "l'indennità pensionabile sostitutiva dell'indennità

per servizio d'istituto", ma la Corte ha opinato che il compenso previsto dal D.P.R. n. 69/1984, in quanto risponde a nuovi criteri retributivi convenuti in sede nazionale e comunque estranei all'ordinamento economico del personale regionale, non costituisce una mera modifica della precedente indennità ma un istituto completamente nuovo, per il quale quindi non può valere il rinvio (per quanto dinamico) contenuto nella legge regionale n. 24/1972.

Non ha avuto ancora definitiva soluzione la questione - già evidenziata nella precedente relazione di parifica - della applicabilità o meno al personale regionale della norma (art. 10 del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17, convertito nella legge 25 marzo 1983, n. 79) che prevede (per il personale statale) la proporzionale riduzione dell'indennità integrativa speciale in caso di pensionamento anticipato; pende, infatti, dinanzi alla Corte costituzionale la q.l.c. sollevata sul punto dalla competente Sezione giurisdizionale di questa Corte.

3.2 PRESIDENZA DELLA REGIONE

Fra le attività svolte dalla Presidenza della Regione assume notevole rilievo, sia per la valenza sociale degli interventi che per le vaste dimensioni della spesa, quella concernente l'occupazione giovanile, di cui si provvede ad aggiornare i dati riportati nella precedente relazione con le somme complessivamente impegnate nel corso dell'esercizio finanziario 1984 (gli importi sono comprensivi dei contributi previdenziali a carico dell'Amministrazione):

	(milioni di lire)			
	correnti	c/capitale	totali	indici sui totali
1978	13.960	---	13.960	100
1979	35.385	9.381	44.766	320,7
1980	76.303	6.269	82.572	591,5
1981	103.676	9.026	112.702	807,3
1982	146.093	56.684	202.777	1.452,6
1983	210.377	25.490	235.867	1.689,6
1984	<u>173.757</u> (1)	<u>3.380</u> (2)	<u>177.137</u>	1.268,9
	<u>759.551</u>	<u>110.230</u>	<u>869.781</u>	

(1) Tale importo è stato determinato dal totale degli impegni assunti sulla competenza dei capitoli 10714, 10717, 10719, 10720, 10738, 10748 e 10749.

(2) Tale importo è stato determinato dal totale degli impegni assunti sulla competenza dei capitoli 50460 e 50466.

Relativamente alle spese correnti - che, come si può facilmente constatare, hanno sul totale una incidenza molto alta (88%), addirittura pervenuta al 98% nel 1984 - si evidenzia una netta contrazione delle somme impegnate rispetto all'esercizio precedente (-17%). Tale andamento è da collegare alla legge 16 maggio 1984, n°138 - recante norme sulla mobilità e sistemazione definitiva del personale risultato idoneo agli esami di cui all'art.26 del decreto-legge 30 dicembre 1979, n°663, convertito nella legge 29 febbraio 1980, n°33 (3) - la quale prevede, fra l'altro (art.7, 1° comma, lett.b), che dal 1° gennaio 1984 il trattamento economico dei giovani occupati presso le province, i comuni, le comunità montane e le aziende municipalizzate è annualmente rimborsato dallo Stato direttamente a ciascun ente interessato e, inoltre, che lo Stato potrà corrispondere agli enti medesimi anticipazioni trimestrali (sulla base di apposita istanza documentata) entro il limite dell'80% della spesa annuale (4). A seguito del

-
- (3) Si tratta dei giovani destinati alla realizzazione di progetti specifici approvati e finanziati dallo Stato ai sensi della legge 1° giugno 1977, n°285, e successive modificazioni e integrazioni.
- (4) Per espressa statuzione normativa (art.5, 11° comma), le disposizioni contenute nella legge 138/1984 "hanno valore di norme di principio e di indirizzo per le regioni a statuto speciale ...", le quali provvederanno a disciplinare, con propria legge, la sistemazione definitiva e la mobilità degli idonei agli esami di cui all'art.26-ter del decre

l'entrata in vigore della legge 138 la Regione ha sospeso il pagamento degli emolumenti ai giovani utilizzati presso gli enti locali, non importa se assunti in base a legge statale o a legge della Regione siciliana; conseguentemente, i giovani utilizzati presso gli enti che non sono stati in grado di anticipare le somme necessarie sono rimasti per qualche tempo privi di retribuzione non avendo a ciò provveduto nè lo Stato nè la Regione.

Ad attenuare, seppure in via transitoria, gli evidenti disagi è intervenuta la legge regionale 11 gennaio 1985, n°15, che - nelle more dell'emanazione di norme organiche di recepimento della legge 16 maggio 1984, n°138 (5) - ha autorizzato l'Amministrazione regionale ad anticipare agli enti locali, per l'esercizio 1984 e sino al 1° giugno 1985,

to-legge 30 dicembre 1979, n°663, introdotto con la legge di conversione 29 febbraio 1980, n°33. Tali soggetti vanno individuati nei giovani assunti per la realizzazione di progetti specifici predisposti dalla Regione ma approvati e finanziati dallo Stato ai sensi delle leggi sull'occupazione giovanile, i quali, nella Regione siciliana, sono stati ammessi agli esami di idoneità previsti dall'art.3 della legge regionale 2 dicembre 1980, n°125 unitamente a coloro che risultano assunti per chiamata diretta o a mezzo di convenzioni con cooperative per l'attuazione degli interventi e programmi di cui ai titoli III e IV della legge regionale 18 agosto 1978, n°37.

- (5) Proprio in relazione alla circostanza che, come detto alla nota precedente, le disposizioni contenute nella legge 138/1984 hanno valore di principio e di indirizzo, l'art.4 della l.r. n°15 ha espressamente sancito l'applicabilità in Sicilia di tale legge dello Stato.

le somme necessarie per il pagamento delle retribuzioni a "tutti i soggetti avviati al lavoro per progetti o programmi a suo tempo approvati e finanziati dalla Regione o dallo Stato" (art.4). Tali anticipazioni sono commisurate a cinque dodicesimi di quanto erogato nell'anno precedente e il versamento è subordinato alla presentazione di apposita documentata istanza da parte dell'ente locale interessato, del quale viene sancito l'obbligo di restituzione delle somme ricevute a titolo di acconto entro trenta giorni dalla data di disponibilità delle assegnazioni statali effettuate per le medesime finalità. Peraltro, allo scopo di accelerare le procedure per il recupero delle somme anticipate dalla Regione, la stessa legge n°15 ha autorizzato (art.5) la pubblicazione, in via provvisoria, delle graduatorie relative agli esami di idoneità che risultano espletati, previa approvazione - per buona parte già avvenuta - dell'Assessore alla Presidenza. Frattanto, essendo scaduto il predetto termine del 1° giugno 1985 senza che la Regione abbia provveduto ad emanare le norme di recepimento della legge 138, si appalesa indispensabile - al fine di evitare una nuova interruzione nel pagamento delle retribuzioni ai giovani utilizzati presso gli enti locali - un ulteriore intervento legislativo tampona da parte della Regione.

Alla data del 31 dicembre 1984 i giovani avviati al lavoro presso pubbliche amministrazioni regionali erano

pari a 9.695 unità (di cui 6.254 assunti con chiamata di retta e 3.441 avviati a mezzo di convenzioni con cooper tive), oltre ai soggetti previsti dall'art.7 della legge regionale 30 gennaio 1981, n°8 (c.d. corsisti), la cui consistenza numerica, alla stessa data, era di 2.566 uni tà (in totale, 12.261 "giovani" hanno fruito in Sicilia dei benefici occupazionali previsti dalla legge-base 1° giugno 1977, n°285, e dalle successive leggi statali e re gionali concernenti la materia (6) (7).

-
- (6) Per i soggetti avviati con chiamata diretta o a mezzo di convenzioni con cooperative, nel corso del 1984 sono sta ti portati a compimento gli esami di idoneità di cui all'art.3 della legge regionale 2 dicembre 1980, n°125, men tre non ha ancora avuto luogo la sessione suppletiva prevista per coloro che non hanno potuto sostenere gli esami per causa di forza maggiore e per coloro che, entro il 20 marzo 1982, sono stati utilizzati in sostituzione di soggetti assenti per l'adempimento degli obblighi di leva o in base alla normativa sulla tutela delle lavoratrici ma dri. Per i corsisti ammessi agli esami previsti dall'art. 8 della legge regionale n°8/1981 è stata espletata la pro va scritta mentre è in corso di svolgimento il colloquio.
- (7) Nella precedente relazione sono state messe criticamente in evidenza le conseguenze derivanti dalle modalità di as sunzione dei "giovani", rispetto ai quali la effettuazione di regolari concorsi (naturalmente a loro riservati in via esclusiva) avrebbe non solo consentito la scelta dei sog getti più preparati, ma anche evitato la grave disparità di trattamento fra i beneficiari di questa normativa (che risultano inquadrati in base al titolo di studio) e i dipendenti assunti mediante concorso; ciò in quanto, princi palmente, era abbastanza prevedibile (rectius: certo) che la "precarietà" (inizialmente affermata) del rapporto di

Sempre in tema di occupazione giovanile si segnala che la Presidenza della Regione ha recuperato la somma di lire 116.051.328 a titolo di interessi dovuti in relazione all'anticipato prelevamento, rispetto alla effettiva utilizzazione, di somme su aperture di credito; tali irregolarità si sarebbero peraltro verificate soltanto nel periodo iniziale di operatività della legge 285/1977 e della legge regionale 37/1978.

Altra attività della Presidenza della Regione, molto rilevante dal punto di vista finanziario, consiste nel trasferimento di fondi dal bilancio regionale ai comuni dell'Isola per l'espletamento delle funzioni che la l.r. 2 gennaio 1979, n°1 ha attribuito a questi ultimi in materia di servizi e di investimenti.

lavoro si sarebbe trasformata col tempo in un inquadramento organico. Tanto è vero che ha trovato piena conferma quanto riferito dalla Corte in tale occasione circa il mantenimento in servizio di coloro che non avevano (o non avrebbero) superato gli esami di idoneità, in attesa di partecipare ad appositi corsi di formazione per essere poi inseriti nella qualifica immediatamente inferiore a quella relativa al titolo di studio posseduto: lo Stato ha infatti provveduto in tal senso con l'articolo unico della legge 22 dicembre 1984, n°894, mentre presso l'A.R.S. risulta presentato, in data 21.1.1985, apposito disegno di legge di iniziativa governativa, il cui art.18 concerne proprio la materia.

In tale settore, le previsioni definitive di bilancio sono state di lire 521.000 milioni e indicano un notevole incremento (+61,15%) rispetto all'omologo dato dell'esercizio precedente (lire 323.300 milioni); tale aumento, peraltro, è stato del 51% per le spese correnti (passate da 153.000 a 231.000 milioni) e del 70,6% per le spese in conto capitale (lievitate da 170.000 a 290.000 milioni). Contrariamente, quindi, a quanto lasciavano intravedere i dati delle previsioni iniziali (8), l'aumento più consistente è stato rilevato nelle spese per investimenti, e tale circostanza merita di essere positivamente segnalata non solo per la sua valenza generale ma anche perchè potrebbe essere il sintomo di una inversione di tendenza, tanto più che anche le previsioni iniziali del bilancio di previsione per il 1985 si muovono nello stesso senso (lire 300.000 milioni per il titolo I, lire 530.000 milioni per il titolo II).

Il versamento delle somme ai comuni è stato effettuato negli ultimi mesi dell'anno (ovviamente anche a causa della tardiva approvazione del bilancio di previsione), il che evidenzia, da una parte, la non puntuale applicazione della disposizione in base alla quale i fondi per servizi devono essere erogati a rate trimestrali anticipate (art.

(8) Nell'ambito delle previsioni iniziali del 1984 le spese per investimenti costituivano il 47,36% del totale, mentre in sede di previsioni definitive tale percentuale si è attestata sul 55,66%.

35 legge regionale n°1/1979); e, dall'altra, il mero trasferimento di residui passivi dal bilancio della Regione al bilancio degli enti locali, dal momento che questi ultimi entro il 31 dicembre 1984 avranno potuto impiegare solo una parte (forse molto piccola) delle somme tardivamente ricevute.

Relativamente alla situazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica - di cui la Presidenza della Regione cura la vigilanza sulla riscossione effettuata da-gli enti gestori delle quote di pertinenza dell'erario regionale nonchè la cessione in proprietà degli alloggi, e la cui manutenzione straordinaria, limitatamente a quelli provenienti dal patrimonio del disciolto E.S.Ca.L., è a carico della Presidenza medesima - si propone il prospetto n°13. La spesa per la manutenzione straordinaria è stata, nel 1984, di poco inferiore a lire 3.000 milioni, di cui circa la metà - relativamente agli alloggi di proprietà regionale - a carico dell'Assessorato dei lavori pubblici; le spese per manutenzione ordinaria sono a carico de-gli II.AA.CC.PP. territorialmente competenti.

La normativa regionale nel settore dell'edilizia residenziale pubblica è abbastanza disorganica e frammenta-ria, dal che derivano difficoltà nello svolgimento del servizio di gestione e intralci nel programma di vendita de-gli alloggi. Appare quindi necessario che il legislatore provveda con sollecitudine a coordinare le molteplici nor-

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 13 - SITUAZIONE DEGLI ALLOGGI POPOLARI

	Alloggi popolari regionali				Alloggi Patrimonio ex ESCAL			
	Manutenzione: Ass.to LL.PP.				Manutenzione: Presidenza Regione			
	Consistenza iniziale	Contratti cessione al 31.12.1984 stipulati approv.	Consistenza al 31.12.1984	Consistenza iniziale	Consistenza iniziale	Contratti cessione al 31.12.1984 stipulati approv.	Consistenza al 31.12.1984	Consistenza al 31.12.1984
P R O V I N C I A								
AGRIGENTO	1.318	109	-	1.209	527	10	-	517
CALTANISSETTA	877	12	-	865	455	4	-	451
CATANIA	3.044	531	362	2.513	1.189	192	54	997
ENNA	251	-	-	251	266	-	-	266
MESSINA	1.284	189	40	1.095	661	-	-	661
PALERMO	3.777	877	737	2.900	1.921	121	108	1.800
RAGUSA	535	211	33	324	565	116	68	449
SIRACUSA	894	139	2	755	206	26	-	180
TRAPANI	918	56	-	862	563	1	-	562
Totali.....	12.898	2.124	1.174	10.774	6.353	470	230	5.883

me attualmente in vigore (eventualmente attraverso l'emanazione di apposito testo unico) in modo che il programma di cessione in proprietà degli alloggi agli aventi diritto - così come previsto dalla legge - possa essere al più presto portato a compimento; con il ritmo di vendite che è stato finora possibile tenere occorrerebbero infatti non meno di 15 anni per smaltire l'intero patrimonio, con una spesa per manutenzione straordinaria che, in ragione dell'avanzato stato di degrado degli alloggi, potrebbe anche aumentare rispetto a quella, già cospicua, che è stata prima segnalata.

Si ritiene comunque di dovere positivamente segnalare la legge regionale 21 agosto 1984, n°60 che, per molteplici finalità - evitare duplicazioni di agevolazioni pubbliche a favore del medesimo beneficiario; fornire allo Stato, alla Regione, ai comuni ed agli enti gestori una precisa conoscenza dei dati relativi alle caratteristiche dei beneficiari e delle agevolazioni concesse; verificare la permanenza dei requisiti che legittimano il mantenimento dell'assegnazione degli alloggi pubblici e la conformità dell'uso alla normale destinazione; agevolare la formazione di programmi di manutenzione, risanamento e ristrutturazione del patrimonio residenziale pubblico - ha disposto la formazione delle anagrafi dell'utenza e il censimento degli alloggi di proprietà pubblica.

Con riferimento, infine, agli interventi diretti ad

una migliore utilizzazione ed alla salvaguardia dei beni demaniali e patrimoniali della Regione, la notevole disponibilità del capitolo 50352 (lire 25.030 milioni) risulta impegnata quasi per intero, mentre risultano effettuati pagamenti per un importo di poco superiore ai 3.000 milioni.

3.3 - ASSESSORATO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

3.3.1 - Considerazioni generali

Se c'è un settore che avrebbe assoluta e urgente necessità di un profondo riordino legislativo, questo è sicuramente il settore dell'agricoltura. La legislazione, infatti, non solo è sterminata e farraginoso ma risente anche pesantemente dell'essersi formata "in modo alluvionale" (espressione mutuata da un nostro insigne giurista), cioè con continue sovrapposizioni di norme modificative delle leggi-base, dal che sono derivate - con la perdita di organicità del "sistema" - difficoltà sempre crescenti in sede applicativa (1); e la razionalizzazione della normativa - anche attraverso la predisposizione di un testo unico che avesse il potere giuridico di espungere le norme superflue, ripetitive o contraddittorie - sarebbe di sicuro (e positivo) ausilio non solo per chi ha il compito istituzionale di farne applicazione ma anche - e principalmente - per i potenziali destinatari delle provvidenze, i quali incontrano difficoltà spesso insuperabili nell'approccio con il multiforme e variegato sistema degli "incentivi".

(1) Si tenga conto, ad esempio, che le risorse finanziarie concernenti questo Assessorato interessano oltre 450 capitoli di spesa.

La velocità di spesa nel settore dell'agricoltura si è mantenuta, anche nel corso del 1984, su livelli insoddisfacenti; anzi, in conseguenza del drastico ridimensionamento dei c.d. impegni globali, si potrà constatare che la percentuale delle somme impegnate rispetto a quelle complessivamente disponibili è addirittura diminuita nei confronti dell'esercizio precedente. Carenze di organici e carenze organizzative sono senz'altro fra le cause fondamentali della rilevata (e non da ora) lentezza della spesa, a cui peraltro bisogna senz'altro aggiungere "l'eccesso di momenti collegiali" (2) e l'eccesso di momenti consultivi (obbligatorie), che notevolmente appesantiscono l'azione amministrativa.

A distanza di ben dieci anni dalla previsione legislativa, dovrebbe finalmente procedersi alla redazione del "piano generale di massima degli interventi pluriennali" di cui all'art. 1 della legge regionale 16 agosto 1974, n. 36, in conformità del quale dovranno essere attuati tutti gli interventi diretti alla conservazione e alla tutela degli equilibri ambientali in materia di boschi, difesa del suolo e conservazione della natura. L'art. 1 della legge regionale 21 agosto 1984, n. 52 ha infatti disposto che il piano sia redatto entro 5 anni dalla data di entrata in vigore della legge stessa, mediante l'apporto di un comitato tecni-

(2) Dichiarazioni programmatiche di Governo del Presidente della Regione Nicolosi (pag. 63 dell'opuscolo).

co-scientifico avente il compito di coordinare gli studi, le ricerche e l'elaborazione degli atti relativi. E' auspicabile che il termine venga rispettato al fine di dotare al più presto la Regione di un utilissimo strumento operativo nelle importanti materia di cui sopra, e che la composita articolazione del predetto comitato (22 membri oltre il presidente) non costituisca una remora in tal senso.

Nel corso del 1984 la Corte ha affrontato la questione concernente l'acquisizione al bilancio regionale degli interessi relativi alle anticipazioni di contributi disposte dall'Assessorato e non tempestivamente utilizzate dai beneficiari. Ciò, con particolare riferimento alla legge regionale 13 agosto 1979, n. 197, la quale consente (art.2) che all'atto della concessione dei contributi in conto capitale per l'acquisizione, la realizzazione, l'ampliamento e l'ammodernamento di impianti a carattere associativo destinati alla raccolta, confezionamento, conservazione, lavorazione, trasformazione e vendita collettiva di prodotti agricoli e zootecnici venga anticipato il 30% dell'importo complessivo, previa prestazione di idonea garanzia fidejussoria. La chiara finalità della legge (consistente nella opportunità di concedere ai beneficiari dei contributi una immediata disponibilità di fondi al fine di un pronto avvio dei lavori) è stata infatti di frequente contraddetta, tanto è vero che (anche a causa della mancata previsione

legislativa di termini, iniziali e finali) i destinatari delle provvidenze, dopo l'incameramento dell'anticipazione, hanno spesso ritardato, anche per più di due anni, l'inizio dei lavori. In merito - in disparte la necessità che vengano versati alla Regione gli interessi sulle somme anticipate per tutto il periodo di mancata utilizzazione (e di ciò è stata interessata la Procura Generale presso le Sezioni regionali di questa Corte) - sarebbe di grande utilità la fissazione per legge di termini adeguati - ma precisi - per l'inizio dei lavori, con la comminatoria, per il caso di inadempienza, della revoca del contributo.

Concludendo queste note introduttive si vuole segnalare che nemmeno nel corso del 1984 si è proceduto al rinnovo delle Amministrazioni dei Consorzi di bonifica, da lungo tempo in gestione commissariale, nè, peraltro, alla nomina della Consulta prevista, proprio per tali casi, dall'art. 7 del D.P.R. 23 giugno 1962, n. 947.

3.3.2 - Attività istituzionale

a)- Produzione agricola. Gli interventi dell'Assessorato nel settore della produzione agricola sono diretti a potenziare le attività di sperimentazione e ricerca applicata in agricoltura; a favorire la realizzazione di strutture e di impianti atti a consentire un più agevole colloca-

mento dei prodotti agricoli; a promuovere e sollecitare il miglioramento della viticoltura, della serricoltura, della granicoltura, nonché ad istituire appositi servizi per le attività promozionali e l'assistenza tecnica anche negli altri comparti produttivi. Peraltro, se si tiene conto della scarsa (in qualche caso scarsissima) utilizzazione delle risorse finanziarie disponibili in questa rubrica del bilancio, si potrà constatare che tali scopi stentano ad essere realizzati: il che, peraltro, conferma una tendenza già rilevata nelle precedenti relazioni.

Infatti, sullo stanziamento di lire 1.000 milioni destinato alla realizzazione di corsi di formazione e specializzazione di giovani in possesso della laurea in scienze agrarie o del diploma di perito agrario che intendano dedicarsi alle attività di assistenza tecnica e di promozione in agricoltura (cap. 14607) non è stato effettuato alcun pagamento, mentre risulta pagata una somma inferiore a lire 4 milioni sullo stanziamento di lire 560 milioni iscritto sul cap. 14610 (assistenza tecnica, divulgazione, attività dimostrativa e di orientamento economico delle imprese; preparazione e specializzazione professionale degli operatori e delle forze di lavoro delle aziende agricole). Altrettanto deve dirsi (assenza di pagamenti) per quanto riguarda il cap. 14709 (3), il cui stanziamento (lire 300

(3) Contributi in favore delle cooperative di agricoltori che

milioni) risulta peraltro triplicato rispetto al 1982, e il cap. 14710 (4), recante lo stanziamento di lire 700 milioni.

Per quanto riguarda le spese in conto capitale, è da segnalare la mancata utilizzazione degli stanziamenti iscritti sul cap. 54539 (lire 18.000 milioni) e sul cap. 54540 (lire 2.700 milioni), relativi ad interventi finanziari dello Stato nel settore dell'ortoflorofrutticoltura e della vitivinicoltura; in mancanza dell'impegno di spesa, la complessiva somma di lire 20.700 milioni è andata in economia.

b) - Tutela economica dei prodotti agricoli. Se si accetta il pagamento della somma di lire 2.500 milioni concernente il contributo annuo ad integrazione del bilancio dell'Istituto della vite e del vino (cap. 15004), nessuna altra somma è stata erogata sulle pur notevoli disponibilità esistenti sulla competenza e sui residui di questa rubrica, tanto per la parte corrente che per la parte in conto capitale.

affidano la consulenza tecnica delle loro aziende a laureati in scienze agrarie o in veterinaria o a periti agrari iscritti ai relativi albi o collegi professionali.

- (4) Contributi alle organizzazioni professionali di categoria ed alle associazioni di allevatori giuridicamente riconosciute nonché alle organizzazioni nazionali di rappresentanza e tutela del movimento cooperativo per la realizzazione di progetti-programma nei settori dell'assistenza tecnica, della divulgazione e della contabilità aziendale.

c) - Miglioramenti fondiari. Nel confermare e ribadire che in questo settore si evidenzia la più grave lentezza nella utilizzazione delle ingenti risorse di bilancio e la scarsa capacità dell'Amministrazione regionale di dare tempestiva attuazione alle leggi di spesa, non si ritiene di doversi particolarmente soffermare - come fatto nella precedente relazione - sui singoli capitoli di spesa, apparendo sufficiente segnalare che in linea generale gli impegni assunti e i pagamenti effettuati sono stati - per entrambi i titoli del bilancio - di modestissima entità.

d) - Bonifica. Anche nel 1984 nessun finanziamento è intervenuto nel settore delle dighe, mentre sono stati assunti impegni di spesa solo per oneri revisionali per l'importo complessivo di lire 2.200 milioni, così suddiviso: Torrente Olivo, lire 700 milioni; Torrente Irminio, lire 90 milioni; Fiume Magazzolo, lire 1.110 milioni; Fiume Naro, lire 300 milioni.

La mancata approvazione dell'apposito disegno di legge di rifinanziamento delle dighe ed i gravi ritardi accumulati nell'esecuzione dei lavori potrebbero comportare, oltre che una ulteriore lievitazione dei costi, anche la revoca dei fondi stanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (F.E.S.R.). In ogni caso, occorre evidenziare che la lentezza che caratterizza l'esecuzione dei lavori è da attribuire non solo alla inadeguata programmazione dei flussi finanziari ma anche, spesso, all'insufficiente stu-

dio tecnico dei progetti e al mancato coordinamento delle varie fasi di realizzazione; ad esempio, alla costruzione delle dighe non sempre corrisponde il contestuale approntamento delle opere di adduzione, come si è verificato per la diga "San Giovanni" sul fiume Naro che è già parzialmente riempita ma che non potrà essere utilizzata ancora per molto tempo proprio per la mancata consegna dei lavori relativi alle opere di adduzione.

I ritardi esecutivi e il continuo aumento dei costi - peraltro da tempo segnalati da questa Corte - sono stati puntualmente rilevati anche dall'apposita Commissione della C.E.E. nel corso della missione di controllo del marzo 1984.

e) - Zootecnia e caccia. La crisi del settore zootecnico, già evidenziata nella precedente relazione, si è ancora più accentuata nel corso del 1984 a causa di nuove difficoltà di collocamento dei prodotti sul mercato (per l'assenza, in Sicilia, di idonee strutture di raccolta, lavorazione e commercializzazione) nonché di recenti disposizioni della C.E.E., la quale, oltre a fissare delle quote di contingentamento per la produzione del latte, ha anche impugnato numerose leggi regionali che concedevano incentivi agli allevatori dell'Isola sulle spese di trasporto del latte e di acquisto di bestiame per la rimonta aziendale. In concreto, il limite massimo di produzione fissato dalla Comunità europea condanna la zootecnica si-

ciliana ad una stasi produttiva, favorendo in tal modo i Paesi del Nord Europa che hanno la possibilità di dirottare le loro eccedenze verso l'Italia e anche verso la Sicilia.

La crisi del settore ha raggiunto pertanto notevoli livelli. E la ripresa potrà sopravvenire solo se - superata la tradizionale, ma ormai ampiamente obsoleta, politica degli incentivi - matureranno nuovi orientamenti generali e nuovi indirizzi operativi nell'ambito di una attenta politica di programmazione che tenga conto in modo puntuale delle nuove direttive comunitarie e delle mutevoli tendenze del mercato.

f) - Foreste ed economia montana. L'attività dell'Assessorato in questo settore si sostanzia principalmente nella realizzazione di opere (costruzione di strade, lavori di sistemazione idraulico-forestale, lavori di conservazione del patrimonio boschivo) eseguite a cura dei Consorzi di bonifica montana e dagli Ispettorati ripartimentali delle foreste, i quali provvedono ai relativi pagamenti sulla base di aperture di credito disposte in loro favore.

Tra gli interventi più significativi, si ritiene di segnalare la sistemazione idraulica del bacino montano fiume Simeto (lire 7.000 milioni circa), del torrente Cutò (lire 4.500 milioni), del torrente Zappulla (lire 3.464 milioni), del torrente Rosmarino (lire 2.350 milioni), del

torrente Collura (lire 2.215 milioni), del bacino montano fiume Platani (lire 2.050 milioni), del fiume Imera (lire 1.730 milioni) e del torrente Roccella (lire 1.500 milioni), nonché la costruzione di strade nei comuni di Bronte (lire 1.656 milioni), Francavilla Sicula (lire 1.480 milioni) e di Mistretta (lire 1.107 milioni).

Risulta interamente impegnato lo stanziamento di lire 20.000 milioni destinato a spese per la prevenzione ed il controllo degli incendi boschivi (cap. 56756) e interamente non utilizzata la somma di lire 2.727 milioni iscritta sul cap. 56913 (interventi dello Stato) per programma di interventi nel settore della forestazione. Per quanto riguarda, infine, gli stanziamenti dei capitoli 56902 (lire 8.000 milioni) e 56914 (lire 25.000 milioni), destinati alla concessione di contributi per opere di miglioramento fondiario rientranti nel settore delle "Foreste", la situazione è analoga a quella indicata alla precedente lettera c) (miglioramenti fondiari nel settore dell'"Agricoltura"), nel senso che si ha una scarsissima utilizzazione delle risorse disponibili.

3.3.3 - Azienda foreste demaniali della Regione siciliana

L'Azienda ha fruito, per l'esercizio 1984, di un contributo, a pareggio del proprio bilancio, di lire 39.105 milioni, che supera di circa il 50% quello del precedente

esercizio (lire 26.500 milioni).

Le spese di maggiore rilievo hanno riguardato:

- 1) - lavori colturali e di manutenzione delle foreste, compresi potatura, ripulitura e diradamenti, nonché la lotta antiparassitaria (cap. 1119, lire 4.968 milioni);
- 2) - prevenzione e lotta contro gli incendi, compresa la manutenzione dei viali di sicurezza (cap. 1120, lire 5.499 milioni);
- 3) - costruzione e riparazione di opere edili e viabilità (cap. 2001, lire 4.497 milioni);
- 4) - ricostruzione boschi deteriorati e rimboschimenti (cap. 2005, lire 8.617 milioni);
- 5) - interventi organici sui terreni del demanio forestale per l'incremento ed il miglioramento della produzione foraggera e zootecnica (cap. 2039, lire 3.000 milioni);
- 6) - ricostruzione opere distrutte dall'eruzione dell'Etna della primavera 1983 (cap. 2040, lire 2.000 milioni).

Ai sensi dell'art. 2 della legge regionale 18 agosto 1978, n. 37 sono stati inoltre effettuati, a mezzo di cooperative di "giovani", numerosi lavori per opere manutentorie degli impianti boschivi e per la prevenzione degli incendi nei boschi (cap. 1135, lire 2.996 milioni). L'Azienda ha inoltre speso la somma di lire 72.500.000 per la tutela degli equilibri ecologici (cap. 2022) e la somma di lire 242.750.000 per la costituzione di aree attrezzate su zone demaniali (cap. 2023).

Sul capitolo 1204 - entrate del bilancio dell'Azienda - è affluita la somma di lire 522 milioni a titolo di canoni per la concessione ad allevatori delle erbe da pascolo esistenti in terreni demaniali.

3.4 - ASSESSORATO DEI BENI CULTURALI E AMBIENTALI E DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

3.4.1 - Considerazioni generali

Anche nel corso del 1984 irrilevante è stata la produzione legislativa nel settore dei beni culturali e ambientali e della pubblica istruzione. Oltre tutto, non essendo state ancora emanate le norme di attuazione dello Statuto regionale in materia di pubblica istruzione, le attività istituzionali dell'Assessorato in tale settore sono ancora abbastanza limitate rispetto alle effettive necessità e potenzialità.

Il problema dell'affievolimento del controllo della Corte dei conti - collegato, in linea generale, alle modalità di erogazione delle somme dovute dalla Regione e già messo in evidenza in precedenti relazioni - presenta aspetti peculiari nei settori di competenza di questo Assessorato. In maniera organica è stato, infatti, disposto dall'art. 14 della legge regionale 30 maggio 1983, n. 33 ("Provvedimenti urgenti per la promozione culturale in Sicilia") che i contributi destinati ad enti o associazioni siano erogati nella misura dell'80% contestualmente al decreto concessivo e per la parte rimanente dopo l'espletamento della relativa attività, previa presentazione di una "relazione consuntiva" sull'attività svolta e del bilancio di esercizio approvato dagli organi statutari. Sembra difficile revocare in dubbio

che tale norma sia finalizzata unicamente ad evitare qualsiasi controllo - che potrebbe anche essere successivo, ove venisse adottato il sistema di pagamento mediante apertura di credito - in quanto la relazione consuntiva e il bilancio di esercizio dicono ben poco (e forse meno) sul concreto e corretto impiego della somma corrisposta. Peraltro, la via imboccata con tale legge deve essere sembrata abbastanza "produttrice" ove si consideri che nel corso del 1984 il sistema è stato esteso ad altri settori di competenza dell'Assessorato "de quo" (con l'art. 48 della legge di bilancio, ai sussidi disposti in favore degli enti elencati in apposita tabella a titolo di concorso nella loro attività ordinaria; con la legge regionale 21 agosto 1984, n. 54, al contributo straordinario di lire 1.000 milioni disposto in favore del Centro di cultura scientifica "Ettore Majorana" di Erice).

Anche nel 1984 l'Assessorato ha fatto spesso ricorso all'assunzione di impegni globali, specie in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario, al fine di evitare che la parte dello stanziamento non ancora utilizzato andasse in economia. Tale fenomeno si è manifestato in particolare relativamente agli acquisti diretti, anche mediante prelievi ed espropriazioni, di immobili di interesse archeologico e monumentale, all'acquisto e al restauro di immobili destinati a sedi di soprintendenze, musei e biblioteche,

nonchè ai contributi concessi alle amministrazioni comunali per l'acquisizione di edifici di rilevanza storica, artistica ed architettonica. La Corte, naturalmente, collega sempre la legittimità degli impegni con il meccanismo previsto dall'art. 11 della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, ma, al contempo, non può non tenere conto che spesso l'"escamotage" degli impegni globali è resa quasi inevitabile - in assenza di qualsiasi previsione normativa in merito ai c.d. residui di stanziamento - dalla circostanza che il procedimento amministrativo è appesantito dalla necessità di acquisire pareri di organi diversi, quando non, addirittura, di commissioni legislative. L'Amministrazione interessata ha comunque fornito precise assicurazioni che a partire dall'esercizio finanziario 1985 saranno individuati idonei strumenti operativi per eliminare il predetto fenomeno.

3.4.2 - Attività istituzionale

a) - Scuola materna ed elementare. Il problema della illegittimità degli impegni globali è venuto in evidenza, fra l'altro, in merito ai sussidi e premi che, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale 27 dicembre 1969, n. 51, lo Assessorato è autorizzato a concedere in favore di scuole materne non statali, con precedenza alle scuole materne degli enti locali, che accolgono gratuitamente alunni di disagiate condizioni economiche e che adottano gli indirizzi

educativi e gli orari prescritti per le scuole materne dello Stato. Infatti, non essendo stata completata entro l'esercizio l'istruttoria delle istanze trasmesse dai Provveditori agli studi e non essendo stato quindi possibile procedere alla individuazione delle scuole aventi diritto alla concessione dei sussidi nè, "a fortiori", alla determinazione dell'importo di ciascun sussidio, il decreto di impegno della somma di lire 1.000 milioni non è stato ritenuto legittimo dalla Corte.

Per quanto riguarda le scuole elementari parificate, lo stanziamento di lire 7.000 milioni iscritto sul capitolo 37001 (lire 800 milioni in più rispetto all'esercizio precedente) è stato ripartito tenendo conto del numero delle classi, per ciascuna delle quali è stato erogato un contributo di lire 11.570.245. I pagamenti vengono disposti dai Provveditori agli studi, ai quali vengono accreditate le somme necessarie.

b) - Attività per l'istruzione universitaria e le scuole di perfezionamento.

Con la legge di bilancio 1984 il contributo in favore del consorzio per il libero istituto di studi universitari di Trapani è stato fissato in lire 150 milioni. Con la stessa legge è stata disposta, a decorrere dall'esercizio finanziario 1984, l'elevazione a complessive lire 1.577 milioni dei contributi in favore dell'I.S.I.D.A., dell'

I.S.A.S, dell'I.S.V.I. e del C.S.E.I., a titolo di concorso annuo per le attività ordinarie degli enti stessi.

c) - Promozione culturale, educazione permanente, accademie e biblioteche

Anche nel 1984 le iniziative volte alla divulgazione della conoscenza ed alla fruizione dei beni culturali esistenti nella Regione sono state attuate senza il supporto di un progetto organico di interventi che, come segnalato in precedenti relazioni, dovrebbe essere approvato dall'apposito comitato tecnico consultivo.

In attuazione della legge regionale 4 giugno 1980, n. 51 sono stati concessi contributi in favore delle scuole siciliane per favorire lo sviluppo di una coscienza civile contro la criminalità mafiosa attraverso attività di studio e di ricerca sul fenomeno della mafia. Non è stata, però, ancora attuata la disposizione concernente la pubblicazione, a cura dell'Assessorato regionale, dei risultati delle sperimentazioni attuate, con la documentazione eventualmente raccolta, i testi delle relazioni ed ogni altro materiale elaborato nel corso dell'attività svolta (art. 3, ultimo comma, legge 51). Peraltro, alla fine del 1984 l'Assessorato ha assunto l'iniziativa di costituire una commissione interna con il compito di effettuare un esame preliminare della documentazione pervenuta e di esprimere un parere in ordine alle caratteristiche che dovrà rivestire la pubblicazione.

L'Assessorato per i beni culturali e ambientali, oltre a promuovere direttamente iniziative di carattere culturale, artistico e scientifico di particolare rilevanza, provvede anche al finanziamento di analoghe iniziative promosse da comuni, enti, istituzioni ed associazioni aventi sedi in Sicilia, nonché alla concessione di contributi ad enti ed associazioni concertistiche, musicali e teatrali. Peraltro, questi ultimi interventi non hanno avuto nel 1984 concreta attuazione non essendo stati portati a compimento gli adempimenti necessari per l'istruttoria delle richieste di contributo e per la determinazione dell'entità dei singoli contributi da concedere.

d) - Antichità e belle arti

Gli interventi dell'Assessorato sui beni archeologici - che occupano un posto di rilievo nell'ambito del patrimonio culturale siciliano - sono rivolti soprattutto all'esecuzione di opere di manutenzione ordinaria e straordinaria aventi lo scopo di assicurare la migliore fruizione delle zone archeologiche, meta continua di visitatori italiani e stranieri. Numerosi sono stati anche gli interventi di emergenza in rapporto a lavori edilizi abusivi o a scavi clandestini, che costituiscono una piaga sempre più dilagante, nonché gli interventi di restauro di monumenti archeologici all'aperto, sottoposti alle intemperie invernali e alla calura estiva.

Una delle operazioni più interessanti intraprese dal-

l'Amministrazione nel 1984 è il c.d. "progetto grotte", consistente nella realizzazione di lavori intesi a rendere agibili, e quindi visitabili, le grotte naturali e artificiali aventi interesse archeologico, di cui è cosparso tutto il territorio dell'Isola.

La somma complessiva di lire 40.000 milioni iscritta sul capitolo 38360 (concernente la tutela, la custodia, la manutenzione, la conservazione ed il restauro di beni monumentali, naturali, naturalistici ed ambientali) è stata equamente ripartita fra le Soprintendenze di Palermo e di Catania ed è stata utilizzata per il finanziamento di progetti già predisposti al 31 dicembre 1983 e non approvati per mancanza di fondi, per il completamento di opere di restauro già intraprese, nonché per un primo intervento restaurativo di notevoli complessi architettonici quali il teatro "Regina Margherita" di Racalmuto e il Santuario di Gibilmanna; stante la particolarissima natura dei lavori, l'affidamento avviene quasi sempre per cottimo fiduciario, indipendentemente dall'ammontare della spesa, ai sensi del R.D. 22 aprile 1886, n. 3853, della legge 1° marzo 1975, n. 44 e del D.P.R. 17 maggio 1978, n. 509.

In materia di Musei l'Assessorato ha svolto una vasta attività divulgativa attraverso mostre di particolare interesse. Sono stati così aperti o riaperti importanti musei quali, ad esempio, il Museo regionale di Messina, i Musei di Aidone, Himera e Gela, l'Antiquarium di Monte Kronio, ed è

stato possibile svolgere una serie di manifestazioni di carattere culturale, culminanti in esposizioni permanenti (Mostra del Lilibeo a Marsala) o temporanee che hanno spesso avuto vasta eco e notevole successo di pubblico e di studiosi, anche stranieri (es.: Mostra del Caravaggio a Siracusa).

L'attività di tutela, valorizzazione e recupero del patrimonio culturale siciliano non può prescindere, però, dalla individuazione e dalla catalogazione dei beni culturali e ambientali. A tal fine, è auspicabile che venga al più presto portato a compimento il programma (predisposto nel corso del 1984) dei lavori per il censimento, l'inventariatura e la catalogazione dei beni medesimi, da effettuare con diligenza e grande cura su tutto il territorio regionale.

Difficoltà e ritardi sono stati registrati anche nel corso del 1984 nella definizione dei procedimenti volti all'acquisizione di beni di particolare interesse monumentale, storico e culturale. Tali remore si riscontrano sia nel caso di contrattazione diretta con il venditore ai sensi dell'art. 21 della legge regionale 1° agosto 1977, n. 80, stante la laboriosità della procedura (che prevede il parere di congruità del prezzo da parte dell'U.T.E. se si tratta di beni immobili e da parte di tecnici dell'Assessorato o della Soprintendenza se si tratta di beni mo-

bili o di collezioni, e, quando il prezzo superi i 300 milioni di lire, il parere del Consiglio regionale dei beni culturali e ambientali); sia nel caso di esercizio del diritto di prelazione su beni vincolati che vengono venduti a terzi, ai sensi degli artt. 30 e segg. della legge 1° giugno 1939, n. 1089, stante, in particolare, l'esiguo termine concesso dalla legge - due mesi - per l'esercizio della predetta facoltà; sia infine nel caso di acquisizione mediante espropriazione, ai sensi del comb. disp. degli artt. 54 e segg. della legge 1089/1939 e degli artt. 10 e segg. della legge 22 ottobre 1971, n. 865, che dà luogo ad un procedimento molto complesso e articolato.

La conseguenza più evidente di quanto appena detto è la scarsissima utilizzazione delle non indifferenti disponibilità di bilancio (lire 7.000 milioni iscritte sul cap. 78101 e lire 6.000 milioni stanziato sul cap. 78201).

e) - Assistenza scolastica

Con effetto dal 1° febbraio 1985, l'Amministrazione, in attuazione della legge regionale 5 agosto 1982, n. 93, ha disposto il trasferimento alle Province della gestione delle Istituzioni socio-scolastiche permanenti della Regione siciliana, che finora risultavano gestite dai Comuni. Peraltro, non essendo stato ancora approvato dai

competenti organi il regolamento di esecuzione di tale legge, le predette Istituzioni sono ancora gestite con le modalità previste dal regolamento a suo tempo adottato con D.A. n. 398 del 18 febbraio 1965 e successive modificazioni. Le spese occorrenti per il pagamento degli stipendi e delle competenze accessorie al personale, nonché le altre spese di funzionamento, sono a carico del bilancio regionale, mentre spetta alle Amministrazioni provinciali di procedere all'inquadramento nei propri ruoli organici del personale in servizio presso tali Istituzioni alla data del 31 maggio 1982.

Sempre in materia di assistenza scolastica, è da ricordare lo stanziamento di lire 60.000 milioni destinato (mediante trasferimento di fondi) ai Comuni per il pagamento delle retribuzioni e relativi oneri previdenziali e assistenziali al personale inquadrato nei ruoli organici dei Comuni ai sensi degli artt. 1 e 3 della legge 93/1982 e che svolga mansioni di assistenza scolastica a seguito del trasferimento di competenza operato con gli artt. 6 e 7 della legge regionale 2 gennaio 1979, n. 1.

f) - Edilizia e arredamento della scuola

Nell'apposito prospetto si riportano, con i dovuti aggiornamenti, i dati relativi ai due piani triennali di edilizia scolastica, di cui alla legge 5 agosto 1975, n. 412, e alla legge regionale 8 luglio 1977, n. 56. Per le

opere ancora non appaltate appare scontato che le somme a suo tempo stanziare non saranno più assolutamente sufficienti. In particolare, per alcune opere non appaltate da parte del Comune di Palermo si stava procedendo, ai sensi dell'art. 9 della legge regionale 15 febbraio 1982, n. 130, alla nomina di commissari "ad acta", ma il relativo procedimento di nomina è stato interrotto dalla sopravvenuta gestione commissariale presso la predetta amministrazione comunale.

Sono in avanzata fase di esecuzione i lavori contemplati dal "Piano di emergenza" previsto dall'art. 41 della legge regionale 10 agosto 1978, n. 34, e dal "Programma speciale per la scuola materna" di cui alla legge 16 ottobre 1975, n. 492.

La legge regionale 15 novembre 1982, n. 130 ha stanziato la somma di lire 166.910 milioni per il programma dei completamenti di edilizia non universitaria (interventi previsti: 283) e la somma di lire 20.000 milioni per il programma dei completamenti di edilizia universitaria (interventi previsti: 21). Il primo di tali programmi, predisposto dall'Assessorato e approvato nel mese di dicembre 1984 dalla Giunta di Governo, previo parere della competente Commissione legislativa, risulta tutt'ora sospeso per il mancato rispetto della riserva del 25% da destinare alla prefabbricazione industriale.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 14 - SITUAZIONE DEI PROGRAMMI DI EDILIZIA SCOLASTICA FINANZIATI DALLO STATO
(milioni di lire)

	Programma 1975-77 (1)		Programma 1978-80 (2)	
	Num.	Importo	Num.	Importo
Interventi programmati	211	67.231	250	91.200
Finanziati	192	78.438 (3)	210	106.998 (3)
Opere appaltate	190 (4)	72.439	194 (5)	93.371
Opere ultimate	173	61.326	145	56.493
Interventi revocati o rinunziati	19	-	40	-

Fonti: L. 5 agosto 1975, n. 412 e L.R. 8 luglio 1977, n. 56

(1) Data di avvio del programma: luglio 1977

(2) Data di avvio del programma: agosto 1978

(3) Somme impegnate

(4) Oltre a due progetti in corso di appalto (f. 6.000 milioni)

(5) Oltre a 15 progetti in corso di appalto (f. 13.627 milioni)

3.5 - ASSESSORATO DEL BILANCIO E DELLE FINANZE

Anche nel corso del 1984 numerosissimi sono stati i decreti di variazione di bilancio (755, rispetto ai 687 del 1983 e ai 700 del 1982), e in merito alla loro rilevanza quantitativa si possono confermare sia le cause che gli effetti già evidenziati nella precedente relazione di parifica. Peraltro, in merito alla reiscrizione di residui perentivi (che costituisce l'oggetto principale di tali decreti di variazione) deve essere segnalata l'indiscriminata applicazione dell'art. 12 bis della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, aggiunto con l'art. 6 della successiva l.r. 28 dicembre 1979, n. 256, in base al quale al pagamento delle somme perente può anche provvedere direttamente l'Amministrazione competente, previo nulla-osta dell'Assessorato per il bilancio, mediante imputazione della relativa spesa ai corrispondenti capitoli della competenza; il reintegro delle somme pagate viene effettuato dal predetto Assessorato con decreti di prelevamento dagli appositi fondi di riserva, periodicamente, o, in caso di necessità, su richiesta dell'Amministrazione interessata.

Ai sensi della norma predetta, nel corso del 1984 sono stati rilasciati n. 322 nulla-osta, per un importo complessivo di circa 30 miliardi (1), che è stato interamente

(1) L'importo delle somme complessivamente reiscritte nel corso del 1984 per il pagamento di residui perentivi è stato di lire 203,4 miliardi.

reintegrato in base al predetto meccanismo; poichè peraltro una cospicua parte delle somme così reintegrate non sono state formalmente impegnate nel corso dell'esercizio, costituendo in tal modo economia di spesa, appare necessario richiamare l'attenzione sulla inopportunità che le richieste di reintegro siano fatte (come spesso avviene) in prossimità della chiusura dell'esercizio - quando cioè mancano i tempi tecnici necessari per l'impegno delle somme - o in assenza della effettiva necessità cui la legge subordina la legittimità della richiesta (2). Rispettando tali canoni giuridico-deontologici, si otterrebbe infatti il duplice risultato di evitare il notevole spreco di attività amministrativa che deriva da quanto è stato detto e di rendere disponibili le somme iscritte negli appositi fondi di riserva per le esigenze urgenti ed effettive di altre Ammi-

-
- (2) Potrebbe ipotizzarsi che le richieste di reintegro in assenza di effettive necessità trovino fondamento nella convinzione che il "prestigio" di una amministrazione sia una diretta conseguenza dell'entità delle somme disponibili, a prescindere da ogni riferimento alla loro concreta utilizzazione.

nistrazioni regionali (3).

La legge 13 agosto 1984, n. 470, ha disciplinato, per il quinquennio 1982/1986, la concessione alla Regione del contributo di cui all'art. 38 dello Statuto (com-misurandone l'importo al 95% del gettito dell'imposta di fabbricazione di ciascuno degli anni del quinquennio), nonchè i rimborsi dovuti allo Stato ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 12 aprile 1948, n. 507, determi-nandoli, forfettariamente, in lire 80 miliardi; nel con-tempo, ha disposto che il contributo ex art. 38 venga

-
- (3) Ciò potrebbe fra l'altro consentire di limitare, e in cer-ti casi anche di evitare, le c.d. "variazioni allo scoper-to", previste dal 1° comma dell'art. 12 della legge 5 agosto 1978, n. 468 e su cui nella precedente relazione di parifi-ca (pag. 140, nota) sono stati avanzati seri dubbi circa la conformità al 4° comma dell'art. 81 Cost.. Anche nel cor-so del 1984 è stato infatti necessario fare ricorso a tale anomalo meccanismo per impinguare (della somma di lire 13 miliardi) il capitolo 10325, concernente la spesa per "pen-sioni ordinarie e privilegiate ed altri assegni accessori".

Sul punto si può ulteriormente rilevare che mentre tale norma trova fondamento e ragione nella necessità del tempestivo pagamento di determinate spese, di natura parti-colare e fisiologicamente imprevedibili (es.: restituzione di tributi indebitamente riscossi; pagamento di vincite al lotto), il meccanismo viene per contro quasi sempre utiliz-zato (come, appunto, anche nel 1984) per il pagamento di spese (stipendi, pensioni e altri assegni fissi) il cui in-serimento fra quelle indicate dalla legge è privo di qual-siasi giustificazione.

versato alla Regione nell'anno successivo a quello cui si riferisce.

In considerazione di tale ultima previsione normativa, l'Assessorato aveva ritenuto che i rapporti di cui sopra dovessero essere riferiti alla competenza dei bilanci 1983/1987 e cioè che alla loro regolamentazione dovesse provvedersi con lo slittamento di un anno, ma la Corte ha opinato che entrambe le prestazioni finanziarie, in quanto concernenti lo stesso arco temporale (1982/1986), siano da imputare, senza alcuna postdatazione, a ciascuno degli esercizi di competenza (4); ciò in quanto, la circostanza che per esigenze tecniche il contributo a favore della Regione venga versato nell'anno successivo a quello cui si riferisce non impedisce che l'accertamento dell'entrata sia effettuato nell'esercizio finanziario di pertinenza e che, conseguentemente, sussistendo i presupposti di cui al 2° comma dell'art. 11 della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47, possa procedersi, nel corso dello stesso esercizio, all'impegno delle somme. L'impostazione del-

(4) Ciò ovviamente non poteva valere per il conguaglio relativo agli anni 1982 e 1983, già decorsi, che doveva essere necessariamente imputato sulla competenza dell'esercizio 1984.

la Corte - la quale è stata condivisa e recepita dalla Amministrazione competente (5) - oltre a fondarsi sul concetto tecnico di "competenza" era anche finalizzata ad evitare qualunque remora temporale alla immissione nel circuito economico di somme statutariamente destinate alla esecuzione di opere pubbliche, di sicura utilità per la ripresa economica e per il sostegno dell'occupazione.

Nella precedente relazione di parifica si era segnalato che - relativamente alla concessione di fidejussioni regionali per le operazioni di credito agrario finalizzate alla realizzazione dei progetti di sviluppo effettuate dalle cooperative di "giovani" previste dal 1° comma dell'art. 18 della legge 285/1977 e dall'art. 2 della legge regionale 37/1978, "che non siano in grado di offrire comunque garanzie reali" - la Corte aveva prospettato l'esigenza, ai fini della tutela degli interessi regionali, che le fidejussioni venissero concesse con l'obbligo del mutuante della previa escussione del debitore principale, ai sensi del 2° comma dell'art. 1944 cod. civ.. Si ritorna ora sull'argomento per dare atto che l'Assessorato re-

-
- (5) Tanto è vero che già il bilancio di previsione per il 1985 è stato adeguato, in sede di approvazione definitiva (la bozza iniziale seguiva infatti il criterio dello "slittamento"), alla impostazione suggerita dalla Corte, sia per l'entrata (cap. 3715), che per la spesa (cap. 20924).

gionale bilancio e finanze ha fatto integrale applicazione del principio prospettato, estendendolo anche alle provvidenze previste dall'art. 4 della legge regionale 13 dicembre 1983, n. 119 a sostegno dei finanziamenti alle imprese industriali impegnate in lavori di progettazione, costruzione e installazione nei grandi complessi del settore petrolchimico, colpite da particolari fenomeni di crisi congiunturali e aventi sede in Sicilia (o comunque operanti da almeno cinque anni in determinate aree industriali dell'Isola).

Ormai da quasi un ventennio il Rendiconto generale della Regione riporta fra i residui attivi la somma di lire 12.464.730.497 relativa a pregressi rapporti finanziari fra Stato e Regione, per il periodo 1° 6.1947/31.12.1965, ma la Corte ha sempre escluso tale posta dalla dichiarazione di regolarità in sede di parifica nella considerazione che di essa non risultava dimostrata nè la fondatezza giuridica nè l'esattezza della determinazione. Il competente Assessorato regionale ha ora fornito copia della più significativa corrispondenza intercorsa in merito col Ministero del Tesoro e da essa si è potuto dedurre che lo Stato, nel mentre riconosce la fondatezza e la congruità della pretesa finanziaria della Regione, sostiene - alla luce della sentenza n. 138/1971 della Corte costituzionale, concernente l'interpretazione dell'art. 2 del decreto legislativo n. 507/1948 - di vantare un credito di lire 79.661.467.428

nei riguardi della Regione medesima relativamente ad una serie di tributi di spettanza statale ed affluiti erroneamente (sempre per il periodo 1° 6.1947/31.12.1965) alla cassa regionale. Stante il contrasto su quest'ultimo punto (la Regione contesta, in fatto e in diritto, il criterio di determinazione del presunto credito statale), le parti hanno concordemente ritenuto che alla definizione dei reciproci rapporti finanziari possa pervenirsi soltanto in sede di emanazione delle norme di coordinamento previste dallo art. 12, n. 4), della legge 9 ottobre 1971, n. 825 (6). In tale ottica, stante l'incertezza e la fluidità della situazione, si ritiene che la dichiarazione di regolarità per la somma di lire 12.464.730.497 iscritta fra i residui attivi debba continuare ad essere esclusa.

Come di consueto, si espone nell'apposito prospetto (n. 15) la situazione delle anticipazioni concesse dalla Regione ad enti pubblici, di cui l'Assessorato bilancio e finanze cura l'attività di recupero.

-
- (6) Anche il Presidente Nicolosi ha fatto riferimento alla necessità della più sollecita definizione delle norme di attuazione in materia finanziaria (Dichiarazioni programmatiche di Governo, pag. 47 dell'opuscolo), rilevando appunto che la loro approvazione "farebbe uscire la finanza regionale dalla fase dell'incertezza per quello che riguarda i rapporti con lo Stato" e inoltre che "doterebbe la Regione di ulteriori entrate aggiuntive per circa 1.000 miliardi annui".

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 15 - SITUAZIONE DELLE ANTICIPAZIONI
(milioni di lire)

E N T I	Legge autorizzativa	Anticipazioni concesse	Recuperi effettuati	Somme da recuperare
Enti ospedalieri (1)	l.r. 22/7/1972, n. 38	39.468	6.664	32.804
Enti locali	ll. rr. 22/1956 e 27/1963	1.030.561	1.000.298	30.263
" "	l.r. 20/12/1975, n. 79	56.435	439	55.996
Anticipazione ESA	l.r. 7/1982	5.000	-	5.000
Magazzini generali della Sicilia	l.r. 20/4/1976, n. 38	600	360	240
I.A.C.P. Enna	l.r. 7/5/1976, n. 58	1.029	-	1.029
Opere universitarie	l.r. 177/1981	9.856	-	9.856
Totale		1.142.949	1.007.761	135.188

(1) Gestione fuori bilancio alimentata da fondi di cassa.

3.6 ASSESSORATO DELLA COOPERAZIONE, DEL COMMERCIO, DELL'ARTIGIANATO E DELLA PESCA

a. Cooperazione

Per il funzionamento e l'attuazione dei compiti istituzionali degli organi regionali e provinciali delle associazioni nazionali di assistenza, tutela e rappresentanza del movimento cooperativistico, la legislazione regionale prevede la concessione di sussidi e contributi in favore delle organizzazioni sindacali e dei patronati di categoria; a tal fine, sul cap.35203 risulta complessivamente iscritta in sede di previsioni definitive la somma di lire 1.350 milioni, mentre il capitolo 35205 - concernente la concessione di sussidi in favore dei medesimi organismi "per la conoscenza del movimento cooperativo nazionale, per lo studio della cooperazione e per le ricerche di mercato nell'interesse della cooperazione siciliana" - reca lo stanziamento finale di lire 636 milioni.

Ai sensi dell'art.6 della legge regionale 30 dicembre 1960, n°48 e successive modifiche la ripartizione di tali sussidi e contributi deve essere operata in base ad un criterio che tenga conto sia del numero delle cooperative, esclusi i consorzi, aderenti a ciascuna delle associazioni ammesse ai benefici, sia del numero dei soci delle cooperative stesse; senonchè, l'art.42 della legge di bilancio (n°36 del 30 maggio 1984) ha operato una deroga

a tale criterio disponendo che per il triennio 1984/86 i sussidi di cui ai capitoli 35203 e 35205 siano erogati "secondo la ripartizione dell'anno finanziario 1983". In merito, ove si consideri che la previsione contenuta nella norma-base si caratterizzava per la sua razionalità ed obiettività mentre la disposizione derogatoria della legge di bilancio opera una "cristallizzazione" di cui sfugge il fondamento, non appare destituita di fondamento l'ipotesi che possa essersi in presenza del mai abbastanza criticato sistema delle "lottizzazioni" (1). Tale meccanismo, infatti, impedisce per un triennio (salvo proroghe) che altri organismi possano fruire dei benefici di legge.

Per quanto riguarda, in particolare, le cooperative di abitazione - rispetto alle quali nella precedente relazione si era messo in evidenza la duplicazione di competenze fra l'Assessorato "de quo" e quello dei lavori pubblici, nonchè il loro operare in base a due diversi programmi che si ignorano a vicenda - si vuole segnalare

(1) Lo stanziamento del cap.35203 è stato ripartito fra l'Unione Nazionale Cooperative Italiane (lire 135 milioni), l'Associazione Nazionale Cooperative Italiane (lire 283,5 milioni), la Lega Nazionale Cooperative e Mutue (lire 459 milioni), la Confederazione Cooperative Italiane (lire 472,5 milioni); lo stanziamento del cap.35205 è stato ripartito fra i primi tre di tali organismi (rispettivamente, lire 154 milioni, lire 92,4 milioni e lire 149,6 milioni).

l'art.5 della legge regionale 30 maggio 1984, n°37, il quale, "nelle more della definizione per legge dei criteri per la formazione dei programmi di edilizia convenzionata ed agevolata", stabilisce che tali Assessorati, prima della definizione di nuovi programmi, fissino "criteri omogenei per la scelta delle cooperative da ammettere a finanziamento o contributo"; come norma transitoria, tale disposizione può essere accolta con favore.

La medesima legge n°37 si segnala positivamente anche per l'art.17, che ha escluso dai benefici previsti dalla legislazione regionale in materia di edilizia abitativa i consorzi o qualsiasi altra forma di associazione fra cooperative, riservando i contributi ed i finanziamenti, in via esclusiva e diretta, alle singole cooperative. Dovrebbe essere così eliminata una forma di intermediazione che in passato aveva dato luogo a fenomeni speculativi.

b. Commercio

Per favorire la diffusione dei prodotti siciliani, lo stanziamento del cap.35312 (lire 1.600 milioni) è stato destinato per lire 600 milioni alla propaganda all'estero, per lire 600 milioni alla propaganda sul mercato nazionale e per lire 400 milioni per la propaganda in favore del vino "Marsala".

L'attività di propaganda viene essenzialmente svolta a mezzo di inserzioni pubblicitarie e di partecipazione a mostre o fiere nazionali ed estere. La partecipazione a manifestazioni che si svolgono all'estero viene effettuata, in base alla vigente normativa, d'intesa con i competenti organi statali.

Nel corso dell'anno è stata impegnata ma non pagata la somma di lire 10 miliardi dovuta all'I.R.P.I.S. per il fondo a gestione separata concernente il credito al commercio (cap.75406), mentre è stata pagata per intero la somma di lire 18 miliardi risultante sul conto dei residui. Risulta, poi, interamente versata al Banco di Sicilia (50%) e alla Cassa di Risparmio V.E. (50%) la somma di lire 5 miliardi iscritta sulla competenza del cap.75413 per la concessione di contributi in conto interessi sui prestiti agli operatori commerciali (cap.75413).

c. Artigianato

I contributi in conto capitale ai titolari di imprese artigiane, previsti dalla legge regionale 6 giugno 1975, n°41, vengono erogati tramite le Camere di commercio. Ai sensi dell'art.72 della legge regionale 6 maggio 1981, n°96, la ripartizione è stata effettuata in proporzione al volume degli investimenti risultanti dalle istanze presentate in ciascuna provincia nell'anno 1979. Si è, anche in questo

caso, in presenza di una cristallizzazione che non appare facilmente giustificabile e che sicuramente produce sperequazioni fra le diverse province (2). Appare pertanto necessario aggiornare al più presto, e tenere costantemente aggiornati, i dati in base ai quali determinare le quote di stanziamento da attribuire a ciascuna Camera di commercio.

Va segnalata, poi, la lentezza con cui i Comuni procedono alla acquisizione delle aree da destinare a zone artigianali e alla realizzazione delle relative opere di urbanizzazione primaria. Infatti, sullo stanziamento di lire 20 miliardi iscritto sul cap.75611 non è stato effettuato alcun pagamento e pagamenti di non elevata entità sono stati disposti in conto residui (lire 865 milioni).

-
- (2) Seguendo tale criterio, la ripartizione per il 1984 è stata la seguente (tra parentesi è indicata la media per abitante di ciascuna provincia, in base al censimento del 25 ottobre 1981): Camera di commercio di Agrigento, lire 1.469.472.000 (3.150); Caltanissetta, lire 601.551.000 (2.110); Catania, lire 1.374.900.000 (1.367); Enna, lire 400.299.000 (2.096); Messina, lire 1.675.998.000 (2.504); Palermo, lire 3.343.253.000 (2.789); Ragusa, lire 902.046.000 (3.285); Siracusa, lire 831.982.000 (2.108); Trapani, lire 2.400.499.000 (5.704). Si può notare la netta sperequazione - di cui non si riesce ad individuare un razionale fondamento - non solo fra le province di Catania e di Trapani (che rappresentano, rispettivamente, il minimo e il massimo) ma anche quella esistente fra la provincia di Trapani e tutte le altre. (In mancanza di più significativi dati di riferimento, il criterio della popolazione residente è sembrato quello dotato di maggiore obiettività).

d. Pesca

Il sistema degli interventi in favore dei pescatori e degli armatori siciliani è stato in questi ultimi anni oggetto di vertenza tra la Regione e la Comunità Economica Europea.

La commisurazione del contributo alla quantità di gasolio consumato (disposta, da ultimo, con la legge regionale 26 marzo 1982, n°21) è stata infatti dichiarata in contrasto con le norme C.E.E.. Anche il sistema basato sul tonnellaggio dei natanti, introdotto con la legge regionale 30 maggio 1983, n°40, è stato oggetto di censura da parte degli organi comunitari; ciononostante, la Regione ha confermato tale sistema anche per il 1984, stanziando all'uopo, con la legge 16 novembre 1984, n°95, la somma di lire 25 miliardi (uguale a quella dell'anno precedente).

La soluzione potrebbe venire dalla legge regionale 3 gennaio 1985, n°9 che, nel cambiare nuovamente il sistema di concessione dei contributi, ha questa volta tenuto conto delle direttive comunitarie. A partire dal 1985, pertanto, verranno concessi premi di fermo temporaneo purchè, esercitata l'attività di pesca per non meno di 120 giorni l'anno, i natanti osservino periodi di fermo continuativo o saltuario di almeno 45 giorni annui (c.d. "riposo biologico"), oltre ad un periodo di fermo tecnico corrispondente

te a 52 giorni per il 1985, a 82 giorni per il 1986 e a 115 giorni per gli anni 1987 e successivi. La spesa prevista è di lire 75,1 miliardi per il triennio 1985/1987.

La soluzione adottata, oltre a chiudere la vertenza con la C.E.E., dovrebbe produrre benéfici effetti ai fini dell'incremento del patrimonio ittico, che è stato gravemente depauperato a causa dello sfruttamento intensivo. Questa esigenza, peraltro, sembra cominci ad essere avvertita dagli organi competenti, ed al riguardo si segnala che l'Assessorato, su segnalazione del W.W.F. - sezione Sicilia orientale, ha istituito una zona di tutela biologica nel tratto di mare antistante Acitrezza, comprendente le c.d. isole dei Ciclopi. In tale zona, ritenuta area di riproduzione ed accrescimento di specie marine, è stato infatti inibito l'esercizio della pesca, sia professionale che sportiva.

In questa materia è necessaria una autentica presa di coscienza che, passando attraverso le necessaria (ma non sufficiente) azione antiinquinamento promossa dall'Assessorato al territorio, si concluda con una disciplina della pesca molto più rigorosa di quella attuale, nella convinzione, ormai definitivamente acquisita, che le potenzialità del mare non sono infinite.

3.7 - ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI

a) - Amministrazione civile

Nell'esercizio 1984 lo stanziamento del cap. 18701 - concernente, ai sensi della legge regionale 19 febbraio 1955, n. 16, la concessione di contributi per i servizi igienico-sanitari e per i servizi pubblici obbligatori dei comuni delle isole minori - è stato elevato da 700 milioni dei due anni precedenti a 2.000 milioni, rendendo così possibile di raddoppiare, nei confronti del 1983 (37,3%), la misura del contributo rispetto alle richieste (75%).

Il capitolo di gran lunga più consistente, dal punto di vista finanziario, di questa rubrica è il 18702, destinato alla concessione in favore di enti locali di contributi per l'esecuzione, la sistemazione e gli adattamenti di impianti concernenti uffici e servizi (stanziamento di lire 20 miliardi a seguito della variazione di bilancio introdotta con legge regionale 3 gennaio 1985, n. 2).

In sede di controllo dei provvedimenti concessivi di tali contributi, la Corte ha potuto rilevare che non raramente la concessione da parte dell'Amministrazione regionale avviene sulla base di delibere prive del visto di legittimità delle Commissioni provinciali di controllo per la parte in cui, per l'acquisto, viene disposto il ricorso al sistema della trattativa privata in assenza dei relati-

vi presupposti; altre volte, per evidenti motivi di correttezza, il visto risulta rilasciato a condizione che alla scelta del contraente si proceda nei modi di legge. Tuttavia, al fine di una più corretta, generalizzata e uniforme applicazione della normativa, la Corte ha prospettato l'opportunità di condizionare, già nella fase concessiva, il pagamento del contributo alla osservanza degli artt. 95 e segg. dell'O.R.E.L., e comunque di attivare con maggiore assiduità il controllo "sulla osservanza delle leggi e dei regolamenti" che l'art. 90 del predetto ordinamento demanda all'Assessorato enti locali.

Sempre in merito ai predetti contributi, la Corte ha rappresentato all'Assessorato la necessità di opportuni interventi presso i Comuni al fine del più tempestivo utilizzo delle somme erogate onde evitare che le richieste di contributi integrativi dipendano (come è stato spesso riscontrato) dalla mera lievitazione dei prezzi dovuta al trascorrere del tempo.

Per quanto riguarda il capitolo 18703 - concernente la concessione di sussidi ad associazioni di enti locali e loro amministratori che si prefiggono lo sviluppo delle autonomie locali - si deve segnalare l'aumento da lire 330 milioni (1983) a lire 430 milioni della somma disponibile e l'inserimento, fra i beneficiari, di un nuovo organismo, rispetto a quelli che hanno beneficiato del sussidio negli

anni precedenti, e cioè dell'Associazione Italiana Giovani Amministratori (A.I.G.A., lire 50 milioni) (1).

b) - Solidarietà sociale

In applicazione dell'art. 32 della legge regionale 2 gennaio 1979, n. 1, l'Assessorato - non essendo stato ancora realizzato il riordino della materia, previsto dall'art. 25 - provvede alle spese per il ricovero di minori, anziani ed adulti inabili che alla data di entrata in vigore della legge stessa fruivano di retta regionale (cap. 19018, stanziamento lire 40 miliardi). Ai sensi del 6° comma del citato art. 32 vengono assunti a carico del bilancio regionale anche gli oneri derivanti dal ricovero di inabili al lavoro nei cui confronti sussistono le condizioni previste dall'art. 154 del T.U. delle leggi di pubblica sicurezza. Per effetto del decentramento istituzionale della materia ai comuni, operato con la l.r. n. 1/1979, il numero complessivo delle persone assistite è diminuito da circa 12.000 a circa 9.000 unità; contemporaneamente, lo stanziamento del capitolo è stato ridotto da lire 43 miliardi a lire 40 miliardi.

L'attività dell'Assessorato a favore degli anziani è

(1) La restante somma è stata ripartita fra l'A.S.A.E.L. (lire 30.945.000), l'A.N.C.I. (lire 110.220.000), l'Unione regionale province siciliane (lire 33.000.000), la Lega siciliana autonomie locali (lire 84.872.000) e l'A.S.AC.E.L. (lire 120.963.000).

finalizzata, da una parte, ad assicurare, attraverso i Comuni, un intervento immediato con forme di assistenza domiciliare e la corresponsione di un assegno straordinario di sostegno per una migliore tutela della salute; dall'altra, a creare le strutture di base idonee a garantire, secondo il disegno della legge regionale 6 maggio 1981, n. 87, una assistenza generale di elevato livello qualitativo. I capitoli di bilancio concernenti la materia sono il 19025 e il 19029, recanti lo stanziamento di lire 1.000 milioni e, rispettivamente, di lire 14.000 milioni.

A proposito del cap. 19029 deve essere messo in evidenza che la sua formulazione ("fondo da ripartire tra i comuni per la corresponsione agli anziani di un assegno straordinario di sostegno") non appare pienamente conforme al dettato legislativo in quanto non include (come invece dovrebbe) la parziale destinazione "per l'eventuale eccedenza" (art. 19, 1° comma, legge n. 87) all'assistenza domiciliare di cui al cap. 19025. Al fine di non frapporre remore alla erogazione di somme con valenza ampiamente sociale la Corte ha comunque consentito che lo stanziamento del capitolo 19029 avesse la predetta duplice destinazione, cosicchè la somma di lire 14 miliardi è stata ripartita fra l'assegno straordinario di sostegno (lire 4.130.920.000, meno di un terzo) e l'assistenza domiciliare (lire 9.869.080.000, oltre due terzi) (2) (3). In merito si deve tuttavia rappre-

(2) La somma di lire 9.869.080.000 è andata in sostanza ad in-

sentare la necessità, da una parte, che, stante la disposizione contenuta nel 1° comma dell'art. 19 della legge 87, il rispetto del principio di "specificazione" del bilancio rende indispensabile che la formulazione del capitolo 19029 venga integrata col riferimento alla duplice destinazione; e, dall'altra - anche nella considerazione che lo stanziamento di tale capitolo è stato utilizzato, in misura assolutamente prevalente, per le finalità cui dovrebbe essere destinata solo "l'eventuale eccedenza" - che, previa eliminazione della duplice destinazione contenuta nell'art. 19, vengano più congruamente individuati i fabbisogni finanziari per le prestazioni di assistenza crementare lo stanziamento del capitolo 19025.

- (3) La non corrispondenza della denominazione di un capitolo di bilancio con la previsione della norma sostanziale da cui il capitolo trae origine potrebbe aprire un discorso lungo e interessante, coinvolgente la "vexata questio" della natura giuridica della legge di bilancio.

A prescindere dalla soluzione che in merito si voglia accogliere, deve osservarsi come, nel caso di specie, la spesa per il conseguimento delle finalità di cui all'art. 19, 1° comma, della legge n. 87, risulti prorogata, a decorrere dall'esercizio finanziario 1984, in forza della norma contenuta nell'art. 22 della legge regionale 30 maggio 1984, n. 36, che approva il bilancio di previsione per il 1984; circostanza che, nonostante la "ridotta" formulazione del capitolo di spesa, ha consentito alla Corte la soluzione evidenziata nel testo. (Per contro, un capitolo che avesse una denominazione - e quindi una portata - più ampia di quella contenuta nella norma sostanziale sarebbe sicuramente illegittimo in quanto in contrasto con il 3° comma dell'art. 81 Cost.; si sarebbe infatti in presenza di "nuove spese" contenute nella legge di bilancio).

domiciliare e per la corresponsione dell'assegno straordinario, di modo che i rispettivi capitoli di bilancio abbiano degli stanziamenti più consoni alla entità dei servizi che si intendono erogare.

Comunque, al di là dei dati finanziari, la Corte - nella considerazione che le somme vengono trasferite ai comuni con le modalità previste dall'ultimo comma dell'art. 35 della legge regionale 2 gennaio 1979, n. 1 (versamenti in conti correnti speciali aperti presso i rispettivi tesorieri) - non è in grado di accertare il livello qualitativo dell'assistenza domiciliare (che, secondo il disposto normativo, dovrebbe consistere in aiuti domestici, disbrigo delle commissioni, programmazione e fornitura dei pasti, igiene della casa e della persona, sostegno psicologico) e il grado di specializzazione del personale all'uopo utilizzato.

Per quanto riguarda, poi, gli stanziamenti in conto capitale previsti sempre dalla legge n. 87, si deve segnalare che i Comuni e le I.P.A.B., destinatari delle somme iscritte sui capitoli 58801 e 58802, hanno dato avvio alle procedure connesse alla esecuzione dei lavori contemplati dalla legge stessa (creazione di servizi alternativi aperti, ristrutturazione di edifici destinati o da destinare a servizi residenziali per anziani, istituzione di comunità-alloggio, case-protette e case-albergo).

Sempre in tema di solidarietà sociale, l'Assessorato

concede sussidi straordinari alle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (I.P.A.B., cap. 19001), alle istituzioni private di assistenza e beneficenza (cap. 19002, lire 400 milioni), ai ministri di culto bisognosi e agli enti di culto (cap. 19004). Rispetto all'esercizio precedente è diminuito lo stanziamento in favore delle I.P.A.B. (da lire 5.000 milioni a lire 4.128 milioni) mentre è stato raddoppiato quello del capitolo 19004 (da lire 800 milioni a lire 1.600 milioni). Peraltro, nonostante il notevole incremento della disponibilità di quest'ultimo capitolo, risulta che l'Assessorato non è stato in grado di accogliere tutte le richieste avanzate dagli enti di culto.

Sul capitolo 19005 è iscritta la somma di lire 900 milioni quale contributo annuo all'Unione italiana ciechi operante in Sicilia, contributo che era di lire 500 milioni nel 1982 e di lire 800 milioni nel 1983. In merito, nel ribadire quanto detto in precedenti relazioni circa i limitati (e solo formali) poteri di controllo che le modalità di erogazione consentono alla Corte, si deve rilevare che l'aumento del contributo mal si concilia con la circostanza del venir meno degli specifici compiti assistenziali (demandati ad altri organismi), per cui l'ente ha conservato soltanto finalità associative nonchè di rappresentanza e tutela degli associati.

3.8 - ASSESSORATO DELL'INDUSTRIA

a) - Industria

La legge regionale 4 gennaio 1984, n. 1 ha disciplinato organicamente i consorzi per le aree di sviluppo industriale e per i nuclei di industrializzazione, delineando un assetto giuridico e una struttura tecnico-amministrativa che sulla base della precedente normativa (D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218 e legge regionale 27 febbraio 1965, n. 4) mancavano o erano estremamente lacunosi.

Anche a prescindere dalla considerazione che tale legge potrebbe costituire un primo sintomo della tendenza ad una maggiore valorizzazione del ruolo della imprenditoria privata (media e piccola) rispetto a quello dell'azienda pubblica, notevole rilievo assume l'introduzione della regola della programmazione per gli interventi da attuare dai predetti consorzi (art. 22). Si ritiene però che la programmazione - basata su piani triennali da aggiornare annualmente in rapporto alle domande di insediamento presentate nonché all'evoluzione delle condizioni e prospettive dello sviluppo industriale - potrà produrre positivi risultati solo a condizione che venga inserita nell'ambito di una politica industriale di ampio respiro e che non venga appesantita da troppi (e spesso non necessari) vincoli di carattere procedurale.

Dal punto di vista finanziario la legge autorizza per

il 1984 una spesa di lire 117.500 milioni (1) che, se fosse stata effettuata, avrebbe sicuramente costituito un utile supporto per l'imprenditoria siciliana (non solo in tema di infrastrutture ma anche per quanto riguarda i servizi e le aree attrezzate), tenuto conto che tale somma è destinata solo in minima parte all'organizzazione e al funzionamento dei consorzi (lire 3.250 milioni, capitolo 25002) e per tutta la (notevole) parte restante a fini generali d'investimento. Purtroppo, nel corso del 1984 la legge ha avuto concreta attuazione proprio soltanto per lo stanziamento del cap. 25002 - che è stato ripartito fra i consorzi che presentano disavanzi nei rispettivi bilanci (Catania, Caltanissetta, Caltagirone, Messina, Siracusa e Trapani) - mentre per la parte di specifica rilevanza industriale e produttiva ha segnato nettamente il passo, anche a causa della necessità che la predisposizione, da parte dell'Assessore competente, dell'elenco delle opere da finanziare fosse preceduta da apposita delibera della Giunta di Governo concernente la ripartizione territoriale dello stanziamento e fosse seguita dal parere della competen-

(1) Tale legge in effetti comporta una previsione di spesa di lire 171.500 milioni per il 1984, ma la somma di lire 4.000 milioni di cui all'art. 34 (capitolo 65101) e la somma di lire 50.000 milioni contenuta nell'art. 35 (capitolo 65576) non riguardano i consorzi per le aree di sviluppo industriale.

te Commissione legislativa dell'A.R.S. (2). In ogni caso, è da segnalare l'intera utilizzazione dello stanziamento del capitolo 65301 (lire 20.995,9 milioni) (3), resa possibile dal fatto che l'Assessorato dell'Industria, di concerto con quello del bilancio, ha emanato (4) le modalità per la utilizzazione delle anticipazioni concesse ai consorzi per le aree di sviluppo industriale per l'acquisizione, anche mediante espropri, dei terreni necessari per l'insediamento o l'ampliamento delle iniziative industriali.

La deliberazione in data 8.6.1983 del C.I.P.A.A., con la quale sono stati ripartiti tra le Regioni gli stanziamenti, relativi agli anni 1982 e 1983, di cui all'art. 12 della legge 29 maggio 1982, n. 308 ("norme sul contenimento dei consumi energetici, lo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia e l'esercizio di centrali elettriche alimentate con combustibili diversi dagli idrocarburi"),

-
- (2) La delibera di Giunta ha avuto luogo in data 19.7.1984 (n. 126), il piano è stato predisposto dall'Assessore in data 9.8.1984, il parere della Commissione legislativa è intervenuto il 16.10.1984 ed è stato comunicato all'Assessorato competente il 9.11.1984.
- (3) Tale somma è stata ripartita fra i consorzi di Ragusa (lire 13.300 milioni), Agrigento (lire 4.650 milioni), Palermo (lire 1.649,5 milioni), Trapani (lire 1.361 milioni) e Caltagirone (lire 35,4 milioni).
- (4) Decreto del 18.6.1984, pubblicato sulla G.U.R.S. n. 33 del 4.8.1984.

ha reso disponibili a favore della Regione siciliana fondi statali per lire 4.963 milioni (contributi in conto capitale) e per lire 496 milioni (contributi in conto interessi), per la realizzazione di investimenti volti a dotare le aziende agricole di impianti per la produzione di energia termica, elettrica e meccanica da fonti rinnovabili. Altri fondi statali destinati al contenimento dei consumi energetici sono stati resi disponibili mediante utilizzo del fondo per la riassegnazione dei residui passivi pertinenti delle spese in conto capitale (lire 5.459 milioni), dopo che il C.I.P.E. ha emanato in merito le necessarie direttive (deliberazione dell'8.6.1983).

Peraltro, a fronte di tali notevoli disponibilità finanziarie, l'Assessorato ha ancora palesato estrema lentezza nella propria azione amministrativa, come è anche esemplarmente dimostrato dal fatto che le modalità di presentazione delle domande da parte degli interessati e i criteri di priorità per la concessione dei contributi - presupposti indispensabili per la concreta utilizzazione delle somme - sono stati disciplinati a circa un anno e mezzo di distanza dalla citata delibera del C.I.P.E..

Relativamente al capitolo 65103 (conferimento al fondo a gestione separata istituito presso l'I.R.F.I.S. per le garanzie ed i finanziamenti a favore delle imprese

industriali), si segnala infine che, avendo l'apposita Commissione C.E.E. avviato la procedura contenziosa ex art. 93/2 del trattato di Roma nei confronti dell'art. 1 della legge regionale 13 dicembre 1983, n. 119, che prevede l'incremento di tale "fondo" per lire 14.500 milioni, l'Assessorato, pur avendo proceduto all'impegno della somma (al fine di evitare che la stessa andasse in economia), non ha naturalmente disposto il relativo versamento.

b) - Miniere

E' da premettere che il comparto minerario continua a risentire in maniera oltremodo negativa della mancanza di una qualsiasi azione regionale nel segno della programmazione, laddove lo Stato ha disposto programmi operativi in attuazione della legge 6 ottobre 1982, n. 752. Peraltro, l'attività dell'Assessorato nel settore strettamente minerario è risultato nel corso del 1984 estremamente ridotta, essendo rimasta limitata alla emanazione di pochissimi provvedimenti (15 per l'esattezza), aventi ad oggetto la concessione di permessi di ricerca e di coltivazione, nonché la proroga ed il trasferimento di concessioni minerarie.

In tale materia è necessario comunque segnalare la opportunità e la necessità di aggiornamento dei canoni per i permessi di ricerca e per le concessioni, i cui valori, determinati ancora da leggi che risalgono agli anni cinquan-

ta (art. 7, lett. c, della legge regionale 20 marzo 1950, n. 30; artt. 13 e 33 della legge regionale 1° ottobre 1956, n. 54), appaiono assolutamente irrisonori.

Qualche notazione deve essere fatta in merito al c.d. progetto-obiettivo che, secondo la specifica indicazione contenuta nell'art. 1 della legge regionale 6 giugno 1975, n. 42, era diretta al "sostegno del reddito e dell'occupazione nelle zone interessate dai bacini minerari zolfiferi".

Come risulta dalle precedenti relazioni, la vicenda cui si fa riferimento è una di quelle che dimostrano in maniera emblematica, da una parte, i gravi ritardi attuativi nell'ambito di iniziative che pur presentano notevoli potenzialità economiche e sociali, e, dall'altra, più di recente, un certo disinteresse del legislatore, come dimostrano i modesti finanziamenti intervenuti nel 1983. Per contro, nel corso del 1984 è stata stanziata la somma complessiva di lire 85 miliardi (di cui 50 per l'esercizio in corso e 35 per il 1985: art. 35 della legge regionale 4 gennaio 1984, n. 1), destinata, nell'ambito della realizzazione del progetto-obiettivo, ad interventi finanziari per il completamento delle opere infrastrutturali (5).

(5) Seguendo la procedura prevista dal 2° comma dell'art. 35 della legge regionale n. 1/1984, la somma di lire 85.000 milioni è stata così ripartita: consorzio A.S.I. di Agri-

In merito si formula l'auspicio che la nuova linfa finanziaria consenta finalmente al progetto di perseguire positivi risultati e che, almeno in questo caso, la capacità di spesa dell'Amministrazione sia adeguata all'obiettivo che la legge intendeva (e intende) realizzare.

Per quanto riguarda gli interventi nel settore dei giacimenti minerari da cava e in quello dei materiali lapidei di pregio c'è da segnalare che, sebbene il bilancio di previsione per il 1984 abbia stanziato la somma complessiva di lire 5.350 milioni nella parte in conto capitale (capitoli 65568, 65570, 65571 e 65572), non si ha notizia di alcuna attività da parte dell'Assessorato, che si è limitato ad impegnare la somma di lire 500 milioni iscritta sul cap. 65571. Per il resto, l'azione dell'Amministrazione nel settore ha riguardato soltanto la concessione di

gento: a) agglomerato industriale Aragona-Favara, lire 14.769 milioni per il 1984 e lire 7.524 milioni per il 1985; b) agglomerato industriale Ravanusa-Salvo, rispettivamente lire 18.528 milioni e 12.970 milioni; c) completamento Aragona-Favara, lire 7.756 milioni per il 1984. Consorzio A.S.I. di Caltanissetta: a) centro direzionale consortile, lire 1.881 milioni per il 1984 e lire 1.317 milioni per il 1985; b) rete viaria di illuminazione del capoluogo, lire 580 milioni per il 1985. Comune di Lercara Friddi: infrastrutture industriali, lire 7.065 milioni per il 1984 e lire 4.450 milioni per il 1985. Consorzio A.S.I. di Enna: a) centro di addestramento professionale, lire 350 milioni per il 1985; b) completamento Dittaino, lire 7.810 milioni per il 1985.

contributi ex artt. 51 (lire 180,7 milioni, cap. 65569) e 60 (lire 290,6 milioni) della legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127.

c) - Enti pubblici economici

Già altre volte questa Corte ha avuto modo di mettere in rilievo che gli interventi della Regione nel settore degli enti pubblici economici sono finalizzati in misura pressochè esclusiva al mantenimento dei livelli occupazionali piuttosto che a creare imprese idonee ad operare autonomamente (e concorrenzialmente) sul mercato, circostanza da cui è derivata la distruzione di ingenti risorse finanziarie (6). Anche nel corso del 1984 la Regione è cospicuamente intervenuta nei confronti dell'E.M.S., dell'E.S.P.I. e dell'Az.A.Si, sia per "interventi finanziari relativi ad esigenze di gestione interna e delle società collegate",

(6) L'approccio al problema da parte dell'attuale Governo regionale sembra orientato, più di quanto non era dato vedere in passato, nel senso del risanamento. Nelle dichiarazioni programmatiche del Presidente Nicolosi, pur attraverso l'affermazione che "la Regione continuerà transitoriamente a darsi carico delle retribuzioni del personale dipendente attraverso le Società così dette parcheggio, in attesa di una possibile estensione di strumenti straordinari già usati per altri settori o allo studio in campo nazionale", si legge infatti che "non è ammissibile la finalità sociale di sostenere comunque l'occupazione con una intollerabile distruzione di risorse" (pag. 42 dell'opuscolo).

sia per il pagamento di salari e stipendi al personale delle società collegate (7). Rispetto al 1983, sono complessivamente diminuite - da lire 191.926 milioni a lire 161.243 milioni - le assegnazioni in favore dei tre enti citati (8), ma le valutazioni da fare in ordine alla utilizzazione delle somme sono completamente negative ove si consideri che tale ingente massa finanziaria è destinata quasi per intero al pagamento di retribuzioni e oneri di prepensionamento, nonché al ripianamento delle situazioni debitorie.

Si deve quindi ribadire la improrogabile necessità

-
- (7) Come già messo in rilievo nella precedente relazione di parifica, l'anodina circonlocuzione "interventi finanziari relativi ad esigenze di gestione interna e delle società collegate" generalmente adoperata dal legislatore sottintende in realtà il pagamento di retribuzioni, di oneri di prepensionamento e di debiti, per cui appare degna di positiva segnalazione la legge regionale 3 gennaio 1985, n. 10, che, nel prevedere l'incremento dei fondi di dotazione dell'E.S.P.I. e dell'E.M.S. e del patrimonio dell'Az.A.Si. (per una spesa complessiva di lire 66.723 milioni), chiaramente dispone che tali somme sono esclusivamente destinate al pagamento di salari e stipendi del personale delle società collegate.
- (8) Tale ultima somma - che tiene conto anche delle assegnazioni, relative al 1984, contenute nella legge regionale n. 10/1985 - è stata destinata all'E.M.S. per lire 58.432 milioni (nel 1983, lire 92.326 milioni), all'E.S.P.I. per lire 94.550 milioni (nel 1983, lire 92.000 milioni) e all'Az.A.Si. per lire 8.261 milioni (nel 1983, lire 7.600 milioni).

di interventi legislativi ed amministrativi idonei a dare nuovo senso e nuovi contenuti al settore delle partecipazioni regionali, che - pur non trascurando i necessari temperamenti derivanti dall'inquadramento del sistema nell'ambito dell'economia pubblica - devono muoversi nell'ottica di una normale e corretta gestione imprenditoriale e nel rispetto dei fondamentali canoni della produttività e della economicità.

Comunque, nelle more di tali eventuali interventi, l'E.S.P.I. presenta per il 1983 (ultimo dato disponibile) una perdita di esercizio di lire 89 miliardi che, per quanto nettamente inferiore a quella dell'anno precedente (lire 109 miliardi) (9), si presenta sempre di livello eccezionale; relativamente allo stesso esercizio, l'E.M.S.

-
- (9) Come si può leggere nella relazione del Consiglio di Amministrazione dell'E.S.P.I. al bilancio 1983 "tale dato non deve, tuttavia, indurre a considerazioni trionfalistiche perchè non va dimenticato che nel precedente esercizio la perdita raggiunse un livello eccezionale a causa soprattutto delle valutazioni prudenziali suggerite dalle società di certificazione, per cui si finì in quell'anno per evidenziare una serie di minusvalenze e per adeguare gran parte degli ammortamenti, riequilibrando così alcune poste che avrebbero dovuto probabilmente trovare diversa valutazione in esercizi precedenti. Certamente più significativo è invece il confronto del risultato 1983 con la perdita dell'anno 1981 che fu minore di appena due miliardi malgrado nel periodo si sia verificata una svalutazione di almeno il 30%". Il Consiglio di Amministrazione mette anche in evidenza che, "trasformando in lire costanti a valore 1982

espone una perdita di lire 62,5 miliardi (10) che deve essere ulteriormente caricata del disavanzo registrato nel settore zolfifero (lire 36,8 miliardi) (11); a sua volta, l'Az.A.Si. denuncia una perdita di lire 9,8 miliardi per l'esercizio 1983 (nel 1982, lire 11,9 miliardi) (12).

Si ritiene infine di dovere segnalare i risultati conseguiti in concreto dalla legge regionale 8 luglio 1977, n.

le perdite dei precedenti esercizi sulla base degli indici del costo della vita, occorre andare indietro di parecchio (forse al 1969 e cioè prima che si verificasse il generale deterioramento di tante situazioni aziendali) per trovare una perdita minore di quella registrata nel 1983".

- (10) L'E.M.S. aveva fatto registrare nel 1982 una perdita di lire 28 miliardi, ma il dato non è comparabile con quello relativo al disavanzo del 1983 stante che su quest'ultimo incide pesantemente la somma di lire 45,5 miliardi accantonata in via cautelativa dall'ente - in adempimento sia di obblighi di legge che di disposizioni impartite dagli Organi tutori - in vista della copertura delle perdite di bilancio delle società controllate.
- (11) Per quanto riguarda l'assoluta inconsistenza dei ricavi nel settore zolfifero (lire 564 milioni, a fronte di spese per lire 37.394 milioni, di cui circa il 93% concernenti il personale dipendente), la situazione è addirittura peggiorata rispetto a quella evidenziata nella precedente relazione (i ricavi rappresentano l'1,5% dei costi, mentre nel 1982 tale rapporto era del 2,4%).
- (12) Tali perdite sono però da attribuire alla gestione dell'Azienda solo in minima parte (circa il 10%), mentre per il resto derivano dalle società collegate (IMAC S.p.A., SCAM S.p.A., KERAZASI S.p.A., SERCON S.p.A.).

53, la quale, nel mentre sanciva, nei confronti dell' E.S.P.I., il divieto di contrarre mutui a breve termine, statuiva il ripiano, a carico del bilancio regionale, dei debiti contratti dall'ente medesimo fino al 31 maggio 1977. L'intendimento di eliminare l'esposizione debitoria dell'E.S.P.I. veniva però in buona parte frustrato nella fase attuativa della legge, stante che, essendosi provveduto a pagare il debito accertato a tale data (lire 92.150 milioni) solo il 30.12.1977, nel frattempo erano maturati interessi passivi per lire 9.000 milioni, che, per effetto dell'ulteriore capitalizzazione, alla data del 31.12.1982, avevano raggiunto l'importo di lire 29,2 miliardi. Peraltro, la successiva legge regionale 26 marzo 1982, n. 23 concretizzava un ulteriore tentativo di chiudere definitivamente la partita debitoria, ma, sia per la limitatezza della somma destinata a tal fine (lire 12 miliardi), sia per l'ulteriore ritardo con cui si procedeva al pagamento (14.9.1983), al 31.12.1983 il debito dell'E.S.P.I. (dovuto semplicemente alla capitalizzazione degli interessi passivi non pagati) ammontava a lire 22.000 milioni, ulteriormente lievitato a lire 25.000 milioni alla fine dell'anno successivo.

Vicende analoghe riguardano anche l'E.M.S. e l'Az.A.Si.

3.9 - ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

3.9.1 - Considerazioni generali

Nel corso del 1985 è stata varata la nuova disciplina concernente l'esecuzione delle opere pubbliche in Sicilia (legge regionale 29 aprile 1985, n. 21). Naturalmente, la sede istituzionale per fare una attenta disamina di tale importante provvedimento legislativo sarà costituita dalla prossima relazione di parifica, ma forse non appare inutile enucleare già ora qualche aspetto, anche per i collegamenti che possono essere fatti con quanto sarà detto alla successiva lettera e) (opere in dipendenza di calamità naturali).

A parte, infatti, l'importante disposizione (art. 3) secondo cui, a partire dall'esercizio finanziario 1986, la Regione non potrà ammettere a finanziamento opere che - salvo i provvedimenti urgenti e indifferibili derivanti da eventi eccezionali e/o calamitosi - non siano comprese nel piano triennale delle opere pubbliche da realizzare, adottato dagli enti interessati "nell'ambito delle linee e degli obiettivi del piano di sviluppo socio-economico della Regione e di ogni altro indirizzo programmatico" degli enti stessi o della Regione, articolato per settori di interventi e indicante le relative priorità, si vuole segnalare la disciplina degli "interventi di urgenza". In merito, l'art. 39 dispone che gli interventi previsti dall'art. 69

del R.D. 25 maggio 1895, n. 350 finanziati dall'Assessorato regionale dei lavori pubblici sono affidati dai competenti uffici del genio civile solo mediante cottimo fiduciario "fino al limite dell'importo di lire 500 milioni". All'uopo si osserva che la fissazione di un preciso limite - peraltro abbastanza elevato - nel mentre potrebbe sembrare idonea ad evitare (o comunque contenere) gli inconvenienti di cui si dirà alla lett. e) del successivo paragrafo, in concreto potrebbe invece essere in grado di innescarli. Si deve infatti tener conto che quando si è "veramente" in presenza di interventi "di urgenza" (rientranti, come tali, nell'ambito del citato art. 69) la fissazione di un limite (per quanto - ripetesi - elevato) appare, di per sè, contraddittoria con l'esigenza di eliminare un pericolo imminente (pur non rientrante fra i casi di "somma urgenza"), per cui non è da escludere che in sede applicativa l'Amministrazione sia portata a dare un peso prevalente al limite d'importo rispetto alla "natura" dell'intervento da eseguire; di tal che gli inconvenienti di cui si è fatto cenno, piuttosto che essere eliminati, potrebbero trovare nella norma nuovo alimento.

Spesso l'Assessore ha conferito delega agli ingegneri capi degli Uffici del genio civile a presiedere le gare di appalto e a stipulare i relativi contratti; poichè però tali Uffici sono privi di una struttura amministrativa,

per l'espletamento delle relative incombenze si è reso sempre necessario l'intervento di un notaio. La circostanza merita di essere segnalata in quanto gli onorari conseguenti, benchè formalmente a carico dell'impresa aggiudicataria, si ritiene vengano comunque a gravare sull'Amministrazione perchè di tale onere aggiuntivo sarà sicuramente tenuto conto in sede di formulazione dell'offerta. La facoltà di delega agli ingegneri capi è stata ora disciplinata dall'art. 49 della citata legge n. 21/1985, e in base a ciò si può formulare la previsione che probabilmente la forma "pubblica amministrativa" nella stipulazione dei contratti diverrà col tempo solo una ipotesi di studio.

Sicuramente più contenuto rispetto al passato appare il fenomeno delle perizie suppletive e di variante, per quanto si debba rilevare che la contrazione non riguarda le opere stradali, rispetto alle quali continuano pesantemente ad incidere le carenze progettuali, sub specie, in particolare, di mancanza o insufficienza di indagini geologiche o geomorfologiche.

3.9.2 - Attività istituzionale

a) - Edilizia

Si possono confermare le osservazioni fatte nella precedente relazione, sia con riferimento alla solerzia e tempestività nell'attuazione degli interventi previsti dalle

leggi 457/1978 e 25/1980 in materia di edilizia residenziale, agevolata e convenzionata (risultano finanziate "ex novo" n. 128 cooperative e imprese per un totale di 2.888 alloggi, mentre sono stati concessi finanziamenti integrativi a n. 204 cooperative per 4.805 alloggi, cosicchè gli stanziamenti iscritti sui capitoli 68573 e 68575 risultano quasi interamente utilizzati); sia con riferimento alla scarsissima utilizzazione dei fondi disponibili sul capitolo 68577 (lire 2.500 milioni sulla competenza e lire 2.000 milioni sui residui) concernente la concessione a privati di contributi finalizzati al recupero del patrimonio edilizio esistente (la macchinosità della legge regionale n. 86/1981 probabilmente scoraggia i potenziali destinatari).

b) - Viabilità

aa) - Strada a scorrimento veloce Caltanissetta-Gela -. Non risulta che siano state indette dall'A.N.A.S. altre gare in aggiunta a quelle relative ai lotti 5°, 9° e 10°, già segnalate nella precedente relazione; per far fronte al pagamento dei lavori eseguiti sui lotti già appaltati è stata accreditata all'A.N.A.S. la somma di lire 3.340 milioni.

bb) - Strada a scorrimento veloce Licodia Eubea-Libertinia - I lavori relativi al 1° lotto e al primo e secondo stralcio del 2° lotto sono stati appaltati e per essi risulta accreditata all'A.N.A.S. la somma di lire 4.087 milioni.

cc) - Autostrada Messina-Palermo -. Nella precedente relazio-

ne si era segnalato che la mancata approvazione della legge recante la copertura della spesa a carico della Regione per l'autostrada Messina-Palermo avrebbe potuto compromettere la concessione, da parte della C.E.E. (Fondo europeo di sviluppo regionale), del contributo richiesto per la realizzazione di tre tratti funzionali (lire 133.674 milioni). Opportunamente, seppure proprio in chiusura di esercizio, la legge regionale 28 dicembre 1984, n. 113, ha provveduto a stanziare a carico del bilancio regionale la somma complessiva di lire 230.500 milioni per il triennio 1985/1987, quale contributo della Regione per la costruzione del tratto compreso fra Rocca di Caprileone e Cefalù; è in corso di perfezionamento la convenzione con il Consorzio per l'autostrada Messina-Palermo. Peraltro, stante che la somma complessivamente disponibile non sarà sufficiente per il completamento del tratto predetto, sarebbe auspicabile che almeno la quota a carico della Regione venisse utilizzata per i tratti che attualmente consentono una circolazione alquanto disagiata.

dd) - Collegamento del centro urbano di Marsala con l'autostrada Punta Raisi-Mazara del Vallo; circonvallazione di S. Agata di Militello; circonvallazione di Trapani -. Si confermano i rilievi negativi formulati nella precedente relazione a causa dei gravi ritardi riscontrati nella attuazione degli interventi riguardanti le prime due delle citate arterie, e si segnala che non è ancora pervenuto al com-

petente Assessorato regionale il preannunciato progetto relativo alla circonvallazione di Trapani.

c) - Opere marittime

I capitoli 69451, concernente l'esecuzione di lavori relativi alla costruzione, riparazione e manutenzione di opere marittime, reca uno stanziamento di notevole entità (in via definitiva, lire 48.185 milioni) ma un insufficiente tasso di attivazione finanziaria. Le opere in questione vengono eseguite in amministrazione diretta a mezzo dell'Ufficio genio civile opere marittime.

Relativamente alla materia è auspicabile una sollecita definizione della competenza per l'esecuzione delle opere a difesa dei litorali, attualmente finanziate sia dall'Assessorato per i lavori pubblici che dall'Assessorato al territorio.

d) - Opere idrauliche

Scarsa attivazione finanziaria (almeno per quanto riguarda la competenza) presentano pure i capitoli 69901 e 69902, recanti, rispettivamente, lo stanziamento di lire 25.000 milioni e di lire 13.000 milioni, e concernenti le opere di costruzione, completamento, riparazione e manutenzione di acquedotti e opere idrauliche. Nessun pagamento risulta poi effettuato a carico dello stanziamento di lire 15.000 milioni iscritto sul capitolo 69912 e concernente

le opere necessarie ad assicurare un più idoneo approvvigionamento idrico ai comuni di Agrigento, Palma di Montechiaro, Porto Empedocle, Favara, Aragona, Raffadali, Comitini, Joppolo Giancaxio e Santa Elisabetta.

e) - Opere in dipendenza di calamità naturali

Come già segnalato nella precedente relazione, in questa materia la Corte anche nel corso del 1984 ha dovuto formulare numerosi rilievi per arginare la tendenza dell'Amministrazione a fare un uso generalizzato - e quindi carente di giustificazioni tecniche e giuridiche - del cottimo fiduciario per l'esecuzione di opere che solo nell'ottica della "teoria della prospettazione" potevano essere ritenute "di urgenza" o "di somma urgenza" (artt. 69 e 70 R.D. 25 maggio 1895, n. 350). La connessa problematica è di primaria importanza perchè è sicuramente illegittimo trasformare in ordinario uno strumento fisiologicamente eccezionale in nome della grande rilevanza dei valori che si intendono tutelare (pubblica incolumità), ma non sembra che la nuova disciplina contenuta nella legge regionale 29 aprile 1985, n. 21 sia idonea - come già rilevato nelle "considerazioni generali" - a risolvere la questione.

Si ritiene poi di dovere segnalare l'esigenza che l'ottica degli interventi regionali in materia di calamità naturali venga completamente modificata, essendo sicuramente molto opportuno che, oltre alla esecuzione delle opere

rese necessarie da calamità naturali già avvenute, si provveda anche ad eseguire interventi programmati in funzione di prevenzione di quelle calamità che presentano un collegamento immediato con la situazione geologica e geomorfologica della Sicilia.

f) - Opere varie

Nel corso del 1984 è stata finalmente avviata la costruzione dell'aerostazione passeggeri dell'aeroporto civile di Palermo (Punta Raisi).

Come è forse noto, il relativo progetto venne redatto nel lontano 1972, ma, a seguito dell'annullamento della gara da parte del Consiglio di giustizia amministrativa, esso venne rielaborato sotto l'aspetto economico in data 30.4.1981 e successivamente approvato dai competenti organi statali e regionali. In data 14.3.1984 venne esperita la nuova gara di appalto con aggiudicazione definitiva all'impresa CONSCOOP, dopo che l'Assessorato regionale non aveva approvato, per la irregolarità dell'offerta, l'aggiudicazione alla ditta FEAL.

Allo stato risultano effettuati scavi di sbancamento, sondaggi e scavi di fondazione per un importo di lire 1.116 milioni.

3.10 ASSESSORATO DEL LAVORO, DELLA PREVIDENZA SOCIALE, DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE E DELL'EMIGRAZIONE

Nello svolgimento dei compiti istituzionali - che la nuova denominazione contenuta nell'art.1 della legge regionale 6 giugno 1984, n°38, individua congruamente - l'Assessorato si avvale degli Uffici e degli Ispettorati provinciali del lavoro.

Come sarà possibile evincere dalla presente relazione, l'attività istituzionale non ha presentato alcuna novità di rilievo rispetto a quanto rilevato nelle precedenti relazioni.

a. Previdenza ed assistenza

In questo settore operativo gli interventi consistono:

- nella concessione di sussidi straordinari a patronati ed enti giuridicamente riconosciuti, ad associazioni di lavoratori, collegati ai suddetti patronati, nonché a quei patronati che svolgono assistenza tecnica, legale e tributaria in favore dei lavoratori agricoli, o che provvedono alla assistenza sociale dei commercianti e/o degli artigiani;
- nella concessione di contributi all'Ente italiano servizi sociali (E.I.S.S.) per il funzionamento dei centri di servizio sociale.

Nel prospetto n°16 è indicata la ripartizione fra sindacati e patronati di assistenza degli stanziamenti dei capitoli 33001 (lire 590 milioni), 33002 (lire 840 milioni), 33004 (lire 780 milioni) e 33025 (lire 1.300 milioni), per un importo complessivo di lire 3.510 milioni. Lo stanziamento di lire 130 milioni iscritto sul capitolo 33006 è stato ripartito fra i due organismi che hanno per finalità l'assistenza sociale agli esercenti attività commerciali (ENASCO, EPASA) mentre lo stanziamento di lire 400 milioni di cui al capitolo 33008 è stato ripartito fra quattro enti e patronati che svolgono assistenza sociale in favore degli artigiani (CLAAI, EASA, ACAI, INAPA). Della rubrica fanno pure parte i capitoli 33032 (lire 800 milioni) (1) e 33033 (lire 600 milioni) (2).

-
- (1) Capitolo istituito a seguito della legge regionale 16 novembre 1984, n°97, con la quale gli interventi previsti dall'art.1 della legge regionale 18 agosto 1978, n°38 sono stati estesi agli organismi regionali delle maggiori organizzazioni degli artigiani, rappresentate nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alle quattro organizzazioni dei commercianti maggiormente rappresentative a livello regionale.
- (2) Capitolo istituito a seguito della legge regionale 16 novembre 1984, n°98, con la quale - al fine di promuovere le attività di assistenza per i coltivatori diretti, connesse all'attuazione degli interventi previsti dalla vigente legislazione agraria - l'Assessorato è autorizzato a concedere contributi straordinari alle organizzazioni professionali di categoria riconosciute per lo svolgimento della attività di assistenza tecnica in agricoltura.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 16 - SUSSIDI A SINDACATI E PATRONATI

(milioni di lire)

	Cap. 33001	Cap. 33002	Cap. 33004	Cap. 33025	Totali
ACLI	48,1	114	66	195	423,1
INAS-CISL	105	180	45,5	409,5	740
INCA-CGIL	117	180	45,5	409,5	752
EPACA-COLDIRETTI	51,2	98	246	-	395,2
ITAL-UIL	44,5	35	5	201,5	286
IPAS-ANCOL	49,7	80	23,5	-	153,2
INAC-CIC	73,3	61	217,6	-	351,9
ENAS-CISNAL	11,7	20	2,3	84,5	118,5
ENPAC-UCI	16,2	15	28,8	-	60
INAL-CILDI	20,6	14	8,9	-	43,5
ANLA	1	1	-	-	2
SIAS-MCL	11,8	5	25,8	-	42,6
ENCAL-CISAL	15,5	6	20,4	-	41,9
IPLAS CONUNITA' BRACC.	14,5	26	30,9	-	71,4
FACI	4,6	3	8,6	-	16,2
INPAL-AIC	5,3	2	5,2	-	12,5
TOTALI	590	840	780	1.300	3.510

In merito allo scarso peso e alla limitata efficacia che nella specie - in ragione delle modalità di erogazione dei predetti contributi - ha il controllo della Corte, non si può che confermare quanto già detto nelle precedenti relazioni di parifica.

Anche con riferimento alla somma di lire 20 miliardi iscritta sul capitolo 33007 per la corresponsione degli assegni familiari agli artigiani (art.76 legge 23 dicembre 1978, n°833, e art.3 decreto-legge 30 dicembre 1979, n°663, convertito nella legge 29 febbraio 1980, n°33) si deve ribadire quanto detto lo scorso anno, e cioè che la mancata stipula della convenzione con l'I.N.P.S. non ha consentito, nel corso dell'esercizio, l'erogazione di tale somma ma solo quella relativa al 1983. Evidente conseguenza di ciò è il ritardo nel pagamento delle competenze ai soggetti beneficiari.

Per quanto riguarda la gestione ed il funzionamento dei centri di servizio sociale già finanziati dalla Cassa per il Mezzogiorno, c'è da segnalare che il 31 dicembre 1984 è scaduta la convenzione triennale stipulata dall'Assessorato con l'E.I.S.S. ai sensi della legge regionale 26 luglio 1982, n°72, senza che sia ancora intervenuto l'auspicato provvedimento organico che dovrebbe rimuovere le incertezze esistenti in ordine alla gestione dei centri stessi. La somma di lire 250 milioni iscritta sul ca

pitolo 32951 è stata erogata per intero in favore del pre detto Ente.

b. Collocamento della manodopera

In questo settore, gli interventi regionali vengono effettuati dal Fondo siciliano per l'assistenza ed il collocamento dei lavoratori disoccupati, che all'uopo utilizza le somme stanziare sul cap.33701. Tale capitolo, iscritto nel bilancio di previsione per memoria, è pervenuto nel corso dell'esercizio, a seguito di variazioni di bilancio, al cospicuo importo di lire 27.770 milioni, superiore del 163% rispetto alle previsioni finali del 1983 (lire 10.555 milioni). Addirittura quadruplicata rispetto all'anno precedente la somma iscritta sul cap.73752, concernente il finanziamento dei cantieri di lavoro (lire 100 miliardi).

c. Formazione professionale

In attesa della istituzione dell'agenzia regionale per la formazione professionale (3), che dovrebbe operare attraverso i C.I.A.P.I. di Palermo e Siracusa, alla individuazione dei fabbisogni formativi e dei conseguenti possibili sbocchi occupazionali attualmente si perviene mediante l'elaborazione di un piano annuale diviso in set-

(3) Della istituzione di tale agenzia si ha notizia in un atto interno dell'Amministrazione, trasmesso alla Corte per informativa.

tori (industria, commercio, turismo, agricoltura e recupero sociale) e per mezzo di consultazioni analitiche di rappresentanti di enti locali, di autorità scolastiche nonché di organismi sindacali dei lavoratori dipendenti, dei lavoratori autonomi e degli imprenditori; tali consultazioni sono tenute presso gli Uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione.

Allo scopo di disporre di utili elementi di valutazione, in occasione dell'approvazione del piano formativo 1984/85 la Corte ha rappresentato all'Assessorato la necessità di approfondite indagini finalizzate all'accertamento dei risultati della formazione professionale, sia per quanto riguarda il profilo didattico, sia con riferimento all'aspetto strutturale e giuridico-contabile degli enti di formazione, che gestiscono notevoli quantità di denaro pubblico. All'uopo, non appare inutile ripetere che, ad oltre nove anni dall'entrata in vigore della legge regionale 6 marzo 1976, n°24, non è stato ancora istituito l'albo regionale del personale docente dei corsi di formazione professionale, previsto dall'art.14 della legge stessa con evidenti finalità selettive e qualificative.

Complessivamente - rimandando alle precedenti relazioni per ulteriori considerazioni - si può affermare che mentre i risultati concreti della formazione professionale sono tutt'altro che lusinghieri (principalmente nell'ottica

degli sbocchi occupazionali), la spesa relativa è lievitata dagli 800 milioni dell'anno formativo 1976/77 ai 107 miliardi dell'anno 1984/85 (rapporto da 1 a 133).

d. Interventi in favore dei lavoratori emigrati

Nel campo degli interventi in favore dei lavoratori emigrati merita una certa attenzione la legge regionale 6 giugno 1984, n°38, che ha apportato alcune modifiche alla precedente legge 4 giugno 1980, n°55, fra le quali si ritiene di dovere segnalare l'elevazione da 35 a 57 milioni (4) del limite massimo per l'acquisto, la costruzione, il rinnovo e la trasformazione di un immobile per uso abitazione, nonché la creazione di un fondo di rotazione a gestione separata di lire 100 miliardi per la concessione di credito agevolato finalizzato ad attività artigianali, commerciali, turistiche, piccolo-industriali, agricole e pescherecce (5).

-
- (4) Tale elevazione deriva, "per relationem", dal riferimento, contenuto nel 2° comma dell'art.14 della l.r. 55/1980 nel testo sostituito con l'art.16 della l.r. 38/1984, al "tetto massimo previsto dalla vigente legislazione regionale e statale in materia di edilizia agevolata e convenzionata".
- (5) Tale fondo di rotazione a gestione separata è istituito nella misura paritaria di lire 50 miliardi presso i due Istituti di credito che gestiscono il servizio di cassa della Regione.

Non si può sottacere peraltro che tutta la legislazione riguardante la materia sia rimasta abbondantemente inapplicata proprio in quelle parti che avrebbero dovuto facilitare il reinserimento degli emigrati nella terra di origine. Infatti, non sono stati mai utilizzati gli stanziamenti di bilancio concernenti l'acquisto o la costruzione di locali da adibire ad attività commerciali, artigiane o turistiche, nonchè delle necessarie attrezzature; l'acquisto di fondi rustici e di attrezzi per il lavoro agricolo; l'acquisto, la costruzione o l'ammodernamento di natanti da pesca e delle relative attrezzature; i contributi sulle spese di gestione delle cooperative di emigrati; il concorso nei contributi di riscatto dei periodi lavorativi all'estero non coperti da assicurazioni obbligatorie.

Ciò si ritiene sia dovuto al fatto che gli emigrati, una volta rientrati in Sicilia, trovano difficoltà di vario genere, pur in presenza di una legislazione favorevole, a reinserirsi nel contesto economico, anche perchè i comitati, le associazioni e i patronati che hanno per fine istituzionale le problematiche dell'emigrazione, e che fruiscono di cospicui contributi regionali, probabilmente non svolgono sufficiente opera di divulgazione e di sensibilizzazione nei riguardi dei destinatari delle provvidenze.

3.11 - ASSESSORATO DELLA SANITA'

3.11.1 - Considerazioni generali

La sanità pubblica è la grande imputata di questi ultimi anni. Modesto livello qualitativo delle prestazioni, eccezionale ritmo di incremento della spesa, assoluta insufficienza dei controlli sulla gestione delle Unità sanitarie locali, pletoricità ed eccessiva "politicizzazione" degli organi di queste ultime costituiscono il quadro allarmante che si deve tenere presente per rivedere i delicati meccanismi della funzionalità e della spesa con la forza dell'esperienza maturata in un periodo breve ma estremamente significativo e con la volontà di sfrendare la "riforma" - impregiudicati rimanendo i suoi aspetti essenziali e qualificanti - di tutto ciò che può apparire non opportuno o comunque non proporzionato alle risorse economiche nazionali. In questa ottica sembra muoversi, sostanzialmente, l'apposito disegno di legge di iniziativa governativa presentato alcuni mesi fa in Parlamento (1).

(1) Nello stesso senso sembra orientato anche il Governo regionale. Nelle dichiarazioni programmatiche del Presidente Nicolosi si legge infatti (pagg. 68-69 dell'opuscolo): "Facendo propria la proposta del Ministro della Sanità, il Governo intende assumere rapidamente iniziative legislative dirette alla soppressione delle assemblee delle UU.SS.LL., alla riduzione del numero dei componenti dei comitati di gestione, alla attribuzione all'ufficio di direzione e ai dirigenti dei servizi di una quota di competenze autonome,

Nella precedente relazione, traendo spunto dalla notevolissima incidenza della spesa sanitaria corrente rispetto alle spese complessive del Titolo I, si era ipotizzato che tale incidenza derivasse, fra l'altro, anche dal ricorso sempre più massiccio ad ambulatori privati convenzionati e si era auspicato - al fine di ridimensionare il fenomeno - che il competente Assessorato regionale procedesse (almeno relativamente ad alcune branche specialistiche) ad una accurata indagine statistica, partendo dall'accertamento della legittimità delle autorizzazioni che i singoli uffici rilasciano agli utenti per la fruizione dei servizi erogati dalle strutture private convenzionate. Poichè non si ha notizia di eventuali iniziative assunte in merito dall'Assessorato sanità, si segnala nuovamente la questione, che naturalmente sottintende un ricorso sempre più scarso, e tutt'altro che ottimale, alle strutture sanitarie pubbliche.

C'è da segnalare la legge regionale 21 agosto 1984, n. 64, la quale ha approvato il piano di interventi (che la stessa legge definisce "primi interventi") contro l'uso non terapeutico delle sostanze stupefacenti e psicotrope, di

non subordinate ad una previa deliberazione del comitato. L'Assemblea regionale è nella condizione giuridica di procedere in tal senso avvalendosi della potestà legislativa esclusiva che lo Statuto le conferisce in materia di ordinamento degli enti locali e che la legge 833/1978 esplicitamente le riconosce". E' inoltre auspicabile la partecipazione della componente "tecnica" nell'organo di gestione.

cui si avvertiva da tempo la necessità e che potrà costituire valido strumento per porre un argine al dilagante e gravissimo fenomeno delle tossicodipendenze. Con tale piano, infatti, vengono definiti i compiti delle UU.SS.LL., sia nel campo della prevenzione-informazione (anche mediante contatti con gli appositi comitati costituiti presso i Provveditorati agli studi e coordinamenti con le autorità militari e con gli Istituti carcerari per i minori), sia nel campo più strettamente terapeutico (presso ambulatori, presidi ospedalieri e servizi di neurologia); vengono affidati ai Comuni compiti di prevenzione e di reinserimento sociale dei soggetti già tossicodipendenti; viene infine riconosciuta l'attività di prevenzione e riabilitazione svolta dai privati (associazioni di volontariato, cooperative o comunità terapeutiche), per i quali vengono fissati i requisiti di iscrizione nell'istituendo "albo regionale degli enti ausiliari" e ai quali viene riconosciuta la possibilità di stipulare apposite convenzioni con l'Assessorato regionale della sanità. Al fine, poi, di favorire la costituzione di "comunità terapeutiche residenziali", il predetto Assessorato viene autorizzato a concedere agli enti ausiliari richiedenti, purchè iscritti all'albo, un contributo "una tantum" non superiore a lire 250 milioni per le spese di primo impianto (acquisto immobili e terreni, attrezzature, arredamenti), provvedendo nelle more (ma, ove occorra, anche successivamente) a stipulare

convenzioni con le comunità terapeutiche operanti in altra parte del territorio nazionale. Alle comunità operanti nell'Isola viene data, tra l'altro, la possibilità dell'utilizzo gratuito di immobili ed aree demaniali o patrimoniali (urbane ed agricole) ricadenti sotto la giurisdizione dell'Assessorato regionale enti locali e dell'Ente di sviluppo agricolo.

Per espletare i compiti di indirizzo e programmazione unitaria, l'Assessorato della sanità si avvarrà di un apposito organo tecnico-consultivo-propulsivo, e cioè la Consulta regionale per la prevenzione delle tossicodipendenze, presieduta dall'Assessore regionale della sanità e composta di 26 membri.

Come nella precedente relazione, si vogliono concludere queste note introduttive ricordando l'annosa questione relativa all'acquisto di tre unità per la effettuazione della tomografia assiale computerizzata ("T.A.C.") da destinare agli ospedali "Civico" di Palermo, "Vittorio Emanuele" di Catania, "Piemonte e Regina Margherita" di Messina.

In base a notizie fornite dal competente Assessorato regionale, per l'unità destinata all'ospedale "Civico" di Palermo sarebbe già stato effettuato il procedimento di gara, anche se il relativo contratto non sarebbe stato ancora perfezionato (2). Si deve tuttavia richiamare l'attenzione

(2) Sempre in base a notizie acquisite presso l'Assessorato re-

sulla circostanza, riportata dalla stampa (3), che allo stato mancherebbero locali idonei dove alloggiare la sofisticata apparecchiatura; come si può constatare, il problema non sembra destinato a facile e rapida soluzione.

In ogni caso, a parte le implicazioni di carattere sociale e finanziario (i malati devono pagare in proprio il costoso esame tomografico quando non sono ricoverati in ospedale o quando sono ricoverati presso ospedali che non hanno convenzione; i bilanci delle UU.SS.LL. vengono gravati in misura non indifferente dai costi del convenzionamento esterno), è da segnalare che tali apparecchiature sono ormai in parte obsolete per la sopravvenienza di altri più perfezionati strumenti, che naturalmente sono già in possesso delle più importanti strutture private.

3.11.2 - Attività istituzionale

a) - Assistenza sanitaria ed ospedali

Ai sensi della legge regionale 20 aprile 1976, n. 41 sono stati erogati contributi per il mantenimento, il funzionamento e lo sviluppo dei centri trasfusionali e sovvenzioni in favore delle Associazioni donatori volontari di sangue. A tal fine, lo stanziamento di lire 1.000 milioni

gionale, per le altre due unità sarebbero in corso le procedure di indizione delle gare.

(3) Giornale di Sicilia del 4 aprile 1985.

iscritto sul cap. 41704 (che nel precedente esercizio presentava una disponibilità di lire 300 milioni) è stato ripartito secondo un piano predisposto dall'Ispettorato sanitario regionale.

b) - Servizi sociali

Il piano per la predisposizione delle strutture necessarie alla programmazione del servizio territoriale di tutela della salute mentale, approvato fin dal 1981 e finanziato con i fondi del capitolo 82606 (lire 18.744 milioni per il 1981 e lire 18.000 milioni per il 1982), non ha trovato concreta applicazione in quanto le UU.SS.LL., subentrato alle amministrazioni provinciali, in precedenza competenti, hanno ritenuto, alla luce di nuove esigenze e di nuove circostanze, di apportare ad esso numerose modifiche per la parte di propria competenza. Stante però che il piano generale era stato approvato dalla 7^a Commissione legislativa dell'A.R.S., la Corte ha rappresentato l'esigenza che tutte le modifiche deliberate dalle UU.SS.LL. fossero parimenti approvate dalla predetta Commissione; con il che i tempi del procedimento si sono notevolmente dilatati, fino al punto che - ripetesì - il piano ancora stenta a decollare.

In materia di asili nido si deve confermare e ribadire l'exasperante lentezza nell'espletamento delle varie procedure (gara, appalto, esecuzione, collaudo, messa in

funzione) nonchè la mancata attuazione, da parte dell'Assessorato regionale sanità, dei procedimenti sostitutivi previsti dalle leggi regionali 1° agosto 1977, n. 96 (art. 4) e 14 settembre 1979, n. 214 (art. 16) nei confronti delle amministrazioni comunali inadempienti. In definitiva, dei 398 asili programmati nei piani 1972/1976 (aggiornati nel 1980) n. 391 sono stati finanziati (dei quali però 19 revocati per gravi inadempienze dei Comuni interessati), n. 149 risultano ultimati ma solo 17 sono effettivamente funzionanti.

Nessuna notazione particolare, rispetto a quanto detto nella precedente relazione, si ritiene di dover fare in materia di consultori familiari.

c) - Fondo sanitario regionale

Le spese per l'assistenza sanitaria di competenza delle UU.SS.LL. sono alloggiate in questa rubrica, ai capitoli 42840 e 42844 per la parte corrente e ai capitoli 82955 e 82960 per la parte in conto capitale.

aa)- Spese correnti - La spesa complessivamente erogata nell'anno a carico della competenza del capitolo 42840 è stata pari a lire 2.542,257 miliardi (rispetto a lire 2.211,535 miliardi del 1983 (4), quella a carico del capitolo 42844 - per quote integrative relative agli anni 1981

(4) Di cui lire 1.988,164 miliardi in conto competenza e lire 223,371 miliardi in conto residui.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAV. 17 - ANDAMENTO DELLA SPESA SANITARIA DI PARTE CORRENTE A CARICO DEL FONDO SANITARIO REGIONALE

	(milioni di lire)									
	1976 (*)	1977 (*)	1978 (*)	1979 (*)	1980	1981	1982	1983	1984	
Enti ospedalieri	157.249	217.750	260.788	350.711	510.265	609.607	887.204			
Case di cura private e policlinici	21.793	34.912	39.665	54.179	57.567	82.277	124.261			
Enti mutualistici	-	-	-	371.891	519.846	708.079	780.685			
Comuni e provincie	-	-	-	-	124.184	112.917	169.208			
Assistenza indiretta	1.025	1.981	1.247	1.994	1.666	2.428	3.009			
Assistenza invalidi civili	-	-	-	1.043	18.614	34.730	43.112			
Case di cura altamente specializzate	-	-	77	1.013	1.900	3.145	6.073	8.471	11.908	
Policlinici								61.529	71.305	
Totali	180.067	254.643	301.777	780.831	1.234.042	1.553.183	2.013.552	2.281.535	2.625.470	
Numeri indici	100	141	168	434	685	862	1.118	1.267	1.458	

(*) Fonte: Volume litografico non numerato "Attività governativa nell'ottava legislatura" della Presidenza della Regione, senza data.

(1) A seguito dell'entrata in funzione, a decorrere dal 1° gennaio 1983, delle Unità Sanitarie Locali, sui bilanci di queste ricadono tutte le spese per enti ospedalieri, Case di cura private, enti mutualistici, Comuni e Provincie, assistenza indiretta, assistenza invalidi civili.

e 1983 - di lire 80,549 miliardi. A decorrere dal 1° gennaio 1983, data di entrata in funzione delle Unità sanitarie locali in Sicilia, questi organismi provvedono alle spese sanitarie con i fondi assegnati dallo Stato e che affluiscono ad essi tramite le Tesorerie provinciali, previa ripartizione da parte dell'Assessorato regionale; in base a tali modalità di erogazione, a questa Corte non è conferito alcun potere di controllo.

Come già evidenziato nella precedente relazione, tale spesa costituisce circa il 95% delle assegnazioni statali, mentre l'esigua parte rimanente, gestita direttamente dall'Amministrazione regionale, è impiegata per far fronte alle spese relative agli altri capitoli della stessa rubrica, nonché per la costituzione del fondo di riserva previsto dall'art. 51 della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Nell'ambito dell'attività di coordinamento delle attribuzioni delle Unità sanitarie locali, l'Assessorato ha determinato con propri provvedimenti le rette che tali organismi devono corrispondere alle case di cura private convenzionate o ai ricoverati presso le medesime strutture private. Per le prime, la retta onnicomprensiva per ogni giornata di degenza (commisurata al "parametro" e alla "fascia funzionale" di ciascuna casa di cura) è stata determinata - sulla base di quanto concordato in campo nazionale - da un minimo di lire 69.309 ad un massimo di lire 98.742 per il 1984 e da lire 74.161 a lire 105.651 per il

1985; per i secondi, la retta giornaliera di rimborso forfettario è stata fissata, per l'anno 1984, in lire 72.940.

Rispetto al 1983, è aumentata da lire 8.480 milioni a lire 11.908 milioni la spesa relativa ai rimborsi per i ricoveri in istituti di cura all'estero o in istituti altamente specializzati, e non convenzionati, esistenti sul territorio nazionale (legge regionale 23 luglio 1977, n. 66), e da lire 503,6 milioni a lire 861,7 milioni l'onere (sempre relativo a tali ricoveri) concernente i rimborsi delle spese di viaggio e soggiorno sostenute dal ricoverato e da un suo eventuale accompagnatore, nella misura del 60% e fino ad un massimo di lire 5 milioni (legge regionale 13 agosto 1979, n. 202). In merito a tali provvidenze la Corte - pur tenendo sempre presente l'elevato valore sociale dell'intervento regionale, anche in relazione alla riconosciuta circostanza che le strutture pubbliche dell'Isola non sono in grado di offrire adeguate e tempestive prestazioni di alto livello specialistico - ha cercato di porre un argine ai criteri di larghezza spesso adottati dal competente Assessorato, ottenendo anche l'importante risultato della contrazione dell'entità dei rimborsi, specie nel campo della cardiocirurgia, per mezzo del tariffario di massima predisposto da una Commissione di esperti appositamente incaricata; tale tariffario, che fissa fra lire 14 milioni e lire 20 milioni i limiti medi per ciascun intervento, serve naturalmente come utile punto di

riferimento per la quantificazione della spesa da ammettere a rimborso.

Con D.P.R.S. 18 dicembre 1982, n. 162 (pubblicato sulla G.U.R.S. n. 2 del 14.1.1984) è stata costituita una Commissione tecnica di esperti per la ricerca scientifica finalizzata in campo sanitario. In merito, l'Assessorato regionale ha approvato un bando pubblico di invito a presentare progetti di ricerca, predisponendo nel contempo uno schema di bando di concorso per la selezione degli aspiranti al conferimento dei relativi assegni, e ha quindi impegnato la somma complessiva di lire 15 miliardi sui capitoli 42723 e 42724 (relativi ad assegnazioni del C.I.P.E. al Fondo sanitario nazionale per gli anni 1980 e 1984). Da tale normativa e da tali disponibilità finanziarie la ricerca scientifica finalizzata in campo sanitario - che finora in Sicilia aveva segnato il passo - potrebbe iniziare il suo decollo; è da segnalare comunque che già nella fase di avvio non sono mancate, anche da parte degli operatori sanitari, polemiche e perplessità, dovute soprattutto alla mancanza di linee direttrici e programmatiche nella gestione della spesa sanitaria.

bb) - Spese in conto capitale - In applicazione della legge regionale 14 dicembre 1950, n. 85, l'Assessorato ha predisposto piani di ripartizione degli stanziamenti in conto capitale del bilancio regionale per il 1984, di cui lire 16.000 milioni sul capitolo 81505 (contributi alle

UU.SS.LL. per l'acquisizione di attrezzature e per il completamento di opere edilizie connesse all'ampliamento e al restauro di edifici ospedalieri ed extraospedalieri) e lire 15.000 milioni sul capitolo 81502 (contributi in favore dei tre policlinici universitari per l'acquisizione di attrezzature). A tali piani - sottoposti al parere della 7^a Commissione legislativa permanente dell'A.R.S. - hanno fatto seguito dei piani integrativi (aventi le disponibilità di lire 35.000 milioni sul cap. 81505 e di lire 10.000 milioni sul cap. 81502), nonché un ulteriore piano di interventi (per il quale è stata impegnata la somma di lire 3.594,8 milioni sul capitolo 81502 del bilancio di previsione per il 1985). Peraltro, relativamente a tali piani di integrazione non si è ancora esaurito il procedimento di controllo.

E' da segnalare infine che nel corso del 1984 è affluita al bilancio regionale la somma di lire 40,8 miliardi quale seconda "tranche" della complessiva somma di lire 96 miliardi a suo tempo assegnata dal C.I.P.E. alla Regione in applicazione dell'art. 3 della legge 26 aprile 1982, n. 181, e degli artt. 56 e 65 della legge 7 agosto 1982, n. 526, per il finanziamento di 7 progetti relativi al completamento della rete ospedaliera (da realizzare in un triennio).

3.12 ASSESSORATO DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE

3.12.1 Considerazioni generali

Caratteristica saliente della legislazione concernente i settori rientranti nella competenza di questo Assessorato è l'estrema disorganicità e frammentarietà, l'una e l'altra ascrivibili alla circostanza che le numerose leggi che sono venute alla luce negli ultimi anni si sono sovrapposte alla normativa-base spesso in modo estemporaneo o sotto la spinta di interessi settoriali. Peraltro, merita segnalazione l'iniziativa dell'Assessorato che, sul finire del 1984, ha proceduto alla compilazione di una "raccolta coordinata" delle norme statali e regionali vigenti in materia urbanistica, per quanto essa, in mancanza di una delega formale, rivesta solo aspetti pratici (comunque non trascurabili) e non anche rilievo giuridico.

E' appena il caso di evidenziare che il segnalato disordine legislativo e le conseguenti difficoltà interpretative, se, da una parte, creano incertezza circa i diritti e i doveri dei cittadini, principalmente nei settori dell'urbanistica e della tutela del territorio, dall'altra - anche per la complessità delle procedure, che prevedono l'intervento di troppi (e spesso pletorici) organi collegiali - rallentano notevolmente l'azione amministrativa.

In materia urbanistica e di tutela del territorio molte incombenze spettano ai Comuni, i quali peraltro non sem

pre si segnalano per solerzia operativa, lasciando spesso inutilizzate le somme trasferite dal bilancio regionale; pertanto, al fine di garantire la più sollecita esecuzione di opere che non di rado presentano notevole importanza, si appalesa necessaria una assidua opera di vigilanza e di stimolo da parte dell'Assessorato regionale nonché la più puntuale applicazione della legge regionale 21 agosto 1984, n°66, che ha regolamentato in modo più preciso, ed anche più rigoroso, il subentro di commissari "ad acta" agli organi comunali inadempienti.

Bassissimo è comunque il tasso di attivazione finanziaria del comparto: 14% per le spese correnti (stanziamenti, lire 11.970 milioni; pagamenti, lire 1.690 milioni) e addirittura 0,49% per le spese in conto capitale (stanziamenti, lire 152.799 miliardi; pagamenti, lire 741 milioni).

3.12.2 Attività istituzionale

a. Urbanistica

Per quanto riguarda le spese correnti di questa Rubrica, sulla somma di lire 700 milioni disponibili sul cap.44951 - concernente "spese per la programmazione urbanistica, per ricerche e studi sull'assetto del territorio e la tutela dell'ambiente - sono stati assunti impegni di una certa consistenza (lire 499 milioni, che denota una percentuale

del 71%, notevolmente superiore a quella dell'anno precedente: 21,5%), ma la scarsa entità dei pagamenti (lire 175 milioni, il 35% degli impegni) continua ad evidenziare una certa lentezza operativa. La somma impegnata è stata per una parte prevalente destinata alla stipula di n°8 convenzioni con studiosi e associazioni per l'analisi e l'approfondimento delle problematiche dell'urbanistica e del territorio e alla concessione di n°24 contributi relativi alla organizzazione di convegni concernenti tali materie.

Passando al Titolo II, c'è da confermare che il piano regionale urbanistico - strumento indispensabile per un corretto e razionale uso del territorio a fini urbanistici - non risulta ancora redatto, ma la nomina, sul finire del 1983, di un Comitato tecnico-scientifico col compito di collaborare con l'Assessorato nelle attività preparatorie necessarie (i relativi lavori dovrebbero essere portati a compimento entro il 1985) fa ritenere che il problema voglia essere finalmente affrontato con intenti operativi; nelle more, utilizzando le disponibilità del cap. 84901 (che presenta, anch'esso, notevoli impegni e irrisori pagamenti), vengono concessi contributi ai Comuni per la compilazione di strumenti urbanistici comunali.

All'uopo, non appare difficile affermare che il gravissimo - ma estremamente diffuso - fenomeno dell'abusivismo edilizio, per quanto degno di tutte le censure, trova

spesso supporto e ragione nella impossibilità per i cittadini di ottenere il rilascio della necessaria concessione, sia per la non sempre elevata solerzia operativa delle amministrazioni comunali, sia proprio per la mancanza di tali strumenti tecnico-giuridici. D'altra parte, siccome non tutti i cittadini sono disposti all'abusivismo, si registra una accentuata stasi di iniziative nel campo dell'edilizia abitativa e una conseguente grave contrazione dell'occupazione fra gli addetti al settore.

b. Assetto del territorio e dell'ambiente

Il Comitato regionale per la tutela dell'ambiente, istituito con l'art.3 della legge regionale 18 giugno 1977, n°39, ha il compito di predisporre gli schemi del piano generale per la tutela dell'ambiente e del piano regionale di risanamento delle acque entro termini che, più volte prorogati, risultano ora fissati, ai sensi dell'art.5 della legge regionale 21 agosto 1984, n°67, rispettivamente, al 31 marzo 1985 (in conformità al disposto dell'art. 6 del D.P.R. 3 luglio 1982, n°515) e al 31 dicembre 1985. Non appare necessario sforzarsi di dimostrare che il ritardo nell'adozione dei suddetti piani ha contribuito in modo non indifferente al degrado del territorio e dell'ambiente, in aggiunta all'ovvia conseguenza della pressochè completa inutilizzazione di notevoli stanziamenti di bilancio.

Nel corso del 1984 l'Assessorato ha affidato allo

E.S.P.I. l'incarico di elaborare il piano regionale per lo smaltimento dei rifiuti solidi e dei fanghi di depurazione e alla Università di Messina l'incarico per una indagine oceanografica e correntometrica sulle acque marine e costiere della Sicilia. Si tratta di iniziative di importanza certo non secondaria nel settore di cui si sta parlando, ed è pertanto vivamente auspicabile che tali incarichi vengano espletati nel modo migliore e nei termini previsti.

Gli artt. 10 e 11 della già citata legge regionale n°39/1977, integrati dagli artt.13, 14 e 15 della legge regionale 4 agosto 1980, n°78, autorizzano la concessione di contributi per la costruzione, l'acquisto, l'impianto ed il completamento di depuratori delle acque reflue e di inceneritori dei rifiuti solidi. La concessione dei contributi presuppone l'approvazione di un programma - predisposto sulla base delle richieste dei Comuni o dei consorzi di Comuni - da parte dell'Assessore al Territorio, previa delibera della Giunta regionale, sentita la competente Commissione legislativa; si tratta invero di una procedura che richiede spesso tempi non brevi, e anche di ciò costituisce agevole dimostrazione il fatto che il programma relativo al 1983 è stato approvato nel 1984 e che conseguentemente solo allora ha potuto essere ripartita tra 63 Comuni la somma di lire 50 miliardi iscritta sul capitolo 85359 del bilancio 1983. La spesa complessiva risul-

tante dal programma approvato sul finire del 1984 per le 9 Province dell'Isola e per 154 Comuni è di lire 125 miliardi.

Stante la notevole entità delle somme e la circostanza che esse vengono versate agli enti beneficiari con le modalità previste dall'art.35 della legge regionale 2 gennaio 1979, n°1 (trasferimento in conti correnti intestati agli enti medesimi), è necessario che l'Assessorato competente eserciti un assiduo controllo, anche al fine dell'applicazione dell'art.13 della legge regionale n°78/1980 che prevede la revoca del contributo qualora gli enti non abbiano provveduto ad appaltare le opere entro otto mesi dalla notifica del provvedimento di concessione.

c. Demanio marittimo

Con D.P.R. 1° luglio 1977, n°684, contenente le norme di attuazione dell'art.32 dello Statuto, venne disposto il trasferimento alla Regione, a decorrere dal 1° gennaio 1978, dei beni del demanio marittimo, con esclusione di quelli utilizzati dall'Amministrazione militare e di quelli interessanti i servizi di carattere nazionale. La legge regionale 10 aprile 1978, n°2, ha attribuito la competenza all'Assessorato "de quo", ma solo di recente è stata costituita una Commissione di studio con l'incarico di promuovere l'adeguamento e il coordinamento delle norme vigenti nonché la ristrutturazione dell'organizzazione am

ministrativa; iniziativa tardiva ma comunque indispensabile, anche al fine di risolvere le incertezze legislative e applicative derivanti dalla codipendenza delle Capitanerie di porto dallo Stato e dalla Regione, che non hanno certo giovato in questi anni alla tutela del commercio marittimo.

3.13 ASSESSORATO DEL TURISMO, DELLE COMUNICAZIONI E DEI TRASPORTI

a. Turismo

Gli stanziamenti definitivi per le manifestazioni "lato sensu" turistiche (capitoli 47651, 47652 e 47706) hanno raggiunto l'entità complessiva di lire 12.247 milioni, di cui risulta impegnata la somma di lire 11.118 milioni (90%).

Significative per il richiamo turistico e la risonanza, anche internazionale, sono indubbiamente la sagra del mandorlo in fiore - con annesso festival internazionale del folklore - di Agrigento (lire 400 milioni), le rappresentazioni di balletti e prosa nei teatri siciliani antichi (lire 1.009 milioni) e, ancor di più, la rassegna cinematografica di Taormina (lire 1.800 milioni) e la manifestazione "Taormina arte" (lire 1.200 milioni). Stralciando tali manifestazioni - di sicura e consolidata validità turistica - dal quadro generale degli interventi, si ottiene la seguente localizzazione degli interventi per provincia:

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Agrigento	lire	191.000.000	2,8%
Caltanissetta	"	195.000.000	2,9%
Catania	"	726.000.000	10,8%
Enna	"	282.031.000	4,2%
Messina	"	988.354.680	14,8%
Palermo	"	2.317.500.000	34,6%
Ragusa	"	80.000.000	1,2%
Siracusa	"	235.500.000	3,5%
Trapani	"	1.694.000.000	25,2%
		<u>lire 6.709.385.680</u>	<u>100,0%</u>

Esaminando il prospetto che precede e tenendo conto della estensione territoriale e della popolazione di ciascuna Provincia si può agevolmente rilevare come la Provincia più favorita sia di gran lunga quella di Trapani (1). Inoltre, se si procede alla disaggregazione del dato complessivo concernente questa Provincia si evidenzia ulteriormente che il 28,65% è affluito al Comune di Marsala, il 23,60% al Comune di Erice e l'11,70% al Comune capoluogo, non trascurando certo il 3,95% al Comune di Petrosino (6.948 abitanti, lire 67 milioni). Eccezionale, poi,

- (1) Tenendo conto della popolazione della Regione in base al censimento del 25 ottobre 1981 (4.906.078 abitanti), la somma di lire 6.709.385.680 avrebbe dato titolo a lire 1.367 per abitante. A fronte di tale dato medio complessivo, la Provincia di Trapani ha avuto lire 4.025, Palermo lire 1.933, Enna e Messina lire 1.477, Catania lire 722,

la somma destinata al Comune di Capo D'Orlando, nella provincia di Messina (10.530 abitanti): lire 375 milioni per quattro manifestazioni. Fortemente sfavorite, per contro, le Province di Agrigento e Siracusa, quasi negletta la Provincia di Ragusa.

Ma, a parte ciò, ove si consideri che funzioni tipiche e specifiche di tali interventi sono - come è noto - la promozione e l'incremento turistico, la valorizzazione delle località dove si svolgono le manifestazioni e l'individuazione di zone suscettibili di richiamo, non sembra che tali obiettivi siano stati raggiunti, neppure in parte. Ciò in quanto, essendo in presenza di interventi privi di qualsiasi coordinamento e visione programmatica, spesso non previsti dall'iniziale calendario (che quindi, in conseguenza delle continue modifiche, alla fine risulta quasi sempre radicalmente sostituito) e non raramente con caratteristiche tipicamente locali e paesane, è difficile individuarne l'idoneità a costituire richiamo turistico, se non a livello comunale, nonchè occasione per il turista di prolungamento del soggiorno. In tale contesto, di risultati conseguiti si può solo parlare in chiave negativa.

Caltanissetta lire 684, Siracusa lire 560, Agrigento lire 409, Ragusa lire 291. Anche se, ovviamente, il dato demografico non può essere preso come valore assoluto, è difficilmente revocabile in dubbio che sia privo di razionale fondamento non solo lo scarto esistente fra la Provincia di Trapani e quella di Ragusa (rispettivamente, massimo e minimo) ma anche quello rilevato fra la Provincia di Trapani e tutte le altre.

Appare pertanto urgente e necessario, al fine di conferire utilità all'impiego in tale settore di cospicue risorse finanziarie, che in futuro l'azione amministrativa venga improntata ad ottica diversa, non solo programmando e coordinando gli interventi ma anche tenendo sempre presenti i risultati voluti dalla legge, relativamente ai quali dovranno essere prioritariamente effettuate opportune proiezioni. In ogni caso, è indispensabile che alla ripartizione territoriale degli stanziamenti si provveda in futuro con maggiore equità.

Nel corso del 1984 la Corte ha inoltre affrontato il problema - di notevole rilievo giuridico - concernente la necessità che lo svolgimento all'estero di manifestazioni turistiche e di attività promo-pubblicitarie sia preceduto dall'intesa con il Governo nazionale, ai sensi dell'articolo 4 del D.P.R. 24 luglio 1977, n°616. La rilevanza della questione è tale che non ha bisogno di essere particolarmente evidenziata ove appena si consideri che le attività da svolgere fuori del territorio dello Stato incidono su rapporti di diritto internazionale, che solo il Governo centrale può curare in base a valutazioni di interesse generale. Ciò non di meno, in contrasto con tale normativa e con tali esigenze, l'Assessorato regionale del turismo ha ripetutamente svolto all'estero manifestazioni turistiche e promo-pubblicitarie prescindendo completamente da ogni intesa col Governo nazionale, ma ov-

viamente la Corte non ha ritenuto legittimi i relativi provvedimenti.

Fra le spese in conto capitale di questa rubrica de
gna di menzione, per la sua entità, la somma di lire 25
miliardi iscritta sul capitolo 87354 (2), che risulta in
teramente impegnata e sulla quale sono stati effettuati
pagamenti per lire 6.843 milioni (28%). Inoltre, il capiti
tolo 87372, istituito a seguito del 2° comma dell'art.7
della legge regionale 17 maggio 1984, n°31, reca lo stanzi
amento di lire 50 miliardi destinato al "finanziamento
di opere urgenti di valorizzazione turistica del territori
o con priorità alle opere di completamento", fra cui
la legge individua direttamente, assegnando la somma di
lire 7.000 milioni, le opere di completamento del santuari
o "Madonna delle lacrime" di Siracusa. La somma di lire
50 miliardi risulta impegnata per intero.

In materia di credito turistico-alberghiero si deve
segnalare - dopo la completa stasi dell'esercizio prece
dente - la normale ripresa dell'attività operativa (la
somma di lire 26.943 milioni all'uopo prevista in via defi
nitiva - capitolo 87503 - risulta impegnata quasi per

-
- (2) Spese per la realizzazione di opere riguardanti attrezzatu
re ed infrastrutture pubbliche di interesse turistico o
termale, per la tutela dell'ambiente, per la valorizzazione
turistica del patrimonio archeologico, monumentale, stori
co-artistico e culturale per impianti sportivi e ricreati
vi e per strutture di collegamento turistico.

intero e su di essa sono stati effettuati pagamenti per un importo di poco inferiore al 50%).

Non si è in grado di proporre gli ormai consueti prospetti concernenti il "movimento turistico" e gli "impianti ricettivi regionali gestiti da privati" in quanto l'Assessorato, nonostante la tempestiva richiesta (scritta) e le ripetute sollecitazioni, non ha fornito i dati necessari.

b. Trasporti

Entro il 18 giugno 1985 il Governo della Regione avrebbe dovuto predisporre il piano regionale dei trasporti (art.1, 1° comma, legge regionale 14 giugno 1983, n°68), e, nelle more dell'approvazione di tale piano, entro il 18 giugno 1984 avrebbe dovuto essere varata la disciplina della concessione dei servizi di trasporto pubblico locale, compreso quello urbano, nel quadro dei principi e delle finalità della legge 10 aprile 1981, n°151 (art.3 l.r. n°68); ma tali termini sono trascorsi senza che i predetti strumenti operativi abbiano visto la luce e senza che si abbiano notizie circa il concreto avvio di studi e ricerche in merito (3). La circostanza merita di essere cri

(3) Alla necessità del più sollecito avvio del piano regionale dei trasporti ha fatto pure riferimento il Presidente della Regione Nicolosi nelle sue dichiarazioni programmatiche di Governo (pag.48 dell'opuscolo).

ticamente segnalata perchè il piano regionale dei trasporti - che, per espressa previsione normativa, deve essere armonizzato "con gli obiettivi della programmazione economica nazionale" e "con le previsioni di assetto territoriale e dello sviluppo economico della Regione" - può contribuire in misura decisiva alla riduzione dei costi di gestione delle aziende di trasporto (anche attraverso la "revisione dei servizi sovrapposti sullo stesso percorso" e il "riordino degli orari") nonchè a privilegiare "l'uso del mezzo collettivo rispetto a quello individuale".

Ne deriva che la legge regionale n°68, mentre ha cominciato ad operare per quanto riguarda il nuovo sistema di determinazione dei contributi (che vengono ora rapportati al costo economico standardizzato del servizio e ai ricavi presunti per chilometro di percorrenza), segna invece il passo in relazione alla predisposizione di uno strumento che potrebbe effettivamente costituire un momento qualificante nell'ottica della efficienza e della economicità (4). Pertanto, è doveroso formulare l'auspicio che la previsione normativa venga al più presto concretamente realizzata e che non finisca invece col restare - come purtroppo l'esperienza ci ha spesso dimostrato - una

(4) Si pensi, infatti, alla irrazionalità e alla antieconomicità dei servizi sovrapposti sullo stesso percorso che, nel mentre hanno scarsissima valenza per l'utente, danno comunque luogo alla erogazione del contributo regionale, quale che sia il numero delle persone trasportate.

mera enunciazione politica senza alcun riflesso di carattere economico-sociale.

Quanto detto vale anche, e anzi a maggior ragione, per le aziende pubbliche di trasporto, relativamente alle quali il 5° comma dell'art.6 della legge 151/1981 (applicabile in virtù del richiamo contenuto nell'8° comma dell'art.10 della legge regionale 68/1983) dispone che gli enti locali e i loro consorzi provvedono (a carico dei rispettivi bilanci) alla copertura dei disavanzi eccedenti i contributi regionali "sulla scorta di un piano che preveda il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio" entro il termine massimo di cinque anni (che verrà a scadere nel 1988).

Per quanto riguarda l'Azienda Siciliana Trasporti si possono sostanzialmente confermare le notazioni già fatte nelle precedenti relazioni. Il disavanzo dell'esercizio 1984 è di lire 49,6 miliardi, che supera del 9,8% quello fatto registrare nell'esercizio precedente (lire 45,1 miliardi) ma che indica un notevole rallentamento rispetto al preoccupante tasso di espansione registrato dal disavanzo stesso nel raffronto fra il 1982 e il 1983 (38%); il rapporto fra i proventi (lire 28,1 miliardi) (5) e le spese (lire 77,7 miliardi) (6) è pari al 276% (superiore di 8 punti a

-
- (5) Ivi comprese le rimanenze finali di ricambi e materiali p.i., per lire 2 miliardi.
- (6) Ivi comprese le rimanenze iniziali di ricambi e materiali p.i., per lire 2 miliardi.

quello dell'esercizio precedente), mentre le spese per il personale (lire 51,5 miliardi) rappresentano il 66% delle spese complessive (7).

Il concetto di disavanzo che viene adottato in questa sede è quello tipicamente aziendalistico ed è dato - come è agevole constatare - dalla differenza fra costi complessivi e ricavi complessivi. Diversa è invece l'impostazione normativa, in quanto, sia la legge-quadro statale (n°151/1981) che la legge regionale n°68/1983, nell'evidente considerazione che il servizio pubblico di trasporto ha connotazioni ampiamente sociali e che, quindi, i prezzi dei biglietti vengono politicamente determinati a livelli assolutamente non remunerativi (lo stesso avviene, ad esempio, per il servizio erogato dalle FF.SS.), considerano i contributi di esercizio un fatto fisiologico e cioè dei proventi veri e propri. In tale ottica, le leggi di cui sopra considerano perdite o disavanzi "effettivi" solo quelli che eccedono i contributi regionali, rispetto ai quali per le aziende private di trasporto non è previsto alcun ulteriore intervento finanziario statale o regionale, mentre per le aziende pubbliche è previsto appunto il ripiano en-

-
- (7) Non appare inutile rilevare che nella parte passiva del conto economico il bilancio dell'A.S.T. presenta un onere di lire 945 milioni per interessi passivi, esclusivamente dovuti alle anticipazioni bancarie cui l'Azienda ha dovuto fare ricorso nel 1984 per ovviare ai ritardi nella erogazione, da parte dell'Assessorato competente, dei contributi di esercizio.

tro (e non oltre) il 1988.

Peraltro - a parte l'auspicio che tale equilibrio di bilancio (nel senso limitato che si è visto) possa essere concretamente perseguito entro il termine fissato - è difficile (o forse molto facile) ipotizzare quale potrebbe essere lo strumento per coprire i disavanzi di esercizio che le aziende pubbliche di trasporto dovessero eventualmente fare registrare a partire dal 1989.

c. Spettacolo e sport

Queste due rubriche hanno ricevuto notevoli finanziamenti ad opera della legge regionale 17 maggio 1984, n°31.

La rubrica concernente lo spettacolo - assente nella parte in conto capitale - presenta nel titolo I una previsione definitiva di lire 31.360,7 milioni, interamente impegnata, e pagata in massima parte (lire 28.560,7 milioni, pari al 91%). In tale ambito assumono rilievo il contributo di lire 7.500 milioni per il pagamento delle retribuzioni al personale dipendente dal Teatro Massimo "Bellini" di Catania (cap.48004), nonchè il notevolissimo incremento dei contributi dovuti all'Ente autonomo orchestra sinfonica siciliana (lire 6.344 milioni, di cui il 50% riferito al 1983) e all'Ente autonomo Teatro Massimo di Palermo (lire 9.616 milioni, di cui la metà riferita al 1983). Notevole anche l'elevazione da lire 2.000 milioni a lire 5.600 mi-

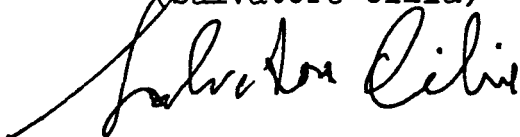
lioni del contributo destinato (in misura paritaria) al Teatro Massimo di Palermo e al Teatro "Bellini" di Catania subordinatamente alla effettuazione di un programma di manifestazioni liriche o concertistiche (capitolo 48008; anche in questo caso il 50% concerne l'attività svolta nel 1983).

Anche la rubrica concernente lo sport ha fruito in misura molto rilevante dei finanziamenti della legge 31/1984, principalmente per la parte in conto capitale. Da segnalare, in particolare, la somma di lire 50 miliardi destinata al completamento di impianti sportivi già iniziati anche con finanziamenti diversi da quelli regionali (art.19, capitolo 88255) e lo stanziamento di lire 20 miliardi (art.21, 1° comma, capitolo 88405) finalizzato al completamento delle strutture e alla creazione dei servizi degli stadi sportivi "Cibali" di Catania (lire 10 miliardi), "Favorita" di Palermo (lire 6 miliardi), "Esseneto" di Agrigento (lire 2 miliardi) e "Celeste" di Messina (lire 2 miliardi). Sia la somma di lire 50 miliardi che quella di 20 miliardi risultano impegnate per intero, senza che sia stato però effettuato alcun pagamento. Tale mancata erogazione, non avendo consentito l'inizio dei lavori negli stadi, ha pressochè definitivamente precluso per lo stadio di Palermo la inclusione nel novero degli impianti dove si svolgeranno nel 1990 i campionati mondiali di calcio, con grave pregiudizio sotto il profilo eco-

nomico e turistico per l'intera Regione.

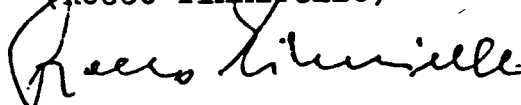
L'ESTENSORE

(Salvatore Cilia)



IL PRESIDENTE

(Rocco Tinnirello)



PAGINA BIANCA