

SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

Doc. XIV
N. 1

DECISIONE E RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SUL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1993

*Comunicata alla Presidenza
il 4 luglio 1994*

VOLUME V

12-CDC-RGS-0001-0

ROMA - ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - 1994

La presente relazione deliberata dalle Sezioni riunite della Corte dei conti ai sensi dell'art. 41 del r.d. 12 luglio 1934 n. 1214, si articola nei seguenti volumi e tomi:

VOLUME I - Tomo I: Decisione; Premessa alla relazione (M. Carabba); Andamenti della finanza pubblica nel 1993 (M. Pala); Legislazione di spesa e mezzi di copertura (P. Neri); Il bilancio dello Stato: risultati del 1993 (M. Falcucci, G. Bellisario) - Esecuzione delle sentenze di condanna della Corte dei conti (G. Caianiello); Riordino delle partecipazioni pubbliche e stato delle privatizzazioni (F. Serino); Gestioni fuori bilancio (C. Astraldi); Attività normativa del Governo (G. D'Auria); Attività dei comitati interministeriali (G. Cogliandro); Organizzazione della pubblica amministrazione (M. Meloni, per la parte generale e, per la parte speciale, C. Astraldi, G. Bellisario, V. Rizzo, A.M. Carbone, E. Schlitzer); Personale (G. D'Auria); Attività contrattuale (P. De Franciscis); L'unione europea (C. Geraci); Finanza locale (C. Astraldi).

Appendice statistica al Tomo I

Tomo II: *La gestione del patrimonio* (A. Buscema) - Le occupazioni senza titolo di beni immobili (A. Buscema); Gestione dei magazzini della difesa (G. Caianiello).

Tomo III: *Relazione al Parlamento e ai Consigli regionali sulla gestione finanziaria delle regioni per l'esercizio 1993* (R. Arrigoni, correlatori A. Libano, P. Silvestri, P. Della Ventura, A. Lupi).

VOLUME II - I capitoli relativi ai Ministeri vengono suddivisi, per finalità pratiche, in cinque tomi contraddistinti dalle aggregazioni che seguono; in ogni singolo tomo l'ordine dei ministeri fa riferimento all'elencazione adottata nella legge di approvazione del bilancio di previsione:

Tomo I: *Presidenza del Consiglio dei ministri e ministeri istituzionali:*

Presidenza del Consiglio dei ministri (M. Meloni); Ministero di grazia e giustizia (V. Rizzo); Ministero degli affari esteri (F. De Filippis); Ministero dell'interno (E. Schlitzer); Ministero della difesa (F. De Filippis).

Tomo II: *Ministeri finanziari:*

Ministero del tesoro (P. Neri); Ministero delle finanze (G. Bellisario); Ministero del bilancio e della programmazione economica (C. Chiappinelli).

Tomo III: *Politica sociale:*

Ministero della pubblica istruzione (G. Aurisicchio); Ministero del lavoro e della previdenza sociale (G. Guarino); Ministero della sanità (G. Guarino); Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica (F. Turina).

Tomo IV: *Settori produttivi:*

Azienda dei monopoli di Stato (M. Santoro); Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (R. Arrigoni); Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni (F. De Filippis); Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali (M. Pala); Ministero dell'industria del commercio e dell'artigianato (A.M. Carbone); Ministero del commercio estero (M. Pala); Ministero del turismo e spettacolo (G. Aurisicchio).

Tomo V: *Assetto del territorio:*

Ministero dei lavori pubblici - Stato di attuazione delle leggi 18/5/89, n. 183 e 7/8/90, n. 253 (Riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo) (C. Astraldi); Azienda nazionale autonoma delle strade (C. Astraldi); Ministero dei trasporti (C. Astraldi); Ministero della marina mercantile (C. Astraldi) - Programma quadriennale di potenziamento delle capitanerie di porto (M. Santoro); Ministero per i beni culturali ed ambientali - Programma triennale per la valorizzazione dei beni culturali (M. Santoro); Ministero dell'ambiente - Programma triennale 1989-1991 per la tutela dell'ambiente (M. Santoro).

VOLUME III - Tomo I: *Analisi speciali*

La spesa sanitaria (C. Chiappinelli); Previdenza (G. Guarino); Le aree depresse (C. Chiappinelli); Le erogazioni alle imprese nel 1992 e nel 1993 a carico del bilancio statale (A.M. Carbone); Fondi di rotazione gestiti al di fuori dell'amministrazione dello Stato (A.M. Carbone); Programma straordinario di edilizia penitenziaria (P. De Franciscis); Istituti penitenziari di Asinara e Pianosa (F. Turina).

Tomo II: *Cooperazione allo sviluppo* (F. Balsamo).

VOLUME IV - *Relazione annuale sui profili finanziari della riforma della scuola elementare* (A. Buscema).

VOLUME V - *Decisioni e relazioni sui rendiconti generali delle Regioni ad autonomia speciale (Trentino-Alto Adige - C. Chiappinelli; Friuli V.G. - F. Turina), e delle Province autonome di Trento (E. Schlitzer) e Bolzano (G. Guarino).*

VOLUME VI - *Referti specifici presentati al Parlamento dal giugno 1993 al maggio 1994 - Documentazione di rilievo.*

L'analisi gestoria è accompagnata da prospetti e tabelle elaborati dal sistema informativo integrato Corte dei conti - R.G.S., nonché dal C.E.D. del Servizio Relazioni al Parlamento.

L'attività di documentazione e di «editing» è stata coordinata dalla dott.ssa Luigia Privitera Recanatesi.

INDICE DEL VOLUME QUINTO

Decisione e relazione sul rendiconto generale della Regione Siciliana per l'esercizio finanziario 1993	<i>Pag.</i>	13
Decisione e relazione sul rendiconto generale della Regione Sardegna per l'esercizio finanziario 1993	»	131
Decisione e relazione sul rendiconto generale della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'esercizio finanziario 1993	»	209
Decisione e relazione sul rendiconto generale della Regione Trentino-Alto Adige per l'esercizio finanziario 1993	»	251
Decisione e relazione sul rendiconto generale della Provincia di Trento per l'esercizio finanziario 1993	»	275
Decisione e relazione sul rendiconto generale della Provincia di Bolzano per l'esercizio finanziario 1993	»	309

DECISIONE E RELAZIONE SUL RENDICONTO
GENERALE DELLA REGIONE SICILIANA PER
L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1993

INDICE GENERALE

Decisione	Pag.	11
---------------------	------	----

RELAZIONE

PARTE PRIMA

DISCIPLINA DELLA NORMATIVA DELLA GESTIONE

(estensore: Ref. Stefano SIRAGUSA)

Premessa: Le innovazioni in materia di controllo della Corte dei Conti	Pag.	22
1.1 - La normativa contabile.	»	23
1.2 - Il bilancio di previsione	»	26
1.3 - Legislazione di spesa e mezzi di copertura	»	27

PARTE SECONDA

ASPETTI FINANZIARI E PATRIMONIALI DELLA GESTIONE

SEZIONE A - ASPETTI FINANZIARI

(estensore: Ref. Stefano SIRAGUSA)

2.1 - Risultati differenziali	Pag.	31
2.2 - Gestione delle entrate	»	33
2.2.1 - Gestione di competenza	»	33
2.2.2 - Gestione dei residui attivi	»	33
2.2.3 - Vigilanza sulle entrate	»	33
2.3 - Gestione delle spese.	»	41
2.3.1 - Gestione di competenza	»	41
2.3.2 - Gestione dei residui passivi	»	41

SEZIONE B - ASPETTI PATRIMONIALI

(estensore: Cons. Maurizio GRAFFEO)

2.4 - Gestione del patrimonio	Pag.	48
---	------	----

PARTE TERZA

CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITÀ DELL'AMMINISTRAZIONE REGIONALE

(estensore: Ref. Stefano SIRAGUSA)

3.1	– Problematiche generali	Pag. 53
3.1.1	– Profili del collegamento funzionale tra programmazione economica e gestione del bilancio	» 53
3.1.2	– Problemi di tesoreria unica	» 54
3.2	– Personale regionale	» 55
3.2.1	– Considerazioni generali	» 55
3.2.2	– Personale in servizio	» 56
3.2.3	– Personale in quiescenza	» 56
3.3	– Presidenza della Regione	» 57
3.3.1	– Attività istituzionale	» 57
3.4	– Assessorato dell'agricoltura e delle foreste	» 63
3.4.1	– Considerazioni generali	» 63
3.4.2	– Attività istituzionale	» 63
3.5	– Assessorato dei beni culturali e ambientali e della pubblica istruzione	» 70
3.5.1	– Considerazioni generali	» 70
3.5.2	– Attività istituzionale	» 74
3.6	– Assessorato regionale del bilancio e delle finanze	» 76
3.6.1	– Considerazioni generali	» 76
3.6.2	– Attività istituzionale	» 77
3.7	– Assessorato della cooperazione, del commercio, dell'artigianato e della pesca	» 86
3.7.1	– Attività istituzionale	» 86
3.8	– Assessorato degli enti locali	» 88
3.8.1	– Considerazioni generali	» 88
3.8.2	– Attività istituzionale	» 89
3.9	– Assessorato dell'industria	» 91
3.9.1	– Considerazioni generali	» 91
3.9.2	– Attività istituzionale	» 92
3.10	– Assessorato dei lavori pubblici	» 93
3.10.1	– Considerazioni generali	» 93
3.10.2	– Attività istituzionale	» 94
3.11	– Assessorato del lavoro, della previdenza sociale, della formazione professionale e dell'emigrazione	» 98
3.11.1	– Attività istituzionale	» 98

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

3.12 - Assessorato della Sanità	Pag.	101
3.12.1 - Considerazioni generali	»	101
3.12.2 - Attività istituzionale	»	101
3.13 - Assessorato del territorio e dell'ambiente	»	105
3.13.1 - Considerazioni generali	»	105
3.13.2 - Attività istituzionale	»	106
3.14 - Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti	»	109
3.14.1 - Attività istituzionale e considerazioni generali	»	110
3.14.2 - Calendario delle manifestazioni turistiche	»	111
3.15 - Azienda delle foreste demaniali della Regione Siciliana	»	114
Documento di sintesi	»	119

INDICE DEI PROSPETTI

Prosp.	1 - Leggi recanti oneri finanziari promulgate nel 1993	Pag.	28
»	2 - Risultati differenziali.	»	32
»	3 - Entrate per titoli	»	36
»	4 - Strutture delle entrate accertate.	»	38
»	4bis - Risultati conseguiti dai reparti della Guardia di finanza, nell'anno 1993, per accertamento di violazioni finanziarie	»	39
»	5 - Prospetto generale delle somme non rendicontate.	»	40
»	6 - Spese per titoli	»	42
»	7 - Strutture delle spese per amministrazioni	»	43
»	8 - Analisi economica della spesa impegnata	»	44
»	9 - Analisi funzionale della spesa impegnata.	»	45
»	10 - Residui passivi	»	46
»	11 - Struttura dei residui passivi per amministrazione	»	47
»	12 - Risultati d'insieme e differenziali del conto generale del patrimonio.	»	50
»	13 - Progetti approvati e finanziati ai sensi della l.r. n. 37/1978 e successive modificazioni.	»	62
»	14 - Programma interventi zone interne — Impianti di lavorazione	»	71
»	15 - Interventi straordinari nel Mezzogiorno	»	72
»	16 - Anticipazioni concesse dalla Regione a diverso titolo.	»	80
»	17 - Garanzie prestate dalla Regione in forza di disposizioni legislative	»	81
»	18 - Movimento turistico in Sicilia.	»	113

DECISIONE

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo italiano
LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite per la Regione siciliana, composta dai magistrati:

PRESIDENTE: dott. Luigi LONGO

CONSIGLIERI:

prof. Giuseppe PETROCELLI
dott. Giovanni COLELLA
dott. Luciano PAGLIARO
dott. Salvatore CILIA
dott. Maurizio GRAFFEO (relatore: conto del patrimonio)
dott. Stefano SIRAGUSA referendario-relatore (conto del bilancio)

ha pronunciato la seguente

D E C I S I O N E

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1993 e sul conto dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione ad esso allegato.

Uditi, nella pubblica udienza del 27 giugno 1994, i relatori, Referendario Stefano SIRAGUSA, relativamente al conto del bilancio, e Consigliere Maurizio GRAFFEO, relativamente al conto del patrimonio, ed il Pubblico Ministero, nella persona del Procuratore Regionale Luigi Mario RIBAUDO;

Visti gli articoli 81, secondo comma, e 100, secondo comma, della Costituzione;

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

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, con il quale sono state istituite le Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana;

Viste le leggi 5 agosto 1978, n. 468, e 23 agosto 1988, n. 362;

Viste le leggi regionale 8 luglio 1977, n. 47, e successive modificazioni;

Vista la legge regionale 15 aprile 1993, n. 14, con la quale è stato approvato il bilancio di previsione della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1993.

Vista la legge regionale 24 agosto 1993, n. 23, di assestamento del bilancio della regione e dell'Azienda delle foreste demaniali per l'anno finanziario 1993;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

F A T T O

Il rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1993, costituito dal conto del bilancio e dal conto generale del patrimonio, ed il rendiconto allegato dell'Azienda delle foreste demaniali, sono stati presentati alla Corte dei conti entro il termine previsto dall'art. 23 della legge 5 agosto 1978, n. 468, cioè in data 27 maggio 1994.

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

CONTO DEL BILANCIO

COMPETENZA

<i>Entrate accertate:</i>	Lire	Lire
Titolo I - Entrate tributarie	10.477.741.152.981	
Titolo II - Entrate extra-tributarie	6.963.096.226.405	
Totale Titoli I e II		17.440.837.379.386
Titolo III - Alienazione di beni patrimoniali, trasferimenti di capitali e rimborso di crediti (di cui rimborso di crediti L. 175.511.818.813)	1.973.956.345.615	
Totale entrate finali accertate (Titoli I, II e III)		19.414.793.725.001
Titolo IV - Accensione di prestiti	2.490.607.282.065	
Totale complessivo delle entrate accertate		21.905.401.007.066
<i>Spese impegnate:</i>		
Titolo I - Spese correnti	14.578.933.887.776	
Titolo II - Spese in conto capitale (di cui operazioni finanziarie L. 697.102.146.929)	7.191.644.877.090	
Totale spese finali impegnate (Titoli I e II)		21.770.578.764.866
Titolo III - Rimborso di prestiti	117.500.000.000	
Totale complessivo delle spese impegnate		21.888.078.764.866
<i>Risultati differenziali:</i>		
Entrate tributarie ed extra-tributarie	17.440.837.379.386	
Spese correnti	(—) 14.578.933.887.776	
Risparmio pubblico		2.861.903491.610
Entrate finali	19.414.793.725.001	
Spese finali	(—) 21.770.578.764.866	
Saldo netto da finanziare		2.355.785.039.865
Entrate finali nette	19.239.281.906.188	
Spese finali nette	21.073.476.617.937	
Indebitamento netto		1.834.194.711.749

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Lire	Lire
Entrate finali	19.414.793.725.001	
Spese complessive	(—) 21.888.078.764.866	
Disavanzo finanziario		2.473.285.039.865
Entrate complessive	21.905.401.007.066	
Spese complessive	(—) 21.888.078.764.866	
Differenza		17.322.242.200
RESIDUI		
<i>Attivi:</i> Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1993	5.101.020.280.084	
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	11.104.793.543.440	
Somme riscosse e non versate fino alla chiusura dell'esercizio 1993	3.980.320.892.728	
Totale dei residui attivi al 31/12/1993		20.186.134.716.252
<i>Passivi:</i> Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1993	8.608.727.797.113	
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	5.614.014.254.522	
Totale dei residui passivi al 31/12/1993		14.222.742.051.635

CONTO DEL PATRIMONIO

A seguito delle variazioni avvenute nel corso dell'esercizio, la consistenza dei singoli conti generali al 31 dicembre 1993 è la seguente:

Attività finanziarie:

a) danaro presso gli agenti della riscossione	3.980.320.892.728	
b) somme da riscuotere	16.205.813.823.524	
c) crediti di tesoreria	708.001.010.319	
d) conto di cassa	235.968.107.168	
Totale attività finanziarie		21.130.103.833.739

Crediti e partecipazioni:

a) crediti	5.763.783.280.892	
b) partecipazioni	2.872.945.943.593	
Totale crediti e partecipazioni		8.636.729.224.485

Beni patrimoniali:

a) beni immobili	338.674.161.899	
b) beni considerati immobili agli effetti inventariali	2.750.952.876	
c) beni mobili	140.915.454.937	
Totale beni patrimoniali		482.340.569.712

Passività finanziarie:

a) residui passivi di bilancio	14.222.724.051.635	
b) debiti di tesoreria	3.169.946.160.205	
Totale passività finanziarie		17.392.688.211.840

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<i>Passività patrimoniali:</i>	Lire	Lire
a) residui passivi eliminati dai bilanci perché perenti agli effetti ammin.vi	14.013.152.167.332	
b) somme eliminate ai sensi dell'art. 5 L.R. n. 2/1979	229.264.996.452	
c) debiti vari	4.082.692.259.671	
Totale passività patrimoniali		18.325.109.423.455
Eccedenza delle passività sulle attività al 1° gennaio 1993		4.639.976.553.987
Peggioramento patrimoniale nell'es. 1993		828.647.453.372
Eccedenza delle passività sulle attività al 31 dicembre 1993		5.468.624.007.359

**CONTO CONSUNTIVO DELL'AZIENDA DELLE FORESTE
DEMANIALI DELLA REGIONE SICILIANA**

COMPETENZA

Titolo I – Entrate e spese correnti:

Entrate accertate	102.524.991.119	
Spese impegnate	56.916.338.561	
Avanzo di parte corrente		45.608.652.558

Titolo II - Entrate e spese in conto capitale:

Entrate accertate	150.000.000	
Spese impegnate	43.402.030.105	
Disavanzo in conto capitale		43.252.030.105

Riepilogo:

Entrate accertate	102.647.991.119	
Spese impegnate	100.318.368.666	
Disavanzo complessivo		2.356.622.453

RESIDUI

<i>Attivi:</i> Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1993	4.015.000	
Somme da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	5.251.637.889	
Totale dei residui attivi al 31/12/1993		5.255.652.889

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Lire	Lire
<i>Passivi</i> : Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1993	60.686.363.554	
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	21.630.649.508	
Totale dei residui passivi al 31/12/1993		82.317.013.062
CONTO DEL PATRIMONIO		
Attività finanziarie		118.563.830.941
Totale dei residui passivi al 31/12/1993		82.317.013.062
Totale dei residui passivi al 31/12/1993		82.317.013.062
Totale dei residui passivi al 31/12/1993		82.317.013.062
Crediti e titoli vari di credito		70.881.445
Immobili. mobili e oggetti vari		27.252.174.146
Materiale scientifico ed artistico		124.187.701
Totale attività		146.011.074.233
Passività finanziarie		82.317.013.062
Passività patrimoniali		41.449.995.791
Totale passività		123.766.968.853
Eccedenza delle attività al 1° gennaio 1993		7.121.486.798
Miglioramento patrimoniale dell'esercizio 1993		15.122.618.582
Eccedenza delle attività al 31 dicembre 1993		22.244.105.380

RELAZIONE

PARTE I

DISCIPLINA NORMATIVA DELLA GESTIONE

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PREMESSA: le innovazioni in materia di controllo della Corte dei conti.

Nel decorso anno '93, prima, e nei primi mesi del 1994, poi, si è svolta un'importante vicenda legislativa che ha portato un sostanziale – e certamente storico – mutamento nella tradizionale configurazione del rapporto Corte dei conti – pubbliche amministrazioni controllate. Tale vicenda, articolatasi nella sequenza dei decreti legge recanti innovazioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte è iniziata con i DD.LL. 8 marzo 1993 n. 54 e 15 maggio 1993 n. 143 e si è conclusa, poi, nella definitiva approvazione delle leggi n. 19 e 20 del 14 gennaio 1994.

Vigente il decreto legge 143 del 1993, veniva deferita, da parte del Presidente della Sezione del Controllo per la Regione siciliana alla Sezione di Controllo centrale la questione di massima circa l'applicabilità, anche nell'ambito della Regione autonoma siciliana, delle nuove norme in materia di controllo introdotte dall'art. 7 del D.L. 15 maggio 1993, n. 143.

La Sezione Centrale di controllo si pronunciava nel giugno del 1993 (deliberazione n. 94) sostenendo che il decreto legge recante innovazioni in materia di controlli non era immediatamente applicabile in Sicilia.

La Regione impugnava però tale deliberazione, proponendo conflitto d'attribuzione alla Corte costituzionale: sosteneva infatti l'Amministrazione che il rinvio operato dall'art. 2 del D. L.vo n. 655 del 1948 alle modalità di controllo della Corte dei conti dettate per le altre amministrazioni dello Stato, fosse da considerarsi come necessariamente «dinamico» vale a dire, automaticamente variabile al variare della legislazione statale in materia e che, pertanto, anche in Sicilia i decreti-legge recanti la riforma del controllo dovessero necessariamente trovare immediata applicazione.

Come è noto, la Corte costituzionale con sentenza n. 40 del 7 febbraio 1994, depositata il 17 febbraio, decideva sul conflitto d'attribuzione accogliendo il ricorso della Regione siciliana – in assenza di controdeduzioni dell'Avvocatura di Stato che ritirava la propria costituzione in giudizio – affermando nel merito che la formula adottata dalla norma attuativa dello Statuto speciale siciliano in tema di competenze della Sezione regionale della Corte dei conti, nel necessario presupposto dell'unitarietà delle funzioni di controllo attribuite alla Corte dei conti nel suo complesso, «non può non essere interpretato come richiamo ad una forma di rinvio dinamico alla legislazione statale in tema di funzioni della Corte dei conti legislazione statale che proprio in virtù del richiamo operato attraverso la norma d'attuazione è destinata, dunque, ad espandere direttamente la propria efficacia anche nei confronti dell'ordinamento regionale siciliano».

La vicenda descritta ha, con tutta evidenza, creato ripercussioni di non poca rilevanza sul regolare svolgimento del controllo di questa Corte sull'attività regionale nell'alternanza dei periodi in cui, ritenendosi applicabile da parte della Regione ora il nuovo ora il vecchio regime di controllo, la medesima continuava ovvero interrompeva l'invio degli atti – costituiti da decreti, mandati di pagamento e ordini di accreditamento – alla Corte dei conti, lasciando, pertanto, alla fine dell'esercizio finanziario, parti di attività non controllate ad opera degli Uffici della Corte e quindi non sottoposte al tradizionale visto di legittimità e conseguente registrazione, bensì ad un semplice «esame», ed annotazione da parte delle Ragionerie centrali.

Pende, adesso, ad opera delle Regioni Veneto, Val d'Aosta, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia-Giulia un ulteriore giudizio di legittimità costituzionale della legge 20/94 innovativa del regime dei controlli della Corte dei conti, per conflitto d'attribuzione con lo Stato, in quanto tali regioni ritengono l'introduzione per legge ordinaria del controllo di gestione lesiva della propria potestà organizzativa ed amministrativa, costituzionalmente garantita.

Allo stato, quindi, la gran parte degli atti amministrativi della Regione non sono soggetti ad alcun tipo di controllo preventivo di legittimità e di merito essendo stato limitato, con legge regionale 31 marzo 1972 n. 19, il controllo delle Ragionerie centrali alle sole ipotesi di esatta imputazione della spesa e di accertamento della disponibilità dei relativi capitoli di bilancio.

1.1 *La normativa contabile*

La normazione contabile della Regione è imperniata sulla L.R. 8 luglio 1977, n. 47 e successive modifiche ed integrazioni, introdotte, principalmente, con le leggi regionali 2 gennaio 1979, n. 2, 28 dicembre 1979, n. 256, 27 febbraio 1992 n. 2.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Su tale normativa frammentata e sulla necessità della sua revisione, sia a livello di coordinamento con la legge 468/1978, sia in funzione dell'eliminazione di norme aventi effetto di ritardare l'azione amministrativa con conseguente aggravio di costi e caduta di efficienza, questa Corte ha avuto modo di riferire più volte in passato e può inoltre affermarsi che vi è un generale convincimento, a livello di intenti da parte della Regione.

Appare utile riprendere tale tematica, che lungi dall'aver trovato soluzione si è sostanzialmente aggravata anche dopo l'emanazione di leggi regionali tendenti alla razionalizzazione ed all'acceleramento della spesa.

Uno dei problemi di fondo che ha sempre assillato l'amministrazione regionale è quello dei residui passivi, che dal 1970 in avanti hanno registrato continui incrementi.

Con la legge n. 47/1977 il legislatore regionale ha affrontato il problema ed ha ritenuto di risolverlo nei termini seguenti:

a) l'impegno di spesa dev'essere correlato ad una obbligazione scadente entro l'esercizio finanziario (1);

b) viene disposta l'eliminazione dei residui di stanziamento (c.d. resti), con la sola eccezione delle assegnazioni dello Stato aventi destinazione vincolata;

c) vi è inoltre una drastica riduzione dei tempi di mantenimento degli impegni di spesa: un anno, oltre quello nel quale l'impegno è stato assunto, per le spese correnti; due anni, oltre quello di assunzione dell'impegno, per le spese in conto capitale.

Sebbene il principio di cui sub a) sia ineccepibile dal punto di vista giuridico e sostanzialmente corrispondente a quello introdotto dallo Stato con la legge 468/1978, tuttavia l'amministrazione regionale ha aggirato l'ostacolo ricorrendo ai c.d. impegni globali con comportamento costante nel tempo fino al 1993. Il fenomeno è consistito nell'impegnare al termine dell'esercizio, in assenza di obbligazioni nelle more delle istruttorie, le quote di stanziamento di bilancio non utilizzate.

I relativi provvedimenti venivano gravati di rilievo dai competenti uffici di controllo della Corte dei conti, ma le ragioni centrali mantenevano gli impegni, come risulta dai decreti di accertamento dei residui, anch'essi oggetto di osservazioni da parte degli uffici di controllo, in quanto includenti decreti di impegno di spesa non visti, fino a che le amministrazioni, a distanza di anni, non davano contezza dell'avvenuta insorgenza delle obbligazioni.

Si è, così, creata una massa imponente di residui passivi, cui non corrispondevano obbligazioni, che si è trascinata fino all'inizio del 1993.

Tale massa di residui è espressiva di ingenti disponibilità finanziarie che per anni sono rimaste inutilizzate, per cui può affermarsi che sebbene non mancassero le risorse finanziarie è stata assente l'attività volta alla loro utilizzazione.

Tale comportamento, non certo lodevole, è servito, come s'è detto, ad aggirare l'ostacolo dell'eliminazione, ex legge 47/1977, dei residui di stanziamento, che lungi dal produrre, secondo le intenzioni del legislatore benefici effetti, ha, invece, arrecato profondi squilibri alla gestione contabile. Sol che si pensi a leggi di spesa emanate in prossimità della chiusura dell'esercizio, ipotesi tutt'altro che infrequente, la possibilità di procedere correttamente ai relativi impegni e per l'intero stanziamento di bilancio, appare del tutto irrealistico. Ne è conseguito il ricorso agli impegni globali al fine di non perdere le quote stanziate, che sarebbero divenute economia di spesa da utilizzare con la legge di bilancio.

La Corte negli anni decorsi non ha mancato di auspicare la reintroduzione dei residui di stanziamento, sia al fine di eliminare il negativo fenomeno degli impegni globali, sia per evitare inutile spreco di attività legislativa conseguente all'utilizzo delle economie.

1) L'art. 11 della legge regionale 47/77 recita: «formano impegno sugli stanziamenti di competenza dell'esercizio le somme dovute dalla regione, in base a leggi, a contratti o ad altri titoli, a creditori determinati o determinabili, sempreché la relativa obbligazione venga a scadere entro il termine dell'esercizio».

Ai sensi del successivo art. 12, tutte le quote di stanziamento non impegnate a norma del precedente art. 11 costituiscono, alla chiusura dell'esercizio, «economie di spesa», (non esiste, quindi, nella Regione siciliana, a differenza che nello Stato, l'istituto del residuo di stanziamento che consente di considerare come residui passivi somme non impegnate).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Data tale situazione, è agevole rilevare che l'amministrazione regionale ha eluso, per tale aspetto, la L.R. 47/1977 ed il legislatore è stato sordo ai continui richiami della Corte dei conti, finalizzati alla reintroduzione dei residui di stanziamento.

Dopo anni di silenzio, il legislatore regionale, costretto dalla necessità di reperire risorse finanziarie, con l'art. 7 della legge 11 maggio 1993, n. 15, ha disposto l'eliminazione dal bilancio di tutti gli impegni di spesa in conto capitale provenienti dall'esercizio 1991 e precedenti cui non corrispondono obbligazioni nei confronti dei terzi o i cui decreti d'impegno non risultino ancora visti dalla Corte dei conti.

Tale norma, il cui contenuto risponde, sia pure parzialmente, agli auspici contenuti nelle relazioni sui giudizi di parificazione, mirando al recupero di somme ritenute disponibili al rilancio dell'economia dell'Isola, non risulta, tuttavia, avere avuto piena applicazione (2).

Un primo cedimento del rigore della norma di cui trattasi, che intendeva riportare sostanzialmente la questione dei cosiddetti impegni globali di spesa e dei residui derivanti nell'alveo della regolarità giuridico-contabili secondo i criteri e i presupposti stabiliti dall'art. 11 della legge regionale 47/1977, si è verificato ad opera dello stesso legislatore regionale con l'art. 77 della legge regionale n. 25 dello stesso anno 1993.

Con l'articolo di legge ora menzionato, infatti, è stata stabilita una deroga alle disposizioni del cennato art. 7 della legge regionale 15/1993 sancendo la non applicazione di essa alle assegnazioni disposte dall'Assessorato dell'agricoltura e delle foreste, con provvedimenti registrati dalla Corte dei conti, in favore dei dipendenti uffici periferici e degli istituti di credito esercenti il credito agrario, nonché alle somme impegnate per le finalità di cui all'art. 4 della legge regionale 5 giugno 1989 n. 11 (3).

Inoltre alcune amministrazioni (Lavori pubblici, Sanità, Turismo, comunicazioni e trasporti) non hanno ottemperato all'obbligo di segnalare all'Assessore per il bilancio e le finanze i residui da eliminare, rimanendo silenziosi. Altre Amministrazioni (Beni culturali, Cooperazione, Agricoltura) hanno continuato ad assumere impegni globali impartendo ordine scritto alle competenti ragionerie centrali che hanno rifiutato il visto (4).

Da tutto ciò è agevole rilevare che si è in presenza di una «legge d'immagine» che fa presa sulla pubblica opinione, ma che in base ad un costume antico, difficile da sradicare, resta inattuata.

La riprova di tale affermazione è costituita dall'art. 1 della recentissima legge regionale 23 maggio 1994, n. 10, entrata in vigore il 25 maggio successivo, con il quale è stato stabilito che i residui delle spese in conto capitale provenienti dagli esercizi 1991 e precedenti, non eliminati dal bilancio in attuazione dell'art. 7, 10 comma, della legge regionale 15 maggio 1993, n. 15, possono essere utilizzati nell'esercizio 1994.

La legge regionale n. 10/1994 ha dunque introdotto una sorta di sanatoria nei confronti delle amministrazioni regionali che hanno omesso doverosi adempimenti, determinando contemporaneamente una disparità di trattamento con le altre amministrazioni rispettose della statuizione legislativa.

2) Gli adempimenti attuativi discendenti dal citato art. 7 sono stati attribuiti all'Assessorato regionale del bilancio e delle finanze, che ha emesso a fine anno 1993 il decreto n. 1876 del 29 dicembre col quale ha provveduto all'accertamento dei residui da eliminare su segnalazione di alcuni Assessorati regionali. Le somme globalmente recuperate per il titolo suddetto ammontano a L. 371.803.936.015 di cui £ 367.202.556.280 provenienti da fondi ordinari della Regione e L. 4.601.379.735 dal fondo di solidarietà nazionale ex art. 38 dello Statuto siciliano.

Sull'argomento si ritiene di precisare che la speciale modalità di eliminazione dal bilancio dei residui delle spese in conto capitale, provenienti dagli esercizi 1991 e precedenti era collegata in via esclusiva a due presupposti da individuare rigorosamente caso per caso con riferimento, logicamente, alla data del 28 maggio 1993:

- impegni cui non corrispondono obbligazioni nei confronti di terzi;
- impegni relativi a provvedimenti che non risultano ancora registrati dalla Corte dei conti.

3) L'art. 4 della legge sovracitata si riferisce al piano di acquisizione di terreni per l'assessamento forestale.

4) Sulla questione relativa alle conseguenze derivanti dall'ordine scritto, in presenza del quale sussiste la competenza della Corte dei conti per il controllo preventivo di legittimità dell'atto (ai sensi della lettera i) dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994 n. 20), la Sezione di controllo per la Regione siciliana, nelle recentissime decisioni n. 11, 12 e 13 del 7 maggio 1994, ha stabilito che la mera presenza dell'ordine scritto, a seguito di un controllo eccedente le attribuzioni della Ragioneria, limitate dalla legge regionale n. 19 del 31 marzo 1972, non è sufficiente a far ricomprendere la fattispecie nella disposizione dell'art. 3 della legge 20 del 1994.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tale norma, oltre a suscitare dubbi di costituzionalità, suscita ulteriori perplessità riferite alla sua ratio, poichè mantiene a disposizione di alcuni Assessorati ingenti disponibilità finanziarie che meglio avrebbero potuto essere utilizzate per fronteggiare obbligazioni in corso di formazione.

Altra anomalia, anch'essa da tempo rilevata, concerne la mancata introduzione nella legislazione regionale del bilancio misto (competenza e cassa), resa necessitata dalla legge 468/1978, che non può non ascriversi alle leggi di grande riforma.

La Regione continua ad avere un bilancio di competenza puro, il che, a tacere d'altro, rende estremamente difficoltose le analisi ex art. 117 Cost., ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

Altro aspetto negativo rilevato concerne l'abbreviazione dei termini della perenzione.

Il legislatore regionale del 1977, in tal modo, ha effettuato una sorta di pulizia aritmetica del bilancio, eliminando al 31 dicembre una grande massa di impegni, che il giorno dopo, cioè il 10 gennaio, vengono regolarmente reiscritti, in quanto, come appare scontato, il creditore reclama il pagamento.

La conseguenza di tale pulizia aritmetica con susseguente immediata reiscrizione, rileva in termini di costi, di notevole entità per tutti gli apparati chiamati ad intervenire in materia, dall'Amministrazione all'organo di controllo, e per attività, che una diversa disciplina legislativa precluderebbe. Altro effetto di valenza negativa è il rallentamento dell'azione amministrativa: mediamente, intervenuta la perenzione della richiesta del creditore al pagamento, trascorrono oltre sei mesi.

La Corte, in merito, ha auspicato la parificazione dei tempi di mantenimento degli impegni di spesa a quelli previsti dalla normativa statale ovvero, con criterio ritenuto più razionale, l'eliminazione dell'istituto della perenzione, considerata l'assoluta rarità di rinuncia al pagamento da parte del creditore.

In tal modo, l'eliminazione dell'impegno interverrebbe con la prescrizione, che estinguendo il diritto farebbe conseguire carattere di irreversibilità all'eliminazione dell'impegno di spesa.

1.2 Il bilancio di previsione

La gestione del bilancio regionale dell'anno 1993 è iniziata in regime di esercizio provvisorio, peraltro protrattosi fino al 31 marzo 1993.

Con legge regionale n. 2 del 15.1.1993, pubblicata sulla G.U. della Regione siciliana n. 2 del 5.i.1993, il Governo regionale è stato autorizzato all'esercizio provvisorio del bilancio fino al 28.2.1993.

Successivamente è intervenuta una seconda autorizzazione: infatti con legge n. 13 del 24.3.1993, pubblicata sulla G.U. della Regione siciliana n. 15 del 25.3.1993, il termine del 28 febbraio veniva prorogato sino al 31.3.1993.

Il bilancio è stato approvato in via definitiva con legge regionale n. 14 del 15.4.1993, pubblicata il 17.4.1993 ed entrata in vigore lo stesso giorno della pubblicazione, con effetto dal 10 gennaio 1993.

La lunga durata del regime di esercizio provvisorio 1993 segna il ritorno, invero, alla prassi pressochè consolidata - e negli anni trascorsi ha subito ben poche eccezioni - caratterizzante la parte iniziale della gestione del bilancio regionale; prassi legittima ma criticabile perchè il protrarsi dell'esercizio provvisorio, seppur esplicitamente previsto dal secondo comma dell'art. 81 della Costituzione, non sempre coincide con il principio di regolare andamento della gestione finanziaria, che vuole che il bilancio regionale sia approvato prima che abbia inizio l'esercizio finanziario.

Quindi, dal 28 febbraio 1993 al 24.3.1993, si è verificato un fermo della gestione di bilancio, non potendo l'Amministrazione regionale, per carenza di autorizzazione legislativa all'esercizio provvisorio, assumere impegni di spesa nè disporre pagamenti.

Un ulteriore fermo si è verificato, per lo stesso motivo suesposto, dal 31.3 al 17.4.1993 data di entrata in vigore del bilancio definitivo.

Anche nel successivo esercizio 1994 si è registrato un ritardo notevole dell'approvazione della legge di bilancio, avvenuta, infatti, con legge regionale 15 marzo 1994 n. 6 pubblicata il 19 Marzo 1994 ed entrata in vigore lo stesso giorno. È stata evitata però l'anomalia contabile ricorrente nei decorsi esercizi, dei periodi

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di fermo della gestione atteso che l'autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio è stata concessa con legge regionale 29 dicembre 1993 n. 31 ininterrottamente fino al 30 aprile 1994 (termine ultimo fissato dall'art. 81 Cost. per la durata dell'esercizio provvisorio).

Nella relazione precedente è stata messa nel debito risalto l'eccezionale circostanza concernente la flessione globale, dopo decenni, delle entrate e delle spese del bilancio di previsione del 1993 della Regione siciliana.

L'evento si è ripetuto nel 1994, a conferma di una effettiva inversione di rotta dell'andamento della finanza regionale in cui si è registrato un calo di non scarso rilievo dei flussi di entrata e di spesa. La manovra di riduzione delle entrate e delle spese attuata con il bilancio 1994 non risponde di certo ad una politica di risanamento della finanza regionale bensì è il risultato di una scelta obbligata; seppure consapevole, di contenimento delle entrate, e quindi, delle spese, correlata al venir meno di quote consistenti di fondi statali in settori in precedenza largamente assistiti dalla finanza statale.

In tale contesto è emblematica l'iscrizione della parte d'entrata relativa al fondo di solidarietà nazionale di cui all'art. 38 dello statuto d'autonomia della Regione siciliana, che nel bilancio di previsione dell'esercizio 1994 è stato iscritto per L. 261.500 milioni, cifra che ha assunto ormai significato simbolico (5).

1.3 *Legislazione di spesa e mezzi di copertura*

Nel corso dell'anno 1993 sono state emanate diciotto leggi di spesa per un ammontare complessivo autorizzato di L. 5.283.523 milioni, di cui L. 2.321.497 milioni, pari al 43%, a carico dell'esercizio finanziario 1993.

Circa i mezzi di copertura degli oneri a carico dell'esercizio 1993, si rileva che, quanto a L. 1.114.173 milioni, pari a circa il 21%, si è fatto ricorso ai fondi globali destinati a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso, e, più precisamente, per L. 458.900 milioni (8,68%) a quello per le spese in conto capitale e per L. 655.273 milioni (12,40%) a quello di parte corrente.

Rispetto all'esercizio finanziario 1992, dunque, nel quale erano state emanate soltanto quattro leggi di spesa, si assiste nel corso dell'esercizio 1993, ad un aumento di spesa con il riferimento sia al numero delle leggi che all'importo complessivo autorizzato dalle stesse. Vi è inoltre un miglioramento qualitativo, con specifico riferimento all'ambito di applicazione delle leggi di spesa tendente a ricomprendere tutta l'attività regionale.

Ne sono esempio le leggi n. 15 e n. 25 che, peraltro sotto l'aspetto dell'importo autorizzato rappresentano l'185,4% del totale delle leggi di spesa autorizzata per l'esercizio 1993, ed il 90,6% dell'importo complessivamente autorizzato.

L'onere finanziario complessivo per il triennio 1993-1995 è stato determinato in L. 4.981.923 milioni. Infatti dall'importo complessivo delle leggi di spesa approvate nell'anno occorre detrarre L. 40.000 milioni di cui alla legge n. 6/93, così come rimodulata dalla legge n. 14/93, gravanti sugli esercizi finanziari successivi al 1995, e L. 261.600 milioni (di cui L. 16.500 milioni quali spese correnti e L. 245.100 milioni quali spese in conto capitale) di cui alla legge 15/93, gravanti su esercizi finanziari successivi al 1995.

Il predetto onere finanziario complessivo (L. 4.981.923) nel triennio è superiore a quello delle leggi approvate nel 1989 (L. 4.386 milioni), nel 1990 (L. 3.442 milioni), e nel 1992 (L. 2.123 milioni) ma inferiore all'onere finanziario relativo all'anno 1991 (L. 6.154 milioni).

5) Nel bilancio di previsione del 1993 il fondo di solidarietà nazionale era stato iscritto per importi pari a L. 317.500 milioni, nel 1992 pari a L. 1.000.000 milioni. Come è noto l'art. 38 dello Statuto speciale prevede il versamento alla Sicilia, a titolo di solidarietà nazionale, di un contributo annuale da impegnare, in base ad un piano economico nella esecuzione di lavori pubblici.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 1

LEGGI RECANTI ONERI FINANZIARI PROMULGATE NEL 1993
(in milioni di lire)

Estremi della legge	Oneri a carico dell'esercizio 1993	Onere complessivo	Mezzi di copertura degli oneri a carico dell'esercizio 1993
L.R. 5 gennaio 1993, n. 1*	4.000	12.000	Cap. 38126
L.R. 5 gennaio 1993, n. 3	13.000	—	Fondo per il finanziamento di nuovi interventi legislativi, iscritto nel bilancio del fondo siciliano per l'assistenza e il collocamento dei lavoratori disoccupati
L.R. 5 gennaio 1993, n. 4*	100	—	Cap. 21257
L.R. 5 gennaio 1993, n. 5*	10.000	—	Cap. 21257
L.R. 12 gennaio 1993, n. 6*	63.600	151.600	Cap. 10751 500 Cap. 54551 10.000 Cap. 55690 15.000 Cap. 55691 6.000 Cap. 56488 2.000 Cap. 55664 5.000 Cap. 15028 2.000 Cap. 55745 20.000 Cap. 54589 3.100
L.R. 12 gennaio 1993, n. 9	50.000	—	Cap. 45007
L.R. 12 gennaio 1993, n. 10	105.000	—	Cap. 21257
L.R. 12 gennaio 1993, n. 11	5.000	—	Cap. 34101
L.R. 12 gennaio 1993, n. 12	300	400	Cod. 1009 «Attività ed interventi vari conformi agli indirizzi di piano o collegati all'emergenza».
L.R. 11 maggio 1993, n. 15	873.300	1.751.500	Cap. 21257 L. 422.400 Cap. 60751 L. 450.900
L.R. 24 agosto 1993, n. 1* art. 16	1.150	2.000	Cap. 21257
L.R. 24 agosto 1993, n. 20	500	—	Cap. 21257
L.R. 24 agosto 1993, n. 21	1.570	—	Cap. 21257
L.R. 24 agosto 1993, n. 22	8.450	22.700	Cap. 21257 450 Cap. 60751 8.000
L.R. 24 agosto 1993, n. 23	71.424	—	Cap. 71724 L. 54.321 Cap. 42806 L. 2.000 Cap. 65117 13.000 Cap. 2203 dell'Azienda delle Foreste Demaniali 2.103
L.R. 1 settembre 1993, n. 25	1.108.803	2.804.703	Cap. 21264 50.000 Cap. 21265 L. 950.000 Cap. 21257 108.803
L.R. 26 ottobre 1993, n. 27	5.000	17.000	Cap. 21257
L.R. 26 ottobre 1993, n. 29	300	265.000	Cap. 21257

* Per quanto riguarda le leggi regionali n. 1, 4, 5 e 6/94, si precisa che sia gli oneri a carico dell'esercizio 1993, sia gli oneri complessivi sono indicati così come rimodulati dalla legge regionale n. 14/93.

PARTE II

ASPETTI FINANZIARI E PATRIMONIALI DELLA GESTIONE

SEZIONE A — ASPETTI FINANZIARI

2.1 — Risultati differenziali

All'atto della sua approvazione il bilancio regionale per l'esercizio finanziario 1993 presentava entrate finali per lire 19.960 miliardi e spese per lire 25.372 miliardi: si registra, quindi, un disavanzo di 5.412 miliardi. Peraltro, considerato che, ai sensi dell'art. 9 della legge regionale n. 47/1977, risultava iscritta fra le entrate la somma di 3.030 miliardi quale avanzo di gestione presunto per l'esercizio 1992, il pareggio veniva raggiunto mediante la previsione di accensione di mutui per 2.500 miliardi.

In sede di previsioni definitive, le entrate finali hanno raggiunto la somma di 20.307 miliardi, mentre le spese finali si sono attestate a 25.459 miliardi. La legge di assestamento del bilancio (n. 23 del 24 agosto 1993) ha evidenziato, la diminuzione dell'avanzo finanziario presunto per il 1993 da 3.030 a 1.848 miliardi. Di conseguenza, le entrate complessive venivano previste, in via definitiva, nella somma di 24.655 miliardi (20.307 + 2.500 + 1.847) e le spese complessive in 25.576 miliardi (25.459 + 117) con una differenza negativa di 921 miliardi, derivante per L. 552 miliardi dalle variazioni "allo scoperto" autorizzate nel corso dell'esercizio.

Quest'anno si può ricavare dai "risultati differenziali" un dato positivo rispetto all'esercizio precedente, e cioè quello concernente il "risparmio pubblico" (differenza tra entrate tributarie ed extratributarie, da una parte, e spese correnti, dall'altra) poichè esso è aumentato a 2.862 miliardi; si evidenzia, un aumento del 202% rispetto al valore del 1991, e addirittura del 355% rispetto al valore del 1992.

Per quanto riguarda la disponibilità di cassa se ne registra l'aumento rispetto al 1992 (da 54.580 milioni a 235.968 milioni).

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 2

RISULTATI DIFFERENZIALI
(in miliardi di lire)

	1989	1990	1991	1992	1993
RISPARMIO PUBBLICO (1)					
Previsioni iniziali	+ 5.978	+ 3.191	+ 3.464	+ 590	+ 1.292
Previsioni definitive	+ 5.343	+ 1.640	+ 1.190	+ 632	+ 2.167
Gestione di competenza (1)	+ 6.243	+ 2.116	+ 1.413	+ 804	+ 2.862
Gestione di cassa (2)	+ 2.851	+ 2.599	+ 2.654	+ 2.515	+ 2.665
SALDO NETTO DA IMPIEGARE O DA FINANZIARE (2)					
Previsioni iniziali	- 1.450	- 1.408	- 2.853	- 4.650	- 5.412
Previsioni definitive	- 3.492	- 3.025	- 5.273	- 4.950	- 3.304
Gestione di competenza	- 2.347	- 4.222	- 4.637	- 6.037	- 2.356
Gestione di cassa	- 3.270	- 1.543	- 668	- 1.169	+ 967
INDEBITAMENTO O ACCREDITAMENTO NETTO (3)					
Previsioni iniziali	- 1.448	- 3.920	- 2.727	- 2.780	- 2.147
Previsioni definitive	- 2.491	- 3.011	- 2.487	- 2.037	- 2.795
Gestione di competenza (1)	- 1.373	- 4.299	- 4.130	- 4.197	- 1.952
Gestione di cassa	- 2.131	- 1.501	- 199	+ 492	- 1.247
AVANZO O DISAVANZO FINANZIARIO (4)					
Previsioni iniziali	—	—	—	—	—
Previsioni definitive	—	—	—	—	—
Gestione di competenza	- 2.347	- 4.767	- 4.784	- 6.037	- 2.473
Gestione di cassa	- 3.270	- 2.088	- 815	- 1.169	+ 849

(1) Pari alla somma delle entrate ed extra-tributarie meno le spese correnti.

(2) Pari alla differenza tra le entrate finali e le spese finali.

(3) Pari alla differenza tra le entrate finali al netto delle operazioni di rimborso di crediti più avanzo finanziario e le spese finali al netto delle operazioni più il disavanzo finanziario.

(4) Pari alla differenza fra entrate finali (più avanzo finanziario) e ammontare complessivo delle spese.

2.2 Gestione delle entrate

2.2.1 Gestione di competenza

Le entrate complessive inizialmente previste in lire 21.961 miliardi (- 8,2%), in sede di previsioni definitive sono state determinate in lire 22.806 miliardi (-5,1%).

Gli accertamenti sono stati pari a lire 21.903 miliardi, denotando uno scostamento rispetto alle previsioni definitive del 4%, evidenziando ancora una volta una sovrastima delle entrate in sede di previsione.

Il dato complessivo è il risultato di un incremento del 19,8% delle entrate tributarie, attestatesi a lire 10.477 miliardi, di una diminuzione del 3% di quelle extratributarie (lire 6.963 miliardi), di un aumento del 38,7% di quelle del titolo III (lire 1.973 miliardi) e di una diminuzione del 6,8% delle accensioni di prestiti (lire 2.490 miliardi).

Procedendo, poi, ad una valutazione, all'interno delle entrate del titolo I, delle categorie più rappresentative, si rileva che gli accertamenti relativi all'IRPEF (capitolo 1023), pari a lire 5.279 miliardi, hanno fatto registrare un notevole aumento pari al 26% rispetto al corrispondente dato del 1992 (lire 4.221 miliardi), mentre gli accertamenti riguardanti l'IVA (capitolo 1203) dopo il calo fatto registrare nel 1992 (- 11,8%) sono aumentati del 53% pervenendo alla cifra di 1.600 miliardi.

Sempre in fase di accertamento i fondi ordinari della Regione sono diminuiti del 4,5% passando da lire 11.279 miliardi a lire 13.550 miliardi. Gli altri tre fondi dell'entrata (assegnazioni dello Stato e di altri enti, fondo sanitario regionale e fondo di solidarietà nazionale) hanno registrato minori accertamenti del 7,8%, passando da lire 9.057 miliardi a lire 8.354 miliardi.

Riferendo della struttura delle entrate accertate, il 47,8% del totale è rappresentato da quelle tributarie, il 31,8% da quelle extratributarie, il 9% da quelle provenienti da alienazione, trasferimenti di capitali e rimborso di crediti, e l'11,4% dall'accensione di prestiti.

Passando alla fase del versamento si nota l'inversione dei dati del precedente esercizio, essendosi verificato un incremento nelle entrate tributarie pari al 13,3% (esse infatti sono pervenute a lire 9.662 miliardi) ed una diminuzione delle entrate extratributarie del 14% scese a lire 6.201 miliardi.

Sempre in tale fase della procedura dell'entrata, si registra l'importo di lire 2.795 miliardi (-20,2%), relativo al titolo III.

2.2.2 Gestione dei residui attivi

Anche l'ammontare complessivo dei residui attivi denota un'inversione di tendenza: infatti, pur essendo pari a lire 16.203 miliardi è sceso del -20,3% rispetto all'omologo dato precedente (lire 20.321 miliardi).

Il dato più significativo è rappresentato dall'importo dei residui del titolo III, sceso del 32,1% (lire 6.204 miliardi rispetto a lire 9.138 miliardi), unitamente al forte decremento dei residui risultanti dal titolo II entrate extratributarie, diminuito da 3.220 a 2.519 miliardi (-21,8%).

Il titolo I ha fatto registrare un lieve decremento -4,7%, il titolo IV un decremento del 7,8%.

2.2.3 - Vigilanza sulle entrate

In relazione alla attività della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana è da annotare che nel corso del 1993 sono state notificate n. 52 decisioni di condanna in giudizi di responsabilità amministrativo-contabile. Il dato riferito, supera abbondantemente quello dell'anno precedente (n. 35) ed è più che triplicato rispetto all'anno 1991 durante il quale erano state emesse 16 decisioni di condanna. Se si prescinde da alcune annose pendenze connesse a procedure di esecuzione coattiva di esito incerto non ancora esaurite, l'esecuzione delle decisioni di che trattasi viene portata a termine mediamente entro l'arco di due anni. Nondimeno, in ordine alla durata dei tempi di esecuzione, è da tener presente che la maggior parte delle decisioni di condanna per danno al pubblico erario sono relative a giudizi nei confronti di amministratori di Enti Locali, e che ciò comporta che al recupero di quanto dovuto provvedono le stesse amministrazioni.

locali cui è stato procurato il danno. Le predette amministrazioni cui, normalmente, viene rivolto più di un sollecito per accelerare i procedimenti sono, quindi, onerate di porre in essere le relative procedure che diventano laboriose quando si tratti di recuperi nei confronti di soggetti che sono cessati da anni dalla carica e quindi da ogni rapporto con l'ente. Relativamente alle decisioni di condanna notificate dalla Procura Generale agli Enti interessati nel 1993, sono state già attivate le singole amministrazioni, cui compete di provvedere al recupero delle somme, a promuovere gli adempimenti prescritti per la celere esecuzione delle decisioni con l'obbligo di tenere periodicamente informata questa Corte in modo da poter rilevare ritardi od omissioni degli organi competenti degli enti tenuti a provvedere al recupero.

Anche per quanto riguarda l'anno 1993, non risulta adempiuto l'obbligo incombente alle Intendenze di Finanza dell'invio alla Corte dei conti, entro il mese di marzo dell'anno successivo, della relazione annuale concernente l'andamento e i risultati dei vari servizi amministrativi e la vigilanza sulle entrate tributarie da versare nelle casse regionali (art. 35 R.D. 23 marzo 1933, n. 185).

La Guardia di Finanza ha puntualmente fornito le notizie richieste in merito alle violazioni finanziarie verificatesi sul territorio regionale.

Dal prospetto (n.4 bis) inviato dal Comando Zona Sicula (VII) si ricavano i risultati conseguiti nell'anno 1993 per accertamenti di violazioni finanziarie relative alle imposte dirette e all'imposta sul valore aggiunto (IVA) così come qui di seguito si rassegnano:

- 1 - Imposte dirette
 - elementi positivi di reddito non dichiarati o registrati L. 712.173.861.565;
 - elementi di reddito negativi non deducibili L. 356.322.517.006.
- 2 - IVA e altre tasse affari
 - violazioni constatate L. 151.042.352.217 (1).

Conformemente a quanto segnalato nella relazione precedente si deve osservare, anche relativamente al 1993, che l'attività di spesa dell'Amministrazione regionale a mezzo di aperture di credito permane in gran parte fuori controllo a causa dell'endemico fenomeno delle inadempienze dei funzionari delegati al rispetto dei termini per la presentazione dei rendiconti amministrativi delle spese erogate. Ne dà conferma inconfutabile il dato relativo al 31 dicembre 1993, da cui si ricava che le somme non rendicontate dai funzionari delegati dalla Regione ammontano a L. 11.780.607.671.667, cifra che fa registrare, per la prima volta un calo al 7,119% rispetto all'ultimo dato, che è quello del 1992 di L. 12.683.000.000.000 (vedasi prospetto n. 5).

L'Assessorato regionale del bilancio e delle finanze cui compete la generale vigilanza sulla rendicontazione della spesa regionale disposta con aperture di credito ha avuto modo di rilevare che il ristagno delle situazioni di inadempienza risale addirittura al 1966 e si protrae ininterrottamente sino al 1993.

Lo stesso Assessorato del bilancio, ritiene, peraltro, che gli aspetti negativi e patologici che contraddistinguono nell'ambito regionale la rendicontazione delle aperture di credito siano da imputare a varie cause alle quali l'Amministrazione regionale non è riuscita, in generale a porre rimedio. In particolare tali cause sarebbero da ravvisare nella non completa collaborazione sia degli Assessorati regionali, che non hanno applicato le sanzioni a carico dei funzionari inadempienti, che dei funzionari preposti al controllo dei rendiconti inviati dai titolari delle aperture di credito e della mancata revisione generale della normativa.

Tardano ancora a verificarsi gli auspicati aspetti positivi della normativa introdotta con l'art. 11 della legge regionale n. 2/92, con la quale si era inteso limitare, in prospettiva, la facoltà dell'Amministrazione regionale di effettuare pagamenti mediante l'emissione di ordini di accreditamento. Con detta norma di legge sono state, infatti, modificate le precedenti leggi regionali che consentivano in via generale e senza limiti di importo il sistema di pagamento suddetto.

(1) Dal prospetto sopraindicato si ricavano, altresì, dati relativi ai risultati conseguiti dai reparti della Zona Sicula della Guardia di Finanza in questi altri settori di rilievo:

- Valuta
 - ammontare violazioni L. 503.000
- Imposte dirette
 - ritenute non operate e/o non versate L. 3.356.945.479

Si rammenta che le disposizioni modificative, in applicazione a decorrere dal 10 aprile 1992, incidono, in particolare, sul sistema di finanziamento delle opere pubbliche, di competenza di enti pubblici regionali, locali ed istituzionali e dei consorzi, prescrivendo che le somme finanziate a carico del bilancio regionale non siano accreditate per intero, come per il passato, bensì per la parte di esse che si prevede debba essere pagata entro l'esercizio (2); mentre, in linea generale, pongono limitazioni soggettive ed oggettive alla facoltà dell'Amministrazione regionale di disporre il pagamento delle spese di bilancio mediante ordini di accreditamento a funzionari delegati restringendo la facoltà medesima ai soli casi elencati nello stesso art. 11 (3) Va segnalata, tuttavia l'introduzione del sistema informativo come una prima fase, avviata dalla Amministrazione regionale, per il raggiungimento della normalizzazione della situazione che concerne la rendicontazione nonché della contabilità meccanizzata in tutte le fasi della gestione e della rendicontazione delle aperture di credito.

(2) La limitazione suddetta è stata confermata dalla legge regionale 10/1993, che reca nuove norme in materia di lavori pubblici. L'art. 19 - comma 10 di detta legge prescrive che contestualmente all'approvazione dei progetti delle opere la Presidenza della Regione e gli Assessorati regionali dispongono a favore degli enti appaltanti l'accreditamento delle somme occorrenti per i pagamenti che si prevede debbano essere effettuati entro l'esercizio finanziario.

(3) La facoltà di cui sopra può essere esercitata nei seguenti casi:

- esecuzioni di opere ed interventi a carico diretto della Regione;
- acquisto di beni e servizi per il funzionamento degli Uffici;
- competenze fisse ed accessorie al personale in servizio presso gli Uffici periferici della Regione;
- restituzione e rimborsi di tributi ed accessori;
- servizi degli organi della Regione;
- erogazioni conseguenti all'attività esplicata dagli Uffici periferici della Regione.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 3

ENTRATE PER TITOLI
(in miliardi di lire)

	1980			1991			1992			1993		
	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE												
Previsioni Iniziali	7.343	+ 3,8	100	8.900	+ 21,2	121,2	9.351	+ 5,0	127,3	9.862	+ 5,5	134
Previsioni definitive	7.793	+ 10	100	8.900	+ 14,2	114,2	9.351	+ 5,0	119,9	9.862	+ 5,5	126,6
Residui al 31 dicembre	2.290	+ 33,2	100	2.240	- 2,2	97,8	3.348	+ 49,5	148,2	3.585	+ 6,5	155,6
Accertamenti	8.948	+ 9,8	100	7.730	+ 11,3	111,3	7.991	+ 3,3	115	8.744	+ 9,4	125,8
Versamenti	8.651	+ 3,7	100	7.505	+ 14,6	114,6	7.393	- 1,5	112,8	8.529	+ 15,4	130,2
TITOLO II - ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE												
Previsioni Iniziali	8.732	+ 20	100	5.859	- 35,2	64,8	6.084	+ 7,6	69,8	7.453	+ 22,3	85,3
Previsioni definitive	9.400	+ 6,1	100	7.079	- 24,7	75,3	7.354	+ 3,8	78,3	7.442	+ 1,2	79,2
Residui al 31 dicembre	14.153	+ 28,2	100	4.477	- 68,4	31,8	3.271	- 28,9	23,2	3.220	- 1,6	22,7
Accertamenti	9.831	+ 10,7	100	7.291	- 25,8	74,2	7.397	+ 1,4	75,2	7.176	- 2,9	73
Versamenti	8.425	+ 26,2	100	6.936	+ 6,4	93,8	8.563	+ 25,2	133,2	7.204	- 15,9	112,1
TOTALE TITOLI I - II												
Previsioni Iniziali	16.075	+ 11,9	100	14.559	- 9,4	90,6	15.445	+ 6,08	98,8	17.315	+ 12,1	107,7
Previsioni definitive	17.193	+ 7,9	100	15.979	- 7,1	92,9	16.705	+ 4,5	97,2	17.304	+ 3,6	100,6
Residui al 31 dicembre	16.443	+ 28,9	100	6.717	- 59,2	40,8	6.619	- 1,5	40,2	6.785	+ 2,5	41,3
Accertamenti	18.779	+ 10,3	100	15.021	- 10,5	89,5	15.387	+ 2,4	91,7	15.923	+ 3,5	94,9
Versamenti	12.976	+ 13,8	100	14.341	+ 10,5	110,5	15.956	+ 11,2	122,9	15.733	- 1,4	121,2
TITOLO III - ALIENAZIONE, TRASFERIMENTI DI CAPITALE E RIMBORSO DI CREDITI (1)												
Previsioni Iniziali	92	- 3,1	100	3.538	+ 3.745,6	3.845,6	3.111	- 12,08	3.065,2	1.962	- 30,4	2.132,6
Previsioni definitive	92	- 3,1	100	3.637	+ 3.853,3	3.953,3	3.863	+ 6,2	4.198,9	2.068	- 48,5	2.247,8
Residui al 31 dicembre	402	- 5,2	100	11.337	+ 2.720,1	2.820,1	11.521	+ 1,6	2.865,9	9.138	- 20,7	2.273,1
Accertamenti	92	+ 15,5	100	2.706	+ 3.200,0	3.300,0	2.734	+ 1,03	3.334,1	1.423	- 47,9	1.735,4
Versamenti	38	+ 38,5	100	1.831	+ 4.888,1	5.088,1	2.502	+ 36,6	6.322,2	3.501	+ 53,8	9.725

(1) Il brusco scostamento dei dati del 1990 e del 1991 rispetto agli esercizi finanziari precedenti è conseguente alla diversa impostazione della classificazione dei titoli dell'entrata in addegnamento del bilancio regionale al sistema informativo in materia di finanza regionale.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: PROSPETTO 3

	1987			1988			1989			1990			1991		
	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.
TOTALE TITOLI I - II - III															
Previsioni iniziali	16.167	+ 11,8	100	18.097	+ 11,9	111,9	18.266	+ 0,9	113,0	19.277	+ 5,5	119,1	19.461	+ 0,9	120,4
Previsioni definitive	17.285	+ 7,8	100	19.816	+ 13,5	113,5	20.243	+ 3,1	117,1	19.372	- 4,3	112	20.306	+ 4,8	117,5
Residui al 31 dicembre	16.845	+ 27,8	100	18.054	+ 7,2	107,2	18.140	+ 0,4	107,7	15.923	- 12,2	94,5	12.121	- 23,9	72
Accertamenti	16.861	+ 10,4	100	17.727	+ 5,1	105,2	18.122	+ 2,2	107,5	17.346	- 4,3	102,9	19.413	+ 11,9	115,1
Versamenti	13.012	+ 13,8	100	16.172	+ 24,3	124,3	18.232	+ 12,7	140,1	19.324	+ 5,5	147,8	18.658	- 3	143,4
TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI															
Previsioni iniziali	1.450	+ 20,8	100	2.100	+ 44,8	144,8	3.000	+ 42,8	206,9	4.650	+ 55	320,7	2.500	- 46,2	172,4
Previsioni definitive	2.742	+ 116,2	100	3.200	+ 16,7	116,7	4.700	+ 46,8	171,4	4.650	- 1,1	169,6	2.500	- 46,2	91,2
Residui al 31 dicembre	—	—	—	—	—	—	2.806	—	—	4.398	+ 56,7	—	4.082	- 7,8	—
Accertamenti	682	—	—	—	100	—	2.856	—	—	2.992	+ 6,6	—	2.490	- 6,8	359,8
Versamenti	—	—	—	692	—	—	—	100	—	1.400	—	—	—	—	—
TOTALE COMPLESSIVO															
Previsioni iniziali	17.617	+ 12,5	100	20.197	+ 14,6	114,6	21.266	+ 5,2	120,7	23.927	+ 12,5	135,8	21.961	- 8,2	124,7
Previsioni definitive	20.027	+ 15,7	100	22.816	+ 13,9	113,9	24.943	+ 9,3	124,5	24.022	- 3,7	119,9	22.806	- 5,1	114
Residui al 31 dicembre	16.845	+ 27,8	100	18.054	+ 7,2	107,2	20.946	+ 16,0	124,3	20.321	- 3	120,6	16.203	- 20,3	96,2
Accertamenti	17.552	+ 14,9	100	17.727	+ 1,0	101	20.978	+ 18,3	119,5	20.335	- 3,1	115,8	21.903	+ 7,7	124,9
Versamenti	13.704	+ 19,9	100	16.172	+ 18,0	118	18.232	+ 12,7	133	20.634	+ 13,2	150,6	18.658	- 9,6	136,2

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 4

STRUTTURA DELLE ENTRATE ACCERTATE (1)

Anni	Titolo I	Titolo II	Titolo III	Titolo IV
	Entrate tributarie	Entrate extra-tributarie	Entrate da alienazione, trasferimenti di capitali e rimborso di crediti	Accensione di prestiti
	Inc. % Titolo	Inc. % Titolo	Inc. % Titolo	Inc. % Titolo
1979	34,3	65,6	0,1	—
1980	34,7	64,2	1,1	—
1981	40,9	58,9	0,2	—
1982	41,8	57,8	0,4	—
1983	45,0	54,7	0,3	—
1984	43,6	54,8	1,6	—
1985	40,4	58,7	0,9	—
1986	42,0	57,4	0,6	—
1987	44,1	55,2	0,7	—
1988	41,4	58,1	0,5	—
1989	39,6	56,0	0,5	3,9
1990	43,6	41,1	15,3 (2)	—
1991	38,1	35,3	13,0	13,6
1992	43	35,3	7	14,7
1993	47,8	31,8	9	11,4

(1) Incidenza percentuale dei titoli sull'ammontare complessivo delle entrate finali.

(2) Il brusco scostamento del dato del 1990 rispetto agli esercizi finanziari precedenti è conseguente alla diversa impostazione della classificazione dei titoli dell'entrata in adeguamento del bilancio regionale al sistema informativo in materia di finanza regionale.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 4-bis

RISULTATI CONSEGUITI DAI REPARTI DELLA GUARDIA DI FINANZA
NELL'ANNO 1993, PER ACCERTAMENTO DI VIOLAZIONI FINANZIARIE

SETTORI DI SERVIZIO	AMMONTARE VIOLAZIONE
DIRITTI DI CONFINE:	
Tributi evasi	L. 22.333.278
ACCISE	
<i>Oli minierali</i>	
Tributi evasi	L. 402.972.596
Sequestri	Kg. 252.444
Consumi in frode accertamenti	Kg. 340.035
<i>Spiriti</i>	
Tributi evasi	L. 5.274.000
Sequestri	l.a. —
Consumi in frode accertamenti	l.a. 5
<i>Tabacchi</i>	
Tributi evasi	L. 21.899.172.797
Sequestri	Kg. 105.133
Consumi in frode accertamenti	Kg. 105.133
TASSE E AFFARI:	
<i>Violazioni constatate</i>	
I.V.A. relativa	L. 75.264.521.826
I.V.A. dovuta	L. 61.494.054.750
I.V.A. non versata	L. 12.817.782.220
altre TT.AA.	L. 1.465.993.421
IMPOSTE DIRETTE:	
Elementi positivi di reddito non dichiarati e/o non registrati.	L. 712.173.861.565
Elementi negativi di reddito non deducibili	L. 356.322.517.006
Ritenute non operate e/o non versate	L. 3.356.945.479
VALUTA:	
ammontare violazioni.	L. 503.000

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 5

PROSPETTO GENERALE DELLE SOMME NON RENDICONTATE (*)

Esercizio finanziario	Somme da rendicontare	Montane
1956	114.695	—
1966	14.192.030	14.306.725
1967	19.529.895	33.836.620
1968	9.969.074	43.805.694
1969	33.684.169	77.489.863
1970	257.128.379	334.618.242
1971	393.472.566	728.090.808
1972	2.205.910.975	2.934.001.783
1973	7.314.589.145	10.248.590.928
1974	5.648.650.523	15.897.241.451
1975	14.352.952.719	30.250.194.170
1976	13.203.332.185	43.453.526.355
1977	26.381.059.975	69.834.586.330
1978	39.095.546.148	108.930.132.478
1979	67.812.238.662	176.742.371.140
1980	106.391.841.460	283.134.212.600
1981	90.986.151.453	374.120.364.053
1982	127.698.435.130	501.818.799.183
1983	137.271.285.769	639.090.084.952
1984	154.077.693.358	793.167.778.310
1985	172.997.581.810	966.165.360.120
1986	196.419.241.662	1.162.584.601.782
1987	307.313.452.690	1.469.898.054.472
1988	498.094.688.284	1.967.992.742.756
1989	759.256.989.144	2.727.249.731.900
1990	1.103.807.042.092	3.831.056.773.992
1991	1.727.381.160.508	5.558.437.934.500
1992	1.922.462.676.665	7.480.900.611.165
1993	4.299.707.060.502	11.780.607.671.667

(*) Tutti gli importi delle «somme da rendicontare» e del «montante» sono riferiti alla data del 12 aprile 1994.

2.3 Gestione delle spese

2.3.1 Gestione della competenza

Le previsioni iniziali di spesa ammontavano a lire 25.489 miliardi, rispetto ai 26.769 miliardi di lire del precedente esercizio, con un decremento quindi del 4,8%, derivante da un aumento dell'1,4% (16.967 miliardi) per le spese correnti e un decremento del 16,3% per quelle in conto capitale (lire 8.405 miliardi).

In sede di previsioni definitive il decremento è stato pari al 7,5%, con un valore assoluto di lire 25.575 miliardi, raggiunto quanto a lire 16.128 miliardi (-3,3%) per le spese correnti e quanto a lire 9.330 miliardi (-5,8%) per quelle in conto capitale.

Gli impegni complessivi sono ammontati a lire 21.886 miliardi (-6,4%), di cui lire 14.578 miliardi (-3,6%) per il titolo I e lire 7.191 miliardi (-13%) per il titolo II.

Ancora una volta le spese di investimento risultano nettamente inferiori a quelle di parte corrente sia in termini di previsione che in termini di impegno, denotando, per di più, un decremento rispetto agli omologhi dati dell'esercizio precedente.

Le percentuali degli impegni rispetto alle previsioni definitive sono le seguenti: per il totale complessivo l'85,6%; per il titolo I il 90,4% e per il titolo II il 77%.

I pagamenti sulla competenza sono stati pari a lire 13.161 miliardi, di cui 11.245 miliardi (85,4%) sul titolo I e lire 1.916 miliardi (14,6%) sul titolo II.

Le percentuali dei pagamenti rispetto agli impegni sono le seguenti: per il totale complessivo il 60,5%; per il titolo I il 77,1% e, per il titolo II, il 26,6%.

Anche nel corso dell'esercizio finanziario 1993, l'analisi economica della spesa impegnata pone in netto risalto la categoria dei "trasferimenti" che ha raggiunto il 78,2% degli impegni complessivi delle spese correnti ed il 61,7% di quelli in conto capitale.

Rimane pressochè invariata la suddivisione della spesa impegnata distinta per sezioni, dove permane la netta prevalenza di destinazione di risorse alle "azioni ed interventi nel campo sociale" che ha assorbito il 64% del totale degli impegni, ed alla "azione ed interventi nel campo economico" che ha visto impegni pari al 8,9% del totale complessivo.

2.3.2 Gestione dei residui passivi

A chiusura dell'esercizio finanziario 1993 i residui passivi sono ammontati a lire 14.222 miliardi (-7,7%) di cui lire 8.609 miliardi di nuova formazione.

Rispetto al totale, lire 3.334 miliardi sono relativi al titolo I (+10,3%) e lire 10.889 miliardi (-12,1%), di cui lire 5.275 di nuova formazione, relativi al titolo II.

Circa le spese correnti, sono da evidenziare le notevoli lievitazioni dei residui relativi ai seguenti Assessorati: Agricoltura, +53,8%; Enti Locali, +20,7%; Beni Culturali, +36,6%; Sanità, +36,9%.

Sempre in riferimento al titolo I si registra la netta diminuzione nei residui passivi dell'Assessorato Industria (-60,5%) e dell'Assessorato Turismo (-33,4%).

Relativamente ai residui passivi delle spese incontro capitale, pur rimandando elevatissimi, quelli dell'Assessorato dell'agricoltura e dell'Assessorato dei lavori pubblici (rispettivamente lire 3.200 miliardi e lire 2.154 miliardi), registrano una diminuzione del 15,2% e del 25,9%.

Diminuiscono sensibilmente i residui passivi dell'Assessorato Enti Locali (-39,2%) e dell'Assessorato Sanità (-38,8%), mentre aumenta sensibilmente quello dell'Assessorato Lavoro (+213,2%).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 6

SPESA PER TITOLI

(in miliardi di lire)

	1988		1989		1990		1991		1992		1993	
	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.
TITOLO I - SPESE CORRENTI												
Previsioni iniziali	10.096	+ 13,8	100	11.368	+ 12,6	112,6	11.982	+ 5,4	116,7	16.725	+ 39,6	165,6
Previsioni definitive	11.851	+ 18,8	100	14.339	+ 20,9	120,9	15.515	+ 8,2	130,9	16.672	+ 7,5	140,7
Residui al 31 dicembre	1.428	- 4,4	100	2.041	+ 42,9	142,9	1.878	- 8,0	131,5	3.021	+ 80,0	211,5
Impegni	10.536	+ 15,2	100	12.804	+ 22,5	122,5	13.975	+ 8,2	132,6	15.116	+ 8,2	143,5
Pagamenti	10.125	+ 21,5	100	11.741	+ 15,9	115,9	13.302	+ 13,2	131,3	13.219	- 0,6	130,5
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE												
Previsioni iniziali	10.721	+ 6,1	100	10.654	- 0,7	99,3	10.727	+ 0,6	100,0	10.043	- 6,4	93,7
Previsioni definitive	11.937	+ 2,3	100	11.691	- 2,1	97,9	10.888	- 6,8	91,2	9.901	- 9,1	82,9
Residui al 31 dicembre	11.624	+ 7,4	100	12.635	+ 8,7	108,7	13.511	+ 6,9	116,2	12.379	- 8,4	106,5
Impegni	8.671	- 1,4	100	9.044	+ 4,3	104,3	8.784	- 2,7	101,3	8.284	- 5,9	95,3
Pagamenti	6.158	+ 7,2	100	5.972	- 3,1	96,9	5.597	- 6,2	90,9	7.184	+ 28,4	116,7
TOTALE TITOLI I - II												
Previsioni iniziali	20.817	+ 9,4	100	22.022	+ 5,8	105,8	22.709	+ 3,1	109	26.788	+ 17,9	129,6
Previsioni definitive	23.786	+ 9,9	100	26.030	+ 9,4	109,4	26.402	+ 1,4	111	26.573	+ 0,6	111,7
Residui al 31 dicembre	13.052	+ 6,0	100	14.676	+ 12,4	112,4	15.389	+ 4,9	117,9	15.400	+ 0,1	118
Impegni	19.207	+ 7,1	100	21.948	+ 14,3	114,3	22.759	+ 3,6	118,5	23.380	+ 2,7	121,7
Pagamenti	16.283	+ 15,7	100	17.713	+ 8,8	108,8	18.900	+ 6,7	116	20.403	+ 8,0	125,3
TITOLO III - RIMBORSO DI PRESTITI												
Previsioni iniziali	-	-	-	592	-	-	147	- 78,8	-	-	-	-
Previsioni definitive	-	-	-	545	-	-	147	- 73	-	545	-	100
Residui al 31 dicembre	-	-	-	-	-	-	147	- 73	-	-	-	-
Impegni	-	-	-	545	-	-	147	- 73	-	-	-	-
Pagamenti	-	-	-	545	-	-	147	- 73	-	-	-	-
TOTALE COMPLESSIVO												
Previsioni iniziali	20.817	+ 9,4	100	22.714	+ 9,1	109,1	22.856	+ 0,6	109,8	26.758	+ 17,1	128,6
Previsioni definitive	23.786	+ 9,9	100	26.575	+ 11,7	111,7	26.549	- 0,09	111,6	27.698 (1)	+ 4,1	116,1
Residui al 31 dicembre	13.052	+ 6,0	100	14.676	+ 12,4	112,4	15.389	+ 4,9	117,9	15.400	+ 0,1	119,0
Impegni	19.207	+ 7,1	100	22.493	+ 17,1	117,1	22.906	+ 1,8	119,2	23.380	+ 2,1	121,7
Pagamenti	16.283	+ 15,7	100	18.259	+ 12,1	112,1	19.047	+ 4,3	117	20.403	+ 7,1	125,3
												122,5
												107,5
												108,9
												113,9
												109,3

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 8

ANALISI ECONOMICA DELLA SPESA IMPEGNATA
(miliardi di lire)

CATEGORIE	1989		1990		1991		1992		1993	
	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %
- Spese per gli organi della Regione	94,8	0,9	103,3	0,8	129	0,9	141	0,9	137,5	0,9
- Personale in attività di servizio e in quiescenza	1.201,1	11,4	1.492,7	11,6	1.788	12,8	1.653	10,9	1.770,1	12,1
- Acquisti di beni e servizi	834,6	7,9	1.109,7	8,6	1.171	8,4	1.133	7,6	1.203,8	8,3
- Trasferimenti	8.235,7	78,2	10.160,9	78,7	10.824	77,5	12.129	80,2	11.402,6	78,2
- Interessi	7,7	0,1	7,0	0,1	17	0,1	12	0,1	9,4	0,06
- Poste correttive e compensative delle entrate	161,6	1,5	30,8	0,2	46	0,3	48	0,3	55,3	0,44
- Ammortamenti	0,3	—	—	—	—	—	—	—	—	—
- Somme non attribuibili	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale spese correnti	10.535,8	100,00	12.904,4	100,0	13.975	100	15.116	100	14.578,7	100
- Beni ed opere immobiliari a carico diretto della Regione	2.631,5	30,4	2.663,0	29,5	3.082,3	35,1	2.146	26	2.053,6	28,5
- Beni mobili	13,2	0,2	21,2	0,2	33,8	0,4	17	0,2	2,9	0,04
- Trasferimenti	4.972,6	57,3	5.757,1	63,6	4.856,6	55,3	4.204	50,9	4.437,8	61,7
- Partecipazioni azionarie e conferimenti	264,3	3,0	451,3	5,0	700,4	7,9	446	5,4	659,1	9,2
- Concessioni di crediti e anticipazioni per finalità produttive	754,4	8,7	68,9	0,8	67,6	0,8	1.449	17,5	36,8	0,5
- Concessioni di crediti e anticipazioni per finalità non produttive	35,3	0,4	82,8	0,9	43,3	0,5	2	—	1,1	0,01
- Somme non attribuibili	0,9	—	0,3	—	0,04	—	—	—	—	—
Totale spese in conto capitale	8.671,5	100,00	9.044,6	100,0	8.784,0	100	8.264	100	7.191,3	100
Totale complessivo	19.207,3		21.949		22.758,9		23.380		21.770	
Inc. % spese correnti sul totale complessivo		54,9		58,8		61,4		64,7		66,9

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 9

ANALISI FUNZIONALE DELLA SPESA IMPEGNATA

(miliardi di lire)

SEZIONI	1989		1990		1991		1992		1993	
	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %	Importo	Inc. %
1) Amministrazione generale	675,7	3,5	700,9	3,1	901,1	4,0	716,8	3,1	616,9	2,8
2) Sicurezza pubblica	—	—	3,5	0,1	18,0	0,1	24,6	0,1	21,1	0,1
3) Istruzione e cultura	959,6	5,0	1.094,5	4,9	1.129,5	4,9	1.129,8	4,8	1.231,4	5,6
4) Azioni ed interventi nel campo delle abitazioni	728,7	3,8	808	3,6	554,4	2,4	583,8	2,5	631,6	2,9
5) Azione ed interventi nel campo sociale	8.704,5	45,3	10.879,8	48,4	11.331,8	48,5	10.723,9	48,9	10.723,9	48,9
6) Trasporti e comunicazioni	923,6	4,8	797,7	3,5	783,9	3,4	746,9	3,2	557	2,6
7) Azione ed interventi nel campo economico	4.146,6	21,6	5.070,4	22,5	5.377,0	23,5	4.957,4	21,2	5.464,3	25
8) Interventi a favore della finanza regionale e locale	1.895,5	9,9	2.186,9	9,7	2.225,7	9,7	1.903,3	8,1	1.831,8	8,4
9) Oneri non ripartibili	1.173,1	6,1	952,1	4,2	671,7	3,0	1.985,6	8,5	809,6	3,7
Totali	19.207,3	100,0	22.493,8	100,0	22.905,8	100,0	23.380 (1)	100,0	21.887,6	100,0

(1) Compresa lire 147 miliardi relativi al Titolo III.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 10

RESIDUI PASSIVI
TITOLO I — PARTE CORRENTE
(in milioni di lire)

	1989			1990			1991			1992			1993				
	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.	Importo	Var. %	Ind.		
TITOLO I — Parte Corrente																	
Presidenza.....	56.801	- 37,4	100	200.495	+	340,9	81.392	- 59,4	139,4	147.022	+	80,6	108.317	-	29,3		
Agricoltura.....	112.184	- 13,5	100	149.300	+	33,0	146.035	- 2,2	130,1	131.191	-	10,2	118,9	-	53,6		
Enti locali.....	151.619	- 32,3	100	255.959	+	69,6	308.896	+	19,9	384,91	+	25,4	283,6	-	20,7		
Bilancio e finanze.....	243.308	- 174,7	100	111.345	- 54,3	45,7	182.500	+	83,9	202,4	201.878	+	10,5	82,9	-	44,4	
Industria.....	8.948	- 49,6	100	4.851	- 44,0	59	10.098	+	107,9	118,4	11.958	+	17,9	137,3	-	54,3	
Lavori pubblici.....	261.592	- 27,4	100	24.828	+	269,7	59.282	- 19,7	75,5	30.399	-	26,8	436,6	-	2,8		
Lavoro.....	74.763	- 23,5	100	352.365	+	34,9	134,9	291.788	- 17,3	114,5	309.946	+	26,8	141,4	-	424,3	
Cooperazione.....	228.839	- 2,7	100	143.123	- 58,2	191,3	66.886	- 59,3	86,4	261.622	+	199,3	297,9	-	188,2		
Beni culturali.....	183.135	- 80,6	100	308.831	+	67,1	268.441	- 11,2	126,4	281.284	+	196,3	587	-	603,8		
Sanità.....	48.275	- 60,2	100	272.606	+	87,1	242.315	- 11,1	146,5	97.558	+	295,2	587	-	36,9		
Territorio.....	75.387	- 20,5	100	171.772	+	127,8	192.794	- 5,2	215,9	268.517	+	63,8	84,4	-	88,2		
Turismo.....	1.428.317	- 4,4	100	2.041.244	+	42,9	1.877.923	- 8,0	131,5	3.020.917	+	60,9	211,5	3.333.694	+	10,3	
TOTALE	11.823.980	+	7,4	12.835.166	+	8,7	13.511.446	+	6,9	116,2	12.378.778	-	8,4	108,5	-	92,5	
TITOLO II — Conto Capitale																	
Presidenza.....	474.346	- 16,0	100	760.433	+	60,3	1.900.270	+	138,7	379,5	768.682	-	56,3	185,8	-	27,7	
Agricoltura.....	3.138.989	- 14,4	100	3.657.749	+	13,6	3.839.995	+	7,6	122,3	3.771.438	-	1,8	120,1	-	102	
Enti locali.....	268.177	+	43,5	311.256	+	18,0	217.872	- 30,0	81,2	204.222	-	6,3	76,1	-	39,2		
Bilancio e finanze.....	88.119	- 18,9	100	6.702	- 92,5	7,5	99.204	+	783,4	96,4	163.246	+	175,7	183,2	-	227,7	
Industria.....	609.997	- 20,9	100	649.632	+	6,5	1.065,6	720.319	+	10,9	118	712.767	+	1,1	116,8	-	78,2
Lavori pubblici.....	3.817.105	- 5,9	100	3.548.486	- 1,9	98,1	3.162.285	- 10,9	87,4	188	2.906.717	-	8,1	80	-	294,9	
Lavoro.....	112.167	+	859,5	111.308	- 0,7	98,3	175.989	+	98,1	165,9	139.398	-	20,8	124,3	-	59,8	
Cooperazione.....	546.718	+	0,2	697.094	+	27,5	127,5	589.356	- 15,9	107,2	774.923	+	32,2	147,9	-	213,2	
Beni culturali.....	501.565	+	36,9	577.570	+	15,1	115,1	616.914	+	6,8	123	741.898	+	20,3	147,9	-	180
Sanità.....	1.012.737	- 0,2	100	961.406	- 5,3	94,7	948.513	- 1,5	93,5	681.873	-	27,9	67,3	-	112		
Territorio.....	470.513	- 15,4	100	668.160	+	20,9	120,9	544.809	- 4,3	115,7	555.964	+	2,1	118,1	-	196,3	
Turismo.....	762.596	- 2,7	100	874.371	+	11,7	841.138	- 3,8	107,5	939.862	+	11,7	120,1	723.938	-	23	
TOTALE	11.823.980	+	7,4	12.835.166	+	8,7	13.511.446	+	6,9	116,2	12.378.778	-	8,4	108,5	-	92,5	
TOTALE TITOLI I - II																	
Presidenza.....	533.147	- 19,5	100	960.928	+	80,2	1.981.662	+	95,8	352,9	933.714	-	50,4	175,1	-	208,7	
Agricoltura.....	3.251.173	+	13,1	3.717.049	+	14,3	3.896.029	+	7,2	122,9	3.902.629	+	2,1	120	-	120	
Enti locali.....	419.796	+	2,1	597.275	+	35,1	524.768	- 7,4	125	589.213	+	12,3	140,3	-	0,3		
Bilancio e finanze.....	332.427	- 15,8	100	119.056	- 64,5	35,6	241.705	+	104,7	72,7	384.924	+	50,9	109,8	-	83,5	
Industria.....	618.693	+	21,9	654.483	+	5,8	1.058,6	730.405	+	11,6	118	724.663	-	0,8	117,1	-	78,9
Lavori pubblici.....	3.624.053	+	5,7	3.573.413	- 1,4	98,6	3.214.548	- 10,0	88,7	2.937.055	-	8,6	81	-	60,3		
Lavoro.....	373.729	+	72,9	464.303	+	24,2	124,2	467.777	+	0,6	125,1	509.242	+	6,9	136,3	-	31
Cooperazione.....	621.511	- 3,4	100	840.217	+	35,2	135,2	663.242	- 22,3	105,1	975.085	+	49,3	156,9	-	178,6	
Beni culturali.....	728.203	+	21,5	66.391	+	21,7	903.355	+	2,0	124	1.023.190	+	13,3	140,5	-	130	
Sanità.....	1.175.872	+	6,9	1.234.012	+	4,9	1.168.828	- 3,7	101,1	1.639.231	+	37,9	139,4	-	147		
Territorio.....	515.798	- 11,7	100	614.200	+	19,0	593.158	- 3,4	115	584.160	+	0,2	115,2	-	150,4		
Turismo.....	857.943	- 4,6	100	1.046.143	+	21,9	1.003.892	- 4,0	117	1.206.469	+	20,2	140,6	-	104,1		
TOTALE	13.052.307	+	6,0	14.676.410	+	12,4	15.380.389	+	4,9	117,9	15.399.695	+	0,1	118	-	7,7	

SEZIONE B — ASPETTI PATRIMONIALI

2.4 *Gestione del patrimonio*

La decisione alla quale si accompagna la presente relazione ha sospeso ogni pronuncia sul conto generale del patrimonio della regione siciliana per l'esercizio finanziario 1993 atteso che sono in corso accertamenti istruttori da parte della Corte su tutte le partite patrimoniali, accertamenti che, allo stato attuale, richiedono tempi non brevi.

Tale circostanza è da porre in precipua correlazione con le realtà gestionali patrimoniali che negli ultimi esercizi si sono rivelate sempre più complesse e che richiedono un congruo impiego di personale e di mezzi, soprattutto informatici, dei quali in atto la Corte non dispone. D'altra parte, l'inaffidabilità di fondo di alcune gestioni (ad es. quelle dei beni mobili ed immobili) richiede verifiche approfondite non sempre assecondate dagli Uffici regionali.

La stessa Corte, peraltro, dovrà confrontarsi, sia per i profili organizzativi che per quelli sostanziali, con i nuovi moduli di controllo e di referto introdotti dalla legge 14 gennaio 1994, n. 20. Tale nuova normativa, se, per quanto riguarda gli aspetti patrimoniali, da un lato ha contratto l'ambito di operatività dei controlli preventivi, escludendo rilevanti atti di gestione quali, ad esempio, i conferimenti a fondi a gestione separata, i trasferimenti per partecipazioni, gli acquisti di beni mobili d'importo inferiore a 900 milioni circa, nonchè tutti i titoli di spesa, d'altro canto ha intestato alla Corte un inedito controllo successivo sulla gestione del patrimonio delle amministrazioni pubbliche da svolgersi anche in corso di esercizio.

L'esercizio finanziario 1994, pertanto, costituirà il banco di prova delle anzidette innovazioni i cui effetti, sia sull'attività della Corte che sulle singole gestioni, potranno fornire utili indicazioni e spunti di riflessione per eventuali ripensamenti o aggiustamenti della normativa in questione al fine precipuo di garantire la corretta gestione della finanza e del patrimonio pubblico.

In questa sede, pertanto, in attesa della conclusione della attività istruttoria della quale si è fatto cenno in precedenza, ci si limiterà a fornire succinte indicazioni esclusivamente, sui dati risultanti dai conti patrimoniali riassuntivi.

Per il secondo anno consecutivo si deve registrare una eccedenza delle passività, pari a 35.178 miliardi sulle attività, che hanno raggiunto l'importo di 30.249 miliardi, talchè la gestione patrimoniale si è chiusa con un peggioramento rispetto al 1992 di 829 miliardi che ha spinto il deficit al ragguardevole importo di 5.469 miliardi. Tale risultato, da un lato, sembra confermare la svolta negativa nella dinamica dei saldi patrimoniale già registrata nel 1992 rispetto a quelli degli esercizi precedenti (sempre positivi, tranne il 1990) e, dall'altro, appare muoversi in perfetta sintonia con la tendenza ultimamente evidenziatasi di un progressivo deterioramento della finanza regionale.

Rispetto all'esercizio precedente, alla fine del quale il peggioramento patrimoniale era ammontato al notevole importo di 5.837 miliardi, tale dato è stato contenuto a 829 miliardi (+ 17,9%) rispetto al deficit del 1992 pari a 4.639 miliardi grazie alla leggera crescita delle attività patrimoniali che, passando da 28.827 a 30.249 miliardi (+ 4,9%), hanno così parzialmente attenuato gli effetti indotti dalla lievitazione delle passività patrimoniali da 33.466 a 35.718 miliardi (+ 6,7%).

Il "conto generale delle rendite e delle spese" pone in evidenza che all'anzidetto peggioramento patrimoniale di 829 miliardi ha principalmente concorso la gestione dei residui con un saldo negativo di 2.868 miliardi al quale va aggiunto quello più contenuto di 910 miliardi fatto registrare dalla gestione del bilancio di competenza: tali risultati negativi sono stati controbilanciati dal dato positivo di 2.949 miliardi raggiunto dalla gestione del patrimonio non finanziario.

L'analisi dei saldi dei singoli conti generali mette in luce due circostanze degne di menzione: nell'ambito delle attività, l'aumento di quelle finanziarie da 20.379 a 21.130 miliardi (+ 3,7%) va segnalato come

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

controtendenza alla variazione negativa registrata nel 1992 (- 2,7%); per le passività deve, invece, porsi in evidenza il forte incremento (+ 22,7%) subito da quelle patrimoniali che, passando da 14.935 a 18.325 miliardi, hanno sorpassato quelle finanziarie, attestatesi a 17,393 miliardi, dimostrando una linea evolutiva delle passività tendente a trasformarle da medio a lungo termine.

Il saldo della situazione finanziaria, che, come è noto, viene utilizzato per pareggiare il bilancio di previsione, presenta un risultato positivo di 3.737 miliardi (totale attività finanziarie 21.130 miliardi; meno totale passività finanziarie 17.393 miliardi).

Un elemento di assoluta novità è costituito dalla presentazione, in appendice al rendiconto generale della Regione, del consuntivo finanziario dell'Azienda delle foreste Demaniali corredato per la prima volta dal conto generale del patrimonio,

In precedenza, infatti, l'Amministrazione regionale aveva trasmesso per la parificazione da parte di queste Sezioni Riunite esclusivamente il rendiconto finanziario dell'Azienda. Il puntuale quadro normativo, costituito dall'art. 9 della legge regionale 11 marzo 1950, n. 18 e dall'art. 4, ultimo comma, della legge 8 luglio 1977, n. 47, che configurano, peraltro, il bilancio in questione quale allegato di quello regionale, avrebbe invece dovuto indurre a ritenere il conto patrimoniale dell'Azienda quale parte integrante del consuntivo finanziario della stessa, come da tempo avviene per il rendiconto generale della Regione. Da tali considerazioni ed in conformità a pacifica giurisprudenza di queste Sezioni Riunite, scaturisce che il rendiconto dell'Azienda delle Foreste Demaniali deve essere sottoposto nella sua interezza all'approvazione dell'Organo legislativo, previo, ovviamente, giudizio di regolarità da parte della Corte. Nel merito va sospeso ogni giudizio anche sul conto generale del patrimonio dell'Azienda delle Foreste Demaniali atteso che l'Amministrazione regionale non ha fornito idonea documentazione di riscontro per la cui acquisizione è in corso specifica istruttoria da parte della Corte.

Si può osservare fin d'ora che il "piano dei conti generali" adottato nell'esercizio (conti attivi A, B, C e D; conti passivi A ed E) riflette l'impostazione contenuta nell'art. 78 della legge di contabilità generale dello Stato (R.D. 18 novembre 1923, n. 2440), norma che però è stata abrogata dall'art. 35 della legge 5 agosto 1978, n. 468, talchè tale criterio per il conto generale del patrimonio regionale è stato abbandonato fin dal 1982 così come è auspicabile che avvenga anche per il consuntivo dell'Azienda.

Il conto allegato in questione, in estrema sintesi, presenta un miglioramento rispetto all'esercizio precedente di 15.123 milioni in quanto il netto Patrimoniale è aumentato da 7.121 a 22.244 milioni. Tale ultimo dato consegue ad una eccedenza delle attività, pari a 146.011 milioni, sulle passività, ammontanti a 123.767 milioni.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 12

CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO

CONTO RIASSUNTIVO

(in miliardi di lire)

	1989			1990			1991			1992			1993		
	Importo	Var. %	Inc. %	Importo	Var. %	Inc. %	Importo	Var. %	Inc. %	Importo	Var. %	Inc. %	Importo	Var. %	Inc. %
ATTIVITÀ															
Attività finanziaria	19.157	+ 5,2	74,5	18.248	- 4,7	71,9	20.949	+ 14,8	72,6	20.379	- 2,7	70,7	21.130	+ 3,7	69,9
Crediti e Partecipazioni	6.290	+ 5,8	24,4	6.839	+ 8,7	26,9	7.558	+ 10,5	26,2	7.999	+ 5,8	27,7	8.637	+ 8	28,5
Beni patrimoniali	275	+ 19,6	1,1	304	+ 10,5	1,2	359	+ 18,1	1,2	449	+ 25	1,6	482	+ 7,4	1,6
TOTALE ATTIVITÀ	25.722	+ 5,5	100,0	25.391	- 1,3	100,0	28.866	+ 13,7	100,0	28.827	- 0,1	100	30.249	+ 4,9	100
PASSIVITÀ															
Passività finanziaria	15.768	+ 3,8	69,7	17.361	+ 10,1	67,6	18.698	+ 7,7	67,6	18.531	- 0,9	55,4	17.393	- 6,1	48,7
Passività Patrimoniali	6.851	+ 21,3	30,3	8.288	+ 20,9	32,4	8.970	+ 8,2	32,4	14.936	+ 66,5	44,6	325	+ 22,7	51,3
TOTALE PASSIVITÀ	22.620	+ 8,5	100,0	25.649	+ 13,3	100	27.668	+ 7,9	100	33.467	+ 20,9	100	35.718	+ 6,7	100
NETTO PATRIMONIALE	+ 3.102	- 12,2	-	- 258	- 108,3	-	+ 1.198	+ 564	-	- 4.640	- 287,2	-	- 5.469	- 17,9	-
TOTALE A PAREGGIO	25.722	+ 5,5	-	25.391	- 1,3	-	28.866	+ 13,7	-	28.827	- 0,1	-	30.249	+ 4,9	-
PEGGIORAMENTO O MIGLIORAMENTO PATRIMONIALE	- 431			- 3.360			+ 1.456			- 5.637			-		623

PARTE III

CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITÀ DELL'AMMINISTRAZIONE REGIONALE

3.1 *Problematiche generali*

3.1.1 Profili del collegamento funzionale tra programmazione economica e gestione del bilancio.

Il piano regionale di sviluppo, previsto dalla legge regionale 19 maggio 1988, n. 6 attuativa del metodo della programmazione in Sicilia, non è riuscita neppure nel 1993 a superare la fase della presentazione all'Assemblea regionale per la sua definitiva approvazione ed adozione operativa (1).

Ne è così conseguito che neanche il bilancio di previsione per l'anno 1994 e il bilancio pluriennale 1994-1996 realizzano il raccordo tra programmazione e bilancio, attraverso il programma annuale previsto dall'art. 3, secondo comma, della legge 6/88 che dovrebbe assicurare la rispondenza della gestione del bilancio agli obiettivi programmatici attraverso la selezione degli interventi immediatamente eseguibili da finanziare a carica del bilancio annuale e rimanendo pertanto una mera enunciazione di intenti, irrealizzata sul piano concreto.

Da questa vicenda, che si protrae fin dall'emanazione della citata legge n. 6 si trae la sensazione di un inesperto atteggiamento di non accettazione dello strumento della programmazione, legato a resistenze e difficoltà di ordine attuativa, ad intrinseche debolezze ovvero addirittura a carenze di ordine conoscitiva, tecnico-organizzative, di coordinamento fra le varie autorità interessate. Significativa al riguardo è il caso del Consiglio Regionale dell'Economia e Lavoro (CREL) sottoposto a recenti critiche relativamente al rapporto fra i costi di funzionamento e l'attività istituzionale svolta.

La programmazione regionale, che in armonia con gli obiettivi della programmazione economica nazionale, dovrebbe tendere alla razionale valorizzazione delle risorse materiali, ambientali ed umane dell'Isola, al fine: "di conseguire la massima occupazione, la piena valorizzazione del lavoro siciliano ed equilibrati incrementi di reddito, nonché il superamento degli squilibri economici settoriali e territoriali all'interno della Regione e nei confronti della comunità nazionale" (2) non trova attuazione nello svolgimento dell'azione politico-amministrativa della Regione, con conseguenze rilevanti in tema di utilizzazione di risorse derivanti anche da interventi dello Stato, della comunità europea, di altri enti.

A tale riguardo, va segnalata come il piano di sviluppo Regionale (PSR) e le conseguenti forme d'intervento (i programmi operativi, regimi di aiuti, sovvenzioni globali) dovranno permettere l'utilizzazione dei rilevanti finanziamenti del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), del Fondo Europeo Agricolo di Orientamento (FEOGA) e del Fondo Sociale Europeo (FSE) che ammontano a circa 2.600 miliardi di lire per i prossimi sei anni. A tali risorse, vanno aggiunte le quote di cofinanziamento nazionale, regionale e quelle da parte dei privati che portano la dotazione finanziaria complessiva del P.S.R. a circa 4.260 miliardi di lire (3)

Per porre parziale rimedio a tale situazione di stallo, vi è la necessità di promuovere l'applicazione dei previsti progetti attuativi in tema di beni culturali, di trasporti, nel settore agro-alimentare e nei servizi alle imprese, facendo leva su rinnovati strumenti di bilancio e di organizzazione della pubblica amministrazione.

Una breve ma significativa notazione, infine, va fatta in relazione allo stato di realizzazione dell'attività normativa ed amministrativa in materia di Programmazione e gestione del patrimonio idrico.

Con leggi dello Stato 183/1989 e 253/1990 è stato disciplinato, per la prima volta in modo razionale e completo, in base ad esigenze da tempo avvertite e divenute indilazionabili, il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo, il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico, la tutela degli aspetti ambientali.

Tale normativa non ha ancora trovato attuazione in ambito regionale, con il conseguente congelamento di oltre 104 miliardi di lire, già trasferiti dallo Stato, ai quali si aggiungono altri 18 miliardi stanziati nell'esercizio in corso.

1) L'art. 5 della legge 6/88 prescrive che il piano, corredato delle osservazioni e delle proposte formulate dalle province regionali e del parere del CREL, è presentata all'Assemblea regionale dal Presidente della Regione, previa deliberazione della giunta regionale.

2) È questo il testo contenuto nell'art. 1 della l.r. 19 maggio 1988, n. 6.

3) Dati forniti dalla Direzione Programmazione della Presidenza regionale.

3.1.2 Problemi di Tesoreria Unica: i recenti sviluppi legislativi

Nelle precedenti relazioni (4) era stata posta in rilievo la problematica relativa al mantenimento, anche per la Regione autonoma siciliana del regime di "tesoreria unica" (legge 29 ottobre 1984 n. 720). La questione, che è stata oggetto anche di una recente pronuncia da parte della Corte costituzionale (sentenza n. 132 del 25 marzo/1° aprile 1993 in G.U. n. 15 del 7.4.93) coinvolge i rapporti di gestione finanziaria dello Stato e delle regioni, con notevoli ripercussioni sul regolare andamento dei flussi di spesa.

Com'è noto, il sistema di tesoreria unica prevede che gli enti ed organismi pubblici, fra cui le regioni non possono mantenere disponibilità finanziarie depositate a qualunque titolo presso le aziende di credito fungenti da tesorerie (ai sensi dell'art. 5 del regio decreto legge 12 marzo 1936, n. 375 e successive modificazioni) per un importo superiore al 3% dell'ammontare delle entrate previste dal bilancio di competenza delle regioni medesime.

L'art. 31, della legge 5 agosto 1978, n. 468, recava già l'obbligo per le Regioni a statuto ordinario e speciale di tenere le disponibilità liquide di somme derivanti dalle assegnazioni, contributi e quant'altro proveniente dal bilancio dello Stato, in conti correnti non vincolati presso il Tesoro; tuttavia la successiva legge 7 agosto 1982 n. 526, all'art. 38, stabilisce che tale disposizione non è applicabile alle entrate della Regione siciliana di cui al D.P.Rep. 26 luglio 1965 n. 1074 (entrate tributarie ed extra-tributarie ivi indicate) ed a quelle dovute o versate a norma dell'art. 38 dello Statuto.

Con l'art. 35 della legge 28 febbraio 1986 n. 41 (legge finanziaria dello Stato per il 1986) viene disposta però che, a decorrere dall'entrata in vigore della legge e fino al 31 dicembre 1987, non si applicano le disposizioni di cui all'art. 38 della legge 526/82 e dell'art. 2 della legge 720/84. Comincia pertanto, da allora ad applicarsi anche alla Regione Sicilia il sistema della Tesoreria unica.

Tale disposizione viene impugnata dalla Regione siciliana innanzi alla Corte costituzionale, la quale, però, con sentenza n. 61 del 25 febbraio/2 marzo 1987, dichiarava la illegittimità costituzionale dell'art. 35 della legge 41/86 solo nella parte in cui si riferisce ai "tributi deliberati" dalla Regione. Rimane pertanto confermata la validità della norma e la conseguente permanenza del vincolo di Tesoreria per la Regione siciliana.

Le successive leggi finanziarie dello Stato, prorogano l'originaria scadenza del 31 dicembre 1987, fino al dicembre 1993.

Frattanto, la Corte costituzionale, che si è trovata a dirimere un conflitto di attribuzioni sollevato dalle Regioni Veneto, Liguria, Toscana e Umbria avverso l'attività del Ministero del Tesoro, di tentare dei conti infruttiferi intestati alle regioni in virtù del sistema di tesoreria sopra descritto, ha stabilito che non vi è alcuna possibilità per lo Stato di usare tale sistema trasformandolo in un anomalo strumento di controllo sulla gestione finanziaria regionale, che viceversa rimane garantita dall'art. 119 della Costituzione (sentenza n. 132 in G.U. n. 15/93 sapracitata).

La Corte ha chiarito che la ratio del regime di Tesoreria Unica è quella di consentire allo Stato, in riferimento ad un interesse della intera comunità nazionale, il controllo della liquidità e la disciplina dei relativi flussi monetari, esigenza fondamentale di limitare l'onere derivante dalla provvista anticipata dei fondi rispetto all'effettiva capacità di spesa degli enti (regionali). Tale esigenza e le norme di legge che ad essa si ispirano sono, dunque, espressione del potere di coordinamento della finanza regionale con quella nazionale e degli enti locali che l'art. 119 della costituzione attribuisce allo Stato.

La Regione siciliana, però, a causa del vincolo di tesoreria, a chiusura dell'esercizio finanziario 1991 era venuta a trovarsi per la prima volta nella sua storia in una pesante situazione di illiquidità, non potendo ammettere a pagamento numerosissimi titoli di spesa per un ammontare di circa 860 miliardi, non estinti alla chiusura dell'esercizio; nonostante potesse vantare ingenti disponibilità, pari circa a 6.400 miliardi, nei conti correnti accesi presso la tesoreria centrale della stato.

4) Vedasi Relazione sul rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1992, pagg. 89 e segg., idem 1991, 174 e segg..

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Questo stato di cose, e la recente pronuncia della Corte costituzionale, hanno forse indotto inconsapevolmente il legislatore nazionale a non riprodurre nella legge finanziaria per il 1994 la sospensione per la Regione siciliana, la quale potrà, pertanto, in tempi e modi ancora in via di definizione, usufruire delle somme accantonate sui conti correnti della tesoreria centrale, individuate a fine febbraio 1994 in circa 3.580 miliardi di lire.

3.2 Personale regionale

3.2.1 Considerazioni generali

Dalla revisione dei provvedimenti relativi al trattamento giuridico e retributivo del personale della Regione siciliana sono emerse, nel corso dell'esercizio 1993, le peculiarità che tuttora contraddistinguono il relativo rapporto di servizio.

Sino alle ultime disposizioni contrattuali, confluite nel D.P. 30 gennaio 1993, si è riscontrata una diversificazione sostanziale dello stato giuridico-economico dei dipendenti regionali rispetto a quello connesso al rapporto d'impiego dei dipendenti statali, sebbene nell'ambito dello stesso decreto (artt. 4-5) siano enunciati, in linea di massima, dei criteri di organizzazione e gestione del personale ispirati ad orientamenti innovativi.

Dal riscontro dei provvedimenti di cui trattasi è risultata ancora costante già evidenziata nei precedenti esercizi, relativi al meccanismo della "valutazione fittizia" di anzianità meramente economiche, non collegate alla prestazione di servizio effettivo ai sensi degli artt. 23-24 I.r. n. 11/88, specificatamente per i dipendenti vincitori di concorsi banditi prima dell'entrata in vigore della predetta legge.

Il beneficio della ricostruzione di anzianità fittizie è stata, quindi, ancora perpetuato pur risultando in contrasto con il principio della natura sinallagmatica della retribuzione, seconda cui quest'ultima deve essere sempre correlata all'effettiva prestazione del servizio ed alla natura delle funzioni esercitate dal dipendente.

Per quanto concerne le peculiarità che tuttora contraddistinguono il rapporto di servizio dei dipendenti regionali, giova ricordare che la Corte Costituzionale con la sentenza n. 19/89 nel ribadire il proprio precedente orientamento, ha affermato che la competenza esclusiva assegnata dallo Statuto speciale (art. 14, lett. q) alla Regione Sicilia, in materia di stato giuridico ed economico del personale, conferisce al legislatore un'ampia discrezionalità, cui risulta connessa la possibilità di attribuire trattamenti giuridici ed economici differenziati rispetto a quelli previsti per il personale statale, purchè ricollegabili ad esigenze oggettive e peculiari dell'Amministrazione regionale.

Certamente, de iure condendo, è auspicabile che le diversificazioni apportate dalla disciplina regionale debbano essere sempre giustificate da specifiche esigenze dell'Amministrazione e rispettare margini accettabili di compatibilità con i criteri ispiratori del rapporto d'impiego statale, soprattutto alla luce dei principi sanciti in materia dalle ultime leggi statali (L. 23.10.92, n. 421; L. 14.11.92 n. 438; D.L. 3.2.93, n. 29).

Devesi soggiungere, tuttavia, che questi criteri appaiano prospettati, sia pur in linea di tendenza, in alcune recenti leggi regionali; come, ad esempio, in materia di missioni per i dipendenti regionali, la I.r. n. 15 dell'11 maggio 1993, art. 2, ovvero nella disposizione dell'art. 3 della I.r. 19 giugno 1991, n. 38 che richiama l'osservanza dei principi di cui all'art. 97 della Costituzione, "del buon andamento e dell'imparzialità dell'Amministrazione".

Inoltre, l'art. 4 della medesima legge statuisce espressamente che tutti gli atti relativi allo stato giuridico ed al trattamento economico del personale regionale "devono ispirarsi ai principi della omogeneizzazione delle posizioni giuridiche, della trasparenza dei trattamenti economici e dell'efficienza amministrativa".

Peraltro, in ordine alla realizzazione di questi obiettivi, appare fondamentale il recepimento, allo stato attuale non ancora realizzato, da parte dell'ordinamento regionale, dei principi fissati nel decreto legislativo n. 29/93; quest'ultimo, in effetti, delinea una nuova disciplina organica della materia degli uffici e dei rapporti di lavoro e di impiego nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, onde accrescere l'efficienza limitando al contempo il costo dei relativi servizi.

Sarebbe, quindi, opportuna l'emanazione di una normativa-quadro anche in materia di stato giuridico ed economico del personale regionale, che, in armonia con i principi sovraesposti, consenta la razionaliz-

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zazione delle risorse e delle professionalità esistenti per una corretta applicazione del principio del "buon andamento dell'Amministrazione".

Un importante problema si è posta in relazione alla possibilità di estendere al personale dipendente dalla Regione siciliana la facoltà di permanere in servizio oltre il 65° anno di età prevista dall'art. 16 del D. L.vo 30/12/92 n. 503, in favore dei dipendenti civili dello Stato e degli enti pubblici non economici.

La tesi dell'applicabilità dell'anzidetta norma, sostenuta dall'Amministrazione regionale, si fondava sul presupposto che la mancata espressa qualificazione dell'art. 16 quale "norma fondamentale di riforma economica-sociale", non vale ad escludere che essa abbia, in realtà, tale carattere, in quanto si deve tener conto della finalità di riequilibrio finanziario alle quali è rivolta.

Il competente ufficio di controllo ha però puntualmente osservato, che pur accedendo a tale tesi, l'immediata operatività della norma di cui trattasi, che ha per oggetto materia rientrando tra quelle riservate alla competenza esclusiva della Regione, risulterebbe in contrasto con il vigente ordinamento costituzionale. Invero, secondo i fondamentali principi del nastro ordinamento costituzionale e della costante e ormai consolidata giurisprudenza della Corte Costituzionale, il riconoscimento della competenza legislativa esclusiva comporta che le leggi statali generali vengano abrogate da quelle regionali, attinenti alla medesima materia, salva che non restino in vigore per le parti non regolate dalla legge regionale, mentre, qualora una materia di competenza esclusiva sia già compiutamente regolata da una legge regionale, questa rimane in vigore nonostante il sopraggiungere di una legge statale che regoli diversamente la materia stessa.

Alla stregua di tali considerazioni, avendo la Regione siciliana dettato una compiuta disciplina in materia di ordinamento degli uffici e di trattamento giuridico-economico del proprio personale e, in particolare, per quanto attiene ai limiti d'età per il collocamento a riposo, avendo stabilito all'art. 1 della L.R. 23/2/62 n. 2, che gli impiegati di ruolo dell'Amministrazione della Regione siciliana sono collocati a riposo col compimento del 65° anno d'età, la qualificazione della disposizione dell'art. 16 del D. L.vo 503/92, quale "norma fondamentale di riforma economica-sociale", non può essere invocata a sostegno della sua immediata operatività anche in ambito regionale siciliano. Ciò sarebbe possibile soltanto attraverso l'intervento del legislatore regionale che, uniformandosi ai principi posti in materia dallo Stato, adottasse, nell'esercizio della propria autonomia legislativa, una nuova disciplina relativamente ai limiti d'età previsti per il collocamento a riposo.

Si è a conoscenza, al riguardo, che la Giunta di Governo, in accoglimento della tesi dell'ufficio, ha deciso la non applicazione della norma statale, disponendo per la sospensione delle proroghe.

3.2.2 Personale in servizio

Il personale regionale in servizio è costituito complessivamente da 18.307 unità, così distribuite:

- 7.477 unità appartengono al ruolo amministrativo;
- 5.607 unità appartengono ai ruoli tecnici;
- 3.401 unità appartengono al Ruolo Speciale Transitoria (R.S.T.); (ex l.r. 53/85);
- 1.822 unità prestano servizio nei ruoli degli istituti regionali d'arte e delle scuole sussidiarie e materne.

Vi è pertanto una diminuzione rispetto al dato corrispondente del 1992 (19.037 unità) seppure aumentata rispetto a quello del 1991 (18.064 unità). In particolare, le diminuzioni più vistose riguardano le unità dei ruoli scolastici (-526 unità) ed il R.S.T. (-141) mentre vi è un aumento (+57) per i ruoli tecnici.

E' in corso di pubblicazione il Ruolo Generale del personale amministrativo e tecnico aggiornato all'1/1/91. Per l'ulteriore aggiornamento all'1/1/93 risultano in fase di elaborazione, da parte della Presidenza e delle altre Amministrazioni, i dati e gli elementi di conoscenza occorrenti.

3.2.3 Personale in quiescenza

Nell'anno 1993 il personale complessivamente collocato in quiescenza ammonta a 1.153 unità di cui:

- a) per limite di età n. 101;
- b) per dimissioni volontarie n. 887;
- c) per altre cause n. 165.

Dall'esame di tali dati si rileva che, mentre il numero dei collocati a riposo per limiti di età o di servizio ha seguito un andamento moderatamente decrescente nel tempo (148 nel 1991, 120 nel 1992), il numero dei collocati in pensione per dimissioni volontarie si è mantenuta ancora su livelli sostenuti attestandosi a 887 unità, anche se di misura inferiore rispetto all'anno precedente allorchè fu raggiunta la cifra eccezionale di 1.040 unità.

Ciò è dovuta alla confluenza di due fenomeni: uno, ormai consolidato nel tempo e che è stato ribadito più volte in passato dalla Corte, dovuto alla rilevante incentivazione economica che funge da stimolo per il personale che decide di collocarsi in pensione ancor prima del limite di età o del raggiungimento dei limiti massimi di servizio; l'altro, contingente, che si è manifestato all'inizio del secondo semestre dell'anno 1992 allorchè, per l'approssimarsi di un provvedimento governativo di una sospensione dei pensionamenti anticipati nell'ambito nazionale (ciò che poi è avvenuta con l'entrata in vigore del D.L. 19 settembre 1992, n. 384), un enorme numero di dipendenti si è determinata a presentare le dimissioni, oltre ogni previsione ragionevole e in modo convulso proprio nell'approssimarsi dell'emanazione delle nuove norme.

Queste hanno disposto la sospensione di ogni disposizione che prevede il diritto a trattamenti pensionistici anticipati rispetto all'età pensionabile, fino al 31 dicembre 1993 e con alcune eccezioni.

Al riguardo la Regione siciliana, nel recepire con la L.R. 12 gennaio 1993, n. 9, sostanzialmente la normativa statale, ha appurato qualche modifica in relazione a situazioni locali. In particolare è stato disposto che la deroga alla sospensione della cessazione del servizio fosse applicata anche alle istanze presentate all'Amministrazione regionale di appartenenza anteriormente alla entrata in vigore del D.L., sebbene ancora non accolte nel medesimo termine. Tale ulteriore deroga è stata suggerita dalla opportunità di porre una "par condicio" a tutte le domande presentate anteriormente al termine fissato ma non accolte tempestivamente o perchè provenienti da Uffici periferici provinciali o per remore amministrative. Infatti, la competenza all'accoglimento delle dimissioni è esclusiva degli organi centrali preposti ai vari rami dell'Amministrazione regionale.

L'emanazione della legge regionale nel gennaio 1993 e l'incertezza sulla corretta applicazione della legge statale, che ha imposto l'emissione di varie circolari per dirimere i dubbi interpretativi e dettare disposizioni esecutive, hanno determinato in moltissimi casi una proroga del collocamento a riposo rispetto alla data richiesta singolarmente dagli interessati.

Ciò ha comportato un vero e proprio scaglionamento dell'esodo sia nell'ambito del 1992 che del 1993. Tale situazione se da una parte ha consentito all'Amministrazione di non privarsi improvvisamente e massicciamente di personale qualificato, anche per l'esperienza acquisita in molti anni di servizio, dall'altra ha posto problemi di valutazione del servizio prestato "di fatto" tra la data del collocamento a riposo e quella dell'effettiva cessazione del servizio.

Nell'ambito regionale comunque, l'operazione esodo ha assunto proporzioni imponenti. Il numero complessivo di dipendenti dimissionari che ammonta a 1.927 unità (1.040 nel 1992 e 887 nel 1993) è di gran lunga superiore alla media dei precedenti anni che si attestava intorno alle 400 unità. Ciò ha comportato non solo problemi di ordine organizzativo per l'Amministrazione, ma anche di ordine finanziario, giacchè fronte di un rilevante onere di spesa sostenuta, la Regione non fruisce di alcuna prestazione da parte di personale ancora in età lavorativa.

Al 31 dicembre 1993 il numero complessiva dei pensionati è risultata di 9.486 unità.

La spesa globale nell'esercizio 1993 è pari a L. 612.841.672.755 (+ 18%) di cui:

- 1) Pensioni L. 463.149.600.280;
- 2) Assegni vitalizi L. 2.900.721.615;
- 3) Indennità di buonuscita L. 146.791.350.860.

3.3 Presidenza della Regione

3.3.1 Attività istituzionale

1- Nel bilancio dell'esercizio 1993, per la gestione della spesa rientrante nelle attribuzioni della Presidenza della Regione, è stato previsto uno stanziamento complessivo di lire 2.359.113 milioni di cui lire 1.678.979 milioni per la spesa corrente e lire 680.134 milioni per la spesa in conto capitale.

Le previsioni del bilancio dell'esercizio 1992, recanti uno stanziamento complessivo destinato alla Presidenza della Regione dell'ordine di lire 2.664.700 milioni, erano state di poco superiori.

Le cifre esposte denotano, quindi, relativamente all'esercizio 1993, un calo delle risorse disponibili che in percentuale raggiunge il 12% circa.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La riduzione della stanziamento destinato alla Presidenza, relativo all'esercizio 1993, non trova conferma nell'esercizio in corso stante che nel bilancio di previsione dell'esercizio 1994, approvato con legge regionale n. 6/94, la spesa di cui trattasi aumenta fino a lire 2.911.137 milioni e, quindi, in percentuale del 23% circa.

Il raffronto nel triennio 1992/1994 — fatto con riferimento ai due titoli della spesa (spesa corrente e spesa di investimento) — consente di rilevare un'inversione di tendenza con riferimento alle spese di investimento attribuite alla Presidenza della Regione, il cui stanziamento, nell'esercizio 1994, è aumentato del 21% rispetto al dato dell'esercizio 1993. Lo stesso stanziamento è però inferiore dell'11% rispetto al corrispondente dato del 1992 e rimane pressochè immutato rispetto alla media del biennio 1992-93 (+ 3%).

Allo stesso modo, lo stanziamento complessivo delle spese correnti mostra un'inversione di tendenza con un aumento del 24% rispetto al 1993 e del 20% rispetto al 1992 (5).

Per quanto riguarda la spesa occorrente per il funzionamento degli Uffici centrali e periferici della Regione siciliana, le previsioni finali di bilancio per l'esercizio 1993 hanno collocato nella categoria 3, acquisto di beni e servizi, della rubrica 2, relativa ai servizi generali della Presidenza della Regione, la spesa di lire 35.732.785.797. A chiusura dell'esercizio 1993 è risultata impegnata una spesa di lire 27.329.209.363, mentre sono stati disposti pagamenti per lire 17.835.711.987.

La gestione della spesa di cui trattasi in base ai risultati contabili di fine esercizio, mantiene sostanzialmente i livelli quantitativi dell'esercizio precedente, facendo registrare una flessione di appena l'8% della spesa impegnata rispetto all'esercizio 1992, a chiusura del quale erano state impegnate lire 29.469 milioni.

Per quanta riguarda la disciplina dei procedimenti per l'acquisizione dei beni e dei servizi da parte della Presidenza della Regione, si è rilevato nella relazione relativa all'esercizio 1992 (6) che vengono applicate le leggi di contabilità generale dello Stato e il regolamento di esecuzione (R.D. 18 novembre 1923, n. 2440, R.D. 23 maggio 1924, n. 824 e successive modifiche ed integrazioni) nonché il regolamento per i servizi in economia da effettuarsi a cura del Provveditorato Generale della Stato (D.P.R. 12 giugno 1985, n. 478, modificato con D.P.R. 6 ottobre 1987, n. 464).

La materia è stata ora disciplinata ex novo con l'art. 3 della L.R. 11 maggio 1993, n. 15 che testualmente dispone: "L'amministrazione regionale e gli enti del settore pubblica regionale per l'acquisto e le forniture di beni e servizi sono tenuti ad applicare le disposizioni della L.R. 12 gennaio 1993, n. 10 e le relative norme di attuazione e, in quanta compatibili, le norme vigenti in materia per il Provveditorato della Stato".

a) Trasferimento fondi a Comuni e Province.

La legge regionale 2 gennaio 1979, n. 1 prevede, per lo svolgimento delle funzioni amministrative di interesse locale in materie di competenza regionale, il trasferimento ai comuni dell'isola delle dotazioni annuali di bilancio ripartite in due capitoli contenitori della rubrica della Presidenza della Regione: capitolo 10723 del titolo I parte corrente destinato alle spese per servizi e capitolo 50462 del titolo II destinato alle spese per investimenti. Gli stanziamenti dei fondi nei predetti capitali, in relazione alla natura delle funzioni al cui esercizio sono destinati, rivestono il carattere, in termini contabili, di spese pluriennali a carattere permanente con quote determinate annualmente dalla legge di bilancio a termini dell'art. 4 della legge regionale 47/1977. In perfetta aderenza a tali principi lo stanziamento dei predetti fondi, relativo all'esercizio 1993, è stato disposto direttamente dalla legge di bilancio 1993 in unica soluzione, al contrario di quanto avvenuto nell'anno '92 che ha visto tre distinti provvedimenti di legge succedersi nel corso dello stesso esercizio per fissare lo stanziamento complessivo.

Il fondo per servizi destinato ai Comuni è stato determinato nell'esercizio 1993 in lire 540.000 miliardi e ciò a conferma che l'entità dello stanziamento in discorso ha assunto nel corso degli ultimi esercizi, e precisamente a partire dal 1990, carattere di stabilità o meglio di rigidità (7).

5) Presidenza della Regione es. 1992 titolo I spese correnti L. 1.734.837 milioni titolo 2 conto capitale L. 929.863 milioni es. 1993 titolo I spese correnti L. 1.678.779 milioni titolo 2 conto capitale L. 680.134 milioni es. 1994 titolo I spese correnti L. 2.084.239 milioni titolo 2 conto capitale L. 826.898 milioni.

6) V. Relazione sul rendiconto generale della Regione siciliana, per l'esercizio 1992, pagg. 113 e segg..

7) Nell'esercizio 1990 l'importo dello stanziamento è stato di 500 miliardi, nell'esercizio 1991 di lire 530 miliardi, nell'anno 1992 di lire 540.500 miliardi.

Ciò è indubbiamente conseguenza dei vincoli inderogabili di legge che pesano sulla spesa stessa destinata prevalentemente a servizi socio-assistenziali, e che impongono l'assegnazione di un plafond di risorse al di sotto del quale diventerebbe problematico assicurare un congruo espletamento dei servizi da parte dei Comuni, il che comporta, necessariamente, la rigidità della spesa occorrente che non consente oscillazioni se non al rialzo, siccome verificatasi nell'ultima triennio relativamente al quale si sono registrati aumenti in misura contenuta ma costante.

Per converso si conferma anche nel 1993 la riduzione al fondo per investimenti, che è il settore più colpito dalla politica di contenimento avviata nell'ambito della Regione siciliana. Lo stanziamento finale del 1993 è stato di lire 240.000 miliardi abbastanza ridotta in confronto ai 316.000 miliardi del 1992 ed ancora di più ai 510.000 miliardi del 1991.

Per l'esercizio delle funzioni amministrative attribuite alle province regionali siciliane ai sensi della legge regionale n. 9/1986 lo stanziamento finale assegnato nell'esercizio 1993 risulta così ripartito:

- fondo per spese correnti lire 240 miliardi;
- fondo per spese di investimento lire 200 miliardi.

Anche relativamente alle province valgono le stesse considerazioni, poc'anzi dette per i Comuni, in ordine alle oscillazioni della entità degli stanziamenti annuali che rivelano un andamento stabile per spese correnti ed un forte calo per quelle di investimento. Il fondo per investimenti, infatti, è diminuito nell'esercizio 1993 di una quota percentuale del 20% circa rispetto allo stanziamento del precedente esercizio 1992 che era stato di lire 240 miliardi e di oltre il 70% rispetto allo stanziamento del 1991 che era stata di lire 650.000 miliardi.

Per ciò che concerne la gestione dei fondi in argomento la Presidenza della Regione, pur con i soliti ritardi, ha concluso entro l'esercizio i procedimenti per la ripartizione e l'assegnazione delle somme ai singoli Comuni e Province provvedendo, come di consueto, ad impegnare integralmente gli stanziamenti.

Lo stanziamento del capitolo 10723 è stato impegnato interamente nell'anno 1993 nel corso del quale sono stati disposti pagamenti per lire 537.000 miliardi. Vale a dire che su uno stanziamento complessivo di lire 540.000 miliardi i residui passivi sono stati appena lire 3 miliardi.

Gli stanziamenti degli altri tre capitoli menzionati 50462, 10766 e 50477 sono stati interamente impegnati ed erogati nell'anno 1993.

Quel che rileva sottolineare nella fattispecie è che per prassi consolidata, indipendentemente dalla tempestività a meno della approvazione della legge di bilancio da parte dell'Assemblea regionale, i fondi di cui si tratta pervengono nella materiale disponibilità di comuni e province ad esercizio abbondantemente inoltrato ed anche, per alcune tranches di assegnazioni, nell'esercizio successivo con pagamento a carico dei residui passivi, il che comporta un inevitabile squilibrio nella programmazione delle opere e degli interventi da parte degli enti locali (8).

Con l'art. 72 della legge regionale n. 25 del 1° settembre 1993, cosiddetta legge finanziaria regionale bis del 1993, sono stati stanziati ulteriori fondi da trasferire ai comuni, (con il sistema della legge regionale n. 1/79), con destinazione vincolata alla realizzazione di lavori di manutenzione ordinaria o straordinaria su beni di proprietà comunale e destinati ad uso pubblico.

Il finanziamento assentito per tale finalità è stata di lire 80 miliardi imputata al cap. 50487 ed è stato interamente erogato nel mese di dicembre 1993.

Relativamente alle nove province dell'isola lo stesso art. 72 ha stanziato sul cap. 10488 la somma di lire 10 miliardi con destinazione vincolata alla realizzazione di lavori di manutenzione ordinaria o straordinaria su beni di proprietà della provincia medesima ovvero, previo accordo di programma con l'ente proprietario, su altri beni pubblici di interesse sovra-comunale comunque destinati ad uso pubblica. Lo stanziamento predetto a favore delle province è stato interamente erogato nel mese di dicembre 1993.

8) I trasferimenti delle somme assegnate per servizi ai comuni sono effettuati mediante versamento in conti appositamente aperti dei comuni stessi presso i rispettivi tesorieri; le somme assegnate per investimenti vengono trasferite presso gli sportelli degli Istituti di Credito che gestiscono il servizio di cassa dell'Amministrazione regionale o presso gli stabilimenti dei medesimi siti nei capoluoghi di provincia.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I ritardi accumulati nel trasferimento dei fondi sono da considerarsi un primo stadio dei ritardi, ben più marcati, imputabili alle amministrazioni locali nella gestione operativa dei fondi stessi. Per ciò che riguarda la gestione demandata a comuni e province è da segnalare che anche nel corso del 1993 non è intervenuta alcuna normativa di riforma del sistema legislativo regionale che allo stato presiede alla verifica dei risultati conseguiti in relazione all'impiego dei fondi assegnati.

Giova rammentare che sia la legge regionale n. 1/1972 che la n. 9/1986 impongono, senza peraltro, fissare un termine, l'approvazione di un programma delle somme assegnate da comunicare alla Presidenza della Regione; eccezionalmente per le province e, limitatamente alle spese di investimento, la cennata legge 9/1986 dispone la presentazione alla Presidenza della Regione entro il 30 aprile dell'anno successivo di una relazione sull'utilizzo delle somme trasferite.

Indubbiamente la labilità degli strumenti previsti dalla normativa di legge in questione per la verifica dei risultati non ha agevolato l'imprescindibile compito della Regione medesima di governare l'andamento delle spese articolate per settori, trasferite alle amministrazioni locali territoriali per cui non appare fuori luogo sostenere che l'entità degli annuali stanziamenti dei pertinenti capitoli del bilancio regionale, disancorata da un quadro di riferimento dei flussi reali della spesa effettivamente gestita dagli enti suddetti, risponde unicamente ad una logica astratta di allacciaziane di fondi per mera adempimento di legge, variabile unicamente in dipendenza della entità delle risorse annualmente disponibili della finanza regionale. A ciò si aggiunga che, siccome rappresentata in precedenti relazioni, le scarse prescrizioni contenute nella citata legge n. 1/79 e n. 9/86 non si ritengono idonee a fungere da efficace stimolo agli enti ad attivarsi sollecitamente nella approvazione dei programmi di spesa e indi nella successiva fase di realizzazione. Mancano altresì, obiettivi criteri di controllo e di monitoraggio degli effetti indotti dall'esecuzione di programmi a livello locale.

Nondimeno nel corso del 1993 il legislatore regionale ha iniziato a porsi il problema del mancato controllo e del ristagno dei fondi trasferiti a comuni e province nel settore delle spese in conto capitale. L'art. 4 della legge regionale 15/1993 ha inteso realizzare il recupero dei finanziamenti non utilizzati da comuni e province disponendo che le somme assegnate, non utilizzate entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello delle assegnazioni, sono versate in appositi capitoli di entrata del bilancio della Regione e riassegnate agli originari capitoli di spesa. La disposizione di cui trattasi ha una valenza di carattere generale in quanto il 2° comma del predetto art. 4 ne estende l'applicazione anche alle assegnazioni della Regione in favore di enti ed organismi del settore pubblico regionale. A chiusura della regolamentazione dell'utilizzazione delle assegnazioni di fondi regionali, il comma 3 del ripetuto art. 4 ha istituito presso l'Assessorato regionale del bilancio e delle finanze, un servizio avente funzioni di osservatorio sulla attività finanziaria degli enti locali, di collegamento e coordinamento con gli stessi, al fine di agevolare l'utilizzazione delle risorse assegnate a qualsiasi titolo dall'Amministrazione regionale.

L'iniziativa legislativa in argomento ha suscitato forti polemiche in sede operativa e resistenze degli enti locali nel dichiarare l'inutilizzazione delle somme. L'avvio dei procedimenti di recupero è stato impedito, inoltre, dalla mancanza di disposizioni transitorie sui tempi di attuazione dei procedimenti medesimi. Si è resa, quindi, necessaria un nuovo intervento del legislatore regionale il quale con l'art. 164 della legge regionale n. 25 dell'1° settembre 1993 ha rinviato al 1° luglio 1994 il termine a decorrere dal quale si applicheranno le disposizioni del cennato art. 4 della legge regionale n. 15/1993.

b) finanziamento dell'imprenditoria giovanile

Alla Presidenza della Regione è demandata l'applicazione della normativa (legge regionale 18 agosto 1978, n. 37 e successive modifiche ed integrazioni) concernente la concessione a favore di cooperative a prevalente presenza giovanile di contributi in conto capitale e di mutui a tasso agevolato per la realizzazione di progetti di attività produttive ed occupazionali nel settore agricolo, industriale, artigianale, turistico-sportivo, socio-sanitario e servizi vari. Ciò premesso è da annotare che nel corso del 1993 l'attività di gestione del comparto in argomento ha fatto registrare una pausa a causa soprattutto dell'esaurimento dei finanziamenti.

Tranne due soli interventi per nuove iniziative, gravitanti nel settore servizi con l'utilizzazione di finanziamenti di esercizi pregressi, per il resto l'attività dell'Assessorato è stata molto ridotta, impegnata esclusivamente nella definizione di procedimenti relativi alle iniziative già avviate (approvazione di perizie di varianti tecniche, approvazione di perizie di variante e suppletive, concessione di proroghe per ultimazione dei lavori ecc.) ovvero nella remissione di decreti di revoca di contributi concessi in conseguenza di scioglimento di liquidazione coatta amministrativa di cooperative che avevano beneficiato di contributi.

In tale contesto va segnalata la situazione di stallo verificatasi per il mancato funzionamento del Comitato tecnico per l'occupazione giovanile deputato per legge (legge 125/1980) ad esprimere parere sugli affari riguardanti i progetti approvati (varianti, proroghe, siccome anzi detto). In conseguenza degli inadempimenti addebitabili al predetto Comitato tecnico l'Assessorato alla Presidenza ha dovuto fare ricorso sistematicamente all'applicazione delle disposizioni del comma 2 dell'art. 16 della legge 241/1990 (recepita nell'ambito della Regione siciliana con legge regionale 10/92) in forza della quale in caso di decorrenza del termine (90 giorni) senza che sia stata comunicato il parere, è in facoltà dell'Amministrazione richiedente di procedere indipendentemente dall'acquisizione del parere medesimo.

Premesso quanto sopra corre l'obbligo di sottolineare che il legislatore regionale nel corso del 1993 ha deciso di voltare pagina modificando sia il vecchio sistema di finanziamento delle cooperative giovanili che precedenti procedimenti di scelta e di selezione delle iniziative imprenditoriali di cui alle leggi regionali 18 agosto 1978, n. 37 e successive modifiche ed integrazioni.

La svolta di cui si tratta è stata impostata con l'art. 22 della legge regionale 1° settembre 1993, n. 25. La suddetta disposizione di legge ha innovato il sistema di finanziamento in favore dell'imprenditoria giovanile che dovrebbe entrare a regime a decorrere dal 1994. Sono stati introdotti nuovi criteri in ordine ai requisiti soggettivi e alle caratteristiche delle società cooperative e dei soci componenti, da ammettere ai benefici di legge. L'individuazione dei settori economici e degli interventi oggetto dei progetti di sviluppo è stata demandata, dalla disposizione di legge in parola, ad un regolamento da predisporre dalla Presidenza della Regione sentita la competente Commissione legislativa dell'Assemblea regionale. La delegificazione della materia con l'apprestamento del regolamento suddetto dovrebbe consentire un approccio diretto all'Amministrazione regionale con le problematiche dell'imprenditoria giovanile (9).

È da rilevare che per l'emanazione del regolamento in questione, il predetto art. 12 della legge regionale 25/93 non ha fissato un termine di scadenza da rispettare, da parte del Presidente della Regione. In proposito si rassegna che a tutt'oggi non risulta che il regolamento sia stata emanata, il cui provvedimento approvativo dovrà essere rimesso al controllo preventivo della Corte dei Conti ai sensi dell'art. 3 della legge 20/94, comma 1 lett. c).

Permanendo lo stato di inattività dell'Amministrazione si corrono seri rischi che lo stanziamento di lire 40 miliardi dell'esercizio 1994 per le finalità in discorso, non possa essere impegnato regolarmente secondo quanto prescrive l'art. 11 della legge regionale n. 47/1977 in materia di contabilità regionale.

9) Il regolamento dovrà stabilire l'entità dei benefici concedibili in relazione ad una gamma di situazioni finanziarie delle cooperative: contributi in conto interesse, contributi per le spese di progettazione, consulenza ed azione formativa, contributi per spese di esercizio, contributi in conto canone per locazioni finanziarie, servizio di tutoraggio.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 13

PROSPETTO DEI PROGETTI APPROVATI E FINANZIATI AI SENSI DELLA LEGGE N. 37/1978
E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI

ANNI	SETTORI															TOTALE																																																																																				
	AGRICOLO					INDUSTRIALE					ARTIGIANALE					TURISTICO SPORTIVO					SOCIO-SANITARIO E SERVIZI VARI																																																																															
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5																																																																						
1980	1	888	725	11	53	—	—	—	—	—	—	273	261	—	—	—	55	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
1981	5	2.876	1.152	65	59	—	—	—	—	—	—	286	256	—	—	—	55	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
1982	3	1.601	509	41	48	—	—	—	—	—	—	26	70	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
1983	11	3.144	2.041	125	81	3	1.945	1.589	39	86	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
1984	13	11.025	5.627	176	94	1	1.078	941	18	103	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
1985	20	15.327	6.597	228	98	4	2.244	3.774	187	28	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
1986	34	20.041	10.108	472	94	13	11.400	10.197	350	61	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
1987	27	24.487	12.728	379	109	8	10.537	8.975	167	69	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
1988	50	52.069	26.404	670	117	23	14.843	12.365	278	80	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
1989	10	18.370	8.233	178	161	7	5.775	4.373	104	89	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
1991	16	26.104	15.795	269	145	26	38.251	30.844	491	141	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
1992	25	37.723	17.711	389	124	17	13.700	11.540	178	119	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—																																																												
TOTALE	731	238.035	117.546	3.741	110	112	128.932	106.321	2.745	104	34	18.589	16.117	4.193	73	101	103.271	77.417	1.945	110	122	76.392	74.009	1.927	87	606	594.214	381.810	9.448	101	714	726	1.054	713	31	7	0	3.782	1.654	29	2	2.884	1.581	123	56	10	2.804	1.581	123	56	74	72.782	62.241	380	73	74	11.730	11.925	360	66	46	32.478	27.282	711	78	67	63.459	41.000	1.279	103	56	55.731	30.163	954	101	173	114.976	83.067	1.839	109	31	30.466	27.594	498	111	74	91.654	72.762	1.241	137	86	72.025	48.925	1.035	179	806	594.214	381.810	9.448	101

- 1) Numero progetti.
- 2) Importo contributo (in milioni di lire)
- 3) Importo mutuo IRACAC a tasso agevolato (in milioni di lire)
- 4) Unità occupate
- 5) Costo medio occupazionale (in milioni di lire) (2 + 3) : 4

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

3.4 *Assessorato dell'agricoltura e delle foreste*3.4.1 *Considerazioni generali*

Con circa 250 mila addetti al settore, l'agricoltura siciliana rimane una dei comparti maggiormente caratterizzanti l'economia regionale, rivestendo un'importanza notevole anche nei rapporti di interdipendenza con i settori industriali e dei servizi in generale.

Tuttavia, con molta indeterminatezza si è dato avvio all'attuazione dei 5 "Piani regionali di settore" fin oggi approvati dall'Assessore per l'Agricoltura e Foreste con decreti del maggio e settembre 1993 (e, perciò, con un ritardo di quasi due anni rispetto al termine fissato dall'art. 15 della l.r. 23 maggio 1991, n. 32) in cui si era riposta una grande aspettativa per il superamento dello stato di crisi dell'agricoltura siciliana e per una accelerazione dell'attività amministrativa delle strutture dell'Assessorato.

Gli obiettivi fondamentali dei Piani di settore (che sono quelli riguardanti i comparti: vitivinicolo, ovicaprino, apistico, florovivaistico e avicolo) consistono nel:

a) consentire un approccio della politica della spesa in agricoltura ad una moderna "programmazione" degli interventi da finanziare, evitando, così, il ripetersi del deprecato fenomeno dei contributi "a pioggia" fin qui disposti senza una preventiva azione di indirizzo e di coordinamento;

b) concentrare l'attenzione sul momento "realizzativo" degli interventi e sul perseguimento delle finalità proposte.

Ciascun piano è, infatti, strutturato per singole "azioni" e la spesa dovrà essere vincolata al raggiungimento di singoli obiettivi.

Ma se la volontà è quella di operare con criteri nuovi, di razionalizzare la spesa indirizzandola verso investimenti produttivi in conformità alle linee tracciate dai piani, gli strumenti adottati nel trascorso 1993 per la utilizzazione delle risorse disponibili (30.000 milioni rispetto ad una dotazione di 90.000 milioni originariamente prevista per il triennio 1991-93) rispondono alla vecchia logica di una rigorosa, meccanica ripartizione di fondi su base provinciale ed all'assegnazione delle somme (a fine dicembre) agli Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura, quali funzionari delegati.

Non sono stati formulati concreti programmi attuativi delle "azioni" previste nei piani; non si è cercato di individuare un ordine di priorità degli interventi finanziabili, ne sono state fornite indicazioni agli Uffici periferici sui tempi e sulle modalità di esecuzione degli interventi stessi; non sono state predisposte adeguate misure di controllo sul raggiungimento degli obiettivi prefissati.

È facilmente ipotizzabile che si verificheranno gli inconvenienti da sempre lamentati: ritardi nell'istruttoria delle domande di contributo; eccessiva discrezionalità nella scelta dei beneficiari; insufficienza di fondi per l'attuazione di progetti ad ampio respiro; ritardi nella liquidazione della spesa; ritardi nella rendicontazione.

3.4.2 *Attività istituzionale*a) *Servizi generali*

Risale all'esercizio finanziario 1991 lo stanziamento di lire 40.092 milioni destinato con deliberazione di G.R. n. 198 del 10 maggio 1991 all'integrazione del finanziamento di quattro interventi in corso di realizzazione a valere sui fondi della legge 1° marzo 1986, n. 64 (Programmi Regionali di Sviluppo cap. 54005).

Nel corso del 1992 sono stati perfezionati tre dei quattro progetti integrativi previsti (è ancora inutilizzata la disponibilità prevista per il quarto progetto) e lo stato di attuazione degli interventi al 31.12.1993 si ricava dal seguente prospetto:

		Stanziamento integrativo	Pagamenti
1) C.B. del Salso Inferiore	Serbatoio «Laura»	17.833.410.000	4.582.178.300
	Lavori progetto principale		
	L. 58.200.000.000		

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

		Stanziam. integrativo	Pagamenti
2) C.B. Basso Belice e Carboj - Menfi (AG)	Adeguamento ed ampliamento del comprensorio irriguo alimentato dalla diga Arancio. Lavori progetto principale L. 91.010.000.000. Contratto del 16 febbraio 1989	11.590.000.000	6.342.706.072
3) C.B. Valle del Platani e Tumarrano - Cammarata (AG)	Lavori per realizzazione invaso Canamasca sul T. Tumarrano. Importo lavori progetto principale L. 26.300.000.000. Contratto del 28-6-1988	7.700.000.000	1.518.663.395
4) C.B. Basso Belice e Carboj - Menfi (AG)	Lavori di utilizzazione a scopo irriguo acque invasate nel serbatoio Garcia sul fiume Belice sin.	2.969.000.000	—

b) Produzione agricola

Non ha trovato, ancora, soluzione il problema del potenziamento e del coordinamento delle attività di sperimentazione e di ricerca applicata in agricoltura, in atto affidata ad organismi regionali cui vengano annualmente corrisposti contributi annuali per lo svolgimento dei loro compiti istituzionali: Osservatori regionali delle malattie delle piante, Istituto Sperimentale Zootecnico di Palermo, Istituto Incrementa Ippica di Catania, Vivaio Governativo di Viti Americane, Stazione Sperimentale Cansarziale di Granico!tura, Cantine Sperimentali di Noto e Milazzo, Orto Botanico di Palermo, Istituto Regionale della Vite e del Vino.

Nessun seguito hanno avuto i disegni di legge di iniziativa governativa, presentati fin dal settembre 1986, diretti alla soppressione delle istituzioni sopra indicate e alla costituzione di un Istituto Regionale per la ricerca, l'assistenza tecnica e la promozione agricola, dotato di propria personalità giuridica ed autonomia amministrativa ed operante in collaborazione con le Università e le organizzazioni professionali agricole.

Un ultimo disegno di legge, presentato, nel corso dell'anno 1993, dal Governo Regionale, prevede, oltre alla soppressione dell'E.S.A. (Ente di Sviluppo Agricolo), l'istituzione di un nuovo "Istituto" (A.R.I.S.A.) con compito di coordinamento del settore della ricerca e della sperimentazione nonché di erogazione, in favore degli agricoltori, di servizi allo sviluppo agricolo.

Non ha ancora trovato applicazione l'Unità polivalente di Sperimentazione e Ricerca Applicata, nell'ambito della quale l'Assessorato Agricoltura ha da tempo stipulato convenzioni con le tre Università Siciliane e con altri organismi ed istituti ai sensi dell'art. 16 della l.r. 24/1975, dell'art. 3 della l.r. 36/1976 e dell'art. 18 della l.r. 73/1977.

Non sono ancora operative le Sezioni specializzate che si sarebbero dovute istituire presso le Università aderenti all'Unità Polivalente, nè si hanno notizie sull'attività di ricerca svolta da tale struttura e sui risultati conseguiti.

Sono, ancora, in corso le procedure da tempo avviate dall'Università di Palermo (cui è stata erogata la somma di circa 1.000 milioni) con l'Assessorato Regionale del Territorio per l'acquisizione delle aerofotogrammetrie di tutto il territorio siciliano ai fini della redazione della utilizzazioni agricole e forestali dei suoli siciliani".

Nel corso del 1993 è stata trasmessa all'Assessorato Agricoltura una delibera del Consiglio di Facoltà di Agraria dell'Università di Palermo da cui risulta che la stessa, per non meglio precisate difficoltà obiettive, non ha potuto dare corso all'acquisto delle aerofotogrammetrie.

L'art. 39 della l.r. 23.5.1991, n. 32 ha autorizzato per il triennio 1991/1993 la spesa di lire 1.500 milioni da destinare alla stipula con le Università delle convenzioni di cui all'art. 8 della l.r. 14.8.83, n. 59 e successive modificazioni per lo studio delle fitopatie di origine virale e di altra natura interessanti le colture di ortaggi e fiori, nonché per la individuazione di idonei metodi di lotta e di prevenzione.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Solo nel luglio 1993, e, quindi, oltre i termini di conservazione in bilancio delle somme stanziata nel 1991, è stato emesso il decreto di approvazione di una convenzione con l'Università di Catania non ammessa a registrazione, oltre che per mancanza di copertura finanziaria, per la necessità di chiarimenti sulle modalità di svolgimento dell'attività programmata.

Nessuna delle numerose proposte legislative di ristrutturazione del Servizio di assistenza tecnica, si è fino ad oggi concretizzata, per cui sono rimasti senza soluzione i problemi, (ampiamente illustrati nelle precedenti relazioni) che incontra l'attività di assistenza, divulgazione, orientamento e rilevamento in favore degli operatori agricoli siciliani.

Lenta e difficile si è dimostrata, anche nel corso del 1993, l'applicazione delle leggi regionali n. 32 e n. 36 del 1991, con la conseguenza che numerosi, cospicui stanziamenti sono rimasti inutilizzati.

Ai sensi dell'art. 12 della l.r. n. 36 del 23.5.1991, è costituito, presso l'Assessorato Agricoltura e Foreste un fondo per interventi volti a favorire i processi di ristrutturazione di Cooperative agricole, Cantine Sociali e loro Consorzi mediante incentivi che consentano l'esodo del personale dipendente in servizio alla data del 30.3.1989 (cap. 14727).

Le modalità di gestione del predetto fondo sono state approvate, con apposito decreto del Presidente della regione, emanato solo in data 19.1.1993 (G.U. 19/93). A seguito di parere reso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato in data 11 dicembre 1993 in ordine ai dubbi interpretativi manifestati dall'Amministrazione, con decreto emesso a fine esercizio sono state accolte n. 391 istanze presentate dal personale in esubero in possesso dei requisiti richiesti ed è stato disposto l'accreditamento ai competenti Uffici Provinciali del Lavoro della complessiva somma di lire 5.000 milioni stanziata nell'esercizio 1993. È invece, ormai in perenzione la somma di lire 5.000 milioni impegnata globalmente a fine esercizio 1992 con decreto non ammesso a registrazione dall'Ufficio di controllo.

L'art. 21 c. 3 della l.r. 32/1991 prevedeva la concessione in favore di organismi associativi ed a completamento dei piani di risanamento" previsti dall'art. 20 della stessa legge, di contributi per l'adeguamento del loro capitale sociale al fatturato medio annuo dell'ultimo triennio. Non risulta che siano state neppure definite le modalità operative per la predisposizione dei "piani di risanamento" al cui esito favorevole è subordinata la concessione del contributo.

È rimasta, perciò, inutilizzata la somma di lire 3.000 milioni stanziata nel 1992 ed impegnata con decreto non ammesso a registrazione; altro impegno "globale" a fine esercizio 1993 è stato assunto sullo stanziamento di lire 7.000 milioni in bilancio.

Analoga situazione si verifica per gli stanziamenti autorizzati dagli artt. 22 e 23 della l.r. 32/1991 per la concessione di contributi in favore di organismi associativi per l'attuazione di progetti finalizzati all'adeguamento della propria struttura e dimensione economica: meri decreti di impegno sono stati disposti alla fine dell'esercizio 1992 per lire 2.000 milioni ed alla fine dell'esercizio 1993 per lire 7.000 milioni (cap. 54580).

Non risulta che siano state ancora definite le modalità operative per l'applicazione della normativa di cui all'art. 27, lett. b) della l.r. 32/1991 volta a favorire investimenti destinati all'attuazione di specifici programmi.

c) Interventi programmati in agricoltura (L. 752/86 e L. 183/87)

Sulla complessiva somma di circa 4.000 milioni disponibile da assegnazioni dello Stato per gli esercizi '89 e '90 ai sensi dell'art. 4 della legge 752/86 per programmi di lotta fitopatologica integrata (cap. 14723), ai pagamenti disposti entro l'esercizio finanziario 1992, e che ammontavano a lire 1.304 milioni, non hanno fatto seguito ulteriori erogazioni.

È ormai, in perenzione amministrativa la somma di lire 2.330 milioni.

Più consistenti sono state le erogazioni disposte sui finanziamenti statali sul c.d. Piano Agrumi (Regol. CEE 1204/82, recante modifiche al Regol. CEE 2511/69) in favore degli agrumicoltori per interventi diretti al miglioramento della produzione e della commercializzazione degli agrumi. È stata utilizzata per intero la residua disponibilità, che alla fine dell'esercizio '92 ammontava a circa 6.867 milioni (cap. 54552).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

È stata utilizzata nella misura del 60% circa la disponibilità di lire 26.000 milioni proveniente da precedenti esercizi ed assegnata agli Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura in attuazione del Regol. CEE - 797/85 (cap. 54553) che prevede la concessione di aiuti per il miglioramento dell'efficienza delle aziende agrarie e l'evoluzione delle loro strutture.

Nessun pagamento è stato, invece, disposto sulle assegnazioni statali per l'anno 1993, pari a lire 4.454 milioni, ripartite agli Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura per il pagamento dell'indennità compensativa, annualità 1992: gli Uffici periferici stanno ancora provvedendo al pagamento delle pratiche relative all'annualità 1991.

Sulla complessiva disponibilità di 34.000 milioni (cap. 54567) ex regolam. CEE 1204/82 destinata ad iniziative volte al miglioramento della produzione e della commercializzazione degli agrumi sono stati disposti pagamenti per lire 11.472 milioni (circa il 33%), mentre 4.464 milioni hanno costituito economia.

d) Programma Integrato Mediterraneo (P.I.M. Sicilia)

Nell'ambito del P.I.M. Sicilia (sottoprogramma 1, Agricoltura, Misura 1) sono in corso di realizzazione quattro programmi di attività per "ricerca e sperimentazione" riguardanti, in particolare, i comparti "frutta secca", "grano duro", "colture ad alto valore aggiunto" e "zootecnia", cui sono interessate le Università di Palermo (Facoltà di Agraria), Catania (Facoltà di Agraria) e Messina (Facoltà di Veterinaria) e la Stazione Consorziale di Granicoltura di Caltagirone.

I programmi di ricerca procedono con molta lentezza, come dimostra il fatto che, sulle somme stanziare nel triennio 1989-1991 (lire 8.588.800.000) ed accreditate agli organismi interessati nell'esercizio finanziario 1991, sono stati disposti pagamenti per complessive lire 2.719 milioni.

Un'ulteriore assegnazione di lire 5.026 milioni è stata disposta a carico dell'esercizio 1992 ma non ancora accreditata ai responsabili della ricerca.

Su autorizzazione della Commissione CEE (decisione 3020/2 del 16.12.1991) è stata inserita in programma una ricerca nel comparto "vitivinicoltura" approvata dalla Commissione Tecnica Interassessoriale in data 23/7/93 per un importo complessivo di lire 2.000 milioni (rientranti nell'assegnazione '92): l'Amministrazione ha affidato la ricerca all'Istituto Regionale della Vite e del Vino mediante apposita convenzione stipulata in data 29.12.1993 per la durata di due anni.

e) Programma Operativo Plurifondo (P.O.P.)

Gli interventi previsti dal P.O.P. Sicilia 1990/1993 (Regol. CEE 2052/88) al cui finanziamento concorrono il FEOGA ed il Fondo di Rotazione ex L. 183/87 non hanno ancora raggiunto un sufficiente grado di attuazione.

Rientrano nella rubrica 2^a i seguenti interventi:

1 - Sottopr. 9 Mis. 9-2 capp. 54371-54372	Spese per la sperimentazione e la diffusione di nuove colture	Assegnazione 91e 92 535.000.000 Assegnazione 93 9.000.000.000	Pagamenti 30.000.000 — 450.000.000	Economie — — 1.021.000.000
--	---	--	---	-------------------------------------

L'Amministrazione ha ritenuto di affidare il programma di ricerca alle Facoltà di Agraria delle Università degli Studi di Catania e Palermo.

Sull'assegnazione per il 1993 (9.000 milioni) l'Amministrazione ha affidato convenzionalmente all'Università di Catania l'attuazione di una ricerca sulla filiera lattiero-casearia (progetto Ibleo) per un importo complessivo di 5.000 milioni. Il decreto approvativo della convenzione non è stato ammesso a registrazione dall'Ufficio di controllo per carenza di documentazione.

Un ulteriore impegno di 2.979 milioni è stato assunto con la stipula di una convenzione con l'Istituto Sperimentale Zootecnico per la realizzazione di un "Centro genetico" per la valorizzazione della Razza Ovina Comisana e la conservazione delle Razze bovine Modicana e Cinisara in via di estinzione. Sul decreto di approvazione della convenzione, però, sono stati mossi rilievi dall'Ufficio di controllo.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

2 - Sottopr. 9 Mis. 9-3 capp. 54373-54374	Interventi per la valorizzazione di colture mediterranee e l'introduzione di nuove colture	Assegnazione 91 e 92 2.184.000.000 Assegnazione 93 5.260.000.000	Pagamenti 933.800.000 143.600.000
--	--	---	---

È stato disposto l'accreditamento di somme agli Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura in proporzione al fabbisogno denunciato.

3 - Sottopr. 9 Mis. 9-4 capp. 54375-54376	Interventi per l'ortofloricoltura in serra	Assegnazione 91 e 92 5.515.000.000 Assegnazione 93 30.228.000.000	Pagamenti 3.995.600.000 953.400.000
--	--	--	---

È stato disposto l'accreditamento di somme agli Ispettorati Provinciali in proporzione alle richieste formulate.

4 - Sottopr. 9 Mis. 9-5 capp. 54377-54378	Interventi di lotta fitosanitaria integrata e biologica per valorizzare le colture tradizionali	Assegnazione 91 e 92 2.760.000.000 Assegnazione 93 1.710.000.000	Pagamenti — 133.679.750	Economie 510.000.000 — 11.728.250
--	---	---	-------------------------------	--

L'Amministrazione ha destinato le risorse del 1991 al finanziamento dei programmi di attività scientifica e di potenziamento delle attrezzature presentati dagli Osservatori Regionali delle Malattie delle Piante di Acireale e Palermo sui quali è stato espresso parere favorevole da parte del Comitato fitosanitario regionale, ma che non risultano ancora approvati e finanziati. La quota 1992 come segnalato nella precedente relazione, non è stata impegnata ed ha costituito economia a fine esercizio. Sulla quota 1993, lire 1.370 milioni sono state assegnate agli Ispettorati Provinciali sulla base di fabbisogni dichiarati.

f) Zone interne

Con delibera di Giunta di Governo n. 35-6/1.7.91 è stato approvato un programma di interventi per la costruzione di impianti di lavorazione e commercializzazione di prodotti agricoli e zootecnici da parte di organismi associativi.

Dei 15 interventi programmati, per una spesa complessivamente prevista in lire 47.000 milioni, sono stati, finora, ammessi a contributo solo tre progetti per complessive lire 6.400 milioni, mentre per il finanziamento di altri cinque progetti, non ancora perfezionati, sono stati assunti meri impegni di spesa con decreti non registrati dall'Ufficio di controllo (capitolo 54370).

Nel triennio 1991-1993 sono stati assunti impegni di spesa per complessive lire 20.681 milioni, di cui 2.239 milioni cancellati dal bilancio per effetto dell'art. 7, l.r. 15/93, mentre i pagamenti disposti ammontano a soli 240 milioni.

Si riporta prospetto riepilogativo dello stato di attuazione del programma al 31.12.1993 (Prospetto n. 14).

g) Tutela economica dei prodotti agricoli

La disponibilità del titolo I della rubrica 3, è stata quasi interamente destinata, come nei precedenti esercizi, alla concessione, in favore dell'Istituto Regionale della Vite e del Vino:

a) di un contributo annuo ad integrazione del bilancio;

b) di un contributo volto al conseguimento degli scopi istituzionali, finalizzato ad attività di promozione, diffusione dell'immagine e pubblicità dei vini siciliani (art. 6 l.r. 28/1973).

Il primo contributo (cap. 15004), che, nel 1992, era stato di lire 4.000 milioni è aumentato, per il 1993, a lire 8.000 milioni, ancora non erogati. Il decreto concessivo non è stato, infatti, ammesso a registrazione alla Corte dei conti per carenza di documentazione.

Il secondo contributo, che nel bilancio 1992 era stato previsto nella misura di lire 4.000 milioni (cap. 15005), non è stato corrisposto neppure nel corso dell'esercizio 1993: solo con deliberazione 469 in data 26 Novembre 1993 è stato, infatti, approvato dalla Giunta Regionale il piano promozionale per

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'esercizio 1992, orientato ad un'azione di valorizzazione e riqualificazione dell'immagine dei vini di Sicilia volta a favorire l'introduzione di nuovi vini nella rete distributiva ed all'estensione e selezione della rete commerciale.

Le spese più rilevanti sono quelle destinate alla partecipazione a mostre e fiere di rilevanza nazionale ed internazionale (1.500 milioni), a campagne di promozioni e sponsorizzazioni in Italia, Gran Bretagna e Germania (1.000 milioni) ed al potenziamento dell'impianto pilota "Cantina sperimentale di microvinificazione" (400 milioni).

Particolare attenzione è stata posta dall'Assessore regionale al bilancio sullo stanziamento di lire 300 milioni relativo ad "oneri e compensi per consulenze ed incarichi" atteso che, per le fattispecie, l'Ente potrebbe avvalersi della propria struttura amministrativa.

Il decreto di impegno per la concessione del contributo 1993, pari, anch'esso, a lire 4.000 milioni, è stato emesso alla chiusura dell'esercizio finanziario in carenza dei presupposti necessari.

Nessun beneficio hanno prodotto sull'economia agricola siciliana gli stanziamenti autorizzati dall'art. 10 della l.r. 27.5.1987, n. 24 che consentiva la concessione, in favore di associazioni di produttori e loro consorzi, di contributi per l'attuazione di specifici programmi finalizzati alla propaganda delle produzioni tipiche siciliane nell'intento di favorire la penetrazione nei mercati di consumo delle produzioni agrumicole siciliane.

È rimasta, così, del tutto inutilizzata, per la mancata presentazione di validi programmi di propaganda da parte degli enti "interessati", la complessiva somma di lire 56.000 milioni stanziata in bilancio nell'ultimo quadriennio (cap. 55039):

Es. 1990 L. 40.000 milioni impegno globale in perenzione;

Es. 1991 L. 10.000 milioni impegno globale in economia (art. 7 l.r. 15/93);

Es. 1992 L. 3.000 milioni impegno globale residuo passivo;

Es. 1993 L. 3.000 milioni impegno globale residuo passivo.

L'Amministrazione comunica che è stato presentato (ed esitato favorevolmente dalla competente commissione legislativa) un programma stralcio per un anno di circa 3 miliardi nell'ambito di un programma complessivo di 59 mld., per programmi di propaganda presentati dal consorzio AGORÀ di Palermo e dall'A.P.A.S. di Catania.

h) Intervento straordinario nel Mezzogiorno

Sono ancora in corso di esecuzione, a distanza, ormai, di cinque anni, gli interventi inclusi nel secondo piano annuale di attuazione del programma triennale di sviluppo del Mezzogiorno 1988-1990 (Delibera CIPE 3 agosto 1988), previsti ed individuati con deliberazione di Giunta Regionale n. 37 del 14.2.1989.

Solo due dei tre studi di fattibilità e di progettazione affidati ai consorzi di Bonifica Alto Simeto Bronte e Versante Tirrenico dei Monti Nebrodi sono stati consegnati, mentre delle sei opere finanziate solo una risulta ultimata (ma non collaudata).

Si riporta prospetto riepilogativo degli interventi previsti, degli impegni assunti e dei pagamenti effettuati al 31.12.1993 (Prospetto n. 15).

i) Interventi vari

Alla fine dell'esercizio finanziario 1991 l'Assessorato Agricoltura, sulla base dell'assegnazione dei fondi F.E.S.R. del 1989 destinati alla "realizzazione di opere per l'utilizzazione di risorse idriche a servizio dell'Agricoltura" aveva concesso all'Ente di Sviluppo Agricolo (ESA) il finanziamento di lire 25.380 milioni per la realizzazione di infrastrutture irrigue in favore delle aree coltivate ad Uva Italia di Canicatti - (cap. 55334).

L'ESA avrebbe dovuto provvedere con il sistema della concessione a termini dell'art. 42 sgg. della l.r. 21/1985, ma alla chiusura dell'esercizio 1993, non risulta che sia stata ancora esperita la gara d'appalto.

Sempre alla fine dell'esercizio 1991 era stato approvato e finanziato un programma di opere di costruzione e riattamento di strade vicinali ed interpoderali (previsti n. 44 interventi) a valere sui fondi F.E.S.R. assegnati nel 1989 (cap. 55338) per complessive lire 18.021 milioni.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Gli interventi in corso di esecuzione sono 36 (otto non sono stati ancora avviati) ed i pagamenti disposti a fine '93 ammontano a lire 10.540 milioni.

Per il settimo anno consecutivo non sono state, poi, utilizzate (ed hanno costituito economia) le assegnazioni dello Stato ai sensi dell'art. 1 della legge 590/1981 e dell'art. 4 della legge 198/85 per concorso nel pagamento degli interessi su mutui per la ricostruzione, il ripristino, la riconversione delle attrezzature e strutture fondiari aziendali (lire 5.966 milioni sul cap. 55693) nonché per impianti di oliveti e per il vivaismo monoculturale specializzato alla produzione dell'olivo danneggiati da calamità naturali ed eccezionali avversità atmosferiche (lire 3.596 milioni sul cap. 55703).

Si deve rilevare come negli ultimi due anni non sia stata svolta alcuna attività amministrativa nel settore dell'elettrificazione rurale.

Gli stanziamenti iscritti nei bilanci 1992 (lire 3.600 milioni) e 1993 (lire 3.000 milioni) sono stati oggetto di meri impegni globali a fine esercizio in attesa dell'approvazione, da parte della Giunta di Governo di un programma di 18 interventi predisposto dall'Assessore all'Agricoltura.

Anche l'esecuzione dei programmi finanziati nei precedenti esercizi ai sensi della l.r. 26.7.85, n. 28 (80% a carico della Regione e 20% dell'ENEL) non ha avuto sviluppo nell'ultimo biennio (il prospetto riepilogativo dello stato di attuazione dei programmi al 31/12/93 trasmesso dall'Amministrazione è quello stesso già inviato con riferimento alla data del 31/12/93).

In particolare, per quanto riguarda il programma finanziato con 50.000 milioni nel 1987, dei 122 interventi previsti, ne risultano ancora finanziati 83 nessuno dei quali è stato collaudato.

Fattore essenziale dello sviluppo economico dell'agricoltura, nel contesto della complessiva politica agricola siciliana, è la realizzazione di opere ed interventi infrastrutturali (opere pubbliche di bonifica, dighe e canalizzazioni, elettrificazione rurale, viabilità rurale).

L'Assessorato Agricoltura ha proceduto all'esecuzione di opere pubbliche di bonifica mediante l'affidamento dei lavori in concessione ai Consorzi di bonifica.

Sullo stanziamento, per l'esercizio 1993 di lire 35.000 milioni (cap. 55851) è stato disposto il finanziamento di n. 25 opere sulla base della ripartizione territoriale operata con deliberazione di Giunta regionale n. 184 del 29.4.1993 e sulla scorta del programma di spesa predisposto a termini dell'art. 4 della l.r. n. 21/1985.

I relativi progetti, prima del finanziamento, sono stati sottoposti a verifica per accertarne la rispondenza ai requisiti previsti dagli artt. 148, 150, 151 e 152 c. 6 della recente l.r. 25/1993.

Alla fine dell'esercizio '93 le opere non risultavano ancora appaltate.

Nessun pagamento è stato, pertanto, disposto in conto competenza, mentre sul conto dei residui sono stati disposti pagamenti per lire 45.968 milioni su una disponibilità di lire 161.836 milioni (con una incidenza del 28% circa).

Sono state trasferite da ormai sette anni, alle Province Regionali le competenze nel settore della viabilità rurale; l'Assessorato Agricoltura procede, tuttavia, al completamento dei programmi autorizzati da precedenti leggi di finanziamento.

In esecuzione del Piano di viabilità rurale di cui all'art. 1 della l.r. 25/1985, attuato mediante affidamento in concessione ad enti locali e consorzi di bonifica, sul finanziamento complessivo di lire 150.000 milioni (cap. 55915) risalente all'esercizio finanziario 1985, i pagamenti complessivamente disposti fino alla chiusura dell'esercizio 1993 ammontano a lire 135.564 milioni. Sono ancora iscritte in bilancio tra le somme da pagare lire 6.511 milioni.

Sull'ulteriore stanziamento di lire 100.000 milioni (cap. 55919) autorizzato nell'esercizio 1986 e destinato all'attuazione di n. 115 interventi, restano ancora da pagare 1.071 milioni.

È in via di completamento il programma di viabilità interpodereale di cui all'art. 2 della l.r. 25/1985 finanziato nel lontano esercizio finanziario 1985 per complessive lire 200.000 milioni (cap. 55916): resta ancora da pagare la somma di lire 1.386 milioni per la liquidazione di contributi in favore di Associazioni interpoderali ed altri enti per lavori eseguiti o in corso di esecuzione al 31.12.93.

Nel programma di utilizzazione dei fondi relativi al 3° Piano annuale di attuazione, approvato con deliberazione di Giunta Regionale n. 242 dal 12.7.1990, erano previsti, per la parte di competenza dell'Assessorato Agricoltura e Foreste, n. 10 interventi per un importo complessivo di lire 234.435 milioni, interamente impegnati negli esercizi 1991 e 1992 (cap. 55938), ma erogati solo in minima parte (lire 16.537 milioni), per lo più a titolo di "anticipazione".

Nel prospetto che segue si individuano le dieci opere programmate, gli importi dei finanziamenti disposti, la data di stipula delle convenzioni con gli enti attuatori ed i pagamenti disposti (importo e percentuale) (Allegato A).

Si rileva che per sette delle nove opere affidate entro il 10 settembre 1992, è stata corrisposta solo la prima anticipazione che, per convenzione, viene erogata ad avvenuta registrazione del decreto approvativo della convenzione.

Il mancato appalto delle opere è causato, a parere dell'Amministrazione, dal lungo tempo occorrente per l'acquisizione di autorizzazioni e visti preliminari, nonché dall'entrata in vigore delle nuove normative sugli appalti (l.r. 10/93).

Per l'intervento di cui al n. 5 le opere risultano appaltate ed eseguite al 40%, mentre per quello di cui al n. 6 è stata notificata la avvenuta consegna di lavori.

Per l'intervento di cui al n. 10, la convenzione con il Consorzio attuatore è stata stipulata in data 28.12.1992, ma sul decreto approvativo, emesso dopo circa un anno (il 29.11.1993), l'Ufficio di controllo ha sollevato osservazioni, sia sulla validità del progetto, non rielaborato a norma della l.r. 10/93, che su alcune voci di spesa non ritenute giustificate.

3.5 Assessorato dei beni culturali ed ambientali della pubblica istruzione

3.5.1 Considerazioni generali

I settori della Pubblica istruzione in cui si avvertono i più gravi disagi, non soltanto strutturali ma anche di organizzazione e razionalizzazione delle competenze, sono quelli relativi, tra l'altro, alla assistenza scolastica ed educativa ed all'assistenza universitaria.

Ugualmente meritevoli di attenzione sarebbero, peraltro, i settori dell'orientamento scolastico e professionale e dell'edilizia scolastica ed universitaria.

In Sicilia è in corso di attuazione il programma triennale 1986-1988 assistito da mutui della Cassa DD.PP. (e integrato da fondi regionali) destinato alla realizzazione di n. 240 opere di edilizia scolastica, corrispondente a n. 3.577 aule, dirette all'eliminazione delle carenze c.d. di 1° grado che comportano l'instaurarsi del doppio (o anche triplo) turno.

La somma assegnata alla Regione siciliana nel triennio considerato, ai sensi dell'art. 11 della legge 9 agosto 1988, n. 488, era pari a lire 576.000 milioni.

Le opere ammesse a mutuo sono state, complessivamente n. 226 (n. 121 nel 1986, n. 65 nel 1987 e n. 40 nel 1988) e le somme complessivamente erogate ammontano come risulta dalle rilevazioni del sistema informativo del Ministero della P.I. a lire 291.148 milioni, con una percentuale del 50,60%, rispetto alla media nazionale del 54,28%.

Oltre alle carenze comportanti l'instaurazione dei doppi e tripli turni, cui si prevede di far fronte con la realizzazione delle opere finanziate con interventi statali (mutui della Cassa DD.PP.), è gravissimo, in Sicilia, il fenomeno del ricorso ai locali in affitto e dell'utilizzo di locali "impropri".

Tale carenza, secondo stime dell'Amministrazione (è in corso un censimento) può valutarsi in circa 6.000 aule per un totale di 120/150.000 posti alunno e per una spesa presunta pari a circa 1.800 miliardi.

Altri 2.000 miliardi sarebbero necessari per eliminare le carenze, segnalate da Comuni e Provincie, derivanti dalla necessità di adeguamento, riattamento e, ove possibile, ampliamento dei plessi esistenti, spesso vetusti o fatiscenti.

Si dimostrano, pertanto, palesemente insufficienti le risorse disponibili nel bilancio regionale ai sensi della l.r. 9 agosto 1988, n. 15 (85 miliardi + 15 miliardi per fondo di accantonamento, nell'esercizio

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 14

PROGRAMMA INTERVENTI ZONE INTERNE
IMPIANTI DI LAVORAZIONE (Delib. 356/1.7.91)
cap. 54370

Comune	Intervento	Importo	Contributo	Pagamento
1) BIVONA	COOP. VA AGR. MAGAZZOLO Lavorazione pesche	2.000 milioni	NO	—
2) CASTELTERMINI	ESA-COOP. VA V. DEL PLATANI Lavorazione cereali	5.000 milioni	NO	—
3) NISSORIA	ASSOC. PROD. GRANO DURO Imp. polivalente	5.600 milioni	NO	—
4) FICARRA	ASSOC. PROD. OLIVICOLI Oleificio	4.500 milioni	NO	—
5) PETTINEO	COOP. VA AGR. PITINI Oleificio	2.700 milioni	NO	—
6) FRANCAVILLA DI SICILIA	COOP. CO.PA BACINO ALCANTARA Ortofrutta	3.200 milioni	1992	—
7) LINGUAGLOSSA	COOP. VA IL NOCCIOLO Lavorazione nocciolo	800 milioni	1992	240 milioni
8) CALTAVUTURO	ASS. SIC. PROD. CEREALICOLI Lavorazione cereali	2.300 milioni	NO	—
9) CAMPOFELICE ROCCELLA	ASS. PROD. OLIV. (A.P.OL.) Imp. olivicolo	3.200 milioni	NO	—
10) CONTESSA ENTELLINA	ASS. SIC. PROD. CEREALICOLI Lavorazione cereali	2.400 milioni	NO	—
11) GANGI	COOP. AGR. ZOO-CEREALICOLA Lavorazione cereali	2.400 milioni	1992	—
12) ROCCAMENA	COOP. VA SANTA LUCIA Lavorazione mellone	2.700 milioni	NO	—
13) VICARI	ASS. SIC. PROD. CEREALICOLI Lavorazione cereali	2.200 milioni	NO	—
14) VILAFRATI	COOP. VA VALVERDE Ortofrutta	3.000 milioni	NO	—
15) CIPIRELLO	COOP. VA DESINA Imp. polivalente	5.000 milioni	NO	—

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 15

INTERVENTI STRAORDINARI NEL MEZZOGIORNO
CAP. 55333

		(in lire)				
Ente convenzionato	Oggetto intervento	Imp. Finanz.	Imp. Impegni	Pagam. disposti	Attuazione	
Cons. Bonifica Alto Simeto Bronte	Studio di fattibilità della strada a scorrimento veloce tra Etna e Costa Ionica	900.000.000	450.000.000	450.000.000	elaborato al 50%	
Cons. Bonifica Versante Tirrenico Monti Nebrodi	Studio di progettazione generale esecutivo di laghetti polifunzionali territorio del Consorzio	800.000.000	800.000.000	800.000.000	presentato	
Cons. Bonifica Paludi di Scicli	Studio su «Programma di ristrutturazione condotte a pressione delle canalizzazioni irrugue consortili»	150.000.000	150.000.000	150.000.000	presentato	
Cons. Bonifica Gorgo Verdura e Magazzolo	Costruzione strada di collegamento tra la SS. Palermo-Sciaccia e le contrade S. Bartolo - Piano Monaco	21.500.000.000	21.500.000.000	16.125.000.000	lavori al 75%	
Cons. Bonifica Platani e Tumarrano	Collegamento strada prov.le S. Angelo Muxaro - S. Biagio Platani e Passo Leone	6.300.000.000	6.300.000.000	5.355.000.000	lavori all'85%	
Cons. Bonifica Alto Simeto Bronte - Catania	Sistemazione idraulica Torrente Saracena e consolidamento Castello Nelson	3.000.000.000	2.850.000.000	2.850.000.000	ultimato	
Cons. Bonifica Piana di Catania	Lavori di rimboschimento per la valorizzazione agroturistica zone collinari di Centuripe	4.918.000.000	4.918.000.000	2.877.556.650	lavori al 50%	
Cons. Bonifica Paludi di Ispica	Ristrutturazione del caseificio consortile contrada Zappullo-Modica	16.165.000.000	16.165.000.000	13.740.250.000	lavori all'85%	
Ass.to Reg.le Agricoltura e Foreste	Formazione di una rete di laghetti	11.000.000.000	progetto non avviato	—	—	

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Allegato A

Intervento	Ente attuatore	Finanziam. ed impegni	Data convenz.	Pagamenti	
				Importo	perc.
1 - Progettazione «Invaso Mendola»	C.B. Birgi	1.500.000.000	7.8.1991	225.000.000	15%
2 - Allacciante del fiume Salso al serbatoio Villarosa	C.B. 2° grado Prov. Enna	74.570.000.000	26.7.1991	3.728.500.000	5%
3 - Utilizzaz. scopo irriguo acque invasate serbatoio Garcia	C.B. Delia Nivolelli	35.000.000.000	30.7.1991	1.750.000.000	5%
4 - Sistemaz. Idraulica Bacino Vallone Tumarrano e zona irrigua	C.B. Valle Platani e Tumarrano	25.200.000.000	26.7.1991	1.260.000.000	5%
5 - Irrigazione Valle Platani	C.B. Valle Platani e Tumarrano	10.031.000.000	10.6.1991	5.517.050.000	55%
6 - Irrigaz. Altopiano di Pedalino Comuni di Comiso, Vittoria e Chiam. Gulfi	C.B. Acate	9.000.000.000	6.11.1991	1.350.000.000	15%
7 - Utilizzo scopo irriguo acque serbatoio Garcia	C.B. Delia Nivolelli	12.063.000.000	19.5.1992	603.150.000	5%
8 - Condotta derivaz. e distribuz. serbatoio Lauria	C.B. Salso Inferiore	20.000.000.000	17.3.1992	1.000.000.000	5%
9 - Utilizzo scopo irr. acque invase nel serbatoio Garcia	C.B. Basso Bel. Carboj	22.071.000.000	10.6.1992	1.000.000.000	5%
10 - Opere nec. accumulo e distribuzione acqua irrigua	C.B. Bonifica Caltagirone	25.000.000.000	28.12.1992	—	—
TOTALE		234.435.000.000		16.537.200.000	

finanziario 1993): ciò comporta l'impossibilità di operare una programmazione degli interventi che abbia una autonoma validità, che individui gli obiettivi generali da conseguire con una articolazione tipologica e territoriale degli interventi mirata al conseguimento di obiettivi prefissati.

La "programmazione" con cui, annualmente, si procede, si ispira, perciò a criteri di "complementarietà" o di "integrazione" di precedenti programmi statali e regionali nel settore.

3.5.2 Attività istituzionale

a) Programma Integrato Mediterraneo (P.I.M.)

I risultati contabili e finanziari del rendiconto 1993 evidenziano, ancora una volta, la scarsa capacità dell'Amministrazione regionale di utilizzare, efficacemente e con tempestività, le risorse finanziarie messe a disposizione dalla Comunità europea per l'attuazione degli interventi inclusi nei P.I.M..

Secondo la logica e la regolamentazione dei programmi, gli interventi avrebbero dovuto essere già perfettamente operativi al momento del finanziamento, per soggiacere, poi, ad una rigorosa vigilanza, da parte della stessa amministrazione regionale, nella fase di realizzazione, al fine di assicurare il rispetto delle scadenze concordate al momento della approvazione dei progetti.

Infatti, il Reg. 2088/85 non solo conferiva l'onere all'autorità regionale della iniziativa nella elaborazione dai Programmi, ma la individuava come parte contraente del contratto e, infine, come autorità responsabile della attuazione di tale "contratto".

Si è già detto nella precedente relazione sull'esercizio 1992, delle osservazioni formulate dall'Ufficio riguardo alla incompletezza degli elaborati progettuali (e in alcuni casi, anche, alla mancanza degli stessi).

Ora è sempre più concreto il rischio che consistenti quote di finanziamento comunitario vadano perdute per il mancato rispetto dei rigorosi termini fissati dalla CEE per la predisposizione di validi progetti, per l'assunzione di atti giuridicamente vincolanti (aggiudicazione della gara e/o contratti) e per la consegna finale dei lavori.

Fra le cause dei lamentati ritardi vanno segnalate, come più ricorrenti:

- le difficoltà della macchina amministrativo-burocratica regionale ad adeguarsi ai ritmi ed ai vincoli imposti dalla C.E. che obbliga i soggetti che usufruiscono dei contributi ad effettuare un continuo monitoraggio dell'andamento dei lavori;
- la mancanza di adeguati supporti tecnologici;
- l'inadeguatezza della struttura degli uffici regionali, e la difficoltà dei rapporti tra le varie branche della stessa Amministrazione, anche per insufficienza del necessario coordinamento;
- le incertezze sull'esatta interpretazione ed applicazione delle normative sui pubblici appalti succedutesi nell'arco del 1993 (l. 10/93 e 25/93), aggravate dalla particolare natura dei Beni Culturali.

b) Programma Operativo Plurifondo (P.O.P.)

Nel Programma Operativo Plurifondo trovano collocazione gli interventi per il Barocco Siciliano cofinanziati da contributi della Comunità europea e da contributi dello Stato (R. CEE 205Y/88, R. CEE 4253/88, R. CEE 4254/88, L. 64/86).

Il rispetto della normativa comunitaria in ordine alla corretta utilizzazione dei contributi dei fondi strutturali, assume una importanza centrale se si considera che le sanzioni che la Commissione CEE ha il potere di irrogare possono consistere, anche, nel "recupero dei fondi persi a causa di un abuso o negligenza" o "nel rimborso delle somme indebitamente versate" (art. 23 del Reg. 4253/88).

Il cap. 78126 del bilancio regionale riportava al 1° gennaio 1993 la disponibilità, in conto residui dei precedenti esercizi finanziari di L. 5.000.000.000 (contributo della CEE) su cui sono stati effettuati pagamenti per sole L. 7.867.685.

Il cap. 78130 riportata il contributo dello Stato per L. 2.583.000.000, sulla competenza per l'esercizio 1993 e per L. 2.417.300.000 in conto residui dei precedenti esercizi finanziari. Nessun pagamento è stato effettuato su tali fondi, cosicché al 31 dicembre 1993 risultano formati residui per complessive L. 5.000.000.000.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La somma complessiva di lire 10.000 milioni, impegnata sui due capitoli, è destinata all'opera di restauro del "Palazzo Nicolaci", di Noto, i cui lavori sono stati aggiudicati in data - 15.12.1993, ma non hanno, ancora, avuto inizio.

Sono, invece, in corso d'opera ed hanno consentito ritrovamento ed interventi di grande interesse scientifico, i lavori nella zona archeologica di Segesta volti alla ricostruzione della forma urbana e alla creazione di percorsi attrezzati, finanziati nell'esercizio 1991 per un importo di lire 5.725 milioni (cap. 78127).

Restano, ancora, da pagare 2.170 milioni.

Altro progetto di rilevante interesse, relativo al miglioramento della fruizione turistica dell'isola di Mozia, è stato approvato nel corso del 1993 per un importo di lire 1.435 milioni (cap. 78131). Si attende il parere da parte del Consiglio Regionale per la Protezione del Patrimonio Naturale presso l'Assessorato Territorio e Ambiente il cui ritardo potrebbe provocare il blocco delle procedure di gara col pericolo di una sospensione del finanziamento comunitario.

c) Censimento e catalogazione dei beni culturali

Dopo i progetti denominati "Giacimenti Culturali" di cui all'art. 15 l.r. 41/86 finanziati dallo Stato e dopo il "Progetto Conoscenza" con il quale la Regione ha inteso proseguire e sviluppare, con propri finanziamenti, le iniziative informatiche di catalogazione con le medesime società già convenzionate con lo Stato, dopo, ancora, gli altri interventi in materia di catalogazione con fondi provenienti dalla Comunità europea nell'ambito del Piano Integrato Mediterraneo (P.I.M.) e, infine, i programmi di catalogazione per le zone interne in attuazione della l.r. 9 agosto 1988, n. 26, sembra ancora lontano l'obiettivo perseguito della "conoscibilità" del patrimonio culturale siciliano come strumento della sua conservazione e tutela.

I ritardi rispetto alle iniziative adottate a livello nazionale si evincono dagli ulteriori ultimi provvedimenti in materia di catalogazione nei quali si richiamano le sollecitazioni da parte dello Stato al fine di pervenire, al più presto, alla "mappatura sul territorio" del patrimonio culturale siciliano come già avviata dagli organismi statali.

Per quanto riguarda la gestione dei fondi ordinari del bilancio regionale, sulla disponibilità in conto residui al 1° gennaio 1993 di L. 11.301.520.265, è andata in perenzione la somma di lire 10.843.492.222; sulla disponibilità in conto competenza per l'esercizio 1993 di complessive lire 14.110.610.885, sono stati assunti impegni di spesa per sole lire 8.670.458.437.

L'esposta situazione ha formato oggetto di numerosi rilievi da parte della Corte non risultando in massima gli impegni assunti supportati da valide obbligazioni a carico della Regione.

Rimane costante, pertanto, rispetto ai precedenti esercizi finanziari, l'incapacità dell'amministrazione a spendere le ingenti risorse disponibili per l'attività di catalogazione, specialmente per gli interventi di iniziative dirette della Regione.

d) recupero zone interne

Il programma deliberato dalla Giunta di Governo in esecuzione del progetto di sviluppo delle aree interne di cui alla legge regionale 9 agosto 1988, n. 26 prevedeva, per il triennio 1991-93, n. 18 interventi, per il recupero e la conservazione dei beni architettonici nei centri storici, per complessive lire 100.000 milioni e n. 8 interventi, per il recupero dei beni architettonici fuori dai centri urbani, per complessive lire 50.000 milioni.

Per il finanziamento dei progetti esecutivi valutati e ritenuti conformi al progetto di sviluppo dal Nucleo di valutazione, venivano istituiti, con decreto di variazione al bilancio 1991 (n. 833/1.8.1991);

- il cap. 78128, con la dotazione finanziaria di 23.392 milioni (recupero beni architettonici nei centri storici);

- ed il cap. 78129 con la dotazione finanziaria di 11.714 milioni (recupero beni architettonici fuori dai centri urbani).

Complessivamente, nel corso degli esercizi 1991-1993, sono stati assunti impegni di spesa per complessive lire 20.203 milioni sul cap. 78128 e per complessive lire 11.148 milioni sul cap. 78129.

Al 31 dicembre 1993 risulta la formazione di residui per complessive L. 16.453.575.218, sul cap. 78128 e per complessive L. 8.842.128.991, sul cap. 78129.

La capacità di spesa dell'Amministrazione ha, pertanto, di poco superato, nel triennio, il 20% dei fondi disponibili, già, peraltro, sensibilmente ridotti rispetto alle previsioni iniziali.

Si è detto nella precedente relazione delle difficoltà prospettate dalla Amministrazione per la concreta attuazione degli obiettivi disposti dalla l.r 15 maggio 1991, n. 17.

Con questa legge il legislatore regionale ha inteso, ridisegnare la tipologia dei musei già esistenti e ne ha istituiti dei nuovi al fine di dare, in quest'ultimo caso, giusta collocazione alle numerose collezioni regionali variamente dislocate senza possibilità di una idonea fruizione e valorizzazione.

Per effetto della legge regionale 11 maggio 1993, n. 15 che all'art. 7, comma I, ha previsto la eliminazione dal bilancio dei residui delle spese in conto capitale provenienti dagli esercizi 1991 e precedenti accertati alla data di entrata in vigore della medesima legge (28 maggio 1993), cui non corrispondono obbligazioni nei confronti dei terzi o i cui provvedimenti di impegno non risultino registrati dalla Corte dei conti, ha costituito economia del cap. 78123 (spese per la costituzione dei parchi archeologici ed ambientali presso Gela e presso le isole dello Stagnone) la somma di L. 2.000 milioni.

Sulla disponibilità di L. 13.000 milioni, in conto competenza per l'esercizio 1993, del cap. 78124 (spese per l'acquisto, il riadattamento e la riparazione di immobili da adibire a musei) ha costituito economia la somma di L. 9.954.659.813.

Anche sui fondi di parte corrente destinati all'acquisto di attrezzature specialistiche per il funzionamento dei musei (cap. 38371), risulta una lentissima capacità di spesa dell'amministrazione: a fronte di pagamenti per poco più di lire 5.000 milioni, oltre 4.200 milioni sono riportati a nuovo esercizio, mentre va in perenzione la somma di lire 2.422 milioni e costituiscono economia oltre 1.947 milioni.

La citata legge regionale n. 15/93 ha inciso, inoltre, sensibilmente sulla consistenza dei residui passivi di altri capitoli del bilancio afferente l'attività ordinaria della amministrazione beni culturali.

Così sui fondi del cap. 78104 destinato all'acquisto ed al restauro di immobili destinati a sedi di Soprintendenze, biblioteche e gallerie viene accertata al 31 dicembre una economia complessiva di oltre 9.955 milioni mentre le somme ancora da pagare ammontano a quasi 24.660 milioni e risulta perentia la somma di 9.089 milioni.

La somma di lire 7.681.177.950 ha costituito economia del cap. 78101 finalizzato all'acquisto ed espropriazione di immobili di interesse archeologico e monumentale e, in genere, di cose d'arte e di collezioni.

Anche per i trasferimenti agli enti locali, sotto forma di contributi per l'acquisizione ed il restauro di cose mobili ed immobili di rilevanza storica, artistica ed architettonica, è stata accertata una economia di spesa di L. 14.262.561.022 mentre la pure rilevante somma di L. 14.464.540.140 è andata in perenzione.

3.6 *Assessorato del bilancio e delle finanze*

3.6.1 *Considerazioni generali*

L'Assessorato regionale del bilancio e delle finanze provvede, in conformità all'ordinamento della Regione siciliana, alla predisposizione del bilancio di previsione, delle relative variazioni e del rendiconto generale.

Anche relativamente all'esercizio 1993, il disegno di legge del bilancio di previsione è stato presentato regolarmente all'Assemblea regionale entro il termine del 10 ottobre dell'anno precedente, siccome prescritto dall'art. 1 - comma 2 - della legge regionale 47/1977.

Il suddetto tempestivo adempimento non è valso, tuttavia, ad evitare un prolungato periodo di regime di esercizio provvisorio della gestione 1993, che si è protratto fino al 17 aprile 1993, data di entrata in vigore della legge regionale n. 14 del 15 aprile 1993 di approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 1993. Prima di tale data non sono mancati, come di consueto, gli inevitabili periodi del cosiddetto fermo della gestione, dovuti all'assenza nei periodi stessi dell'autorizzazione legislativa all'esercizio provvisorio. Dal 28 febbraio 1993 al 24 marzo 1993 non è stato possibile per l'Amministrazione regionale assumere impegni di spesa né disporre pagamenti stante che, scaduta al 28 febbraio 1993 l'autorizzazione legislativa all'esercizio provvisorio, disposta con legge regionale n. 2 del 5 gennaio 1993, la relativa proroga, permanendo

la mancata approvazione del bilancio, è intervenuta il 25 marzo 1993 in base alla successiva legge regionale n. 13 del 24 marzo 1993, entrata in vigore, appunto il 25 marzo, che ha prorogato l'esercizio provvisorio fino al 30 aprile 1993.

Anche nel corso dell'esercizio 1993, come verificatosi negli ultimi due esercizi, l'Assessore regionale del bilancio ha provveduto a stipulare con gli istituti di credito che gestiscono il servizio di cassa della Regione siciliana, Banco di Sicilia e Cassa di Risparmio V.E., mutui a pareggio di bilancio per l'importo complessivo di lire 2.500 miliardi autorizzati dall'art. 11 della legge regionale 15 aprile 1993, n. 14 di approvazione del bilancio di previsione 1993 (10).

I contratti di mutuo sono stati conclusi in forza della legge regionale 45 del 6 maggio 1976, e successive modifiche ed integrazioni, e alle condizioni fissate nell'art. 7 della convenzione per la disciplina dei servizi di cassa della Regione stipulata in data 25 luglio 1989 ed approvata con decreto dell'Assessore del bilancio e delle finanze del 26 luglio 1989.

L'importo dei mutui è stato ripartito fra Banco di Sicilia e Cassa di Risparmio V.E. in misura paritaria per una somma pari singolarmente al 50% del prestito autorizzato, mentre la relativa erogazione è stata subordinata alle effettive necessità di cassa della Regione.

L'iniziativa, assunta dal predetto Assessore, di contrarre i mutui in argomento, se da un lato può sembrare un segnale della presa d'atto da parte dei competenti organi dell'Amministrazione regionale del progressivo ridimensionamento delle disponibilità prodotte dai primi tre titoli dell'entrata del bilancio regionale non ritenute sufficienti a garantire il necessario flusso di liquidità per far fronte alla gestione della spesa, dall'altro lato, poiché non ha dato luogo ad alcuna somministrazione nell'esercizio, si è rivelata, in effetti, una mera operazione contabile, concepita, più che altro, per contenere formalmente, attraverso un accertamento aggiuntivo di entrata, il disavanzo della gestione di competenza.

La qualcosa però refluisce sull'ammontare dell'avanzo finanziario, determinato a fine esercizio per differenza tra residui attivi e residui passivi, in quanto l'accertamento del mutuo contratto e non somministrato, viene a costituire una quota consistente di residui attivi di fine esercizio.

L'avanzo finanziario, in un bilancio misto come quello della Regione siciliana, viene riportato come posta di entrata nel bilancio di previsione dell'esercizio successivo e contribuisce, in tal modo, a costituire il plafond dell'entrata complessiva della Regione da bilanciare con la spesa.

Si soggiunge che, la mancata attivazione dei prestiti a pareggio di bilancio, contratti dall'Amministrazione regionale, è stata, sinora, la conseguenza del surplus di cassa determinato prevalentemente dalla lentezza della attività di spesa, che ha reso, quindi, superflua la riscossione dei mutui. Ma ove dovesse verificarsi, per mutate condizioni, un incremento dell'attività di erogazione e quindi l'accelerazione dei pagamenti, riferiti a tutte le spese autorizzate con il bilancio, la Regione siciliana si vedrebbe costretta a dare esecuzione ai contratti di mutuo stipulati, atteso, fra l'altro, il già cennato progressivo ridimensionamento del gettito e dei proventi degli altri tre titoli dell'entrata manifestatosi in maniera evidente negli ultimi esercizi a causa soprattutto delle riduzioni dei trasferimenti di fondi dallo Stato e da altri Enti alla Regione.

3.6.2 Attività istituzionale

Oltre alle fondamentali attribuzioni in materia di predisposizione del bilancio e del rendiconto generale, l'attività istituzionale dell'Assessorato regionale del bilancio e delle finanze comprende altresì i procedimenti per l'adeguamento in via amministrativa delle previsioni iniziali di bilancio, che si concludono con l'emissione dei decreti di variazione di bilancio. Questi ultimi, in uno alle variazioni disposte con legge, costituiscono la strumentazione in base alla quale si perviene alla determinazione delle previsioni finali di bilancio.

10) In proposito, comunque, è da sottolineare che, a tutt'oggi, alla stipula dei contratti di mutuo non è mai seguita alcuna somministrazione di somme, (si è trattato, per dir così, di "mutui cartolari") poiché le giacenze di cassa nei conti ordinari della Regione hanno sempre consentito di far fronte alle uscite.

Conseguentemente i mutui sono stati estinti alle scadenze indicate nelle leggi di bilancio e quindi, nessun onere per interessi passivi ha gravato finora sulle finanze regionali.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In ordine alle variazioni disposte con legge è da evidenziare che l'assestamento del bilancio dell'esercizio 1992 è stato approvato nel corso dell'anno finanziario con legge regionale 24 agosto 1993 n. 23 (11).

Il dato saliente che si ricava dalle variazioni apportate dalla cennata legge n. 23 alle tabelle dell'entrata e della spesa, è rappresentato dalla diminuzione di L. 1.182.442 milioni delle previsioni iniziali di bilancio che conferma la continuità della flessione delle grandezze globali del bilancio regionale.

Ciò si è verificato in conseguenza del consistente assottigliamento dell'avanzo finanziario dei fondi derivanti dalle assegnazioni dello Stato che ha registrato un calo di L. 1.182.442 milioni compensati parzialmente da + L. 213.514 dell'avanzo finanziario relativo al fondo di solidarietà nazionale e da + L. 48.652 dell'avanzo finanziario relativo al fondo sanitario regionale. La minore disponibilità dell'entrata è ricaduta quasi integralmente sulle spese in conto capitale che hanno subito una riduzione di L. 848.683 milioni. Per ciò che concerne le variazioni apportate in via amministrativa a mezzo di decreti di variazione, emessi dall'Assessore regionale del bilancio e delle finanze, è da annotare, rispetto al decorso esercizio 1992, nonché ai precedenti esercizi, l'immane aumento del numero dei decreti emessi.

Sono stati emessi decreti di variazione, già nella fase iniziale della gestione in regime di esercizio provvisorio per l'inevitabile fenomeno delle reiscrizioni in conto competenza di residui eliminati dal bilancio per perenzione amministrativa. A fine esercizio il numero dei decreti emessi, riferito nel suo insieme alle diverse tipologie di variazioni amministrative previste dalle vigenti leggi contabili, ha raggiunto la quota di 1.875 (12). Il volume della massa finanziaria che è stata interessata dalle variazioni è stata pari a L. 3.199 miliardi che corrisponde al 12% dell'importo delle previsioni normali (L. 25.490 miliardi). Nell'esercizio 1992 il volume della spesa movimentata pari a L. 4.872 miliardi era stato il 17% delle previsioni iniziali di bilancio. Nel corso dell'esercizio 1993 sono state disposte variazioni in esecuzione di leggi regionali di spesa di notevole rilievo. Si citano, tra le altre, il provvedimento di legge "contenitore" n. 15 dell'11 maggio 1993, cosiddetta legge finanziaria e indi la finanziaria bis rappresentata dalla legge regionale n. 25 del 1° settembre 1993.

In forza della legge n. 15/93 sono state autorizzate variazioni di bilancio dell'ammontare di L. 422.400 milioni per spese correnti e di L. 450.200 milioni per spese in conto capitale prelevate dai rispettivi fondi globali di bilancio.

In forza della legge n. 25/93 sono state autorizzate variazioni di bilancio di L. 1.108.803 milioni di cui L. 50.000 milioni prelevati dal fondo per il finanziamento a sostegno dell'occupazione (intervento dello Stato), L. 950.000 milioni dal fondo per il sostegno e lo sviluppo dell'occupazione (fondi regionali) e L. 108.803 dal fondo globale di parte corrente.

La spesa movimentata nell'esercizio 1993 dai decreti di variazione per reiscrizione di somme perenti, ammonta a L. 1.020 miliardi pari al 31% del totale delle variazioni del bilancio 1993.

Il fondo di riserva per spese impreviste di cui all'art. 9 della legge 468/1978, non è stato utilizzato, mentre sono stati emessi decreti di variazione alternative dell'equilibrio economico del bilancio, in applicazione dell'art. 12 - 10 comma - della cennata legge 468/1978, per una spesa complessiva di L. 552 miliardi, dei quali L. 200 miliardi per integrazione del fondo riassegnazioni dei residui passivi delle spese in conto

11) L'art. 9 - comma 2 della legge regionale 47/77 stabilisce che il Governo della Regione presenta entro il mese di giugno di ogni anno all'assemblea regionale, che lo approva entro il mese successivo, un disegno di legge per l'assestamento del bilancio di previsione.

12) Nell'esercizio 1992 i decreti emessi sono stati 1.867, nel 1991 erano stati 1.647.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

capitale e L. 352 miliardi per integrazione del fondo per spese obbligatorie e d'ordine. Si tratta, come è noto, delle cosiddette "variazioni allo scoperto" da disporsi con decreto del Presidente della Regione, previa delibera della Giunta di Governo (13).

Sul bilancio dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione per l'anno 1993 sono stati emessi n. 22 decreti di variazione ammontanti a L. 2.376 milioni (nel 1992 i decreti erano stati n. 22 per L. 1.748 milioni).

Per quanto riguarda la definizione di rapporti finanziari tra Stato e Regione siciliana, ai sensi dell'art. 36 dello Statuto di autonomia e delle relative norme di attuazione, sono state chieste notizie all'Assessorato del bilancio e delle finanze.

L'Assessorato riferisce che, nonostante le sollecitazioni rivolte agli organi statali competenti, non si è ancora pervenuti alla definizione delle norme di coordinamento, di cui all'art. 12 della legge delega per la riforma tributaria, nel cui contesto va collocata la regolamentazione dei rapporti in questione. Viene riferito, inoltre, che di recente è stata ricostituita la Commissione paritetica di cui all'art. 43 dello Statuto e che il Presidente della Regione, su sollecitazione del Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha provveduto alla designazione dei rappresentanti della Regione per la costituzione di un comitato tecnico Stato-Regione, con il compito di elaborare uno schema di norme di attuazione, concordanti, da sottoporre successivamente alla determinazione di detta Commissione paritetica.

Si riportano di seguito i prospetti concernenti la situazione delle anticipazioni regionali concesse a diverso titolo e le garanzie prestate alla Regione siciliana a norma di legge.

13) Già negli esercizi precedenti l'Amministrazione aveva fatto ricorso al predetto meccanismo apportando variazioni di disavanzo (nel 1991 L. 720 milioni, L. 250 milioni nel 1992).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 16

ANTICIPAZIONI CONCESSE DALLA REGIONE
A DIVERSO TITOLO
SITUAZIONE AL 31-12-1993

ENTI	Anticipazioni concesse	Recuperi effettuati	Somme da recuperare
Enti Ospedalieri (legge regionale 22 luglio 1972, n. 38)	39.467.537.560	38.002.527.241	1.465.010.319
E.S.A. (legge regionale 13 marzo 1982, n. 7)	4.607.013.723	—	4.607.013.723
I.A.C.P. Enna (legge regionale 7 maggio 1976, n. 58)	3.000.000.000	—	3.000.000.000
Anticipazioni concesse (ai sensi della legge regionale 20 dicembre 1975, n. 79)	40.241.409.202	11.479.883.095	28.761.526.107
E.A.S. (legge regionale 16 novembre 1988, n. 42)	52.205.520.248	7.533.906.206	44.671.614.042

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 17

GARANZIE PRESTATE DALLA REGIONE IN FORZA DI DISPOSIZIONI LEGISLATIVE

(in migliaia di lire)

Estremi delle leggi regionali	OGGETTO DELLE GARANZIE	Importo garanzie concesse	Importo garanzie vigenti al 31-12-93	Ammontare interventi fidejussori		
				Al 31-12-92	Dall'1-1-93 al 31-12-93	Totale
12-4-1952, n. 12	Fidejussione della Regione per l'ammortamento dei mutui contratti dai comuni, dallo E.S.C.A.L., dagli Istituti autonomi per le case popolari e dagli Enti morali o società di cui al n. 13 dell'art. 2 della legge 2 luglio 1949, n. 408, per la costruzione di alloggi per le categorie più disagiate	81.181.141	62.131.042	615.448	—	615.448
28-7-1954, n. 24 e 26-3-1955, n. 19	Fidejussione della Regione per il rimborso dei finanziamenti concessi alle imprese zolfifere siciliane ai termini della legge 12 agosto 1951, n. 748 . .	6.083.405	1.623.227	5.629.453		5.629.453
18-2-1956, n. 11	Fidejussione della Regione sui mutui che l'E.S.C.A.L. contrae, sostituendosi ai Comuni, per la costruzione di alloggi in base alla legge 2 luglio 1949, n. 408	275.000	275.000			
13-9-1956, n. 47 art. 5	Garanzia ex Fondo sovvenzioni e prestiti per i dipendenti regionali	22.023.931	5.301	620.325		620.325
11-3-1957, n. 24	Garanzia sussidiaria della Regione per il rimborso dei prestiti consentiti dagli istituti esercenti il credito agrario nella Regione a coltivatori diretti singoli o associati in cooperativa per l'acquisto di terreni destinati alla formazione della piccola proprietà contadina ai sensi del D.L. 24 febbraio 1948, n. 114.	89.286		12.894		12.894
26-7-1957, n. 43	Fidejussione della Regione fino al 50% delle operazioni di credito poste in essere dal Consorzio obbligatorio tra i produttori di manna e destinati all'ammasso volontario della manna	811.062	369.393			
5-8-1957, n. 51	Fidejussione della Regione per il rimborso dei mutui che l'ESE contrae per l'esecuzione di opere che non rientrino nel programma approvato a termini dell'art. 13 L.R. 5-8-1957, n. 51	4.200.000	4.200.000			
	Da riportarsi	114.663.825	68.603.963	6.878.120		6.878.120

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: PROSPETTO 17

(in migliaia di lire)

Estremi delle leggi regionali	OGGETTO DELLE GARANZIE	Importo garanzie concesse	Importo garanzie vigenti al 31-12-93	Ammontare interventi fidejussori		
				Al 31-12-92	Dall'1-1-93 al 31-12-93	Totale
	Riporto . . .	114.663.825	68.603.963	6.878.120		6.878.120
18-4-1958, n. 12	Fidejussione della Regione per il rimborso dei mutui che i Comuni della Sicilia ottengono dalla Cassa depositi e prestiti in applicazione dell'art. 22 della legge 29 luglio 1957, n. 634	164.402	132.000			
24-7-1958, n. 19	Fidejussione della Regione sui mutui contratti dell'E.S.C.A.L. con il contributo dello Stato e destinati alla costruzione di alloggi popolari	475.000				
30-12-1960, n. 54	Fidejussione della Regione per il rimborso dei mutui contratti dagli ospedali aventi sede nel Territorio della Regione	7.896.946	7.896.946	6.682.643		6.682.643
28-12-1961, n. 32	Fidejussione della Regione sulle obbligazioni emesse dalla SO.F.I.S. per gli investimenti industriali di pubblico interesse.	10.000.000	10.000.000			
10-4-1962, n. 15	Fidejussione della Regione sulle operazioni finanziarie aventi per scopo la copertura di spese relative ad opere ed impianti dell'ESE	20.200.000	20.200.000			
10-12-1965, n. 40	Garanzia sussidiaria della Regione per il rimborso del mutuo concesso dal Banco di Sicilia all'ENI per iniziative nel settore minerario.	10.000.000				
7-3-1967, n. 18 art. 5, 2° comma	Fidejussione della Regione all'E.S.P.I. per l'acquisto di azioni delle società a partecipazioni SO.F.I.S.	18.200.000	18.200.000			
art. 5, 4° comma	Fidejussione della Regione sui titoli di credito emessi dall'E.S.P.I. per il rimborso del controvalore netto delle azioni SO.F.I.S. di cui non sia titolare l'Amministrazione Regionale.	5.031.365	5.031.365			
	Da riportarsi . . .	186.631.538	130.064.274	13.560.763		13.560.763

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: PROSPETTO 17

(in migliaia di lire)

Estremi delle leggi regionali	OGGETTO DELLE GARANZIE	Importo garanzie concesse	Importo garanzie vigenti al 31-12-83	Ammontare interventi fidejussori		
				Al 31-12-82	Dall'1-1-83 al 31-12-83	Totale
	Riporto . . .	186.631.538	130.064.274	13.560.763		13.560.763
30-3-1967, n. 28 e 12-4-1967, n. 33	Garanzia sussidiaria della Regione per le operazioni che la SO.FI.S. effettuerà per sopperire alle esigenze di società collegate	9.900.000			•	
18-7-1968, n. 20 art. 28, 3° com.	Garanzia sussidiaria della Regione ad Istituti di credito per i prestiti concessi ai piccoli commercianti dei Comuni terremotati	867.500				
11-4-1972, n. 27 art. 24, 1° com.	Garanzie sussidiarie della Regione ad Istituti ed Aziende di credito per il finanziamento del capitale di esercizio delle imprese industriali	2.170.000		8.659		8.659
11-4-1972, n. 27 art. 29	Garanzie concesse agli Istituti di credito per i finanziamenti ai commercianti	14.529.993	300.000	8.002		8.002
30-5-1972, n. 31 art. 3	Garanzia sussidiaria per finanziamenti concessi dall'I.R.C.A.C. a favore di cooperative e consorzi per la lavorazione del marmo	162.900	162.900			
1-7-1972, n. 32	Garanzie concesse agli Istituti di credito per i finanziamenti turistico-alberghieri	189.874.103	189.721.729			
30-7-1973, n. 28 art. 10	Garanzia per i mutui straordinari contratti da società cooperative e loro consorzi per trasformazione di passività onerose derivanti da finanziamenti bancari ecc.	235.000	235.000			
18-7-1974, n. 22 art. 20	Garanzie concesse agli enti ammassatori di grano duro di produzione 1974	1.440.000				
19-3-1975, n. 5 4-1-1980, n. 1 6-5-1981, n. 96 art. 104	Garanzia sussidiaria della Regione per credito alla pesca	9.207.227	5.017.435			
20-12-1975, n. 79 artt. 11 e 16	Garanzia per mutui da contrarre da cooperative edilizie	1.673.937.709	1.673.937.709			
	Da riportarsi . . .	2.088.955.970	1.999.439.047	13.577.424		13.577.424

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: PROSPETTO 17

(in migliaia di lire)

Estremi delle leggi regionali	OGGETTO DELLE GARANZIE	Importo garanzie concesse	Importo garanzie vigenti al 31-12-93	Ammontare interventi fidejussori		
				AJ 31-12-92	Dall'1-1-93 al 31-12-93	Totale
	Riporto . . .	2.088.955.970	1.999.439.047	13.577.424		13.577.424
20-4-1976, n. 36 art. 41	Garanzia concesse agli Enti ammassatori di grano duro di produzione 1976	1.566.560				
20-4-1976, n. 38 art. 14	Garanzie sussidiarie della Regione ad Istituti ed Aziende di credito per il finanziamento del capitale d'esercizio delle imprese industriali	1.368.000				
23-12-1976, n.85 art. 9	Garanzie concesse agli Enti ammassatori di grano duro produzione 1976 danneggiato	250.000				
18-6-1977, n. 46 e 4-8-1978, n. 30	Garanzie per operazioni di credito in favore di stabilimenti industriali per la molitura e la produzione di pasta alimentare e per il settore dolciario.	4.125.000	4.125.000			
1-8-1977, n. 74 art. 11	Garanzie concesse agli Enti ammassatori di grano duro produzione 1977	907.500				
24-7-1978, n. 18	Garanzie concesse agli Enti ammassatori di grano duro produzione 1978	2.125.000				
13-8-1978, n. 37 art. 10	Garanzie sussidiarie reg.li per finanziamenti concessi dall'I.R.C.A.C. alle cooperative giovanili	366.278.554	362.096.759			
13-8-1979, n.198	Garanzia concessa ad Istituti di credito per anticipazioni corrisposte nel 1980 alle cantine sociali e loro consorzi per ammasso uva.	319.392.824	157.501.485	370.653		370.653
13-12-1983, n.119 artt. 4 e 15	Garanzia sussidiaria reg.le per finanziamenti in favore dell'IRFIS alle imprese industriali	7.990.506	7.990.506			
5-6-1984, n.38 art. 16	Garanzia sussidiaria reg.le su finanziamenti in favore di lavoratori emigrati e loro famiglie	10.297.040	10.297.040			
31-12-1985, n.57 art. 46	Garanzia sussidiaria su finanziamenti concessi dall'IRFIS alle aziende industriali in Sicilia	78.260.000	63.760.000			
18-2-1986, n.7 art. 20	Garanzia sussidiaria per finanziamenti concessi dall'IRFIS alle imprese operanti nel settore dei materiali lapidei di pregio ecc.	33.326.200	32.419.580			
	Da riportarsi . . .	2.914.843.154	2.637.629.397	13.948.077		13.948.077

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: PROSPETTO 17

(in migliaia di lire)

Estremi delle leggi regionali	OGGETTO DELLE GARANZIE	Importo garanzie concesse	Importo garanzie vigenti al 31-12-83	Ammontare interventi fidejussori		
				Al 31-12-82	Dall'1-1-83 al 31-12-83	Totale
	Riporto . . .	2.914.843.154	2.637.629.397	13.948.077		13.948.077
8-11-1988, n. 30 art. 1	Fidejussione della Regione agli Istituti di Credito pari allo smobilismo in favore delle Coop. Agricole beneficiarie del concorso interessi da parte dell'I.R.C.A.C.	23.494.873	23.314.868	2.978.142	3.225.015	6.203.157
15-5-1986, n. 24 art. 10	Fidejussione reg.le per finanziamenti agevolati concessi dall'I.R.C.A.C. per il ripianamento di passività onerose	69.540.444	66.598.064			
8-11-1988, n.34 art. 40	Garanzia sussidiaria per finanziamenti concessi dall'IRFIS alle imprese industriali.	24.657.000	23.137.000			
23-5-1991, n.30 art. 25	Garanzia sussidiaria a istituti di credito per operazioni di smobilizzo a 10 anni con il concorso interessi IRCAC in favore delle Cooperative già beneficiarie delle provvidenze creditizie ex l.r. 12 giugno 1978 n.78.	7.383.160	7.383.160			
		3.039.918.631	2.758.062.489	16.926.219	3.225.015	20.151.234

3.7 Assessorato della cooperazione, del commercio, dell'artigianato e della pesca.

3.7.1 Attività istituzionale

a) Cooperazione

Nella precedente relazione si faceva menzione del Decreto con cui l'Assessore, a distanza di ben trent'anni dalla sua istituzione (1960) fissava le modalità di funzionamento dello Schedario Regionale della Cooperazione e si faceva cenno dell'importante funzione di centro di raccolta dati che lo Schedario stesso avrebbe avuto, una volta funzionante.

Si deve però rilevare che, soltanto alla fine del 1993 l'Assessorato ha emesso decreto di impegno dei 100 milioni stanziati - decreto peraltro gravato da rilievo perchè totalmente privo di istruttoria.

Per quanto riguarda il settore delle cooperative edilizie, nel corso dell'anno 1993 sono stati concessi contributi, su interessi di mutui contratti, per circa 4.889 milioni, mentre su mutui integrativi sono stati concessi circa 3.753 milioni di contributi. Si registra quindi, rispetto al 1992, un notevole aumento di somme impegnate per quanto riguarda i contributi su mutui; una modesta diminuzione, invece, si è riscontrata sugli interessi dei mutui integrativi.

A fronte di complessivi 36.600 alloggi programmati fino all'anno 1985, al 31.12.93 ne sono stati ultimati 18.643: si rileva quindi un 28,14% in più rispetto ai 14.549, ultimati nel 1992; risultano invece ancora in costruzione 11.833 alloggi (alla data del 31.12.93). Quanto allo stato dell'istruttoria relativa al bando 1991, la commissione legislativa dell'ARS ha dato parere favorevole sulla bozza della graduatoria ed a breve, secondo notizie fornite dall'Assessorato, si avrà la graduatoria definitiva delle cooperative edilizie finanziate.

Per quanto riguarda invece lo stato di attuazione della L.R. 36191 in materia di cooperazione si evidenzia che con D.A. 419 del 9.4.93 è stato approvato il piano interventi, di cui agli artt. 5 e 8 della legge in specie, afferente l'anno 1991 per complessive L. 5.000 milioni ripartite territorialmente per le nuove province.

b) Commercio

La proposta del disegno di legge redatta durante il 1992 - e di cui è fatto cenno nella precedente relazione (14) - dal Comitato tecnico per il riordino della legislazione sul commercio, concernente la pianificazione comunale, provinciale e regionale, le varie forme di commercio, la disciplina degli orari degli esercizi commerciali ed altre materie attinenti sempre il commercio, è stata presentata all'assemblea legislativa ma - riferisce l'Assessorato - non è stata ancora esitata dalle competenti Commissioni legislative.

L'attività del settore è stata anche per l'anno 1993 in parte paralizzata dai reflussi della procedura contenziosa avviata dalla Comunità Economica Europea nei confronti della L.R. 34 del 23.5.91, recante modifiche ed integrazioni alla legislazione in materia di commercio.

Relativamente alle somme stanziati sul capitolo 75413 per il credito d'esercizio, su L. 43.000 milioni impegnati, L. 14.800 milioni sono stati trasferiti al Banco di Sicilia e alla Sicilcassa, la restante parte è stata bloccata in attesa di chiarimenti in corso con la Commissione della Comunità Economica Europea.

Analoghe richieste di chiarimenti hanno; poi, bloccato l'erogazione della somma di lire 4.000 milioni impegnate sul capitolo 75415 per i consorzi di garanzia fidi (15).

Durante il 1993 è stato approvato il programma di spesa per l'istituzione dei mercati all'ingrosso, con un impegno di L. 15.000 milioni sul capitolo 75407.

Per il cap. 35312 (fondo destinato allo sviluppo della propaganda dei prodotti siciliani), lo stanziamento del 1993 è stato di L. 10.000 milioni, interamente impegnato.

14) Vedasi Relazione sul Rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1992, pag. 203.

15) Ai sensi degli artt. 84 e 85 della legge regionale n. 96 del 1981, l'Amministrazione regionale procede al riconoscimento dello Statuto di Consorzi di garanzia fidi tra imprese commerciali.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

È stato approntato un piano di propaganda in Italia e all'estero, ed è stato individuato come Ente esecutore (in applicazione della L.R. 14/66 art. 15) l'Istituto per il Commercio con l'Estero con il quale è stata stipulata un'apposita convenzione.

Per il settore divulgazione Marchio di qualità su una disponibilità di bilancio sul cap. 35313 di L. 2.150.727.400 è stata erogata la somma di L. 208.799.400, a fronte di lire 1.978.134.460 impegnate.

c) Artigianato

Durante il 1993, di notevole importanza per la regolamentazione dei contributi previsti dal Fondo Nazionale dell'Artigianato è stata la predisposizione del D.A. 111 del 10.2.93 che, in ottemperanza alle disposizioni dell'art. 13 della legge regionale n. 10 del 30.4.1991 disciplina le modalità di concessione e di erogazione dei contributi, individuando contestualmente i beneficiari degli stessi.

Sulla base del suddetto decreto, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana il 19-7-93 l'Amministrazione ha predisposto su una disponibilità di bilancio sul cap. 75620 di L. 6.012.493.290 un programma di ripartizione territoriale ed ha disposto impegni per L. 1.717.921.610.

Le somme previste in bilancio sui capp. 35504 e 35505, sono state impegnate e debitamente ripartite tra le Camere di Commercio dell'Isola per il raggiungimento delle previste finalità.

In proposito, si evidenzia l'emanazione di alcune circolari assessoriali che fissano in modo più rigido i parametri per la determinazione dei contributi in questione. Tra esse, di particolare rilievo, la circolare n. 2732 del 21.9.93 con la quale si è fissato, quale parametro per la determinazione dei contributi in questione, il vigente contratto intercategoriale regionale per la disciplina dell'apprendistato nelle aziende artigiane e si è, inoltre, subordinata all'emanazione di specifica disposizione assessoriale la possibilità di procedere ad integrazione del contributo così determinato, nel caso in cui risultassero per specifici settori lavorativi, contratti collettivi migliorativi del succitato contratto intercategoriale regionale.

Per quanto riguarda i finanziamenti a favore dei Comuni per opere di urbanizzazione primaria, acquisizione area, costruzione capannoni e centro servizi si rileva che sul cap. 75611 su uno stanziamento di L. 20.000 milioni per l'anno 1993 sono stati programmati lavori per l'intera somma.

Relativamente alle aree artigianali (16) (Capp. 75351-75359) le convenzioni stipulate con la SIRAP per Castelbuono e Sinagra sono state revocate.

Alla chiusura dei conti con la SIRAP si procederà al completamento dei lavori, la cui realizzazione dovrà essere affidata ai Comuni.

Per quanto riguarda infine lo stato di attuazione dell'Osservatorio regionale dell'Artigianato, istituito con l'art. I della legge regionale n. 35 del 23.5.1991, nell'anno 1993 è stata predisposta una proposta di convenzione con il CERVED, mediante la quale il settore artigiano verrebbe collegato agli archivi informatici dello stesso, con il fine di potere approfondire la conoscenza del comparto e potere conseguenzialmente valutare l'evoluzione del sistema produttivo dell'imprenditoria artigiana.

d) Pesca

Preliminarmente occorre rilevare che l'assetto organizzativo funzionale della II Direzione Pesca non è sostanzialmente mutato rispetto agli anni precedenti.

Risultano, infatti, ancora irrisolte le problematiche relative alla inadeguatezza di personale e di strutture che hanno influito sulla gestione dell'attività cui è preposta la Direzione stessa.

In particolare la II Direzione è impegnata nella realizzazione di una Banca-dati utile per l'identificazione dei natanti e di tutti i marittimi iscritti nei compartimenti della Sicilia, nonché dei soggetti già beneficiari dei contributi previsti dalla legislazione sulla pesca.

16) Realizzate nell'ambito dei P.I.M.

Il raggiungimento di questo obiettivo permetterebbe lo scambio in tempo reale di quelle notizie utili ad una più efficiente gestione del settore.

In merito allo stato di attuazione delle LL.RR. 26/87 e 25/90 è da rilevare che sulla dotazione finanziaria complessiva della "Rubrica Pesca" pari a circa 146.000 milioni si è provveduto ad impegnare il 92% delle somme stanziare; gli impegni complessivi ammontano infatti a circa 134.000 milioni. Anche per il 1993, della dotazione finanziaria complessiva della Rubrica Pesca, l'86% è costituito dallo stanziamento per il "Fermo biologico" sul cap. 35658: gli impegni ed i pagamenti sullo stesso capitolo costituiscono rispettivamente l'87% ed il 95,5% dell'intera spesa del comparto Pesca.

Da evidenziare infine l'emanazione della circolare 4 del 9.7.93 contenente le direttive applicative sul "Fermo temporaneo del naviglio da pesca".

3.8 Assessorato degli enti locali

3.8.1 Considerazioni generali

L'esercizio finanziario 1993 non ha avuto particolari problemi di gestione dei fondi o di novità legislative con ripercussioni sul bilancio medesimo.

Tuttavia, di particolare interesse si presenta il Cap. 18708 - Fondo per l'ammodernamento ed il miglioramento dei servizi degli enti locali per due aspetti diversi.

L'art. 1 della L.R. n. 8/93 ha fornito una interpretazione autentica del II c. art. 7 L.R. 21/91 per cui il beneficio economico previsto da tale normativa a favore dei dipendenti comunali è stato esteso anche al personale di polizia municipale, in un primo tempo escluso, in quanto già godeva dell'indennità ex art. 13 L.R. 17/90.

Tale esclusione era stata motivata dal fatto di ritenere incompatibili le due indennità, considerato che la corresponsione del beneficio economico è correlata alla partecipazione del soggetto a corsi di aggiornamento e ad ulteriori modalità di espletamento del servizio quali l'apertura pomeridiana al pubblico degli uffici comunali, ecc..

L'aver esteso al personale di polizia municipale l'applicazione dell'art. 7 L.R. 21/91, ha avuto, come riflesso, un incremento della spesa a carico del bilancio regionale. - Cap. 18708 -

La situazione del resto, era già prima critica, considerata l'insufficienza dei fondi a disposizione. Infatti i piani di miglioramento dei servizi sono stati attuati dai Comuni sin dal 1991; tuttavia solo nel 1992 l'Assessorato regionale Enti Locali, ha cominciato a corrispondere i corrispettivi. Questo ha significato lo spostamento di un anno dell'erogazione della spesa rispetto al momento in cui ha avuto origine l'obbligazione.

Con l'applicazione dell'art. 1 L.R. 8/93 è stato corrisposto l'incentivo economico al personale di polizia municipale per l'anno 1991, equiparando la loro situazione a quella degli altri dipendenti comunali.

Tuttavia, l'insufficienza dei fondi ha fatto sì che l'indennità medesima sia stata corrisposta a tutti, relativamente all'anno 1992, solo in percentuali. Infatti con D.A. 2483 del 22/12/92 è stato erogato un primo acconto pari al 32,45%; con D.A. 2753 del 23/12/93 è stato disposto il pagamento di un ulteriore 41,77%, sempre per il 1992. Rimane a tutt'oggi da corrispondere, ancora, il rimanente 25,78% per l'anno 1992 e l'intero fabbisogno per l'anno 1993.

Per quanto riguarda gli altri settori dell'attività, va rilevato che nel campo socio-assistenziale, in attuazione della L.R. 22/86, si ha una notevole erogazione di spesa avente diverse finalità: (interventi a favore della terza età, assistenza domiciliare agli anziani, soggiorni climatici, attività lavorativa); aiuto economico ai soggetti portatori di handicap, anche mediante la rimozione delle barriere architettoniche; costruzioni di case protette e case famiglia per anziani, inabili o soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria.

Mentre in tutti gli altri casi l'attività ha raggiunto un buon livello di organizzazione, notevoli ostacoli si rinvengono in sede di attuazione dei provvedimenti per i minori a rischio.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Infatti, si riscontra da parte dei Comuni interessati una forte ritrosia ad avviare le procedure per la gestione delle case-protette, che si manifesta in notevoli ritardi nella produzione della documentazione richiesta e nella stipula delle convenzioni con le associazioni che svolgeranno l'attività di assistenza.

I motivi di questo scarso interesse sono da individuare nella indisponibilità ad ospitare, nelle strutture ricadenti nel territorio comunale, soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria che provengono da tutto il territorio regionale e nei timori di eventuali ripercussioni negative di tale presenza.

Allo stato attuale non è possibile, quindi, verificare in tali settori l'efficacia dell'azione amministrativa, dovendosi solo constatare dei ritardi ovvero, in alcuni casi, degli adempimenti.

Va, infine, segnalata l'assegnazione di contributi a favore dei Comuni per l'acquisto di abbonamenti autobus valevoli sulla rete urbana ed extra-urbana da concedere agli anziani. Ciò in attuazione dell'art. 5 L.R. 14/86 e art. 6 L.R. 27/90.

L'impegno di spesa è stato effettuato con unico decreto assessoriale (D.A. 6760 del 6/7/92) a favore di tutti i centri dell'Isola e la ripartizione dello stanziamento pari a L. 10 miliardi è avvenuto col criterio proporzionale in base alla popolazione residente. In tal modo è stato utilizzato l'intero ammontare dello stanziamento di bilancio sul cap. 19041.

Va rilevata, tuttavia, l'impossibilità allo stato attuale e considerati i criteri di ripartizione, di verificare il livello di utilizzazione dei contributi in relazione alle utilità pratiche conseguite dai beneficiari.

3.8.2 Attività istituzionale

a) Amministrazione civile

Gli stanziamenti compresi nella rubrica 2 concernono esclusivamente spese della categoria 4, cioè trasferimenti a favore di Enti Locali o loro associazioni, e mirano a sostenere le iniziative rivolte a migliorare l'organizzazione degli uffici e dei servizi locali.

In particolare, sul capitolo 18701 gravano le spese necessarie per contribuire agli oneri sostenuti dai comuni delle Isole minori nella prestazione di alcuni servizi fondamentali, quali la raccolta dei rifiuti urbani, la gestione degli acquedotti, degli impianti di fognatura e di illuminazione, nonché la manutenzione dei cimiteri.

Per tali esigenze l'Assessorato, sulla scorta dei costi indicati nei bilanci comunali, ha erogato contributi sino ad un massimo del 75% delle spese ritenute necessarie e lo stanziamento all'uopo previsto risulta quasi interamente impegnato.

Notevoli sono anche i contributi concessi per la realizzazione, la sistemazione o l'adattamento degli impianti inerenti ad uffici o servizi pubblici, utilizzando i fondi del capitolo 18702.

In quest'ambito appaiono prevalenti le spese per l'arredamento degli uffici comunali nonché quelle per le attrezzature del servizio di nettezza urbana.

Sotto il profilo della dislocazione territoriale, le provvidenze afferenti alla rubrica in esame possono essere distinte per provincia nel modo che segue:

- AGRIGENTO L. 994.519.160;
- CALTANISSETTA L. 44.757.200;
- CATANIA L. 2.957.764.350;
- ENNA L. 561.795.600;
- MESSINA L. 7.238.110.250;
- PALERMO L. 3.647.903.100;
- RAGUSA L. 67.592.000;
- SIRACUSA L. 1.319.356.900;
- TRAPANI L. 1.521.160.400.

In ordine all'applicazione della L.R. 9/77 (Cap. 18703) nell'anno 1992 risultano erogati a favore di Associazioni di Enti Locali e Associazioni di loro Amministratori, i seguenti contributi:

- 1) Unione Regionale Province Siciliane L. 278.000.000;
- 2) Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa L. 100.000.000;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- 3) Associazione Nazionale Comuni Italiani L. 280.000.000;
- 4) Lega Siciliana per le autonomie e i Poteri Locali L. 93.000.000;
- 5) Associazione Italiana Giovani Amministratori L. 36.000.000;
- 6) A.R.S.A.E.L. L. 12.000.000;
- 7) A.R.A.D.E.L. L. 34.000.000.

Si segnala, al riguardo, l'inadeguatezza del controllo esperibile sulla gestione dei contributi, considerando che al riguardo si è in possesso solo di scarse indicazioni di spesa. Valutazioni più analitiche, dunque, potranno essere effettuate in sede di esame dei bilanci consuntivi che le Associazioni sono tenute a presentare a corredo della documentazione, come disposto con circolare n. 13 del 7/11/88.

b) Solidarietà sociale

L'attività del settore "Solidarietà sociale" appare rivolta in prevalenza all'attuazione della legge regionale 9 maggio 1986, n. 22, concernente il riordino dei servizi socio-assistenziali.

In tale ambito risultano assicurati anche i servizi prima erogati dagli enti estinti di cui alla Tabella B annessa al D.P.R. n. 616/1977 (Opera nazionale pensionati d'Italia, Associazione nazionale mutilati ed invalidi del lavoro, Ente nazionale assistenza orfani lavoratori italiani).

Per tali finalità, di norma, interviene anche il Ministero del Tesoro, provvedendo ad assegnare trimestralmente alla Regione siciliana le somme corrispondenti alle entrate già di pertinenza degli enti soppressi.

Tra gli stanziamenti della Rubrica 3 rilevano maggiormente quelli afferenti ai trasferimenti - Categoria 4 - a favore di Enti Pubblici ed Istituti privati.

In materia, i capitoli 19001, 19002, 19003 e 19004 hanno ad oggetto sussidi straordinari previsti dalla legge regionale 14 dicembre 1953, n. 65, da erogare alle IPAB, ad istituzioni private di assistenza, nonchè a ministri di culto bisognosi o particolarmente benemeriti.

La concessione dei sussidi risulta subordinata:

- a) alla presentazione del bilancio di previsione dell'esercizio in corso e conto consuntivo del precedente esercizio, per le IPAB;
- b) alle risultanze favorevoli degli accertamenti all'uopo "Speribil", per gli enti privati di assistenza e per gli enti di culto;
- c) al parere di una apposita Commissione consultiva, quando il contributo supera 1 milione per le IPAB e L. 500.000 per gli altri enti.

Di norma, la relativa gestione presenta un andamento Soddisfacente.

In materia, però, resta pur sempre dubbioso l'esito del controllo effettuato sui conti consuntivi delle IPAB, che in tutti i casi risultano approvati, esclusivamente, attraverso il "silenzio accoglimento" ai sensi dell'art. 4 della legge regionale 23/12/1950, n. 103.

L'amministrazione ha utilizzato quasi l'intero stanziamento del capitolo 19018 pari a L. 27.820 milioni, per il ricovero dei minori, anziani e inabili al lavoro, impegnando somme per L. 23.583 milioni.

Rilevanti, inoltre, sono stati i contributi concessi alle IPAB sugli oneri derivanti dai contratti di lavoro; sul cap. 19027 è stata quasi totalmente utilizzato lo stanziamento di L. 27.500 milioni.

Progrediscono i servizi in favore degli anziani anche se rimane, in ogni caso, da farsi un accertamento scrupoloso sull'utilizzazione dei fondi.

I servizi forniti sono i soggiorni climatici, le attività ricreative e culturali, l'assistenza domiciliare, nonchè le strutture residenziali di vario tipo.

Riguardo alle esigenze degli handicappati, a loro favore sono previste varie tipologie di servizi che consentono la permanenza del soggetto handicappato nell'ambito familiare. I servizi pur essendo previsti dalla legge del 1986, sono stati attivati in ritardo ed in modo inadeguato e incompleto. Ciò è in gran parte dovuto alle inadempienze dei Comuni interessati.

I capitoli di spesa interessati sono principalmente due: 19033 e 19036.

Ma in entrambi i casi sarebbe auspicabile un sostanziale miglioramento della qualità e quantità dei servizi resi, con l'adozione di piani organici di intervento.

Gli stanziamenti per le spese in conto capitale iscritti nello stato di previsione dell'Assessorato EE.LL. sono nettamente inferiori rispetto a quelli delle spese correnti.

La rubrica 3 prevede spese della categoria IX - Beni ed opere immobiliari a carico diretto della Regione - per L. 32.929 milioni; spese della categoria X - Beni mobili e attrezzature a carico della Regione - per L. 11.736 milioni; spese della categoria IX - trasferimenti - per L. 79.276 milioni.

L'attività amministrativa del settore è risultata, in genere, molto modesta. A fronte degli stanziamenti iscritti nei capitoli -58801, 58802, 58901, 58851 e 58852 per complessivi 125.493 milioni, risultano assunti impegni per L. 70.344 milioni, cioè, in misura del 56% delle risorse disponibili.

Nel settore, infatti, non sono mancati casi in cui si è passati dallo stanziamento all'impegno, ma l'operazione intrapresa a tal fine, quasi sempre, ha assunto sostanzialmente il tenore di mera scritturazione contabile, peraltro in contrasto con l'art. 11, comma 2, della legge n. 47/1977, tenuto conto che l'impegno dei fondi, in genere, è avvenuto in assenza di progetto esecutivo.

I relativi provvedimenti non hanno potuto avere corso, considerato che talvolta, è risultata carente perfino la individuazione del destinatario dei benefici, profilandosi, perciò, unicamente, l'inammissibile ipotesi dell' "impegno globale" a fine esercizio, contraria ai principi della buona amministrazione e della contabilità pubblica.

3.9 Assessorato dell'industria

3.9.1 Considerazioni generali

I dati ad oggi disponibili relativamente al consuntivo generale dell'attività di settore per il decorso 1993 non offrono segnali positivi. La crisi economica che sta vivendo il nostro Paese si inserisce in uno scenario internazionale in cui l'accresciuta richiesta di capitali per l'investimento e le ricorrenti crisi dei relativi mercati rendono, considerando anche il quadro di degrado della finanza pubblica, le risorse finanziarie sempre più difficili da reperire.

Non è difficile pertanto prevedere, l'ulteriore ridimensionamento dei trasferimenti destinati dal bilancio statale alle amministrazioni decentrate. Particolarmente pesanti potrebbero essere le conseguenze per la Sicilia che riceve consistenti flussi del tipo indicato; nè appare realistico contare su significativi apporti compensativi a seguito della prevista estensione dell'autonomia impositiva a livello sociale.

Si ripropone, quindi, la improcrastinabile necessità di riqualificare la spesa in Sicilia, abbandonando l'ipotesi di sviluppo se privo di reali forme di programmazione, di capacità progettuale e di una efficace attenzione al controllo preventivo dei fenomeni.

La situazione generale dell'industria in Sicilia appare oggi particolarmente grave: ai vecchi già pesanti vincoli rappresentati dalle carenze infrastrutturali, dalla marginalità geografica, dalla minore efficienza dei Servizi, dalla pressione della criminalità, se ne vanno aggiungendo di nuovi, quali la crescente disponibilità di risorse, o il vincolo competitivo rappresentato dall'ingresso sul mercato dei paesi dell'Est europeo ricchi di mano d'opera qualificata a basso prezzo in un ambiente tutto sommato più favorevole allo sviluppo industriale o ancora i vincoli comunitari che, in ottemperanza alle norme di salvaguardia della concorrenza, imporranno crescenti restrizioni alle azioni di sostegno del settore.

Tali vincoli si innestano in una situazione in cui sembrano accentuarsi i sintomi della strutturale crisi dell'industria isolana.

L'importanza e la complessità dell'argomento imporrebbero ulteriori analisi ed approfondimenti, tuttavia quanto fin qui messo in evidenza consente di individuare alcune linee strategiche che dovrebbero essere assunte per una impostazione anti-crisi della politica industriale siciliana. In primo luogo occorrerebbe evitare qualsiasi tentazione direttamente o indirettamente assistenzialistica: l'obiettivo principale dovrebbe essere individuato nell'allargamento degli ambiti di mercato dell'industria con una migliore indicazione ed utilizzazione dei flussi finanziari: ciò consentirebbe l'avvicinamento a mercati di alta intensità di capitali, caratterizzati da elevati livelli di produttività assoluta dei fattori impiegati.

Le azioni, in buona sostanza, debbono essere mirate, per quanto è possibile, da un lato al miglioramento della competitività globale (in termini di attenuazione dei costi di produzione, di stimolo alla qualità

dei servizi ecc.), dall'altro al miglioramento dell'ambiente produttivo, integrando le altre forme di intervento statale e comunitario e, soprattutto, evitando che le risorse siano utilizzate, come spesso avvenuto finora, solo come surrettizia alimentazione della domanda locale, senza un corrispondente potenziamento della capacità di offerta produttiva.

In definitiva, occorre un rafforzamento degli assetti patrimoniali e gestionali, tenendo presente l'assoluta e crescente importanza di tali strumenti per lo sviluppo dell'industria nei nuovi scenari competitivi.

Va, quindi, ricordato che solo enti dotati di adeguata autonomia ed indipendenza dal potere politico e quindi svincolati, congiunturalmente, dai cicli politici ed elettorali possono assicurare un'azione adeguata in questo senso, ed ancora andrebbe riproposta una seria riflessione sulla ampia - ed ancora oggi indefinita - tematica della programmazione.

3.9.2 Attività istituzionale

a) Industria

La ormai novennale esperienza applicativa della legge regionale 4 gennaio 1984 n. 1, recante la disciplina dei consorzi per le aree di sviluppo industriale e per i nuclei di industrializzazione della Sicilia, avrebbe dovuto consentire all'Assessore all'industria la predisposizione di meditate e concrete iniziative legislative nell'ambito del progetto di riforma di tali enti, previsto dall'art. 2 della legge regionale 8 novembre 1988 n. 3. Il mancato varo di tale progetto di riforma, iniziato da un gruppo di lavoro all'uopo costituito con Decreto del Presidente della regione n. 43 del 30.11.90, comporta che la valutazione complessiva della situazione amministrativa di tali enti e della correlativa attività svolta nel corso del 1993, incide negativamente su tutto il comparto e non possono pertanto che confermarsi le ampie notazioni critiche contenute nelle precedenti relazioni (17).

Volgendo l'attenzione all'attività di gestione svolta nel corso del 1993, si segnala, la circostanza che il piano annuale degli interventi per le opere infrastrutturali è stato approvato, così come negli esercizi precedenti, tardivamente, causando evidenti refluenze negative sui tempi di esecuzione delle Singole opere; a valere sul capitolo 64955 sono stati emessi decreti di impegno per un ammontare complessivo di 50.000 milioni, non sono stati concessi i relativi decreti di finanziamento, riferisce l'Assessorato, in quanto i progetti sono in fase di elaborazione.

Pur a fronte di specifiche richieste della Corte, l'Amministrazione non è stata in grado di delineare lo stato di attuazione dei piani degli interventi infrastrutturali finanziati negli esercizi precedenti, in merito ai quali si rileva quanto mai necessario procedere ad un accertamento complessivo mirato anche ad accelerare l'attuazione di tutte le opere in questione.

Nell'ambito della gestione degli enti cennati si ribadisce, altresì, la necessità di riconsiderare la normativa - relativa ai contributi per "spese di funzionamento e di organizzazione dei Consorzi" Cap. 25002 L. 19.000 milioni (L.R. 1/84 art. 29, lett. b) e per "Spese di gestione diretta, di infrastrutture e servizi comuni" Cap. 25003 L. 4.000 milioni (L.R. 1/84 art. 29, lett. d) - in quanto tali interventi dipendendo rispettivamente dai "dati risultanti dal bilancio di previsione" e "dalla spesa sostenuta", non garantiscono certamente un soddisfacente grado di controllo delle somme erogate dalla Regione.

17) Relazione sul rendiconto generale 1990, pagg. 340 e seguenti.
Relazione sul rendiconto generale 1991, pag. 304.

L'attività di controllo esercitata dall'Assessorato nel corso del 1993, sulla base dei dati dallo stesso forniti, può essere sintetizzata come segue:

- delibere dei Comitati direttivi: esaminate n. 2446; annullate n. 80;
- delibere dei Consigli generali: esaminate n. 140; annullate n. 4;

Relativamente all'adozione dei Piani regolatori, ex art. 19 L.R. n. 1/84, l'Assessorato evidenzia che i consorzi di Gela, Palermo, Catania e Siracusa, così come nel decorso esercizio finanziario, non hanno ancora approvato il nuovo Piano regolatore generale avendo, gli stessi, intrapreso azioni per le modifiche e gli aggiornamenti di detti piani, procedendo all'affidamento di incarichi preliminari di progettazione.

La situazione relativa al comparto energetico concernente l'applicazione della legge 29 maggio del 1982, n. 308, risulta essere così distinta:

- interventi nel campo del contenimento dei consumi energetici, capitolo di spesa 64964, disponibilità di bilancio sulla competenza pari a lire 5.019.479.750 e pagamenti effettuati lire 967.729.947;
- contributi a sostegno dell'utilizzo delle fonti rinnovabili di energia nel settore edilizio capitolo di spesa 64961, disponibilità di bilancio sulla competenza pari a lire 2.147 milioni e pagamenti effettuati lire 897.362.817.

Relativamente al settore dei trasferimenti di fondi a gestione separata, occorre segnalare che all'I.R.F.I.S., nel corso del 1993, sono state erogate le somme di cui ai capitoli: 65114 (lire 37.800 milioni per la concessione di finanziamenti agevolati e contributi in conto capitale); 65122 (lire 87.000 milioni per anticipazioni su contributi in conto capitale); 65123 (lire 17.000 milioni per operazioni di locazione finanziaria).

Ha costituito economia di spesa lo stanziamento di cui al capitolo 65128 (50.000 milioni) per il finanziamento di commesse acquistate da imprese industriali.

All'Ente Siciliano per la Promozione Industriale sono state erogate le somme stanziare sul capitolo 65117 (lire 185.000 milioni sulla competenza e lire 20.000 milioni sui residui) per il personale RESAIS.

b) Miniere

Sono state erogate all'Ente Minerario Siciliano le somme stanziare sui capitoli: 25303 – 70.000 milioni per il fondo a gestione separata destinato al pagamento delle competenze ai dipendenti della SO.CHI.MI.SI. e 65701 – 83.000 milioni quale partecipazione della Regione al fondo di dotazione.

3.10 Assessorato dei lavori pubblici

3.10.1 Considerazioni generali

La legge regionale n. 10 del 12 gennaio 1993 rappresenta senz'altro la grande novità nel settore dei lavori pubblici. La nuova normativa in materia di appalti e forniture della P.A. non può infatti considerarsi un Semplice "contenitore" di modifiche della disciplina preesistente, ma assume i connotati di una vera e propria rivoluzione in un settore estremamente delicato ormai da tempo al centro dell'attenzione dell'opinione pubblica sia per effetto della negativa congiuntura economica sia per i noti e recenti fatti di cronaca.

Nella stesura del nuovo testo il legislatore regionale è stato certamente ispirato da un lato dalla pur recente normativa sulla trasparenza dell'azione amministrativa e sul diritto di accesso agli atti (legge 241/90 e L.R. 10/91), dall'altro dall'esigenza di ricondurre finalmente le "opere pubbliche" al loro reale obiettivo: soddisfare bisogni pubblici.

Passando al riscontro dell'applicazione dell'acennata legge regionale occorre – purtroppo – evidenziare che l'entrata in vigore della stessa, ha provocato pesanti ricadute sull'occupazione per le profonde e per di più concomitanti numerose innovazioni introdotte volte a soddisfare la necessità di dare al mondo degli appalti pubblici più trasparenza e soprattutto maggiore onestà.

Esplicitamente occorre comunque sgombrare il campo da qualsiasi dubbio circa la valutazione positiva da attribuire a queste lodevolissime finalità generali di trasparenza ed imparzialità che la legge in questione si prefigge, anche se occorre con altrettanta chiarezza riconoscere le difficoltà che la normativa in questione, ha incontrato nella sua concreta applicazione.

Secondo dati forniti dal Collegio regionale dei costruttori edili siciliani, resi noti dagli organi di stampa, nel 1993 si è registrata, facendo riferimento all'importo dei lavori appaltati, una flessione percentuale del 65% delle gare esperite (rispetto agli anni precedenti): sono stati infatti pubblicati 711 bandi, per un importo lavori di 643 miliardi, rispetto ai 1672 bandi, (per una spesa di 1802 miliardi) del 1992.

Ne è conseguito che in Sicilia, dove si contavano 100.000 dipendenti nel settore edile, la metà è senza impiego.

È apparso, pertanto, necessario e improcrastinabile che la ripresa dell'attività produttiva ed il conseguente raggiungimento di maggiori livelli occupazionali nel settore dei lavori pubblici nell'isola, passassero attraverso uno snellimento dell'applicazione della L.R. 10/93.

Ed in tale direzione si è già mosso il legislatore emanando la cosiddetta finanziaria bis e cioè la legge regionale 1.9.1993 n. 25, che ha dettato specifiche norme dirette ad accelerare le procedure amministrative propedeutiche all'inizio dei lavori (programmazione e progettazione, pareri tecnici).

in particolare, l'aver abrogato il comma 6 dell'art. 77 della l.r. 10/93, che comportava una riapprovazione tecnica delle perizie (anche di quelle già finanziate ma non mandate in gara al momento dell'entrata in vigore della legge stessa), dovrebbe consentire una ripresa dei lavori pubblici.

Con la recente legge n. 19 del 7.6.1994 si stabilisce il termine di 180 giorni affinché la Regione siciliana adegui la propria legislazione sui lavori pubblici alle norme fondamentali di riforma economico-sociale e di principio, dettate in materia dalla legge (statale) n. 109 dell'11.2.1994.

Inoltre, il 4° comma dell'articolo 152 della legge n. 25 del 10 settembre 1993, recante "Interventi straordinari per l'occupazione produttiva in Sicilia", impone agli enti beneficiari di finanziamenti di avviare, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge medesima, le procedure per l'appalto delle opere finanziate.

Lo stesso comma 4, poi, fa obbligo all'Amministrazione regionale, in caso di inottemperanza, di nominare appositi commissari "ad acta" per i suddetti adempimenti. In proposito si riferisce che l'Amministrazione, in risposta ad uno specifico quesito di questo Ufficio, ha inviato una serie di prospetti contenenti l'elencazione dei lavori finanziati e l'indicazione dello stato attuale delle procedure di appalto.

Dall'esame di tali dati si evince, ancora una volta, la cronica difficoltà dell'Amministrazione regionale di adeguarsi in tempi ragionevoli alle previsioni legislative. Infatti, pur risultando con tutta evidenza che per numerosi lavori (già da tempo finanziati) non sono state avviate le procedure d'appalto, a tutt'oggi l'Amministrazione (nonostante il chiaro dettato legislativo) non ha provveduto alla nomina di alcun commissario "ad acta".

Concausa di tale stato di cose e certamente la disinformazione dell'Assessorato che, inopportunamente non attiva procedure tali da tenersi costantemente al corrente dell'andamento delle procedure relative ai lavori pubblici che finanzia.

3.10.2 Attività istituzionale

a) Edilizia

Nel settore edilizia si segnala - nel corso del 1993 - l'approvazione e successiva emanazione del bando di concorso (G.U.R.S. del 24.12.93 - Parte I n. 62) concernente la concessione di contributi in conto interessi per la costruzione o l'acquisto, da parte dei privati, della prima abitazione ai sensi dell'art. 137 della legge n. 25/93.

Continuano comunque ad esistere i già segnalati problemi in ordine al comparto dell'edilizia residenziale e si continua ad assistere al grave fenomeno della sottoutilizzazione degli stanziamenti di bilancio.

Riportiamo il seguente prospetto relativo alla situazione di tre capitoli di primaria importanza: il capitolo 68551 (contributi annui costanti a favore di comuni e di altri enti per la costruzione di alloggi a carattere popolare), il capitolo 68573 (Interventi per l'edilizia convenzionata ed agevolata in attuazione del piano decennale di edilizia residenziale: interventi dello Stato) e il capitolo 68575 (contributi integrativi di quelli statali da corrispondersi agli enti mutuanti per l'attuazione dei programmi di edilizia convenzionata e agevolata di cui alla legge 5.8.78, n. 457).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Capitolo	Totale spendibile	Totale pagamenti
68551	46.439 milioni	10.716 milioni
68573	124.858 milioni	29.085 milioni
68575	41.122 milioni	14.353 milioni

Si riporta, infine, nell'allegato prospetto, il riepilogo degli interventi abitativi (ex lege 457/78 effettuati al 31.12.93).

ALLEGATO N. 1

prospetto degli interventi	programmati	non finanziati	in corso	ultimati al 31.12.92	ultimati al 31.12.93
1° biennio (78/79)					
Cooperative	2.580	586	108	1.886	1.886
Imprese	2.125	427	125	1.665	1.665
Comuni e II.AA.CC.PP.	295	40	195	60	60
TOTALI . . .	5.000	1.053	428	3.611	3.611
2° biennio (80/81)					
Cooperative	4.000	420	343	3.237	3.237
Imprese	3.710	513	230	2.967	2.967
Comuni e II.AA.CC.PP.	244	77	122	45	45
TOTALI . . .	7.954	1.010	695	6.249	6.249
3° e 4° biennio					
Cooperative	11.136	—	2.939	—	404
Imprese	8.909	—	2.480	—	928
Comuni e II.AA.CC.PP.	—	—	—	—	—
TOTALI . . .	20.045		2.726		
TOTALI					
1°, 2°, 3° e 4° biennio					
Cooperative	17.716	1.006	3.390	5.123	5.527
Imprese	14.744	940	2.835	4.632	5.560
Comuni e II.AA.CC.PP.	539	117	317	105	105
TOTALI . . .	32.999	2.063	6.542	9.860	11.192

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

b) Viabilità

Relativamente alla rubrica "viabilità", il capitolo di bilancio generale più importante è il 68901. A fronte di una massa spendibile costituita da 71,8 miliardi sulla competenza e da 0206,7 miliardi sul conto residui, si registrano pagamenti per appena 201 milioni sulla competenza e per 52 miliardi sui residui.

L'Assessorato regionale, ha finanziato complessivamente n. 26 perizie principali che in base ad una ripartizione su base provinciale, risultano:

Provincia	N. perizie	Importo	Percentuale
Palermo	9	22,67	34,8
Catania	3	9,89	15,2
Agrigento	2	6,64	10,2
Siracusa	2	5,38	8,3
Trapani	3	5,06	7,8
Enna	1	3,73	5,7
Messina	4	4,67	7,3
Ragusa	1	3,83	5,9
Caltanissetta	1	3,13	4,8

Per quanto riguarda poi l'attuazione del programma assessoriale straordinario di viabilità esterna e di attraversamento interno degli abitati, autorizzato dall'art. 2 della L.R. 7/87 e per il quale la spesa inizialmente prevista ammontava a 440 miliardi nel triennio 87-89, l'Amministrazione riferisce che tutte le opere sono in fase di esecuzione o già ultimate. Contabilmente risulta che a fronte di una massa spendibile pari a 106,6 miliardi risultano pagamenti per 18 miliardi, residui di nuova formazione pari a 9,9 miliardi e perenzioni pari a 78,7 miliardi.

c) Opere marittime

Le difficoltà di applicazione della L.R. 10/93 hanno pesantemente inciso anche sulla gestione di questa rubrica.

L'attività del gruppo competente riguardo l'impiego dello stanziamento del capitolo 69451 si è potuta sbloccare solamente in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario, quando è stata emanata la L.R. n. 25 del 1° settembre 1993 recante "Interventi straordinari per l'occupazione produttiva in Sicilia", con le già accennate maggiori opportunità di programmazione di spesa e di emissione dei conseguenti decreti di finanziamento.

Ad uno stanziamento definitivo di 30,4 miliardi fanno fronte pagamenti per soli 122,7 milioni (derivanti da reiscrizioni in bilancio) passando ovviamente a residui passivi le rimanenti somme. Sui residui, che al 1° gennaio 1993 ammontavano a 81,3 miliardi i pagamenti sono stati pari a 23,3 miliardi, le perenzioni a 17,4 miliardi e le economie a 324 milioni.

I finanziamenti sono stati 24 distribuiti in ambito provinciale secondo il seguente prospetto:

Province	N. Interventi	Importo Finanziato	Percentuale
Agrigento	3	3.700.000.000	12,53
Caltanissetta	2	1.200.000.000	4,06
Catania	1	4.500.000.000	15,24
Messina	5	2.464.000.000	11,74
Palermo	4	10.595.000.000	35,89
Siracusa	5	2.735.000.000	9,26
Trapani	4	3.330.000.000	11,28

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Riguardo all'andamento dei programmi di approdi, opere portuali e connesse infrastrutture (L.R. 7/87, art. 1) nel corso dell'esercizio finanziario 1993, la gestione ha riguardato soltanto i residui del capitolo 69460.

Anche in questo caso si registrano a fronte della somma di 31,8 miliardi, di residui disponibili, al 1° gennaio pagamenti pari a soli 3,1 miliardi e perenzioni pari a 28,7 miliardi.

Sullo stato di attuazione del programma medesimo l'Amministrazione non ha fornito alcuna notizia.

d) Opere varie

Il capitolo 68357 (spese per l'esecuzione di opere pubbliche relative alla costruzione, al completamento, alla riparazione, alla sistemazione e manutenzione straordinaria di opere pubbliche edili di competenza di pubbliche amministrazioni...) era dotato di uno stanziamento di 30 miliardi. Di essi 24 sono stati utilizzati per 38 finanziamenti e 6 sono stati accantonati per fronteggiare maggiori spese eventualmente necessarie per completare quei lavori, come previsto dall'art. 19 della L.R. 10/93.

I finanziamenti in ambito provinciale sono stati così divisi:

Province	N. Interventi	Importo Finanziato	Percentuale
Agrigento	7	4.194.257.270	18
Caltanissetta	4	1.990.166.580	8
Catania	12	5.108.698.829	22
Enna	—	—	—
Messina	5	3.014.300.000	12
Palermo	6	5.599.941.690	23
Ragusa	1	935.000.000	3
Siracusa	1	2.250.000.000	5
Trapani	2	1.973.000.000	9

Suddivisi per settore d'intervento, 27 hanno riguardato l'edilizia scolastica per complessivi 13,8 miliardi (58%), 9 l'edilizia pubblica per complessivi 9,8 miliardi (40%) e 2 l'edilizia ospedaliera per complessivi 477 milioni (2%).

Circa gli effetti che le nuove normative introdotte hanno avuto sulla gestione di questo capitolo, l'Amministrazione fornisce notizia che, per la maggior parte dei lavori finanziati nel 1992 e negli anni precedenti per i quali non era stato pubblicato il relativo bando di gara al 16.1.1993 (data di pubblicazione della L.R. 10/93), ha provveduto a che le varie amministrazioni facessero riapprovare i progetti, dopo le opportune modifiche (art. 77, L.R. 10/93).

L'Amministrazione informa anche che molti lavori finanziati negli anni 1991 e precedenti, nonostante poi l'intervento dell'art. 12 della L.R. 25/93, non sono stati appaltati in dipendenza della applicazione dell'art. 7 della L.R. 15/93, in base alla quale "i residui delle spese in conto capitale provenienti dagli esercizi 1991 e precedenti, accertati alla data di entrata in vigore della presente legge, cui non corrispondono obbligazioni nei confronti di terzi o i cui provvedimenti di impegno non risultino ancora registrati alla Corte dei conti, sono eliminati dal bilancio".

Infine, si ritiene utile menzionare una situazione certamente definibile anomala.

La L.R. n. 26 del 9 agosto 1988 aveva — tra gli altri — previsto due grandi interventi di viabilità extraurbani: la strada S. Stefano-Gela (per un importo complessivo di 145 miliardi) e quella di collegamento Agrigento-Palermo (per un importo complessivo di 155 miliardi).

Entrambe le somme sono state impegnate soltanto negli esercizi dal 1991 al 1993, ma, riferisce l'Amministrazione, i relativi iter istruttori non risultano ancora perfezionati.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

3.11 *Assessorato del lavoro, della previdenza sociale, della formazione professionale e dell'emigrazione*3.11.1 *Attività istituzionale*a) *Previdenza ed assistenza*

In base al D.L. 30.12.89, n. 416, convertito con modificazioni nella legge 28.12.1990 n. 39 recante norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari apolidi e loro famiglie, l'Assessorato al Lavoro, nel corso dell'esercizio finanziario 1993, ha impegnato lire 2.370 milioni su uno stanziamento, proveniente da assegnazioni dello Stato, pari a lire 3.237 milioni (cap. 32953) a favore di enti locali ed associazioni.

Gli interventi dell'Assessorato in materia di assistenza e previdenza consistono principalmente nella concessione di sussidi straordinari a patronati ed Enti giuridicamente riconosciuti che svolgono nel territorio della Regione siciliana le attività previste dai rispettivi statuti e ad Associazioni di lavoratori agli stessi collegate per lo svolgimento delle loro attività, nonché a quei Patronati che svolgono assistenza tecnica, legale e tributaria in favore dei lavoratori agricoli, o che provvedono alla assistenza sociale agli artigiani e ai commercianti.

Lo stanziamento del capitolo 33001 di lire 493 milioni è stato interamente impegnato in favore dei patronati operanti nell'isola ai quali, però, non è stato corrisposto alcun acconto.

In favore delle associazioni di lavoratori facenti capo ad organizzazioni a cui sono collegati i patronati giuridicamente riconosciuti, sono state impegnate ma non pagate lire 700 milioni (cap. 32002).

A favore dei patronati di assistenza ai lavoratori agricoli è stata impegnata, ma non ripartita, la somma di 650 milioni stanziata sul capitolo 33004.

Ai sensi della l.r. n. 26 del 31.7.70 l'Amministrazione regionale è tenuta ad assumere a suo carico la spesa per gli assegni famigliari agli artigiani; per detta finalità è prevista la stipula di apposita convenzione con l'I.N.P.S. che provvede alla materiale erogazione agli aventi diritto.

Non risulta ancora stipulata la convenzione per il triennio 1992-1994 e il decreto d'impegno della somma di lire 20.000 milioni (cap. 33007) emesso a chiusura dell'esercizio 1992 non è stato ammesso a registrazione dall'Ufficio di controllo.

Nel corso del 1993 l'Amministrazione ha impegnato l'ulteriore stanziamento di lire 10.000 milioni senza fornire notizie sulle cause del mancato convenzionamento con l'I.N.P.S..

b) *Interventi per l'occupazione*

L'art. 6 della legge regionale n. 35/88, al fine di favorire l'incremento dei livelli occupazionali attraverso l'inserimento di giovani in attività produttive, ha autorizzato l'Assessore al Lavoro a concedere ai datori di lavori contribuiti, ad integrazione di quelli corrisposti dallo Stato con legge 113/86, sia per l'assunzione di giovani con contratto di formazione e lavoro, sia per il mantenimento in servizio a tempo indeterminato di unità lavorative in precedenza assunte.

L'art. 9 della l.r. 18.5.91, n. 27 autorizza l'Assessore al lavoro a concedere contributi alle imprese operanti nei settori dell'agricoltura e nella piccola e media impresa che abbiano proceduto all'assunzione di lavoratori a tempo indeterminato.

Lo stanziamento di lire 10.000 milioni previsto in bilancio (cap. 33708), pur di gran lunga inferiore a quello del precedente esercizio (35.000 milioni), è rimasto, però, quasi interamente inutilizzato (sono stati impegnati solo 535 milioni) ed ha costituito economia a fine esercizio.

L'art. 10 della stessa legge autorizza, poi, la concessione di contributi in favore delle imprese operanti nel settore dell'agricoltura e del credito operativo, della piccola e media industria, del commercio e dell'artigianato, del turismo e dell'ambiente che abbiano proceduto all'assunzione di giovani con contratto di formazione e lavoro o al mantenimento in servizio a tempo indeterminato di lavoratori assunti con il medesimo contratto.

In questo caso, però, le somme disponibili in bilancio (cap. 33709) pari a lire 15.000 milioni (rispetto ai 35.000 milioni dello scorso esercizio), sono state interamente impegnate nel corso dell'esercizio finanziario 1993.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La legge regionale 5 del 20.3.1992 aveva autorizzato la proroga al 31.12.1993 della durata massima dei progetti di utilità collettiva (legge finanziaria '88) compresi quelli di cui all'art. 19 comma 1 della legge regionale 15.5.91 n. 27.

Con D.A. 427 del 4.5.93, l'Assessorato per tali finalità ha impegnato ed erogato mediante ordini di accreditamento la complessiva somma di lire 266.195 milioni relativamente al periodo 1.1/30.12.93.

In favore del Fondo Siciliano per l'assistenza ed il collocamento dei lavoratori disoccupati è stato assunto un impegno di spesa di lire 177.000 milioni pari allo stanziamento in bilancio per l'esercizio 1993 del capitolo 73752 (superiore di lire 82.000 milioni rispetto a quello del precedente esercizio).

Su tale somma non è stato disposto alcun pagamento, mentre sulla disponibilità in conto residui, pari a lire 130.000 milioni, sono stati erogati 35.000 milioni.

Ai sensi degli artt. 5 e 6 della legge regionale 6.2.76, n. 24 avente ad oggetto l'addestramento professionale, l'Assessorato al Lavoro ha proceduto alla predisposizione del Piano Regionale di formazione professionale per l'anno 1993/94 sulla scorta delle proposte avanzate dagli Enti gestori dei corsi di formazione ai quali, unitamente agli Enti Locali, in forza della citata legge regionale n. 24/76 può essere affidato lo svolgimento delle attività corsuali.

Sulla base delle indicazioni emerse e delle proposte formulate si è giunti all'approvazione di un programma da un lato adeguato alle istanze formative emerse nei vari settori produttivi ed ai conseguenti sbocchi occupazionali, dall'altro caratterizzato da una più razionale disciplina delle attività corsuali, il che consente una maggiore incisività dei contenuti e degli obiettivi formativi ed offre alla utenza strumenti corsuali più corretti ed omogenei.

Con D.A. 471 del 30 luglio 1993 (Cap. 34109), previo parere favorevole della Commissione Regionale per la formazione professionale, è stato approvato il Piano formativo 1993/94, che suddiviso per provincie e settori (Agricoltura, Commercio, Industria, Turismo, Attività sociali, Enti locali, Recupero Sociale), si articola in 2.434 corsi (26 in meno rispetto allo scorso anno), per un ammontare complessivo di 2.150.705 ore (11.205 in più) indirizzato a 39.760 allievi (453 in meno).

L'importo della spesa ammonta a lire 310.751 milioni (22.090 in più) con un costo medio per allievo pari a lire 7.815.670, (il 10% in più) da un minimo di L. 4.832.355 per il settore dell'agricoltura ad un massimo di L. 16.914.712 per quello degli handicappati in relazione alla diversa tipologia, alla durata dei corsi ed alla frequenza da parte degli utenti.

Le azioni che la Comunità Europea esercita attraverso i Fondi strutturali (Feoga, F.S.E e F.E.R.S.) per il conseguimento degli obiettivi prioritari quali definiti nell'Atto unico europeo entrato in vigore il 1/7/1987 si possono individuare negli interventi volti a:

- 1) promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle Regioni meno progredite (obiettivo 1);
- 2) riconvertire le Regioni gravemente colpite dal declino industriale (obiettivo 2);
- 3) combattere la disoccupazione di lunga durata (obiettivo 3);
- 4) facilitare l'inserimento professionale dei giovani (obiettivo 4);
- 5) accelerare l'adeguamento delle strutture agrarie (obiettivo 5/A);
- 6) promuovere lo sviluppo delle zone rurali (obiettivo 5/B);

La politica degli interventi della CEE nei paesi ad essa aderenti si attua attraverso il quadro comunitario di sostegno per gli interventi strutturali comunitari nelle Regioni del Mezzogiorno per il periodo 1990/93 approvato dalla Commissione CEE con decisione del 31.10.89, che costituisce la base degli interventi dei tre Fondi, stabilendo le strategie di sviluppo, le politiche e le iniziative da privilegiare.

Nel quadro della politica comunitaria delineata con il quadro comunitario di sostegno, la Regione Siciliana, che sulla base dei criteri di finanziabilità individuati dalla CEE è interessata ai soli obiettivi 1, 3 e 4 ha predisposto, per il periodo 1990-93, due programmi operativi: uno riferito all'obiettivo n. 1 (approvato con decisione CEE c (90) 2342 del 20.11.1990), e l'altro agli obiettivi 3 e 4 (approvato con decisione CEE c (90) 2057 del 15.10.1990).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel corso dell'esercizio 1993, l'Assessorato ha impegnato la complessiva somma di lire 64.100 milioni (cap. 34116) per gli obiettivi 3 e 4 e di lire 20.236 milioni (cap. 34117) per l'obiettivo n. 1, quale primo anticipo del 50% del contributo comunitario.

In attuazione del Piano di intervento in favore dei soggetti portatori di handicap previsto dall'art. 18 della l.r. 28.3.86, n. 16, come modificato dall'art. 13 della l.r. 33/1991, l'Assessore Regionale al Lavoro ha impegnato, con decreto del 29.12.1993 non assoggettato al controllo preventivo della Corte dei conti, la somma di lire 8.000 milioni (cap. 34111) per la realizzazione del piano formativo speciale per l'anno 1993/94 destinato a portatori di handicap e all'aggiornamento di operatori socio-assistenziali.

Ai sensi dell'art. 9 della l.r. 24/1976, l'Assessorato al Lavoro, deve assicurare il servizio di orientamento professionale (assistenza fisiopsichica e visite mediche) a favore degli allievi frequentanti i corsi di formazione professionale a contributo regionale procedendo alla stipula di apposite convenzioni con istituti specializzati.

Nelle more della stipula delle predette convenzioni, l'Amministrazione nel corso del 1993 ha impegnato e ripartito fra gli enti inseriti nel piano formativo 93/94 la somma di lire 1.488 milioni (cap. 34052) assegnando a ciascun organismo un contributo ricavato dai parametri di spesa, utilizzati negli anni pregressi.

d) Interventi in favore dei lavoratori emigrati

Nel settore dell'emigrazione gli organi collegiali previsti dalla normativa vigente sono: la Consulta dell'emigrazione, il Comitato direttivo della Consulta e la Commissione permanente per la sicurezza sociale dei lavoratori emigrati siciliani.

Non è stato utilizzato ed ha costituito economia a fine esercizio, il complessivo stanziamento previsto nel bilancio 1993 sui capitoli 34451 e 34352 (lire 500 milioni) per le spese di funzionamento della Consulta e del Comitato direttivo.

Gli interventi attuati nel settore dell'emigrazione nell'esercizio 1993 non hanno presentato rilevanti novità rispetto al passato.

Vengono erogati in favore dei Comuni le somme stanziate sul capitolo 34414 per la corresponsione di contributi ai lavoratori emigrati che ritornano in Sicilia, per spese di viaggio e di trasporto masserizie; di contributi per il ricovero in Istituti di beneficenza degli emigrati e di loro congiunti; di contributi per la traslazione delle salme di lavoratori o pensionati e loro congiunti deceduti all'estero.

Lo stanziamento pari a lire 2.000 milioni (di gran lunga inferiore rispetto ai 6.999 milioni del precedente esercizio) è stato interamente impegnato, ma non erogato.

Gli interventi creditizi destinati ad edilizia abitativa in favore dei lavoratori emigrati si realizzano attraverso il concorso nel pagamento del 75% degli interessi posti a carico dei beneficiari dei mutui fondiari o edilizi concessi dagli Istituti di credito convenzionati con l'Assessorato (Banco di Sicilia, Sicilcassa e Monte Paschi di Siena).

Per l'organizzazione di corsi, incontri, riunioni e conferenze da svolgere pure all'estero (art. 26 l.r. 55/80), l'Assessorato ha impegnato nel corso dell'esercizio, lire 200 milioni per n. 10 iniziative (cap. 34359), mentre per l'organizzazione di attività culturali a favore dei lavoratori emigrati all'estero (art. 24 bis l.r. 55/80), lo stanziamento previsto sul cap. 34364 pari a lire 1.000 milioni è stato impegnato in favore di Associazioni e Patronati operanti nel settore dell'emigrazione, in misura inferiore al 50% (in economia, 580 milioni).

In favore dei medesimi enti è stata assegnata, ma non erogata nel corso dell'esercizio, la somma di lire 1.000 milioni a titolo di contributo, sia per il potenziamento delle strutture organizzative, sia per lo svolgimento di attività promozionali da realizzare in Sicilia, in Italia e all'estero in favore di Comunità di emigrati (cap. 34401).

Non sono stati utilizzati neppure nell'esercizio 1993 ed hanno perciò costituito economia, come nei precedenti esercizi, gli stanziamenti previsti in bilancio per l'istituzione e la meccanizzazione del servizio dell'anagrafe dell'emigrazione (cap. 34354) e quelli destinati ad iniziative volte alla formazione e riqualificazione, informazione e aggiornamento di lavoratori che intendono emigrare o siano rimpatriati (cap. 34363).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Analoga sorte hanno subito, come per il passato, le somme stanziare, ai sensi degli artt. 18, 19, 21 e 22 della l.r. 55/80 e successive modifiche, per la concessione di contributi sulle spese di gestione, acquisto di attrezzi di lavoro e concorso nel pagamento di oneri sociali in favore di cooperative costituite per almeno il 50% da lavoratori emigrati che rientrano definitivamente in Sicilia (capp. 34406 e 34412).

3.12 *Assessorato della sanità*

3.12.1 Considerazioni generali

Una delle principali critiche mosse all'attuale organizzazione del Servizio sanitario nazionale riguarda l'eccessività ed imprevedibilità dei costi dovuti alla molteplicità dei centri di spesa, alla cattiva gestione, alla carenza dei controlli.

Per eliminare tali inconvenienti la legge regionale 7 agosto 1990, n. 33 aveva previsto l'introduzione di vari sistemi di verifica e di controllo.

In particolare l'art. 10 della suddetta legge prevedeva l'istituzione di un sistema di verifiche basato su indicatori di risultato e di qualità delle prestazioni. I moduli informativi del sistema dovevano essere basati sui principi della rilevazione sistematica dei dati relativi ai servizi, al personale, ai soggetti convenzionati, alle prestazioni extra ospedaliere, ai ricoveri ospedalieri, all'acquisizione di beni e servizi per le analisi dell'Osservatorio sui prezzi e sulle tecnologie sanitarie. Tali rilevazioni, se attivate, avrebbero consentito l'elaborazione di sintesi esplicative da comunicarsi ai presidenti delle UU.SS.LL. per la verifica e la revisione della qualità delle prestazioni e della loro economicità.

Senonchè, lo stanziamento della somma di L. 500.000.000 iscritto al capitolo 41657 - relativo alla istituzione di un sistema di verifica di risultato e di qualità delle prestazioni del S.S.N. - ha costituito economia alla fine dell'esercizio.

Ha, analogamente, costituito economia lo stanziamento di L. 100.000.000 iscritto sul capitolo 41658, concernente la spesa per l'istituzione dell'Osservatorio sui prezzi e sulle tecnologie sanitarie e per la pubblicazione dei dati rilevati.

Al fine di creare nuova occupazione nel settore della sanità e per rendere maggiormente produttive le strutture pubbliche, riducendo il ricorso ai presidi ospedalieri di altre regioni o di paesi esteri o di riferimento privato da parte dei cittadini siciliani per interventi d'emergenza e per patologie di particolare rilevanza, la legge n. 25/1993 ha autorizzato la spesa di L. 10.000.000.000 per l'esercizio 1993 e di L. 20.000.000.000 per il 1994.

Lo stanziamento per il 1993, iscritto sul capitolo 41729, è stato peraltro integralmente impegnato, con decreto d'impegno globale emesso a fine esercizio.

Per quanto riguarda il finanziamento di programmi di attività di prevenzione di competenza delle UU.SS.LL. è stata impegnata la somma di lire 15.261.485 a fronte di una disponibilità di bilancio di L. 106.261.485 sul capitolo 41956.

3.12.2 Attività istituzionale

a) Interventi in materia di donazione del sangue

Ai sensi della legge n. 41/1976, la somma di L. 5.174.219.868 (a fronte di uno stanziamento di bilancio di L. 5.231.740.007) è stata ripartita tra le 148 Associazioni siciliane impegnate nel settore della donazione di sangue.

L'Amministrazione ha riferito che all'inizio dell'anno tutti i funzionari delegati sono stati sollecitati a presentare i rendiconti relativi alle assegnazioni pregresse, anche se negativi, entro i termini di legge.

Nel 1993 sono stati adottati i provvedimenti sanzionatori di cui all'art. 337 del R.D. n. 827/1934 nei confronti di sette funzionari delegati.

Merita di essere segnalata l'alta percentuale di irregolarità riscontrate dalla Ragioneria in sede di verifica per l'anno 1991. È stata rendicontata la spesa di L. 4.755.000.000 e sono stati gravati di rilievo rendiconti per un importo di L. 1.776.031.173. Per l'anno 1992 sono state riscontrate irregolarità nella spesa di lire 3.627.411.881 a fronte della spesa rendicontata di lire 5.290.000.000.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ha costituito economia la somma di lire 240.000.000 iscritta al cap. 41722, per la concessione di contributi all'ente che gestisce i centri trasfusionali a titolo di rimborso dei costi sostenuti per le finalità del Titolo II della legge n. 41/1976.

b) Servizio aereo di pronto soccorso

Per garantire la prosecuzione del servizio di pronto soccorso sanitario per le isole minori della Sicilia con un aereo attrezzato e con uno specifico apporto sanitario (medico rianimatore), l'Assessorato eroga un contributo al Comune di Lampedusa e Linosa.

Nel corso degli anni si è verificata una notevole lievitazione dei costi, per cui la spesa è passata da L. 1.500.000.000 nel 1990, ai previsti 4.000.000.000 di lire per il 1993.

Un'analoga lievitazione ha riguardato la spesa per il servizio sanitario di emergenza con eliambulanze istituito dall'art. 6 della legge 33/1990.

La suddetta norma prevedeva per il 1990 la spesa di L. 10.000.000.000.

Nel 1993 è stato integralmente impegnato lo stanziamento di lire 31.000.000.000; i pagamenti sono ammontati a L. 22.751.789.905 in conto competenza e a L. 17.549.119.040 in conto residui.

Il servizio, in origine affidato all'ACI Elisoccorso, viene ora svolto dal Consorzio Nazionale per l'Emergenza e l'Elisoccorso.

Il rapporto con la Regione è regolato da una convenzione che prevede la liquidazione della spesa sulla base di una quota fissa e di una variabile, rivalutabile annualmente in base agli indici I.S.T.A.T..

L'Ufficio di controllo ha richiamato l'attenzione dell'Amministrazione sull'esigenza di un'accurata verifica dei servizi erogati e fatturati a consuntivo prima di procedere alla liquidazione dei corrispettivi per la quota variabile.

Attesa l'entità della spesa, appare opportuno che, in sede di rinnovo della convenzione, si proceda ad una nuova analisi dei costi, sia per la determinazione della quota fissa, che di quella variabile.

c) Tossicodipendenze

Per quanto riguarda il finanziamento di programmi di attività di prevenzione di competenza delle UU.SS.LL. è stata impegnata la somma di L. 15.261.485 a fronte di una disponibilità di bilancio di L. 106.261.485 sul capitolo 41956.

Le UU.SS.LL., malgrado che la Consulta regionale per la prevenzione delle tossicodipendenze abbia da tempo formulato i criteri di riferimento, non hanno attivato alcun intervento di costituzione di comunità terapeutiche residenziali e, pertanto, l'intero stanziamento del capitolo 41957 ha costituito economia.

Una maggiore sensibilità è stata dimostrata dai comuni, destinatari del finanziamento iscritto sul capitolo 41958, per iniziative di carattere sociale e culturale idonee a favorire la prevenzione e il reinserimento sociale degli ex tossicodipendenti.

Nell'esercizio 1993, con somme impegnate negli anni precedenti, è stato approvato e finanziato il programma adottato dal Comune di Modica per l'importo di L. 130.610.000.

Con l'impegno sulla competenza è stato approvato e finanziato il programma adottato dal Comune di Altofonte per l'importo di L. 20.000.000.

Inoltre, utilizzando impegni effettuati in precedenti esercizi, nel 1993 sono state riscritte complessivamente lire 1.051.874.838, a favore dei Comuni di Monterosso Almo, S. Michele di Ganzaria, S. Stefano Camastra, Porto Palo di Capo Passero, Comitini, Bagheria, Trapani, Avola, Mascali, Novara di Sicilia, Buseto Palizzolo, Caccamo, Ispica, Partanna, Grotte, Menfi, Giardini Naxos, Paceco, Alcamo, S. Pietro Clarenza, Giarre, Piazza Armerina, Meri, Racalmuto.

Parecchi piani pervenuti dai Comuni si trovano tuttora in fase istruttoria presso la Consulta, che dovrà esprimere al riguardo le proprie valutazioni e proposte, ai fini dell'eventuale provvedimento assessoriale di approvazione e finanziamento.

d) consultori familiari

Il programma di interventi regionali prevede l'istituzione sul territorio di 201 consultori familiari.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Alla data del 31.12.1993 ne risultano attivati 180, di cui solo 102 possono usufruire di una équipe pluridisciplinare completa (ginecologo, psicologo, assistente sociale, infermieri professionali, assistenti sanitari, ostetrici).

A prescindere dai 21 consultori ancora da attivare, ben 78 operano quindi con una struttura priva di tutte le qualificazioni professionali previste per tali organismi destinati a svolgere una delicata funzione di assistenza e prevenzione.

Sulla base delle indicazioni emerse nel corso di un Seminario, tenutosi nel novembre 1992, propedeutico alla fase formativa da realizzare nel periodo 1993-1995, l'Assessore, con D.A. 6194 del 15.5.93, ha istituito i corsi obbligatori, e nell'ottobre dello stesso anno, ha disposto l'avvio delle procedure relative all'espletamento delle gare, al fine di individuare le agenzie alle quali poter affidare l'organizzazione logistica dei suddetti corsi di aggiornamento.

Pertanto, lo stanziamento di 600.000.000 di lire, iscritto nel capitolo 42402 del bilancio 1993, per l'organizzazione ed il funzionamento di corsi di aggiornamento per il personale dei consultori familiari, ha costituito economia alla fine dell'esercizio per il mancato completamento delle procedure previste.

e) Fondo sanitario nazionale e fondi a destinazione vincolata

Tra gli interventi finanziati con le assegnazioni del F.S.N. merita di essere segnalata la ridotta utilizzazione dello stanziamento iscritto sul cap. 42709 (impegni per L. 154.107.000 a fronte di una disponibilità di L. 1.018.000.000) destinato alla promozione di campagna, seminari, trasmissioni televisive, etc., per l'educazione sanitaria della popolazione.

L'art. 15 della legge n. 22/1978, si prefiggeva la sensibilizzazione dell'opinione pubblica mediante l'adozione di iniziative di educazione sanitaria, attesa l'importanza della prevenzione quale momento preminente dell'intervento sanitario-assistenziale.

Nel corso del 1993 sono state stipulate soltanto due convenzioni: una con l'Edizione Guida per la pubblicazione di un inserto sull'organigramma dell'Assessorato da inserire nella guida generale della Sicilia, l'altra con l'ISMERFO per l'aggiornamento e la ristampa del Codice delle leggi sulla sanità.

Anche altri stanziamenti della stessa categoria destinati all'aggiornamento del personale hanno avuto un'utilizzazione nulla o ridotta: sullo stanziamento del capitolo 42710 (L. 70.550.358) sono stati assunti impegni solo per L. 550.355; hanno costituito economia gli stanziamenti dei capitoli 42711 e 42712. Non ha avuto corso la richiesta avanzata dall'Università di Palermo per l'organizzazione di un corso di aggiornamento per il personale operante nei servizi di laboratorio e di radiologia, in quanto la stessa Università non è stata in grado di garantire lo svolgimento del corso nell'esercizio 1993.

L'Ispezzato regionale sanitario ha comunicato di avere organizzato un solo corso della durata di quattro giorni per medici pediatri di libera scelta.

Sullo stanziamento di L. 8.650.189.639 sul capitolo 42717 destinato all'approvvigionamento di sieri e vaccini è stata impegnata la somma di L. 8.543.723.070.

Nei casi in cui la produzione di alcuni tipi di vaccino è in esclusiva di una o due ditte, la fornitura è stata aggiudicata a mezzo trattativa privata, previo il parere del Consiglio di giustizia amministrativa.

In tali casi sarebbe oltremodo opportuna, nelle more del funzionamento dell'Osservatorio dei prezzi, la determinazione di un prezzo unico e valido su tutto il territorio nazionale, al fine di migliorare la capacità contrattuale delle singole Regioni nei confronti delle ditte produttrici.

Ha costituito economia la somma di L. 817.257.560, a fronte di uno stanziamento di L. 820.000.000, destinato all'approvvigionamento di sieri e vaccini per la profilassi e la terapia delle malattie infettive, infestive e diffuse del bestiame.

Per converso, è stata interamente erogata la somma di lire 37.000.000.000, a titolo di indennità integrativa di quella statale, in favore dei proprietari di capi bovini abbattuti e/o distrutti perchè affetti da tubercolosi, brucellosi e leucosi e di capi ovino-caprini affetti da brucellosi.

La spesa relativa alle prestazioni sanitarie erogate dai Policlinici e dagli Istituti di ricovero e cura riconosciuti a carattere scientifico è ammontata nel 1993 a L. 350.000.000.000. Come è noto i rapporti

tra i suddetti Istituti e la regione sono regolati da specifiche convenzioni; in sede applicativa, per la complessità delle gestioni e la difficoltà di determinazione dei costi, sono spesso insorte vertenze con conseguenti ritardi nei pagamenti e ripercussioni negative sulla qualità dei servizi.

In favore dell'Università, che hanno istituito corsi e scuole per la formazione del personale sanitario non medico, è stata erogata la somma di L. 2.399.896.090; la spesa a titolo di assegno di studio e rimborso spese in favore degli allievi è ammontata a L. 2.994.682.000.

La legge 5.5.1990, n. 135, in materia di prevenzione e lotta contro l'A.I.D.S., ha previsto la costruzione e ristrutturazione di reparti di ricovero per malattie infettive, nonché l'istituzione di laboratori di immunologia, virologia e microbiologia.

La progettazione di massima degli interventi, inseriti in un programma esecutivo approvato precedentemente dal CIPE, doveva essere elaborata da un Consorzio, concessionario del Ministro della Sanità, e successivamente approvata dal Nucleo di valutazione istituito presso il Ministero. Dopo la ratifica dal punto di vista ambientale in sede di conferenza dei servizi, il Concessionario avrebbe dovuto procedere alla progettazione esecutiva, da approvarsi, infine, da parte del Nucleo di valutazione ministeriale.

È auspicabile che le nuove disposizioni contenute nel D.L. 396 del 2.10.1993, convertito nella legge n. 492/1993 possano consentire, con la semplificazione della macchinosa procedura sopradescritta, un concreto avvio degli interventi.

Alla fine dell'esercizio ha costituito economia lo stanziamento di L. 902.000.000 sul capitolo 42870, destinato al finanziamento di programmi in materia di A.I.D.S..

Non è stata utilizzata, per carenza di normativa regionale, l'assegnazione di L. 712.000.000 per assistenza domiciliare dei malati di A.I.D.S., ai sensi della legge n. 135/1990.

Solo di recente è stato emanato, previo parere favorevole della Commissione regionale per l'A.I.D.S., il decreto assessoriale che ha definito le linee guida dell'intervento.

Ciò dovrebbe consentire l'utilizzazione dell'ulteriore assegnazione della somma di L. 2.317.000.000, attribuita alla Regione dal CIPE con delibera del 31.1.1992.

Con D.A. n. 6248 del 20.5.1993 sono stati approvati sia il piano dei corsi di formazione e aggiornamento previsti dall'art. 4 delle legge n. 135/1990 per l'anno 1992, che le linee guida cui le UU.SS.LL. devono attenersi per il loro svolgimento.

Hanno costituito economia gli interi stanziamenti di lire 13.452.000.000 (cap. 42874) e di L. 5.840.000.000 (cap. 42875) destinati al finanziamento del progetto obiettivo tutela anziani, rispettivamente per l'assistenza domiciliare integrata e per convenzioni con le residenze assistenziali.

Analoga sorte ha avuto lo stanziamento di L. 2.145.000.000 sul cap. 42876 per il finanziamento del progetto obiettivo "Tutela della salute dei nefropatici".

Dall'1/1/90 non vengono più assegnate alla Regione Siciliana somme in conto capitale provenienti dal F.S.N..

Relativamente ai fondi FIO, nel 1993 sono state erogate le seguenti quote:

1) Provincia di Messina: Lavori di completamento dell'Ospedale Regionale di Messina in contrada Papardo, 6° lotto - ultima quota lire 21.302.000.000 (D.A. 7262 del 17/8/93).

2) U.S.L. n. 61 di Palermo: Lavori di ristrutturazione del complesso ex ONIG di Via Ingegneros 39.203.105 (D.A. 9375 del 21.12.93).

Il quadro relativo allo stato di attuazione degli interventi finanziati con i predetti fondi FIO è il seguente:

1) U.S.L. n. 7 di Sciacca:

a) Nuova sede ospedaliera, assegnazione di L. 24.500.000.000 - lavori sospesi.

b) Vecchia sede ospedaliera, assegnazione di L. 3.000.000.000 - lavori ultimati.

2) U.S.L. n. 11 di Agrigento:

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ospedale Generale di S. Giovanni di Dio, assegnazione di L. 30.000.0000.000 - lavori sospesi.

3) U.S.L. n. 16 di Caltanissetta:

Centro Regionale di formazione e aggiornamento, assegnazione di lire 63.803.000.000 - lavori ultimati.

4) Provincia di Messina:

Ospedale Regionale in contrada Papardo

Assegnazioni:

a) L. 20.230.000.000 (IV lotto);

b) L. 26.943.000.000 (V lotto);

c) L. 42.602.000.000 (VI lotto);

- Lavori in corso di esecuzione

5) U.S.L. n. 46 di Patti:

P.O. Barone Romeo IV lotto, assegnazione L. 10.800.000.000 - lavori ultimati.

6) U.S.L. n. 5 di Castelvetro:

Nuova sede ospedaliera, assegnazione di L. 21.000.000.00 - lavori ultimati.

7) U.S.L. n. 61 di Palermo:

Assegnazione globale di L. 11.000.000.000 di cui quota parte destinata al completamento dei padiglioni di Via Ingegneros (ex Onig) - i cui lavori risultano sospesi - ed altra quota parte destinata al padiglione polichirurgico di Villa Sofia, i cui lavori risultano ultimati.

3.13 *Assessorato del territorio e dell'ambiente*

3.13.1 *Considerazioni generali*

La questione ambientale si profila come la più grande ed impegnativa sfida degli anni '90, una sfida tanto più rilevante in quanto ad essere posti in gioco non sono solo il benessere, la qualità della vita, la disponibilità di risorse naturali per lo sviluppo, ma, al punto cui sono giunte le cose, la sopravvivenza stessa del pianeta terra.

L'ambiente potrà divenire, se l'opinione pubblica, i governi nazionali e regionali, le forze economiche e produttive ne prenderanno vera coscienza, il punto di innesco di un nuovo modello di sviluppo che renda possibile non tanto l'incremento dei beni materiali di cui la comunità dispone, quanto il ripartire questi stessi beni in modo più equo e socialmente accettabile.

In realtà, anche se generalmente deve registrarsi un innegabile progresso, manca ancora nel Paese, e segnatamente nella nostra Regione, una solida cultura del territorio e dell'ambiente, e questa carenza si riflette indubbiamente sia sulla produzione legislativa, sia sulla organizzazione tecnico-amministrativa.

A fronte di un irrazionale ed improduttivo riparto di competenze e di attribuzioni giuridico-formali, manca una scelta programmatica per misurare, in materia di territorio ed ambiente, l'efficienza, la economicità e la produttività della gestione.

È da sottolineare la carenza di individuazione dei meccanismi e criteri per gli interventi di base; la determinazione, anche ai fini delle responsabilità, delle strutture organizzative viste come centri di spesa, in garanzia funzionale per la gestione degli interventi finalizzati a determinati obiettivi.

Ciò è tanto più rilevante in quanto la spesa per la difesa e la sistemazione del territorio e dell'ambiente, deve rivestire un nuovo ruolo nell'ottica delle politiche decisorie della finanza pubblica, il ruolo di un vero e proprio investimento sociale, parallelamente a settori già da tempo consolidati come la casa, la sanità e la pubblica istruzione.

L'ambiente naturale non deve essere considerato come valore di tipo "paesaggistico" trascurando le implicazioni ecologiche e concentrando l'attenzione sulle ricadute in termini di espansione turistica: oltre tutto l'ambiente è oggi da considerare come una opportunità finanziaria ed economica da non trascurare.

Meritevole di segnalazione è un disegno di legge, inteso alla "disciplina della difesa del suolo e delle risorse idriche e forestali". Tale provvedimento avrebbe lo scopo di regolamentare un settore cui si collegano i molteplici aspetti di pianificazione e gestione del territorio e dell'ambiente.

Pur persistendo la necessità di rivedere l'organizzazione, la ripartizione e distribuzione delle funzioni e competenze, le procedure, i poteri e le possibilità di intervento dei singoli settori dell'Amministrazione, in presenza di evidenti contraddizioni nella realizzazione degli interventi in genere connotati da scarsa coordinazione, il cennato disegno di legge non vuole essere il semplice recepimento a livello regionale della legge 18.5.1989, n. 183, della quale conserva peraltro la filosofia, le finalità e gli obiettivi, ma è inteso a porre una organica normativa regionale per la gestione della risorsa ambientale.

In particolare, assumerebbe il carattere di norma - quadro intesa a dettare regole per ricondurre la pianificazione e la gestione degli interventi e dei vincoli necessari ad un sistema coerente ed unitario per la difesa del suolo. Inoltre ha come finalità prioritaria una attività conoscitiva di base per la pianificazione, programmazione, gestione e coordinamento delle attività inerenti la difesa dell'assetto idro-geologico del territorio, il risanamento e la tutela delle acque, l'utilizzo delle risorse idriche, la tutela dei corsi d'acqua e dell'ambiente in genere.

Definisce, inoltre, i ruoli e responsabilità per le amministrazioni pubbliche individuate nella istituzione dell'Autorità di bacino cui sono ricondotte in modo coordinato e funzionale le competenze di pianificazione, programmazione ed intervento.

3.13.2 Attività istituzionale

a) Urbanistica

Come già evidenziato nella precedente relazione, nell'ambito della rubrica in esame, un posto di primo piano spetta senz'altro alle spese relative al personale tecnico assunto dai Comuni siciliani all'uopo autorizzati, ai sensi dell'art. 14 della L.R. 15 maggio 1986 n. 26, per l'esame delle pratiche riguardanti le istanze di concessione in sanatoria edilizia.

Con la legge regionale 12 gennaio 1993 n. 12, il rapporto di lavoro, originariamente a tempo determinato (biennale e non rinnovabile), è stato istituzionalizzato ed i Comuni interessati sono stati autorizzati a trasformare il contratto biennale (più volte rinnovato) in rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Rispetto all'esercizio precedente non si riscontrano notevoli variazioni, non risultando sostanzialmente modificata l'entità del personale assunto dalle Amministrazioni Comunali e consistente in 1.378 unità attualmente in servizio in 315 dei 328 Comuni a suo tempo autorizzati.

Sul capitolo 45007, a fronte di uno stanziamento di circa 50 miliardi, somma quasi interamente impegnata, si registrano pagamenti per circa 38 miliardi.

Dai dati forniti dall'Assessorato risulta che, su 478.321 istanze presentate, sono state rilasciate circa 24.000 concessioni o autorizzazioni in sanatoria, con una percentuale, quindi, appena superiore al 5%.

In proposito, sostiene l'Amministrazione Regionale che l'esiguità del numero di concessioni rilasciate non può attribuirsi a disimpegno delle unità di personale assunto ex L.R. 26/86, bensì alla negligenza dell'utenza, che ritiene esauriti gli adempimenti con la presentazione dell'istanza e con il pagamento dell'obolazione e che, d'altro canto, non è stimolata da nessun vincolo temporale di legge ad attivarsi per l'integrazione delle pratiche.

L'attività di vigilanza dell'Assessorato ha infatti rilevato che gli Uffici Tecnici Comunali hanno istruito la quasi totalità delle pratiche, ma queste ultime rimangono per lo più in sospeso a causa della mancata integrazione degli atti con la documentazione necessaria (allegati tecnici, pareri etc.).

Appare comunque utile ricordare, in proposito, l'emanazione, nel corso del 1993, della legge regionale n. 9; l'art. 5, infatti, dopo aver puntualizzato che il personale tecnico in argomento debba essere prevalentemente utilizzato per i compiti di definizione dell'esame istruttorio delle istanze di concessione o autorizzazione in sanatoria, fa obbligo ai Comuni siciliani di definire gli adempimenti della sanatoria entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della stessa legge 9 del 1993.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Istanze di concessione in sanatoria edilizia (presentate nei Comuni con personale assunto ai sensi della legge regionale 26/86):

PROVINCIA	NUMERO ISTANZE
Agrigento	59.111
Caltanissetta	30.824
Catania	84.716
Enna	15.048
Messina	23.799
Palermo	129.745
Ragusa	34.843
Siracusa	39.430
Trapani	60.805
TOTALE	478.321

Strettamente connessa al settore sin qui esaminato ed altrettanto meritevole di attenzione è l'attività svolta dall'Assessorato in materia di riordino urbanistico, in applicazione della L.R. 10 agosto 1985 n. 37.

L'obiettivo fondamentale della norma citata è quello di addivenire ad un rapido e reale recupero urbanistico degli insediamenti abusivi mediante la redazione di piani particolareggiati la cui approvazione è demandata dal legislatore alle Amministrazioni Comunali.

Le spese necessarie per l'attuazione dei piani particolareggiati di recupero, ai sensi dell'art. 15 della L.R. 37/85, sono previste nei piani medesimi e sono, come è facile intuire, direttamente proporzionali al degrado in cui versano gli agglomerati ed alle opere di urbanizzazione che il Comune intende realizzare per il risanamento degli stessi.

Nel corso del 1993 a fronte di uno stanziamento complessivo di oltre 73.000 milioni sul cap. 84904, sono stati assunti impegni di spesa per circa 70.000 milioni, ma sono stati effettuati pagamenti per poco più di 2.000 milioni, con una percentuale di utilizzo del 3% appena.

La ingiustificabile lentezza dell'iter burocratico è confermata dalla presenza di residui accertati per 66.100 milioni circa, a fronte dei quali sono stati effettuati pagamenti per 23.300 milioni, con ulteriore trasporto di residui per quasi 42.800 milioni.

CONTRIBUTI CONCESSI SUL CAPITOLO 86106
(esercizio 1993)

Comune	Provincia	Importo
S. Teresa Riva	ME	1.323.000.000
Capo d'Orlando	ME	1.178.100.000
Tremestieri Etneo	CT	26.551.421.000
Raddusa	CT	5.940.000.000
Maletto	CT	3.420.000.000
Belmonte Mezzagno	PA	1.740.594.000
S. Nicola l'Arena	PA	6.300.000.000
Vicari	PA	900.000.000
Prizzi	PA	4.471.040.000
Pietraperzia	EN	2.900.700.000
Agrigento	AG	7.200.000.000
		61.924.855.000

b) Assetto del territorio e tutela dell'ambiente

Nell'ambito della rubrica in esame, tra le attività istituzionali dell'Assessorato, riveste una notevole importanza, sia per la delicatezza del settore che per la sua rilevanza economico-sociale, la realizzazione di impianti fognari e depurativi nonché di impianti di smaltimento di rifiuti solidi urbani.

Con riferimenti ai primi, ai quali è dedicato il cap. 85359 delle spese in conto capitale, deve registrarsi, sullo stanziamento di bilancio di ben 111.900 milioni, interamente impegnati, una spesa effettiva di circa 688 milioni, con una percentuale di utilizzo che si commenta da sola (0,6%).

Situazione praticamente analoga per il cap. 85368, relativo ai contributi per la costruzione, l'acquisto ed il completamento di impianti di smaltimento di rifiuti solidi, sul quale, a fronte di uno stanziamento di 20.000 milioni, interamente impegnati, non risulta emesso alcun titolo di spesa.

Sull'argomento è intervenuta la L.R. 25/93 che, all'art. 159, prevede la nomina, da parte dell'Assessore regionale per il territorio e l'ambiente, di "commissari ad acta per l'adozione dei provvedimenti necessari per l'attuazione del piano di smaltimenti dei rifiuti solidi urbani".

Attualmente 54 Comuni sono stati diffidati dall'Assessorato e, tra questi, 39 risultano già commissariati.

Di grande rilievo anche il successivo art. 160 che pone a carico delle province regionali l'obbligo di raccogliere e smaltire sia i rifiuti solidi urbani che i rifiuti speciali "nelle parti di territorio esterno ai perimetri dei centri abitati", con possibilità di estendere gli interventi al risanamento ambientale di parti del territorio danneggiate dalla presenza di discariche abusive.

Rimane a carico dell'Assessore regionale per il territorio e l'ambiente, sentite le province regionali, l'obbligo di individuare le discariche che ciascuna provincia può utilizzare per lo svolgimento dell'attività di cui sopra.

Altro settore assai delicato della rubrica in questione è quello relativo alla qualità delle acque ed agli impianti di depurazione.

Il gruppo competente dell'Assessorato (Gruppo XVI - Controllo di qualità delle acque) svolge una delicata e complessa funzione di raccolta di dati su base regionale, finalizzata al monitoraggio continuo del settore.

A tal fine, il gruppo in questione, è dotato di attrezzature informatiche espressamente dedicate alla creazione di banche-dati ed alla elaborazione dei dati ambientali nel settore delle acque.

La configurazione hardware risulta strutturata in modo da assicurare da un lato la manipolazione e l'aggiornamento di grosse quantità di dati, dall'altro una rappresentazione grafica estremamente sofisticata di immagini fotografiche.

Le banche-dati di cui si avvale il gruppo sono due.

La prima, che prende il nome di SIDERS (*Sistema Informativo Deputatori Regione Siciliana*), giunta all'ottavo aggiornamento (maggio 1993), contiene dati relativi a tutti i depuratori esistenti nella regione e contiene, altresì, notizie riguardanti lo stato di funzionamento di ogni impianto nonché il numero di controlli chimico-fisici e microbiologici effettuati con relativi risultati.

In totale, risultano censiti 571 impianti di depurazione comunali. Di questi, 173 (pari al 30%) risultano in esercizio, 134 (pari al 23%) risultano noti in esercizio, 90 (pari al 16%) sono ancora in costruzione, mentre 174 (pari al 31%) sono ancora in fase progettuale.

La seconda banca-dati, denominata PROGRAMMA AQUADATA, operante fin dal 1990, gestisce, invece, tutte le informazioni relative al settore delle acque marine costiere, monitorando parametri ed indicatori biologici di vitale importanza per valutare lo stato di salute delle acque, ed è finalizzata, in prospettiva futura, a tempestivi interventi di disinquinamento.

c) Demanio marittimo

L'art. 13 della legge regionale 11 aprile 1981, n. 65, autorizzava l'Assessore regionale per il territorio e l'ambiente alla redazione del "piano regionale per la difesa del litorale marino costituente demanio marittimo regionale".

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dovrebbe trattarsi, come è facile intuire, di un fondamentale strumento programmatico finalizzato alla realizzazione di importanti interventi pubblici che, in una regione insulare come la Sicilia, dovrebbero rivestire un carattere prioritario.

Invece, a ben tredici anni di distanza dall'entrata in vigore della normativa, il bilancio è poco confortante se si pensa che l'intero stanziamento sul cap. 45553 delle spese Correnti (Spese per la redazione e la progettazione esecutiva del piano regionale per la difesa del litorale marino costituente demanio marittimo regionale), pari a 500 milioni di lire, risulta completamente inutilizzato, al pari dei residui passivi ammontanti a 800 milioni.

Analogamente, si registra ancora una volta una scarsa attenzione nei confronti della delicata attività di controllo svolta dalle Capitanerie di Porto nell'ambito del territorio regionale.

Pur trattandosi di uffici dipendenti dall'Amministrazione statale, infatti, le otto Capitanerie di Porto siciliane e le decine di uffici minori dalle stesse dipendenti, effettuano una costante ed accurata ricognizione del demanio marittimo nonché una delicata attività di repressione delle violazioni della normativa vigente in materia.

Nonostante la notevole mole di lavoro, comunque, sul cap. 45554 (Spese per il funzionamento degli uffici del demanio marittimo delle Capitanerie di Porto) sono stati stanziati, complessivamente, appena 250 milioni, impegnati quasi per intero e pagati in buona percentuale (oltre il 60%).

d) Comunità montane - Parchi e riserve naturali

Nessuna novità di rilievo si registra nel settore della protezione della natura. Anche per l'esercizio appena trascorso la situazione appare pressochè immutata, in particolare con riferimento agli enti parco. Mentre, infatti, il Parco dell'Etna e quello delle Madonie risultano ormai operativi, il Parco dei Nebrodi si trova ancora in fase di costituzione.

Anche per l'esercizio 1993, come già evidenziato nella precedente relazione con riferimento all'esercizio 1992, si riscontra una notevole movimentazione delle spese correnti alla quale non corrisponde un analogo sfruttamento degli stanziamenti in conto capitale.

Sul cap. 45904 (Trasferimenti a favore degli enti parco per spese di impianti e di gestione e per il raggiungimento delle altre finalità istituzionali) risulta impegnato l'intero stanziamento di 7.000 milioni e risultano emessi titoli di spesa per 5.000 milioni, mentre sul cap. 86103 (spese per il finanziamento dei programmi di intervento di cui all'art. 24 della legge regionale 6 maggio 1981 n. 98, finalizzate alla valorizzazione e fruizione sociale dei parchi e delle riserve) sull'impegno complessivo di circa 8.255 milioni risultano effettuati pagamenti per meno di 740 milioni.

La situazione è ancora più eloquente per le riserve naturali, a favore delle quali nulla risulta speso sia per l'impianto e la gestione (cap. 45905) che per interventi di recupero (cap. 86105).

Per quanto riguarda, invece, la realizzazione di parchi urbani e sub-urbani, da un lato occorre evidenziare il crescente interesse per questo settore, confermato dall'incremento di 20.000 milioni disposto dall'art. 158 della citata L.R. 25/93 sul cap. 86203 (Contributi alle province regionali ed ai comuni per l'acquisizione, l'impianto e la gestione di terreni destinati alla formazione di parchi urbani e sub-urbani), dall'altro non può non constatarsi un notevole rallentamento dell'attività dell'Assessorato nel settore causato, con tutta probabilità, dall'entrata in vigore della L.R. 10/93 che, in un primo tempo, aveva imposto la riapprovazione in linea tecnica, al fine dell'accertamento del livello di progettazione, delle opere in corso di realizzazione (obbligo successivamente eliminato dal disposto dall'art. 152, comma 5, L.R. 25/93).

In particolare, sul cap. 86203 risultano impegnati oltre 67.321 milioni, ma ne sono stati spesi appena 2.405, mentre nessun pagamento è stato effettuato sul cap. 86106 riguardante la realizzazione di opere analoghe rientranti nel "progetto zone interne" approvato dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 356 del 1° luglio 1991.

3.14 Assessorato regionale del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti

3.14.1 Attività istituzionale e considerazioni generali

Per l'incremento del flusso turistico verso la Sicilia nel bilancio regionale vengono stanziati annualmente cospicui fondi sul cap. 47653 della rubrica 02 dell'Assessorato regionale del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti, per il finanziamento di un piano organico di propaganda con l'obiettivo primario di

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

attivare il movimento turistico dall'esterno sia a livello nazionale che a livello internazionale, verso il territorio della Sicilia. A tal uopo l'Assessorato regionale predetto utilizza gli strumenti previsti dalla legge n. 46 del 1967 (artt. 34 e 33), che da quasi un trentennio è rimasta immutata nel suo impianto fondamentale e conseguentemente nella sua sfera di applicazione.

L'art. 34 - comma 1 - della citata legge regionale 46/1967 dispone, dunque, che l'Assessore regionale del turismo predispone annualmente e realizza un organico piano di propaganda diretto ad incrementare il movimento turistico verso la Sicilia.

La citata norma di legge stabilisce, inoltre, che il piano è formulato dettagliatamente per ciascuno dei settori di propaganda con l'indicazione separata delle iniziative da realizzare (18).

Per l'attuazione del piano di propaganda di cui si tratta è stata stanziata nel bilancio regionale dell'esercizio 1993 sul cap. 47653 la spesa di lire 50 miliardi, similmente a quanto stanziato nel precedente esercizio 1992.

A chiusura dell'esercizio 1993 sullo stanziamento del predetto capitolo 47653 è risultata impegnata la spesa di lire 38.631.900.233, il che significa che oltre un quinto dello stanziamento è rimasto inutilizzato per cui si è verificata un'economia di bilancio di lire 11.649.299.767. Il predetto risultato finanziario contabile denota sotto l'aspetto della gestione un eccesso delle previsioni di bilancio rispetto alle reali capacità di promuovere la spesa da parte dell'Assessorato ed in relazione alle effettive esigenze dell'attività di propaganda.

In proposito v'è da sottolineare che nel bilancio di previsione regionale per l'esercizio 1994 lo stanziamento sul capitolo 47653 è stato ridotto a lire 40 miliardi, il che potrebbe far pensare che da parte dell'Amministrazione e dell'Assemblea regionale si sia voluto prendere atto della effettiva incidenza della spesa e quindi di un minore fabbisogno occorrente.

Per quanto riguarda l'azione amministrativa svolta dall'Assessorato del Turismo è da precisare che l'originario procedimento di formazione del piano di propaganda disciplinato dal 2 comma del citato art. 34 della legge regionale 46 del 1967, che scontava un iter in qualche misura aggravato in cui si innestava il recepimento di alcuni vincoli esterni (19) prevedeva che il piano fosse sottoposto al Consiglio regionale del turismo, dello spettacolo e dello sport ed approvato, previo parere dello stesso Consiglio, con formale decreto dell'Assessore regionale. A partire dall'anno 1985 il procedimento de quo è stato rinnovato in forza dell'art. 3 della legge regionale n. 31 del 1984, che ha stabilito che il piano è predisposto dall'Assessore regionale competente, sentite le associazioni regionali di categoria degli operatori esercenti attività ricettive e degli agenti di viaggio e previo parere della competente commissione legislativa dell'Assemblea regionale (20). La stessa norma fissava dei criteri da osservare nella ripartizione della spesa, prescrivendo, tra l'altro, che nel piano di propaganda fosse prevista l'utilizzazione di non meno dell'80% delle somme disponibili in

18) L'art. 34 sovracitato contiene un'elencazione dei canali di sviluppo della propaganda: stampa, radio, televisione, edizione di opere di divulgazione turistica, cartelli pubblicitari, vetrine di esposizione, ed ogni altro mezzo ritenuto utile ivi compresa l'incentivazione dei piani di propaganda degli Agenti di viaggio e turismo.

19) A termini del secondo comma dell'art. 34 della legge 46/67 il piano doveva essere coordinato con quello predisposto dall'E.N.I.T. e con le iniziative degli enti turistici periferici per la propaganda nelle zone di loro competenza.

20) Sul diffuso fenomeno, e relative caratterizzazioni assunte dall'intervento in genere delle Commissioni legislative dell'Assemblea regionale in procedimenti amministrativi di competenza dell'Amministrazione regionale vedansi le notazioni critiche contenute nella relazione delle Sezioni Riunite della Corte annessa al rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1990 (pag. 167 e segg.).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

attività svolte all'estero. A decorrere dall'anno 1988 il procedimento è cambiato ancora una volta in forza dell'art. 1 della legge regionale n. 27 del 1988. Quest'ultima disposizione, che ha abrogato espressamente l'art. 3 della legge regionale n. 31/1984 e il secondo comma dell'art. 34 della precedente legge 46/1967, ha disegnato un procedimento molto più attenuato nella forma, scevro da vincoli esterni e da criteri prefissati di ripartizione della spesa, che si conclude con la mera adozione del piano da parte dell'Assessore regionale, sentito soltanto il parere della competente commissione legislativa dell'Assemblea regionale. L'exkursus legislativo sulla materia di qua nei termini cennati consente di rilevare l'evolversi di una linea di tendenza volta a rendere meno vincolata e più flessibile l'attività di formazione del piano e, quindi, della sua esecuzione, ove si consideri che è rimasta ferma soltanto l'acquisizione del parere della Commissione legislativa, che, peraltro, svolgendosi, nella fattispecie, su considerazioni di ordine generale, poco si adatta a porre vincoli specifici di contenuto programmatico.

In altri termini non appare fuori luogo rimarcare, come sostenuto nelle relazioni precedenti, che l'attuale grado di flessibilità del piano, redatto per grandi linee in riferimento ai settori di propaganda, consente ampi margini di discrezionalità nella gestione degli interventi sia per ciò che concerne la scelta e la qualità delle iniziative che per la ripartizione dei fondi da assegnare a ciascuna di esse. Non v'è dubbio, però, che nell'intraprendere e finanziare qualsiasi intervento di propaganda, l'Amministrazione non possa prescindere dal preventivo accertamento della rispondenza dell'intervento stesso alla finalità di incremento del movimento turistico verso la Sicilia, per cui è d'uopo, che siano evidenziati nei singoli provvedimenti di spesa gli elementi obiettivi che dimostrino la validità dell'iniziativa nel contesto di un organico piano di propaganda.

L'art. 35 della citata legge regionale 46/67, che è rimasto in vigore nonostante il susseguirsi delle diverse norme modificative della disciplina del settore, offre alla Amministrazione la possibilità di dotarsi anzitempo di un programma formulato con criteri di organicità da aggiornare eventualmente ogni anno secondo le esigenze del settore. Il predetto articolo di legge attribuisce, infatti, all'Assessore regionale la facoltà di avvalersi, con lo strumento della convenzione, della consulenza di imprese e di enti specializzati nazionali ed esteri, di riconosciuta idoneità, per la predisposizione di piani e di progetti di propaganda finalizzati ad orientare efficacemente le azioni promozionali. La cennata norma è rimasta finora inapplicata in quanto l'Assessorato ha preferito determinarsi ad operare direttamente seguendo di volta in volta presunte linee direttrici parallele ai flussi e alla domanda del mercato turistico, ovvero affidandosi ad azioni promozionali originate da occasioni speciali. In tale contesto il piano finanziario promozionale finora adottato dall'Assessorato, in prevalenza rappresenta una serie di mere proiezioni, più o meno attendibili, di possibili interventi a cui destinare quote percentuali della spesa disponibile in base a stime approssimative.

In linea con le notazioni critiche sovraesposte si pone, inoltre, il rilievo in ordine alla sistematica mancata osservanza da parte dell'Assessorato dei termini fissati legislativamente per l'adozione del piano in argomento. Ai sensi dell'art. 1 della legge regionale 27/1986 il piano deve essere adottato entro il mese di giugno dell'anno precedente a quello cui si riferisce.

Si osserva, in proposito, che il piano relativo all'anno 1993 è stato adottato, con quasi un anno di ritardo, con decreto assessoriale n. 274 dell'8 maggio 1993.

3.14.2 Calendario delle manifestazioni turistiche

Nella già citata rubrica 2 turismo del titolo I (spesa di parte corrente) sono compresi, tra gli altri, i capitoli 47651, 47652, 47706 e 47709, la cui dotazione finanziaria, di complessive L. 36.650.000.000 relativamente all'esercizio 1993 è destinata al finanziamento delle manifestazioni turistiche di cui agli artt. 30 e 30 bis della cennata legge regionale 46/1967 e successive modifiche ed integrazioni. Le manifestazioni suddette, incluse in calendari ufficiali, determinati annualmente con decreto dell'Assessore regionale del ramo, sentito il parere della competente commissione legislativa, sono articolate in categorie e sottocategorie a seconda della rilevanza della singola iniziativa e del rispettivo grado di diffusione sul piano nazionale

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zionale, interregionale, provinciale e locale (21). Come già rilevato in precedenti relazioni l'eccessiva frammentazione delle manifestazioni turistiche comporta inevitabilmente la formazione di calendari ufficiali che non rappresentano altro che lunghi elenchi di manifestazioni, in molte delle quali diventa arduo ravvisare i richiesti requisiti di validità dell'iniziativa da cui possa scaturire l'incremento turistico verso la Sicilia, auspicato a livello legislativo.

La dilatazione del fenomeno, tuttavia, è suffragata in parte da specifiche disposizioni della normativa di riferimento che, per quanto riguarda in particolare le manifestazioni turistiche, folcloristiche, artistico-tradizionali di rilievo provinciale e locale, prescrivono, nella formazione dei relativi calendari, l'adozione di criteri di ripartizione diretti a diffondere le manifestazioni su tutto il territorio della Regione, previa, s'intende, la verifica della validità di ogni singola iniziativa.

L'applicazione in modo estensivo delle direttive promananti dalla normativa suddetta ha comportato che in sede amministrativa la finalità perseguita sia non tanto quella dell'attenzione alle manifestazioni che si appalesino idonee a costituire effettivo richiamo turistico quanto quelle di dare spazio indiscriminatamente, per non creare scontento, a manifestazioni di ogni genere su tutto il territorio dell'isola.

A chiusura dell'esercizio 1993 la gestione dei capitoli suindicati ha fatto registrare la quasi completa utilizzazione dei fondi stanziati. Le economie accertate sui singoli capitoli del comparto sono infatti le seguenti: cap. 47651 lire 241.000.000, cap. 47652 lire 390.400.000, cap. 47706 lire 260.000.000 e cap. 47709 lire zero.

Si riporta, come di consueto, qui di seguito il quadro, relativo all'esercizio 1993 della ripartizione per provincia delle manifestazioni ammesse a finanziamento:

Agrigento	4.525.000.000	13,12%
Caltanissetta	1.225.000.000	3,55%
Catania	3.595.000.000	10,42%
Enna	1.105.000.000	3,2 %
Messina	9.930.000.000	(22) 28,8 %
Palermo	7.184.000.000	20,83%
Ragusa	400.000.000	1,16%
Siracusa	2.678.000.000	7,76%
Trapani	3.850.000.000	11,16%
	<hr/>	
	34.492.000.000	100,00%
Provincie Siciliane	1.485.000.000	(23)
TOTALE	35.977.000.000	

21) In base all'oggetto dei sovraccitati capitoli di spesa le manifestazioni risultano così ripartite:
 cap. 47651 - manifestazioni di richiamo turistico sul piano internazionale e nazionale (L. 20,750 miliardi);
 cap. 47652 - manifestazioni artistico-culturali drammatiche, classiche e moderne che costituiscono effettivo richiamo turistico sul piano internazionale e nazionale e valido incremento del turismo verso la Regione (L. 10,5 miliardi);
 cap. 47706 - manifestazioni ricreative, sportive, che possono costituire per il forestiero attrattiva e occasione di prolungamento del proprio soggiorno promosse dalle Aziende ed Enti provinciali di incremento turistico (L. 4,5 miliardi);
 cap. 47709 - relative alla stessa categoria di cui all'articolo precedente promosse dalle Associazioni pro-loco, cooperative o di altri enti ed associazioni regolarmente costituite (L. 900 milioni).

22) È da tenere presente che il dato della provincia di Messina comprende l'importo di lire 6 miliardi relativo alla manifestazione, di rilievo internazionale, di rassegna di cinema, teatro e musica di Taormina.

23) La somma di lire 1.485.000.000 riferita a Province siciliane concerne manifestazioni promiscue svoltesi nelle diverse province siciliane.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO 18

MOVIMENTO TURISTICO IN SICILIA
Alberghiero

ITALIANI + STRANIERI				STRANIERI				ITALIANI				
1992	1993		Atr. %	Pres. %	1992		Atr. %	Pres. %	1992		Atr. %	Pres. %
	Arrivi	Presenze			Arrivi	Presenze			Arrivi	Presenze		
12.300.954	6.997.579	12.191.218	-4,77	-5,00	622.008	2.208.155	-8,09	-6,33	1.676.946	4.769.424	-3,54	-4,40
		6.647.065				2.068.414				4.578.651		
						571.659				1.619.559		

Extralberghiero

ITALIANI + STRANIERI				STRANIERI				ITALIANI				
1992	1993		Atr. %	Pres. %	1992		Atr. %	Pres. %	1992		Atr. %	Pres. %
	Arrivi	Presenze			Arrivi	Presenze			Arrivi	Presenze		
180.560	1.266.741	198.015	+9,67	+4,21	47.691	233.461	+3,39	+26,35	132.869	1.033.260	+11,92	-0,79
		1.320.151				294.985				1.025.166		
						49.306				148.709		

Complessivo

ITALIANI + STRANIERI				STRANIERI				ITALIANI				
1992	1993		Atr. %	Pres. %	1992		Atr. %	Pres. %	1992		Atr. %	Pres. %
	Arrivi	Presenze			Arrivi	Presenze			Arrivi	Presenze		
2.481.514	8.264.320	2.389.233	-3,72	-3,60	669.699	2.441.616	-7,28	-3,20	1.811.815	5.822.704	-2,40	-3,80
		7.967.216				2.363.399				5.803.617		
						620.965				1.768.268		

3.15 Azienda delle foreste demaniali della regione siciliana

L'Azienda delle Foreste Demaniali svolge la propria attività in relazione a tutto il patrimonio forestale isolano per il tramite degli Ispettorati Ripartimentali delle Foreste, dei tre Uffici speciali di Catania, Messina e Palermo, del Servizio Antincendi Boschivi (S.A.B.) e del Centro Vivaistico Regionale ai quali vengono assegnate le disponibilità di bilancio per la predisposizione di perizie esecutive o di preventivi di spesa da approvare con apposite "determinazioni".

A fronte delle assegnazioni disposte nell'esercizio 1993, per un ammontare complessivo di lire 96.510 milioni, gli Uffici interessati hanno presentato per l'approvazione n. 342 perizie esecutive e n. 134 preventivi di spesa, che hanno costituito oggetto di n. 439 determinazioni approvative.

Nel corso del 1993, per effetto delle leggi regionali 18.2.1986, n. 2 e 5.6.1989, n. 11, è proseguita l'attività volta all'acquisizione e al concreto trasferimento al demanio di nuovi terreni.

Di conseguenza, la superficie complessivamente gestita dall'Azienda nel decorso esercizio finanziario è risultata pari a 181.095 ettari, di cui 148.340 circa appartenenti al demanio della Regione siciliana ed ettari 32.755 di pertinenza di Comuni ed altri Enti gestiti dall'Azienda, ai sensi dell'art. 10 della L.R. 52/84.

Il bilancio di previsione dell'Azienda, allegato in appendice al bilancio della Regione Siciliana, presentava una disponibilità finanziaria di lire 109.588 milioni, distinta in lire 58.863 milioni per le spese correnti e lire 50.725 milioni per le spese in conto capitale.

Sullo stanziamento definitivo, a chiusura di esercizio, che è risultato pari a lire 126.691 milioni (73.863 + 52.828), l'Azienda ha assunto impegni per L. 100.318.368.666; si sono, pertanto, realizzate economie per L. 26.372.631.334 (ivi comprese, però, L. 18.826.253.836 provenienti dal fondo di riserva per nuove e maggiori spese, nonché per la riassegnazione di residui passivi eliminati per perenzione amministrativa).

I pagamenti disposti ammontano a circa L. 39.632.005.112.

Il contributo a pareggio che viene erogato dall'Assessorato Agricoltura e Foreste ai sensi dell'art. 14 della l.r. n. 88/1975 (cap. 56901) è stato determinato, nell'esercizio finanziario 1993 in lire 100.500 milioni (nel 1992, lire 101.657 milioni).

Tra le spese di maggior rilievo, si segnalano:

a) Lavori culturali e di manutenzione delle foreste (cap. 1119: L. 22.000 milioni e cap. 2005: L. 31.500 milioni).

Sono stati effettuati, soprattutto, interventi ricostitutivi dei soprassuoli esistenti, specie nei boschi di più recente acquisizione al demanio, privilegiando i lavori di latifogliamento ed interventi di conversione dei cedui verso l'alto fusto, nonché il recupero della vegetazione arborea nei boschi danneggiati dal fuoco.

b) Prevenzione e lotta antincendi (cap. 1120), con i fondi disponibili, pari a lire 18.650 milioni è stata affrontata, come per gli anni precedenti, l'azione di prevenzione e lotta agli incendi boschivi, ottenendo risultati non proporzionati all'insieme di risorse finanziarie e umane impegnate in tali attività.

Nell'anno 1993 si è registrato infatti un notevole incremento dei danni da incendi in tutta l'Isola. Il numero degli incendi, indipendentemente dall'entità dei focolai, dalle caratteristiche vegetazionali e dalle forme di proprietà delle aree interessate, è risultato pari a n. 670, (rispetto ai 217 dell'anno precedente) con un aumento di oltre il 300% ed una superficie percorsa pari a 13.179 Ha (rispetto a 1.517 dello scorso anno) ivi compresi 3.500 Ha di arbusteti e macchia mediterranea. Si deve tenere presente che le aree di pertinenza del Corpo -forestale, ai fini della difesa antincendio, comprendono, oltre demanio forestale regionale, demani comunali, boschi privati e di Enti nonché aree di interesse naturalistico, pur prive di copertura arborea, nelle quali il fuoco inevitabilmente determina alterazioni delle cenosi vegetali.

Circa le cause degli incendi, quasi l'80% di essi, secondo i rapporti giudiziari degli agenti forestali, è da ritenere di natura dolosa.

c) Spese di esercizio e di manutenzione di vivai (cap. 1121).

Come per il passato, la produzione vivaistica, per cui è stata affrontata la spesa di lire 2.000 milioni, non ha compiutamente soddisfatto le esigenze dell'Azienda a causa, soprattutto, della mancanza di una razionalizzazione dei processi produttivi e della difficoltà di reperimento del materiale vegetale di multipli-

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cazione, elementi questi che tendono a deprimere la qualità del materiale vivaistico prodotto che si riflette, di conseguenza, sulle caratteristiche selvicolturali dei giovani rimboschimenti, prima, e dei popolamenti adulti in seguito.

Tali carenze sono state, solo in parte, superate dall'istituzione del Centro Vivaistico Regionale, previsto dalla legge regionale 11/1989 che, a partire dal 1991, ha assunto la gestione e la guida tecnica di tutti i vivai esistenti.

d) Manutenzione, costruzione e riparazione straordinaria di opere edili e di viabilità (capp. 1123 e 2001).

Nell'attuazione degli interventi volti a mantenere la buona funzionalità delle strade, si è cercato di evitare quanto più possibile nuove costruzioni o l'allargamento delle strade esistenti.

È stato, poi, avviato un programma di costruzione o ricostruzione di caserme forestali in considerazione dell'incremento numerico dei ruoli delle Guardie Sottufficiali forestali.

Sono stati approvati progetti per la manutenzione straordinaria delle Caserme forestali di Agrigento, Siculiana, Burgio e S. Stefano di Quisquina (AG); di Mazzarino e Niscemi (CL); di Bronte e Zafferana (CT); di Sant'Angelo di Brolo e Camaro Inferiore (ME); di Ficuzza (PA); di Chiaramonte Gulfi e Ragusa (RG); di fabbricati demaniali nella provincia di Enna.

e) Non è stata, invece, impegnata ed ha costituito "economia" la dotazione finanziaria del cap. 2009 destinata ad attività di studi e ricerche per una razionale gestione dei boschi demaniali. Ciò per non meglio precisate difficoltà operative connesse con il completamento della prima fase della campagna di studi e con l'elaborazione di una carta forestale delle aree boscate, nonché di un inventario forestale regionale finalizzato alla redazione dei piani di assestamento di cui all'art. 2 della legge regionale 11/89, come da apposita convenzione stipulata con la società S.A.F. di Roma del gruppo E.N.C.C..

f) Con la disponibilità del cap. 2043 (lire 3.000 milioni) e con quella proveniente da trasferimenti del bilancio dell'Assessorato Territorio e Ambiente (capp. 1143, 1144, 2046) l'Azienda ha curato, nel territorio delle riserve affidate alla sua gestione e dei demani ricadenti in aree di parco, la salvaguardia degli ambienti naturali promuovendo l'approfondimento degli aspetti scientifici, favorendo quelle iniziative tendenti a diffondere la conoscenza dei beni naturali delle aree protette e garantendo l'osservanza delle modalità d'uso e il rispetto dei regolamenti nelle Riserve Naturali Orientate "Zingaro" (TP), "Foce del fiume Platani" (AG), "Vendicari" e "Cavagrande del Cassibile" (SR), nonché dei demani ricompresi dei parchi dell'Etna, Madonie e Nebrodi.

Utilizzando le disponibilità del cap. 2024 sono stati, infine, eseguiti interventi per la protezione e conservazione delle aree demaniali di particolare interesse naturalistico non comprese tra le 19 riserve N.O. istituite con legge regionale 98/81, ma inserite nel piano regionale dei parchi e delle riserve naturali.

Gli interventi hanno interessato le aree demaniali ricadenti nelle isole "Pelagie", (AG), la "Sugherata di Niscemi" (CL), l'area demaniale "Ragalna" (CT), la "Serra Pergusina" (EN), il "Bosco della Ficuzza" (PA), l'area di "Pantalica" (SR) ed il demanio "Ericino" (TP).

GLI ESTENSORI
(Maurizio GRAFFEO)
(Stefano SIRAGUSA)

IL PRESIDENTE
(Luigi LONGO)

APPENDICE:
DOCUMENTO DI SINTESI

DOCUMENTO DI SINTESI

Nel decorso anno '93 prima e nei primi mesi del 1994 poi si è svolta un'importante vicenda legislativa che ha portato un sostanziale - e certamente storico - mutamento nella tradizionale configurazione del rapporto Corte dei conti - pubbliche amministrazioni controllate. Tale vicenda, articolatasi nella sequenza dei decreti legge recanti innovazioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte è iniziata con i DD.LL. 8 marzo 1993 n. 54 e 15 maggio 1993 n. 143 e si è conclusa, poi, nella definitiva approvazione delle leggi n. 19 e 20 del 14 gennaio 1994.

Vigente il decreto legge 143 del '93, veniva deferita, da parte del Presidente della Sezione del Controllo per la Regione siciliana alla Sezione di Controllo centrale la questione di massima circa l'applicabilità, anche nell'ambito della Regione autonoma siciliana, delle nuove norme in materia di controllo introdotte dall'art. 7 del D.L. 15 maggio 1993, n. 143.

La Sezione Centrale di controllo si pronunciava nel giugno del 1993 (deliberazione n. 94) sostenendo che il decreto legge recante innovazioni in materia di controlli non era immediatamente applicabile in Sicilia.

La Regione impugnava però tale deliberazione, proponendo conflitto d'attribuzione alla Corte costituzionale: sosteneva infatti l'Amministrazione che il rinvio operato dall'art. 2 del D. L.vo n. 655 del 1948 alle modalità di controllo della Corte dei conti dettate per le altre amministrazioni dello Stato, fosse da considerarsi come necessariamente "dinamico" vale a dire, automaticamente variabile al variare della legislazione statale in materia e che", pertanto, anche in Sicilia i decreti-legge recanti la riforma del controllo dovessero necessariamente trovare immediata applicazione.

Come è noto, la Corte costituzionale con sentenza n. 40 del 7 febbraio 1994, depositata il 17 febbraio, decideva sul conflitto d'attribuzione accogliendo il ricorso della Regione siciliana - in assenza di controdeduzioni dell'Avvocatura di Stato che ritirava la propria costituzione in giudizio - affermando nel merito che la formula adottata dalla norma attuativa dello Statuto speciale siciliano in tema di competenze della Sezione regionale della Corte dei conti, nel necessario presupposto dell'unitarietà delle funzioni di controllo attribuite alla Corte dei conti nel suo complesso, "non può non essere interpretato come richiamo ad una forma di rinvio dinamico alla legislazione statale in tema di funzioni della Corte dei conti....legislazione statale che.....proprio in virtù del richiamo operato attraverso la norma d'attuazione è destinata, dunque, ad espandere direttamente la propria efficacia anche nei confronti dell'ordinamento regionale siciliano".

La vicenda descritta ha, con tutta evidenza, creato ripercussioni di non poca rilevanza sul regolare svolgimento del controllo di questa Corte sull'attività regionale nell'alternanza dei periodi in cui, ritenendosi applicabile da parte della Regione ora il nuovo ora il vecchio regime di controllo, la medesima continuava ovvero interrompeva l'invio degli atti - costituiti da decreti, mandati di pagamento e ordini di accreditamento - alla Corte dei conti, lasciando, pertanto, alla fine dell'esercizio finanziario, parti di attività non controllate ad opera degli Uffici della Corte e quindi non sottoposte al tradizionale visto di legittimità e conseguente registrazione, bensì ad un semplice "esame" ed annotazione da parte delle Ragionerie centrali.

Pende, adesso, ad opera delle Regioni Veneto, Val d'Aosta, Emilia-romagna e Friuli-Venezia-Giulia un ulteriore giudizio di legittimità costituzionale della legge 20/94 innovativa del regime dei controlli della Corte dei conti, per conflitto d'attribuzione con lo Stato, in quanto tali regioni ritengono l'introduzione per legge ordinaria del controllo di gestione lesiva della propria potestà organizzativa ed amministrativa, costituzionalmente garantita.

Allo stato quindi la gran parte degli atti amministrativi della Regione non sono soggetti ad alcun tipo di controllo preventivo di legittimità e di merito essendo stato limitato, con legge regionale 31 marzo 1972 n. 19, il controllo delle Ragionerie centrali alle sole ipotesi di esatta imputazione della spesa e di accertamento della disponibilità dei relativi capitoli di bilancio.

La gestione del bilancio regionale dell'anno 1993 è iniziata in regime di esercizio provvisorio, protrattosi fino al 31 marzo 1993, mentre il bilancio è stato approvato in via definitiva con legge regionale n. 14 del 15 aprile 1993, entrata in vigore lo stesso giorno della pubblicazione, con effetto dal 10 gennaio 1993.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel corso dell'anno 1993 sono state emanate diciotto leggi di spesa, per un ammontare complessivo autorizzato di L. 5.283.523 milioni, di cui L. 2.321.497 milioni, pari al 43%, a carico dell'esercizio finanziario 1993.

Circa i mezzi di copertura degli oneri a carico dell'esercizio 1993 si rileva che, quanto a L. 1.114.173 milioni, pari a circa il 21%, si è fatto ricorso ai fondi globali destinati a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso, e, più precisamente, per L. 458.900 milioni (8,68%) a quello per le spese in conto capitale e per L. 655.273 milioni (12,40%) a quello di parte corrente.

L'onere finanziario complessivo riferito al triennio 1993-1995 è stato determinato in L. 4.981.923 milioni.

Infatti dall'ammontare complessivo autorizzato occorre detrarre le somme gravanti sugli esercizi finanziari successivi al 1995 e precisamente: L. 40.000 milioni di cui alla legge regionale n. 6/93 così come rimodulata dalla legge n. 14/93 e L. 261.600 milioni (di cui L. 16.500 milioni quali spese correnti e L. 245.000 milioni quali spese in conto capitale) di cui alla legge n. 15/93.

Il predetto onere finanziario complessivo nel triennio (L. 4.981 miliardi) è superiore a quello delle leggi varate nel 1989 (L. 4.386 miliardi) nel 1990 (3.442 miliardi) e nel 1992 (2.123 miliardi), ma inferiore all'onere finanziario determinato nell'anno 1991 (L. 6.154 miliardi).

Anche nel corso dell'esercizio finanziario 1993, l'Assessore del bilancio e delle finanze ha provveduto a stipulare un mutuo a pareggio del bilancio autorizzato dall'art. 11 della legge regionale 15 aprile 1993, n. 14.

In proposito, comunque, è da sottolineare che a tutt'oggi, alla stipula dei contratti di mutuo non è mai seguita alcuna somministrazione di somme, (si è trattato, per così dire di "mutui cartolari") poichè le giacenze di cassa nei conti ordinari della Regione hanno sempre consentito di far fronte alle uscite.

Per ciò che concerne la legge regionale n. 23 del 24 agosto 1993, con cui sono state approvate le variazioni per l'assestamento del bilancio 1993, si sottolinea che le minori entrate rispetto alle previsioni, quantificate in L. 1.182.442 milioni e derivanti dal calo di assegnazioni dello Stato sono state compensate parzialmente dall'avanzo finanziario relativo al fondo di solidarietà nazionale (+ L. 213.514 milioni) e dall'avanzo relativo al fondo sanitario nazionale (+ 48.652 milioni).

La minore disponibilità è ricaduta sulle spese in conto capitale che hanno subito una riduzione di L. 848.683 milioni.

All'atto della sua approvazione il bilancio regionale per l'esercizio finanziario 1993 presentava entrate finali per lire 19.960 miliardi e spese per lire 25.372 miliardi: si registra, quindi, un disavanzo di 5.412 miliardi. Peraltro, considerato che, "ai sensi dell'art. 9 della legge regionale n. 47/1977, risultava iscritta fra le entrate la somma di 3.030 miliardi quale avanzo di gestione presunto per l'esercizio 1992, il pareggio veniva raggiunto mediante la previsione di accensioni di mutui per 2.500 miliardi.

In sede di previsioni definitive, le entrate finali hanno raggiunto la somma di 20.307 miliardi, mentre le spese finali si sono attestate a 25.459 miliardi. La legge di assestamento del bilancio (n. 23 del 24 agosto 1993) ha evidenziato, la diminuzione dell'avanzo finanziario presunto per il 1993 da 3.030 a 1.848 miliardi; di conseguenza, le entrate complessive venivano previste, in via definitiva, nella somma di 24.655 miliardi (20.307 + 2.500 + 1.848) e le spese complessive in 25.576 miliardi (25.459 + 117) con una differenza negativa di 921 miliardi, derivante per L. 552 miliardi dalle variazioni "allo scoperto" autorizzate nel corso dell'esercizio.

Quest'anno si può ricavare dai "risultati differenziali" un dato positivo rispetto all'esercizio precedente, e cioè quello concernente il "risparmio pubblico" (differenza tra entrate tributarie ed extratributarie, da una parte, e spese correnti, dall'altra) poichè esso è aumentato a 2.862 miliardi; si evidenzia, un aumento del 202% rispetto al valore del 1991 e addirittura del 355% rispetto al valore del 1992.

Per quanto riguarda la disponibilità di cassa se ne registra l'aumento rispetto al 1992 (da 54.580 milioni a 235.968 milioni).

Relativamente alla gestione delle entrate, gli accertamenti concernenti le entrate tributarie mantengono la tendenza ascensionale (+ 19,8% nei confronti dell'esercizio precedente); mentre, con riferimento alle entrate extratributarie, si è registrata una diminuzione negli accertamenti (- 3%).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Procedendo, poi, ad una valutazione, all'interno delle entrate del titolo I, delle categorie più rappresentative, si rileva che gli accertamenti relativi all'IRPEF (cap. 1023), pari a 5.279 miliardi, hanno fatto registrare un notevole incremento pari al 26% rispetto al dato dell'anno precedente (4.221 miliardi) e alla corrispondente percentuale del 7% del 1991 (3.941 miliardi), mentre gli accertamenti riguardanti l'I.V.A. (cap. 1203), dopo il calo fatto registrare nel 1992 (- 11,8%) rispetto al 1991 (- 3,1%) sono aumentati del 53%, pervenendo alla cifra di 1.600 miliardi (1.052 miliardi nel 1992).

Per quanto riguarda le spese, merita particolare segnalazione il fatto che il 1993 ha confermato ancora una volta il fenomeno della incontrastata e preoccupante supremazia delle spese correnti su quelle in conto capitale, che, a livello di previsioni definitive, ha messo in evidenza la percentuale del 63% per le prime e, conseguentemente, la percentuale del 37% per le altre (nel 1992 tale rapporto era stato del 62,7% a fronte del 37,3%).

Per ciò che concerne la struttura delle spese per singole amministrazioni, viene confermato il primato dell'Assessorato della sanità nell'ambito delle spese correnti (50,8% degli impegni complessivi; 52,4 dei pagamenti); mentre, nell'ambito delle spese in conto capitale, si segnala la Presidenza della Regione Siciliana, con un incremento di notevole entità (19,6%, per gli impegni, comunque nella media dell'incremento verificatosi nel quadriennio precedente) l'Assessorato Agricoltura per i pagamenti pari al 32,8 (rispetto al 10,3% del 1992). Al contrario calano in percentuale sensibilmente gli impegni per le spese in conto capitale dell'Assessorato Bilancio e Finanze (da 18,3 a 1,5) e, con minore consistenza, anche quelli dell'Assessorato dei lavori pubblici (da 14,1 a 1,3), restando sostanzialmente invariati per gli altri Assessorati.

Per i pagamenti, oltre a quanto sopra segnalato, si registra una ripresa per l'Assessorato dei Lavori Pubblici (da 5,4% a 16,7%), per l'Assessorato Agricoltura (da 10,3% a 32,8%) e per l'Assessorato Industria (da 8,6% a 13,3%) mentre si registra un crollo per l'Assessorato Bilancio (da 41,4% a 0,06%).

È da segnalare, infine, che i residui passivi, pur nella loro rilevante consistenza, sono diminuiti rispetto all'anno precedente, passando da 15.399 a 14.222 miliardi, con un calo pari al 7,7%.

Riguardo al conto generale del patrimonio della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 1993 sono in corso accertamenti istruttori da parte della Corte su tutte le partite patrimoniali.

Ciò è da porre in correlazione con le realtà gestionali patrimoniali che negli ultimi esercizi si sono rilevate sempre più complesse e che richiedono un congruo impiego di personale e di mezzi, soprattutto informatici, dei quali in atto la Corte non dispone. D'altra parte, l'inaffidabilità di fondo di alcune gestioni (ad es. quelle dei beni mobili ed immobili) richiede verifiche approfondite non sempre ass'condotte dagli Uffici regionali.

La stessa Corte, peraltro, dovrà confrontarsi, sia per i profili organizzativi che per quelli sostanziali, con i nuovi moduli di controllo e di referto introdotti dalla legge 14 gennaio 1994, n. 20. Tale nuova normativa, se, per quanto riguarda gli aspetti patrimoniali, da un lato ha contratto l'ambito di operatività dei controlli preventivi, escludendo rilevanti atti di gestione quali, ad esempio, i conferimenti a fondi a gestione separata, i trasferimenti per partecipazioni, gli acquisti di beni mobili d'importo inferiore a 900 milioni circa, nonchè tutti i titoli di spesa, d'altro canto ha intestato alla Corte un inedito controllo successivo sulla gestione del patrimonio delle amministrazioni pubbliche da svolgersi anche in corso di esercizio.

L'esercizio finanziario 1994, pertanto, costituirà il banco di prova delle anzidette innovazioni i cui effetti, sia sull'attività della Corte che sulle singole gestioni, potranno fornire utili indicazioni e spunti di riflessione per eventuali ripensamenti o aggiustamenti della normativa in questione al fine precipuo di garantire la corretta gestione della finanza e del patrimonio pubblico.

Più volte questa Corte ha avuto modo di riferire sulla frammentarietà della normativa contabile di cui dispone la Regione siciliana e sulla necessità di una revisione, sia a livello di coordinamento con la normativa di contabilità nazionale, segnatamente con la legge n. 468 del 1978, sia in funzione dell'eliminazione di norme aventi effetto di ritardare l'azione amministrativa con conseguente aggravio di costi e caduta di efficienza.

In questo contesto, uno dei problemi di fondo che ha sempre assillato l'amministrazione regionale è quello dei residui passivi, che dal 1970 hanno registrato continui incrementi.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Con la legge n. 47 del 1977 il legislatore regionale ha affrontato il problema ed ha ritenuto di risolverlo disponendo l'eliminazione dei residui di stanziamento, con l'eccezione delle assegnazioni da parte dello Stato aventi destinazione vincolata e riducendo drasticamente i tempi di mantenimento degli impegni di spesa ad un anno, oltre quello in cui vengono assunti, per le spese correnti, due anni oltre quello di assunzione, per le spese in conto capitale.

È stata poi affermata la necessità che l'impegno di spesa venga correlato ad un'obbligazione con scadenza nel termine dell'esercizio finanziario.

Questa disposizione, contenuta nell'art. 11 della citata legge regionale 47/77, è stata sostanzialmente elusa con il ricorso da parte dell'amministrazione, ai cosiddetti "impegni globali". Il fenomeno è consistito nell'impegnare allo scadere dell'esercizio, nelle more della definizione delle procedure relative alle obbligazioni, le quote di stanziamento di bilancio non utilizzate. I relativi provvedimenti sono stati gravati di rilievo dagli uffici di controllo della Corte dei conti, ma le ragionerie centrali mantenevano gli impegni, come risulta dai decreti di accertamento dei residui, anch'essi oggetto di osservazioni da parte degli uffici di controllo, in quanto includenti impegni di spesa non visti, fino a che le amministrazioni, a distanza di anni, non davano contezza dell'avvenuta insorgenza delle obbligazioni.

Si è così creata una massa di residui passivi, trascinatasi fino all'inizio del 1993, che, lasciando inutilizzate imponenti risorse finanziarie arreca profondi squilibri alla gestione contabile.

La situazione presenta profili di particolare delicatezza in materia di impegni globali, dopo l'entrata in vigore della nuova normativa sui controlli, atteso che i relativi decreti non sono più soggetti al controllo preventivo della Corte; ciò rende problematico il controllo preventivo sui decreti di accertamento residui, di cui i decreti di impegno globale costituiscono presupposto e che dovranno pertanto essere al legati ed esaminati in sede di esame di legittimità degli anzidetti decreti di accertamento residui.

Dopo anni di silenzio, il legislatore regionale, costretto dalla necessità di reperire risorse finanziarie, con l'art. 7 della legge 11 maggio 1993, n. 15, ha disposto l'eliminazione dal bilancio di tutti gli impegni di spesa in conto capitale, provenienti dall'esercizio 1991 e dai precedenti, ai quali non corrispondessero obbligazioni assunte nei confronti di terzi o i cui decreti d'impegno non risultassero ancora visti dalla Corte dei conti.

Tale norma, tuttavia, non è risultata avere piena applicazione: una prima deroga, infatti, è stata disposta con la legge regionale n. 25 dello stesso anno 1993, per alcune assegnazioni disposte dall'Assessorato agricoltura e foreste; ma, soprattutto, si è verificato che alcune amministrazioni, quali la Sanità, il Turismo, i Lavori Pubblici, non hanno ottemperato all'obbligo di segnalare all'Assessore al bilancio i residui da eliminare, altre, quali i Beni culturali e l'Agricoltura, hanno continuato ad assumere impegni globali impartendo ordine scritto alle rispettive ragionerie centrali, che hanno rifiutato il visto.

Da tutto ciò è agevole rilevare che si è in presenza di una "legge d'immagine" che può far presa sulla pubblica opinione, ma che purtroppo in base ad un costume antico, resta inattuata.

La riprova di tale affermazione è costituita dalla recentissima legge regionale del 23 maggio 1994, n. 10, che ha stabilito la possibilità di utilizzo nell'esercizio 1994 dei residui delle spese in conto capitale provenienti dagli esercizi 1991 e precedenti, ma eliminati, per la mancata osservanza dell'art. 7 della legge regionale 15/93.

È avvenuta, cioè, una sorta di sanatoria nei confronti di quelle amministrazioni che hanno omesso doverosi adempimenti determinando contemporaneamente una disparità di trattamento con le altre amministrazioni rispettose della statuizione legislativa.

Nelle precedenti relazioni era stata posta in rilievo la problematica relativa al mantenimento anche per la Regione autonoma siciliana del regime di "Tesoreria Unica", derivante dall'applicazione della legge 29 ottobre 1984 n. 720.

Peraltro il legislatore nazionale nella legge finanziaria per il 1994 non ha riprodotto la sospensione della deroga al vincolo di Tesoreria per la Regione siciliana, la quale potrà, pertanto, in tempi e modi ancora da definirsi, usufruire delle somme accantonate sui conti correnti della Tesoreria Centrale, individuate a fine febbraio 1994 in circa 3.580 miliardi di lire.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il piano regionale di sviluppo, previsto dalla legge regionale 19 maggio 1988, n. 6 attuativa del metodo della programmazione in Sicilia, non è riuscito neppure nel 1993 a superare la fase della presentazione all'Assemblea regionale per la sua definitiva approvazione ed adozione operativa.

Ne è così conseguito che neanche il bilancio di previsione per l'anno 1994 e il bilancio pluriennale 1994-1996 realizzano il raccordo tra programmazione e bilancio, attraverso il programma annuale previsto dall'art. 3, secondo comma, della legge 6/88 che dovrebbe assicurare la rispondenza della gestione del bilancio agli obiettivi programmatici attraverso la selezione degli interventi immediatamente eseguibili da finanziare a carico del bilancio annuale e rimanendo pertanto una mera enunciazione di intenti, irrealizzata sul piano concreto.

A tale riguardo, va segnalato come il piano di sviluppo Regionale (PSR) e le conseguenti forme d'intervento (i programmi operativi, regimi di aiuti, sovvenzioni globali) dovranno permettere l'utilizzazione dei rilevanti finanziamenti del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), del Fondo Europeo Agricolo di Orientamento (FEOGA) e del Fondo Sociale Europeo (FSE) che ammontano a circa 2.600 miliardi di lire per i prossimi sei anni. A tali risorse, vanno aggiunte le quote di cofinanziamento nazionale, regionale e quelle da parte dei privati che portano la dotazione finanziaria complessiva del P.S.R. a circa 4.260 miliardi di lire.

Per porre parziale rimedio a tale situazione di stallo, vi è la necessità di promuovere l'applicazione dei previsti progetti attuativi in tema di beni culturali, di trasporti, nel settore agro-alimentare e nei servizi alle imprese, facendo leva su rinnovati strumenti di bilancio e di organizzazione della pubblica amministrazione.

Con leggi dello Stato 183/1989 e 253/1990 è stato disciplinato, per la prima volta in modo razionale e completo, in base ad esigenze da tempo avvertite e divenute indilazionabili, il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo, il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico, la tutela degli aspetti ambientali.

Tale normativa non ha ancora trovato attuazione in ambito regionale, con il conseguente congelamento di oltre 104 miliardi di lire, già trasferiti dallo Stato, ai quali si aggiungono altri 18 miliardi stanziati nell'esercizio in corso.

Trattasi di disponibilità imponenti che, gacendo inutilizzate nelle casse regionali, suscitano grandissimo allarme, fenomeno espressivo quantomeno di incapacità decisionale e carenza amministrativa degli organismi regionali preposti al settore.

Anche nel corso dell'esercizio 1993, come verificatosi negli ultimi due esercizi, l'Assessore regionale del bilancio ha provveduto a stipulare con gli istituti di credito che gestiscono il servizio di cassa della Regione siciliana, Banco di Sicilia e Cassa di Risparmio V.E., mutui a pareggio di bilancio per l'importo complessivo di lire 2.500 miliardi autorizzati dall'art. 11 della legge regionale 15 aprile 1993 n. 14 di approvazione del bilancio di previsione 1993.

Si è trattato, in effetti, di una mera operazione contabile, concepita, più che altro, per contenere formalmente, attraverso un accertamento aggiuntivo di entrata, il disavanzo della gestione di competenza.

La qualcosa però refluisce sull'ammontare dell'avanzo finanziario, determinato a fine esercizio per differenza tra residui attivi e residui passivi, in quanto l'accertamento del mutuo contratto e non somministrato viene a costituire una quota consistente di residui attivi di fine esercizio.

L'avanzo finanziario, in un bilancio misto come quello della Regione siciliana, viene riportato come posta di entrata nel bilancio di previsione dell'esercizio successivo e contribuisce in tal modo a costituire il plafond dell'entrata complessiva della Regione da bilanciare con la spesa.

Si soggiunge che la mancata attivazione dei prestiti a pareggio di bilancio, contratti dall'Amministrazione regionale, è stata, sinora, la conseguenza del surplus di cassa determinato prevalentemente dalla lentezza della attività di spesa, che ha reso, quindi, superflua la riscossione dei mutui. Ma ove dovesse verificarsi, per mutate condizioni, un incremento dell'attività di erogazione e quindi l'accelerazione dei pagamenti, riferiti a tutte le spese autorizzate con il bilancio, la Regione siciliana si vedrebbe costretta a dare esecuzione ai contratti di mutuo stipulati atteso, fra l'altro, il già cennato progressivo ridimensionamento del gettito e dei proventi degli altri tre titoli dell'entrata manifestatosi in maniera evidente negli ultimi esercizi a causa soprattutto delle riduzioni dei trasferimenti di fondi dallo Stato e da altri Enti alla Regione.

Un importante problema si è posto in relazione alla possibilità di estendere al personale dipendente dalla Regione siciliana la facoltà di permanere in servizio oltre il 65 anno di età prevista, dall'art. 16 del D.L. 30/12/1992 n. 503 in favore dei dipendenti civili dello Stato e degli enti pubblici non economici.

La tesi dell'applicabilità dell'anzidetta norma, sostenuta dalla amministrazione regionale si fondava sul presupposto che la mancata qualificazione dell'art. 16 quale "norma fondamentale di riforma economico-sociale" non vale ad escludere che essa abbia, in realtà, tale carattere in quanto si deve tener conto della finalità di riequilibrio alle quali è rivolta. Si è però osservato che, pur accedendo a tale tesi, l'immediata operatività della norma di cui trattasi, che ha per oggetto materia rientrante tra quelle riservate alla competenza esclusiva della Regione, risulterebbe in contrasto con il vigente ordinamento costituzionale, giacché, la competenza esclusiva comporta che qualora una materia rientrante nel suo ambito sia già stata compiutamente regolata da una legge regionale, questa rimane in vigore nonostante il sopraggiungere di una legge statale che regoli diversamente la materia.

Perciò, avendo la Regione siciliana dettato una compiuta disciplina in materia di trattamento giuridico ed economico del proprio personale, compresa la fissazione dei limiti di età per il collocamento a riposo, non può essere invocata l'immediata applicazione della legge statale, seppure qualificata quale norma fondamentale, senza un intervento del legislatore regionale che, uniformandosi ai principi posti in materia dallo Stato, adotti una nuova disciplina. Si è a conoscenza, al riguardo, che la Giunta di Governo, in accoglimento della tesi dell'ufficio, ha deciso la non applicazione della norma statale disponendo per la sospensione delle proroghe.

Anche per il 1993 l'attività di spesa dell'amministrazione a mezzo di aperture di credito permane in gran parte fuori controllo a causa dell'endemico fenomeno dell'inadempienza dei funzionari e per il mancato rispetto dei termini per la presentazione dei rendiconti amministrativi delle spese erogate. Ne da nuova, inconfutabile conferma il dato relativo al 31 dicembre 1993 da cui si ricava che le somme non rendicontate da funzionari delegati della Regione ammontano a L. 11.780.607.671.667.

Dalla revisione dei provvedimenti relativi al trattamento giuridico e retributivo del personale della Regione siciliana, sono emerse nel corso dell'anno 1993 le peculiarità che tuttora contraddistinguono il relativo rapporto di servizio.

In particolare, è risultato ancora costante il dato, già evidenziato nelle precedenti relazioni, relativo al meccanismo della "valutazione fittizia" di anzianità meramente economiche, non collegate alla prestazione di servizi effettivi, ai sensi degli articoli 23 e 24 della legge regionale n. 11/88, specificamente per i dipendenti vincitori di concorsi banditi prima dell'entrata in vigore della legge regionale medesima. Tale beneficio è stato, dunque, ancora perpetuato, pur risultando in contrasto con il principio della natura sinallagmatica della retribuzione la quale deve essere sempre correlata all'effettiva prestazione del servizio e alla natura delle funzioni esercitate dal dipendente.

Segnali di un'inversione di tendenza, possono tuttavia rinvenirsi in alcune disposizioni più recenti, che tendono ad attenuare le diversificazioni rispetto al trattamento statale, come ad esempio, in materia di missioni per i dipendenti regionali, la legge regionale n. 15 dell'11 maggio 1993, articolo 2, ovvero leggi che tendono ad affermare principi di conformazione delle posizioni giuridiche, di trasparenza di trattamenti economici e di efficienza amministrativa quali la legge regionale n. 38 del 19 giugno 1991, in linea con la necessità dell'osservanza del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa.

Peraltro, in ordine alla realizzazione di questi obiettivi, appare fondamentale il recepimento, - allo stato attuale non ancora realizzato -, da parte dell'ordinamento regionale, dei principi fissati nel decreto legislativo n. 29/93 diretto a privatizzare il rapporto di pubblico impiego.

Particolarmente meritevole di attenzione è l'attività svolta dall'Assessorato del territorio e dell'ambiente in materia di riordino urbanistico, in applicazione della L.R. 10 agosto 1985 n. 37.

L'obiettivo fondamentale della norma citata è quello di addivenire ad un rapido e reale recupero urbanistico degli insediamenti abusivi mediante la redazione di piani particolareggiati la cui approvazione è demandata dal legislatore alle Amministrazioni Comunali.

Le spese necessarie per l'attuazione dei piani particolareggiati di recupero, ai sensi dell'art. 15 della L.R. 37/85, sono previste nei piani medesimi e sono, come è facile intuire, direttamente proporzionali al degrado in cui versano gli agglomerati ed alle opere di urbanizzazione che il Comune intende realizzare per il risanamento degli stessi.

Nel corso del 1993, a fronte di uno stanziamento complessivo di oltre 73.000 milioni sul cap. 84904, sono stati assunti impegni di spesa per circa 70.000 milioni, ma sono stati effettuati pagamenti per poco più di 2.000 milioni, con una percentuale di utilizzo del 3% appena.

L'art. 1 della legge regionale n. 8 del 12 gennaio 1993 ha fornito una interpretazione autentica del 2 comma dell'art. 7 della legge regionale n. 21 del 15/5/1991, relativa all'istituzione di un fondo per il miglioramento dei servizi degli enti locali, per cui il beneficio economico previsto da tale normativa a favore dei dipendenti comunali è stato esteso anche al personale di polizia municipale, in un primo tempo escluso, in quanto già destinatario dell'indennità ex art. 13 della legge regionale n. 17 del 19 luglio 1990.

L'aver esteso al personale di polizia municipale l'applicazione dell'art. 7 L.R. 21/91, ha avuto, come riflesso, un incremento della spesa a carico del bilancio regionale per il capitolo 18708.

L'insufficienza dei fondi a disposizione ha tuttavia fatto sì che l'indennità medesima, relativamente all'anno 1992, sia stata corrisposta a tutti solo in percentuale.

Nel comparto della "solidarietà sociale", rappresentata dalla Rubrica 3, le attività finanziate in prevalenza sono risultate quelle volte all'attuazione della legge regionale n. 22 del 9 maggio 1986, concernente il riordino dei servizi socio-assistenziali.

In tale ambito, l'amministrazione regionale provvede anche ad assicurare i servizi prima erogati dagli enti estinti di cui alla tabella B annessa al D.P.R. n. 616 del 1977 (Opera nazionale pensionati d'Italia, Associazione nazionale mutilati ed invalidi del lavoro, Ente nazionale assistenza orfani lavoratori italiani).

Per tali finalità, peraltro, interviene di norma anche il Ministero del Tesoro, provvedendo ad assegnare trimestralmente alla Regione siciliana le somme corrispondenti alle entrate già di pertinenza' degli enti soppressi.

Tra gli stanziamenti in questione, maggiormente rilevanti sono apparsi quelli relativi ai trasferimenti a favore di enti pubblici ed istituzioni private tramite l'erogazione di sussidi straordinari previsti dalla legge regionale n. 65 del 1953, afferenti ai capitoli 19001, 19002, 19003, 19004 e riguardanti istituzioni private e pubbliche di assistenza e beneficenza, nonché ministri di culto bisognosi o particolarmente benemeriti.

Particolari condizioni regolano la concessione di tali sussidi essendo richiesta, tra l'altro, la presentazione del bilancio di previsione per l'esercizio in corso e il conto consuntivo del precedente esercizio.

In tale materia, tuttavia, pur presentando la gestione un andamento generalmente soddisfacente, resta pur sempre incerto l'esito del controllo effettuato sui conti consuntivi delle I.P.A.B. che in tutti i casi sono risultati approvati esclusivamente attraverso il meccanismo del "silenzio-accoglimento" previsto dall'art. 4 della legge regionale n. 103 del 23 dicembre 1950.

I dati ad oggi disponibili relativamente al consuntivo generale dell'attività del settore industria per il decorso 1993 non offrono segnali positivi. La crisi economica che sta vivendo il nostro Paese si inserisce in uno scenario internazionale in cui l'accresciuta richiesta di capitali per l'investimento e le ricorrenti crisi dei relativi mercati rendono, considerando anche il quadro di degrado della finanza pubblica, le risorse finanziarie sempre più difficili da reperire.

Non è difficile pertanto prevedere, l'ulteriore ridimensionamento dei trasferimenti destinati dal bilancio statale alle amministrazioni decentrate. Particolarmente pesanti potrebbero essere le conseguenze per la Sicilia che riceve consistenti flussi del tipo; indicato; nè appare realistico contare su significativi apporti compensativi a seguito della prevista estensione dell'autonomia impositiva a livello sociale.

Si ripropone, quindi, la improcrastinabile necessità di riqualificare la spesa in Sicilia, abbandonando l'ipotesi di sviluppo se privo di reali forme di programmazione, di capacità progettuale e di una efficace attenzione al controllo preventivo dei fenomeni.

La situazione generale dell'industria in Sicilia appare oggi particolarmente grave: ai vecchi già pesanti vincoli rappresentati dalle carenze infrastrutturali, dalla marginalità geografica, dalla minore efficienza dei servizi, dalla pressione della criminalità, se ne vanno aggiungendo di nuovi, quali la crescente indisponibilità di risorse, o il vincolo competitivo rappresentato dall'ingresso sul mercato dei paesi dell'Est europeo ricchi di mano d'opera qualificata a basso prezzo in un ambiente tutto sommato più favorevole allo sviluppo industriale o ancora i vincoli comunitari che, in ottemperanza alle norme di salvaguardia della concorrenza, imporranno crescenti restrizioni alle azioni di sostegno del settore.

La legge regionale n. 10 del 12 gennaio 1993 rappresenta senz'altro la grande novità nel settore dei lavori pubblici. La nuova normativa in materia di appalti e forniture della P.A. non può infatti considerarsi un semplice "contenitore" di modifiche della disciplina preesistente, ma assume i connotati di una vera e propria rivoluzione in un settore estremamente delicato ormai da tempo al centro dell'attenzione dell'opinione pubblica sia per effetto della negativa congiuntura economica sia per i noti e recenti fatti di cronaca.

Nella stesura del nuovo testo il legislatore regionale è stato certamente ispirato da un lato dalla pur recente normativa sulla trasparenza dell'azione amministrativa e sul diritto di accesso agli atti (legge 241/90 e L.R. 10/91), dall'altro dall'esigenza di ricondurre finalmente le "opere pubbliche" al loro reale obiettivo: soddisfare bisogni pubblici.

Passando al riscontro dell'applicazione della cennata legge regionale occorre - purtroppo - evidenziare che l'entrata in vigore della stessa, ha provocato pesanti ricadute sull'occupazione per le profonde e per di più concomitanti numerose innovazioni introdotte volte a soddisfare la necessità di dare al mondo degli appalti pubblici più trasparenza e soprattutto maggiore onestà.

Esplicitamente occorre comunque sgombrare il campo da qualsiasi dubbio circa la valutazione positiva da attribuire a queste lodevolissime finalità generali di trasparenza ed imparzialità che la legge in questione si prefigge, anche se occorre con altrettanta chiarezza riconoscere le difficoltà che la normativa in questione, ha incontrato nella sua concreta applicazione.

Secondo dati forniti dal Collegio regionale dei costruttori, edili siciliani, resi noti dagli organi di stampa, nel 1993 si è registrata, facendo riferimento all'importo dei lavori appaltati, una flessione percentuale del 65% delle gare esperite (rispetto agli anni precedenti): sono stati infatti pubblicati 711 bandi, per un importo lavori di 643 miliardi, rispetto ai 1672 bandi, (per una spesa di 1802 miliardi) del 1992.

Ne è conseguito che in Sicilia, dove si contavano 100.000 dipendenti nel settore edile, la metà è senza impiego.

È apparso, pertanto, necessario e improcrastinabile che la ripresa dell'attività produttiva ed il conseguente raggiungimento di maggiori livelli occupazionali nel settore dei lavori pubblici nell'isola, passassero attraverso uno snellimento dell'applicazione della L.R. 10/93.

Ed in tale direzione si è già mosso il legislatore emanando la cosiddetta finanziaria bis e cioè la legge regionale 1.9.1993 n. 25 che ha dettato specifiche norme dirette ad accelerare le procedure Amministrative propedeutiche all'inizio dei lavori (programmazione e progettazione, pareri tecnici).

In particolare, l'aver abrogato il comma 6 dell'art. 77 della L.R. 10/93, che comportava una riapprovazione tecnica delle perizie (anche di quelle già finanziate ma non mandate in gara al momento dell'entrata in vigore della legge stessa) dovrebbe consentire una ripresa dei lavori pubblici:

Con la recente legge n. 19 del 7.6.1994 si stabilisce il termine di 180 giorni affinché la Regione siciliana adegui la propria legislazione sui lavori pubblici alle norme fondamentali di riforma economico-sociale e di principio dettate in materia dalla legge (statale) n. 109 dell'11.2.1994.

Per l'incremento del flusso turistico verso la Sicilia nel bilancio regionale vengono stanziati annualmente cospicui fondi sul cap. 47653 della rubrica 02 dell'Assessorato regionale del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti, per il finanziamento di un piano organico di propaganda con l'obiettivo primario di attuare il movimento turistico dall'esterno sia a livello nazionale che a livello internazionale, verso il territorio della Sicilia.

Per l'attuazione del piano di propaganda è stata stanziata nel bilancio regionale dell'esercizio 1993 sul cap. 47653 la spesa di lire 50 miliardi, similmente a quanto stanziato nel precedente esercizio 1992.

A chiusura dell'esercizio 1993 sullo stanziamento del predetto capitolo 47653 è risultata impegnata la spesa di L. 38.631.900.233, il che significa che oltre un quinto dello stanziamento è rimasto inutilizzato per cui si è verificata un'economia di bilancio di L. 11.649.299.767. Il predetto risultato finanziario-contabile denota sotto l'aspetto della gestione un eccesso delle previsioni di bilancio rispetto alle reali capacità di promuovere la spesa da parte dell'Assessorato ed in relazione alle effettive esigenze dell'attività di propaganda.

In proposito v'è da sottolineare che nel bilancio di previsione regionale per l'esercizio 1994 lo stanziamento sul capitolo 47653 è stato ridotto a L. 40 miliardi, il che potrebbe far pensare che da parte dell'Amministrazione e dell'Assemblea regionale si sia voluto prendere atto della effettiva incidenza della spesa e quindi di un minore fabbisogno occorrente.

In ordine al procedimento di formazione del piano di propaganda disciplinato dalla legge regionale n. 46 del 1967 e successive modificazioni, sul quale la Corte si è a lungo diffusa nelle precedenti relazioni, si osserva che il piano relativo all'anno 1993 è stato adottato, con quasi un anno di ritardo, con decreto assessoriale n. 274 dell'8 maggio 1993.

Una delle principali critiche mosse all'attuale organizzazione del Servizio sanitario nazionale riguarda l'eccessività ed imprevedibilità dei costi dovuti alla molteplicità dei centri di spesa, alla cattiva gestione, alla carenza dei controlli.

Per eliminare tali inconvenienti la legge regionale 7 agosto 1990, n. 33 aveva previsto l'introduzione di vari sistemi di verifica e di controllo.

In particolare l'art. 10 della suddetta legge prevedeva l'istituzione di un sistema di verifiche basato su indicatori di risultato e di qualità delle prestazioni. I moduli informativi del sistema dovevano essere basati sui principi della rilevazione sistematica dei dati relativi ai servizi, al personale, ai soggetti convenzionati, alle prestazioni extra ospedaliere, ai ricoveri ospedalieri, all'acquisizione di beni e servizi per le analisi dell'Osservatorio sui prezzi e sulle tecnologie sanitarie. Tali rilevazioni, se attivate, avrebbero consentito l'elaborazione di sintesi esplicative da comunicarsi ai presidenti delle UU.SS.LL. per la verifica e la revisione della qualità delle prestazioni e della loro economicità.

Senonchè, lo stanziamento della somma di L. 500.000.000 iscritto al capitolo 41657 - relativo alla istituzione di un sistema di verifica di risultato e di qualità delle prestazioni del S.S.N. - ha costituito economia alla fine dell'esercizio.

Ha, analogamente, costituito economia lo stanziamento di L. 100.000.000 iscritto sul capitolo 41658, concernente la spesa per l'istituzione dell'Osservatorio sui prezzi e sulle tecnologie sanitarie e per la pubblicazione dei dati rilevati.

Al fine di creare nuova occupazione nel settore della sanità e per rendere maggiormente produttive le strutture pubbliche, riducendo il ricorso ai presidi ospedalieri di altre regioni o di paesi esteri o di riferimento privato da parte dei cittadini siciliani per interventi d'emergenza e per patologie di particolare rilevanza, la legge n. 25/1993 ha autorizzato la spesa di L. 10.000.000.000 per l'esercizio 1993 e di L. 20.000.000.000 per il 1994.

Lo stanziamento per il 1993, iscritto sul capitolo 41729, è stato peraltro integralmente impegnato, con decreto d'impegno globale emesso a fine esercizio.

Per quanto riguarda il finanziamento di programmi di attività di prevenzione di competenza delle UU.SS.LL. è stata impegnata la somma di lire 15.261.485 a fronte di una disponibilità di bilancio di L. 106.261.485 sul capitolo 41956.

Le UU.SS.LL., malgrado che la Consulta regionale per la prevenzione delle tossicodipendenze abbia da tempo formulato i criteri di riferimento, non hanno attivato alcun intervento di costituzione di comunità terapeutiche residenziali e, pertanto, l'intero stanziamento del capitolo 41957 ha costituito economia.

Si segnala, infine, che, non è stato impegnato, costituendo quindi economia, lo stanziamento di L. 3.000.000.000 sul capitolo 42860 destinato al finanziamento degli oneri per la stipula della Convenzione tra l'Assessorato e l'Università di Palermo, al fine di garantire la gestione sanitaria, tecnica ed amministrativa del Dipartimento materno-infantile del Policlinico di Palermo.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I settori della Pubblica istruzione in cui si avvertono i più gravi disagi, non soltanto strutturali ma anche di organizzazione e razionalizzazione delle competenze, sono quelli relativi, tra l'altro, alla assistenza scolastica ed educativa ed all'assistenza universitaria.

Ugualmente meritevoli di attenzione sarebbero, peraltro, i settori dell'orientamento scolastico e professionale e dell'edilizia scolastica ed universitaria.

In Sicilia è in corso di attuazione il programma triennale 1986-1988 assistito da mutui della Cassa DD.PP. (e integrato da fondi regionali) destinato alla realizzazione di n. 240 opere di edilizia scolastica, corrispondente a n. 3.577 aule, dirette all'eliminazione delle carenze c.d. di 1° grado che comportano l'instaurarsi del doppio (o anche triplo) turno.

La somma assegnata alla Regione siciliana nel triennio considerato, ai sensi dell'art. 11 della legge 9 agosto 1988, n. 488, era pari a lire 576.000 milioni.

Le opere ammesse a mutuo sono state, complessivamente n. 226 (n. 121 nel 1986, n. 65 nel 1987 e n. 40 nel 1988) e le somme complessivamente erogate ammontano come risulta dalle rilevazioni del sistema informativo del Ministero della P.I. a lire 291.148 milioni, con una percentuale del 50,60%, rispetto alla media nazionale del 54,28%.

Oltre alle carenze comportanti l'instaurazione dei doppi e tripli turni, cui si prevede di far fronte con la realizzazione delle opere finanziate con interventi statali (mutui della Cassa DD.PP.), è gravissimo, in Sicilia, il fenomeno del ricorso ai locali in affitto e dell'utilizzo di locali "impropri".

Tale carenza, secondo stime dell'Amministrazione (è in corso un censimento) può valutarsi in circa 6.000 aule per un totale di 120/150.000 posti alunno e per una spesa presunta pari a circa 1.800 miliardi.

Altri 2.000 miliardi sarebbero necessari per eliminare le carenze, segnalate da Comuni e Province, derivanti dalla necessità di adeguamento, riattamento e, ove possibile, ampliamento dei plessi esistenti, spesso vetusti o fatiscenti.

Si dimostrano, pertanto, palesemente insufficienti le risorse disponibili nel bilancio regionale ai sensi della l.r. 9 agosto 1988, n. 15 (85.000 milioni + 15.000 milioni per fondo di accantonamento, nell'esercizio finanziario 1993): ciò comporta l'impossibilità di operare una programmazione degli interventi che abbia una autonoma validità, che individui gli obiettivi generali da conseguire con una articolazione tipologica e territoriale degli interventi mirata al conseguimento di obiettivi prefissati.

La "programmazione", con cui, annualmente, si procede, si ispira, perciò a criteri di "complementarità", o di "integrazione", di precedenti programmi statali e regionali nel settore.

Con molta approssimazione si è dato avvio all'attuazione dei 5 "Piani regionali di settore" fin oggi approvati dall'Assessore per l'Agricoltura e Foreste con decreti del maggio e settembre 1993 (e, perciò, con un ritardo di quasi due anni rispetto al termine fissato dall'art. 15 della l.r. 23 maggio 1991, n. 32) in cui si era riposta una grande aspettativa per il superamento dello stato di crisi dell'agricoltura siciliana e per una accelerazione dell'attività amministrativa delle strutture dell'Assessorato.

Gli obiettivi fondamentali dei Piani di settore (che sono quelli riguardanti i comparti: vitivinicolo, ovicaprino, apistico, florovivaistico e avicolo) consistono nel:

a) consentire un approccio della politica della spesa in agricoltura ad una moderna "programmazione" degli interventi da finanziare, evitando, così, il ripetersi del deprecato fenomeno dei contributi "a pioggia" fin qui disposti senza una preventiva azione di indirizzo e di coordinamento;

b) concentrare l'attenzione sul momento "realizzativo" degli interventi e sul perseguimento delle finalità proposte.

Ciascun piano è, infatti, strutturato per singole "azioni" e la spesa dovrà essere vincolata al raggiungimento di singoli obiettivi.

Ma se la volontà è quella di operare con criteri nuovi, di razionalizzare la spesa indirizzandola verso investimenti produttivi in conformità alle linee tracciate dai piani, gli strumenti adottati nel trascorso 1993 per la utilizzazione delle risorse disponibili (30.000 milioni rispetto ad una dotazione di 90.000 milioni

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

originariamente prevista per il triennio 1991-93) rispondono alla vecchia logica di una rigorosa, meccanica ripartizione di fondi su base provinciale ed all'assegnazione delle somme (a fine dicembre) agli Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura, quali funzionari delegati.

Non sono stati formulati concreti programmi attuativi delle "azioni" previste nei piani; non si è cercato di individuare un ordine di priorità degli interventi finanziabili, nè sono state fornite indicazioni agli Uffici periferici sui tempi e sulle modalità di esecuzione degli interventi stessi; non sono state predisposte adeguate misure di controllo sul raggiungimento degli obiettivi prefissati.

È facilmente ipotizzabile che si verificheranno gli inconvenienti da sempre lamentati: ritardi nell'istruttoria delle domande di contributo; eccessiva discrezionalità nella scelta dei beneficiari; insufficienza di fondi per l'attuazione di progetti ad ampio respiro; ritardi nella liquidazione della spesa; ritardi nella rendicontazione.

Dopo i progetti denominati "Giacimenti Culturali" di cui all'art. 15 l.r. 41/86 finanziati dallo Stato e dopo il "Progetto Conoscenza" con il quale la Regione ha inteso proseguire e sviluppare, con propri finanziamenti, le iniziative informatiche di catalogazione con le medesime società già convenzionate con lo Stato, dopo, ancora, gli altri interventi in materia di catalogazione con fondi provenienti dalla Comunità europea nell'ambito del Piano Integrato Mediterraneo (P.I.M.) e, infine, i programmi di catalogazione per le zone interne in attuazione della l.r. 9 agosto 1988, n. 26, sembra ancora lontano l'obiettivo perseguito della "conoscibilità" del patrimonio culturale siciliano come strumento della sua conservazione e tutela.

I ritardi rispetto alle iniziative adottate a livello nazionale si evincono dagli ulteriori ultimi provvedimenti in materia di catalogazione nei quali si richiamano le sollecitazioni da parte dello Stato al fine di pervenire, al più presto, alla "mappatura sul territorio", del patrimonio culturale siciliano come già avviata dagli organismi statali.

Per quanto riguarda la gestione dei fondi ordinari del bilancio regionale, sulla disponibilità in conto residui al 1° gennaio 1993 di lire 11.301.520.265, è andata in perenzione la somma di lire 10.843.492.222; sulla disponibilità in conto competenza per l'esercizio 1993 di complessive lire 14.110.610.885, sono stati assunti impegni di spesa per sole lire 8.670.458.437.

L'esposta situazione ha formato oggetto di numerosi rilievi da parte della Corte non risultando in massima gli impegni assunti supportati da valide obbligazioni a carico della Regione.

Rimane costante, pertanto, rispetto ai precedenti esercizi finanziari, l'incapacità dell'amministrazione a spendere le ingenti risorse disponibili per l'attività di catalogazione, specialmente per gli interventi di iniziativa diretta della Regione.

L'art. 6 della l.r. n. 35/88, al fine di favorire l'incremento dei livelli occupazionali attraverso l'inserimento di giovani in attività produttive, ha autorizzato l'Assessore al Lavoro a concedere ai datori di lavoro contributi ad integrazione di quelli corrisposti dallo Stato con legge 113/86, sia per l'assunzione di giovani con contratto di formazione e lavoro, sia per il mantenimento in servizio a tempo indeterminato di unità lavorative in precedenza assunte con le medesime modalità.

L'Assessorato ha impegnato, nel biennio 1992-93 la complessiva somma di lire 7.000 milioni, stanziata in bilancio (cap. 33704), accreditando i relativi fondi ai competenti Uffici Provinciali del Lavoro.

L'art. 9 della l.r. 18 maggio 1991, n. 27 autorizza l'Assessore al lavoro a concedere contributi alle imprese operanti nei settori dell'agricoltura e nella piccola e media impresa che abbiano proceduto all'assunzione di lavoratori a tempo indeterminato.

Lo stanziamento di lire 10.000 milioni previsto in bilancio (cap. 33708), pur di gran lunga inferiore a quello del precedente esercizio (35.000 milioni), è rimasto, però, quasi interamente inutilizzato (sono stati impegnati solo 535 milioni) ed ha costituito economia a fine esercizio.

In favore del Fondo Siciliano per l'assistenza ed il collocamento dei lavoratori disoccupati è stato assunto un impegno di spesa di lire 177.000 milioni pari allo stanziamento in bilancio per l'esercizio 1993 del cap. 73752 (superiore di lire 82.000 milioni rispetto a quello del precedente esercizio).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Su tale somma non è stato disposto alcun pagamento, mentre sulla disponibilità in conto residui, pari a lire 130.000 milioni, sono stati erogati 35.000 milioni.

Ai sensi degli artt. 5 e 6 della L.r. 6 febbraio 1976, n. 24, avente ad oggetto l'addestramento professionale, l'Assessorato al Lavoro ha proceduto alla predisposizione del Piano Regionale di formazione professionale per l'anno 1993/94 sulla scorta delle proposte avanzate dagli Enti gestori dei corsi di formazione ai quali, unitamente agli Enti Locali, in forza della citata legge regionale n. 24/76 può essere affidato lo svolgimento dei corsi.

**DECISIONE E RELAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE AUTONOMA
DELLA SARDEGNA
E SUL CONTO CONSUNTIVO
DELL'AZIENDA DELLE FORESTE DEMANIALI
DELLA REGIONE SARDA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1993**

INDICE

Decisione	Pag. 139
Premessa	» 149

PARTE PRIMA

ASPETTI FINANZIARI

DELLA GESTIONE DELL'AMMINISTRAZIONE REGIONALE NEL 1993

1.1 - Osservanza della normativa contabile	Pag. 151
1.2 - Previsioni iniziali, variazioni, previsioni definitive	» 152
1.3 - Risultanze complessive della gestione delle entrate di competenza	» 153
1.4 - Risultanze complessive della gestione delle spese di competenza	» 156
1.5 - Risultanze globali delle spese di competenza secondo l'analisi economica e l'analisi funzionale	» 160
1.6 - Risultanze relative alla gestione dei residui provenienti dagli esercizi precedenti al 1993	» 161
1.7 - Versamenti e pagamenti complessivi (competenza e residui)	» 162
1.8 - Situazione finanziaria finale	» 164
1.9 - Risultanze finali della gestione di cassa	» 164
1.10 - Situazione dei residui al 31 dicembre 1993	» 164

PARTE SECONDA

1. - <i>Considerazioni sull'attività dell'Amministrazione Regionale</i>	
1.1 - Profili generali	Pag. 167
1.2 - La riforma del procedimento amministrativo	» 168
1.3 - L'assetto istituzionale della Regione	» 168
1.4 - L'ordinamento degli enti locali	» 169
01. - <i>La Presidenza della Giunta Regionale</i>	
01.1 - Le prospettive di riforma	Pag. 171
01.2 - L'attività di rappresentanza	» 171
01.3 - Il controllo degli Enti Strumentali	» 172
01.4 - Il Servizio Ispettivo	» 172
01.5 - Il Contenzioso Costituzionale	» 173
02. - <i>L'assessorato degli affari generali, personale e riforma della Regione</i>	
02.1 - L'ordinamento del personale	Pag. 174
02.2 - Gli organici e vacanze	» 177
02.3 - Gli affari generali e riforma della regione	» 177
03. - <i>L'assessorato della Programmazione, Bilancio e Assetto del territorio</i>	
03.1 - La struttura organizzativa	Pag. 180
03.2 - La Programmazione	» 181
03.3 - Ricerca, studio e progetti speciali	» 182

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

04. — <i>L'assessorato degli Enti Locali, Finanze ed Urbanistica</i>	
04.1 — Urbanistica	Pag. 185
04.2 — L'Ufficio Ricerca, Consulenza e Assistenza	» 185
04.3 — L'Ufficio Economato — Contrattazione.	» 186
05. — <i>L'assessorato della Difesa dell'Ambiente</i>	
05.1 — La protezione dell'ambiente	Pag. 187
05.2 — La forestazione.	» 188
05.3 — Il servizio antincendi	» 188
05.4 — Pesca e caccia	» 189
06. — <i>L'assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale</i>	
06.1 — Le opere di bonifica e razionalizzazione delle risorse idriche	Pag. 189
06.2 — L'attività di divulgazione ed assistenza tecnica	» 190
06.3 — Il miglioramento fondiario	» 190
06.4 — L'attività contributiva	» 191
07. — <i>L'assessorato del Turismo, Artigianato e Commercio</i>	
07.1 — Considerazioni generali	Pag. 192
07.2 — Il Turismo	» 193
07.3 — L'Artigianato	» 193
07.4 — Il Commercio	» 193
08. — <i>L'assessorato dei Lavori Pubblici</i>	
08.1 — L'attività di programmazione	Pag. 193
08.2 — I Settori di intervento	» 194
08.3 — Gli incarichi professionali e l'attività contrattuale	» 194
08.4 — L'attuazione dei programmi	» 195
08.5 — Gli organismi tecnici	» 195
09. — <i>L'assessorato dell'Industria</i>	
09.1 — Considerazioni generali	Pag. 195
10. — <i>L'assessorato della formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale</i>	
10.1 — Considerazioni generali	Pag. 196
10.2 — L'Agenzia del lavoro.	» 196
11. — <i>L'assessorato della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Informazione, Spettacolo e Sport</i>	
11.1 — La Pubblica Istruzione	Pag. 197
11.2 — Gli interventi a favore di Enti culturali.	» 198
11.3 — I Beni Culturali	» 199
11.4 — L'Informazione.	» 199
11.5 — Il Pubblico spettacolo e lo sport	» 200

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

12. - *L'assessorato dell'Igiene e Sanità e Assistenza Sociale*

12.1 - L'attività socio-assistenziale	Pag. 200
12.2 - L'Assistenza sanitaria e la lotta alle malattie sociali	» 201
12.3 - La Profilassi e la lotta contro le malattie del bestiame	» 201
12.4 - Contributi per i ricoveri al di fuori del territorio regionale	» 201

13. - *L'assessorato dei Trasporti*

13.1 - Considerazioni generali	Pag. 202
--	----------

PARTE TERZA

1. - *Aspetti finanziari della gestione dell'Azienda delle Foreste Demaniali della Regione nel 1993*

1.1 - Risultanze della gestione di competenza	Pag. 205
1.2 - Risultanze della gestione dei residui	» 206
1.3 - Versamenti e pagamenti complessivi.	» 206
1.4 - Risultanze finali	» 206
1.5 - Conto del patrimonio	» 207

DECISIONE

N. 18/SS./RR.

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo italiano
LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite per la regione autonoma della Sardegna composta dai magistrati:

PRESIDENTE:	<i>dott. Ferdinando IZZI</i>
PRESIDENTE DI SEZIONE:	<i>dott. Antonio DI NOIA</i>
CONSIGLIERI:	<i>dott. Giovanni DEL RIO</i>
	<i>dott. Vincenzo PORCU</i>
	<i>dott. Mario SCANO (relatore)</i>
	<i>dott. Enrico PASSERONI</i>
	<i>dott. Alberto AVOLI</i>

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 1993 e sul conto consuntivo, ad esso allegato, dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione della Sardegna per lo stesso esercizio, presentati dalla Giunta regionale.

Uditi, nella pubblica udienza del 30 giugno 1994, il Consigliere relatore Mario SCANO ed il pubblico ministero, nella persona del Procuratore regionale Domenico SPADARO;

Visti gli artt. 100 secondo comma, 103 secondo comma e 125 primo comma della Costituzione;

Visto lo Statuto speciale per la Sardegna, adottato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, e le sue successive modificazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 19 maggio 1949, n. 250, con il quale sono state emanate norme d'attuazione di detto Statuto;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, recante ulteriori norme di attuazione dello Statuto medesimo concernenti il controllo sugli atti della Regione;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato col regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e le sue successive modificazioni e integrazioni;

Vista la legge 8 ottobre 1984, n. 658, istitutiva in Cagliari di una Sezione giurisdizionale e delle Sezioni regionali riunite della Corte dei conti;

Vista la legge regionale 5 maggio 1983, n. 11, contenente norme in materia di bilancio e di contabilità della Regione, e le sue successive modificazioni;

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

Vista la legge 5 agosto 1978, n. 468, di riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio, e le sue integrazioni e modificazioni comprese quelle introdotte con la legge 23 agosto 1988, n. 362;

Viste altresì – per quanto non disciplinato, nell'ambito della competenza legislativa della Regione, né dalla dianzi citata legge regionale n. 11 del 1983 né dalle testé richiamate disposizioni sulla contabilità generale dello Stato – le norme speciali, statali e regionali, vigenti in materia di bilancio e di contabilità;

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Vista la legge regionale 20 aprile 1993, n. 17, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale della Regione per l'anno 1993 (legge «finanziaria» 1993);

Vista la legge regionale 20 aprile 1993, n. 18, di approvazione del bilancio di previsione della Regione per l'anno finanziario 1993, nonché le leggi e i decreti successivi – vistati, questi ultimi, e registrati dalla Corte – che hanno introdotto variazioni nel bilancio medesimo;

Visto lo statuto dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione della Sardegna, facente parte integrante della legge regionale 29 febbraio 1956, n. 6, come modificato con la legge regionale 5 luglio 1972, n. 19, e il regolamento per il funzionamento dell'Azienda medesima, emanato col decreto del Presidente della Giunta regionale 31 ottobre 1986, n. 147;

Visto l'articolo 21 della dianzi richiamata legge regionale 20 aprile 1993, n. 18 – di approvazione del bilancio di previsione della Regione per l'anno finanziario 1993, con il quale è stato approvato il bilancio annuale di previsione dell'Azienda suddetta;

ritenuto in

FATTO

Il rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 1994 è stato presentato alla Corte il 30 maggio 1993, relativamente al conto del bilancio mentre, per quanto riguarda il conto del patrimonio, la Regione non ha presentato neppure successivamente alcuna documentazione.

Al rendiconto regionale è stato unito il conto consuntivo dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione per lo stesso esercizio, che – a termini dell'articolo 8 dello Statuto dell'Azienda medesima, facente parte integrante della legge regionale 29 febbraio 1956, n. 6, e dell'articolo 42 del relativo regolamento emanato col decreto del Presidente della Giunta regionale 31 ottobre 1986, n. 147 – costituisce allegato al rendiconto dell'Amministrazione regionale.

Detto consuntivo – a fronte di quanto prescritto dall'articolo 40 e di quelli ad esso seguenti del succitato regolamento per il funzionamento dell'Azienda, e comunque dalle norme legislative e regolamentari di cui deve farsi applicazione nell'ambito della contabilità regionale sarda – comprende il conto del bilancio e il conto generale a valore del patrimonio aziendale.

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

I – COMPETENZA

Entrate accertate

	Lire	Lire
Titolo I – Tributi propri e quote di tributi devoluti dallo Stato	3.557.751.570.097	
Titolo II – Contributi ed assegnazioni statali anche per competenze delegate	2.931.373.133.124	
Titolo III – Rendite patrimoniali e utili di enti o aziende regionali	223.775.277.438	
Totale titoli I, II e III		6.712.899.980.659

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Lire	Lire
Titolo IV – Alienazione di beni patrimoniali, trasferimenti di capitali e rimborsi di crediti	526.698.504	
Titolo V – Mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	280.425.226.400	
Titolo VI – Partite di giro	40.771.106.896	
Totale delle entrate di competenza accertate		7.034.623.012.459
<i>Spese impegnate</i>		
Titolo I – Spese correnti	4.834.751.341.796	
Titolo II – Spese in conto capitale	3.193.881.292.250	
Titolo III – Spese per rimborso di mutui e prestiti	9.602.749.546	
Titolo IV – Spese per partite di giro	10.143.632.114	
Totale delle spese di competenze impegnate		8.048.379.015.706
<i>Risultati differenziali</i>		
Tributi propri e quote di tributi devoluti dallo Stato, contributi e assegnazioni statali anche per competenze delegate, rendite patrimoniali e utili di enti o aziende regionali, accertati	6.712.899.980.659	
Spese correnti impegnate	4.834.751.341.796	
Differenza		+ 1.878.148.638.863
Entrate complessive accertate	7.034.623.012.459	
Spese complessive impegnate	8.048.379.015.706	
Differenza complessiva		– 1.013.756.003.247
II – RESIDUI		
<i>a) Attivi</i>		
Somme rimaste da versare (2.264.073.563.538) e da riscuotere (1.923.503.428.919) al 31 dicembre 1993 in conto della competenza	4.187.576.992.457	
Somme rimaste da versare (533.111.701.039) e da riscuotere (4.620.953.237.921) al 31 dicembre 1993 in conto dei residui degli esercizi precedenti	5.154.064.938.960	
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1993		9.341.641.931.417

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Lire	Lire
<i>b) Passivi (compresi i residui di stanziamento)</i>		
Somme rimaste da pagare al 31 dicembre 1993 in conto dei residui degli esercizi precedenti	2.887.712.138.925	
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1993		8.230.823.359.732

Per quanto attiene alle previsioni finali esposte nel conto consuntivo della spesa va notato che, nel corso dell'anno cui si riferisce il rendiconto in esame, sono stati disposti prelevamenti di somme dal Fondo di riserva per le spese impreviste, con due decreti del Presidente della Giunta regionale, dell'importo, rispettivamente, di lire 400.000.000 e di lire 20.000.000, emanati secondo la disciplina di cui all'articolo 27 della legge regionale 5 maggio 1983, n. 11 (di contabilità della Regione), ed al primo comma dell'articolo 10 della legge regionale 11 giugno 1984, n. 30 (di approvazione del bilancio di previsione per lo stesso anno 1984). Dei due provvedimenti, il primo non risulta ancora non convalidati dal Consiglio regionale - ai sensi del testé citato articolo 27 della legge contabile, mentre il secondo è stato convalidato con L.R. 2 giugno 1994, n. 23.

Le risultanze del conto del bilancio del conto consuntivo dell'Azienda delle foreste demaniali sono le seguenti:

I - COMPETENZA

Entrate accertate

	Lire	Lire
Avanzo d'Amministrazione	—	
Titolo I - Entrate derivanti da trasferimenti correnti	3.850.000.000	
Titolo II - Entrate per ricavi e proventi diversi	2.360.571.200	
Titolo III - Entrate in conto capitale per alienazione di beni patrimoniali e riscossione di crediti	—	
Titolo IV - Entrate derivanti da trasferimenti in conto capitale	2.500.000.000	
Titolo V - Accensione di prestiti	—	
Titolo VI - Partite di giro	65.917.707	
Totale delle entrate di competenza accertate		8.776.488.907
<i>Spese impegnate</i>		
Titolo I - Spese correnti	3.403.686.703	
Titolo II - Spese in conto capitale	5.773.270.211	
Titolo III - Spese per estinzione di prestiti ed altre passività	—	
Titolo IV - Partite in giro	120.400.000	
Totale delle spese di competenza impegnate		9.297.356.914

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Lire	Lire
<i>Risultati differenziali</i>		
Entrate in natura corrente accertate	6.210.571.200	
Spese correnti impegnate	3.403.686.703	
Differenza		+ 2.806.884.497
Entrate complessive accertate	8.776.488.907	
Spese complessive impegnate	9.297.356.914	
Differenza		- 520.868.007
 II - RESIDUI		
<i>a) Attivi</i>		
Somme rimaste da riscuotere al 31 dicembre 1993 in conto della competenza	1.874.600.428	
Somme rimaste da riscuotere al 31 dicembre 1993 in conto dei residui degli esercizi precedenti	—	
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1993		1.874.600.428
 <i>b) Passivi</i>		
Somme rimaste da pagare al 31 dicembre 1993 in conto della competenza	2.587.375.347	
Somme rimaste da pagare al 31 dicembre 1993 in conto dei residui degli esercizi precedenti	6.087.721.215	
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1993		8.675.096.562

Ai termini del primo comma dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21 e del secondo comma dell'articolo 4 della legge 8 ottobre 1984, n. 658, la Sezione regionale del controllo, con deliberazione n. 124 del 9 giugno 1994, ha verificato il rendiconto della Regione e il consuntivo dell'Azienda dei quali si tratta e ha provveduto a riferire i risultati delle eseguite verificazioni al Presidente di queste Sezioni regionali riunite per la conseguente pronuncia delle Sezioni riunite medesime.

Per l'esame e la pronuncia, appunto, sul rendiconto regionale e sul consuntivo aziendale anzidetti il Presidente delle Sezioni regionali riunite, con decreto del 10 giugno 1994, ha fissato l'udienza odierna.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il pubblico ministero, espone le sue considerazioni sull'andamento della gestione, con memoria depositata il 20 giugno 1994 e successivamente in udienza, ha chiesto che le Sezioni regionali riunite vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 1993 con esclusione della somma di lire 400.000.000 relativa al prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste non ancora convalidata, e del conto consuntivo, ad esso allegato, dell'Azienda delle foreste demaniali per lo stesso esercizio; ha chiesto altresì al Collegio di far constare la mancata presentazione del conto del patrimonio della Regione.

Considerato in

DIRITTO

In conformità dell'esito della verifica eseguita dalla Sezione regionale del controllo è stata accertata, ai fini del confronto dei risultati del rendiconto generale della Regione con le leggi del bilancio, la corrispondenza degli importi esposti nel conto del bilancio — relativamente alle entrate riscosse e versate, alle somme rimaste da riscuotere e a quelle riscosse rimaste da versare — con i dati acquisiti dalla Corte; è stata accertata, ancora, la concordanza delle somme relative alle spese ordinate e pagate durante l'esercizio, nelle singole partite e nei risultati complessivi, con le scritture tenute dalla Corte; sono stati infine accertati i residui passivi in base ai decreti emanati dal Presidente della Giunta regionale a norma dell'articolo 61 della legge sulla contabilità generale della Regione, vistati e registrati dalla Corte.

È stata per converso constatata la mancata presentazione del conto patrimoniale della Regione, in violazione delle disposizioni di cui al secondo comma dell'articolo 23 della legge 5 agosto 1978, n. 468 e di quelle di cui all'articolo 149 del regolamento per la contabilità generale dello Stato.

Sempre in consonanza coi risultati della verifica compiuta dalla Sezione del controllo è stata accertata, ai fini del loro riscontro con le leggi del bilancio, la concordanza degli importi esposti nel conto del bilancio del conto consuntivo dell'Azienda regionale delle foreste della Regione con i documenti giustificativi delle entrate e delle spese comunicati alla Corte ai sensi dell'art. 14 dello statuto dell'Azienda medesima e dell'articolo 15 del menzionato regolamento per il suo funzionamento, e in particolare con gli atti, con i conti e gli elenchi indicati in tale disposizione; per i residui passivi rimasti da pagare al 31 dicembre 1993 in conto della competenza è stata altresì accertata la corrispondenza degli importi segnati nel rendiconto con quelli risultanti dalle apposite determinazioni del Direttore dell'Azienda, vistate e registrate dalla Corte.

Nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 41 del testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato col regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 — al quale rinvia il secondo comma dell'articolo 4 della legge 8 ottobre 1984, n. 658 — e altresì del disposto del primo comma dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, sono contenuti i rilievi sul modo con cui l'Amministrazione regionale — della quale anche l'Azienda forestale della Regione è parte — si è conformata alle leggi, e così pure i suggerimenti in ordine alle variazioni e alle riforme che la Corte stessa reputa opportuni.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite per la Regione autonoma della Sardegna, in conformità delle richieste del procuratore regionale;

dichiara regolari il rendiconto generale della Regione per l'esercizio 1993 con esclusione della somma di lire 400.000.000 relativa al prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste disposto con decreto del Presidente della Giunta regionale ancora non convalidati dal Consiglio regionale, e il conto consuntivo dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione stessa per l'esercizio predetto;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

accerta e fa constare la mancata presentazione del conto del patrimonio della Regione;
riferisce al Consiglio regionale sulla compiuta parificazione con il documento unito alla presente decisione;

ordina che, a cura della Segreteria, il rendiconto generale e il conto consuntivo di cui al presente giudizio, muniti del visto della Corte, siano restituiti alla Giunta regionale per la successiva presentazione al Consiglio e che copie della presente decisione e della relazione ad essa unita siano trasmesse contemporaneamente al Presidente del Consiglio regionale ed al Presidente della Giunta regionale.

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del 30 giugno 1994.

L'ESTENSORE
F.to Mario SCANO

IL PRESIDENTE
F.to Ferdinando IZZI

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 30 giugno 1994.

IL SEGRETARIO
F.to Sergio DE VENDICTIS

RELAZIONE

PREMESSA

Il rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 1993 è stato presentato alla Sezione regionale del controllo, in data 30 maggio 1994, nelle forme di rito riguardo al conto del bilancio.

Nè alla scadenza del suddetto termine di legge nè successivamente è stato trasmesso il conto del patrimonio che, a termini del combinato disposto dall'art.65 della L.R. 5 maggio 1983, n. 11 e dell'art.22 della Legge 5 agosto 1978, n. 468, deve essere unito al conto del bilancio insieme col quale integra il rendiconto generale.

Tale inadempienza, rilevata in sede di parificazione dei rendiconti 1990, 1991 e 1992 viene a ripetersi anche riguardo all'esercizio in esame e non consente alla Corte di esplicitare il proprio dovere di referto relativamente alla gestione del patrimonio e, in particolare, riguardo alle incidenze della contabilità del bilancio sulla gestione stessa.

L'inosservanza di precisi obblighi di legge sanciti dalla normativa sopra richiamata appare oltretutto significativo di una non corretta amministrazione dei beni pubblici regionali ed evidenzia la scarsa utilità tratta dalla rilevazione del patrimonio fatta effettuare dall'Assessorato competente mediante ricorso a consulenza esterna con una spesa, non irrilevante, di 2 miliardi.

Al rendiconto è stato unito il consuntivo dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione che, ai sensi dell'art.8 della L.R. 29 febbraio 1956, n.6 e dell'art.42 del relativo regolamento, approvato con D.P.G.R. 21 gennaio 1957, n.3, costituisce allegato al rendiconto dell'Amministrazione regionale.

Va fatto, dunque, constare che alla conseguita e ormai normale tempestività della presentazione dei conti del bilanci o non si accompagna altrettanta puntualità nella formazione e nella trasmissione del conto del patrimonio e ciò impedisce di considerare che, relativamente all'esercizio in esame, sia stato assolto - sotto ogni profilo e nel modo più completo - il fondamentale dovere di esposizione dei risultati dell'attività gestoria del bilancio sancito, in applicazione dell'art.3 1 dello Statuto speciale di autonomia, dagli articoli 63, 64 e 65 della L.R. n.11/1983, più sopra citata.

PARTE I

1. Aspetti finanziari della gestione dell'amministrazione regionale nel 1993

1.1. Osservanza della normativa contabile

Anche rispetto alla gestione finanziaria 1993, non si è provveduto alla tempestiva approvazione dei bilanci o di previsione, come avviene ormai da dodici anni, fatta eccezione per il 1990, il cui bilancio era stato approvato prima dell'avvio del relativo esercizio.

Il bilancio di previsione di competenza dell'esercizio finanziario 1993 ed il bilancio pluriennale per il triennio 1993/1995 sono stati approvati con la legge regionale 20 aprile 1993, n. 18 pubblicata ed entrata in vigore nello stesso giorno della sua promulgazione.

Nel frattempo, si è dovuto far ricorso all'esercizio provvisorio del bilancio che è stato autorizzato, una prima volta, con la legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1 fino al 28 febbraio 1993 e, successivamente, con la legge regionale 9 marzo 1993, n. 11.

Dalle date di emanazione dei due provvedimenti autorizzativi si evince che, solo per quattro giorni, l'Amministrazione regionale è rimasta priva di valido potere di bilancio, anche se non sono mancati gli effetti negativi sul corretto andamento della gestione delle risorse finanziarie, dovuti al ritardo di quasi quattro mesi col quale è entrato in vigore il documento previsionale.

Ancora una volta deve la Corte richiamare l'attenzione dei competenti Organi regionali sull'esigenza inderogabile di un pieno adempimento alle previsioni delle norme costituzionali e statutarie in materia di contabilità nonché alle disposizioni che disciplinano la predisposizione e la gestione del bilancio.

La completa conformazione alla suddetta disciplina non scaturisce da ragioni formali, pur rilevanti, di ossequio o alla legge, ma è volta ad assicurare il perseguimento dei fini, propri del quadro normativo di riferimento, di una tempestiva programmazione e gestione delle risorse finanziarie. È, infatti, del tutto evidente che la contrazione dei tempi di esercizio del bilancio ad un arco di appena otto mesi limita il suo ruolo fondamentale di strumento di programmazione finanziaria nel breve periodo. Insieme al bilancio annuale ed alla legge finanziaria (L.R. 20 aprile 1993, n. 17) sono stati approvati:

a) il bilancio pluriennale, redatto in termini di competenza, per il triennio 1993 - 1995;

b) il programma pluriennale per gli anni 1994 - 1996, strettamente correlato al bilancio pluriennale, che, secondo la previsione dell'art.6 della L.R. 1° agosto 1975, n.33, indica gli interventi e le opere da realizzare in un dato periodo di tempo e propone le priorità da osservare, specifica lo schema di assetto territoriale regionale contenuto nel piano di sviluppo e stabilisce quali interventi debbano essere attuati secondo progetti.

Il Piano generale di sviluppo, recante l'indicazione degli obiettivi di medio e lungo periodo della politica economica da realizzare, è rimasto immutato nel testo, a suo tempo, approvato dal Consiglio regionale con deliberazione in data 22 marzo 1991.

Anche nell'anno in esame, la Regione ha avuto a disposizione tutti gli strumenti previsti dalla normativa contabile vigente e dalla legge regionale 1° agosto 1975, n. 33, in materia di programmazione, per poter svolgere, sulla base di un assetto progettuale predeterminato corredato di una previsione finanziaria delle risorse da acquisire e da utilizzare sul medio periodo, un'ampia gamma di interventi nei diversi settori di competenza per il sostegno ed il potenziamento dell'economia dell'Isola.

Al perfezionamento degli adempimenti di legge non sembra, tuttavia, che abbiano corrisposto concreti interventi valutabili non solo in termini di risultati effettivi ma neppure su un principio di attuazione.

Si è avuto modo di rilevare in precedenti referti che la programmazione degli interventi economici è tanto più efficacemente realizzabile quanto più ad essa sia conformata l'ordinaria azione amministrativa.

Ora, sebbene l'Amministrazione si doti ormai annualmente dei necessari strumenti programmatici, la sfasatura che indubbiamente si constata fra i tempi di approvazione di essi e quelli dell'avvio dell'attività gestoria cui dovrebbero riferirsi, non consente di conseguire il necessario coordinamento e la coerenza fra previsioni e realizzazioni.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Un esempio di tali disfunzioni è rappresentato dalla problematica, non ancora risolta, che scaturisce dall'applicazione dell'art. 5 della L.R. 30 aprile 1991, n.13 (Legge finanziaria 1991) recante la disciplina sulla predisposizione e approvazione dei programmi di settore e di comparto "contenenti gli interventi e le opere di cui all'art. 25 della L.R. 1° agosto 1975 n. 33".

L'utilizzazione piena dei tempi procedurali assegnati dalla norma suindicata per la formazione di tali atti di programma (60 giorni all'Assessorato competente per materia, più 30 giorni all'Assessorato della programmazione per l'espressione del concerto, oltre al non quantificato tratto di tempo occorrente per la deliberazione della Giunta regionale e per la pubblicazione dei testi integrali di ogni singolo programma), comporta che nel caso, piuttosto ricorrente, dell'intempestiva adozione della legge di bilanci o del programma pluriennale, viene ad essere procrastinata, per il corrispondente arco temporale, qualsiasi decisione operativa della spesa regionale riferibile agli interventi e alle opere programmate.

Per quanto riguarda l'esercizio in esame, è da rilevare che al ritardo occorso nell'emanazione della legge di approvazione del bilancio si è aggiunto quello della formalizzazione del Programma pluriennale per gli anni 1993 - 1995 che, approvato dal Consiglio regionale nella seduta del 12 marzo 1993, è stato pubblicato il 17 giugno 1993.

Tenuto conto dei termini stabiliti per i successivi adempimenti, ne deriva che la programmazione settoriale di cui all'art. 25 della L.R. n. 33/1975 non avrebbe potuto avere attuazione, anche nell'ipotesi di massima regolarità delle cadenze procedurali, prima del mese di ottobre dell'anno di riferimento; tant'è che, alla scadenza dell'esercizio, non risulta predisposto alcun progetto.

Tale situazione dovrebbe indurre l'Amministrazione regionale, anche sulla base delle considerazioni svolte nel referto 1992 circa l'esigenza di una migliore adesione ai fondamentali principi di buona amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, ad un puntuale quanto dovuto rispetto delle norme più sopra richiamate in materia di predisposizione e approvazione degli atti di bilancio e, sulla questione specifica, ad una rielaborazione della normativa in materia di programmazione per adeguarla alle effettive capacità funzionali degli Organi competenti.

1.2. Previsioni iniziali, variazioni, previsioni definitive

Le dotazioni iniziali del bilancio 1993 sono state previste in 9.583,5 miliardi tanto per l'entrata quanto per la spesa, ma il pareggio viene raggiunto con il concorso di "una quota dell'avanzo presunto di amministrazione dell'esercizio finanziario 1992" dell'ammontare di 513,9 miliardi, iscritta al Capitolo 71001.00 dello stato di previsione dell'entrata, in forza dell'art. 45 della legge di bilancio che ne stabilisce altresì l'applicazione alla spesa.

Sulla irrazionalità della ricorrente iscrizione in bilancio di poste per la regolazione di avanzi (come nel caso del bilancio in esame e di quello relativo al 1992) o di disavanzi finanziari (come nel bilancio 1990), la Corte non può che reiterare le osservazioni formulate nei precedenti referti e richiamare l'attenzione dei competenti Organi regionali sulle considerazioni svolte dalle Sezioni regionali riunite nelle relazioni allegatale alle decisioni del 28 ottobre 1983 (su rendiconto 1976), del 5 aprile 1984 (sul rendiconto 1977) e del 24 gennaio 1985 (sul rendiconto 1979).

Va, inoltre, sottolineato che l'applicazione dell'avanzo finanziario si mostra inutile al raggiungimento dei fini specifici previsti dal citato articolo 45 della legge di approvazione del bilancio.

Rispetto agli stanziamenti iniziali dell'esercizio precedente (8.167 miliardi) i corrispondenti importi del 1993 evidenziano un incremento del 17,3 % (+ 3,9 per l'entrata e + 3,7 per la spesa, nel 1992 rispetto al 1991), da cui deriva una modifica del tasso incrementale medio che, calcolato a partire dal 1985, si attesta al 17,5% considerando i dati relativi all'ultimo triennio (10,6% negli ultimi due anni).

Più in dettaglio, lo stato di previsione dell'entrata nel 1993 registra lievi aumenti sia delle entrate tributarie, previste in 3.351,3 miliardi (+ 1,6% rispetto al 1992), che dei "contributi e assegnazioni statali anche per competenze delegate" pari a 3.063,2 miliardi (+ 1,2% rispetto al 1992).

Si conferma, invece, la tendenza al decremento delle previsioni relative al titolo III "rendite patrimoniali" passate dai 247,2 miliardi del preventivo precedente ai 231,3 miliardi dell'attuale (- 6%); invariato

è rimasto (5 miliardi) l'ammontare delle poste del titolo IV (alienazione dei beni patrimoniali, trasferimenti di capitali e rimborso di crediti). Le entrate da conseguire tramite l'attivazione di mutui, prestiti e altre operazioni creditizie del titolo V sono salite a 2.376,9 miliardi (+ 81,9% rispetto al 1992); risultano ridotte le previsioni delle riscossioni per partite di giro per 41,9 miliardi (- 22,1% rispetto al dato precedente).

Del volume complessivo della spesa 6.021,4 miliardi sono attribuiti alla parte corrente (+ 21 %) e 2.639,7 miliardi alle spese in conto capitale (- 16,4 %).

Un incremento fanno registrare le previsioni relative al titolo III (spese rimborso mutui e prestiti) che sono state calcolate in 21,9 miliardi (+ 87,7 %), mentre le spese del titolo IV (partite di giro), previste in 10,6 miliardi, hanno subito una variazione di — 58,6 %.

Nel corso del 1993 sono state introdotte nel bilancio numerose variazioni agli stati di previsione dell'entrata e della spesa con atti legislativi e con provvedimenti amministrativi che hanno portato le previsioni definitive di entrata in 9.520,1 miliardi e quelle di spesa in 9.610,1 miliardi.

Ciò ha determinato una modifica delle previsioni iniziali rispettivamente del — 0,65% e del + 0,27% (nel 1992: 2,6% e 2,7%).

Per effetto delle suddette variazioni si è determinato un fabbisogno di 90 miliardi che incide per lo 0,94% sulla previsione finale della spesa.

Confrontando le risultanze finali del bilancio preventivo con le previsioni definitive del 1992 si evidenzia un incremento delle prime rispetto alle seconde pari al 13,6% e al 14,5% rispettivamente per le entrate e per le spese; percentuali che riflettono la crescita delle entrate da 8.377 miliardi del 1992 a 9.520,1 miliardi nel 1993 e, in pari tempo, l'aumento delle spese da 8.390,1 miliardi a 9.610,1 miliardi (nel 1992 le previsioni definitive si erano incrementate rispetto al bilancio precedente dell'1,9% e dell'1,5%).

Sul versante delle entrate i maggiori incrementi si sono registrati nel titolo I (68,8 miliardi) e nel titolo II (85,9 miliardi).

Per quanto riguarda la previsione della spesa l'incremento maggiore si è verificato nella spesa di parte corrente che è passata, in previsione, da 5.015,7 miliardi a 6.033,3 miliardi, mentre le previsioni di spesa in conto capitale si sono incrementate in misura maggiore (da 3.336,9 miliardi a 3.552,8 miliardi).

Fra gli atti di variazione del bilancio 1993 sono compresi due decreti presidenziali di prelevamento di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste, entrambi registrati dalla Corte.

Si tratta di decreti del Presidente della Giunta regionale n. 294, del 16 settembre 1993 (400 milioni, sul capitolo 05063/01) e n. 347, del 7 dicembre 1993 (20 milioni, sul capitolo 08239); quest'ultimo risulta convalidato dal Consiglio regionale, ai sensi dell'art. 27 della legge di contabilità regionale n. 11, del 1993, con L.R. 2 giugno 1994, n. 23.

Considerabile è stato, anche nel 1993, il numero dei provvedimenti adottati per il finanziamento della riassegnazione in competenza dei residui passivi perenti. I complessivi 486 decreti hanno riguardato: n. 261, la reiscrizione di somme di parte corrente; n. 214, la riassegnazione di spese in conto capitale; n. 11, l'integrazione delle dotazioni dei fondi speciali stabiliti per ciascun ramo dell'Amministrazione.

Sulla farraginosità delle procedure e sull'effetto moltiplicativo degli atti di variazione, oltre che su i profili di contrasto con i principi di contabilità pubblica, rinvenibili nel sistema introdotto dall'art. 8 della L.R. 28 aprile 1992, n. 6, si è ampiamente trattato nel referto 1992.

Giova qui ribadire la necessità della riconduzione dell'istituto della perenzione in ambito più ristretto di quello attuale non soltanto per fini di semplificazione operativa ma soprattutto per evitare ogni possibilità di indebita commissione fra i conti della competenza e quelli dei residui.

1.3. *Risultanze complessive della gestione delle entrate di competenza*

Il rendiconto generale relativo al 1993 espone accertamenti d'entrata pari complessivamente a 7.034,6 miliardi (+ 11,4% rispetto ai 6.312,1 miliardi accertati nell'anno precedente).

Nell'aggregato suddetto sono compresi 280,4 miliardi che si riferiscono ad accertamenti d'entrata derivanti da accensioni di prestiti (128 miliardi nel 1992) e 40,8 miliardi per le partite di giro. Gli accertamenti per entrate finali, escluse tali poste "strumentali", sono risultati, dunque, di 6.713,4 miliardi.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Rispetto all'esercizio precedente (6.282,2 miliardi nel 1992) si è registrato un incremento delle entrate finali pari al 6,9 % (1992: - 11,9%; 1991: 27,6%; 1990: 2,97%) che riporta il tasso incrementale medio nel periodo 1990 - 1993 ad un valore più positivo (18,7%) di quello registrato nel periodo 1990 - 1992 (6%).

Risulta, però, notevolmente peggiorato, sia in termini assoluti che in percentuale, il rapporto fra le previsioni definitive (9.520,1 miliardi) e gli accertamenti delle entrate finali (6.713,4 miliardi) rispetto all'anno precedente, essendosi registrata una diminuzione di 2.806,7 miliardi (29,5% di minori accertamenti), a fronte di minori accertamenti per lire 368,7 miliardi, pari al 5,5%, verificatisi nel 1992.

Un così significativo scostamento tra previsioni e accertamenti costituisce la palese dimostrazione che il bilancio 1993 è stato impostato in modo decisamente inattendibile, quanto alle risorse finanziarie da utilizzare la cui "veridicità" - è appena il caso di rilevare - incide sulla corretta definizione del programma di spesa.

Riguardo alle entrate tributarie (titolo I) si è verificato nell'esercizio in esame, una differenza di segno positivo fra accertamenti e previsioni dato che, a fronte di entrate prospettate per 3.420,1 miliardi, sono stati realizzati accertamenti per 3.557,7 miliardi con un incremento di 137,6 miliardi (pari al 4% delle previsioni).

Considerato che le entrate per tributi propri della categoria I del titolo predetto incidono in misura assolutamente esigua, gli incrementi degli accertamenti sulle previsioni del titolo sono determinati esclusivamente dalle quote di tributi derivanti dallo Stato (categoria II).

Nell'ambito del titolo in esame, si può dunque constatare una ripresa della tendenza, già emersa nel 1989 e nel 1991, alla realizzazione di maggiori entrate, contrariamente a quanto si è verificato nel 1990 e nel 1992 allorché l'omologo dato è risultato rispettivamente di - 29,2 miliardi e di - 188,5 miliardi.

Sempre sovradimensionate risultano le previsioni di entrata del titolo II: "contributi ed assegnazioni statali anche per competenze delegate" essendosi determinati nell'esercizio in esame minori accertamenti per 147,3 miliardi (- 166,9 miliardi nel 1992).

Minori accertamenti per 93,4 miliardi (- 9,1 miliardi nel 1992) si sono verificati anche nel titolo III relativo alle "rendite patrimoniali e utili di enti o aziende regionali", mentre riguardo al titolo IV: "alienazioni di beni patrimoniali, trasferimenti di capitali e rimborso di crediti", continuano a determinarsi non rilevanti accertamenti (526,7 milioni) rispetto alle previsioni (5 miliardi). Dato il ricorrente divario fra i due dati, va segnalata la necessità di una attendibile impostazione di tale posta previsionale, se non altro perché incidono in misura del tutto irrilevante sul volume complessivo delle entrate previste e accertate.

Il grafico che segue meglio evidenzia i rapporti tra previsioni e accertamenti di entrata ed il loro andamento negli ultimi cinque anni.

Si è interrotto, nell'esercizio in esame, il trend positivo registrato si negli anni precedenti relativamente ai dati di effettiva acquisizione dei fondi. A fronte dei 6.713,4 miliardi di entrate finali accertate, risultano effettuati versamenti per 2.847 miliardi, pari al 42,4% del totale suddetto; nel 1992, invece, i versamenti avevano riguardato il 72,1% degli accertamenti e lo stesso dato era stato del 50,8% nel 1991.

Anche nell'esercizio finanziario in esame le somme riscosse ma non versate, dell'importo di 2.264,1 miliardi, sono comprese in gran parte nel titolo II e, all'interno di questo, sono riferite alle assegnazioni del Fondo sanitario nazionale le cui quote riscosse e ancora da versare ammontano a 1.887,8 miliardi su 2.148,6 miliardi accertati (83,3 miliardi nel 1992).

L'indisponibilità di una così rilevante quota di parte corrente, notoriamente caratterizzata dall'indifferibilità, deriva da operazioni di regolazione contabile che l'amministrazione definisce formalmente nell'esercizio successivo a quello cui la conclusione del procedimento erogativo si riferisce.

Distinguendo le entrate di competenza propria da quelle derivanti da assegnazioni statali risulta che:

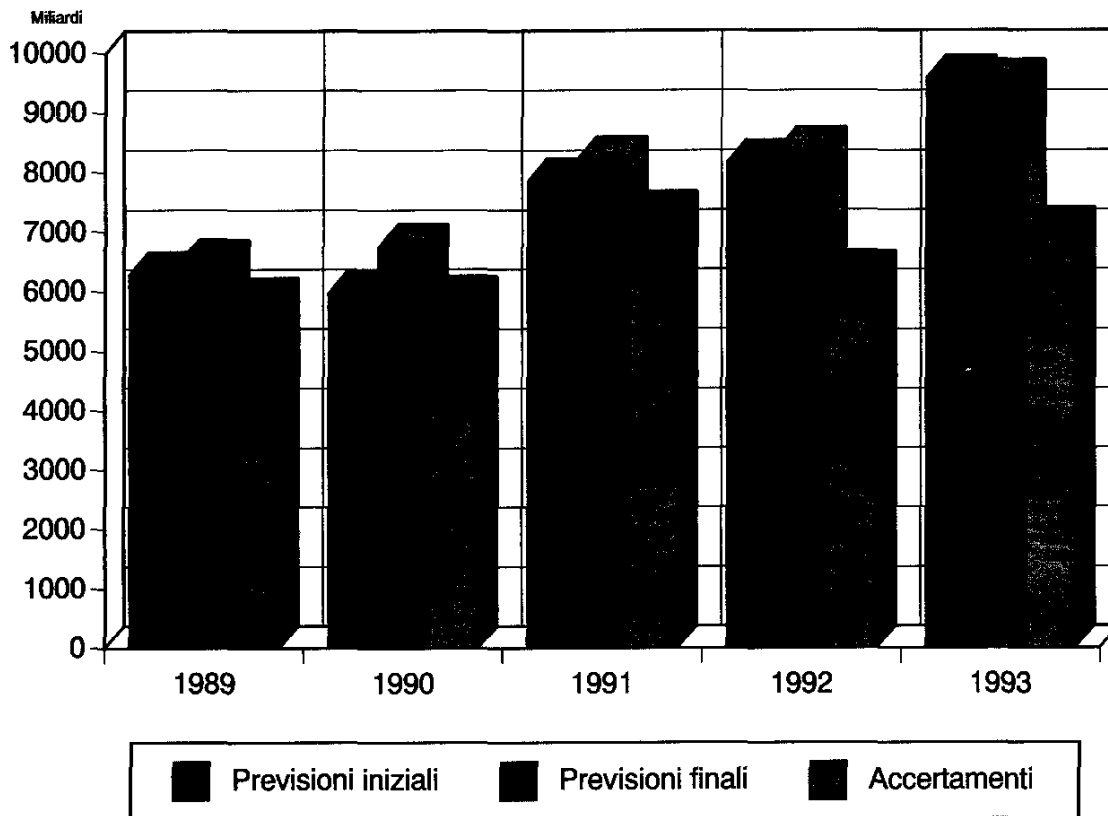
a) le entrate proprie della Regione sono state previste in 3.420 miliardi ed accertate in 3.557,7 miliardi. Le somme riscosse e versate sono state di 2.499 miliardi, pari al 70,2 % degli accertamenti. Tale dato denota una migliore tempestività rispetto all'esercizio precedente (69,4 % nel 1992) delle procedure di acquisizione di queste entrate.

b) le entrate derivanti da contributi ed assegnazioni statali sono state previste in 3.078,7 miliardi ed accertate in 2.931,4 miliardi. Le somme riscosse e versate sono state di 109,4 miliardi, pari ad appena il 3,7 % degli accertamenti. Il tasso di acquisizione delle entrate della specie risulta quindi ridotto a - termini pressoché trascurabili, essendo sceso rispetto all'esercizio precedente (80,8%) di ben 77,1 punti percentuali; tale rapporto risulta in assoluto il più basso di quello accertato negli esercizi degli ultimi dieci anni.

VOLUME V - SARDEGNA

PAG V.5/1

**ENTRATE
SCOSTAMENTI TRA PREVISIONI E ACCERTAMENTI
ESERCIZI 1989-1993**



ENTRATE	1989	1990	1991	1992	1993
Previsioni iniziali	6287,6	5984,7	7858,8	8167,0	9583,5
Previsioni finali	6500,6	6762,3	8223,9	8377,0	9520,1
Accertamenti	5855,2	5893,5	7303,3	6312,1	7034,6

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1.4. Risultanze complessive della gestione delle spese di competenza

a) Impegni di spesa

Le spese di competenza del 1993 sono ammontate complessivamente a 8.048,4 miliardi dei quali 7.795 miliardi per impegni effettivamente assunti e 253,4 in miliardi per residui di stanziamento ed hanno determinato rispetto al totale delle previsioni, calcolato in 9.610,1 miliardi, economie per 1.561,7 miliardi.

Le spese correnti e quelle in conto capitale si sono attestate rispettivamente negli importi di 4.834,7 e di 3.193,9. Su tali importi risultano effettivamente impegnati 4.830,9 miliardi per spese correnti e 2.944,3 miliardi per spese in conto capitale.

Rispetto ai dati complessivi della spesa, i residui di stanziamento derivanti dalla gestione di competenza del 1993 sono ammontati a 3,8 miliardi nella parte corrente e 249,6 miliardi nella parte in conto capitale per una quota pari al 7,8 % delle spese del titolo II (3.193,9 miliardi).

Come si evince dal grafico che segue la caduta verticale del rapporto percentuale nella formazione dei nuovi residui di stanziamento in conto capitale rispetto agli analoghi dati registrati negli esercizi anteriori (3,2% nel 1992; 16,1% nel 1991; 47,6% nel 1990), determinata dall'entrata in regime dell'art. 22 della L.R. 28 settembre 1990, n. 43, non si è risolta nella totale eliminazione di tali accantonamenti, in quanto l'art. 23 della L.R. 24 dicembre 1991, n. 39 ha consentito di conservare, nell'anno successivo allo stanziamento, le somme non formalmente impegnate iscritte ai capitoli di spese di investimento in corrispondenza di assegnazioni statali nonché quelle afferenti a concorsi pluriennali nel carico di interessi.

Va, tuttavia, evidenziata l'utilità delle disposizioni suddette ai fini di semplificazione e trasparenza della contabilità regionale, sebbene alla netta flessione dei residui di stanziamento corrisponda un apprezzamento dei residui propri per 2.887,7 miliardi. Il limitato periodo di tempo assentito dalla legge alla permanenza di tali accantonamenti in contabilità derivanti da impegni formali dovrebbe indurre l'amministrazione ad accelerare lo svolgimento delle proprie procedure nel campo degli investimenti.

Nel prospetto di cui alla pagina seguente sono indicati sia gli importi complessivi dei residui impropri in conto capitale, per ciascun assessorato, sia le incidenze degli importi stessi sul complesso delle spese di investimento con riguardo a ciascun assessorato.

SPESE IN CONTO CAPITALE COMPETENZA 1993

ASSESSORATI	Spese globali (miliardi)	Impegni effettivi (miliardi)	Residui di stanziamento (miliardi)	% residui stanziamento su impegni globali
Presidenza della giunta	6,9	6,9	—	—
Affari generali, personale e riforma della Regione .	—	—	—	—
Programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio	354,2	346,7	7,5	2,1
Enti locali, finanze ed urbanistica	108,8	108,7	—	—
Difesa dell'ambiente	464,8	395,5	69,4	14,9
Agricoltura e riforma agro-pastorale	524,2	503,4	20,8	3,96
Turismo, artigianato e commercio	257	249,8	7,2	2,8
Lavori pubblici	639,6	597,9	41,7	6,5
Industria	606,4	512,4	94	15,5
Lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale pubbl.	19,8	18,2	1,6	8,1
Pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport	33,5	33,5	—	—
Igiene e sanità ed assistenza sociale	130,9	123,5	7,4	5,6
Trasporti	47,8	47,8	—	—
TOTALI . . .	3.193,9	2.944,3	249,6	7,8

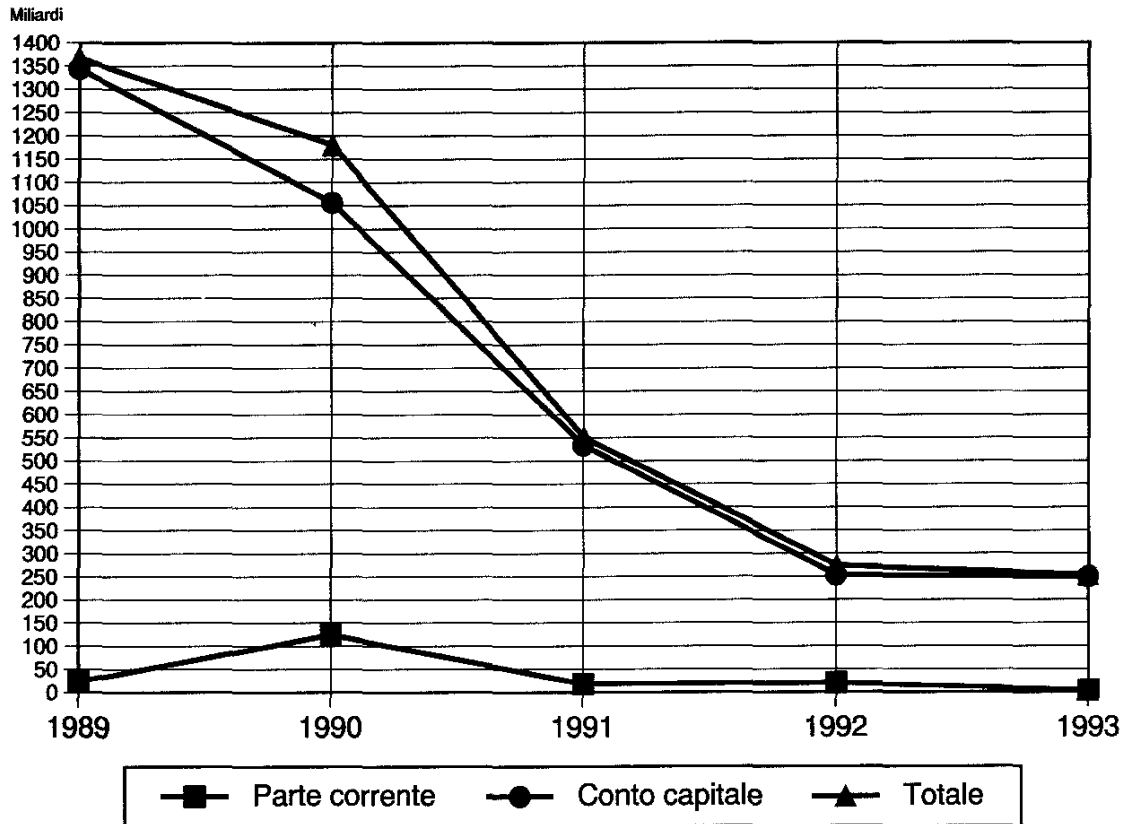
Nel 1993 sono stati spesi, per rimborso prestiti, 9,6 miliardi (9,9 miliardi nel 1992) tutti pagati nell'esercizio.

Il tasso complessivo di utilizzazione degli stanziamenti è stato nell'anno in esame pari all'84,5 % (85,3 % nel 1992; 90,35 % nel 1991; 86,7 % nel 1990; 89,4 % nel 1989). Ciò ha comportato economie per 1.561,7 miliardi (1.230,6 miliardi nel 1992). Nel prospetto che segue sono indicati il tasso di utilizzazione delle dotazioni da parte di ciascun ramo di amministrazione e l'equilibrio tra le dotazioni medesime, già predeterminato in sede di previsione.

VOLUME V - SARDEGNA

PAG V.5/2

ANDAMENTO DEI RESIDUI DI STANZIAMENTO QUINQUENNIO 1989-1993



RESIDUI STANZIAMENTO	1989	1990	1991	1992	1993
Parte corrente	23,6	124,3	18,3	20,5	3,8
Conto capitale	1343,5	1056,1	533,2	253,2	249,6
Totale	1367,1	1180,4	551,5	273,7	253,4

Da un'analisi più specifica dei singoli settori di spesa, emerge che la quota più rilevante sia dello stanziamento definitivo che delle somme effettivamente utilizzate, per la parte corrente, è stata assorbita dalla spesa sanitaria che grava sul bilancio regionale per 2.906 miliardi e rappresenta il 60,1 % del relativo titolo di spesa.

Rimane sempre da evidenziare il limitato potere gestorio che, riguardo alla maggior parte delle disponibilità, ha la Regione cui compete solo il trasferimento dei fondi ricevuti dal Fondo sanitario nazionale, mediante adempimenti contabili meramente formali.

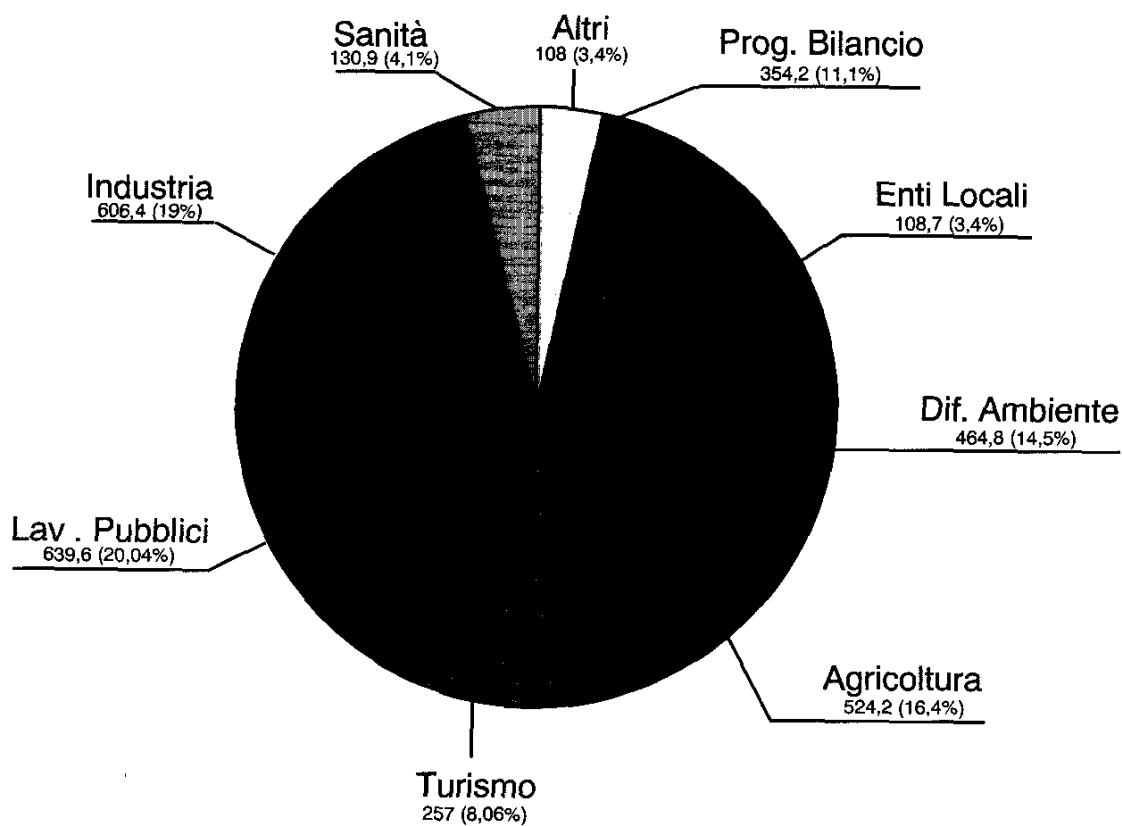
Contrariamente a quanto si è verificato negli esercizi precedenti, le procedure di spesa nel settore sono risultate assolutamente tempestive dato che sugli impegni assunti sul cap. 12133 (somma da ripartire tra le Unità sanitarie locali per il finanziamento della spesa di parte corrente) l'importo pari allo stanziamento di 2.094,7 miliardi, risulta interamente pagato.

Nel grafico che segue è evidenziata l'incidenza delle spese, al lordo dei residui di stanziamento, sostenute dai singoli comparti dell'amministrazione sul complesso delle spese di investimenti.

VOLUME V - SARDEGNA

PAG V.5/3

**SPESE DI INVESTIMENTO
(AL LORDO DEI RESIDUI DI STANZIAMENTO)
ESERCIZIO 1993
(in miliardi di lire)**



XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel 1993 le spese in conto capitale complessivamente considerate, hanno rappresentato il 66,1% di quelle correnti. Pertanto il rapporto di composizione della spesa, riguardo alla componente in conto capitale, risulta leggermente migliorato rispetto al precedente esercizio (64,3%) anche se si mantiene tuttora distante da quello registrato nel 1989 (97,2%). Nell'ultimo quinquennio i rapporti di composizione della spesa sono stati: 64,3% nel 1992; 80% nel 1991; 60,05% nel 1990; 97,2% nel 1989.

Dal raffronto fra accertamenti complessivi (comprese le entrate per contrazione di mutui) e impegni globali risulta che la gestione della competenza 1993 si è chiusa con un'eccedenza delle spese sulle entrate per 1.013,8 miliardi.

Se si escludono le entrate di natura strumentale, derivanti da un accertamento per contrazione di mutui pari a 280,4 miliardi, l'eccedenza riscontrata si attesta sul più consistente importo di 1.294,2 miliardi.

Il rapporto fra le entrate tributarie ed extratributarie realizzate nella competenza 1993, cioè i proventi che in via ordinaria afferiscono al bilancio (6.712 miliardi), e le spese correnti (4.834,6 miliardi) evidenzia che nell'anno si è realizzato un "risparmio pubblico" di 1.877,3 miliardi. Tale dato differenziale risulta nettamente inferiore a quello conseguito nel 1992 (1.935,4 miliardi) e porta a considerare che l'entità del "risparmio pubblico" si mantiene su un livello del tutto insufficiente a coprire l'importo delle spese in conto capitale che, come si è visto, sono ammontate a 3.193,9 miliardi.

b) Pagamenti di competenza dell'esercizio

Nel corso del 1993 sulle somme effettivamente impegnate, per un importo di 7.795 miliardi (sul totale di 8.048,4 miliardi, detratti 253,4 miliardi per impegni di stanziamento) sono stati pagati 2.705,2 miliardi, con un indice di utilizzazione degli impegni stessi del 33,6%. Si deve quindi constatare una netta flessione dell'omologo dato rispetto a quello registrato nel precedente esercizio (60,7%) e, soprattutto, rispetto all'andamento registrato negli ultimi anni (1991 - 47,5%; 1990 - 37,31%; 1989 - 32,4%).

I pagamenti riguardano per 1.797 miliardi le spese correnti (il 37,1% degli impegni relativi al titolo I pari a 4.834,7 miliardi); per 890,9 miliardi le spese in conto capitale (il 27,9% degli impegni propri del titolo II pari a 3.193,9 miliardi); per 9,6 miliardi il rimborso di prestiti (esattamente corrispondente alle somme impegnate nell'anno).

Il constatato peggioramento dell'indice di utilizzazione degli impegni è da attribuire al rallentamento dei procedimenti erogatori della spesa di parte corrente ed è più rimarchevole sul versante degli stessi procedimenti delle spese di investimento.

Quanto alle risultanze della competenza in termini di cassa è da notare che alla chiusura dell'esercizio 1993 si è determinata una eccedenza dei versamenti (2.847 miliardi) sui pagamenti (2.705,3 miliardi) di 141,7 miliardi (382,1 miliardi nel 1992).

1.5. Risultanze globali delle spese di competenza secondo l'analisi economica e l'analisi funzionale

La spesa di competenza dell'esercizio 1993, analizzata sotto il profilo economico, è ancora caratterizzata dalla prevalenza della voce "trasferimenti" sulle altre categorie.

In sede di previsioni definitive, gli importi complessivi dei trasferimenti, per un ammontare di 6.779,9 miliardi (+ 895,7 miliardi rispetto al 1992), hanno rappresentato il 70,5% della previsione globale, con un leggero incremento a fronte della quota del 1992 (70 %) e con un indice superiore all'omologo rapporto registrato nel 1991 (60,3%).

Di tali previsioni, 4.930,2 miliardi per trasferimenti correnti sono stati pari al 81,7% del totale del titolo I, mentre 1.849,7 miliardi per trasferimenti in conto capitale hanno rappresentato il 52,06% delle previsioni del titolo II.

La gestione di tali stanziamenti ha fatto registrare, nell'anno, i seguenti risultati:

a) 5.591,1 miliardi, formalmente impegnati, con un'incidenza sulla effettiva spesa dell'anno, al netto dei residui di stanziamento, del 71,7% (1992: 5.069,5 miliardi pari al 73,6%; 1991: 4.509,1 miliardi pari al 65,1%). Gli impegni effettivi hanno riguardato per 3.970,2 miliardi la parte corrente, pari all'82,2% delle spese formalmente impegnate sul titolo I, e per 1.620,9 miliardi la parte in conto capitale, pari al 55,05% delle somme effettivamente impegnate per spese di investimento.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

b) 1.206 miliardi erogati con un'incidenza, sui pagamenti di competenza dell'anno, del 44,6% (74,3% nel 1992). Dell'importo erogato, 1.142,4 miliardi attengono alla parte corrente e costituiscono il 63,6% dei pagamenti del titolo I; 587,4 miliardi riguardano trasferimenti in conto capitale e rappresentano il 65,9% delle erogazioni del titolo II.

Le risultanze suddette rispecchiano una sostanziale tenuta dei livelli, in valori sia assoluti che percentuali, raggiunti nella gestione 1992 ma riflettono le solite lentezze e vischiosità nei procedimenti erogatori della spesa, specie in conto capitale, per quanto attiene in particolare alle fasi della liquidazione e del pagamento.

La provvista di beni strumentali e di consumo, la cui spesa è ricompresa nella categoria dell'acquisto di beni e servizi, ha comportato l'assunzione di impegni formali pari a 285,6 miliardi. L'incidenza di tale voce sul totale delle spese correnti si è ridotta al valore del 3,7%, a fronte del precedente 5,8% del 1992.

Gli oneri relativi al personale in attività di servizio, sono ammontati a 322,1 miliardi ed hanno inciso per il 6,7% sulle spese correnti formalmente impegnate, facendo registrare la diminuzione di un punto percentuale rispetto al 1992 (7,7%).

Gli investimenti diretti riconducibili alle categorie 1 e 2 del titolo II sono risultati, in termini di impegni effettivi, dell'ammontare di 709 miliardi, pari al 24,08% delle spese del titolo stesso (9,09% del totale delle somme impegnate).

Si può constatare, quindi, che rispetto al 1992 i suddetti investimenti hanno fatto registrare, sempre con riguardo agli impegni effettivi, un aumento, in assoluto, di 233,3 miliardi e, in percentuale, del 49%. I pagamenti relativi alle categorie in esame sono stati effettuati per la somma di 154,6 miliardi, pari al 21,8% degli impegni formalmente assunti: tale dato risulta peggiore di quello (28,4%) registrato nell'esercizio precedente e conferma il ritmo oscillatorio dei pagamenti in tale settore.

Le risultanze gestorie, analizzate secondo la classificazione funzionale evidenziano, anche nel 1993, la consueta prevalenza degli "interventi in campo sociale" - determinata in misura rilevante dalla spesa sanitaria - e degli "interventi in campo economico", distribuiti più diffusamente tra i diversi settori operativi dell'Amministrazione.

Per quanto concerne gli "interventi in campo sociale", a fronte di previsioni definitive per 4.485,3 miliardi (46,7% del complesso degli stanziamenti) sono stati impegnati 3.504,7 miliardi, pari al 45% del totale degli impegni formali (43% nel 1992, 42,8% nel 1991, 52,90% nel 1990 e 51,5% nel 1989).

Rispetto agli esercizi precedenti, il dato relativo all'ammontare dei pagamenti sugli impegni assunti, nel comparto in esame, è risultato pari ad appena il 14,9% (520,9 miliardi pagati su 3.504,7 miliardi impegnati), a riprova della assoluta carenza di correttezza delle contabilizzazioni relative alle spese del Fondo sanitario nazionale.

Relativamente alle disponibilità per "azioni ed interventi in campo economico", nell'ambito dei quali alla Regione sono riservate più incisive potestà di indirizzo della propria attività, sono state utilizzate notevoli risorse finanziarie prevalentemente sul versante della spesa in conto capitale. Infatti, a fronte di stanziamenti definitivi per 2.577,9 miliardi, sono stati assunti impegni per 2.256,9 miliardi (2.130,3 miliardi nel 1992; 2.204,5 miliardi nel 1991; 917,9 miliardi nel 1990 e 1.611,3 miliardi nel 1989), che rappresentano il 28,9% del totale degli impegni (l'omologo rapporto era stato del 30,9% nel 1992, del 31,8% nel 1991, del 19,3% nel 1990).

Malgrado la flessione rispetto all'esercizio precedente, riscontrabile nel dato degli impegni assunti in quest'area di spesa più strettamente inerente all'attività dell'Amministrazione, non sia particolarmente significativa, permangono pur sempre elementi negativi di ritardo e di lentezza nello svolgimento dell'azione regionale, resi ancor più ostensivi dal rilievo che i pagamenti in conto competenza sono stati soltanto pari al 36,2% degli impegni (50,3% nel 1992).

1.6. *Risultanze relative alla gestione dei residui provenienti dagli esercizi precedenti al 1993*

Al 1° gennaio 1993 i residui attivi provenienti dagli esercizi precedenti sono stati determinati nell'ammontare di 6.118,2 miliardi e quelli passivi nell'ammontare di 5.318,8 miliardi (importi complessivi, questi, risultanti dal rendiconto generale per il 1992), con una differenza di segno positivo di 799,4 miliardi. Al

31 dicembre 1993, per effetto delle variazioni intervenute e dei riaccertamenti effettuati i residui attivi provenienti dagli esercizi pregressi sono stati riaccertati in 6.192,3 miliardi (+ 74,1 miliardi rispetto alle determinazioni iniziali), e quelli passivi in 4.985,8 miliardi (- 333 miliardi rispetto alle risultanze iniziali), con un'eccedenza dei secondi sui primi per 258,9 miliardi quanto a valori totali riaccertati (al 31.12.1992 i residui attivi e passivi derivanti dalle gestioni degli anni precedenti erano stati riaccertati, rispettivamente, nell'ammontare di 7.837,6 miliardi e 5.543,1 miliardi).

La gestione dei residui in argomento svolta nel 1993 ha esposto, al termine dell'esercizio, i seguenti risultati:

a) 1.038,2 miliardi versati in conto dei residui attivi con un tasso di acquisizione effettiva pari al 16,76%, dato, questo, che conferma la tendenza al decremento del rapporto già constatata riguardo agli esercizi decorsi (44,3% nel 1992; 38,4% nel 1991; 39,86% nel 1990 e 40,2% nel 1989).

b) 2.098,1 miliardi pagati in conto dei residui passivi, con un indice di utilizzazione dei medesimi (al netto, ovviamente, dei residui perenti) pari al 42,08%, inferiore al 57,8% del 1992 ed al 52% del 1991.

I "residui dei residui" attivi sono stati contabilizzati a scadenza dell'esercizio 1993 nell'ammontare complessivo di 5.154 miliardi (4.365,4 miliardi nel 1992, 4.214,5 miliardi nel 1991, 3.836,6 miliardi nel 1990 e 2.970,7 miliardi nel 1989).

I "residui dei residui" passivi, sono risultati dell'importo complessivo di 2.887 miliardi, importo superiore di 551,2 miliardi rispetto al dato omologo del 1992 (2.336,5 miliardi; nel 1991 erano stati di 2.306,3 miliardi), concorrendo così in maggior misura alla formazione della massa dei residui passivi complessivi ed al peggioramento del rapporto determinatosi tra pagamenti e massa spendibile.

Nel conto dei residui degli anni precedenti si è verificata, alla fine del 1993, un'eccedenza dei pagamenti sui versamenti di 1.059,9 miliardi, contro un'eccedenza di segno contrario (prevalenza dei versamenti sui pagamenti) di 265,6 miliardi realizzatasi nel 1992. Si è avuto invece un supero dei pagamenti sui versamenti nel 1991 (626 miliardi), nel 1990 (631,8 miliardi) e nel 1989 (768,8 miliardi).

Fra le somme da versare (o da riscuotere) e quelle rimaste da pagare si è registrata una differenza di 2.266,3 miliardi.

1.7. *Versamenti e i pagamenti complessivi (competenza e residui)*

L'entità percentuale del flusso di cassa in entrata, costituita dai versamenti complessivi tra competenza e residui, ha inciso, alla fine del 1993 nella misura del 29,4% rispetto alla "massa acquisibile" costituita, com'è noto, dalla somma delle entrate accertate nell'esercizio e dei residui attivi provenienti dagli esercizi anteriori.

Infatti, sono stati versati 3.885,2 miliardi su un totale di accertamenti pari a 13.226,9 miliardi.

Per converso, la somma dei pagamenti effettuati, sia in conto competenza che in conto residui, è risultata, sempre alla fine del 1993, pari al 36,85% dell'importo degli impegni globali dell'esercizio e dei residui passivi riaccertati; in valori assoluti sono stati pagati 4.803,4 miliardi rispetto ad una massa spendibile di 13.034,2 miliardi.

Nel grafico che segue è rappresentata - in valori assoluti ed in percentuali - l'incidenza dei flussi di cassa in entrata sulla massa acquisibile, nonché l'andamento dei tassi di smaltimento della massa spendibile per il periodo 1989 - 1993.

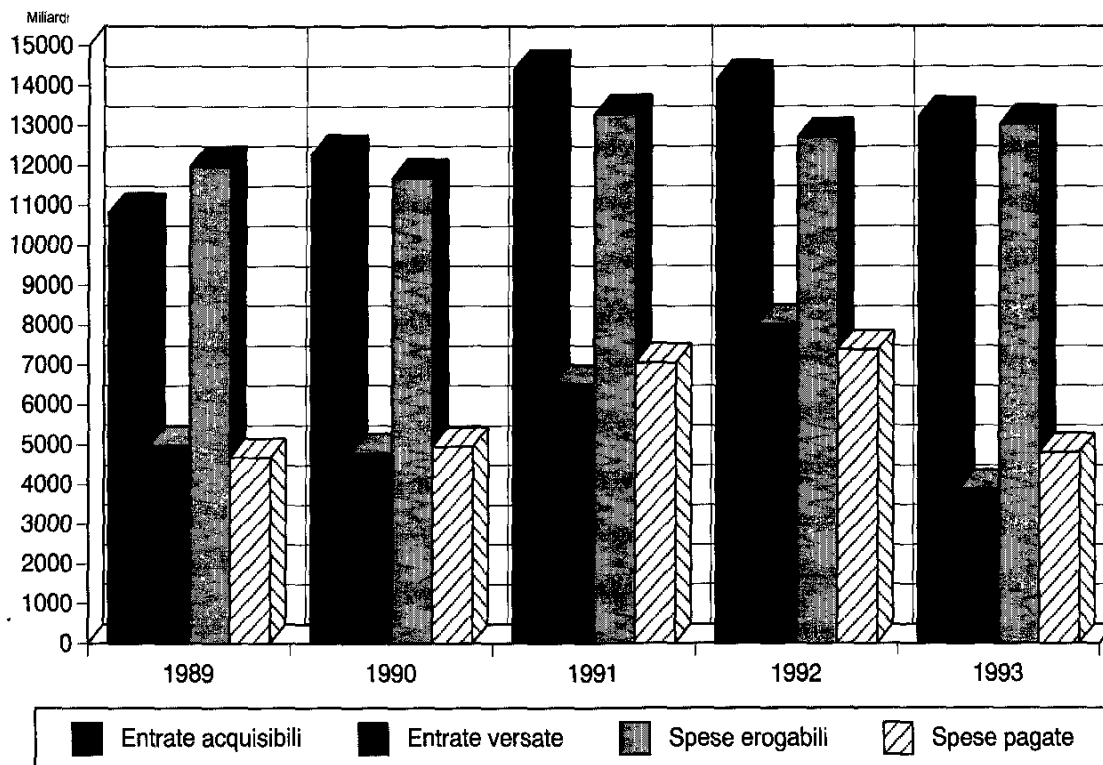
Si avrà modo di notare, riguardo alle risultanze differenziali tra volume complessivo dei fondi spendibili ed i dati che emergono dalla gestione condotta, che il netto peggioramento dei valori registratosi nel 1993 rispetto alla tendenza incrementale, anche se non rilevante, riscontrata nei precedenti esercizi, appare significativo riguardo alle disfunzioni organizzative dell'Amministrazione, più volte segnalate, nell'attività di natura operativa.

Non è da escludere, tuttavia, che sulla formazione di tali dati abbiano inciso inadempimenti di carattere meramente contabile il cui superamento va ancora una volta raccomandato.

VOLUME V - SARDEGNA

PAG V.5/4

**ANDAMENTO DEGLI INDICI DI UTILIZZAZIONE
DELLE ENTRATE ACQUISIBILI E DELLE SPESE EROGABILI
QUINQUENNIO 1989-1993**



INDICI UTILIZZAZIONE	1989	1990	1991	1992	1993
Entrate acquisibili	10823,1	12272,7	14396,4	14149,6	13226,9
Entrate versate	4975	4787,2	6527,4	8031,4	3885,2
Spese erogabili	11970,3	11684,6	13283,3	12702,6	13034,2
Spese pagate	4676,8	4949,8	7053,4	7383,7	4803,4

1.8. *Situazione finanziaria finale*

Dall'esame dei dati complessivi, concernenti gli accertamenti e gli impegni assunti sulla competenza del 1993, emerge che la gestione della competenza stessa si è conclusa con un disavanzo di 1.013,8 miliardi.

Poiché, come si è visto, il risultato differenziale della gestione svolta nel 1993 dei residui (attivi e passivi) attinenti ad esercizi precedenti è stato di segno positivo, vale a dire pari a 407,1 miliardi, il risultato complessivo, limitato alle risultanze gestorie (competenza e residui) dell'esercizio in esame, ha evidenziato un disavanzo pari a 606,7 miliardi. La somma algebrica di tale esito negativo - proprio dell'esercizio - con il risultato complessivo di tutti gli esercizi precedenti, stabilito al 31.12.1992 in un avanzo di 220,3 miliardi, ha determinato, al 31.12.1993, un disavanzo di amministrazione di 386,4 miliardi.

1.9. *Risultanze finali della gestione di cassa*

La gestione di competenza dell'esercizio 1993 - come si è visto più sopra - ha determinato un'eccedenza dei versamenti sui pagamenti pari a 141,7 miliardi mentre la gestione, nel corso del 1993, dei residui provenienti dagli esercizi passati ha prodotto un saldo passivo di 1.059,9 miliardi. Dalla somma algebrica delle predette risultanze (- 918,2 miliardi) e da quella con il dato conclusivo della cassa dal 1992 (- 579,1 miliardi) risulta pertanto che, alla fine del 1993, si è verificato un disavanzo di cassa pari a 1.497,3 miliardi.

Nella contabilità di bilancio non vi è alcuna traccia se, e con quali mezzi, l'Amministrazione abbia fatto fronte al rilevante saldo passivo di cassa, nè risultano rappresentati gli oneri finanziari assunti in dipendenza di eventuali esposizioni debitorie con gli Istituti Tesorieri.

La Corte deve ancora una volta richiamare l'attenzione dei competenti organi regionali sulla necessità di dare adeguata dimostrazione di tutte le vicende finanziarie con particolare riguardo ai flussi di cassa e, ove sussistenti, agli oneri relativi, ai fini di completezza e di trasparenza della rappresentazione contabile della gestione svolta.

1.10. *Situazione dei residui al 31.12.1993*

L'ammontare complessivo dei residui attivi formatosi alla scadenza dell'esercizio è risultato di 9.341,6 miliardi (5.154,1 miliardi di "residui di residui" ai quali si sono aggiunti 4.187,6 miliardi di residui attivi di nuova formazione).

Dei 9.341,6 miliardi di residui attivi, complessivamente calcolati, 6.544,4 miliardi attengono a somme rimaste da riscuotere e 2.797,2 miliardi riguardano somme riscosse ma rimaste da versare.

Il dato delle somme riscosse e non versate è costituito in parte da entrate depositate nei conti correnti esistenti presso la Tesoreria centrale dello Stato e non ancora disponibili nella Tesoreria regionale. Sui suddetti conti risultano giacenti, alla chiusura dell'esercizio 1993, le seguenti somme: sul C/C 22709, 360.483,2 milioni; sul C/C 22865, 138,3 milioni; sul C/C 23005, 69.957 milioni; sul C/C 22934, 359.961,6 milioni; sul C/C 22912, 298.433,5 milioni. Pertanto la complessiva somma di 1.089 miliardi giacente sui suddetti conti è considerata nelle disponibilità finanziarie della Regione, benché vincolata da regole di prelevamento, e risulta compresa tra i residui attivi delle somme rimaste da versare.

L'entità complessiva dei residui passivi è risultata alla scadenza del 1993 di 8.230,8 miliardi, costituita da 2.887,7 miliardi di "residui di residui" e da 5.343,1 miliardi di residui di nuova formazione. Dei nuovi residui, 253,4 miliardi attengono a residui impropri (o di stanziamento) di nuova formazione.

Come si è avuto modo di notare in precedenza, per effetto dell'applicazione della nuova disciplina legislativa, l'ammontare dei residui di stanziamento formati nella gestione in esame si è ridotta ad una quota quasi irrilevante (4,7% dell'importo complessivo dei residui passivi).

Disaggregando il dato dei residui passivi di nuova formazione emerge che, riguardo alle spese correnti i residui della competenza sono risultati dell'importo di 3.037,8 miliardi (1.266,8 miliardi nel 1992; 1.376,4 miliardi nel 1991; 2.410,4 miliardi nel 1990; 2.083,2 miliardi nel 1989), dei quali 3.034 miliardi come residui effettivi e 3,8 miliardi come residui di stanziamento.

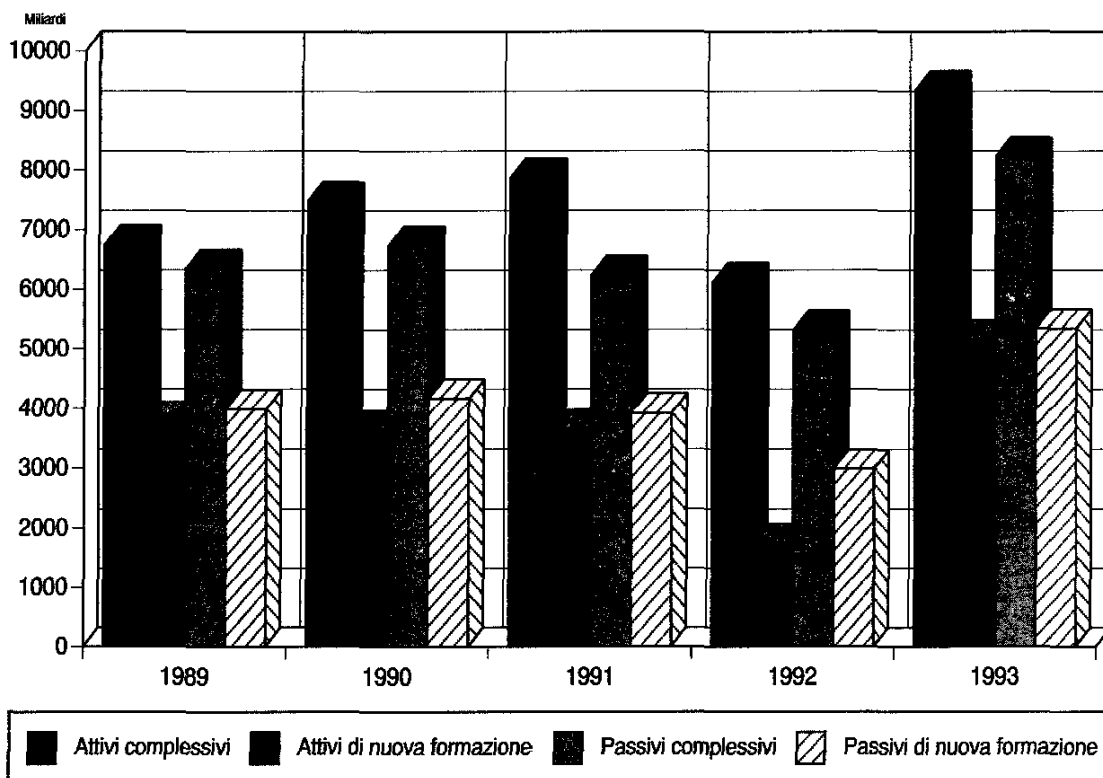
Riferiti alle spese in conto capitale i residui di nuova formazione sono risultati dell'importo di 2.303 miliardi (1.712,7 miliardi nel 1992; 2.539,7 miliardi nel 1991; 1.753,1 miliardi nel 1990 e 1.899,3 miliardi nel 1989), dei quali 2.053,4 come residui propri e 249,6 come residui di stanziamento.

Sottraendo l'importo dei residui passivi di nuova formazione (5.343,1 miliardi) dall'ammontare dei residui risultanti dalla gestione delle entrate di competenza (4.187,6 miliardi) si riscontra una differenza di segno negativo di 1.155,5 miliardi.

Alla chiusura dell'esercizio 1993 si è determinato un saldo attivo di 1.110,8 miliardi tra le poste attive e passive dei residui complessivamente determinate.

Nel grafico che segue è rappresentato l'andamento dei residui attivi e passivi nel quinquennio 1989 - 1993.

SITUAZIONE DEI RESIDUI ATTIVI E PASSIVI QUINQUENNIO 1989-1993



RESIDUI	1989	1990	1991	1992	1993
Attivi complessivi	6748,0	7485,4	7869,0	6118,2	9341,6
Attivi nuova formazione	3777,3	3648,8	3654,5	1752,8	5154,0
Passivi complessivi	6345,2	6734,8	6229,9	5318,8	8230,8
Passivi nuova formazione	3988,6	4163,7	3923,6	2982,3	5343,1

PARTE II

1. Considerazioni sull'attività dell'amministrazione regionale

1.1. Profili generali

Le risultanze del conto del bilancio 1993, di cui è stata esposta finora l'analisi riguardo alle aggregazioni di partite di maggior interesse, consentono di soffermare l'attenzione su alcuni tra i fenomeni distorsivi che hanno caratterizzato la gestione conclusa come, del resto, le gestioni che l'hanno preceduta.

La reiterazione di osservazioni di uguale contenuto suscita per il vero il dubbio che la scarsa attenzione, che i competenti Organi regionali riservano ai referti della Corte, nei confronti dell'utilità e della funzione ad un mero, quanto dovuto, adempimento di legge.

E ciò sebbene la rappresentazione degli elementi negativi che incidono sul regolare andamento dell'azione amministrativa e di spesa della Regione, con gli innegabili effetti moltiplicatori sul sistema economico e sociale dell'Isola, non scaturisca da valutazioni soggettive bensì dalla constatazione del divario, tanto marcato quanto percettibile, tra le previsioni normative, che disciplinano l'utilizzo delle risorse finanziarie secondo un disegno programmatico assunto a principio solenne ed a metodo di gestione, e la loro applicazione concreta quale è desumibile dalle forme e dalle modalità dell'azione amministrativa riguardata nel suo concreto esplicarsi.

Nell'esprimere il convincimento che la regolarizzazione, sotto il profilo temporale, delle scadenze di programmazione e di gestione siano di per sé efficaci a ricondurre in capo all'Amministrazione regionale il ruolo centrale di propulsione e di indirizzo del sistema economico e sociale che istituzionalmente le compete, deve la Corte assolvere all'obbligo di evidenziare alcuni tra gli aspetti più salienti della gestione in esame che, riepilogando le osservazioni mosse, riguardo a specifici risultati, consistono:

a) negli effetti negativi della tardiva approvazione del bilancio di previsione e nella contrazione dei tempi che si determina nelle procedure gestorie della spesa, limitati ad un arco di appena otto mesi, cui si sommano gli indugi connessi con i tempi procedurali assegnati dall'art. 5 della legge finanziaria per il 1991 alle fasi di predisposizione e approvazione dei programmi di settore e di comparto;

b) nella conseguente sfasatura che inevitabilmente si è verificata fra l'attività di programmazione e l'attività gestoria e che ha impedito l'approntamento perfino dei progetti di settore di cui all'art. 25 della L.R. n. 33/1975 da parte dei singoli Assessorati;

c) nella lentezza dei procedimenti di erogazione della spesa, causa determinante della formazione del rilevante volume dei residui passivi, cui ha, peraltro, corrisposto la positiva nota dell'ulteriore rilevante riduzione dell'entità dei residui di stanziamento, per effetto dell'applicazione a regime dell'art. 22 della legge regionale 28 settembre 1990, n. 43 (modificato dall'art. 23 della L.R. 24 dicembre 1991, n. 39) che ha limitato la permanenza, nella contabilità regionale, dei residui delle spese in conto capitale.

Tale dispositivo contabile non dovrebbe limitarsi a contribuire alla trasparenza dei conti pubblici regionali - che pur costituisce un notevole risultato - ma potrebbe determinare la più volte auspicata tempestività degli interventi nel settore degli investimenti, attraverso una corretta politica economica idonea a sviluppare le potenzialità operative della Regione, anche con una efficace manovra del bilancio annuale, oltre che di quello pluriennale;

d) nella complessità delle procedure di riassegnazione dei residui perenti, che comportano la moltiplicazione nelle operazioni di variazione della consistenza degli stanziamenti di bilancio, determinata dal sistema introdotto dalla L.R. n. 6/1992 la cui applicazione appare incongrua, quanto meno nei confronti di specifici moduli erogatori, e comunque suscettibile in concreto di sovradimensionare l'istituto della perenzione oltre i limitati ambiti assegnatigli dall'ordinamento contabile;

e) nell'irrazionalità della ricorrente iscrizione in bilancio di poste per la regolazione di avanzi finanziari, per le considerazioni evidenziate dalle Sezioni riunite regionali della Corte fin dal 1984;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

f) nella sempre più rilevante influenza esercitata sulla Tesoreria regionale dai conti intestati alla Regione nella Tesoreria centrale dello Stato che, alla chiusura dell'esercizio in esame e di quello immediatamente precedente (anche se non manca qualche analoga contingenza in anni più lontani) hanno complessivamente presentato giacenze - ovviamente, a favore della Regione - del ragguardevole importo di 1.089 miliardi, cui fa riscontro il deficit di cassa nella Tesoreria regionale ammontante a 1.497,3 miliardi alla chiusura dell'esercizio 1993.

Dall'analisi dei dati scaturisce una duplice serie di considerazioni: la prima attiene alla constatazione del perdurare dell'omissione - da parte del Tesoriere centrale dello Stato, agente della riscossione della Regione con compiti anche propri dei tesorieri - di quelle rendicontazioni amministrative (astruendo, evidentemente, da paralleli, ma non noti nella loro effettiva instaurazione, incumbenti giurisdizionali) che l'Amministrazione regionale deve richiedere; la seconda concerne la disfunzione indotta - a parte ogni profilo riguardante la remunerazione del denaro - nel regolare andamento della Tesoreria della Regione.

1.2. *La riforma del procedimento amministrativo*

Rimane sostanzialmente inattuata la normativa della L.R. 22 agosto 1990, n. 40 che, nel quadro e in applicazione dei principi, avrebbe dovuto imprimere una svolta radicale nei rapporti tra cittadini e amministrazione mediante l'affermazione di un assetto procedimentale in grado di corrispondere alle esigenze di una società moderna e la previsione di nuovi moduli di relazione tra collettività e poteri pubblici.

Nel corso dell'anno si è provveduto all'adozione e alla pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione di alcune deliberazioni della Giunta regionale concernenti la predeterminazione dei criteri e delle modalità cui l'Amministrazione deve attenersi in sede di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari a persone ed enti di qualsiasi natura.

I suddetti adempimenti sono previsti dall'art. 19 della legge la cui funzione è chiaramente individuabile nell'attuazione di un principio volto a introdurre, nel settore degli interventi contributivi, concreti elementi di trasparenza e di razionalizzazione allo scopo anche di circoscrivere l'ambito del fenomeno, spesso criticato dalla Corte, dei cosiddetti "contributi a pioggia". Tali atti hanno riguardato materie di competenza dell'Assessorato della pubblica istruzione (contributi allo sport, allo spettacolo e alle attività editoriali), dell'Assessorato del lavoro (contributi ai Comuni per attività nel settore dei servizi socialmente utili), dell'Assessorato del turismo (contributi nel comparto dell'artigianato e per la pulizia delle spiagge) etc.

Tuttavia, a parte questi limitati interventi, si deve notare che a due anni dalla sua emanazione, la L.R. n. 40/1990 è rimasta di fatto disattesa nel suo impianto complessivo e nelle sue linee fondamentali che muovono nel senso di privilegiare l'istruttoria quale strumento di mediazione fra interessi contrapposti e di modificare profondamente il sistema organizzativo pubblico, incentrando l'attenzione non più sul provvedimento amministrativo ma sul procedimento, finora considerato solo in quanto funzionale ed accessivo al provvedimento.

Per il vero, sono risultate fondate le perplessità avanzate, in un precedente referto (sul rendiconto generale 1992) circa l'effettiva capacità dell'Amministrazione a recepire ed attuare un disegno operativo di tale forza innovativa, stante la precaria situazione in cui è venuto a trovarsi il sistema burocratico e organizzativo regionale a causa dello stratificarsi di normative, scoordinate e talvolta contraddittorie, in materia di ordinamento del personale e di articolazione delle strutture.

1.3. *L'assetto istituzionale della Regione*

Ha avuto modo la Corte di soffermare l'attenzione sul disposto dell'art. 1, comma 1, della L.R. 27 gennaio 1992, n. 16, che ha introdotto l'incompatibilità dell'ufficio di Assessore con quello di Consigliere regionale.

Sulla conformità della previsione normativa alla disciplina dettata, in tema di compatibilità tra cariche pubbliche, dall'art. 17 dello Statuto speciale di autonomia - che è norma di rango costituzionale - si ritiene di dover richiamare le osservazioni, a suo tempo, formulate e va qui soltanto ricordato che la disciplina

dell'elettorato passivo (cause di ineleggibilità e di incompatibilità), la cui funzione trova il proprio fondamento nella carenza di determinati requisiti o nella difficoltà di esercitare contemporaneamente più cariche ovvero nell'intento di evitare possibili dannose interferenze derivanti dal concomitante esercizio di uffici pubblici, costituisce normativa di stretta applicazione non suscettibile di modifiche se non mediante l'uso degli strumenti di produzione giuridica espressamente previsti.

Ora, se si tiene conto che l'art. 17 dello Statuto, nello specificare le cause di incompatibilità dell'ufficio di Consigliere regionale (membro di una delle Camere o di altro Consiglio regionale o di Sindaco di un Comune con popolazione inferiore a diecimila abitanti) affida alla legge dello Stato di stabilire "gli altri casi di incompatibilità", non sembra fuor di luogo ritenere che l'art. 1 della L.R. n. 16/1992, in quanto incide sull'esercizio di due uffici entrambi di rilievo costituzionale, sia palesemente elusivo della disposizione Statutaria dell'art. 17.

Un'ulteriore situazione di illegittimità scaturisce dal contrasto in concreto ravvisabile tra la norma regionale all'esame e l'art. 13 del D.P.R. 19 maggio 1949, n. 250, il quale dispone che il Presidente della Giunta regionale "designa un Assessore facente parte del Consiglio regionale quale incaricato di sostituirlo in caso di impedimento o di assenza".

Tale distonia, in tanto più rilevante in quanto incide sul funzionamento dell'Organo di vertice dell'Istituto regionale, non può certo considerarsi superata dall'art. 1 della L.R. 22 luglio 1993, n. 10, che ha disposto la modifica della normativa preesistente con l'eliminazione del requisito dell'appartenenza al Consiglio regionale dell'Assessore designato.

In proposito, è appena il caso di ricordare che i decreti legislativi di attuazione dello Statuto speciale di autonomia (quali il D.P.R. n. 250/1949), a ragione del particolare procedimento seguito per la loro emanazione, sono ascrivibili alla categoria delle cosiddette "leggi rinforzate" non suscettibili di modifiche o di abrogazione se non da parte di atti legislativi della medesima natura e previo espletamento della specifica procedura prevista.

Da tale assunto deriva la conseguenza che né la normativa legislativa statale né tanto meno quella regionale sono in grado di incidere sulle situazioni disciplinate dalle disposizioni di attuazione previste dall'art. 116 della Costituzione (per la Regione Sardegna, art. 56 dello Statuto) (1).

1.4. *L'ordinamento degli enti locali*

Nessuna attenzione risulta sia stata finora riservata ad un'evento legislativo di straordinaria rilevanza quale quello dell'emanazione della Legge costituzionale 23 settembre 1993 n. 2 che, all'art. 4, sostituisce l'art. 3, lettera b) dello Statuto speciale e assegna alla Regione la potestà legislativa esclusiva "in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni".

In virtù delle nuove attribuzioni legislative, la Regione Sardegna al pari delle altre Regioni ad autonomia speciale (prima fra tutte la Regione Sicilia cui tale potestà era stata riconosciuta fin dal 1948) è ora posta in grado di incidere profondamente sull'assetto istituzionale e organizzativo degli enti locali dell'isola onde adeguarne le strutture alle attuali realtà socio - economiche, nonché di coordinarne le funzioni e l'operatività in un disegno programmatico complessivo che esalti il ruolo istituzionale primario che caratterizza gli enti della specie quali soggetti esponenziali delle rispettive comunità.

L'attività legislativa di aggiornamento del quadro normativo delle autonomie è propedeutico al completamento del processo ormai ineludibile - come ha più volte osservato la Corte - di riordino delle funzioni regionali in rapporto con quelle degli enti locali, secondo le previsioni della legge 8 giugno 1990, n. 142.

1) In tal senso: Sezione del controllo per la Regione Sardegna deliberazione n. 116, del 1° luglio 1993 (sull'applicazione del Decreto legge 15/5/1993 n. 143) e deliberazione n. 121, del 16 dicembre 1993 (sull'applicazione dell'art. 88, della L.R. 28/4/1992, n. 6).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Va ricordato che l'art. 44 dello Statuto sardo, in sintonia col terzo comma dell'art. 118 della Costituzione, stabilisce che "la Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole agli enti locali o valendosi dei loro uffici".

L'art. 3 della legge n. 142 integra i compiti delle regioni per l'attuazione dell'ordinamento locale, individuando tre punti essenziali d'intervento:

1) funzioni inerenti la programmazione socio - economica e la pianificazione territoriale dei comuni e delle provincie;

2) rapporto tra Regione ed enti locali con riferimento particolare al riordino dei poteri degli organismi intermedi, nuova definizione delle provincie, istituzione dell'area metropolitana, unione e fusione dei comuni, riassetto delle comunità montane;

3) organizzazione degli Uffici di controllo.

L'art. 161 prevede tempi abbastanza brevi e tassativi perché le Regioni adeguino la loro legislazione ai nuovi principi introdotti: due anni, dall'entrata in vigore della legge, in materia di organismi comprensoriali e di forme associative tra enti locali; un anno per il riordino delle comunità montane; un anno per la ricostituzione degli organi di controllo in conformità alle disposizioni della 142.

Sebbene risultino presentati, ormai da qualche anno, in Giunta diversi disegni di legge (programmazione socio - economica, area metropolitana di Cagliari, controllo sugli atti), l'obiettivo dell'attuazione della Legge 142 sembra ancora lontano per cui, anche alla luce della Legge costituzionale n. 2/1993, non è ulteriormente sostenibile la protrazione di sistemi di gestione accentrati nei quali si individua indubbiamente la fonte di disservizi e di cattiva amministrazione.

Dall'assunzione della potestà legislativa primaria nella materia scaturisce, infine, l'esigenza dell'aggiornamento della legislazione sui controlli (postulata dalla Legge 142 relativamente ai controlli sugli atti) anche per quanto attiene specificamente al controllo sugli organi cui si ricollega il potere di scioglimento e di sospensione degli organi ordinari, nei casi contemplati dagli articoli 39 e 40 della Legge 142, e l'invio di commissari per l'amministrazione straordinaria degli enti.

Rimane tuttavia il dubbio non infondato se l'esercizio delle attribuzioni amministrative regionali, in materia di controllo sugli organi, sia subordinato all'emanazione delle relative norme di legge, posto che la Corte costituzionale ha affermato l'esigenza del verificarsi di tale condizione soltanto con riguardo ai decreti legislativi di attuazione degli Statuti, nei casi di passaggio alla Regione di competenze che implicano il trasferimento anche di uffici e di personale statale.

Va osservato che la tesi affermativa dell'attuale competenza amministrativa in capo alla Regione, cui si propende, si fonda sulla norma dell'art. 57 dello Statuto, in forza della quale "nelle materie attribuite alla competenza della Regione fino a quando non sia diversamente disposto con leggi regionali, si applicano le leggi dello Stato".

E' appena il caso di prospettare la problematica che scaturisce da siffatta soluzione interpretativa riguardo alla legittimità delle gestioni commissariali disposte a far data dall'entrata in vigore della Legge costituzionale n. 2/1993 e nell'inosservanza dei suoi precetti.

01. La Presidenza della Giunta Regionale

Stanziamanti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	201.699.040.121 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	112.758.080.597 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	101.881.328.286 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	10.976.752.311 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	— — — — — milioni

01.1. *Le prospettive di riforma*

Nessun significativo sviluppo si è registrato, nell'anno decorso, riguardo al processo di riforma della Presidenza della Giunta regionale, essendo rimaste le iniziative legislative avviate fin dal 1990 (d.d.l. n. 104/90) tuttora alla fase progettuale.

L'attuale sistema introdotto dall'art. 1 della L.R. 27 gennaio 1992, n. 16, che prevede la nomina alla carica di Assessore regionale di soggetti non rivestenti l'ufficio di Consigliere regionale, accentua il ruolo centrale del Presidente relativamente alle sue peculiari attribuzioni di direzione politica ed ai poteri di indirizzo e di coordinamento dell'apparato pubblico regionale.

Ciò rende ineludibile la riorganizzazione delle strutture amministrative di supporto a competenza, per così dire, orizzontale che determinino ed attraverso le quali si esprimano i poteri presidenziali in argomento.

Nell'attesa della progettata riforma, i cui tempi di attuazione non sono neppure preventivabili, la Corte ha, peraltro senza alcun esito, suggerito la piena applicazione della legge regionale 7 gennaio 1977, n. 1, i cui moduli organizzativi presentano sostanziali analogie con quelli previsti dal d.d.l.n. 104/90.

E' stato, infatti, a suo tempo, osservato che la carenza di incisività constatata nella fondamentale funzione di coordinamento fra le attività dei vari rami dell'Amministrazione, è senz'altro da addebitare sia alla mancata attivazione dei dipartimenti istituiti, con competenza a carattere intersettoriale, dall'art. 8 della L.R. n. 1/1977, sia alla scarsa efficienza dei servizi quali disegnati dal Regolamento sui servizi e settori approvato con il D.P.G.R. 22 ottobre 1986, n. 112.

Se non altro, dalla "sperimentazione" effettiva di tali moduli strutturali, potrebbero trarsi utili elementi di valutazione in vista della attuazione del prospettato disegno organizzativo.

01.2. *L'attività di rappresentanza*

Nell'ambito dell'ordinamento regionale, il Presidente della Giunta regionale, in quanto titolare di un complesso di poteri e prerogative attribuitegli dallo Statuto speciale di autonomia, costituisce l'espressione più alta della rappresentanza della Regione intesa questa non solo come Ente pubblico, ma come Istituzione esponenziale degli interessi della comunità regionale alla quale è stata costituzionalmente accordata l'autonomia speciale "entro l'unità politica della Repubblica".

Come, a suo tempo, affermato dalla Sezione di controllo (2) l'incisiva formulazione dell'art. 35 dello Statuto ("il Presidente..... rappresenta la Regione autonoma della Sardegna") sancisce un potere di rappresentanza che non si esaurisce nell'espletamento di funzioni meramente formali, ma prospetta e rende ragione dell'esercizio dei poteri che l'Ordinamento conferisce al Presidente della Giunta regionale non come Capo dell'Esecutivo ma in quanto Presidente della Regione.

Riguardo all'attività amministrativa posta in essere nell'esplicazione di questa peculiare funzione, l'Organo di controllo ha avuto modo di rilevare anomalie attinenti non al merito, ovviamente, del potere di rappresentanza quanto piuttosto ai profili formali e di legittimità della spesa.

Sono stati, pertanto, deferiti due provvedimenti presidenziali alla pronuncia della Sezione del controllo (3) che ha puntualizzato i due principi applicativi che seguono:

L'attività di rappresentanza non può esprimersi nella concessione di contributi per la realizzazione di manifestazioni sportive o per l'organizzazione di manifestazioni d'arte (interventi, peraltro, previsti da specifiche leggi di settore); di conseguenza, le ragioni addotte per motivare gli interventi contributivi sono state ritenute incongrue, in quanto del tutto inconferenti rispetto al concetto ed alla natura della rappresentanza;

l'aspetto marcatamente soggettivo e, dunque, discrezionale di questo tipo di attività, poiché comunque comporta oneri a carico dell'Erario pubblico, non solo esclude ma postula l'esigenza di una maggior cura degli aspetti formali e sostanziali dei connessi adempimenti amministrativi e gestionali.

2) Deliberazione n. 50, del 16/9/1986

3) Deliberazioni n. 109 e 111, del 1° luglio 1993

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

01.3. Il controllo degli Enti Strumentali

Il consistente numero di Enti strumentali della Regione e degli atti soggetti al riscontro, che annualmente si aggira intorno a n. 10.000, rendono difficile l'espletamento della funzione di controllo, di vigilanza e di tutela, affidata alla Giunta regionale ai sensi dell'art.4, lett. b., della L.R. 7.1.1977, n. 1.

Con numerose deliberazioni di Giunta è stato disciplinato l'iter procedurale di controllo e di approvazione degli atti che si rivela macchinoso ed inadeguato tanto da prospettare seri dubbi sull'utilità della struttura. D'altro canto i termini di sospensione dell'esecutività degli atti decorrono solitamente senza che la giunta si pronunci, per cui gli stessi si intendono approvati e divengono esecutivi in carenza di un formale provvedimento di controllo.

Tra i fattori che certamente contribuiscono a tale situazione di "normale" inadempienza vi è la mancanza di un coordinatore dell'Ufficio controllo per cui, ad interim, svolge le relative funzioni il Segretario Generale della Presidenza della Giunta impegnato, peraltro, nelle proprie competenze istituzionali.

Appare, pertanto, indifferibile l'adozione di un'adeguata normativa che disciplini le attribuzioni di indirizzo e di coordinamento della Giunta regionale nella materia, riservando ad essa l'esame ed il controllo delle deliberazioni più rilevanti degli enti, soprattutto di quelle concernenti argomenti che l'ordinamento assoggetta al cosiddetto controllo di merito.

Nel contempo, va ridisegnata la struttura amministrativa, sia sotto il profilo organizzativo e funzionale sia sotto quello della qualificazione interdisciplinare degli operatori, per porla in grado di svolgere con le dovute tempestività e competenza il riscontro di legittimità sugli atti degli enti stessi.

Ciò anche in attesa della definizione della riforma avviata dalla Giunta regionale che, nella seduta del 14.12.1992, ha approvato un disegno di legge che indica i principi cui dovrà ispirarsi il legislatore regionale:

- soppressione degli enti le cui funzioni ed attività possono essere esercitate in tutto o in parte direttamente dall'amministrazione regionale o essere attribuite ai Comuni ed alle Provincie;
- trasformazione degli enti, che svolgono prevalentemente attività economiche, in società per azioni o in enti pubblici economici e conseguente assoggettamento della loro gestione al regime privatistico;
- riordinamento degli enti di promozione e sostegno alle imprese;
- accorpamento di enti che operano in campi di attività omogenei e contigui.

01.4. Il Servizio Ispettivo

Sul servizio ispettivo, istituito dall'art. 22 della L.R. 26 agosto 1988, n. 32, che ne ha disciplinato la composizione, l'ordinamento e le funzioni, la Corte sollecita costantemente, senza risultato alcuno, l'adozione di provvedimenti, anche di carattere legislativo per assicurarne la piena operatività.

Alla struttura compete l'accertamento della correttezza e della regolarità amministrativo-contabile dell'Amministrazione regionale e degli enti da essa dipendenti e tale rilevante funzione giustifica la previsione dell'assegnazione di impiegati di qualifica dirigenziale equiparati, ad ogni effetto, ai coordinatori generali.

Nel 1993, risultavano formalmente incardinati cinque ispettori dei quali quattro hanno chiesto il collocamento a riposo, per cui un solo funzionario dovrebbe assicurare la funzionalità del servizio.

Rimane, inoltre, impregiudicata la soluzione del problema di fondo che incide sull'efficacia dell'attività del servizio ispettivo così come è previsto, per il fatto che gli incarichi di ispezione devono essere specificamente conferiti ai singoli componenti su deliberazione della Giunta regionale.

Appare, infatti, più coerente alla natura e agli obiettivi dell'istituto che l'attività ispettiva venga svincolata dal livello politico e sia demandata all'iniziativa autonoma dei singoli ispettori, sulla base di un programma di accertamenti deliberato dalla Giunta, nei cui confronti permarrebbe, comunque, il poterdovere di referto.

L'introduzione di un tale correttivo non solo eliminerebbe le condizioni che limitano la piena esplicazione del controllo in parola, ma solleverebbero il Governo regionale e i suoi componenti da eventuali

responsabilità, non soltanto politiche, che potrebbero verificarsi qualora, rispetto a fatti e comportamenti incidenti negativamente sulla regolarità dell'azione amministrativa e sull'erario regionale, non abbia fatto riscontro una tempestiva attivazione dei poteri ispettivi.

01.5. *Il Contenzioso Costituzionale*

Nel corso del 1993 la Regione sarda ha promosso o è stata comunque interessata a diverse questioni di legittimità costituzionale che, di seguito, vengono sinteticamente indicate:

1) Con sentenza n. 289 del 24.6.93 la Corte costituzionale si è pronunciata su un ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Sardegna in relazione alla ordinanza del Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dell'agricoltura e delle foreste del 5.1.93 e recante "Divieto all'attività venatoria su tutto il territorio nazionale, per un periodo di 8 giorni". Il giudice delle leggi ha riconosciuto la non spettanza allo Stato, e per esso al Ministro dell'ambiente, nell'esercizio del potere di ordinanza di cui all'art.8 L. 3 marzo 1987 n. 59, del potere di disporre un divieto generale e temporaneo di caccia giustificato da particolari condizioni meteo-climatiche, senza aver preventivamente accertato la non disponibilità delle Regioni ad intervenire ai sensi dell'art. 19 L. 11 febbraio 1992 n. 157 ed ha conseguentemente disposto l'annullamento dell'ordinanza.

2) La sentenza n. 290, del 24.6.1993, ha deciso sulla fondatezza del ricorso del 10 febbraio 1993, col quale il Presidente del Consiglio ha dedotto un conflitto di attribuzioni contro la Regione Sardegna, in occasione della "prima dichiarazione di intenti per una cooperazione commerciale tra la Regione autonoma della Sardegna e la repubblica Ceca", sottoscritta a Cagliari l'8 maggio 1992. Il suddetto atto è stato ritenuto invasivo delle competenze dello Stato in ordine alla politica estera ed alla stipulazione di accordi con altri Stati; la dichiarazione di intenti sarebbe stata negoziata e sottoscritta con un ente non "analogo" della Regione ed i contenuti dell'atto non sarebbero compresi tra le attività rimesse a competenze regionali.

3) La sentenza n. 296, del 1° luglio 1993, è certamente di estrema importanza in quanto con essa la Corte costituzionale, accogliendo il ricorso per regolamento di competenza proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri il 10.12.1992, ha annullato il decreto del Presidente della Giunta regionale 8 settembre 92 n. 2 12 riguardante l'accordo contrattuale per il personale regionale relativo al triennio 1991 - 1993 Infatti per quanto riguarda il contrasto fra il decreto regionale impugnato, che ha recepito la disciplina contrattuale, e l'art. 7 comma 1 d.l. n. 389 del 1992 (misure urgenti in materia di previdenza, sanità, pubblico impiego nonché disposizioni fiscali), la Corte ha affermato che l'art. 7 d.l. n. 348/92 si configura come norma fondamentale di riforma economico-sociale, ai sensi dell'art. 3 Statuto speciale Sardegna; pertanto si imponeva anche per la Regione Sardegna la disposizione relativa al temporaneo blocco degli accordi del pubblico impiego sino all'inizio del triennio successivo (1 gennaio 1994).

4) Con sentenza n. 363, del 30.7.1993, la Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dalla Regione Sardegna, dell'art. 13 del d.l. n. 384/92. La Regione aveva dedotto che tale norma avrebbe attribuito allo Stato il maggior gettito dell'IRPEF derivante dalle disposizioni degli articoli 9 e 10 dello stesso decreto Legge, così violando gli articoli 7, 8 e 54 dello Statuto sardo e 116 e 119 Costituzione.

5) Con la sentenza n. 377 del 14.10.93, la Corte costituzionale ha disposto che spetta allo Stato, e per esso al Ministro dei trasporti, approvare, con il decreto 24 novembre 1992 n. 13, le tariffe relative ai servizi di trasporto aereo di linea operati dalle società ALITALIA ed ATI, senza aver sottoposto ad un, ulteriore parere della Regione Sardegna il testo sul quale la regione medesima ha già avuto modo di esercitare la propria funzione consultiva.

6) Con ricorso depositato il 26.3.1993 la Regione sarda ha, impugnato l'art. 1, commi 1, 2 e 4 ter del D.L. 19 dicembre 1992, n. 485, convertito con modificazioni in Legge 17 febbraio 1993, n. 32, recante: "Contributo straordinario per la parziale copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale". Ciò in quanto dal contributo straordinario di cui alla L. n. 32/1993 sono state escluse le Regioni a statuto speciale.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

7) Con due ricorsi depositati il primo il 5 novembre 1993 ed il secondo il 27 novembre 1993 il Presidente del Consiglio dei Ministri ha impugnato, al fine di dichiararne la incostituzionalità, la delibera legislativa della regione Sardegna recante norme sulla "Tutela e valorizzazione della cultura e della lingua della Sardegna".

Infatti nonostante i rilievi governativi che avevano accompagnato il testo originario, la delibera è stata ritenuta censurabile in relazione agli articoli 23 e 24 in quanto nei prevedere l'introduzione, nelle scuole di ogni ordine e grado, di programmi didattici non meramente integrativi, le due disposizioni travalicano la competenza regionale semplicemente integrativa prevista dall'art.5 dello statuto di autonomia.

8) Con ricorso presentato il 5.11.1993 la Regione sarda ha richiesto la dichiarazione di incostituzionalità di alcuni articoli del T.U. delle leggi in materia bancaria e creditizia (D.L.vo 1° settembre 1993 n. 385). Tale T.U. infatti contiene diverse disposizioni legislative che incidono sulla competenza regionale, propria e concorrente con quella dello Stato, in materia di istituti di credito a carattere regionale (art.4 lett. b Statuto), nonché su competenze esclusive della Regione, posto che numerose leggi regionali hanno istituito fondi pubblici di agevolazione creditizia specie nelle materie di competenza esclusiva (ex art.3 dello Statuto).

02. Assessorato degli affari generali, personale e riforma della Regione

Stanziamanti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	475.322.906.690 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	403.112.505.182 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	323.180.523.465 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	79.931.981.717 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	— — — — milioni

02.1 Ordinamento del personale

Nella relazione al rendiconto generale 1989 (4) la Corte aveva richiamato l'attenzione dell'Amministrazione sulla L.R. 5 giugno 1989, n.24, recante norme in materia di personale, allora in corso di attuazione.

Dopo un esame puntuale, anche se non completo, delle specifiche disposizioni, aveva concluso affermando che le problematiche segnalate "oltre a costituire oggetto di confronto e di discussione fra diverse tesi interpretative, appaiono di per se capaci di ingenerare un elevato grado di conflittualità fra l'Amministrazione e i propri dipendenti, le cui posizioni giuridiche ed i correlati riflessi economici mutano e si diversificano, con il passare del tempo, rendendone più complicata la valutazione sia specifica che comparativa".

Completate le procedure di mobilità verticale nel corso del 1992, con l'approvazione delle graduatorie relative alla seconda fase, tenuto conto dei correttivi apportati a seguito ai ben tre deliberazioni della Sezione di controllo, le valutazioni più sopra ricordate si sono rivelate fondate e l'assetto del personale, anche a seguito dell'intervento di pronunce giurisdizionali (sentenza della Corte costituzionale n. 296, del 1° luglio 1993 di annullamento del contratto 1991/1993; sentenza T.A.R. Sardegna n. 314, dell'11/4/1994, di annullamento della graduatoria della 9 qualifica dirigenziale) nonché del sovrapporsi di ulteriori provvedimenti legislativi (L.R 14 settembre 1993, n. 41), ha raggiunto uno stadio abbastanza prossimo a quello del collasso. Non altrimenti potrebbe, per il vero, definirsi una Situazione in cui non trovano più collocazione: la chiarezza e la definitività di posizioni giuridiche, funzionali e perfino economiche; la stabilità degli incarichi, a suo tempo, legittimamente conferiti e l'altrettanto legittima aspettativa a ricoprire gli incarichi vacanti (quasi tutti) da parte dei soggetti in possesso dei relativi requisiti; la certezza dell'esercizio di funzioni e mansioni e dell'assunzione delle correlate responsabilità.

4) Relazione allegata alla decisione delle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Regione Sardegna n.12, del 28.6.1990, pag.50.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Non è chi non veda quali effetti dirompenti abbia comportato, sul funzionamento di quasi tutte le branche, nelle quali si articola l'Amministrazione, il concentrarsi, in un tratto di tempo relativamente breve, delle conseguenze dannose di previsioni legislative via via stratificatesi nel tempo, spesso contraddittorie tra loro (si rinvia a quanto affermato nella relazione citata, a proposito del contrasto fra la L.R. n. 24/1989 e la L.R. n. 6/1986), settoriali o di "aggiustamento" che hanno regolamentato lo stato giuridico del personale e l'organizzazione delle strutture amministrative.

Le risultanze più immediatamente percettibili, di questa improvvida quanto approssimativa gestione dell'apparato burocratico-amministrativo regionale, sono sintetizzabili nei seguenti aspetti che meritano di essere evidenziati:

a) per effetto del limite del sessennio per l'esercizio delle funzioni di coordinatore generale e di coordinatore di servizio, introdotto dall'art. 1, comma 6, e dall'art. 3, della L.R. 14 settembre 1993, n. 41, nonché della citata sentenza del T.A.R., quasi tutti i coordinatori generali sono da considerare decaduti dall'incarico o per la scadenza del limite dei sei anni o per la perdita del requisito dell'appartenenza alla 9° qualifica dirigenziale che, com'è noto, costituisce la "conditio sine qua non" per la nomina alla funzione di coordinamento generale;

b) sono, invece, rimasti in carica i coordinatori di servizio per i quali il termine del decorso sessennio è stato rinviato al 31 ottobre 1994, a seguito di specifica disposizione introdotta appositamente dall'art. 1 della L.R. 14 marzo 1994, n. 10. A questo proposito, risulta decisamente incomprensibile il disegno organizzatorio che ha ispirato il rinvio del termine suddetto e non anche di quello di scadenza degli incarichi di coordinatore generale.

Se si considera che la decadenza di questi dirigenti di vertice fa scattare (in disparte la questione già riferita sulla perdita del requisito di legge, per effetto della nota sentenza T.A.R.) l'applicabilità dell'art. 2 della L.R. 26 agosto 1988, n. 32 (modificato con L.R. 24 ottobre 1988, n. 35), in forza del quale le funzioni in argomento vengono assunte dagli Assessori, può agevolmente configurarsi l'intralcio e l'ingorgo amministrativo che viene a determinarsi per la concentrazione nell'Organo di governo dell'Assessorato di tutte le incombenze del comparto di competenza;

c) non sono state finora attribuite le funzioni di coordinamento di settore e ciò sebbene il Regolamento per i servizi e settori sia stato emanato fin dall'ormai lontano 1986, per effetto di una normativa che prevede (come per la nomina dei coordinatori di servizio) una procedura farraginoso che implica la valutazione e l'attribuzione di punteggi, secondo criteri stabiliti, e lo scrutinio di centinaia di schede per il conferimento di ciascun incarico;

d) anche se non riferibile al "fatto" dell'Amministrazione, il trattamento economico del personale dipendente è rimasto fermo (per meglio dire ridotto) a quello previsto dal contratto per il triennio 1989/1991, senza che dal 1° luglio 1993 (data di emanazione della sentenza di annullamento della Corte costituzionale) sia stato studiato e approvato alcun intervento almeno parzialmente ripristinatorio.

Sebbene le considerazioni finora svolte siano di per sé sufficienti a descrivere un quadro della situazione dell'apparato burocratico-amministrativo regionale che può definirsi disastroso, occorre ora riferire solo per completezza di trattazione in merito ad ulteriori implicazioni, probabilmente negative, indotte dalla L.R. n. 41/1993 più sopra citata.

L'art. 4 della legge, che è di "interpretazione autentica", come da espressa denominazione, stabilisce che "la norma dell'art. 6, comma 1°, della L.R. 15 gennaio 1991, n. 6 deve essere interpretata nel senso che, nella procedura di conferimento degli incarichi di coordinatore di servizio e di settore le strutture organizzative comunque istituite alla data del 7 settembre 1978 con le modificazioni intervenute sino alla data del 15 marzo 1988, qualora denominate divisioni e sezioni, sono considerate corrispondenti rispettivamente a servizi e settori e come tali sono da valutare.

Conseguentemente, ai fini della procedura di conferimento degli incarichi predetti, sono state individuate "tassativamente" le strutture organizzative elencate in quattordici tabelle allegate alla legge.

Il periodo in considerazione corrisponde esattamente, salvo il termine finale del 15 marzo 1988 anziché del 31 dicembre 1988, al periodo assunto a valutazione ai fini delle procedure di mobilità verticale previste dalla L.R. n. 24/1989 sia per la prima che per la seconda fase.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per una migliore comprensione della questione, si deve premettere che la Sezione del controllo in occasione della pronuncia (5) sull'ammissione al visto dei provvedimenti di approvazione delle graduatorie di mobilità ha rilevato che la "... generalizzata carenza di provvedimenti amministrativi formali non è surrogata da documentazione certa ed inequivoca riguardo all'effettiva preposizione dell'impiegato e financo all'esistenza stessa della struttura".

Dovendo, comunque, decidere "in tale situazione di precarietà organizzativa", il Collegio ha quindi seguito il criterio di procedere alla qualificazione delle strutture ed alla valutazione del relativo coordinamento, secondo il livello loro riconosciuto o "da specifiche leggi di settore" (ad es. servizio delle espropriazioni, servizio dell'edilizia residenziale, servizio delle entrate, tributi e recupero crediti) o dal Regolamento per i servizi e settori, "indipendentemente da quello individuato nel sistema organizzativo precedente".

Era evidente il fondamento di tale principio in quanto tendeva a individuare, nel riconoscimento legislativo del livello (servizio o settore) di una determinata struttura, ancorché intervenuta "a posteriori", l'accertamento concreto ed inequivocabile, perché sganciato da mere valutazioni soggettive, della reale consistenza della struttura stessa nell'ambito del sistema organizzativo.

Successivamente, in sede di esame di provvedimenti di concessione di indennità pregresse di coordinamento ai funzionari preposti alle unità organizzative per il periodo 7 settembre 1978-15 marzo 1985 (cioè il periodo assunto a valutazioni ai fini della mobilità verticale), in applicazione dell'art.6 della L.R. 15 gennaio 1991, n. 6, la stessa Sezione del controllo (6) nel constatare che ai fini dell'indennità, il livello di alcuni uffici era stato considerato in modo differente da quello valutato ai fini della mobilità, ha affermato che l'assetto dell'intera struttura organizzativa regionale, risultante dalla ricognizione effettuata nel corso della suddetta procedura, era "... da considerare ormai definito secondo le determinazioni adottate dall'Amministrazione e le correzioni apportate dalla deliberazione del Collegio più sopra citata.

Ciò, nella giusta considerazione che se, per ipotesi "dovesse accedersi alla tesi di criteri di valutazione diversi da quelli stabiliti dalla L.R. n. 24/1989, sussisterebbero profili di illegittimità riguardo alla L.R. n. 6/1991, in relazione agli articoli 3 e 97 della Costituzione, in quanto verrebbe ostensivamente a determinarsi una disparità di trattamento, per le differenti finalità economiche e giuridiche, di una stessa situazione di fatto costituita dall'esercizio di funzioni di coordinamento in un dato periodo di tempo".

Orbene, fatta questa lunga ma necessaria premessa, sussistono fondate ragioni sia sul piano logico che su quello giuridico per prospettare il dubbio che, avendo il legislatore regionale, con la norma di interpretazione autentica dell'art. 4 della L.R. n. 41/1993, definito con lodevole precisione il sistema organizzativo regionale vigente ed operante, nel periodo 7 settembre 1978 - 15 marzo 1985, sussista il dovere di rideterminare le graduatorie di mobilità verticale, con l'attribuzione ai dipendenti interessati dei dovuti punteggi, quali stabiliti dalla tabella D) allegata alla L.R. n. 24/1989 (7).

5) Deliberazioni n. 80, del 4 marzo 1991 e n. 91, del 10 luglio 1992.

6) Deliberazione n. 92, del 1° luglio 1992.

7) Stante la precarietà in cui, per i motivi esposti, verrebbe a trovarsi l'attuale composizione dell'organico della 9 qualifica dirigenziale, sono stati rimessi di recente alla pronuncia della Sezione del controllo i provvedimenti di nomina di due coordinatori generali.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

02.2. *Gli organici e vacanze*

Al 31 dicembre 1993, a fronte di una disponibilità organica di n. 5.273 posti, risultano presenti n. 3.828 unità impiegate con una vacanza negli organici di n. 1.445 unità. La ripartizione dei dati, per qualifiche funzionali, è riportata nella tabella che segue:

Qualifica	Organico	Presenze	Vacanze
I	—	—	—
II	80	—	80
III	85	46	39
IV	1.509	1.325	184
V	773	414	359
VI	1.058	575	483
VII	1.278	1.051	227
VIII	390	338	52
dirigenziale	100	79	21
Totali	5.273	3.828	1.445

Si riportano in dettaglio la situazione numerica del personale distinta per qualifiche funzionali e per comparti amministrativi di operatività e i dati sugli organici del personale degli enti strumentali, sempre ripartiti per qualifica funzionale.

A tale data erano previste le seguenti assunzioni:

- a) architetto, n. 4 posti;
- b) geologo, n. 4 posti;
- e) ingegnere idraulico, n. 10 posti;
- d) ingegnere esperto impiantistica, n. 14 posti;
- e) ingegnere civile, n. 4 posti;
- f) geometra, n. 12 posti;
- g) autista, n. 3 posti;
- h) geometra n. 12 - architetto n. 12 - ingegnere civile n. 8.

Per assunzione pubblica dalle categorie aventi diritto a riserva di posti:

- i) commessi, n. 35 posti;
- l) guardie forestali, n. 33 posti.

Per passaggio definitivo dagli Enti strumentali:

- m) L.R. 34/89: inquad. r.n. personale E.R.S.A.T. - E.A.F. - Consorzi Bonifica già distaccati A.R. n. 73 posti.

Poiché nei primi mesi del 1994 le assunzioni di cui ai punti c), g), m) sono avvenute al momento della presente relazione, il rapporto presenze - vacanze ha subito le relative modifiche.

Sulle risultanze esposte non si hanno considerazioni da svolgere, salvo ad evidenziare che la consistente entità delle vacanze avrebbe dovuto indurre l'Amministrazione a instaurare le procedure di legge per la copertura dei posti.

Ciò non solo allo scopo, pur rilevante, di assicurare agli uffici maggiore funzionalità con la collaborazione di un più adeguato numero di unità operative, ma anche per incidere concretamente ed in misura non del tutto esigua sul preoccupante fenomeno della disoccupazione, specialmente intellettuale.

02.3. *Gli Affari generali e riforma della regione*

In carenza di una ben precisa definizione delle competenze di questo comparto, l'Assessorato si muove con attività talvolta non ben articolate e con linee d'intervento di certa definizione, nella convinzione

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ASSESSORATI	III		IV		V		VI		VII		VIII		IX		IX		TOT		TOT	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Presidenza.	4	—	30	61	15	7	28	19	43	63	24	13	8	1	152	164	316			
AA.GG.	3	2	18	30	3	—	15	6	14	14	3	10	4	—	60	62	122			
Bilancio	2	1	5	10	—	—	1	5	12	18	8	2	3	1	31	37	68			
EE.LL.	7	1	41	66	11	5	30	27	71	62	38	15	7	—	205	176	381			
Ambiente	1	2	693	93	265	25	111	16	78	22	25	15	5	—	1178	173	1351			
Agricoltura.	8	2	19	46	14	5	30	32	87	50	36	1	9	—	203	136	339			
Turismo	1	—	7	11	1	—	6	10	8	9	6	5	3	—	32	35	67			
Industria	1	—	2	9	2	—	3	1	14	6	4	3	2	—	28	19	47			
Lavoro	3	2	13	40	15	8	64	22	132	60	11	6	2	1	240	139	379			
P.I.	2	1	7	19	7	3	15	22	38	37	10	22	5	1	84	105	189			
Sanità	—	—	12	10	6	4	17	18	32	39	24	8	7	—	98	79	177			
Trasporti.	1	—	5	7	—	—	—	3	2	6	5	1	1	—	14	17	31			
LL.PP.	2	—	21	34	3	1	26	26	63	26	19	3	8	—	142	90	231			
A.F.D.	—	—	3	9	10	—	9	4	17	5	10	5	4	—	53	23	73			
Totale	35	11	876	445	352	58	355	211	611	417	223	109	68	4	2520	1255	3775			

tab2

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTI	Organ.	Dir.	VIII	VII	VI	V	IV	III	II	I	TOT
E.S.A.F.	776	13	13	96	202	139	38	2	—	—	503
S.S.S.	67	1	1	13	11	3	3	13	—	—	45
E.S.I.T.	62	2	2	3	10	6	4	2	—	—	29
I.S.O.L.A.	61	—	5	8	10	7	3	2	—	—	35
I.S.R.E.	98	2	2	4	2	2	9	2	—	2	25
C.R.A.S.	200	4	5	24	20	27	9	3	1	—	93
I.I.I.	104	4	6	2	15	29	1	—	—	—	57
I.Z.C.	174	7	6	16	27	35	43	—	—	—	134
E.R.S.A.T.	1598	31	77	456	274	288	6	—	—	—	1132
E.R.S.U. - CA	288	4	—	18	35	108	2	—	—	—	165
E.R.S.U. - SS	222	1	—	8	23	77	15	—	—	—	124
E.A.F.	350	4	12	69	65	29	27	12	—	—	218

tab 3

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

che l'attività riformatrice racchiude svariate ipotesi di realizzazione che non si esauriscono in un atto né in una serie di atti, ma in un processo costante e continuo per introdurre cambiamenti organizzativi, nuovi metodi di lavoro, diverse e più snelle procedure.

Sulla base dei principi ora descritti i piani di attuazione, quasi sempre affidati all'esterno, non pare abbiano consentito il formarsi, malgrado l'Amministrazione ne abbia posto le premesse, di nuclei operativi capaci di elaborare e di attuare nuovi moduli riformatori.

Nel presupposto, peraltro immanente nell'ordinamento, che ogni organismo pubblico debba trovare al proprio interno le capacità professionali di studio e di applicazione, il competente Ufficio di controllo ha formulato riserve sulla legittimità e su una concreta efficacia di alcuni incarichi di studio quali:

1) Affidamento alla S.R.L. MAIN di un programma di consulenza e assistenza operativa per la impostazione, selezione e verifica dei progetti-obiettivo per incentivare la produttività degli Uffici regionali.

2) Affidamento alla Soc. A.R.E.A. di ulteriori indagini circa la misurazione di carichi di lavoro. I dubbi nascono dal presupposto che già con precedenti studi si era puntato a costituire un gruppo di analisti di organizzazione interna alla struttura regionale".

Rilevante in questo ramo dell'Amministrazione è stata l'attività destinata a finanziare l'organizzazione di conferenze, convegni, seminari, incontri di studio e simili che di norma attengono a settori particolari.

La legittimità di più contribuzioni, da parte di diversi Assessorati verso una stessa iniziativa, è stata riconosciuta dalla Sezione del controllo che, con alcune deliberazioni (8), ha ritenuto sussistente la forza e l'adeguatezza delle norme regionali, in materia di contabilità, di derogare alla legislazione statale sulla quale si fonda il principio della specializzazione del bilancio.

Naturalmente, l'ipotesi legislativamente assentita di più interventi volti a sovvenzionare una manifestazione, da parte di distinti Organi dell'Amministrazione, postula l'esigenza di una preventiva attività di intesa e di coordinamento circa i rispettivi intendimenti, anche per il buon fine della spesa pubblica.

03. Assessorato alla programmazione, bilancio e assetto del territorio

Stanziamenti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	763.993.809.574 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	538.806.211.030 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui).	184.098.868.308 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	354.707.342.722 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	7.549.412.264 milioni

03.1 La struttura organizzativa

La struttura organizzativa dell'Assessorato non ha subito variazioni nel corso dell'anno; essa si basa, oltre che sui propri uffici, articolati in tre servizi - della programmazione generale, del bilancio e delle entrate, tributi credito e risparmio -, sul Centro regionale di programmazione.

Questo organo, istituito con la legge regionale 11 luglio 1962, n. 7, per svolgere attività di studio e di ricerca finalizzata all'attuazione del Piano di rinascita, ha esteso successivamente la propria competenza diventando, a termini dell'art. 15 della legge 1 agosto 1975, n. 33, l'organo tecnico al servizio di tutti i soggetti che "debbono adottare le decisioni programmatiche o partecipare alla loro formazione".

8) cfr. deliberazioni n. 86 e n.87, del 22 giugno 1992: n. 122, del 16 dicembre 1993.

La struttura amministrativa delle "entrate e tributi regionali, del credito e risparmio e del recupero crediti", alla quale è stato riconosciuto livello di servizio con l'art. 93 della L.R. 30 aprile 1991, n. 13, gestisce la materia delle entrate, costituite principalmente dalle quote dei gettiti dei tributi statali stabiliti dalla normativa di riforma del Titolo III dello Statuto adottata con la L. 122/1983.

L'attività del Servizio, peraltro limitato come dotazione organica a soli tre addetti allo specifico settore delle entrate, è stata diretta alla ricostruzione documentale dei titoli necessari alla devoluzione dei tributi, alla loro quantificazione e, in contraddittorio con l'amministrazione statale del Tesoro, all'acquisizione al bilancio regionale delle pregresse quote del dovuto gettito dei principali tributi, definite in oltre 1500 miliardi per IRPEF, IRPEG e Imposte di fabbricazione.

L'approfondita analisi del regime normativo dei singoli tributi considerati ha permesso di individuare delle distorsioni nella determinazione delle quote di gettito devolute, che avevano impedito, nel passato, la piena acquisizione di entrate spettanti alla Regione.

Sono stati individuati, al riguardo, sia i correttivi delle disfunzioni sul piano meramente applicativo sia le più specifiche norme che evitassero "l'elusione" degli obblighi dell'amministrazione statale verso la Regione (devoluzione del gettito IRPEF trattenuto dai soggetti d'imposta avente sede fuori dal territorio della Sardegna, devoluzione dell'IRPEF corrisposta tramite il servizio di Bancoposta).

Tale azione ha trovato sbocco nell'emanazione di appositi decreti interministeriali, nel mese di aprile 93, che hanno reso effettive le disposizioni già contenute nell'art. 8 della L. 122/83, consentendo un notevole incremento dell'entrata della Regione per il titolo in questione, risultato di circa 102 miliardi dall'inizio di vigenza delle norme a tutto il 1993.

Fra le altre attività svolte dall'Assessorato, nel corso del 1993, si deve far cenno ai finanziamenti, sul cap. 03038 del bilancio, a favore delle Comunità Montane.

Si è avuto modo di rilevare che oltre la metà dei fondi di cui all'art. 19 della L. 3 dicembre 1971, n. 1102, è stata destinata a sostenere spese per il personale delle stesse Comunità e per la realizzazione di studi e progettazioni. E' stato eccepito dall'Organo di controllo che le spese della specie non dovrebbero gravare su tali fondi considerato che lo scopo dei finanziamenti consiste, secondo la previsione della norma di cui sopra, nella realizzazione di opere e interventi sulla base di programmi presentati dalle comunità.

Inoltre, per approfondire ulteriormente la conformità a legge dell'attività di tali enti locali, si è ritenuto di chiedere a quali incarichi e progettazioni si faccia riferimento, onde accertare se gli stessi siano riconducibili a sfere ed interventi già finanziati e, eventualmente, quale realizzazione dovranno avere, in considerazione del fatto che i fondi destinati a studi e progettazioni appaiono incongrui rispetto al programma complessivo di finanziamenti.

03.2. La Programmazione

Il settore della programmazione ha una rilevanza strategica perché ai suoi metodi dovrebbe - secondo la nota previsione della L.R. n. 33/1975 - conformarsi l'intera azione amministrativa regionale.

Malgrado questa peculiare connotazione, non è stato dato alcun impulso al piano di riorganizzazione e di rilancio dell'attività delineato da alcuni disegni di legge riguardanti:

1) la riforma del Comitato per la programmazione da organo decisionale nel quadro della L.R. 10 agosto 1975, n. 33, a "Conferenza regionale dell'economia e del lavoro, con funzione consultiva (D.D.L. Barranu-Mannoni, progetto di legge n. 76 del 30.10.90);

2) il concorso degli enti locali alla elaborazione degli atti di programmazione è assicurato anche mediante l'istituzione delle Assemblee dei rappresentanti comunali (D.D.L. Cheli-Ballero-Murgia);

3) il ruolo fondamentale del Centro regionale di programmazione (art. 14 progetto di legge n. 76/90), del quale vengono accentuati i compiti di organo eminentemente tecnico a sostegno degli altri organi coinvolti nelle scelte decisionali concernenti la programmazione stessa.

È rimasta, inoltre, tuttora insoluta la questione della sistemazione del personale dell'Ufficio regionale di assistenza tecnica e della Segreteria tecnica del Comitato di coordinamento - sulla quale le Sezione riunite

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

della Corte hanno avuto modo di pronunciarsi - (9) che, secondo la previsione dell'art. 15, comma 3°, della L.R. 1° agosto 1975, n. 33, avrebbe dovuto essere inquadrato nei ruoli ordinari dell'Amministrazione regionale.

Tale situazione di inadempienza si protrae ormai da quasi vent'anni per cui la Corte non può che ribadire, ancora una volta, che l'applicazione di questi impiegati disposta in via amministrativa fin dal 1976, alle mansioni ordinarie, proprie del personale del ruolo unico regionale, non giustifica il diverso e più vantaggioso trattamento economico loro riconosciuto, pur in presenza della L.R. 25 agosto 1986, n. 27, che ha attribuito solo legittimità formale ai relativi provvedimenti.

Dei ventuno esperti assunti in applicazione della L.R. 9 marzo 1989, n. 8, previo l'espletamento di un "concorso pubblico riservato", solo undici risultano in servizio presso il Centro, mentre gli altri sono stati destinati all'esercizio delle ordinarie funzioni amministrative.

Al riguardo, pur non essendo in discussione il potere dell'amministrazione di utilizzare il personale in argomento nell'ambito di strutture diverse da quella della programmazione, in quanto si tratta di dipendenti inquadrati nella settima qualifica funzionale del ruolo unico regionale, occorre, tuttavia, ricordare che - come dispone la norma dell'art. 1, comma 4°, della L.R. n. 8/1989 - la nomina in ruolo degli esperti, secondo una procedura eccezionale, è stata determinata dall'esigenza di sopperire alle carenze dell'organico del Centro regionale di programmazione in relazione alle quali sono state "... apportate variazioni in aumento della settima qualifica funzionale per n. 21 posti» alla dotazione di cui alla tabella A allegata alla L.R. 14 novembre 1988, n. 42.

Non può, dunque, dubitarsi che la destinazione alle strutture amministrative ordinarie di personale acquisito per esigenze specifiche al di fuori di un concorso pubblico (pubblico nel senso proprio del termine, cioè aperto alla partecipazione della generalità dei soggetti in possesso dei requisiti di legge) non solo rende incomprensibile la logica organizzativa che ha determinato i relativi provvedimenti, ma suscita serie riserve sulla conformità a legge degli atti stessi qualora vengano addirittura a prospettarsi carenze di personale per giustificare l'instaurazione di altri rapporti convenzionali di lavoro nell'ambito della programmazione. (10).

03.3. Ricerca, studio e progetti speciali

Come risulta dalle tabelle allegate al presente paragrafo, il ricorso all'affidamento di consulenze esterne per la realizzazione di studi e progetti, ha subito una drastica riduzione nell'anno in esame.

L'Ufficio di controllo, in occasione del riscontro sia a successivo dei titoli di spesa che a consuntivo dei rendiconti delle gestioni compiute, ha avviato accertamenti sullo stato di attuazione degli incarichi affidati e sull'utilizzazione concreta da parte dell'Amministrazione degli studi e dei progetti eseguiti.

Nell'ambito della ricerca scientifica, il cui sviluppo potrebbe imprimere una positiva inversione di tendenza al sistema economico dell'Isola, la Regione, giusta la previsione del punto 3.10 del programma di intervento 1988/1990, ha disposto il finanziamento per la realizzazione di un Parco scientifico e tecnologico ed a tal fine ha conferito l'incarico al "Consorzio 21" costituito con la L.R. 23 agosto 1985, n. 21.

Dallo statuto originario del Consorzio, approvato con D.P.G. 29.6.1988, n. 121, risulta che i soggetti consorziati sono tre: la Regione Sardegna con un conferimento al fondo consortile di lire 1 miliardo, la SFIRS con conferimento di lire 30 milioni, l'Ente minerario sardo con un conferimento di lire 30 milioni; pur essendo intervenute delle variazioni, il fondo consortile è composto sostanzialmente da risorse finanziarie regionali essendo la partecipazione degli altri consorziati praticamente trascurabile.

9) cfr, da ultimo, relazioni sui Rendiconti generali della Regione per gli esercizi 1991 e 1992.

10) In tal senso: Sezione di controllo, deliberazione n. 108, del 1° luglio 1993 con la quale è stato ricusato il visto al D.A. n. 615, del 31/12/1992, concernente il conferimento di un incarico ex art. 30 della L.R. n. 33/1975.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il "Consorzio 21" ha costituito un organismo, denominato C.R.S.4, che ha natura di società consortile a responsabilità limitata, insieme con altri due soggetti che sono: la Techso s.p.a. di Cagliari e la I.B.M. Semea di Milano. Il capitale sociale all'atto della costituzione era di lire 1 miliardo ripartito come segue: Consorzio 21 - lire 700 milioni, Techso s.p.a. - lire 150 milioni, I.B.M. Semea - lire 150 milioni.

In concreto il "Consorzio 21", a capitale prevalentemente regionale, partecipa al C.R.S.4 per il 70% e ciò equivale a dire che la Regione partecipa con fondi propri per il 99% al "Consorzio 21" e per il 70% al capitale del C.R.S.4.

Questo organismo, mediante varie convenzioni, ha ottenuto incarichi per la realizzazione di progetti di ricerca e a tale scopo sono stati già erogati consistenti finanziamenti.

Il sistema seguito nel perseguimento di obiettivi prefissati - dei quali non è certo in discussione la validità - non pare lineare né tanto meno trasparente e suscita notevoli perplessità per due ordini di motivi:

1) nell'apprestamento di strutture consortili, per quanto attiene all'aspetto funzionale e operativo (personale e attrezzature), è in concreto individuabile una certa dispersione di risorse finanziarie;

2) il flusso di spesa non è facilmente controllabile per l'impossibilità di raccordare le spese di costituzione e di funzionamento degli organismi che, in realtà, dovrebbero gravare sugli apporti dei consorziati, con quelle concernenti l'attuazione della ricerca finanziata dalla Regione.

Non risultano, inoltre, comprensibili le ragioni per le quali l'Amministrazione, in vista del conseguimento degli obiettivi della realizzazione del Parco scientifico e tecnologico, abbia proceduto alla costituzione di ben due consorzi i quali gestiscono fondi in gran parte di pertinenza dell'erario regionale.

Non è, allo stesso tempo, comprensibile quale interesse pubblico l'amministrazione ravvisi nella partecipazione al C.R.S.4 degli altri due soggetti consorziati ed il ruolo svolto dagli stessi nel programma di ricerca. Considerato che la partecipazione dell'IBM Semea e della Techso s.p.a. (sua partecipata) si è finora risolta nell'attribuzione agli stessi consorziati di commesse per importi del tutto rilevanti senza il ricorso ad alcuna procedura di scelta sull'acquisizione di forniture e servizi non sembra infondato prospettare ipotesi di elusione e della normativa che disciplina l'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione, i cui principi sono di generale applicazione, e delle regole di trasparenza, imparzialità ed economicità della gestione.

Tale problematica è stata prospettata all'Amministrazione con osservazioni istruttorie che non risultano ancora defnite.

Il "Consorzio 21", oltre a partecipare al C.R.S.4, è azionista del B.I.C. s.p.a., insieme alla SFIRS e all'EMSA che a loro volta partecipano al suddetto consorzio.

L'attività del B.I.C. è articolata in tre azioni attinenti:

1) la collaborazione alla nascita e/o allo sviluppo di nuove attività di impresa e/o di imprese esistenti;

2) l'informazione, promozione ed assistenza nelle politiche comunitarie a favore delle piccole e medie imprese;

3) l'animazione economica attraverso lo svolgimento di seminari.

Con alcuni rilievi formulari in occasione dell'esame di provvedimenti di assegnazione di fondi, il competente Ufficio di controllo ha eccepito l'anomalia della partecipazione del "Consorzio 21" ad una società per azioni, non tanto per la forma giuridica adottata, ma per una non giustificata proliferazione di organismi che istituzionalmente perseguono finalità analoghe. Ciò anche nella considerazione della mancanza di un quadro complessivo di raccordo di tutte le attività proprie dei vari organismi.

04. Assessorato degli enti locali, finanze ed urbanistica

Stanziameti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	794.313.505.763 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	748.947.862.167 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	576.583.140.811 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	172.364.721.356 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	————— milioni

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ANNO 1993
PROVVEDIMENTI IN FASE DI ATTUAZIONE O REGISTRAZIONE

Soggetto e oggetto incarico	Tipologia	Decreto	Stato attuazione	Importo in carico	Importo liquidato
CRS4 - CAGLIARI Incarico per il finanziamento ai sensi dell'art. 11 della L.R. n. 50 di un programma di ricerca scientifica e tecnologica articolata in 9 aree	R.S.	D.A. n. 602/Prog. del 13.12.93	In fase di attuazione	35.000.000.000	19.196.039.469
HYDROCONTROLLO - CAPOTERRA Elaborazione di un programma di ricerca scientifica e tecnologica articolata in 2 (due) progetti	R.S.	D.A. n. 603/Prog. del 13.12.93	In fase di attuazione	1.575.000.000	—
IPRE - CAGLIARI Studio sugli aspetti economici dello sviluppo degli scambi tra Sardegna e Corsica - Interreg. Misura 3C	Studi	D.A. n. 625/Prog. del 30.12.93	In fase di registrazione c/o la Corte dei conti	1.152.915.000	—

Legenda R.S.: Ricerca Scientifica

tab. 4

ANNO 1993
PROVVEDIMENTI IN FASE DI DISIMPEGNO PERCHÉ INATTUATI

Soggetto e oggetto dell'incarico	Decreto di approvazione con relativa registrazione	Impegno di spesa
Prof. Giuseppe USAI Consulenza coordinata e continuativa nell'ambito della predisposizione degli atti della programmazione	D.A. n. 18 del 25.1.93 Reg. Ragioneria Regionale il 9.2.93 Imp. n. 323	46.650.000
Dott. Nunzio CARUSILLO Consulenza coordinata e continuativa nell'ambito della predisposizione degli atti della programmazione regionale	D.A. n. 17 del 25.1.93 Reg. Ragioneria Regionale il 9.2.93 Imp. n. 324	46.650.000
Ing. Alberto LACAVA Attività di consulenza riguardante la gestione del territorio nell'ambito delle attività di programmazione regionale	D.A. n. 19 del 25.1.93 Reg. Ragioneria Regionale il 9.2.93 Imp. n. 325	290.000.000
Società ECOTER S.r.l. Elaborare un programma di ricerca e di consulenza nell'ambito dell'attività di programmazione regionale	D.A. n. 16 del 25.1.93 Reg. Ragioneria Regionale il 9.2.93 Imp. n. 326	335.580.000
CO.RI.SA. S.r.l. Progetto Pilota di definizione metodologica di un sistema informativo territoriale	D.A. n. 457 del 15.10.92 Reg. Ragioneria Regionale l'8.1.93 Imp. n. 11	360.000.000

tab. 5

04.1 *L'Urbanistica*

Nell'anno in esame è stata concretamente avviata l'attività del Servizio informativo e cartografico regionale, già previsto all'art. 6 della L.R. n. 45/89, con compiti istituzionali specifici.

Per effetto di tale legge, al Servizio sono state assegnate tutte le pratiche pregresse, gestite da altro servizio, riguardanti la predisposizione di materiale cartografico, come i contratti stipulati alla fine dell'esercizio 1988 con le ditte Luigi Rossi e Compucart che ormai hanno avuto completa attuazione.

Il Servizio in questione è competente anche per la realizzazione del "Sistema Informativo per la pianificazione territoriale", con la predisposizione del materiale cartografico di base, anche mediante rilievi aerofotogrammetrici, la cartografa tecnica e tematica, e la riproduzione della stessa da fornire agli enti locali.

A tal proposito sono stati stipulati diversi contratti, quasi sempre a trattativa privata, con imprese che si sono consorziate "per l'occasione", i cui provvedimenti di approvazione sono stati restituiti all'Amministrazione Regionale, per avere ulteriori chiarimenti in materia, sia perché paiono presentare oggetto analogo, se non simile, sia per la carenza di personale capace di gestire i prodotti finali. Ma ciò che più conta rimarcare è che con l'attivazione di tali servizi dovrebbe porsi fine ad una proliferazione di commissioni in materia cartografica che, senza il necessario coordinamento, producono talvolta costose duplicazioni. Si cita ad es. la molteplicità di interventi dell'Assessorato alla pubblica istruzione in materia cartografica per gli strumenti dei P.T.P. (Piani territoriali paesistici), del Centro di programmazione per la carta dei suoli. La stessa Amministrazione, nella risposta ad un rilievo istruttorio dell'Ufficio di controllo, ha ammesso che ben altra e meno dispersiva prospettazione e conduzione avrebbero avuto i P.T.P. se la produzione cartografica fosse stata coordinata da un unico servizio.

Infine, si osserva che è ancora inattuato l'art. 29 della L.R. n. 49/89, il quale prevede la costituzione della condotta urbanistica, quale organo tecnico del Comune, con funzioni informative per gli utenti interessati alla trasformazione urbanistica del territorio.

I primi provvedimenti, infatti, sono stati annullati dall'Amministrazione Regionale, a seguito di rilievo della Corte dei conti, perché non attinenti alle disposizioni di legge, in particolare della L.R. n. 20/91.

A tal fine l'Amministrazione Regionale dovrebbe attivarsi per l'attuazione di una disciplina di dettaglio che puntualizzi la materia.

4.2. *L'Ufficio Ricerca. Consulenza e Assistenza*

Detto Ufficio, previsto dall'art. 54 della L.R. n. 62/78, è stato istituito con compiti di ricerca ed assistenza in favore degli Enti Locali.

Tali funzioni consistono, oltre che nella raccolta dei dati relativi alle finanze ed alle molteplici realtà economiche delle amministrazioni locali, anche dell'assistenza agli enti per la soluzione di particolari problemi e dell'attività d'informazione a carattere generale, eventualmente in collaborazione con istituti specializzati pubblici e privati. Il ricorso a tali collaborazioni esterne è sempre stato più che frequente.

Per quanto l'attività dell'Ufficio di cui trattasi, nell'esercizio considerato, abbia subito una consistente contrazione rispetto al passato, le problematiche ad essa connesse non hanno mancato di presentarsi in tutta la loro rilevanza.

In merito ad una convenzione con una società privata, per la realizzazione di una ricerca finalizzata alla predisposizione di una base informativa per la ripartizione dei contributi di cui alla L.R. n. 19/1991, la Sezione del controllo (11) ha stabilito il principio della subordinarietà e dell'eccezionalità del ricorso a soggetti esterni nell'esercizio di funzioni che, in presenza di apparati amministrativi ad esse istituzionalmente preposti, devono considerarsi normalmente "proprie" di questi. Ha anche sostenuto l'improprietà del riferimento all'Ufficio ricerca di uno studio sulle modalità di erogazione di contributi dato che le risultanze di esso sono funzionali all'espletamento dell'azione amministrativa regionale e non anche a quella degli enti locali, i quali sono interessati non direttamente ma in via mediata.

11) Deliberazione n. 106, del 4 marzo 1993, con la quale è stato ricusato il visto al D.A. n. 908 del 9/9/1991, relativo al conferimento dell'incarico alla Soc. "Ricerca e Azione".

Oltre ai "consueti" rilievi sull'affidamento a terzi estranei di funzioni tipiche dell'Ufficio in argomento, la Corte dei conti ha riscontrato anche altri casi in cui vengono riferite all'Ufficio ricerca attività chiaramente pertinenti ad altri Assessorati. Rappresentativa di tale anomalia è stata l'approvazione di una convenzione con una Società privata per la produzione di un documentario cinematografico corredato di monografie sui centri storici di vari comuni della Sardegna che l'Ufficio di controllo ha ritenuto di competenza dell'Assessorato della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Spettacolo e Sport (12).

04.3. L'Ufficio Economato - Contrattazione

Nel rilevare che ancora persiste l'inadeguatezza del c.d. "Regolamento di economato e cassa", emanato con D.P.G.R. n. 38/1955, a fronteggiare il volume di attività necessaria al funzionamento dell'imponente struttura amministrativa regionale, si osserva che appare ormai improcrastinabile una normativa che tenga conto delle attuali esigenze correnti.

Per quanto riguarda la contrattazione vera e propria, si assiste alla consueta prevalenza della trattativa privata. Tale situazione, pur nel conferire maggior celerità alle procedure contrattuali, non offre evidentemente le migliori garanzie di trasparenza ed imparzialità. Al riguardo, deve farsi menzione dei rilievi con cui sono stati evidenziati i frequenti casi di proroga tacita, reiterata nel tempo, di vari contratti. Inoltre, l'Ufficio di controllo ha frequentemente criticato la prassi delle estensioni contrattuali a trattativa privata - dovute a conclamate carenze previsionali - per quei rapporti che, pur legittimamente costituiti mediante gara pubblica, hanno alterato, nel tempo, le originarie connotazioni temporali ed oggettive, ben oltre il c.d. "5° d'obbligo" ed i vincoli dell'art. 12 della L.C.G.S.

Va anche precisato che, in due casi di riconoscimento di debito inoltrati al riscontro di legittimità, l'Ufficio non ha mancato di puntualizzarne la natura di rimedio "extra-ordinem", in quanto tale ammesso esclusivamente in eccezionali circostanze e non per sanare rapporti contrattuali nati in deroga agli schemi consentiti dalla vigente normativa.

Notevole attenzione hanno destato quei provvedimenti significativi dell'intenzione di automatizzare l'apparato burocratico regionale.

Si è rilevato che, a fronte di spese oggettivamente non riscontrabili nella loro cospicua entità, non viene dimostrata l'intercomunicabilità fra i settori cardine dell'Amministrazione regionale né, tanto meno, l'autonoma capacità gestionale, che conduce alla carenza di un capace coordinamento e di specifiche figure professionali.

In occasione del riscontro di legittimità di provvedimenti concernenti l'impegno e il pagamento di oneri di pre-locazione in dipendenza di contratti di leasing stipulati nel 1992, per l'acquisizione di tre immobili da destinare ad uffici, l'Ufficio di controllo ha ritenuto di soffermare l'esame sulla regolarità dell'esecuzione dei contratti stessi sia riguardo alla conformità dei tempi di realizzazione delle costruzioni nonché dei pagamenti alle scadenze previste, sia relativamente all'incremento di oneri finanziari aggiuntivi determinati dalla protrazione dei termini di consegna e dalla mancata utilizzazione degli immobili per le esigenze di destinazione.

La Sezione del controllo, cui è stata deferita la pronuncia sulla legittimità dei decreti in argomento, ne ha deliberato l'ammissione al visto, nella considerazione che, sebbene gli impegni di spesa per il pagamento degli oneri predetti non siano stati ricompresi negli impegni originari sussiste, comunque, il dovere dell'Amministrazione di far fronte alle obbligazioni assunte all'atto della stipulazione dei contratti.

Nel contempo, il Collegio non ha mancato di rilevare che l'esecuzione dei contratti stessi "si è svolta in termini di larga approssimazione, sia sotto il profilo tecnico che amministrativo e con modalità e comportamenti non coerenti con i principi e le regole poste dall'ordinamento a tutela del buon fine della spesa pubblica" (13).

12) Il relativo provvedimento è stato rimesso alla pronuncia della Sezione del controllo.

13) Sezione del controllo deliberazioni nn. 118, 119 e 120, del 9 novembre 1993.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

05. L'Assessorato della difesa dell'ambiente

Stanziamanti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	1.358.624.529.594 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	1.144.324.921.628 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	391.736.875.155 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	752.588.046.473 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	84.662.184.922 milioni

05.1. La protezione dell'ambiente

L'attività dell'Assessorato è stata indirizzata all'attuazione di iniziative tendenti a sensibilizzare l'opinione pubblica sul problema della tutela dell'ambiente e della corretta gestione del territorio e delle risorse naturali.

Allo scopo di una maggiore diffusione di tali valori sono stati realizzati e successivamente pubblicati dei volumi concernenti l'ambiente, delle guide naturalistiche e dei brevi documentari illustranti il patrimonio naturale e paesaggistico.

Le osservazioni mosse dall'Ufficio di controllo sono state volte a conformare le procedure amministrative e di spesa alla normativa contabile pubblica per quanto attiene alla dimostrazione della avvenuta consegna di ognuna delle copie dei volumi o dei documenti ai soggetti pubblici o privati indicati quali destinatari nei provvedimenti pervenuti al riscontro preventivo di legittimità.

Riguardo alle problematiche derivanti dalla presenza dei rifiuti solidi urbani e di quelli speciali, si è provveduto a finanziare il completamento di alcuni impianti di trattamento dei R.S.U. a tecnologia complessa e la costruzione di discariche controllate con relative stazioni di trasferimento.

In alcuni casi si è attuata un'interconnessione fra i due impianti di smaltimento, nel senso che la discarica controllata, una volta realizzata ed attivato l'impianto di trattamento, è diventata il "recapito finale" dei residui prodotti dallo stesso.

Ulteriori fondi sono stati inoltre destinati al finanziamento di opere di depurazione la cui esecuzione è stata delegata agli Enti locali interessati, come stabilito dal combinato disposto dell'art. 6 della L.R. 30 aprile 1991, n. 13 e degli articoli 4 e 10 della precedente L.R. 22 aprile 1987, n. 24.

Per far fronte alle spese relative alla gestione delle fognature, degli impianti di depurazione e di quelli relativi allo smaltimento dei rifiuti solidi, l'Assessorato ha concesso contributi d'esercizio calcolati sull'importo delle spese sostenute in precedenza.

I comuni interessati hanno anche richiesto ed ottenuto finanziamenti finalizzati al recupero, al riciclaggio ed al riutilizzo dei rifiuti solidi urbani.

L'Assessorato, infine, onde fronteggiare i fenomeni di inquinamento idrico ed atmosferico, ha finanziato una serie di analisi delle acque interne e di quelle marine ed ha provveduto a completare il potenziamento delle reti locali di rilevamento e di controllo della qualità dell'aria.

05.2. La forestazione

Continua a configurarsi, negli interventi svolti nel settore, un carattere prevalentemente assistenziale in quanto le opere e le attività realizzate per la forestazione e per l'incremento della produzione del legno sembrano più finalizzate al mantenimento dei livelli occupativi degli addetti all'attività forestale che ad obiettivi di investimento e di produttività.

E' ben vero che la maggior parte degli interventi si indirizza verso aree economicamente depresse in cui scarseggiano le occasioni di lavoro, ma non vi è dubbio che un'adeguata razionalizzazione degli investimenti, nell'ambito dei lavori di sistemazione idraulico forestale, possa determinare, insieme con lo sviluppo di attività produttive, una maggiore incisività nel contenimento dei livelli di disoccupazione.

I lavori in argomento, come pure l'attività vivaistica per la produzione di piantine da utilizzare nelle opere di rimboscimento, sono stati realizzati quasi esclusivamente in amministrazione diretta da parte degli Ispettorati ripartimentali delle foreste e dell'Azienda delle foreste demaniali.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Analogamente a quanto rilevato nei precedenti referti, si deve ancora una volta evidenziare che, nell'assegnazione dei fondi, per importi consistenti, ai Capi dei propri uffici periferici per la realizzazione degli interventi in questione, l'Assessorato autorizza i medesimi a prelevare gran parte in contanti, sia pure da utilizzare nelle sole ipotesi previste dalle norme di contabilità.

Sebbene non sia in questione la regolarità formale di siffatte operazioni contabili, l'ingente danno arrecato nel recente passato all'Erario regionale dalla gestione di altri funzionari delegati, deve determinare l'Amministrazione ad attivare, senza ulteriore indugio, un sistema di controlli, anche ispettivi, per accertare - prima ancora che il funzionario delegato rediga il prescritto rendiconto annuale - la corretta gestione dei fondi posti a disposizione del medesimo soprattutto per la parte relativa all'utilizzo di contanti.

Non può non osservarsi che, nella deprecata ipotesi del ripetersi di vicende analoghe a quelle di cui si è detto, la mancata adozione di misure di verifica contabile in corso di gestione concretizzerebbe profili di grave responsabilità nei confronti degli organi politici e amministrativi competenti.

In occasione della nomina della commissione, per l'espletamento di un appalto concorso, l'Assessorato ha previsto la corresponsione ai componenti di un compenso calcolato secondo i criteri usualmente utilizzati dalla Cassa per il Mezzogiorno per i, membri esterni chiamati a valutare i progetti esecutivi di opere pubbliche.

In tale determinazione, l'Ufficio di controllo ha ritenuto ravvisare un contrasto in assenza di una apposita disciplina regionale della materia, con la normativa statale in atto vigente cui deve farsi necessariamente riferimento ai sensi dell'art. 57 dello Statuto speciale di autonomia. Tali disposizioni normative (art. 91 del R.D. 23.5.1924, n. 827; art. 4 R.D. 8.2.1923, n. 422 modificato con il R.D.L. 28.8.1924, n. 1396; art. 9 del D.P.R. 30.6.1955, n. 1534), infatti nell'individuare i componenti interni della Commissione di appalto concorso in ragione della loro appartenenza all'Amministrazione appaltante, attribuiscono istituzionalmente a quest'ultima il compito di procedere alla valutazione economica e tecnica delle offerte di partecipazione all'appalto concorso, mediante propri funzionari inseriti, di volta in volta, nel predetto organo collegiale.

Il fatto che tali funzionari siano incardinati con un rapporto organico nell'Amministrazione appaltante determina, nei loro confronti, l'obbligo di svolgere tutto il complesso delle prestazioni (tra cui quella della partecipazione alla Commissione in questione) inerenti all'attività istituzionale propria dell'Amministrazione di appartenenza.

Poiché, dunque, le prestazioni svolte dagli stessi in qualità di componenti della predetta Commissione si sostanziano necessariamente nell'espletamento di un'attività istituzionale, non sussiste il fondamento per la corresponsione del compenso "paratariffario" per prestazioni rese "ratione officii".

Quanto affermato in precedenza in relazione ai membri interni, non si applica ovviamente, nell'ipotesi di commissione di appalto concorso concernente l'esecuzione in concessione di opere pubbliche. Infatti, il fatto che l'appalto venga esperito dall'Ente concessionario fa sì che l'attività svolta dai funzionari regionali, caratterizzata - in tal caso - da un rapporto di estraneità dei medesimi con l'Amministrazione appaltante, possa essere considerata espletata al di fuori dei propri compiti istituzionali.

05.3. Il Servizio antincendi

Nella lotta contro gli incendi, svolta nel periodo di tempo intercorrente tra il mese di giugno ed il 15 ottobre, l'Assessorato ha provveduto all'assegnazione di fondi per l'espletamento delle attività di prevenzione, mediante aperture di crediti a favore degli Ispettorati ripartimentali delle foreste e dell'Azienda foreste demaniali. Sono stati, inoltre, erogati finanziamenti ai Comuni, alle Comunità montane ed ai comprensori per l'effettuazione di un "complementare" servizio antincendi nelle campagne. Tali finanziamenti, come avvenuto nei precedenti esercizi finanziari, sono stati accreditati negli "appositi" conti istituiti ai sensi della L.R. n. 1/1975 con conseguente obbligo, pertanto, di rendicontare le somme ricevute.

Si è, invece, provveduto direttamente all'acquisto dei mezzi e delle attrezzature occorrenti per la integrazione del parco automezzi, degli apparati radio telefonici e dell'abbigliamento individuale (tute antincendio).

Per la scelta del privato contraente si è normalmente fatto ricorso alla licitazione privata, mentre si è utilizzato lo strumento della trattativa privata nei casi in cui lo stesso risultava giustificato dalla presenza di una privativa industriale o dall'acclarata sussistenza della "urgenza di provvedere".

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per il supporto del servizio aereo, l'Amministrazione ha dovuto ricorrere come per il passato al noleggio di alcuni elicotteri in quanto l'arma aeronautica era impegnata anche con altre Regioni a causa del propagarsi del fenomeno degli incendi dolosi.

Riguardo alla campagna pubblicitaria volta a sensibilizzare l'opinione pubblica sui pericoli e le conseguenze spesso drammatiche connesse agli incendi estivi, si è riscontrato un tentativo dell'Assessorato di riappropriarsi del potere di iniziativa ad esso spettante mediante la predisposizione ed approvazione di un preventivo programma di azione pubblicitaria.

05.4. Pesca e caccia

Gli interventi attuati nell'esercizio 1993 nel settore della pesca si sono estrinsecati essenzialmente nella concessione di contributi finalizzati alla copertura dei disavanzi delle società che hanno esercitato la pesca del tonno ed a favorire l'attività peschereccia mediante l'acquisto o riparazione delle imbarcazioni da pesca o delle reti e delle altre attrezzature di bordo.

In sede di riscontro dei provvedimenti concessivi l'Ufficio di controllo ha osservato che i soggetti richiedenti contributi di cui trattasi devono sempre corredare l'istanza di almeno tre preventivi formulati da diverse ditte fornitrici per consentire, attraverso il raffronto fra gli stessi, di privilegiare le condizioni economiche più favorevoli a fronte di prestazioni simili per qualità e quantità, onde evitare incongrue erogazioni di risorse finanziarie pubbliche da parte dell'Amministrazione.

Ovviamente i vari preventivi relativi ad ogni fornitura debbono risultare omogenei tra loro e riguardare possibilmente mezzi ed attrezzature della marca e tipo o, quanto meno, aventi caratteristiche simili e comparabili.

Inoltre, qualora la scelta del preventivo più alto non sia adeguatamente giustificata e motivata, l'Assessorato dovrà effettuare il calcolo del contributo concedibile sulla base delle previsioni di costo che risultino più convenienti, rimanendo l'eccedente parte di spesa a totale carico dei beneficiari.

Nel settore della caccia l'attività dell'Assessorato si è esplicata attraverso l'opera dei Comitati provinciali della caccia, del Comitato regionale faunistico e dell'Ufficio regionale della fauna ed è stata volta all'acquisizione di conoscenze tecnico-scientifiche sulla fauna e sulla sua consistenza e dislocazione. Per il potenziamento delle strutture di allevamento, il ricovero di esemplari di fauna protetta ed il controllo delle oasi protette sono stati erogati contributi a favore dei suddetti Comitati e delle Associazioni venatorie, nonché i fondi necessari per il funzionamento e per l'attuazione dei programmi dell'Ufficio regionale della fauna (U.R.F.).

Anche nel corso del 1993, infine, sono stati indennizzati gli allevatori e i conduttori di fondi rustici per i danni provocati dalla selvaggina al bestiame ed alle colture agricole.

06. L'Assessorato dell'agricoltura e riforma agro-pastorale

Stanziamenti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	1.651.104.142.112 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	1.566.229.251.810 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	681.823.964.303 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	884.405.287.507 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	22.483.385.707 milioni

06.1 Le opere di bonifica e razionalizzazione delle risorse idriche

La situazione sfavorevole in cui versa l'agricoltura sarda, rispetto a quella delle altre regioni, per effetto della mancanza di corsi d'acqua di portata consistente e comunque tale da garantire una irrigazione sufficiente nelle campagne, nonché a causa delle scarse precipitazioni piovose, ha determinato gli interventi

dell'Assessorato diretti, da un lato, alla concessione di contributi per la riduzione dei canoni delle utenze agricole e, dall'altro, per garantire la manutenzione delle opere di irrigazione e di bonifica esistenti.

Sono stati erogati contributi nella misura dell'80% ai Consorzi di bonifica e la priorità dei finanziamenti è stata determinata in base alle disposizioni contenute nella legge regionale n. 21/1984, tenendo conto della estensione del comprensorio di bonifica e dell'entità, della natura e della vetustà delle opere in argomento.

Tutte le opere finanziate con i fondi regionali sono state seguite per il tramite dei Consorzi che hanno provveduto ad indire le gare d'appalto e ad espletare tutti i conseguenti adempimenti.

Al fine di venire incontro alle esigenze degli agricoltori che operano al di fuori dei comprensori di bonifica ed utilizzano, per l'irrigazione, acque provenienti da fiumi, pozzi ed altri invasi privati sono stati stanziati anche per il 1993 circa 2.000 milioni che sono stati erogati per il tramite degli Ispettorati provinciali dell'agricoltura.

Anche nell'esercizio in esame, infine, sono stati erogati contributi a favore dei Consorzi di bonifica della Sardegna meridionale, della Sardegna centrale e del Cixerri a compensazione delle spese sostenute per il sollevamento della acque cedute all'ENEL per la produzione di energia elettrica nel Medio Flumendosa.

06.2. *L'attività di divulgazione ed assistenza tecnica*

L'Assessorato, nel corso dell'esercizio in esame, ha provveduto a divulgare attraverso gli organi di informazione (in particolare attraverso la stampa) la conoscenza delle provvidenze regionali, nazionali e comunitarie esistenti nel campo dell'agricoltura e ha, inoltre, operato perché venissero diffusi, in maniera quanto più capillare possibile, i sistemi razionali di coltivazione e di allevamento del bestiame e di trasformazione dei prodotti agricoli e zootecnici. Sono stati inoltre erogati contributi alle organizzazioni professionali dei coltivatori diretti e dei pastori per consentire alle stesse di prestare assistenza tecnica, legale e amministrativa ai rispettivi associati. In tale ottica, sono stati anche concessi contributi alle confederazioni delle imprese agricole per la istituzione dei centri di elaborazione dei dati e per la gestione ed il funzionamento dei sistemi informativi esistenti. L'assistenza amministrativa e soprattutto quella tecnica vengono fornite agli agricoltori ed agli allevatori anche dalle Associazioni degli allevatori, dai Consorzi per la frutticoltura e, in misura maggiore, dagli Enti regionali a ciò preposti quali l'E.R.S.A.T., l'Istituto zootecnico e caseario, il Centro regionale agrario sperimentale e l'Istituto di Incremento ippico.

Anche in questo settore, come si può constatare, opera una pletera di enti e organizzazioni varie e il quadro complessivo degli interventi, anche a causa della carenza di indirizzi e direttive univoche e articolate, evidenzia una sostanziale burocratizzazione del sistema che assorbe rilevanti risorse finanziarie.

Soltanto l'E.R.S.A.T., che dovrebbe svolgere un ruolo centrale nel campo dell'assistenza, secondo la sua stessa denominazione, ha inciso sull'erario regionale per 104,8 miliardi dei quali 98 miliardi per spese correnti e 6,8 miliardi per investimenti.

06.3. *Il miglioramento fondiario*

Stanziamenti di notevole entità vengono destinati dalla Regione per la concessione di contributi o per l'abbattimento degli interessi passivi derivanti dai mutui assegnati alle imprese agricole e alle cooperative di trasformazione per dotarle dei mezzi finanziari necessari a realizzare le opere di miglioramento fondiario o per il loro completamento.

Le operazioni riguardanti il concorso interessi sui predetti mutui (attualmente gli stessi vengono autorizzati per una durata di 15 anni, mentre in precedenza duravano anche 20 anni) si svolgono con l'emissione di nulla osta cui, dopo il collaudo delle opere eseguite, fa seguito la stipula del contratto definitivo di mutuo, la presentazione da parte degli Istituti di credito degli appositi elenchi di richiesta del concorso e l'emissione dei decreti di impegno, liquidazione e pagamento che prevedono quindi l'erogazione del concorso interessi per l'intera durata del mutuo.

L'intervento creditizio volto a favorire la realizzazione di opere di miglioramento fondiario, consente di abbattere di circa il 10% l'onere degli interessi che gli istituti di credito richiedono per la concessione dei mutui.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel settore in esame gli interventi relativi all'occupazione giovanile di cui alla L.R. n. 28/1984 sono prevalentemente rivolti nei confronti di Società semplici le quali, spesso, sono costituite nell'ambito familiare da imprenditori che intendono ottenere i più favorevoli incentivi previsti da questa normativa rispetto a quelli previsti dalla L.R. 46/50.

Le elevatissime agevolazioni contributive (fino all'80%) e creditizie, sollecitate da cooperative e società giovanili, sono finalizzate al raggiungimento di redditi atti a garantire ai soggetti attuatori l'affrancamento dallo stato di disoccupazione.

Il numero delle domande supera di gran lunga le possibilità delle somme stanziare anche perché la maggioranza delle iniziative proposte è prevista su basi aziendali di dimensioni limitate relativamente al capitale fondiario a disposizione, per cui si tende a privilegiare iniziative ad elevato investimento, rispetto alle quali è fondamentale la preparazione tecnica degli addetti.

Le risorse disponibili sono pertanto indirizzate verso settori aventi prospettive di mercato, purché le iniziative siano supportate da adeguata preparazione degli addetti e sorrette dall'assistenza tecnica. E' stato - viceversa - sospeso il finanziamento di richieste per comparti che quasi sicuramente non avrebbero conseguito risultati economicamente validi.

06.4. L'attività contributiva

Gran parte dell'attività, nel corso dell'esercizio, si è esplicata nella erogazione di contributi e di incentivi nei casi previsti dalla legislazione vigente nel settore.

Per tramite delle Comunità montane e degli Organismi comprensoriali, si è provveduto alla concessione di indennità nei confronti di imprenditori agricoli costretti ad operare in condizioni di svantaggio naturale e sono stati erogati contributi alle cooperative agricole per assumere, a seconda delle dimensioni aziendali, uno o più impiegati amministrativi o tecnici; alle cooperative, che operano nel settore dell'allevamento o della pastorizia, sono stati anche concessi finanziamenti per assicurare l'assistenza sanitaria al bestiame da parte di uno o più veterinari. La restante attività contributiva, come nel precedente esercizio, è stata diretta alla concessione di incentivi per incoraggiare la silvicoltura e quindi la realizzazione di opere di rimboschimento fondiario (finanziate peraltro attraverso gli Ispettorati provinciali dell'agricoltura), per acquistare macchine ed attrezzature agricole, per partecipare alle spese sostenute dagli operatori agricoli per il trasporto dei prodotti dal luogo della produzione a quello di raccolta, per favorire l'installazione e l'utilizzo, nelle abitazioni rurali, di impianti fotovoltaici o di altre fonti rinnovabili per la produzione di energia elettrica, per l'attuazione di piano di elettrificazione agricola. Oltre agli incentivi per incoraggiare la silvicoltura, l'Assessorato ha inteso far fronte alla inadeguatezza della rete di infrastrutture rurali (indispensabile per il conseguimento di economie esterne da parte delle aziende agricole) mediante l'erogazione di finanziamenti a favore di Comuni per la manutenzione della viabilità rurale esistente (90% della spesa ammissibile a contributo).

E' stata pure finanziata la costruzione di strade vicinali ed interpoderali ed anche di acquedotti rurali. Nella stessa ottica, sono stati concessi contributi, nella misura del 75% della spesa riconosciuta ammissibile, per la costruzione di bacini collinari o di vasconi di accumulo di capacità superiore ai 30.000 mc. al fine di consentire l'irrigazione nelle aree non servite da acque pubbliche consortili.

07. L'Assessorato del turismo, artigianato e commercio

Stanziamanti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	647.373.828.834 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	547.796.893.791 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	199.689.862.097 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	348.107.031.694 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	7.266.854.749 milioni

07.1 *Le considerazioni generali*

Continua, nel 1993, la tendenza negativa, denunciata con numerosi fogli di rilievo nel precedente esercizio, sia della Giunta che dell'Assessorato, di omettere, in sede di concessione di contributi di qualsiasi genere, di esplicitare la motivazione dei provvedimenti sia di accoglimento che di diniego.

Si è riproposto, anche in occasione dell'esame dei decreti che approvavano i progetti speciali per l'occupazione, di cui agli articoli 92 e 93 della L.R. n. del 4.6.1988, il problema annoso del mancato o del non puntuale rispetto dei criteri che pure l'Amministrazione regionale, in applicazione dell'art. 19 della L.R. n. 40/1990 sul procedimento amministrativo, si è indotta a predeterminare nella concessione delle provvidenze previste dalle norme dinanzi citate per limitare la sua amplissima discrezionalità per evitare di incorrere nell'eccesso di potere. Nel caso di specie, è stato omesso di compilare la graduatoria dei soggetti cui affidare la gestione dei vari progetti finalizzati all'occupazione, con la puntuale indicazione dei motivi delle disposte esclusioni.

E' stato attivato per buona parte il programma 93, con uno stanziamento di lire 10 miliardi sul cap. 07003, relativo ai contributi in favore degli enti locali finalizzati alla realizzazione di opere di interesse turistico ed alla attivazione dei programmi di pulizia spiaggia, boschi e sgombero neve.

07.2. *Il Turismo*

In occasione dell'esame di alcuni provvedimenti che miravano a promuovere la conoscenza delle bellezze naturali ed artistiche della Sardegna ex L.R. 7/1955 l'Ufficio di controllo ha richiesto la dichiarazione delle entrate delle manifestazioni finanziate, non allegata in un primo tempo nonostante fosse espressamente prevista dalla deliberazione di Giunta n. 20/99 del 23.6.1992 e la giustificazione dell'esclusione dal programma relativo di alcune altre manifestazioni.

Si è avuto modo, inoltre, di puntualizzare i criteri cui deve sottostare una spesa per potere essere definita "di rappresentanza onde ricondurla alle sue connotazioni essenziali che sono quelle proprie della sua funzione di rappresentatività dell'ente pubblico verso l'esterno, per accrescerne il ruolo, il decoro ed il prestigio in occasione di cerimonie ufficiali.

In occasione dell'esame del decreto relativo alle opere di protezione dalla erosione costiera di Perd'e Sali, è stata chiarita quale l'interpretazione da dare all'art. 6 della L.R. 20.4.1993, n. 17, stante le notevoli disparità applicative rilevate tra gli assessorati su cui si esercita il riscontro dell'Ufficio.

Ha trovato soluzione, con una pronuncia della Sezione del controllo, la questione insorta nel 1992 sulla competenza dell'Assessore del turismo, e non dell'Assessore dei lavori pubblici, alla nomina dei collaudatori o delle commissioni di collaudo di opere ed interventi di rilevanza turistica: questione che era emersa in precedenza anche nei riguardi di altri Assessorati.

La Sezione, a seguito di un'approfondita e sistematica interpretazione di tutta la normativa statale e regionale vigente nella materia, ha concluso per la legittimità dei provvedimenti di nomina di collaudatori da parte dell'Assessore del turismo, per una duplice serie di considerazioni.

a) rientra fra le attribuzioni dell'Assessorato predetto la "spesa per le opere" contemplata nel capitolo 07083, per cui le spese considerate in ciascuno dei sei articoli in cui esso è ripartito per specifici interventi sfuggono alla competenza, generale ma non evidentemente esclusiva, dell'Assessorato dei lavori pubblici;

b) l'emanazione dell'atto di nomina da parte di questo Assessorato concretizzerebbe una patente violazione di competenza costituita dal riferimento degli oneri di una propria obbligazione ad un fondo altrui e, in termini più precisi, alla violazione del riparto di attribuzioni originariamente stabiliti dalla Giunta regionale il 23 ottobre 1991 a fronte dei compiti che, nel settore in argomento, spettano alla Regione in forza della deliberazione del CIPE (14)

14) Sezione di controllo: deliberazione n. 100, del 2 marzo 1993.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

07.3. *L'Artigianato*

Nel corso dell'esame di un rendiconto relativo al funzionamento del Comitato Tecnico regionale delle casse per il credito alle imprese artigiane, è stato osservato che i fondi erogati a detto Comitato a titolo di contributo devono essere esattamente rendicontati e non possono essere tenuti a disposizione da un esercizio all'altro.

L'erogazione della maggior parte dei contributi in favore delle imprese artigiane avviene come è noto, attraverso le numerose gestioni fuori bilancio istituite ai sensi della L.R. 40/1976, attualmente abrogata e sostituita dalla L.R. 51 del 19.10.1993. E' venuta meno, per quanto riguarda le dette gestioni fuori bilancio, la necessità - avvertita per il passato - di far accompagnare ad ogni provvedimento di incremento della dotazione finanziaria delle gestioni in argomento un prospetto che desse contezza delle effettive erogazioni da soddisfare, allo scopo di evitare l'accantonamento, senza scopo, di ingenti risorse che avrebbero potuto essere più proficuamente utilizzate. Il superamento di tale problematica dimostra che l'Amministrazione si è uniformata alle osservazioni. Oltre che attraverso le gestioni fuori bilancio, una piccolissima parte dei contributi alle imprese artigiane è stata erogata attraverso l'utilizzo delle norme dettate dall'art. 10 della L.R. 28/1984 sulla imprenditorialità giovanile.

Nel complesso, emerge però una sostanziale incapacità dell'Amministrazione ad utilizzare le risorse finanziarie messe a sua disposizione ove appena si consideri che, delle somme stanziare sui capitoli di spesa 07026, 07029, 07031 e 07064-01, per un totale di lire 75,9 miliardi sono state utilizzate solo 52,9 miliardi con conseguente invio in economia di 23 miliardi.

Sono rimaste, infatti, totalmente inutilizzate le somme disponibili sui capitoli 07026, 07064-01, mentre sono state utilizzate per il 7,2% quelle del cap. 07028 e per il 68% quelle del cap. 07031.

07.4. *Il Commercio*

Lo stesso discorso fatto al punto precedente vale per il settore del commercio, nell'ambito del quale l'Amministrazione ha lasciato totalmente inutilizzate le risorse dei capitoli di spesa: 07045-01, 07053, 07054, 07063, utilizzando invece solo per il 33% quelle del cap. 07069-01, ossia L. 100.000.000 sui 300.000.000 disponibili. I dati riportati dimostrano una pressoché totale assenza dell'Amministrazione regionale nel settore.

08. *L'Assessorato dei lavori pubblici*

Stanziamenti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	2.026.583.533.199 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	1.909.327.138.481 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	504.373.491.944 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	1.404.953.646.537 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	45.701.458.986 milioni

08.1 *L'Attività di programmazione*

Il programma di spesa per il 1993 è risultato compreso in quello pluriennale 1992-1994 che l'Assessorato ha predisposto come unico atto programmatico, approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 35/42 del 27 ottobre 1992. La pubblicazione di detto programma sul bollettino ufficiale della Regione ha consentito la necessaria pubblicità al documento ed ha dato, nel contempo, puntuale applicazione alle disposizioni dettate dalla L.R. 22.8.1990, n. 40.

Con la medesima deliberazione n. 35/42 del 27.10.1992, la Giunta regionale ha disposto la ripartizione della somma di lire 8 miliardi per la manutenzione delle strade provinciali. Il relativo provvedimento è stato restituito nella considerazione che il programma approvato dalla Giunta non conteneva la specificazione delle singole opere da realizzare, la loro localizzazione e l'indicazione dei relativi costi, come invece prevedeva il 1° comma dell'art. 4 della L.R. 22.4.1987, n. 4.

La risposta dell'Amministrazione ha consentito l'ammissione al visto del provvedimento relativo all'Amministrazione provinciale di Nuoro, mentre ha reso necessario il deferimento alla Sezione del controllo dei decreti di assegnazione di fondi all'Amministrazione provinciale di Sassari, Oristano e Cagliari. La sezione ha ricusato il visto e la registrazione dei decreti, in quanto le deliberazioni provinciali assunte a presupposto dell'atto regionale di delega non indicavano gli elementi necessari ad individuare le singole opere da eseguire.

Ha affermato il Collegio che è ovviamente demandato alle Amministrazioni provinciali di determinare e prospettare i suddetti elementi purché le determinazioni di base precedano gli specifici provvedimenti di delega ex art. 4, comma 1, della L.R. n. 24/1987.

È stato escluso, infine, che la prescrizione normativa di cui all'art. 29, comma 14, della legge finanziaria per il 1992, in applicazione, abbia natura di legge-provvedimento, consistendo la "ratio" di questa nell'esigenza di fornire la spesa dell'indispensabile fondamento "sostanziale" (15).

08.2 *I settori di intervento*

I settori di intervento di maggior rilievo sono stati quelli relativi alle opere civili. In tale contesto, sono stati privilegiati gli interventi sul patrimonio regionale, i completamenti funzionali di opere pubbliche di interesse locale, gli interventi di manutenzione dei porti, quelli di consolidamento dei fabbricati nell'ottica di un programma di prevenzione delle calamità naturali approvato con deliberazione Giunta Regionale n. 21/18 del 8.6.1993.

Altri interventi hanno riguardato: la riparazione dei danni alluvionali; la manutenzione del patrimonio regionale; la ristrutturazione e il completamento dei mattatoi e l'adeguamento degli stessi alla normativa comunitaria; gli edifici di culto. Gli specifici programmi dei comuni e delle province sono stati invece oggetto dei finanziamenti previsti dalla legge n. 45/76.

La politica della casa ha avuto attuazione privilegiata attraverso i meccanismi di edilizia sovvenzionata (IACP), di edilizia agevolata (cooperative edilizie, imprese di costruzione e famiglie singole) ed i programmi di urbanizzazione dei piani di zona. A fronte, del massiccio impegno finanziario della Regione, il sistema della spesa ha manifestato un non trascurabile rallentamento per quanto attiene ai finanziamenti assegnati alle cooperative edilizie ed alle imprese di costruzione, dovuto essenzialmente ai ritardi con cui i comuni hanno assegnato agli operatori le aree di zona. Nel 1993 sono stati erogati per l'edilizia sovvenzionata 4.700 milioni in conto competenza.

Notevole efficienza ha manifestato invece il sistema dei mutui agevolati concessi ai sensi della L.R. n. 32/1985 (fondo per l'edilizia abitativa) attraverso gli istituti di credito convenzionati con un trend di interessi sui mutui erogati di circa 3 miliardi e 400 milioni.

08.3 *Gli incarichi professionali e l'attività contrattuale*

I decreti con i quali si affidavano incarichi di progettazione di opere pubbliche sono stati, in genere, restituiti dall'Ufficio di controllo che ha rilevato che non sussisteva alcuna certezza circa la futura realizzazione delle opere progettate. In tale situazione, gli onorari professionali sembravano senza causa e tali da poter ingenerare un sicuro danno erariale.

Relativamente all'attività contrattuale, sono stati ammessi al visto contratti alcuni dei quali assegnati col sistema della trattativa ed altri con quello della licitazione privata.

15) Sezione del controllo: deliberazione n. 117 del 9 novembre 1993.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

08.4. L'attuazione dei programmi

La realizzazione dei programmi di opere pubbliche ha visto confermato il marcato decentramento al sistema degli enti locali - che peraltro aveva caratterizzato la gestione del 1992 - attuato in misura pressoché totale attraverso lo strumento della delega, direttamente disposta dalla legge. Per le opere di competenza regionale, l'Assessorato ha provveduto per mezzo di appalti diretti.

Per quanto attiene alle deleghe, occorre tuttavia segnalare la notevole lentezza dimostrata dal sistema locale nella gestione dei finanziamenti, con il frequente mancato rispetto del termine biennale posto dall'art. 10 della L.R. 24/1987 per l'impiego degli stessi finanziamenti, dovuto in misura preponderante alla scarsa attività di alta sorveglianza che l'Amministrazione regionale avrebbe dovuto esercitare.

08.5. Gli Organismi tecnici

Pur previsto dalla L.R. 24/1987, non risulta ancora costituito il nuovo comitato tecnico amministrativo regionale dei lavori pubblici, le cui funzioni vengono esercitate - in regime di prorogatio - dal vecchio comitato tecnico regionale istituito dalla L.R. 28.6.1950, n. 34.

I Comitati tecnici amministrativi provinciali risultano invece tuttora sprovvisti delle necessarie strutture tecniche di supporto, non avendo l'Amministrazione regionale provveduto all'assunzione delle 38 unità di tecnici previsti dall'art.32 della L.R. 32/1987.

09. L'assessorato dell'industria

Stanziamenti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	861.935.882.464 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	703.852.998.017 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	258.135.313.686 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	445.717.684.331 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	130.090.000.000 milioni

09.1 Considerazioni generali

Si è ulteriormente accentuata la grave crisi che da tempo ha investito l'intero sistema produttivo e industriale, dovuta prevalentemente al disimpegno delle imprese a partecipazione pubblica dai settori base dell'industria isolana, oltre che dai profondi mutamenti che a livello nazionale e internazionale, sono stati registrati nelle politiche economiche-finanziarie e sociali.

In tale congiuntura altamente sfavorevole, la Regione ha manifestato la sua intrinseca debolezza istituzionale, ma anche funzionale, svolgendo un ruolo teso per lo più alla difesa e alla salvaguardia dell'esistente, secondo linee di intervento che tendono soprattutto alla tutela degli aspetti sociali con il mantenimento dei livelli occupazionali, anche quando non sussistano elementi e parametri che dimostrino la validità economica del prosieguo dell'operatività di determinate attività industriali.

La situazione venutasi a creare pone in luce i difetti - che sono purtroppo strutturali - dell'apparato industriale e le conseguenze di una programmazione regionale che si è rivelata, come la Corte ha avuto spesso modo di segnalare, più sensibile alle esigenze di elaborazione di progetti e di studi di fattibilità che non alle possibilità concrete di realizzazione di questi, ai fini di una tempestiva e graduale conversione e adeguamento del sistema economico-produttivo.

Non è da sottacere, d'altro canto, che l'autonomia speciale assentita con normativa di rango costituzionale, mentre non ha potuto produrre altro che la dislocazione in sede regionale di competenze di carattere eminentemente amministrativo, non ha finora consentito alla Regione di esprimere una presenza autorevole e propositiva di alta direzione e decisione degli interventi di politica economica.

L'Assessorato dell'industria viene sottoposto a sollecitazioni e pressioni esterne molto accentuate riguardo a problematiche il cui esame richiederebbe la necessità di adeguati apporti professionali, la cui constatata insufficienza qualitativa e quantitativa nelle strutture organizzative va ovviamente a discapito

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dell'efficienza dell'azione amministrativa. In ordine a questo aspetto l'Amministrazione regionale non ha finora adottato misura alcuna, sia da un punto di vista generale (con riferimento anche alle nuove competenze ex L.R. n. 21/1993 ed ex "intesa di programma" per la Sardegna centrale), sia da un punto di vista degli specifici rami d'attività, quali ad esempio gli interventi relativi al risparmio energetico (ex legge n. 10/1991).

Né è da ritenere che la suddetta deficienza delle strutture proprie dell'Assessorato possa trovare soluzione nel rilevante numero di contratti, generalmente concernenti l'acquisto di prestazioni d'opera intellettuale da strutture associate o societarie, posti in essere dall'Assessorato, nel corso del 1993, in notevole quantità.

Il ricorso all'utilizzo di professionalità esterne all'apparato regionale nell'affidamento di incarichi di studio in materia di politiche industriali, sul quale la Corte si è soffermata anche nel precedente referto, è continuato nonostante l'istituzione dell'osservatorio industriale che, comportando un notevole impegno finanziario, doveva essere considerato l'interlocutore privilegiato, se non l'unico, della Regione in materia di consulenza rivolta all'attuazione delle sue politiche industriali. Il fatto che il detto osservatorio sia stato utilizzato quasi esclusivamente per una modesta attività statistica è sembrato all'Ufficio di controllo in contrasto con la "voluntas" della legge istitutiva e con il principio di buon andamento prescritto dall'art. 97 Costituzione che impone, per quanto è possibile, l'utilizzo di professionalità interne onde evitare spese non giustificate.

10. L'Assessorato della formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale

Stanziamanti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	322.337.966.231 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	246.586.660.226 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	189.759.618.339 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	56.827.041.887 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	3.232.387.858 milioni

10.1 Considerazioni generali

L'attività dell'Assessorato non ha fatto emergere particolari problemi sostanzialmente perché la parte più rilevante è svolta mediante le gestioni fuori bilancio del Fondo sociale, del Fondo per la formazione professionale dei lavoratori e dell'Agenzia del lavoro.

E' da sottolineare, a questo riguardo, la necessità di un riordino normativo, peraltro, da tempo prospettato dallo stesso Assessorato (cfr. relazione al piano della formazione professionale 1992) che conduca ad un accorpamento e ad una distribuzione di competenze, fra le strutture amministrative ordinarie, per omogeneità di materia, oltre ad uno sviluppo organizzativo che consenta di far fronte con l'efficienza e con l'efficacia dovute, ai compiti istituzionali in relazione all'evolversi della normativa ed in relazione alle crescenti complessità gestionali e di raccordo con la Comunità Economica Europea.

Specie sulla tematica degli interventi occupazionali e di incentivazione delle assunzioni si registra, infatti, una frammentazione di linee operative che andrebbero riaggregate sia sotto il profilo della disciplina sostanziale che sotto il profilo organizzativo gestionale al fine di evitare duplicazioni, sovrapposizioni e distonie che possono produrre cadute di efficienza con dispersione di risorse finanziarie.

E si prospetta, altresì, l'esigenza di attivare strutture organizzative che con adeguati strumenti di controllo consentano alla Regione, per la parte di sua competenza, di monitorare la spesa e l'efficacia degli interventi, oltre che vigilare sull'uso dei finanziamenti da parte degli organismi e dei soggetti beneficiari onde prevenire e, se del caso, reprimere abusi ed illiceità di natura contabile e amministrativa.

10.2. L'Agenzia del lavoro

Un discorso a parte merita, nel quadro delle attuali problematiche legate agli alti livelli di disoccupazione, l'Agenzia regionale del lavoro, prevista dalla L.R. 33/88, che nel 1993 ha compiuto il suo terzo anno di vita operativa.

Nata quale strumento di intervento della Regione per la promozione di interventi di politica attiva del lavoro, l'Agenzia ha subito gli effetti di una non chiara connotazione, anche per la contestuale permanenza nella legislazione regionale di numerose disposizioni a favore dell'occupazione concernenti svariate linee gestite da altri Assessorati e da enti pubblici territoriali.

La struttura avrebbe ben potuto qualificarsi quale strumento di studio, programmazione, coordinamento, progettazione degli interventi, supportando l'intero apparato regionale e ponendosi, quale Agenzia statale per l'impiego, in virtù della convenzione Stato- Regioni, prevista dalla L. n. 56/87, quale importante momento di raccordo anche tra gli interventi regionali e quelli statali.

Dalla legge istitutiva è stata, invece, dotata anche di numerose competenze gestionali di erogazione di contributi ed incentivi per l'occupazione introducendo, così, nel sistema regionale una ulteriore struttura di spesa che ha comportato la reiterazione organizzativa con tutte le conseguenze derivanti dall'avvio dell'organizzazione senza però il beneficio dell'innovatività della struttura stessa.

L'estrema lentezza con cui si è provveduto alla formale nomina del direttore, la mancata nomina del successore (16), ma soprattutto una iniziale programmazione degli interventi, da parte del Comitato dell'Agenzia stessa per il triennio 1990-1993, che ha reso attive tutte le linee gestionali previste dalla legge senza operare alcuna selezione mirata a progetti-obiettivo, ha fatto sì che potesse vantare il beneficio degli incentivi per l'occupazione una massa enorme di operatori che ha fatto piovare sull'Agenzia medesima un rilevante carico di richieste di contributi.

L'intervento più significativo per superare le difficoltà segnalate è stato adottato con la conclusione, al 31.12.1993, della pregressa programmazione, ai fini di un'analisi critica che conduca per il successivo triennio ad una azione più mirata.

Tale obiettivo potrebbe essere conseguito se la programmazione dell'attività erogatoria dell'Agenzia fosse improntata a criteri selettivi che riconducano a valori attendibili i rapporti costi- efficacia ed efficienza-efficacia e che soprattutto la struttura venga adeguata, sotto il profilo organizzativo, per far fronte ai compiti di generale e significativo rilievo che la legge regionale le ha assegnato.

11. L'Assessorato della pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport

Stanziamanti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	621.076.615.742 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	572.962.607.307 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	237.649.555.464 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	335.313.051.843 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	_____ milioni

11.1 La Pubblica Istruzione

L'attività del comparto è stata esplicitata mediante vari interventi di tipo tradizionale e di ordinaria amministrazione in materia scolastica, nell'ambito del diritto allo studio (L.R. 25.6.1984, n. 31), prevalentemente con erogazioni ad enti locali nell'interesse di scuole materne, primarie e secondarie, istituti tecnici e professionali che già godono di autonomia amministrativa. Questi sono stati considerati i soggetti più validi quali attuatori degli interventi regionali anche perché la loro configurazione giuridica consente il trasferimento diretto di contributi da utilizzare, di norma, per il servizio di trasporto degli alunni, il servizio mensa, le forniture gratuite di libri di testo e di altri sussidi didattici e per le ulteriori attività integrative e di sostegno.

E' mancata, tuttavia, un'azione di fondo diretta ad emanare norme d'integrazione ed attuazione delle leggi statali in materia d'istruzione di ogni ordine e grado e di ordinamento degli studi.

16) La Sezione del controllo ha di recente (29/4/1994) ricusato il visto e la registrazione del D.P.G.R. n. 293, del 15/9/1993.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I tentativi d'interpretare estensivamente le norme statali (ad es. il D.L. 9.08.93, n. 288, c.d. "decreto taglia classi") non sono andati al di là di incontri, documenti, manifestazioni di protesta pur avendo, la Regione, la possibilità di utilizzare lo strumento normativo per affermare la specificità e la atipicità di certe realtà locali dove la dispersione scolastica raggiunge livelli massimi ed evitare così la soppressione di scuole che rappresentano, in alcuni centri, l'unico punto di aggregazione sociale e culturale.

Si è voluto affermare lo strumento integrativo dei programmi scolastici mediante la L.R. 3.08.1993 sulla tutela e la valorizzazione della cultura e della lingua in Sardegna impugnata dal Governo alla Corte costituzionale con ricorso n. 76 depositato il 27.10.1993. Con tale impugnativa il Governo sostiene che la delibera legislativa regionale è incostituzionale in quanto, nel prevedere l'introduzione, nelle scuole di ogni ordine e grado, di programmi didattici attraverso una profonda modificazione dell'impianto dei programmi d'insegnamento, di competenza statale, prevarica la competenza regionale meramente integrativa.

Sintomatico dello scarso esercizio del potere dell'Amministrazione regionale d'incidere concretamente in un settore così fondamentale come la scuola pubblica è stato il tentativo di affidare ad un organismo privato (I.S.I.C.) senza alcuna referenza e precedenti esperienze l'attuazione di un complesso progetto denominato "formativo globale d'intervento straordinario". La Sezione del controllo che ha ricusato il visto al provvedimento (17), che impegnava la rilevante somma di L. 5.000.000.000, ha riscontrato un'immotivata inversione della sequenza procedimentale concretamente ravvisabile nella anticipazione della fase esecutiva a quella di programmazione dell'attività e, come tale, sintomatica della non conformità dell'azione amministrativa ai fondamentali principi della pubblicità, trasparenza e imparzialità.

Più specificamente, il Collegio ha ritenuto illegittimo il conferimento dell'incarico, in quanto:

- a) viene demandata a terzi un'attività che non appare soltanto esecutiva ma soprattutto di analisi di problemi e di indicazione di ipotesi di lavoro, criteri e priorità da seguire;
- b) parte del programma e del relativo stanziamento viene disposta e attuata senza la preventiva acquisizione delle indicazioni, proposte e intese delle competenti autorità scolastiche;
- c) l'evidente mancanza di una visione complessiva dell'intervento, il cui programma definitivo non risultava ancora approvato, pregiudica la concreta realizzabilità della restante parte che dovrebbe necessariamente adattarsi ed uniformarsi al progetto del suddetto organismo privato.

11.2. *Gli interventi a favore di Enti culturali*

Notoriamente tali interventi si esplicano a favore delle Università, degli E.R.S.U., delle Università della terza età, dell'Ente lirico di Cagliari. Pur con qualche riserva manifestata nei confronti della gestione di quest'ultimo, che non appare ispirato a criteri di economicità, stante il notevole divario riscontrabile tra investimenti e produzione, in generale può dirsi che tutte le contribuzioni sono state giustificate da adeguata documentazione.

Perplessità hanno destato i contributi a favore dell'U.N.L.A. e della Soc. Umanitaria.

E' stato osservato infatti dall'Ufficio di controllo che la L.R. n. 37/78 parrebbe non più applicabile in quanto diverse leggi emanate successivamente hanno dato alla cultura, in Sardegna, un assetto organico e diverso rispetto al momento in cui i predetti centri per i servizi culturali furono istituiti ed operarono, in momenti e contesti culturali nettamente diversi. E' noto che l'U.N.L.A. raggiunse i più significativi scopi istituzionali ed operativi negli anni 1946 - 1960 per la gestione delle scuole popolari contro l'analfabetismo (v. D.C.S. 17.12.1947, n. 1599).

La scuola popolare è stata poi soppressa dopo l'istituzione della Scuola media dell'obbligo (L. 1859 del 13.12.1962) e dalle cosiddette "150 ore" (corsi per lavoratori).

Altrettanto dicasi per la Soc. Umanitaria, sebbene in campi diversi rispetto all'U.N.L.A., posto che sia nella legislazione statale che in quella regionale le condizioni per l'operatività istituzionale di questi enti sono radicalmente mutate.

17) Deliberazione n. 104, del 2 marzo 1993.

L'Amministrazione ha fatto presente che a seguito della L.R. 15.6.1978, n. 37, integrata e modificata con l'art. 58 della L.R. 22.1.1990, n. 1, ha assunto a proprio carico gli oneri di finanziamento, per cui sotto il profilo di legittimità i provvedimenti relativi hanno avuto corso.

L'attività di tali centri appare tuttavia anacronistica e superata, in quanto non è stato loro assegnato un ruolo organico e diverso da tante altre analoghe istituzioni pubbliche e private.

L'intervento regionale sembra, dunque, volto unicamente ad assicurare la retribuzione di personale del quale non è stato ancora chiarito il numero, e la natura giuridica del rapporto, le funzioni e l'effettiva utilità.

11.3. *I Beni culturali*

Si è concluso nell'anno in esame il procedimento di approvazione dei piani territoriali paesistici, la cui predisposizione era stata avviata dall'Assessorato.

Dall'esame dei P.T.P. sono insorte perplessità riguardo agli usi compatibili negli ambiti di conservazione integrale, posto che trattasi di aree con particolari caratteristiche che non ammettono alterazioni di sorta se non quegli interventi funzionali alla loro stessa natura.

I piani contengono, spesso, indicazioni alquanto vaghe e suscettibili di interpretazioni contrastanti come ad esempio: AL "interventi connessi alla realizzazione di opere pubbliche o di preminente interesse pubblico".

L'Ufficio di controllo ha chiesto di conoscere, al riguardo, le modalità di scelta dell'opera; l'individuazione della procedura da seguire nell'ambito di tale scelta, visto l'impatto ambientale che la stessa verrebbe a creare nel territorio, l'individuazione dei soggetti competenti ad effettuare tali valutazioni e tali scelte.

In seguito alla segnalazione pervenuta alla Soprintendenza archeologica di Sassari e Nuoro si è avuto modo di verificare contraddittorietà negli atti relativi al P.T.P. n. 6. Più in dettaglio, nella previsione del piano, la valle di Lanaittu è stata classificata 2b, per cui in tale area sono consentite modifiche attinenti, tra l'altro, l'uso tecnologico (es.: impianti di depurazione, discariche controllate, inceneritori, fognature); agricolo; pascolativo zootecnico, estrattivo (es. escavazione ecc.); turistico e produttivo (esclusi gli impianti industriali).

Appare ingiustificata tale classificazione se si tiene conto che in un primo momento il C.T.R.U. ha riconosciuto meritevole di tutela integrale la valle in questione, seppure sotto condizione di successiva verifica dei vincoli.

Appare emblematico anche che lo stesso Assessorato della Pubblica Istruzione abbia riconosciuto "pienamente giustificate e scientificamente fondate" le ragioni formulate per l'apposizione della tutela "1" (nota n. 1128 del 3.11.93) specie se si tiene conto che la valle di Lanaittu è contemplata quale "area da destinare a monumento naturale" nella legge sui parchi.

Non pare pertanto che per la zona in questione, così come per altre zone, si sia tenuto conto non solo della tutela di cui all'art. 1 della L. 29 giugno 1939, n. 1497, ma anche della sottoposizione a vincolo paesaggistico, ai sensi della stessa legge, art. 1, lett. f ("parchi riserve nazionale o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi") della L. 8 agosto 1985, n. 431, e della menzionata legge regionale n. 31/89 che dovrebbe costituire in base all'art. 5, 1° c., "un quadro di riferimento per gli interventi regionali", ed infine delle disposizioni di cui all'art. 2 della L.R. n.23/93.

11.4. *L'informazione*

La polverizzazione di interventi di spesa in questo settore induce a ritenere, salva qualche eccezione che, più che alla finalità di informare l'opinione pubblica, in campo nazionale ed internazionale, su fatti e avvenimenti di grande rilievo riguardanti la Sardegna, l'impegno sia stato rivolto alla contribuzione di giornali, almanacchi, emittenti televisive locali, riviste e simili.

Con un provvedimento, ritirato a seguito di rilievi dell'Ufficio di controllo, è stato ritenuto di pubblicare, a scopo informativo, il testo della L.R. n. 40/1990 su una rivista specializzata di sport equestri.

11.5. Il Pubblico spettacolo e lo sport

Restano tuttora valide le osservazioni contenute nei referti dei precedenti anni specie se si tiene conto che la obsoleta L.R. 17/1950 fu emanata (così si legge nella relazione della 1ª Commissione al disegno di legge presentata alla Giunta regionale) per venire incontro "al pubblico meno abbiente che di regola è escluso da importanti manifestazioni artistiche e culturali a causa dell'elevato costo dei biglietti che non ne rendono possibile l'accesso alle classi inferiori".

Ora detta legge, aggiornata con disposizioni che s'intersecano, mal combinandosi, è diventata lo strumento per finanziare tutte le multiformi varietà delle iniziative artistiche, culturali e sportive, talune delle quali non sembrano perseguire le finalità previste dalla normativa.

E' dato anche rilevare che con più contributi per iniziative in diversi campi, sempre riconducibili ad attività culturali unitarie, vengono finanziate cooperative senza alcuna struttura o capacità organizzativa che poi in effetti si rivelano strutture a condizione familiare e con evidenti scopi di lucro.

La corretta erogazione e gestione dei contributi vien meno specie allorché diverse articolazioni della stessa manifestazione trovano, come ha osservato la Sezione del controllo "una specifica collocazione in diversi capitoli di bilancio e, pertanto, da parte dell'Assessorato è stato ritenuto atto dovuto, per rendere possibile la realizzazione delle iniziative, imputare a differenti capitoli di spesa senza dover ricorrere a più semplici provvedimenti contabili, quali, ad esempio, l'impinguamento di un capitolo di bilancio".

Ciò è parso costituire evidente violazione del principio di specialità del bilancio, per la fondamentale considerazione che l'attività pubblica intanto può esplicarsi in quanto sussistano disposizioni regolatrici dell'azione amministrativa che espressamente la prevedano. Proprio nella preventiva finalizzazione e nella puntuale destinazione ad una sola categoria d'intervento dei fondi stanziati in un apposito capitolo di spesa si radica, infatti, il principio di specialità del bilancio (18).

12. L'Assessorato dell'igiene sanità e assistenza sociale

Stanziamanti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	4.857.609.130.396 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	3.920.808.768.108 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	945.969.046.295 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	2.974.839.721.813 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	36.944.125.144 milioni

12.1 L'attività socio-assistenziale

In applicazione di quanto disposto dall'art. 3, comma 3°, della legge regionale 10 dicembre 1990, n. 44 che ha approvato un correttivo alla procedura precedentemente prevista dall'art. 47 della legge regionale n. 4/1988, l'Assessorato ha erogato a favore dei Comuni un'anticipazione dei finanziamenti per le attività socio assistenziali calcolata sull'ammontare di quelli ottenuti dagli stessi nell'anno precedente.

Successivamente è stata erogata la rimanente quota secondo quanto previsto dal suddetto art. 47: il provvedimento di assegnazione è stato, pertanto, adottato su conforme deliberazione della Giunta regionale, dopo aver acquisito il parere della Commissione consiliare competente, "tenendo conto delle indicazioni e dei criteri stabiliti nel piano regionale socio-assistenziale".

18) In tal senso - Sezione di controllo, deliberazione n. 123 del 16/12/1993 concernente la ricusazione del visto sul provvedimento di concessione di contributi ex L.R. n. 17/1950.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In tali assegnazioni risultano comprese anche le spese relative all'assistenza ai talassemici ed ai nefropatici, quelle relative al trasporto dei soggetti handicappati dalle loro abitazioni ai presidi privati per ricevere le cure riabilitative, le spese relative al rientro degli emigrati in base alla L.R. n. 7/91, i finanziamenti dovuti alle province per prestazioni ex ONMI e contributi dovuti alle Unità Sanitarie Locali per la gestione dei Consulenti familiari.

Nel quadro dell'attività socio assistenziale, inoltre, è stato, attribuito anche nel 1993 un contributo all'Associazione sarda emodializzati. Sono state inoltre acquistate autoambulanze, autoemoteche ed apparecchiature varie da destinare ai Servizi immunotrasfusionali ed ai Centri per la talassemia in Sardegna.

Infine, con i fondi attribuiti all'uso dall'Assessorato, le UU.SS.LL. hanno erogato sussidi a titolo di soccorso giornaliero agli infermi hanseniani ed ai loro familiari.

12.2. *L'assistenza sanitaria e la lotta alle malattie sociali*

La spesa sanitaria è stata finanziata, come nel passato, quasi totalmente con assegnazioni statali provenienti dal Fondo Sanitario Nazionale. Dette somme anche nel 1993, sono state ripartite trimestralmente fra le 22 Unità Sanitarie Locali operanti in Sardegna con un'apposita deliberazione adottata dalla Giunta regionale. I fondi sono poi stati messi materialmente a disposizione di ciascuna U.S.L. con il successivo accreditamento presso le contabilità speciali tenute dalle Sezioni della tesoreria provinciale dello Stato.

Sono stati inoltre concessi, anche nel 1993, contributi alle UU.SS.LL. operanti in Sardegna per l'acquisto di attrezzature tecnico sanitarie di avanzata tecnologia da destinarsi ai presidi ospedalieri operanti in Sardegna.

Una quota del Fondo Sanitario Nazionale è stata destinata all'Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Sardegna per il finanziamento delle spese di funzionamento, mentre quelle relative agli investimenti sono state poste interamente a carico dei fondi regionali.

Nel quadro della lotta alle malattie sociali, l'Assessorato ha erogato contributi agli Enti ed agli Istituti che svolgono le proprie attività nel campo delle predette malattie per concorrere alle spese di gestione e per consentire l'acquisto di attrezzature sanitarie. L'Assessorato ha inoltre assicurato un sostegno finanziario per la promozione della ricerca scientifica nel campo della "patologie molecolare e genetica" ed in quello della "terapia genico somatica" al fine della prevenzione e della cura della B-thalassemia. Per il perseguimento dei predetti fini, la Regione ha erogato anche nel 1993 un contributo di lire 500 milioni a favore del Centro per la microcitemia, soggetto a rendicontazione annuale.

Sono state inoltre finanziate le campagne pubblicitarie per la divulgazione delle norme igieniche e sanitarie da osservare per prevenire le malattie infettive e sono stati acquistati e distribuiti i sieri ed i vaccini necessari per le vaccinazioni obbligatorie.

12.3. *La profilassi e la lotta contro le malattie del bestiame*

Come per il passato, sono stati posti in essere diversi interventi per l'attuazione della profilassi e della lotta contro le malattie infettive e parassitarie del bestiame. Sono stati inoltre concessi sussidi ai Comuni per i servizi veterinari; sono stati erogati contributi a favore delle condotte veterinarie disagiate e sono state concesse indennità per l'abbattimento degli animali affetti dalle malattie dianzi indicate. Sono state, infine, sostenute spese per acquisto, l'approvvigionamento e la distribuzione di sieri e di vaccini al fine di attuare la profilassi immunizzante obbligatoria del bestiame.

12.4. *Contributi per i ricoveri al di fuori del territorio regionale*

Si ritiene di dover integralmente riportare quanto segnalato nella precedente relazione: "in data 23.7.1991 il Consiglio regionale ha approvato la L.R. n. 26/1991 con cui sono state disciplinate le prestazioni sanitarie in regime di assistenza indiretta nel territorio nazionale ed all'estero, stabilendone i criteri e le modalità di fruizione.

Il testo approvato afferma, all'art. 2, il carattere di straordinarietà degli interventi di assistenza indiretta, all'art. 7 la necessità della sussistenza del requisito della impossibilità di ottenere tempestivamente

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

la prestazione nell'ambito delle strutture del servizio sanitario, combinato - quest'ultimo requisito - inizialmente per i soli casi di ricorso alle strutture sanitarie estere, con quello dell'adeguatezza ed esteso successivamente con l'art. 15 della L.R. n. 39/91 anche alle ipotesi di fruizione, in forma di assistenza indiretta, nel territorio nazionale di "prestazioni sanitarie di alta rilevanza specialistica".

Si ritiene di dover chiarire che la prestazione è considerata non tempestiva quando "le strutture pubbliche o convenzionate richiedono un periodo di attesa incompatibile con l'esigenza di assicurare con immediatezza la prestazione stessa, o quando il periodo di attesa comprometterebbe lo stato di salute dell'assistito o precluderebbe la possibilità dell'intervento e delle cure".

Il requisito della adeguatezza, viceversa, è considerato non sussistente quando la prestazione "necessita di professionalità o procedure tecniche e curative od attrezzature non presenti nelle strutture pubbliche o convenzionate".

Avvalendosi, infine, della facoltà attribuita alla Regione dall'art. 3, comma 5°, della Legge n. 595/1985 di prevedere forme aggiuntive di assistenza indiretta nel caso dei ricoveri all'estero, il Consiglio regionale ha introdotto il principio dell'integrazione con fondi regionali delle prestazioni di assistenza indiretta, erogate dalle Unità Sanitarie Locali, sino al 100% della spesa.

Scopo di tale norma è quello di garantire l'uniformità di trattamento tra coloro che fruiscono dell'assistenza indiretta in ambito nazionale, per i quali già la legge regionale n. 14 del 1986 disponeva il rimborso totale della spesa, e coloro che debbono ricorrere a strutture sanitarie estere, per i quali, invece il D.M. 3.11.1989, emanato dal Ministero della Sanità e contenente direttive per le Regioni in materia di ricoveri all'estero, prevede solamente un rimborso percentuale.

Tutte le spese poste a carico della Regione ai sensi della citata L.R. n. 26/91 e delle successive modificazioni ed integrazioni, sono state erogate direttamente dalle Unità Sanitarie Locali mediante l'utilizzo delle somme assegnate dalla medesima Regione ad integrazione del Fondo Sanitario Nazionale.

13. L'Assessorato dei trasporti

Stanziamanti finali di competenza e consistenza iniziale dei residui passivi	346.973.520.670 milioni
Impegni di competenza e residui passivi riaccertati	280.645.384.524 milioni
Pagamenti complessivi (competenza e residui)	207.484.144.613 milioni
Residui «propri» al 31 dicembre 1993	72.161.239.911 milioni
Residui di stanziamento al 31 dicembre 1993	————— milioni

13.1 Considerazioni generali

A) Collegamenti esterni

Se il sistema dei trasporti rappresenta, in genere, la base per l'impostazione di una corretta ed efficace politica di sviluppo dell'economia di un dato territorio, per la Regione Sardegna, a ragione della sua insularità, un organizzato assetto di collegamenti, soprattutto esterni, costituisce un nodo strategico non risolvendo il quale viene a vanificarsi qualunque obiettivo di riorganizzazione e di potenziamento del contesto socio- economico.

E' noto che lo Statuto speciale di autonomia ha previsto in materia l'attribuzione alla Regione di potestà legislativa soltanto per quanto attiene ai trasporti su linee automobilistiche e tranviarie (di competenza legislativa esclusiva, ai sensi dell'art. 3, lett. g) e alle linee marittime ed aeree di cabotaggio fra i porti e gli scali della Regione; di competenza legislativa concorrente ex art. 4, lett. f) trattenendo la competenza statale nel settore dei collegamenti esterni.

Il legislatore costituzionale ha, dunque, riservato - e continua a riservare, senza che dalla Regione siano mai state avanzate concrete ed incisive rivendicazioni - alla Sardegna un trattamento pari a quello assicurato alle altre Regioni nei confronti delle quali sussiste evidentemente continuità e contiguità territoriale.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tale sistema istituzionale non solo esclude sostanzialmente i poteri regionali della partecipazione ai centri di decisione nei quali si adottano provvedimenti di rilevanza - conviene ribadire - strategica in materia di collegamenti con il territorio nazionale e di determinazione delle tariffe, ma rende sterili e velleitarie perfino le diverse azioni propositive o di protesta spesso intraprese dagli Organi di vertice della Regione, alle quali è stata finora prestata da parte dello Stato e delle Società a partecipazione pubblica che gestiscono i servizi, scarsa attenzione.

La situazione dei trasporti fra la Sardegna e la Penisola è di tale comune constatazione che ogni aggettivazione parrebbe superflua.

Resta solo da considerare:

a) che i trasporti marittimi affidati in prevalenza ad una società di mano pubblica che per di più chiude i bilanci con forti disavanzi ripianati dallo Stato, versano, quanto alla qualità dei servizi offerti, in tale stato di precarietà da giustificare le "incursioni" dei NAS dei Carabinieri i cui accertamenti si concludono spesso con la comminazione di forti ammende ai responsabili dei disservizi;

b) che i trasporti aerei, in relazione ad una politica tariffaria perseguita dalla Società, sempre a partecipazione pubblica, nella totale indifferenza per le giuste proteste degli Organi regionali, diventano sempre più costosi in tutte le tratte di collegamento con gli scali della Penisola, determinando un aggravio di oneri finanziari per i cittadini di residenza sarda non perequato rispetto a quelli che, per percorrenze di uguale sviluppo, affrontano gli altri cittadini della Repubblica.

Per il vero, pur dando atto che, come si è detto più sopra, l'ordinamento non ha assegnato agli Organi regionali effettivi poteri di intervento in materia, non può dubitarsi che con la proposizione di iniziative di rivendicazione più determinate e costanti, volte ad ottenere una modifica statutaria nel senso dell'attribuzione della relativa potestà legislativa oppure, in subordine, l'instaurazione di rapporti istituzionali più solidamente definiti sul piano della partecipazione delle decisioni, si potrebbe pervenire al riconoscimento della cosiddetta continuità territoriale della Regione (19)

B) I Collegamenti interni

Nel corso dell'esercizio finanziario 1993 le spese sostenute dall'Assessorato hanno riguardato principalmente l'erogazione di contributi per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle Aziende di trasporto sia pubbliche che private determinato, in rapporto alla percorrenza chilometrica, al costo standard ed al ricavo presunto di ciascuna Azienda, nonché per investimenti (costruzione ed ammodernamento di sedi e di officine, acquisto automezzi per il trasporto di persone).

Le spese di investimento, a seguito dell'abrogazione del fondo regionale trasporti, sono esclusivamente a carico della Regione.

A tutt'oggi la Regione non ha ancora adempiuto all'impegno di dare una adeguata soluzione alla problematica dei collegamenti interni mediante il previsto piano regionale dei trasporti finalizzato a riconsiderare sotto il profilo dell'economicità del sistema (produttività, efficienza, ecc.) tutti i servizi riconducibili alla competenza della Regione sarda, ivi compresi quelli della navigazione marittima ed aerea.

Nel corso dell'esercizio, sono state mosse osservazioni riguardo ad alcuni provvedimenti erogatori di contributi per acquisto autobus e ai relativi titoli di spesa.

19) La rivendicazione della "continuità" territoriale intrapresa dalla Giunta regionale fin dal 1989 avrebbe trovato un qualche esito positivo con l'emanazione del D.L. 18/2/1994, n. 133, recante il finanziamento del Piano di rinascita, che, all'art. 3 prevede la stipula di un accordo di programma tra Regione e Ministro dei trasporti per stabilire la qualità e la quantità dei servizi sia marittima che aerei fra Sardegna e Continente. Lo stesso art. 3 prevede, altresì, la stipula di contratti di servizio ai fini della determinazione delle quantità dei posti-viaggiatori offerti e delle tariffe praticabili. Le norme del D.L. n. 133, non convertito in legge, sono state reiterate con D.L. 26/4/1994, n. 248, che non risulta ancora convertito in legge.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

E' stato rilevato, infatti, che il titolo di pagamento, anziché riportare l'importo stabilito col decreto autorizzativo della spesa (per acquisto di un autobus), disponeva il pagamento della maggior somma precedentemente impegnata per l'acquisto di tre autobus con apposito decreto, emanato a seguito della delibera di giunta di ripartizione dei contributi fra i vari aventi diritto.

I rilievi mossi hanno consentito di evitare indebiti pagamenti e l'Amministrazione si è adeguata alla procedura indicata dall'Ufficio di controllo.

In merito al problema dei collegamenti marittimi con mezzi veloci ai sensi della L.R. 14.4.1985, n. 9, dai controlli effettuati, anche negli esercizi precedenti, è emerso che la scelta del concessionario si è rivelata non adeguata; ciò ha comportato la conseguenza che i collegamenti non sono stati effettuati con la dovuta regolarità oppure sono stati interrotti prima delle scadenze fissate (per inadeguatezza finanziaria e di mezzi navali da parte del concessionario).

PARTE III

1. Aspetti finanziari della gestione dell'azienda delle foreste demaniali della regione nel 1993**1.1. Risultanze della gestione di competenza**

Il bilancio di previsione dell'Azienda regionale delle foreste demaniali è stato deliberato dal Consiglio regionale - nel contesto della Legge 30 aprile 1991, n. 14, di approvazione del bilancio della Regione per l'anno medesimo - con l'art. 17 di detto testo normativo.

Gli stanziamenti del preventivo aziendale - in entrata ed in spesa, a pareggio - sono ammontati in totale a 14.660 milioni, con una diminuzione, rispetto agli stanziamenti iniziali del bilancio del precedente 1992, (16,149) di 1.489 milioni.

In corso d'anno sono state introdotte in bilancio variazioni compensative che hanno lasciato immutati i suddetti totali generali di entrata e di spesa.

Gli accertamenti d'entrata sono ammontati in totale, nell'anno in esame, a 8.776,5 milioni (10.533 milioni nel 1992), con uno scarto in meno, rispetto alle previsioni, del 40,1% e di 5.883,5 milioni in assoluto.

Rispetto agli stanziamenti (14.660 milioni) gli impegni di spesa, del complessivo importo di 9.297,3 milioni, sono risultati nel 1993 pari al 63,4% della previsione ed hanno determinato un'economia di 5.362,6 milioni. Nell'anno precedente gli impegni, ammontati a 8.657 milioni, avevano rappresentato il 53,6% della previsione ed avevano prodotto economie per complessivi 7.492 milioni.

Sugli stanziamenti per spese correnti, (7.021,7 milioni) risultano assunti impegni per 3.403,7 milioni, pari al 48,5% delle previsioni (60,1% nel 1992). Le economie risultate in tale aggregato di spese nel 1993 (3.617,9 milioni) sono da ascrivere, in particolare, agli acquisti di beni di consumo e di servizi (categoria 3: stanziamento 5.259,1 milioni; impegni 2.225,4 milioni; economie 3.033,7 milioni), agli oneri tributari (categoria 6: stanziamento 350 milioni; impegni 185,5 milioni; economie 164,5 milioni) ed ai rimborsi a terzi ed oneri diversi (categoria 7: stanziamento 1.100,7 milioni; impegni 757,4 milioni; economie 343,3 milioni).

Sui fondi stanziati nel bilancio del 1993 per investimenti (7.508,3 milioni) risultano, impegnati 5.773,3 milioni, pari al 76,9% della previsione (48,6% nel 1992).

Con riguardo alle spese di parte corrente, gli impegni per le spese del personale in servizio sono ammontati a 16,3 milioni (54 milioni nel 1992; 49,8 milioni nel 1991; 49 milioni nel 1990; 157 milioni nel 1989).

Le oscillazioni degli importi di anno in anno impegnati - dimostrativo della loro pertinenza ad oneri riflessivi ed accessori - confermano ancora una volta che l'attribuzione al bilancio generale della Regione della quasi totalità dei trattamenti retributivi del personale addetto all'Azienda, altera rilevantemente l'esposizione contabile propria di questa, non consentendo che i termini della gestione effettivamente condotta si riflettano compiutamente nelle poste d'entrata e di spesa del bilancio aziendale. La spesa per l'acquisto di beni di consumo e di servizi, ha invece subito un ritmo oscillatorio essendo risultato di: 2.244,7 milioni nel 1989; 3.605,3 milioni nel 1990; 4.263,7 milioni nel 1991; 3.864 milioni nel 1992; 2.225,4 milioni al termine della presente gestione.

Riferito agli impegni, il rapporto fra gli investimenti e i costi e consumi è passato dal valore percentuale di 103,7 % del 1992 a quello del 259,4 % del 1993.

Nel 1991 lo stesso rapporto, fondato sulle somme impegnate, era risultato del 36,4%, mentre era stato del 154,1% e del 266,5% - rispettivamente - nel 1990 e nel 1989. La notevole flessione registratasi nell'esercizio mostra una positiva tendenza al contenimento delle spese di mantenimento e di funzionamento dell'Azienda nell'ambito delle quali, com'è noto, non incidono gli oneri relativi al personale.

Dal raffronto degli accertamenti complessivi d'entrata - stabiliti, come s'è detto, in 8.776,5 milioni (nel 1992, 10.533 milioni) con impegni di spesa globalmente considerati, determinati nell'anno cui si riferisce il rendiconto nel già indicato totale di 9.297,3 milioni (8.657 milioni nel 1992), la gestione di competenza del 1993 risulta concludersi con un disavanzo di 520,9 milioni, a fronte di un avanzo di 1.877 milioni registrato nel 1992.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I versamenti delle entrate di competenza del 1991 sono stati, nel loro insieme, dell'importo di 6.901,9 milioni (841 milioni nel 1992), mentre i corrispondenti pagamenti si sono determinati, in totale, nel minore importo di 6.710 milioni (3.095 milioni nel 1992); e il saldo positivo, di 191,9 milioni, costituisce una inversione di tendenza rispetto a quelle con cui si conclusero, sul piano della cassa, le gestioni di competenza del 1992, (+ 2.254 milioni), del 1991 (2.367,3 milioni), del 1990 (+ 1.084,7 milioni) e del 1989 (+ 2.177,8 milioni).

In termini percentuali i versamenti in conto competenza corrispondono al 78,6% (8% nel 1992, 5,8% nel 1991, 64,6% nel 1990 e 66,9% nel 1989) degli accertamenti d'entrata; di contro, i pagamenti rappresentano il 72,2% degli impegni globali (35,8% nel 1992, 49% nel 1991, 26,3% nel 1990 e 18,8% nel 1989).

Al termine dell'esercizio i residui di nuova formazione sono stati pari a 1.874,6 milioni per l'entrata (9.692 milioni del 1992) e di 2.587,4 milioni per la spesa (5.562 milioni nel 1992), con un'eccedenza dei secondi sui primi pari a 712,8 milioni, a fronte di un apposito dato, per il 1992, di 4.130 milioni.

1.2. Risultanze della gestione dei residui

Al 1° gennaio 1993 il complesso dei resti attivi e di quelli passivi lasciati dalle precedenti gestioni è stato ripreso negli stessi importi - 9.691,8 e di 12.190 milioni, rispettivamente - risultanti dal rendiconto consuntivo dell'esercizio 1992 e determinanti un'eccedenza negativa 2.498,2 milioni. Un anno prima le "riprese" erano state di 9.062 milioni per i residui attivi e di 10.754 milioni per quelli passivi, mentre l'eccedenza negativa era conseguentemente risultata di 1.692 milioni.

A seguito di più aggiornate rilevazioni effettuate nel corso del 1993 detti residui sono stati riaccertati, al termine dell'anno cui pertiene il conto, negli importi di 9.779,1 milioni gli attivi e di 11.882,4 milioni i passivi. Per effetto di tali riaccertamenti, l'eccedenza dei resti passivi sugli attivi si è ridotta a 2.103,3 milioni.

I residui attivi sono stati integralmente versati, nell'esercizio in esame, nei 9.779,1 milioni (9.064 milioni nel 1992) riaccertati in corso d'anno, mentre i resti passivi sono stati contestualmente pagati per 5.794,7 milioni (3.733 milioni nel 1992), restando ancora da pagare - alla fine del 1993 - 6.087,7 milioni. Il compimento nelle entità ora indicate, dei versamenti e dei pagamenti in conto residui ha prodotto un'eccedenza dei versamenti pari a 3.984,4 milioni.

Il tasso d'acquisizione dei residui attivi, come già nei quattro esercizi precedenti, è stato nel 1992 - per quanto si è osservato - pari al 100%; invece il tasso d'erogazione dei resti passivi è risultato, dal calcolo condotto sui residui globali, del 48,8%.

1.3. Versamenti e pagamenti complessivi

Alla fine del 1993 gli importi versati in conto competenza (6.901,9 milioni), sommati all'ammontare complessivo ricevuto in conto residui dal tesoriere (9.779,1 milioni), hanno dato luogo ad un totale di versamenti di 16.681 milioni (nel 1992, 9.905 milioni). Poiché la massa acquisibile (accertamenti di competenza + residui attivi riaccertati) si è determinata in 18.555,6 milioni, il predetto flusso monetario in entrata ne ha rappresentato una quota pari all'89,9%, e nettamente superiore rispetto all'omologo 50,5% del 1992.

Sempre alla chiusura dei conti del 1993 i pagamenti della competenza (6.710 milioni), aggiunti a quelli effettuati sul conto dei residui (5.794,6 milioni), hanno mostrato un totale complessivo di pagamenti pari a 12.504,6 milioni (nel 1992, 6.828 milioni). Dato che la massa spendibile (impegni complessivi della competenza + residui passivi riaccertati) è risultata di 21.179,7 milioni, il tasso d'erogazione della stessa appare stabilito, nell'esercizio in esame, in una quota percentuale pari a 59,04% e perciò superiore all'analogo valore (35,9%) del 1992.

1.4. Risultanze finali

a) Situazione finanziaria.

Poiché, come s'è già avuto modo d'espone, la gestione di competenza s'è conclusa con un disavanzo di 520,9 milioni, mentre nella gestione dei residui si sono verificati un aumento di 87,3 milioni per gli attivi ed una diminuzione di 307,7 milioni per i passivi, alla conclusione dell'esercizio cui si riferisce il rendiconto

LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

in esame s'è determinato un avanzo di gestione, proprio del 1993, di 125,9 milioni (nel 1992, - 2.270 milioni); e questo, unito all'avanzo complessivamente stabilito alla chiusura del 1992 in 27.940 milioni, ha fatto crescere l'eccedenza attiva finanziaria dell'Azienda, alla fine del 1993, a 27.813,7 milioni.

Risultato, questo per ultimo indicato, che non consente né di ritenere superate le distonie gestorie menzionate in precedenti referti, né di mutare l'opinione, parimenti espressa in passato, secondo la quale perfino l'ingente massa degli avanzi pregressi esubera rispetto alle esigenze istituzionali ed alle possibilità operative della struttura aziendale.

b) Situazione di cassa.

S'è pure già avuto modo di riferire che nel corso del 1993, mentre i versamenti complessivi per competenze e residui sono ammontati a 16.681 milioni, i pagamenti - pure per competenza e residui - sono ascisi a 12.504,6 milioni; conseguentemente s'è determinata un'eccedenza positiva di 4.176,4 milioni che, algebricamente sommata all'iniziale fondo di cassa di 30.437,8 milioni, ha incrementato la giacenza di cassa medesima, alla fine dell'esercizio 1993, a 34.614,2 milioni.

Anche per questo rilevante fondo di cassa vale sempre il giudizio, consueto nei referti sui rendiconti dell'Azienda, della sua sproporzione a fronte delle attività connesse all'Azienda medesima.

c) Situazione dei residui.

Al 31 dicembre 1993 i residui di nuova formazione, cioè rimasti da riscuotere sugli accertamenti di competenza dell'anno, hanno concorso quasi interamente a determinare, nell'ammontare di 1.874,6 milioni il totale complessivo dei resti attivi da trasferire all'esercizio susseguente.

Alla data medesima i residui passivi provenienti dalla competenza del bilancio (2.587,4 milioni), sommati ai "residui dei residui" degli esercizi antecedenti (6.087,7 milioni), hanno portato a determinare in 8.675,1 milioni il totale dei resti passivi da trasportare nella contabilità dell'esercizio finanziario 1994.

Nonostante la riduzione constatata nell'anno in esame, il volume dei residui passivi che si trasferisce da ciascun esercizio a quello successivo (13.494 milioni dal 1988 al 1989, 16.078,1 milioni dal 1989 al 1990, 18.470,5 milioni dal 1990 al 1991, 10.753,9 milioni dal 1991 al 1992, 12.190 milioni dal 1992 al 1993) vale a confermare il dato della permanenza di distonie gestorie.

1.5. Conto del patrimonio

Il conto del patrimonio, in applicazione dell'art. 41 del regolamento per il funzionamento dell'Azienda (decreto del Presidente della Giunta regionale 31 ottobre 1986, n. 147), risulta completo della situazione patrimoniale delle singole foreste demaniali, a conferma dell'intervenuta regolarizzazione degli adempimenti segnalata anche nel referto sulla gestione 1992.

Per quanto attiene alle attribuzioni della Corte rilevano, del rendiconto patrimoniale, le variazioni intervenute nei singoli conti generali nel corso dell'anno finanziario - che, mutando le "consistenze" iniziali, ne determinano quelle finali - per la parte (dei "movimenti patrimoniali") avente relazione con operazioni del conto del bilancio, ed in questo considerate.

A tal riguardo si ritiene sufficiente indicare - astraendo dai dati di dettaglio esposti nei conti generali delle attività e delle passività finanziarie, analizzati nei paragrafi precedenti - che il riassunto dei conti generali (di tutti i conti, insieme, finanziari e meramente patrimoniali) espone, in sintesi, i seguenti "movimenti":

aumenti complessivi nella consistenza delle attività patrimoniali	+ 27.933,3 milioni
diminuzioni complessive nella stessa consistenza.	— 22.381 milioni
differenza aumentativa delle attività.	+ 5.552,3 milioni
aumenti complessivi nella consistenza delle passività patrimoniali	— 2.592,3 milioni

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

diminuzioni complessive nella stessa consistenza.	— 6.120,8 milioni
differenza aumentativa delle passività	— 3.528,8 milioni
eccedenza delle variazioni positive complessive su quelle negative, pure complessive	+ 9.080,8 milioni
Degli esposti movimenti ineriscono ad operazioni di bilancio:	
aumenti nelle attività.	+ 4.556,1 milioni
diminuzione nelle attività	_____
saldo.	+ 4.556,1 milioni
aumenti nelle passività	_____
diminuzione nelle passività	_____
saldo.	_____
saldo generale dei movimenti connessi a variazione di bilancio	+ 4.556,1 milioni
Nella sezione II, che istituisce la relazione fra gli esiti della contabilità finanziaria e quelli della contabilità patrimoniale, lo stesso importo complessivo di 4.556,1 milioni - che nei prospetti annessi ai conti generali ha trovato una specificazione di carattere prettamente patrimoniale - appare esposto nella sua disaggregazione per titoli d'entrata e di spesa, come segue:	
titolo I - spese correnti.	755,5 milioni
titolo II - spese in conto capitale	3.800,6 milioni
a spese di bilancio, in totale.	4.556,1 milioni

IL RELATORE
dott. Mario SCANO

IL PRESIDENTE
prof. dott. Ferdinando IZZI

**DECISIONE E RELAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1993**

DECISIONE

N. 244/R

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano
LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composte dai magistrati:

PRESIDENTE: dott. Giuseppe CARBONE

PRESIDENTI DI SEZIONE: dott. Ferdinando ANGELINI
dott. Rosario MARESCA

CONSIGLIERI: dott. Vincenzo MARTELLI
prof. dott. Manin CARABBA
dott. Carmelo GERACI
dott. Felice SERINO
dott. Domenico MARCHETTA
dott. Maurizio MELONI
dott. Pietro DE FRANCISCIS
dott. Franco TURINA (rel.)
dott. Rita ARRIGONI
dott. Eugenio Francesco SCHLITZER
dott. Carlo CHIAPPINELLI
dott. Giuseppe GUARINO

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'esercizio finanziario 1993.

Visti gli articoli 100, comma 2, e 103, comma 2, della Costituzione;

Visti lo statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, e le relative norme di attuazione;

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

Vista la legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificata ed integrata dalla legge 23 agosto 1988, n. 362;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto l'art. 3 del decreto legge 29 giugno 1994, n. 417;

Viste la legge regionale 20 gennaio 1982, n. 10, di approvazione delle norme di contabilità, e le successive modificazioni,

Vista la legge 6 agosto 1984, n. 457;

Vista la legge regionale 2 febbraio 1993, n. 2 di approvazione del bilancio di previsione della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'esercizio 1993, e del bilancio pluriennale 1993-1995;

Vista la legge regionale 17 giugno 1993 n. 47 recante disposizioni per l'assestamento del bilancio di previsione;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Vista la memoria depositata il 14 luglio 1994 con la quale il Procuratore generale presso la Corte dei conti chiede che le Sezioni riunite vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale della Regione Friuli Venezia Giulia per l'esercizio 1993, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio.

Uditi nella pubblica udienza del 20 luglio 1994 il relatore consigliere dott. Franco TURINA, ed il pubblico ministero nella persona del Vice Procuratore generale dott. Enrico GUSTAPANE;

FATTO

Il rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 1993 è stato trasmesso dal Presidente della Giunta regionale, con nota protocollo n. 04/Rag del 12 luglio 1994 alla Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Friuli-Venezia Giulia.

Le risultanze del rendiconto generale della Regione sono le seguenti:

**CONTO DEL BILANCIO
COMPETENZA**

<i>Entrate:</i>	Lire	Lire
Titolo I — Entrate derivanti da tributi propri della regione e da quote di tributi erariali devolute alla regione	1.899.530.073.478	
Titolo II — Entrate derivanti da contributi ed assegnazioni dello Stato ed in genere da trasferimenti di fondi di bilancio statale anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dallo Stato alle regioni	1.975.537.415.069	
Titolo III — Entrate derivanti da rendite patrimoniali da utili di enti o aziende regionali	81.298.288.155	
Titolo IV — Entrate derivanti da alienazione di beni patrimoniali, da trasferimenti di capitale e rimborsi di crediti	87.639.552.225	
Titolo V — Entrate derivanti da mutui, prestiti ed altre operazioni creditizie	354.322.228.806	
Totale delle entrate	4.398.327.557.733	
<i>Spese:</i>		
Titolo I — Spese correnti	2.174.656.958.755	
Titolo II — Spese d'investimento	1.171.075.232.844	
Titolo III — Spese per rimborso di mutui e prestiti	25.720.758.184	
Totale della spesa	3.371.452.949.783	
Differenza	(+)	1.026.874.607.950
Avanzo finanziario al 31 dicembre 1992	(+)	93.379.735.416
Somme trasferite dall'esercizio 1992		1.272.955.125.740
Totale	(+)	1.366.334.861.156
Trasferimenti all'anno 1994		2.054.286.294.303
Avanzo finanziario	(+)	338.923.174.803
<i>Partite di giro:</i>		
Entrata		2.149.497.512.673
Spesa		2.149.497.512.673

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RESIDUI

<i>Attivi:</i>	Lire	Lire
a) sulle entrate accertate per la competenza dell'esercizio 1993	1.633.512.569.890	
b) sulle entrate accertate negli esercizi precedenti	1.040.466.198.372	
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1993	2.673.978.768.262	
 <i>Passivi:</i>		
a) sulle spese impegnate per la competenza dell'esercizio 1993	698.272.007.822	
b) sulle spese impegnate negli esercizi precedenti	808.244.524.018	
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1993		1.506.516.531.840
 <i>Partite di giro:</i>		
Somme da riscuotere al 31 dicembre 1993		1.494.236.409.782
Somme da pagare al 31 dicembre 1993		301.186.450.896

CASSA

Fondo di cassa al 1° gennaio 1993	294.509.125.136
Riscossioni	5.203.710.919.443
Pagamenti	5.276.946.166.468
Differenza	(—) 73.235.247.025
Fondo di cassa al 31 dicembre 1993	221.273.878.111

CONTO DEL PATRIMONIO

	Lire	Lire
Attività al 1° gennaio 1993	3.886.336.972.686	
Passività al 1° gennaio 1993	3.222.636.245.252	
Eccedenza attiva al 1° gennaio 1993		663.700.727.434
Attività al 31 dicembre 1993	5.556.982.451.929	
Passività al 31 dicembre 1993	4.366.090.371.882	
Eccedenza attiva al 31 dicembre 1993		1.190.892.080.047
Miglioramento della consistenza patrimoniale al 31 dicembre 1993		527.191.352.613

Il pubblico ministero, con atto depositato il 14 luglio 1994 e successivamente in udienza, ha esposto le sue considerazioni sull'andamento della gestione e ha chiesto che le Sezioni riunite della Corte vogliano dichiarare regolare il rendiconto nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio.

DIRITTO

Ai fini del confronto dei risultati esposti nel rendiconto generale della Regione con le leggi di bilancio, è stata accertata la concordanza dei dati inerenti alle entrate con la documentazione prodotta, nonché di quelli relativi alle spese, ordinate e pagate durante l'esercizio, con le scritture tenute o controllate dalla Corte, ed è stata altresì accertata la corrispondenza dei dati relativi ai residui passivi con quelli risultanti dai decreti adottati dall'assessore alle finanze, ai sensi dell'articolo 5, comma 4, della legge regionale 20 gennaio 1982, n. 10.

Deve pertanto dichiararsi la conformità alle leggi di bilancio dei risultati suddetti.

Per quanto concerne le gestioni dei fondi posti a disposizione dei funzionari delegati, il confronto con le scritture della Corte dà atto della legittimità delle aperture di credito e della definitiva situazione di esse alla chiusura dell'esercizio e non anche della concreta utilizzazione dei fondi stessi, la quale viene successivamente accertata attraverso l'esame dei rendiconti amministrativi resi dai predetti funzionari.

Le osservazioni della Corte intorno al modo col quale l'amministrazione regionale si è conformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario, nonché le proposte di modificazioni e riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, resa ai sensi dell'articolo 41 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sulle conformi richieste del pubblico ministero:

dichiara regolare, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio, il rendiconto generale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia per l'esercizio 1993;

ordina che i conti oggetto del presente giudizio, muniti del visto della Corte, siano restituiti al Presidente della Giunta regionale per la successiva presentazione al Consiglio;

dispone che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa ai Presidenti del Consiglio e della Giunta della Regione Friuli-Venezia Giulia, al Commissario del Governo della Regione stessa, e sia altresì comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 20 luglio 1994.

L'ESTENSORE
F.to Franco TURINA

IL PRESIDENTE
F.to Giuseppe CARBONE

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi, 20 luglio 1994.

IL SEGRETARIO
F.to Giovanni Sforza

RELAZIONE

REGIONE AUTONOMA FRIULI-VENEZIA GIULIA

Sommario: - **1. Considerazioni generali ed aspetti contabili:** 1.1 *Premessa*; 1.1.1 La programmazione regionale; 1.1.2 L'attività legislativa regionale; 1.1.3 L'organizzazione regionale; 1.1.4 Attività regionale e regime dei controlli; 1.2 *Ordinamento contabile*;
2. Profili di attività istituzionale: 2.1 *Aspetti finanziari*; 2.1.1 Il conto del bilancio – Entrata; 2.1.2 Conto del bilancio – Spese; 2.2 *Il conto del patrimonio*; 2.3 *Settori di intervento*; 2.3.1 *Premessa*; 2.3.2 Ambiente; 2.3.3 Foreste; 2.3.4 Edilizia residenziale; 2.3.5 Viabilità e Trasporti; 2.3.6 Sanità; 2.3.7 Assistenza Sociale; 2.3.8 Istruzione pubblica; 2.3.9 Ricreazione e Sport; 2.3.10 Formazione professionale; 2.3.11 Agricoltura; 2.3.12 Industria; 2.3.13 Lavoro, Cooperazione ed Artigianato; 2.3.14 Commercio e Turismo; 2.3.15 Gestioni fuori bilancio; 2.4 *Interventi per la ricostruzione del Friuli*; 2.4.1 *Spese complessive e loro rendicontazione*; 2.4.2 Fondi disponibili nell'anno; 2.4.3 Lo stato degli interventi.
3. Organizzazione dei servizi: 3.1 *Organizzazione dei servizi*; 3.1.2 Aspetti funzionali particolari ed affidamento a terzi di compiti e attività; 3.1.3 Informatica; 3.2 *Personale*; 3.2.1 Problemi di carattere generale; 3.2.2 Consistenza, reclutamento, comandi e formazione del personale; 3.2.3 Oneri per il personale.

1. Considerazioni generali ed aspetti contabili

1.1 *Premessa*

I risultati della gestione della Regione autonoma Friuli-Venezia, quali emergono alla fine del 1993, evidenziano sintomi di crescenti difficoltà.

Tali problemi derivano dalle esigenze di raggiungimento di un sufficiente equilibrio finanziario, già rappresentate in ordine alle occorrenze delle Regioni a statuto ordinario nel referto a queste dedicato, accentuate per di più dalle specifiche caratterizzazioni della Regione.

La realizzazione di un sempre più intenso grado di autonomia, verso il quale l'azione regionale tende per sua natura, si accompagna ormai da diversi esercizi, a maggiori responsabilità ad essa affidate sul piano gestionale, che si evidenziano, prima ancora che sul tradizionale terreno della politica della spesa, in elaborare problematiche riguardanti il comparto dell'entrata il cui volume si pone così come primo elemento di rigido condizionamento di tale politica e di limite alla sua incisività.

Di qui la necessità di un solido piano programmatico e di una stabilità di indirizzi per attuarlo, elementi per la cui realizzazione, a causa di difficoltà operative di vario ordine, sono sorti ostacoli particolarmente nel 1993, tanto da portare, in chiusura di esercizio, alla mancata tempestiva approvazione dei documenti di bilancio per il successivo anno 1994.

Pur partendo da questi presupposti, ben evidenti nella introduzione alla esposizione elaborata dall'Amministrazione sui risultati della gestione, ritiene tuttavia la Corte, in sede di una prima valutazione di insieme, di rettificare parzialmente il giudizio in essa contenuto sul protrarsi e l'inasprirsi di una manovra di contenimento che, progressivamente intensificandosi dal 1990, sembrerebbe accentuare quel carattere di emergenza che ne lascerebbe far supporre il superamento in tempi di ragionevole prossimità.

Nella sostanza il paventato allontanamento della prospettiva per la finanza regionale di riassorbire progressivamente gli effetti delle scelte della politica finanziaria nazionale sembra, ai fini della più prudente attività di programmazione, opportunamente da assumere come un dato di carattere tendenzialmente strutturale dal quale muovere anche per il futuro per la determinazione degli obiettivi di possibile realizzazione.

L'Amministrazione, lamenta in realtà la presenza di vincoli alla composizione di un quadro finanziario sufficiente alle proprie esigenze.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Su un piano di più generale rilievo viene in primo luogo posto in luce come, rispetto ad altre regioni ad autonomia speciale, il Friuli-Venezia Giulia fruisca, ai sensi della normativa vigente, di una compartecipazione ai tributi diretti dalla quale resta condizionato in notevole misura a causa della differente determinazione delle percentuali di attribuzione stabilite con distinti provvedimenti normativi e tale da far classificare la Regione in ultima posizione, sul piano nazionale, quanto a risorse devolute per abitante (ad es. Valle d'Aosta 8.850.000 procapite - Friuli-Venezia Giulia 1.382.000).

Per quanto invece attenga agli aggravii derivanti per il bilancio regionale dalla riduzione, progressivamente attuata, del volume delle contribuzioni statali, nel 1993 essi si sono caratterizzati in 534 miliardi, aggiungendosi alle altre misure già vigenti in precedenza, a causa del deliberato aumento della partecipazione regionale alla spesa sanitaria di parte corrente.

Essendo la relativa percentuale passata nel 1993 dal 14 al 19%, la minore contribuzione statale ha inciso nell'anno per 380 miliardi, comportando peraltro, con l'aggiustamento di una riduzione sul fondo degli investimenti prevista dall'art. 51 della legge n. 833 del 1978, un complessivo trasferimento di oneri a carico della Regione stimato nella indicata somma di 534 miliardi, a fronte dei 433,3 del precedente esercizio.

La presenza di tale genere di aggravii ha quindi contribuito alla determinazione delle risultanze finali di bilancio, come espresse dall'attuazione degli interventi che li hanno prodotti, cui hanno concorso fattori di varia incidenza, non sempre determinabili dalla Regione quale ente a finanza prevalentemente derivata.

Pur tuttavia la gestione 1993 si è chiusa con un aumento degli accertamenti del 14,3% ed una diminuzione degli impegni del 14,6%, mentre nel 1992 sia i primi che i secondi avevano segnato una diminuzione rispettivamente dell'1,2 e del 5%.

Considerato nel suo insieme, tenendo conto cioè anche dei risultati della gestione dei residui, l'avanzo finanziario al 31 dicembre 1993 si è determinato, rispetto ai 93,4 miliardi dell'anno precedente, in 510,9 miliardi, mentre il saldo positivo della gestione di competenza è aumentato da 41,8 a 338,9 miliardi.

Come nel precedente anno al complessivo risultato della gestione ha concorso l'impiego dell'intero avanzo finanziario del 1992, cui si è proceduto con il provvedimento di variazione al bilancio intervenuto in corso d'anno.

Altri elementi caratterizzanti la gestione quanto alle entrate ed alle spese sono stati: 1) Un aumento rispetto al 1992 del 15,2% delle entrate tributarie che nel complesso hanno superato di 186,5 miliardi la previsione iniziale in dipendenza peraltro di eventi del tutto contingenti e di cui non è dato prevedere il reiterarsi; 2) Un corrispondente scostamento, in senso negativo per ben 475 miliardi, rispetto ai precedenti 70,9 miliardi, delle entrate extratributarie; 3) Un aumento del 160% negli accertamenti conseguenti alla contrazione di prestiti e mutui che ha fatto affluire nel bilancio regionale 354,3 miliardi a fronte dei precedenti 135,8 miliardi.

Quanto alla spesa, invece, accanto ad una riduzione in assoluto degli impegni diminuiti da 3.948,3 a 3.371 miliardi, a causa di una diminuzione del 27,1% della spesa corrente e di un aumento dell'1,7% di quella in conto capitale, è da registrare un aumento da 477 a 708 miliardi delle economie ed un ben più elevato incremento delle somme trasferite, ammontanti nel 1993 a 2.054,9 miliardi rispetto ai 1.269 del 1992 (+61,9%).

Si tratta come è noto per questa voce del differimento di spese a successivi esercizi, (risultando tali somme nel bilancio regionale assimilabili ai residui di stanziamento) e sintomo di lentezze nella azione amministrativa tanto più singolari, in questa circostanza, in quanto l'aumento in assoluto riscontratosi è da ricondursi, pressochè per intero, ad un unico capitolo di parte corrente del bilancio regionale.

Neppure confortanti risultano i dati relativi ai pagamenti, diminuiti del 17,2% nel 1993, dopo che negli anni precedenti erano state già registrate seppure minori diminuzioni che risultano essersi verificate in misura più sensibile per le spese di parte corrente (-20,2%) che per quelle in conto capitale (-6,5%).

L'insieme di tutti questi dati, più avanti diffusamente analizzati, mette in luce un rallentamento della azione regionale, la difficoltà di conseguire nella propria pienezza gli obiettivi fissati, l'esigenza di un continuo aggiustamento del piano programmatico, la necessità, infine, di porre in essere in vista della migliore organizzazione regionale e di forme di essa più idonee, misure che assicurino l'adeguamento dell'apparato attraverso interventi che ne consentano la migliore funzionalità.

1.1.1. La programmazione regionale

Con riferimento all'andamento della gestione è anche da farsi specifico cenno alla programmazione regionale.

Assicurata annualmente dal piano di sviluppo è da seguire sia nella attuazione che hanno ricevuto i programmi per il 1993 che negli effetti che le vicende maturate nel corso dell'esercizio hanno avuto sulla elaborazione del piano di sviluppo predisposto nel 1993 per il 1994.

Va osservato comunque che il cadenzato susseguirsi di documenti elaborati annualmente per scorrimento, aggiornando uno strumento da ritenere ormai la sede più appropriata per i necessari aggiustamenti congiunturali, risulta, almeno sul piano previsionale, il più sensibile dei disponibili mezzi di riorientamento delle attività regionali alla luce delle generali esigenze di finanza.

Il prolungarsi e l'accentuarsi della fase di difficoltà dell'economia, forse lasciando interpretare come ormai permanenti le esigenze di contenimento dei livelli di spesa da rendere compatibili con la contabilità nazionale, oltre a suggerire nell'occasione della adozione dei documenti di bilancio una fittissima manovra rappresentata da modificazioni, differimenti, revoche di autorizzazioni di spesa già deliberate, ha spesso qualitativamente mutato la stessa natura delle misure programmate.

Ciò è avvenuto anche in conseguenza del momento di passaggio rappresentato, nel corso del 1993, dalla naturale conclusione della VI legislatura, cui ha fatto seguito una diversa composizione degli organi di governo regionale, pur impegnati in una evoluzione in linea di tendenziale continuità riguardo al quadro programmatico.

Le esigenze di qualificazione della spesa regionale sono risultate nel periodo condizionate dal constatato evolversi di una incompressibile spesa corrente pur in presenza del ridimensionamento della capacità di espansione delle risorse disponibili per la Regione. In questa condizione diviene pertanto più arduo il compito di favorire la realizzazione di comunque prioritari obiettivi quali lo sviluppo dei processi di internazionalizzazione dell'apparato produttivo regionale e l'attuazione di politiche del territorio utili a creare il rafforzamento dei poteri di indirizzo delle Province nelle diverse aree regionali.

Si va così assistendo ad una individuazione delle iniziative da assumere e degli obiettivi da perseguire legata non più soltanto ad una coerenza dei programmi con gli obiettivi generali dell'azione regionale ma, nell'ambito di essa, ad una definizione di specifici interventi con criteri di selettività che accantonino o differiscano azioni di rilievo non giudicato prioritario e potenzialmente dispersive di risorse già scarse.

Una simile filosofia ha presentato le sue più evidenti applicazioni nell'ambito degli investimenti pubblici giudicati suscettibili di rinvii ad esercizi successivi per spese che non abbiano caratteristiche di immediata eseguibilità.

In tale contesto sono risultati privilegiati gli obiettivi generali di tutela dell'ambiente e di adeguamento del patrimonio di capitale fisso sociale, concretatisi nella realizzazione di opere e infrastrutture e di programmi di edilizia pubblica.

Un secondo gruppo di investimenti ha privilegiato opere ed infrastrutture di interesse locale e comprensoriale da ricondurre sotto la responsabilità delle Province quali organi di coordinamento delle scelte di assetto territoriale a livello infraregionale.

Riguardo agli indirizzi della azione promozionale nei settori economici si è attribuita priorità alle politiche dirette a rafforzare l'offerta di servizi reali alle imprese, a preferenza delle tradizionali politiche di assistenza finanziaria ad alleggerimento degli oneri sostenuti dalle imprese per i propri investimenti.

Anche del nuovo criterio, tuttavia, inteso come fattore di sviluppo quantitativo, si è teso al superamento, sostituendosi ad esso valutazioni sulla qualità delle utilità economiche prospettate dai programmi di attività realizzati dalle strutture operanti nei settori.

Sempre alla luce dello stesso criterio è stata prevista una razionalizzazione degli enti regionali e delle società a partecipazione regionale per assicurarne una più economica operatività.

Infine terzo obiettivo del piano di sviluppo tendenzialmente destinato a perdere, nella diversa concezione degli interventi regionali, il ruolo egemone in precedenza rivestito, è continuato ad essere il perseguimento delle politiche di agevolazione finanziaria degli investimenti delle imprese destinati alla promozione dell'apparato produttivo.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A tale risultato si è mirato attraverso una più rigorosa delimitazione delle categorie dei destinatari nonché degli oggetti delle attività da finanziare, e, quanto alle procedure attuative, con la scelta di forme di spesa di più immediato utilizzo.

Sulla base dei risultati di esercizio che hanno determinato come si è visto una insperata disponibilità di mezzi aggiuntivi, dovuta a recuperi di gettito di esercizi pregressi e ad un consistente ampliamento di mezzi non utilizzati a fine esercizio causa il rallentato ritmo, nella seconda metà dell'anno, dei processi di impegno e di pagamento, si è programmaticamente elaborata una strategia volta a difendere l'occupazione e a sostenere il livello della domanda di consumi pubblici nei settori dei servizi sociali.

Connessa a tale prospettiva è la previsione di un ridimensionamento del ricorso a mutui finalizzati per programmi di investimento, concepita al fine di contenere la crescita degli oneri per ammortamento.

Si è così giunti, in apertura della nuova legislatura alla individuazione di taluni obiettivi prioritari, in ambito settoriale rappresentati: 1) dalla promozione di processi di ripresa economica, specie nelle zone di crisi, attraverso il reimpiego della manodopera disoccupata; 2) dal rilancio del decentramento e dalla valorizzazione del ruolo degli enti locali nel quadro della riqualificazione delle spese per servizi sociali; 3) dalla organizzazione di nuovi interventi a tutela dell'ambiente e per l'indirizzo degli investimenti pubblici nel territorio.

Strumento per il primo dei tre obiettivi descritti sono la creazione di un fondo da affidare alla gestione della finanziaria regionale Friulia S.p.A. per interventi di sostegno alle imprese situate soprattutto nelle aree svantaggiate, il rafforzamento della dotazione finanziaria della Agenzia regionale del lavoro, una integrazione del Fondo regionale per la protezione civile per finanziare interventi nei settori della difesa del suolo, del patrimonio forestale e della prevenzione da danni da calamità naturali, e della sicurezza ambientale.

Nella prospettiva di tali orientamenti si individua comunque un più caratterizzato ruolo della Regione nelle funzioni di coordinamento, corrispettivamente alla attenuazione della sua posizione quale organismo investito di compiti meramente gestionali.

Un miglioramento della qualità dei servizi di interesse collettivo è alla base della scelta di potenziamento, in materia di servizi sociali, delle attribuzioni degli enti locali.

Da qui nasce la spinta ad ulteriori impulsi del processo di decentramento amministrativo non soddisfacentemente avviato dalla legge regionale n. 10 del 1988 e per il rafforzamento del ruolo degli enti locali nei territori montani.

È prevista una maggiore integrazione dei servizi sanitari e di quelli socio assistenziali ed una riqualificazione degli interventi nei settori del trasporto pubblico locale e dei servizi culturali.

Infine, nell'ambito dell'obiettivo sulla tutela dell'ambiente, è stata posta la esigenza della approvazione di un nuovo Piano territoriale regionale per i necessari approfondimenti relativamente all'uso delle risorse idriche ed energetiche.

Si punta inoltre alla predisposizione di provvedimenti di riforma riguardanti la protezione dell'ambiente naturale, lo smaltimento dei rifiuti e la vigilanza ed il controllo sui fenomeni di inquinamento ambientale.

Sul piano delle realizzazioni è prevista la creazione di taluni parchi regionali ed il potenziamento del servizio di smaltimento rifiuti.

Si intendono autonomizzare secondo un nuovo modello i servizi di prevenzione e vigilanza ambientale. I programmi di investimento pubblico tenderanno alla realizzazione di progetti immediatamente eseguibili, mentre infine nel settore dell'edilizia abitativa verranno concentrati sforzi e risorse ancora maggiori che nel passato per il soddisfacimento di una intensa e non ancora sufficientemente corrisposta domanda sociale.

1.1.2 L'attività legislativa regionale

La produzione legislativa regionale nel 1993, in cui si è conclusa la precedente legislatura, si è concretizzata nella emanazione di 57 leggi, come di consueto in questa circostanza concentrate in prossimità della conclusione dei lavori della assemblea cessante.

Lo conferma il fatto che 51 di tali leggi risultano emanate nel primo semestre dell'anno e che la prima delle successive reca la data del 30 novembre a testimonianza di un faticoso avvio della nuova legislatura regionale.

Nel ventaglio delle misure deliberate, che hanno interessato come di consueto molteplici aspetti delle attività affidate alla Regione, è dato rinvenire il riflesso della attuazione delle disposizioni contenute nei documenti di programma.

Gli interventi deliberati, oltre a definire la politica regionale di bilancio, vanno considerati sotto l'aspetto degli interventi di settore da un lato e dall'altro con riferimento alla adozione di misure organizzative destinate a riflettersi nell'insieme delle strutture della Regione.

Per accennare anche soltanto ai principali di essi, va ricordata la legge regionale 25 giugno 1993, n. 50 diretta a conferire nuovo impulso allo sviluppo e all'integrazione economico-sociale dei territori montani, che mobilita le risorse utilizzabili per programmi di sviluppo riconsiderati alla luce delle disposizioni della legge n. 237 del 1993 — che ha individuato nell'Agenzia per lo sviluppo della montagna il soggetto responsabile della predisposizione e del coordinamento attuativo dei progetti di promozione economica.

Per il raggiungimento degli obiettivi in materia di territorio ed ambiente la legge regionale 17 giugno 1993, n. 46, è intervenuta nuovamente in materia di edilizia residenziale pubblica, procedendo altresì alla assunzione di misure a carattere organizzativo.

Una maggiore attenzione è stata riservata ai problemi dell'ambiente dalla legge regionale 1 giugno 1993, n. 27, che nel definire nuove procedure di valutazione di impatto ambientale, ha fatto discendere da tale provvedimento ulteriori effetti rilevanti sul piano amministrativo.

Sul versante dei servizi sociali la legge regionale n. 51 del 30 giugno 1993 ha dato attuazione al Piano regionale socio-assistenziale già previsto dalla legge regionale n. 33 del 1988.

Con iniziativa promossa a livello di materie di interesse comunitario la legge regionale 29 marzo 1993, n. 10, riguardante l'attuazione di programmi previsti nel settore, ha contenuto disposizioni riguardanti specifici interventi

Provvedimenti ulteriori hanno riguardato il settore industriale, quello della pesca marittima nelle acque interne, il turismo, la cooperazione, la tutela dei monumenti naturali del patrimonio vegetale, le attività di solidarietà internazionale, mentre con un intervento da giudicare ormai quasi come consueto, la legge regionale 8 giugno 1993, n. 37, ha introdotto una complessa serie di disposizioni riguardanti per lo più modifiche di precedenti leggi regionali contenenti disposizioni in favore delle zone colpite dagli eventi sismici del 1976.

Passando ai provvedimenti normativi di carattere più direttamente istituzionale, tendenti ad incidere indirettamente sul processo di riqualificazione della spesa regionale, sono state emanate disposizioni intese ad eliminare sovrapposizioni di competenza e duplicazioni di attività.

Con la legge regionale 11 marzo 1993, n. 18, si è proceduto alla riforma e al riordinamento di enti regionali riconducendo nella competenza del riformato Ente regionale per lo sviluppo dell'agricoltura (ERSA) funzioni già di spettanza di organismi minori operanti nel settore che sono stati soppressi, mentre la legge regionale 25 maggio 1993, n. 26, ha proceduto alla soppressione dei Consorzi di bonifica montana e ha devoluto le funzioni di essi alle Comunità montane.

Con la legge regionale 17 giugno 1993, n. 46, recependo istanze costantemente oggetto di richiamo dalla sede del controllo, è stato disciplinato il potere di sospensione delle erogazioni e dei controlli in materia di contabilità regionale, introducendo un sistema di verifica del rispetto degli obblighi imposti ai beneficiari di contributi.

Facendo seguito alla precedente legge regionale n. 29 del 1992, la legge regionale 18 maggio 1993, n. 25 ha disciplinato il diritto di accesso ai documenti della Regione, in completamento del processo di adeguamento dell'ordinamento regionale ai principi contenuti nella legge n. 241 del 1990.

Con la legge regionale 15 giugno 1993, n. 39, di modificazione ed integrazione alla normativa in materia di organizzazione e di personale, è stata definita la «pianta organica», del personale regionale, rideterminata in un'ottica di contenimento della spesa ed in armonia con principi ed indirizzi desumibili dalla normativa di riforma del pubblico impiego.

Tale legge peraltro, pur ponendosi come importante passaggio verso il completamento delle disposizioni della legge fondamentale di organizzazione regionale, n. 7 del 1988, lascia, come si vedrà, insoluti rilevanti problemi incidenti sulla funzionalità dello organismo regionale.

In ulteriore anche se non definitivo completamento delle disposizioni della legge regionale n. 10 del 1988 sul decentramento delle funzioni si è provveduto, infine, con la legge regionale n. 31 del 1 giugno 1993, a rideterminare il contingente organico di personale regionale da assegnare agli enti locali per l'anno 1993.

1.1.3 L'organizzazione regionale

A completare il quadro delle valutazioni di insieme concorrono in ampia misura i giudizi da proporsi sulla organizzazione dell'ente, che, quale apparato di realizzazione della politica regionale costituisce l'elemento funzionalmente più incidente ai fini della formulazione del giudizio sulla efficacia dei risultati attesi dalla gestione.

Se ne fa cenno, con rinvio alla più dettagliata illustrazione più avanti proposta, per considerare quale idoneità sia da attendere dalla configurazione dei servizi e quale livello di affidabilità viene colto nelle linee dell'operato di essi.

È anche da ribadire come proprio su questo versante, riguardante più da vicino la sfera delle proprie attribuzioni, la Corte svolge i propri interventi, ricadenti in un organismo rispetto a quello statale di meno articolata composizione ma più prontamente di quello disposto a conseguenziali modifiche normative volta a volta indirizzate a recepirne le indicazioni o a superare in via normativa censure di legittimità.

In entrambe le due aree considerate va tuttavia osservato che, da un simile confronto si ricava che l'evoluzione dell'ordinamento e delle prassi regionali sembrano avere segnato momenti di significativo avanzamento.

In un processo così dialetticamente innescato altro profilo di percepibile rilievo assume ancora lo stimolo a modificazioni che, assunte non solo a livello comportamentale, risultano più significative se espresse in orientamenti normativi dei quali anche la legislazione del 1993 è alquanto ricca e sui quali va comunque commisurato il grado di adeguamento delle strutture, a giudizio della Corte comunque bisognevole di più puntuali osservanze oltre che di più convinte coerenze.

Larga parte dell'attività di controllo è stata condizionata dalle stesse caratteristiche che l'organizzazione regionale presenta e che distinguono nel tempo la struttura dell'Ente in forme tali da orientarne la configurazione quale organismo gradualmente investito di sempre maggiori attribuzioni di indirizzo, di coordinamento e di vigilanza, in corrispondenza al contrarsi dell'area delle competenze strettamente gestionali ad essa devolute.

Ciò è posto in evidenza dal rilievo sulla entità delle risorse gestite in via di trasferimento che presuppone, per la misura dell'oltre 80% assunta dal fenomeno nel bilancio regionale, la individuazione di una chiara strategia in ordine alla idoneità degli organismi cui tali risorse vengono devolute ad una ancora più chiara capacità di riscontro dei risultati che da tali attribuzioni devono attendersi.

In questo indirizzo è evidente, come indipendentemente dagli esiti cui si perverrà in ordine alla formale definizione dei compiti di controllo, prospettive di più penetranti, soddisfacenti e motivate verifiche sono da attendere da parte regionale in un comparto che, oltre ad avere costantemente nel tempo richiamato l'attenzione degli interventi della Corte, è divenuto oggetto di rinnovato interesse legislativo, suscitato dai principi della legge n. 20, che ha comunque ispirato una generalizzata accentuazione di un processo di autovalutazione affidato al sistema nel suo insieme.

Sulla adeguatezza della organizzazione regionale si riscontrano del resto elementi di segno contrastante.

Sono da valutare apprezzabilmente gli sforzi compiuti in direzione di una razionalizzazione delle strutture, sia conseguita attraverso il processo di concentrazione avviato settorialmente in taluni comparti, quali quello della agricoltura con la riforma ed il riordinamento di Enti regionali cui l'ERSA (Ente regionale per la promozione dello sviluppo dell'agricoltura) è subentrato, sia con la soppressione, nell'ambito di competenze riguardanti le attività dell'edilizia, del Consorzio regionale tra istituti autonomi per le case popolari con subentro nelle stesse da parte dell'Istituto Autonomo Case popolari di Pordenone ai sensi della legge regionale 11 maggio 1993, n. 18.

Nella stessa direzione, informata ad un criterio di razionalizzazione dell'uso delle risorse secondo tali forme utilizzate e del modulo privatistico rappresentato da partecipazioni societarie della Regione in organismi operanti nel settore finanziario ed in quello infrastrutturale secondo gli schemi del diritto privato, è da ritenere indirizzata la legge regionale 15 aprile 1993, n. 13, che ha disposto riguardo a tale finalità.

In accoglimento di ancora più insistenti istanze da sempre avanzate dalla Corte, si pone la legge regionale 17 giugno 1993, n. 24, di disciplina del potere di sospensione delle erogazioni e dei controlli sulle contribuzioni. Tale legge nel disporre una continuativa attività di monitoraggio sull'uso delle risorse, tanto frequentemente in tal forma erogate dalla Regione, rende obbligatorio l'esercizio di interventi in precedenza spesso sollecitati in occasione delle sottoposizione a controllo degli atti.

Le prescrizioni imposte dalla legge sembrano anche temporalmente saldarsi, con le nuove regole di controllo dettate dalla normativa progressivamente entrata in vigore.

Queste, mentre sollevano la Corte da puntuali verifiche comunque, se eseguite, sintomaticamente espressive anche a livello globale dei modi di esercizio della struttura gestionale in un settore caratterizzato da una particolare esposizione della amministrazione, hanno nello stesso tempo determinato la stessa amministrazione, almeno per parte di tali provvedimenti, a richiedere alla Corte la sottoposizione di essi al controllo preventivo per il periodo giugno-dicembre 1994, in applicazione della facoltà prevista dalla lettera l dell'art. 3, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

Consegue da un simile contesto operativo l'esigenza di una continuità di verifica di comportamenti, che nella prassi registrata, nell'anno, sono comunque apparsi spesso largamente discontanti da canoni di uniforme rigore ermeneutico da parte dell'amministrazione.

Un contributo non specifico, ma comunque riflettentesi in atteggiamenti comportamentali ispirati alla applicazione dei principi della legge n. 241 del 1990 e da attendersi dalla entrata in vigore della legge regionale n. 25 del 1993, che ha disciplinato le modalità di accesso agli atti amministrativi nei confronti, non solo della Amministrazione regionale, ma altresì dagli Enti regionali e di quelli individuati come strumentali alla azione della Regione.

È sancita la individuazione del responsabile di ciascun provvedimento ed una adeguata pubblicità degli atti a rilevanza regionale.

Di notevole rilievo, continua a manifestarsi il fenomeno più volte sottolineato negativamente, della adozione di interpretazioni in via autentica, sollecitata il più delle volte invece che dalla oggettiva necessità di accertare la portata di disposizioni dal contenuto perplesso, dalla esigenza di superare rilievi di legittimità non altrimenti evitabili che conferendo al significato delle espressioni da applicare, una portata sul piano logico interpretativo, non rinvenibile nella originaria formulazione della legge.

È da dire in proposito che la più elevata espressione di tale fenomeno, è da reperire nel corpo delle disposizioni emanate con la legislazione di emergenza originata dai fenomeni sismici da ultimo nell'anno con la citata legge regionale n. 37 del 1993. Il procedere ormai verso la conclusione dei disposti intervenuti, anche nel segno della globale riconduzione delle attività residuali nell'alveo degli ordinari compiti dell'amministrazione, nella esigenza di accelerare tale processo, può avere spinto il legislatore ad un sempre più intenso ricorso a tale strumento interpretativo. Va però osservato che esso è stato talvolta utilizzato anche in via retroattiva, per definire vicende nate e soprattutto condotte in anni anche ormai lontani all'insegna della emergenza e della necessità di provvedere in via fattualmente più sollecita, anche se all'epoca non sempre nel rispetto di tutti i previsti canoni di legittimità.

Tra i fattori influenti sul quadro organizzativo regionale, largo spazio continuano a rivestire le questioni concernenti il personale e più in generale la sua sistemazione nel quadro del pubblico impiego.

Si tratta di una materia che oltre che risultare interessata da un unitario processo di riforma risulta intricata in sede regionale dalla presenza di una serie di vicende connesse alla sistemazione del personale regionale che si presentano come il più serio ostacolo a soluzioni, in via legislativa o giurisdizionale, appaganti sotto il profilo della funzionalità dell'ordinamento.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'aver trascurato per anni di procedere tempestivamente ad adeguamento delle normative di settore gradualmente entrate in vigore in ambito nazionale, ha così creato uno stato di disordine amministrativo di assai difficile superamento.

Tra gli aspetti negativamente influenti sull'operato della amministrazione è da osservare che, con quelle di carattere eminentemente organizzativo relative al personale, concorrono difficoltà di controllo della spesa di un comparto riguardo al quale, sul piano generale, il legislatore nazionale ha invece, con proprie normative, pur di recente disposto misure dirette alla razionalizzazione, al contenimento e al controllo dei livelli di spesa (art. 2 della legge n. 421 del 23 ottobre 1992).

Nella stessa materia invece la Regione, pur risultando i principi delle relative norme da considerare espressamente quali norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica (art. 2, comma 2, della legge medesima) non è ancora intervenuta per prestare adeguamento alla complessa normativa.

Poiché infatti la stessa è risultata profondamente innovativa delle forme di organizzazione del lavoro nella pubblica amministrazione, prescrivendo altresì la omogeneità di tutto il settore del pubblico impiego ivi comprese le Regioni ad autonomia speciale, è da attendere anche da parte del Friuli-Venezia Giulia l'emanazione di disposizioni riguardanti tanto la privatizzazione del rapporto di impiego che la più netta separazione tra funzioni di indirizzo politico e di amministrazione, nonché la riforma e la responsabilizzazione della dirigenza.

Al ritardo nel recepimento degli anzidetti principi, pur nella difficoltà della loro attuazione in presenza di difficoltà di natura oggettiva, concorrono tuttavia comportamenti da giudicare talvolta legati a percepite resistenze alle spinte riformatrici determinate per di più da atteggiamenti immobilistici nel recepimento di principi di richiesta generale applicabilità.

Sussistono per contro in materia ragionevoli indicazioni per l'assunzione di più solleciti interventi, richiesti, per quanto riguarda la Regione, non soltanto dal soddisfacimento dei principi enunciati dal legislatore ma da una ancora precedente segnalazione da parte della Corte di comportamenti pregiudizievoli, anche soltanto sotto il profilo patrimoniale.

Ci si riferisce più in particolare a questo proposito alla politica retributiva che interessata dalla largizione di benefici giuridici oltre che economici riconosciuti con inusitata larghezza in forza di una tradizionale politica di favore rispetto alle aspettative di sistemazione del personale dipendente, ha comportato nel tempo aggravii finanziari per il bilancio regionale ben superiori ai livelli di previsione di spesa che erano stati ritenuti compatibili relativamente al comparto.

Il difficile controllo dei processi di spesa determinato, nei casi di esigenze a sostenere oneri non previsti, dal rinvio meramente formale e non contabilmente quantificato ai capitoli di spesa per il personale regionale che ha comportato che frequentemente, nella adozione di una norma non sia stata effettuata una approfondita analisi degli oneri derivanti dalla sua applicazione, segnala pertanto in maniera evidente, la mancanza, in ambito regionale, di meccanismi di controllo contabile da tempo previsti nell'area della legislazione statale.

Si fa riferimento in particolare al sistema introdotto dall'art. 2, comma 2, della legge n. 67 del 1988, successivamente ribadito dall'art. 7, comma 6 della legge di riforma delle norme di contabilità dello Stato n. 362 del 1988, che anche con l'ausilio di analisi della Corte, impone al Parlamento una più approfondita conoscenza degli oneri comportati dalle singole leggi.

In questa medesima prospettiva potrebbero pertanto utilmente svilupparsi futuri orientamenti legislativi del Consiglio regionale per realizzare un più efficace esercizio di quei controlli sulla spesa la cui esigenza la stessa Corte Costituzionale ha da tempo segnalato (Sentenza 28 maggio 1975, n. 123).

Quanto ancora alla concreta attuazione della legge regionale n. 10 del 1988, sul trasferimento delle funzioni Regionali a Province, Comuni e Comunità montane, a parte le notazioni già formulate sulla contraddittorietà fin qui segnalata per le prospettive di un rilancio di essa, neppure confermate da una più accentuata dislocazione di risorse in favore degli Enti beneficiari, vanno ribadite le negative notazioni sul complessivo andamento di attuazione della legge.

Nella manovra originariamente costruita, teoricamente prevedente il trasferimento delle risorse, delle funzioni e del personale, non si è avvertito fin qui alcun effetto di organicità, contrastato invece per quanto riguarda il personale, dalla opzionalità consentita per il suo trasferimento, che lega quindi a scelte personali e del tutto contingenti, l'intensità, la diffusione e la omogeneità di operazioni da condurre contestualmente sul piano regionale ai fini di una completa efficacia dei risultati da raggiungere.

È intervenuta invece finalmente nel 1993, come si è visto, la fissazione dell'organico regionale, che nello stabilire per la prima volta una pianta complessivamente ridotta rispetto alle più recenti rideterminazioni annuali, ha altresì suddiviso il personale dipendente in contingenti per qualifica.

Questo necessario passaggio, se pure si ponga come indispensabile ai fini della conseguente e finale determinazione delle piante organiche, ha tuttavia trascurato la effettiva determinazione dei contingenti di personale da assegnare ai singoli uffici.

E poichè la funzionalità di questi ultimi è invece legata, come hanno anche dimostrato concrete situazioni negativamente apprezzate dalla Corte, alle professionalità necessarie a ciascuna struttura, deve continuare a segnalarsi come tuttora eluso uno degli essenziali adempimenti che nella ottica del buon andamento ogni amministrazione è tenuta ad assumere per garantire la propria operatività.

1.1.4 Attività regionale e regime dei controlli

Tra le vicende che hanno caratterizzato l'anno trascorso importante rilievo assume il mutato regime dei controlli, dall'inizio del 1993 definito in via di urgenza da una serie di decreti legge, successivamente reiterati in assenza di conversione, e gradualmente configurati nel contenuto, in un corpo di disposizioni che hanno costituito da ultimo l'autonoma disciplina della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

Nei riguardi della Regione Friuli-Venezia Giulia tale disciplina ha presentato sia problemi comuni alle altre Regioni a statuto speciale che specifici alle disposizioni di autonomia dell'Ente, l'attesa del cui superamento presuppone soluzioni difformi da quelle previste in linea generale e la cui definitività risulta al momento condizionata anche da sollecitati interventi della Corte Costituzionale intesi a dirimere aspetti di non chiarita interpretazione.

Con l'entrata in vigore della medesima legge è risultato infatti da chiarire se tale normativa potesse essere direttamente applicata in ambito regionale, o se in esso necessitasse l'intervento di una fonte normativa a livello subcostituzionale da attuare ai sensi dell'art. 65 dello Statuto di autonomia.

La Corte dei conti con propria recente deliberazione (1) riguardo alla legge n. 20, ritenendo che l'art. 58 dello Statuto non abbia configurato un proprio compiuto sistema di controllo ma lo abbia demandato alla legge attraverso le disposizioni dalle quali dette potestà le vengono conferite, ha ritenuto che tale sistema per la Regione debba riflettere quello predisposto per gli atti dello Stato dalle normative organicamente vigenti.

Ha concluso pertanto la Corte — anche a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 40 del 1994 nel frattempo intervenuta su ricorso della Regione siciliana — che concretando l'art. 58 citato un rinvio dinamico alle disposizioni statali sulla materia, modifiche di attribuzione del proprio ordinamento siano da ritenere automaticamente applicabili alla Regione anche senza la mediazione di un intervento correttivo delle norme di cui al citato D.P.R. n. 902 del 1975.

In proposito va osservato però che neppure tale ultimo intervento allo stato può ancora ritenersi definitivo, in quanto, con ricorso alla Corte Costituzionale in data 9 febbraio 1994 la Regione Friuli-Venezia Giulia ha richiesto la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 4 e 8 e 6 della legge n. 20 del 1994, per violazione dell'art. 4 n. 1 e dell'art. 56 della legge costituzionale 31 gennaio 1963 n. 1, approvativa dello Statuto di autonomia.

1) Deliberazione Sezione Controllo sugli atti della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia n.5 dell'8 febbraio 1994;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A ciò la Regione è stata indotta dal ritenere costituzionalmente inammissibile che la legge n. 20 del 1994 introduca nell'ordinamento regionale la figura del controllo di gestione (art. 3, commi 4 e 8) mentre l'art. 58 dello Statuto prevede che l'attività amministrativa regionale sia sottoposta esclusivamente al tipizzato controllo di legittimità.

Sotto altro profilo è stato impugnato l'art. 6 della stessa legge per quanto preveda che i principi desumibili dalla legge siano assunti come norme fondamentali di riforma economico-sociale per le Regioni ad autonomia differenziata, nell'assunto che tale limite, mentre può comprimere la disciplina legislativa delle materie affidate alla competenza primaria ed esclusiva della Regione, non può modificare i limiti del controllo di legittimità, sanciti dalla norma di livello costituzionale dell'art. 56 dello Statuto.

1.2 *Ordinamento contabile*

Le norme di disciplina delle disposizioni contabili regionali hanno seguito nel 1993, a differenza di quanto si dovrà registrare per il successivo esercizio, una cadenza che sembrava acquisito traguardo nei confronti dei provvedimenti di bilancio.

Ove si faccia eccezione per la legge n. 6 del 1993, di approvazione del rendiconto regionale per l'esercizio 1991, emanata in data 15 febbraio 1993 e quindi in data posteriore alla emanazione delle disposizioni sul bilancio preventivo 1993, la normazione di bilancio è risultata tempestiva.

Si è anzi realizzato nel 1993 l'obiettivo della approvazione prima della fine dell'anno del consuntivo per il 1992 ed anche quello, prima della approvazione del preventivo di bilancio 1994, del rendiconto generale per l'esercizio 1992.

Con le leggi regionali n. 1 e 2 rispettivamente in data 1 e 2 febbraio 1993, sono state adottate la legge finanziaria 1993 e quella di formazione del bilancio, annuale 1993, e pluriennale per il periodo 1993-1995.

Ciò ha comportato l'esercizio del bilancio in via provvisoria per il periodo di un mese.

Nell'anno, a differenza dei più recenti esercizi, è intervenuto un unico provvedimento di assestamento del bilancio, adottato con legge regionale 17 giugno 1993, n. 47, che perfezionando, (e ulteriormente disponendo), la già complessa manovra attuata con la stessa legge di bilancio, ha cercato di adeguare alle esigenze operative e finanziarie il contenuto degli interventi da attuare.

Accentuando un orientamento già seguito nello scorso anno una specifica sezione della legge di bilancio è riservata ad interventi cui fare fronte con contrazione di mutui.

Riguardo alla legge finanziaria, va sottolineata negli anni una diversa strutturazione di essa, tale da investire disposizioni non soltanto strettamente connesse alla determinazione quantitativa degli interventi deliberati, ma da costituire altresì l'occasione per la introduzione, in occasione della sua emanazione, anche di misure a carattere sostanziale, che connotino il provvedimento di un carattere di pluridirezionalità non del tutto consono alla sua essenziale natura.

In questa ottica preme segnalare la presenza nella legge di una norma come l'art. 2, contenente disposizioni di indirizzo programmatico per il riordinamento istituzionale e degli assetti societari ed aziendali tale da attendere adeguati sviluppi in ulteriori provvedimenti legislativi cui durante l'anno si è infatti dato specifico corso.

Riguardo invece ai trasferimenti autorizzati in favore degli enti locali, malgrado gli orientamenti programmatici depongano per una nuova fase di rilancio delle attività da finanziare per l'esercizio delle funzioni previste dalla legge regionale n. 10 del 1988, la legge finanziaria ha determinato in 103 miliardi per l'anno 1993 detto impegno, sostanzialmente mantenendo il livello del finanziamento sui valori dello scorso esercizio, quando, per le medesime funzioni, vennero stanziati 102 miliardi complessivamente per trasferimenti in favore delle Province, dei Comuni e delle Comunità montane.

Rimane pertanto da determinare, affidandone il definitivo giudizio alle prossime applicazioni, in quali misure e con quale stabilità il legislatore regionale intenderà mettere a regime una legge dalle indubbie potenzialità fin qui apparentemente utilizzate soltanto in modo parziale.

Di interesse e di particolare innovatività si prospetta anche l'art. 3 della legge finanziaria laddove prevede la erogazione delle somme pertinenti alle attività di ricostruzione direttamente in favore dei Comuni, delle Province e degli altri Enti che le gestiranno in contabilità speciale.

Va segnalata l'utilizzazione di moduli di finanziamento già consueti alla amministrazione regionale estesi anche a nuove forme di sperimentazione quali la partecipazione al capitale azionario della «Società finanziaria di promozione della cooperazione economica con i paesi dell'Est europeo - FINEST S.p.A. di Pordenone (art. 70)».

Nella stessa linea si pone la autorizzazione alla sottoscrizione di nuove azioni della Agenzia per lo sviluppo economico della montagna S.p.A..

L'amministrazione regionale infine viene autorizzata a partecipare all'incremento del capitale sociale di società per azioni mediante il conferimento in proprietà di beni patrimoniali di propria disponibilità.

Continuano altresì ad essere assentiti conferimenti a fondi di rotazione quali il FRIE ed il Fondo speciale a favore delle imprese artigiane del Friuli-Venezia Giulia mediante interventi peraltro finanziati per mezzo di risorse statali (artt. 89 e 90 della legge regionale di assestamento).

Non mancano infine disposizioni intese ad introdurre, pur nell'ottica della razionalizzazione del bilancio cui la legge finanziaria è diretta, norme riguardanti i programmi di ciascuna azienda di trasporto locale assistibili con i contributi della legge regionale n. 41 del 1986 o la soddisfazione di esigenze riguardanti la mobilità delle persone o la ristrutturazione dei servizi locali esistenti in particolari aree.

Come esempio di una più dinamica gestione del bilancio può citarsi anche la previsione di versamento al bilancio regionale di disponibilità relative a rientri dalla gestione fuori bilancio di cui all'art. 6 della legge regionale 12 aprile 1984, n. 10.

Non mancano infine, nel complesso delle norme contabili, disposizioni riguardanti sia l'organizzazione che il personale regionale.

Della prima sono esempio le modifiche della legge n. 7 del 1988 da parte dell'art. 114 della legge di assestamento; delle seconde si ricordano le autorizzazioni alla assunzione di personale per specifici compiti (art. 110 legge di assestamento) e la concessione di finanziamenti all'IRFOP nell'attesa della effettuazione di inquadramenti da effettuare nel ruolo unico regionale ai sensi della legge regionale n. 17 del 1992.

Nell'ambito delle disposizioni contabili vanno infine considerate le disposizioni relative alle verifiche sulla legittimità della erogazione di contributi previsti dalla già citata legge regionale n. 46 del 1993.

2. Profili di attività istituzionale

2.1 Aspetti finanziari

2.1.1 Il conto del bilancio - Entrata

Le previsioni iniziali di bilancio per il 1993 sono state determinate dalla legge regionale 2 febbraio 1993, n. 2, di approvazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in 7.730 miliardi per l'entrata e in 7.790 miliardi per la spesa, realizzando il pareggio con l'utilizzazione di 60 miliardi dell'avanzo d'amministrazione presunto al 31 dicembre 1992.

Dette previsioni, in sede definitiva, si sono quantificate in 7.713,5 miliardi di entrate ed in 9.079,8 miliardi di spese, con uno scostamento in aumento a fronte dei valori iniziali, rispettivamente di 383,5 e di 1.689,8 miliardi pari al 5,2% e al 22,9%.

Il previsto pareggio è stato realizzato con l'impiego dell'intero avanzo finanziario al 31 dicembre 1992 e con l'utilizzazione delle somme trasferite, sempre dall'esercizio 1992, secondo i noti meccanismi contemplati per il bilancio regionale dalla legge di contabilità regionale n. 10 del 1982, e pari, a seguito dei riaccertamenti effettuati in chiusura di esercizio, a 1.273 miliardi.

Se da tali titoli, in conformità della specifica evidenza di esse in bilancio, si sottraggono le somme incluse nel titolo VI della entrata e nel titolo IV della spesa, corrispondenti alle partite di giro, pari a 2.946 miliardi, la effettiva consistenza delle previsioni definitive risulta rispettivamente fissata in 4.767,5 miliardi per le entrate ed in 6.133,8 miliardi per le spese.

Dal raffronto di questi dati con quelli dell'esercizio precedente emerge un aumento delle previsioni definitive di entrata nella misura dell'11,3% e di quelle di spesa del 7,7%, essendo risultati i rispettivi valori nel 1992 pari a 4.283,5 miliardi per le entrate e a 5.695,3 per le spese.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sempre relativamente allo scorso anno i medesimi valori avevano espresso, rispetto all'esercizio 1991, un decremento dello 0,3% per l'entrata e del 3,4% per la spesa.

Ancora al netto delle partite di giro, il rendiconto evidenzia accertamenti in entrata per 4.398,3 miliardi (erano stati 3.847,4 nel 1991; +14,3%) e impegni di spesa per 3.371,5 miliardi (mentre l'omologo dato per il 1992 era stato di 3.948,3 miliardi; -14,6%) con un saldo positivo tra accertamenti e impegni sulla competenza ammontante a 1.026,9 miliardi, a fronte di un saldo negativo di 100,9 miliardi registrato nel 1992.

Se a questo saldo vengono aggiunte le somme provenienti dall'esercizio precedente, ammontanti a 1.273 miliardi (formati da 1.269 miliardi di somme non utilizzate sulla competenza del precedente esercizio e da 4 miliardi di disimpegni sul conto dei residui, attuati ai sensi dell'art. 21, comma 2, della L.R. 10 del 1982) e quelle, pari a 93,4 miliardi, rappresentanti l'avanzo di amministrazione del 1992, e vengono sottratte le disponibilità da trasferire all'esercizio 1994 per 2.054,3 miliardi, si perviene alla formazione di un avanzo finanziario di competenza che risulta di 338,9 miliardi largamente superiore a quello registrato in chiusura del 1992 (41,9 miliardi).

Se infine ai risultati della gestione di competenza si aggiungono quelli della gestione dei residui, chiusasi con maggiori residui attivi per 38,5 miliardi e minori residui passivi per 133,4 miliardi, si perviene ad un avanzo della gestione dei residui per 172 miliardi che, sommato a quello di competenza conduce alla determinazione dell'avanzo finanziario per il 1993 in un ammontare di 510,9 miliardi a fronte di un omologo valore per il 1992 di 93,4 miliardi.

Alla determinazione dell'avanzo finanziario di competenza, cui si è sopra fatto cenno si può giungere altresì considerando la gestione in esame al netto delle partite di giro e dei trasferimenti in un raffronto tra minori entrate (2) determinatesi in 369,1 miliardi ed economie realizzate (3), pari, nell'anno, a 708,1 miliardi.

2) Nel titolo I (tributi erariali devoluti alla Regione) si sono determinate maggiori entrate per 186,5 miliardi che possono essere così disaggregate:

compartecipazione al gettito IRPEF (61,2 miliardi), IRPEG (33,6 miliardi), IVA (87,2 miliardi) tabacchi (4,7 miliardi) energia elettrica e canoni elettricità (-0,2 miliardi).

La differenza positiva riferita alle imposte dirette è da attribuirsi a due eventi non valutati in previsione; il condono e la devoluzione definitiva per gli anni 1984-1992 di somme superiori ai rispettivi residui attivi.

La maggiore entrata sulle compartecipazioni dell'IVA invece è determinata dall'elevazione della percentuale sul calcolo degli accenti (dal 65% all'88%) e dalla rimandata erogazione dei rimborsi da parte degli Uffici provinciali.

Per quanto attiene all'IRPEF e all'IRPEG, è significativo far notare l'eccezionalità del fenomeno e, quindi, l'irripetibilità del medesimo; per quanto attiene all'IVA è altresì evidente che, nel 1994, il gettito sarà minore per effetto dell'erogazione dei rimborsi e per il ridimensionamento dei saldi. Tali minori entrate derivano dalla somma algebrica di valori di differente segno nelle voci dei diversi titoli.

Le minori entrate verificatesi nel titolo II (contributi ed assegnazioni dello Stato) per complessivi 475 miliardi riguardano: economie di spesa per 139 miliardi nel comparto della Sanità dovute alla rinviata stipulazione di mutui con onere di ammortamento a carico dello Stato, ulteriori economie di spesa per 331,6 miliardi e, infine, la mancata assegnazione del limite di impegno di 4,4 miliardi di cui alla legge 752/1983, art. 3, comma 2.

Le maggiori entrate del titolo III (derivanti da rendite patrimoniali) accertate per circa 4,5 miliardi, sono costituite dalle seguenti voci: interessi attivi di Tesoreria (1,2 miliardi), rimborsi da parte dello Stato di somme anticipate dalla Regione sulla quota di partecipazione comunitaria a carico della FEOGA (2,1 miliardi), recuperi vari di somme erogate su capitoli di parte corrente (2,2 miliardi) e, infine, versamenti alla Regione di ritenute fiscali operate da organismi regionali (-1 miliardo).

Le minori entrate nel titolo IV (alienazione di beni patrimoniali), pari a 9 miliardi, sono determinate dalla mancata vendita di beni immobili.

Infine, le minori entrate per 76,1 miliardi registrate al titolo V (entrate derivanti da mutui) sono dovute alla mancata stipulazione di un complesso di contratti di mutuo, dei quali i principali riguardano: opere di viabilità (20 miliardi), interventi per il Collegio del Mondo unito (2 miliardi), acquedotti, impianti di depurazione e di smaltimento di rifiuti (19 miliardi), edilizia (4,6 miliardi), investimenti per il Servizio Sanitario Nazionale (22 miliardi), impianti sportivi (3 miliardi), opere di interesse agrario e forestale (3,5 miliardi) e, infine, impianti complementari alla attività turistica (2 miliardi).

Va comunque ricordato che alle minori entrate del titolo V corrispondono altrettante economie di spesa.

Del pari sono insignificanti ai fini della determinazione del risultato di gestione, i minori accertamenti sulle partite di giro, realizzati per 796,5 miliardi sia per la entrata che per la spesa.

3) Nel comparto della spesa, le economie, non considerando quelle realizzatesi sulle partite di giro, ammontano complessivamente a 708 miliardi. Di questi, circa 144,1 miliardi si sono formati per scadenza dei termini previsti dall'art. 6, commi 1 e 2, e art. 7, comma 2, della legge di contabilità regionale n. 10/1982; 17,2 miliardi si sono registrati sui capitoli di spesa relativi ai limiti di impegno per effetto del combinato disposto dall'art. 6 comma 2 della L.R. 10/1982 e dall'art. 20 ultimo comma, della legge n. 468/1978; 331,6 miliardi sono conseguenti ad altrettante minori entrate derivanti da assegnazioni statali con destinazione vincolata; 76,1 miliardi sono derivati da mancati impegni su capitoli coperti da contrazione di mutui; 139 miliardi, infine, derivano dalla mancata stipulazione di mutui coperti da assegnazioni statali.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel 1993 l'accertamento delle entrate tributarie ha raggiunto i 1.899,5 miliardi (maggiori delle previsioni per 186,5 miliardi) con un aumento del 15,2% rispetto al 1992, esercizio nel quale l'incremento rispetto al 1991 era stato soltanto del 4,8%.

Va però rilevato che al risultato positivo realizzato nell'anno hanno concorso taluni fattori di straordinaria contingenza che non possono far ritenere ripetibile nell'attuale contesto un risultato di analogo rilievo.

In conseguenza dell'aumento così registrato si incrementa l'incidenza del comparto tributario sul complesso delle disponibilità regionali, che sale dal 42,8 al 43,2% pur in quadro, come si vedrà, dinamicamente evoluto del complesso delle fonti di finanziamento.

In termini assoluti aumentano di 8,3 miliardi gli accertamenti nel titolo II — assegnazioni e contribuzioni dello Stato anche per l'esercizio di funzioni delegate —, passati da 1.967,2 a 1.975,5 miliardi, riguardo ai quali è tuttavia da notare principalmente lo scostamento negativo per ben 475 miliardi rispetto alle previsioni definitive, a fronte dell'omologo precedente dato di 70,9 miliardi.

In dipendenza di tale ultima circostanza le entrate qui considerate, che pur rimangono la principale delle voci attive del bilancio, esprimono una incidenza sull'insieme della spesa della regione decresciuta ulteriormente nell'anno al 44,9% dopo essere stata del 56,4% e del 52,4% rispettivamente nel 1991 e nel 1992.

In aumento si segnalano le entrate del titolo III — rendite patrimoniali — pari a 81,3 miliardi e superiori di 4,5 miliardi rispetto alle previsioni (erano state pari a 65 miliardi nel 1992).

Invece le entrate derivanti da trasferimenti di capitali e da rimborsi di crediti, pari a 87,7 miliardi, mentre aumentano rispetto ai 31,4 miliardi del 1992, risultano inferiori di 9 miliardi ai 96,7 miliardi previsti.

Molto rilevanti, e pari a 354,3 miliardi (+160,9% rispetto ai 135,8 miliardi del 1992) risultano gli accertamenti per entrate derivanti da mutui e prestiti che nel 1991 erano stati addirittura pari a 30,9 miliardi.

Ciò testimonia di un deciso avvio dell'azione regionale sulla strada di un indebitamento che per lungo tempo si era cercato di evitare, malgrado la effettiva contrazione dei mutui sia risultata di 76,1 miliardi inferiore alle previsioni definitive di bilancio.

Nel 1992, a fronte di una previsione di 426,3 miliardi, quasi pari all'attuale di 430,4 miliardi, i mutui non stipulati erano risultati infatti pari 290,5 miliardi.

Le riscossioni complessive sulla competenza, determinatesi in 2.764,8 miliardi (-296,7 miliardi rispetto al 1992; -9,7%) ripropongono l'inversione di tendenza — già manifestatasi lo scorso anno — rispetto agli incrementi che si erano registrati nei tre esercizi ancora precedenti.

Correlativamente è ulteriormente peggiorato anche il tasso di acquisizione rispetto agli accertamenti, caduto al 62,9% dal 79,6% del 1992.

Procedendo alla disaggregazione di tale dato tra i due comparti delle entrate tributarie e di quelle derivanti da assegnazioni e contributi, si registra per le prime una diminuzione dall'80,9% al 78,1% e per le seconde una grave riduzione dall'84,3 al 58,4% relativamente ad un dato che ancora nel 1991 aveva toccato il 91%.

In tal modo si è realizzato un valore di acquisizione delle entrate tributarie ben più elevato rispetto alla media generale di tutto il comparto dell'entrata, dopo che lo stesso dato fino allo scorso esercizio era viceversa risultato inferiore a tale media.

Rispetto alla massa degli accertamenti di competenza e dei residui dei precedenti esercizi, pari a 6.275,4 miliardi, le riscossioni complessive sono state pari a 3.638 miliardi e aumentano del 3,1% rispetto ai 3.531,1 miliardi del 1992.

Tuttavia rispetto alla massa riscuotibile il valore delle riscossioni decresce ulteriormente al 58% rispetto al precedente dato del 65,2%.

Su tale massa le riscossioni dei residui attivi al 1 gennaio 1993, pari a 1.875,1 miliardi rispetto ai 1.569 del 1992, sono state di 873,3 miliardi, con un tasso di acquisizione di tali residui, «sul totale» del 46,6% che supera anche il valore del 34,4% registrato nel 1992 dopo il peggior dato del 26,9% dello scorso esercizio.

Di tali residui rimanevano ancora da riscuotere, a fine esercizio, 1.040,5 miliardi che, uniti ai 1.633,5 miliardi di nuova formazione, determinano l'ammontare complessivo dei residui attivi nella somma di 2.674 miliardi, maggiore del 42,6% rispetto ai 1.875,1 miliardi del 1992 che accentua un peggioramento di tale posta già verificatosi in chiusura del precedente esercizio.

2.1.2 Conto del bilancio — Spesa

Passando al comparto della spesa, si osserva che gli impegni complessivi, al netto delle partite di giro, sono assommati a 3.371,4 miliardi a fronte dei 3.948,3 miliardi del 1992 (-14,6%).

Di tale somma gli impegni sulle spese correnti sono stati pari a 2.174,6 miliardi e quelli in conto capitale sono ammontati a 1.171 miliardi che presentano, rispetto al precedente esercizio, una diminuzione del 27,1% nel titolo I — spese correnti — che ammontava a 2.778 miliardi, ed un incremento dell'1,7% nel titolo II — spese in conto capitale — che era invece risultato pari a 1.152 miliardi.

Nota caratterizzante l'annuale andamento gestorio si presenta così quella di un assai rilevante diminuzione degli impegni di parte corrente cui ha corrisposto un sostanziale e anzi lievemente rafforzato mantenimento delle spese di investimento regionali.

Il tasso di impegno delle disponibilità delle spese correnti decresce dall'86,2% dell'esercizio precedente all'attuale 62,5%, mentre sia pure in modesta misura, l'utilizzazione delle risorse in conto capitale diminuisce dal 47 al 44,6%.

Con specifico riferimento alle spese di investimento, si rileva che mentre gli stanziamenti previsti in 2.625 miliardi risultano aumentati del 7,1% rispetto ai 2.450,2 miliardi del 1992, gli impegni aumentando da 1.152 a 1.171 miliardi, crescono soltanto dell'1,6%.

Le somme rimaste inutilizzate sui capitoli operativi, e quindi trasferibili al successivo esercizio, ammontano a 2.054,3 miliardi e risultano incrementate di ben il 61,9% rispetto ai 1.269 miliardi del 1992.

A proposito di tale aumento sembra interessante notare come sull'ingente incremento delle somme trasferite abbiano inciso quest'anno, in misura determinante, fondi di parte corrente aumentati dai 141 miliardi del 1992 agli attuali 960,6 miliardi e riferibili per 807,4 miliardi al solo capitolo 4370, riguardante le spese per il finanziamento degli enti che esercitano nella Regione le funzioni del Servizio Sanitario Nazionale che, nel precedente esercizio, furono oggetto di trasferimento per soli 49,5 miliardi: l'ammontare dei trasferimenti nel titolo II ha segnato invece una diminuzione dai 1.127,6 miliardi del 1992 agli attuali 1.093,7 miliardi.

Il valore delle economie che lo scorso anno era stato di 477,9 miliardi, aumenta a 708 miliardi (+48,1%). Di esse 345,1 miliardi si riferiscono alle spese correnti e 286,7 alla parte in conto capitale, mentre quelle derivanti dalla mancata stipulazione dei mutui (che trovano compensazione in altrettante minori entrate) ammontano a 76,1 miliardi.

I pagamenti sulle dotazioni di competenza hanno riguardato appena 2.673,2 miliardi a fronte dei 3.230,1 miliardi precedenti e hanno segnato una nuova grave flessione del 17,2% dopo quelle minori registrate nei due anni ancora precedenti.

Con riferimento a singole componenti di spesa può notarsi che i pagamenti sulle spese correnti, diminuendo da 2.590,4 a 2.067,5 miliardi risultano inferiori del 20,2% a quelli del 1992 sul totale generale; le spese pagate sul titolo I hanno avuto una incidenza del 77,3%, lievemente inferiore a quella dell'80,2% dell'anno passato.

I pagamenti per oneri di investimento hanno riguardato invece 588,5 miliardi, con una diminuzione del 6,5% rispetto ai 629,4 miliardi del 1992, che tuttavia ha determinato una maggiore incidenza, in percentuale, di tale voce sull'insieme della spesa, elevandola dal 20,5 al 22%.

Le somme rimaste da pagare sulla competenza sono diminuite a 698,3 miliardi da 718,2 miliardi del 1992, registrando così una ulteriore diminuzione del 2,7% dell'entità dei nuovi residui.

Per quanto riguarda invece lo smaltimento dei residui dei precedenti esercizi, i pagamenti intervenuti per 700 miliardi segnano un aumento del 13,2% rispetto ai 618,6 miliardi del 1992 e rappresentano il 42,2% dei 1.658,2 miliardi di residui iniziali, dopo la flessione verificatasi nell'esercizio trascorso che aveva determinato pagamenti su tale voce per il 38,1%.

Da 940 a 808,2 miliardi diminuiscono altresì le somme rimaste da pagare sugli impegni dei precedenti esercizi, mentre quelle passate ad economia aumentano a 133,3 miliardi dai precedenti 61,7 miliardi.

Le somme oggetto di trasferimento, riguardanti i disimpegni in conto residui, aumentano dai 3,9 miliardi del 1992 agli attuali 16,6 miliardi.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'ammontare complessivo dei residui passivi in chiusura di esercizio, sempre escluse le partite di giro, aumenta a 1.807,7 miliardi rispetto ai 1.658,2 miliardi del 1992 (+9%); di essi 999,5 sono di nuova formazione e 808,2 si riferiscono ad esercizi precedenti.

Per quanto concerne l'origine dei fondi oggetto del trasferimento e l'incidenza sul totale dei fondi delle diverse provenienze, va notato che, rispetto al 1992, mentre essa si eleva per i fondi statali dal 42,3 al 65,6% diminuisce per i fondi del terremoto dal 16,3 al 10,4% e dal 41,4 al 24% per quelli regionali.

Prevalente nell'ambito della spesa regionale, considerata sotto il profilo della classificazione per categorie, continua a manifestarsi l'incidenza della voce «trasferimenti» rappresentati da quattro distinti settori rispettivamente per le spese correnti da un lato e di investimento dall'altro e riguardanti in entrambi i comparti fondi di pertinenza statale ed altri settori.

Nell'insieme tali categorie, hanno inciso per 2.734,4 miliardi sulla competenza 1993, di cui 1.777 per la parte corrente e 957,9 per quella in conto capitale, che sul totale della effettiva spesa di 3.371,5 miliardi rappresentano l'81,1%, ed un valore che comunque, anche se diminuito rispetto al precedente dell'83,5%, continua a caratterizzare significativamente il bilancio della Regione.

Le spese per il personale in attività di servizio ammontate a 216,2 miliardi, aumentano del 2,8% con una incidenza sulla spesa complessiva del 6,4%, così aumentata dal precedente dato del 5,3%.

2.2 Il conto del patrimonio

Al 31 dicembre 1993 il conto del patrimonio del quale viene dichiarata la regolarità nella decisione delle Sezioni Riunite cui si accompagna questa relazione, presentava una consistenza attiva di 1.190,9 miliardi con un aumento di 527,2 miliardi, riconducibile in via principale ad un rilevante saldo positivo delle attività e passività finanziarie.

La classificazione delle partite del conto, essendo rimasta immutata rispetto allo scorso esercizio, continua a manifestare le più volte rilevate insufficienze di leggibilità ed inadeguatezza ai fini della valutazione dei dati complessivi, di cui è costantemente stato auspicato il superamento per rendere più evidente la esposizione del conto generale dei servizi.

Per quanto riguarda le sue singoli componenti, il conto generale A (attività e passività finanziarie) presenta un miglioramento di 417,4 miliardi derivante da un aumento di 1.309,4 miliardi della consistenza delle attività finanziarie cui ha fatto fronte un minor aumento della consistenza delle passività finanziarie per 892 miliardi.

Il conto generale B (attività disponibili) segnala un aumento di 195,1 miliardi rispetto a quello del precedente esercizio di 145,2 miliardi, in conseguenza principalmente di aggiornamento di valori in dotazione e del computo di crediti nei confronti dello Stato.

Un sensibile contributo al miglioramento del conto generale C (attività non disponibili), realizzatosi per 166,1 miliardi rispetto ai precedenti 30,3 miliardi, è dato dall'aumento per 156,9 miliardi verificatosi relativamente al valore attribuito ai beni immobili.

Infine il conto generale D (passività diverse) ha subito un aumento di 251,5 miliardi dovuto ad un incremento di 211,6 miliardi corrispondenti alla differenza tra l'aumento conseguente alla stipula di nuovi mutui e all'oscillazione dei cambi e di 39,9 miliardi dovuto alla perenzione di residui passivi, compensato da diminuzioni dovute ad iscrizioni in bilancio di somme perenti o alla cessazione di obbligazioni ad esse connesse.

Nell'insieme, per quanto riguarda la parte prettamente patrimoniale del conto, rappresentata dai conti B, C, e D si registra un aumento di 109,7 miliardi giungendosi al 31 dicembre 1993 ad una consistenza netta di 680 miliardi.

2.3 Settori di intervento

2.3.1 Premessa

Il più approfondito esame condotto quest'anno sulle caratteristiche di insieme della azione regionale suggerisce di riservare alle attività dei singoli settori soltanto alcuni riferimenti contabili dai quali possa evincersi nel suo complesso l'andamento della spesa nelle diverse aree di intervento.

Per la trasversalità e la specificità rappresentate dai fenomeni considerati si riferisce come di consueto sulle gestioni fuori bilancio e sulle attività di intervento nelle zone terremotate.

2.3.2 Ambiente

Nell'ambito delle attività del Dipartimento del Territorio e dell'Ambiente gli stanziamenti della Direzione regionale dell'Ambiente sono stati pari a 194,2 miliardi rispetto ai 238,2 miliardi del 1992 (-18,5%). A fronte di tale diminuzione sono intervenuti impegni per 84,7 miliardi che migliorano il relativo rapporto rispetto alle previsioni portandolo al 43,6% rispetto al precedente 33,3%. Diminuiscono i trasferimenti da 111 miliardi agli attuali 82,7 miliardi, mentre le economie si riducono anch'esse da 48,6 a 26,7 miliardi.

2.3.3 Foreste

Ancora ridotti rispetto al 1992 sono stati gli stanziamenti della Direzione regionale delle Foreste, diminuiti da 36,1 a 25,1 miliardi (-30,5%) con impegni anch'essi scesi da 23,4 a 15,3 miliardi (-34,6%) e trasferimenti passati da 10,4 a 6,1 miliardi).

2.3.4 Edilizia residenziale

Nel tendenziale contenimento del bilancio regionale in attuazione delle politiche di programma sono stati mantenuti in consistente ammontare i fondi della Direzione regionale dell'Edilizia che da 339,9 miliardi passano a 366,5 miliardi (+7,8%). Gli impegni si mantengono quasi equivalenti a quelli del precedente anno, risultando nel 1993 pari a 215,2 miliardi. I pagamenti diminuiscono da 206,5 a 197,6 miliardi mentre i trasferimenti aumentano da 118,6 a 133,7 miliardi.

Le economie aumentano da 7,4 a 17,5 miliardi. Nel comparto si rilevano pertanto appesantimenti nell'andamento della gestione.

2.3.5 Viabilità e trasporti

Dopo la diminuzione del precedente anno la Direzione regionale della Viabilità e dei Trasporti ha fruito di stanziamenti cresciuti da 338,2 a 357,3 miliardi (+5,6%).

La percentuale degli impegni, pari a 201,4 miliardi, è migliorata rispetto alla precedente dal 48 al 56%.

I pagamenti sono aumentati da 114,6 a 146,1 miliardi confermando l'elevato valore già registrato nello scorso anno.

I trasferimenti, pari a 146 miliardi, si mantengono in assoluto sui valori del 1993, mentre decrescono le economie da 28,3 a 10,3 miliardi.

2.3.6 Sanità

Gli stanziamenti della Direzione regionale della Sanità aumentano nel 1993 da 2.380,6 a 2.772,6 miliardi (+16,4%); gli impegni passano da 2.041,4 miliardi a 1.393,8 nel 1993 (-31,7%) in conseguenza di una vicenda contabile scarsamente illuminante sullo effettivo andamento della gestione. I trasferimenti correlativamente aumentano da 102,1 miliardi nel 1992 a 871,6 miliardi nel 1993.

Più che raddoppiate figurano le economie aumentate da 237 a 507 miliardi.

Anche i pagamenti subiscono gli effetti della distorsione sopra evidenziata, diminuendo da 1.966 a 1.460 miliardi.

2.3.7 Assistenza sociale

Le attività di assistenza sociale hanno fruito di stanziamenti pari a 101,6 miliardi (99,3 nel 1992) cui corrispondono impegni per 98,7 miliardi (89 nel 1992) mentre pagamenti, trasferimenti ed economie si mantengono sui precedenti livelli.

2.3.8 Istruzione pubblica

Ridotti si presentano gli stanziamenti in favore della Direzione regionale dell'Istruzione cui corrispondono impegni anch'essi ridotti da 88 a 81,6 miliardi, trasferimenti aumentati da 8,2 a 11,1 miliardi ed economie contrattesi da 5,7 a 1,6 miliardi.

I pagamenti pari nel 1992 a 92,3 miliardi sono stati di 83,3 miliardi nel 1993.

2.3.9 Ricreazione e sport

Il Servizio delle attività ricreative e sportive denuncia stanziamenti per 13,8 miliardi, impegni per 10, trasferimenti per 2,2 ed economie per 1,5 miliardi, dati che si differenziano in misura notevole dai precedenti solo per i trasferimenti che sono aumentati rispetto ai 0,6 miliardi del 1992.

2.3.10 Formazione professionale

In favore della Direzione regionale della Formazione Professionale sono stati deliberati stanziamenti incrementatisi del 19,2%, pari a 155,2 miliardi.

Sempre basso si mantiene il rapporto degli impegni (pari a 89,8 miliardi) sugli stanziamenti (57,9%) diminuito rispetto al 72% del 1992.

Ad essi corrisponde un aumento dei trasferimenti da 33,1 a 62,8 miliardi.

2.3.11 Agricoltura

Gli stanziamenti in favore dell'agricoltura risultano relativamente inferiori al 1992, essendosi fissati in 184,7 miliardi (erano stati 189,5 nell'anno precedente).

Gli impegni passano da 114,5 miliardi nel 1992 a 106,8 miliardi, i trasferimenti da 56,9 a 65,3 miliardi, le economie diminuiscono da 17,9 a 12 miliardi.

2.3.12 Industria

Continua la contrazione delle risorse destinate in favore delle attività industriali realizzatesi in stanziamenti di 131,1 miliardi a fronte dei 137,4 nel 1992.

Il rapporto degli impegni, risultati pari a 79,9 miliardi, è peggiorato passando dal 67 al 61%. I trasferimenti nel 1993 sono stati di 34,3 miliardi e le economie di 16,7 miliardi.

2.3.13 Lavoro, cooperazione ed artigianato

Le risorse in favore della Direzione regionale del Lavoro sono diminuite in misura del 29% passando da 65,6 miliardi del 1992 agli attuali 46,5. Peggiora il rapporto impegni-stanziamenti sceso dal 90 al 73%, per un valore di impegni di 33,9 miliardi. I trasferimenti sono circa raddoppiati nel 1993 (8,7 miliardi a fronte di 4,3 precedenti).

2.3.14 Commercio e turismo

Anche la Direzione regionale del Commercio e del Turismo ha gestito stanziamenti ridottisi in misura dell'11,6% passando da 142,8 miliardi nel 1992 ai 126,1 nel 1993.

Gli impegni diminuiscono da 82,7 a 64,1 miliardi con un rapporto sugli stanziamenti lievemente peggiorato (51%). Trasferimenti ed economie figurano per un ammontare rispettivo di 43 e di 18,9 miliardi.

2.3.15 Gestioni fuori bilancio

Continua a svolgersi in presenza delle presupposte norme legislative il fenomeno delle gestioni fuori bilancio in ambito regionale, che a livello normativo denuncia ulteriori espansioni realizzatesi nell'anno.

Con l'art. 82 della legge regionale n. 18 dell'11 maggio 1993 l'Ente tutela della pesca è stato autorizzato a costituire una o più gestioni fuori bilancio ai fini di affidare a terzi la gestione degli allevamenti ittici.

Con la legge regionale 15 giugno 1993, n. 38 riguardante *interventi straordinari in favore del LLOYD Triestino di navigazione*, è stata autorizzata la costituzione presso la Friulia S.p.A. di una contabilità separata, da gestire secondo le norme della legge n. 1041 del 1971, delle risorse stanziate dalla medesima legge per la realizzazione degli interventi ivi previsti.

Nel corso dell'anno i due principali fondi condotti nelle forme della gestione fuori bilancio, che nell'anno precedente si erano equivalsi, hanno evidenziato andamenti diversi.

Il «Fondo di rotazione per le iniziative economiche», FRIE, con riscossioni per 153,8 miliardi, pagamenti per 115,2 ed una giacenza di cassa di 38,5 miliardi ha manifestato un rallentamento nella propria azione, confermato dalla riduzione sia nelle riscossioni che nei pagamenti rispettivamente dai precedenti 179,4 e 140,5 miliardi.

Per contro risultano aumentate le riscossioni, anche se non i pagamenti del «Fondo speciale di rotazione per la Finanziaria regionale Friuli-Venezia Giulia S.p.A. - Friulia S.p.A.» operante in favore di imprese ubicate nel territorio regionale.

Nel 1993 i relativi dati sono stati di 178,5 e 165,6 miliardi a fronte dei 168,6 e 168,2 miliardi del 1992.

La giacenza di cassa è aumentata da 1,2 a 12,9 miliardi e si riscontrano ritardi nella presentazione dei rendiconti.

Più contenuti sono risultati anche i movimenti del «Fondo ZANUSSI», collegato con il precedente, in cui riscossioni e pagamenti sono diminuiti a 24,7 e 21,2 miliardi (nel 1992 erano stati pari a 30,3 e 29,1 miliardi). La giacenza è aumentata da 1,2 a 3,4 miliardi.

A 21 miliardi corrispondono le riscossioni, a 3,8 miliardi i pagamenti, a 17,2 miliardi la giacenza dei fondi gestiti dalla Cassa per il credito alle aziende artigiane ex lege regionale n. 49 del 1978 che concede ad esse finanziamenti agevolati ed in cui va rilevato un assai rallentato andamento delle attività, reso palese dalle dimensioni della giacenza.

Più dinamico l'andamento del fondo per la realizzazione del Laboratorio di luce di sincrotrone per il quale a fronte di 25,9 miliardi di riscossioni hanno corrisposto 24,3 miliardi di pagamenti.

Quanto infine al Fondo Sociale per i dipendenti regionali, trattasi di una gestione della quale si riferisce a proposito dei problemi del personale. Si ricorda peraltro che lo stesso opera con personale appartenente alla Regione e che i relativi costi non incidono quindi sulla sua gestione.

2.4 *Interventi per la ricostruzione del Friuli*

2.4.1 *Spese complessive e loro rendicontazione*

Il consueto cenno va ancora fatto alle attività connesse alla ricostruzione a seguito degli eventi sismici verificatisi nel Friuli nel 1976, che continuano a presentare una evidenza finanziaria e contabile espressiva di un fenomeno non ancora superato negli anni e svolgentesi nell'ambito dell'Amministrazione secondo ritmi non più in tutto riconducibili alle ordinarie esigenze.

Pur tuttavia nel quadro di una simile realtà, la legislazione regionale sembra diretta ad incidere, attraverso le sue più recenti manifestazioni, nella direzione di una riconduzione nei binari dell'ordinarietà di interventi pur sempre legati agli ormai lontani eventi straordinari che li hanno determinati.

Nella più recente normazione, infatti, accanto alla proroga disposta con la legge regionale 3 febbraio 1993, n.5, delle attribuzioni straordinarie del Presidente della Giunta regionale in materia di ricostruzione nelle zone terremotate e dei termini consentiti per l'applicazione di speciali normative, e alla assegnazione di personale di particolare qualificazione da destinare alla Segreteria generale straordinaria, con legge regionale n. 37 dell'8 giugno 1993 è stata dichiarata la cessazione di disposizioni di leggi di intervento nelle zone colpite, riguardanti alcuni effetti di natura contabile.

È stato previsto che a partire dal 1994 le disponibilità da assegnare a norma delle leggi regionali per il terremoto siano erogate direttamente a favore di Comuni, Province e Comunità montane, che dovranno gestire tali fondi in contabilità speciale.

Anche se tale norma risulta essersi rilevata al momento di difficile applicazione, tanto da farne prevedere la momentanea modificazione, sembra tuttavia indicativa di un lento processo di rientro alla normalità gestionale alla quale l'Amministrazione regionale appare comunque voler tendere con interventi di più incisiva positività.

Secondo notizie di provenienza dell'Amministrazione, rappresentate da dati omogenei riferentisi allo scorso esercizio, gli stanziamenti globali a favore delle zone colpite dal sisma del 1976 hanno raggiunto nel 1993 i 6.115,1 miliardi, a fronte dei 6.026,2 miliardi dell'anno precedente, escludendo peraltro da tale computo i fondi destinati allo sviluppo dagli artt. 1 e 9 della legge n. 828 del 1991.

Le iscrizioni sui capitoli operativi e gli impegni hanno raggiunto i 6.062,4 e 5.380,4 miliardi (nel 1992: 6.007,6 e 5.247,2 miliardi) mentre i pagamenti sono assommati a 5.105,9 miliardi a fronte dei 5.008 miliardi precedenti.

Risultando larga parte della gestione delle spese condotta attraverso l'accreditamento dei fondi in favore di soggetti, anche non facenti parte della Amministrazione regionale, investiti della qualifica di funzionario delegato, quali principalmente i Sindaci dei Comuni interessati al fenomeno sismico, problema particolare per la Corte è risultato sempre quello di richiamare alla osservanza dei termini di resa dei conti e di sollecitare la puntuale trasmissione di tali documenti rilevanti anche ai connessi fini delle responsabilità patrimoniali legate a tali doveri.

È da ricordare che un ancora recente intervento normativo (legge regionale 18 dicembre 1992, n. 41) aveva anzi, a seguito di tali sollecitazioni e nell'intento di recuperare una insostenibile situazione di arretrato, previsto disposizioni sulle modalità di svolgimento del riscontro amministrativo interno successivo sui rendiconti dei suddetti funzionari.

Trascorso ormai un anno dalla emanazione di quella legge, è possibile ora una valutazione sulla incisività del provvedimento: dai dati di cui la Corte dispone, risalenti al 30 novembre del 1993, è emerso che a fronte di pagamenti risultati effettuati dai funzionari delegati per 3.597,9 miliardi, la Corte ha ricevuto rendiconti per 2.992,7 miliardi, pari all'83,2% delle somme pagate.

Riportandosi invece ai più recenti dati del successivo semestre, risalenti al 31 maggio 1994, gli stessi vanno aggiornati in 3.649,4 miliardi di pagamenti, cui ha corrisposto l'invio alla Corte di rendiconti per 3.300,6 miliardi, pari a 90,4% di essi.

Con riferimento alle notizie riportate nell'ultima relazione, sotto il profilo della trasmissione risulterebbe quindi in larga parte superato un ritardo che la Corte aveva considerato ingiustificato e che soltanto due anni or sono si era manifestato in un inoltrato per il 45,7% soltanto dei rendiconti.

Tale dato, pure apparentemente positivo, va tuttavia posto in relazione alle effettive esigenze cui la tempestiva presentazione dei rendiconti delle somme accreditate deve rispondere.

È stato infatti riscontrato — più frequentemente nel passato — che il flusso dei rendiconti in direzione della Corte non ha sempre osservato la regola che dispone che la giacenza degli stessi non debba incrementarsi da un semestre al successivo.

Preso comunque atto di una riscontrata accelerazione di un recupero delle attività di resa dei conti specie negli ultimi tempi, permane l'esigenza di evitare d'ora in avanti che la trasmissione alla Corte dei rendiconti avvenga in termini tali da circoscrivere in troppo ristretti margini l'esercizio delle attività della Corte stessa, ad evitare il maturare del termine prescrizione quinquennale per l'esercizio del controllo.

2.4.2 Fondi disponibili nell'anno

Permangono nel bilancio regionale fondi di notevole entità gestiti prevalentemente dall'organismo straordinario rappresentato dalla Segreteria per la ricostruzione, la cui permanenza è stata progressivamente protratta nel tempo con norme di differimento.

Dalla specifica esposizione sviluppata dalla Amministrazione in allegato al bilancio, osservate le disposizioni anche più di recente emanate in materia, risulta che gli stanziamenti, nel loro insieme sono diminuiti a 619 miliardi dai precedenti 686,5 (-9,8%). Su tale ammontare mentre le somme in competenza risultano diminuite a 63 miliardi, quelle trasferite aumentano da 490,7 a 556 miliardi (+13,3%).

Gli impegni assunti sugli stanziamenti, pari a 135,3 miliardi, sono aumentati dell'8,9% rispetto ai 124,2 miliardi del 1992 e hanno determinato una utilizzazione dei fondi per circa il 21,9%, mentre l'omologo dato precedente era stato del 18,1%. Si rileva pertanto nell'anno una modesta accelerazione dei ritmi di utilizzazione delle risorse, comunque più bassa del dato medio relativo alle spese in conto capitale.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I pagamenti invece, ammontanti a 45,3 miliardi, subiscono una diminuzione del 32,9% rispetto ai 67,5 miliardi precedenti ed hanno inciso per il 49,9% sugli impegni con una nuova diminuzione dopo aver raggiunto nel 1992 il 54,3%.

Gli stanziamenti previsti in competenza, affidati alla Segreteria generale straordinaria, diminuiscono da 542,4 a 521,9 miliardi.

La disponibilità delle risorse sembra così palesare nuovamente un anche se timido segno di ridimensionamento.

2.4.3 Lo stato degli interventi

Non molto è da aggiungere rispetto al passato sullo stato degli interventi, comunque in termini finanziari in fase di visibile contrazione.

Alla base della legislazione largamente derogatoria ed interpretativa con orientamento a legittimare progressi comportamenti della Amministrazione contrari a disposizioni di legge, si sono poste molte delle norme contenute nella legge regionale n. 37 del 1993.

L'art. 31 di essa prevede che l'erogazione di finanziamenti relativi ad edifici privati destinati ad uso particolare possa avvenire sulla base della contabilità dei lavori regolarmente tenuta, anche in assenza della documentazione comprovante le spese sostenute dal beneficiario.

Di conseguenza è consentita l'erogazione di finanziamenti senza che sia necessario accertare preliminarmente l'entità della spesa sostenuta.

L'art. 100 consente spese per lavori di demolizione sostenuti dai comuni, anche se il credito si sia prescritto per il decorso dei termini.

L'art. 136 stabilisce come già detto la salvezza di impegni e pagamenti ancorchè effettuati in violazione del limite di oggetto stabilito negli ordini di accreditamento.

Le normative adottate in sanatoria finiscono per interferire con l'esercizio delle attività di controllo e giurisdizionali poichè relativamente ad esse gli organi competenti sono posti nella condizione di non poter applicare le norme che all'epoca disciplinavano la materia portata al proprio esame.

Sulle problematiche connesse all'eventuale reiterarsi di un tale fenomeno, la Corte ritiene di dover sensibilizzare l'autorità governativa per le inerenti, connesse valutazioni che possano rendersi necessarie.

Riguardo alle attività di ricostruzione, adozioni di interpretazioni autentiche e di sanatorie e riaperture dei termini sono spesso limitate a determinate categorie di soggetti e pertanto producono disparità di trattamento tra i beneficiari senza alcuna apparente giustificazione.

3. Organizzazione dei servizi e personale

3.1 Organizzazione dei servizi

L'organizzazione della Regione continua ad essere disciplinata dalle due leggi regionali n. 7 e n. 10 del 1988, attraverso le quali era stata delineata in via globale l'intelaiatura regionale ed era stato avviato un processo di decentramento agli enti territoriali di parte delle funzioni dell'ente.

A partire da quelle leggi le modificazioni che sono intervenute nel corso del tempo, specie se riguardanti l'organizzazione della Regione, si sono inserite nel quadro strutturale allora introdotto.

Il legislatore regionale vi ha provveduto peraltro con provvedimenti di natura settoriale nei quali non è sempre rinvenibile il perseguimento di un uniforme indirizzo.

Va comunque in linea generale osservato che le più recenti modifiche organizzative, sia per la generalità degli orientamenti da cui sono state ispirate, sia per una linea di più attento rigore adottata per esigenze di carattere sia funzionale che finanziario, sembrano muoversi in direzione di canoni informati ad un più razionale utilizzo delle strutture.

Andrà peraltro verificata sul piano dell'effettività la coerenza delle realizzazioni che ne seguiranno.

Tra i provvedimenti di modificazione strutturale indotti dal manifestarsi di nuove realtà operative, la legge regionale 13 aprile 1993, n. 11, ha provveduto alla riorganizzazione della Direzione regionale dell'am-

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

biente come già delineata dalla legge regionale n. 7 del 1988, operazione che non ha peraltro condotto alla variazione nel numero dei servizi esistenti.

Con il provvedimento, tuttavia, si procede ad una specificazione ed aggiornamento delle competenze attribuite ai vari Servizi.

Ulteriori aggiustamenti delle strutture regionali sono stati disposti con la legge regionale 15 giugno 1993, n. 39, che ha interessato a livello di istituzione di nuovi uffici dirigenziali la Segreteria generale, l'Ufficio di piano, la Ragioneria generale, la Direzione degli affari finanziari e del patrimonio, la Direzione regionale della viabilità e dei trasporti e la Direzione regionale dell'industria.

Gli uffici di nuova creazione sono risultati:

1) L'Ufficio per l'innovazione presso la Segreteria Generale della Presidenza della Giunta regionale, cui è stato affidato il compito di curare la documentazione sulle attività innovative di interesse per la Regione e di promuoverne gli studi e la diffusione. Per tali funzioni è stata istituita una figura di dirigente di staff;

2) Il Servizio per la consulenza finanziaria e contabile presso la Ragioneria Generale;

3) Il Servizio tecnico della gestione degli immobili presso la Direzione regionale degli affari finanziari e del patrimonio;

4) Il Servizio della statistica, che già esistente presso l'Ufficio di Piano alle dipendenze della Direzione regionale competente, viene elevato, in virtù della stessa legge regionale n. 39 del 1993, al rango di Servizio autonomo;

5) Il Servizio degli affari amministrativi e contabili presso l'Ufficio di Piano la cui istituzione non ha però comportato variazione nel numero dei Servizi essendosi verificata una sostituzione con quello della statistica, soppresso nell'ambito del medesimo Ufficio di Piano;

6) Il Servizio dell'Osservatorio degli appalti e degli affari giuridici in materia di lavori pubblici presso la Direzione regionale dell'edilizia e dei servizi tecnici;

7) Il Servizio del trasporto merci presso la Direzione regionale della viabilità e dei trasporti, originato dallo smembramento in due distinti uffici dell'ex Servizio dei trasporti pubblici locali e del trasporto merci;

8) Il Servizio della promozione commerciale all'estero presso la Direzione regionale dell'Industria.

Con la legge regionale 17 giugno 1993, n. 45 sono state invece introdotte alcune modifiche alla organizzazione interna della Direzione regionale dell'edilizia e dei servizi tecnici, senza peraltro incidere sul numero complessivo dei Servizi.

Sul piano degli enti collegati alla Regione, ed alla stessa strumentali, la legge 11 maggio 1993, n. 18, ha attuato una profonda rivisitazione degli enti regionali di cui all'art. 199 della legge regionale n. 7 del 1988.

Più in particolare, sono stati incorporati in un unico ente, l'ERSA, tre enti regionali già competenti in materia di agricoltura e cioè: l'Ente regionale sviluppo Agricoltura, il Centro regionale sperimentazione agraria, il Centro regionale vitivinicolo, procedendo alla formazione di un unico consiglio di Amministrazione.

L'anzidetta operazione sulle strutture amministrative di eliminazione di duplicazioni di competenze in materia di agricoltura, da lungo tempo segnalata come necessaria dalla Corte, ha seguito di pochi mesi la soppressione degli Uffici di segreteria dei Presidenti degli enti regionali ad opera della legge regionale n. 1 del 1993.

Pur tuttavia, tale indirizzo indispensabile ai fini del contenimento della spesa del personale e al ridimensionamento della organizzazione amministrativa, sembra, a breve distanza dalla sua adozione, già registrare una negativa inversione della nuova tendenza alla quale aveva iniziato a conformarsi.

Di particolare interesse sotto il profilo degli effetti che dovrebbe essere destinata a produrre si prospetta anche la legge regionale 12 marzo 1993, n. 9 che introduce, a modifica dei precedenti, nuovi criteri per le norme di competenza regionale e per la disciplina del rinnovo degli organi amministrativi.

Il provvedimento si segnala per la fissazione di principi destinati a circoscrivere l'area di discrezionalità della amministrazione nel rispetto di più precise regole tecniche e valutative destinate ad influire sulla trasparenza delle decisioni da assumere.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La positiva emanazione con legge di principi di pur evidente ragionevolezza, nel palesarsi strumento di vincolo per l'azione amministrativa può contribuire talvolta a mantenere in limiti fisiologici l'esercizio dei poteri di spettanza dei singoli organi.

A questo proposito va ricordato, che soltanto a seguito di un intervento istruttorio della Corte la Giunta nominata dal Consiglio regionale cessato con la fine della legislatura, ritenendosi ancora nella pienezza dei poteri sino all'insediamento del nuovo Consiglio regionale o quanto meno sino allo scadere del termine di cinque anni dalle precedenti elezioni, ha continuato ad assumere decisioni di gestione non ordinaria malgrado risultasse già eletto un successivo organo deliberativo.

All'eccezione sollevata da parte della Corte sulla impossibilità di assumere, nel periodo considerato, deliberazioni eccedenti gli affari correnti o comunque prive di una caratterizzazione espressiva di un nuovo indirizzo politico amministrativo, l'amministrazione non ha ritenuto di insistere sui provvedimenti assunti in via straordinaria, successivamente solo in parte ratificati dalla Giunta subentrante.

Sul piano delle disposizioni complementari della cui previsione la legislazione regionale è assai ricca, rappresentate dai regolamenti, l'Amministrazione ha provveduto alla emanazione di disposizioni riguardanti una molteplicità di materie, talvolta adempiendo con rilevante ritardo ad obblighi prescritti da normative di adozione assai lontana.

Tra esse basta citare le disposizioni atte a regolamentare la concessione di finanziamenti e contributi in diversi settori, — nonché a disciplinare rilevanti aspetti organizzativi che erano risultati privi di una adeguata disciplina per prolungati periodi.

In uno specifico caso la Corte ha invece determinato il ritiro di un atto regolamentare, assunto in circostanze che non ne consentivano la rituale adozione.

Sempre rilevanti appaiono per contro le ipotesi di mancata adozione di regolamenti o di atti amministrativi generali.

Manca ancora nel settore dell'edilizia residenziale pubblica l'attuazione dell'art. 8 della legge regionale 1 settembre 1982, n. 75, sia per quanto riguarda la elaborazione di schemi tipo di statuto, come per gli IACP, sia per la mancata adozione di varie convenzioni per la progettazione, l'esecuzione e la vigilanza degli interventi nel settore.

Neppure risultano adottate le norme procedurali e gli schemi tipo di tutti gli atti riguardanti i beneficiari e gli altri soggetti interessati, necessarie al perfezionamento tecnico ed amministrativo delle norme previste per ogni canale contributivo dall'art. 8 lett. f) della stessa legge.

Presso la Direzione regionale dell'ambiente, oltre alla mancata approvazione ed attuazione del Piano per i rifiuti tossici e nocivi, si lamenta il difetto di emanazione di norme tecniche e regolamentari per la costruzione e la gestione degli impianti di smaltimento e delle discariche controllate nonché per la raccolta, il trasporto, il riciclo e la riutilizzazione dei rifiuti e si attende l'emanazione del Regolamento previsto dalla legge regionale n. 30 del 1987, sulla formazione e abilitazione del personale specializzato nella vigilanza.

Permane in fase di studio il regolamento, da attuare ai sensi della legge regionale n. 64 del 1986 in materia di protezione civile, nonché quello di disciplina del funzionamento della Sala operativa regionale di Protezione civile in Palmanova.

È rimasta altresì immutata la situazione di mancanza di altri regolamenti in precedenza segnalati, ivi compresi quelli previsti dalla legge regionale n. 2 del 1992 sulla disciplina della programmazione della politica industriale.

Per la rilevanza operativa da cui sono caratterizzati è sempre più da segnalare l'urgenza della emanazione di norme regolamentari per la disciplina della mobilità interna, previste dall'art. 5 della legge regionale n. 53 del 1981, e più di recente dalla n. 17 del 1992.

Quest'ultima ha previsto inoltre che con analogo provvedimento la Regione disciplini altresì la copertura dei posti disponibili nelle qualifiche mediante attivazione di procedure di mobilità esterna, conformandosi ai principi della legislazione regionale.

Presso il Servizio autonomo della statistica è in corso di adozione un regolamento per la disciplina delle metodologie operative dei rapporti e delle collaborazioni tra le strutture operanti nel settore.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Come già esposto, con la legge regionale 15 giugno 1993, n. 33 si è operata una riduzione di circa il 5% dell'organico del ruolo unico regionale, che è passato dalle precedenti 4.072 alle attuali 3.864 unità.

Successivamente in via amministrativa è stata determinata la dotazione dei singoli profili professionali, mentre non si è ancora proceduto alla suddivisione dell'organico per uffici o strutture, con assegnazione a ciascuna di esse delle professionalità necessarie nel numero ritenuto adeguato.

Ciò riflette negativi effetti sulla possibile realizzazione della mobilità orizzontale tra uffici che oltre ad essere prevista da specifico regolamento è destinata ad assumere il ruolo di evidente fattore di migliore funzionalità dell'Amministrazione.

Il completamento della operazione di determinazione degli organici, a cui è legata nella sua completezza l'attesa di una effettiva soluzione di problemi di esuberanza o di carenza in strutture di differenti sedi, potrebbe inoltre contribuire a superare anche difficoltà di tipo interpretativo individuate dalla stessa Corte. È stato infatti da questa in una particolare fattispecie ritenuto insussistente il requisito della applicabilità ad un ufficio di un dipendente, carente del necessario requisito di specifica professionalità, indispensabile invece per una sua possibile collocazione nella posizione assegnata oltre che utile anche nell'interesse dell'Amministrazione.

All'attività di formazione e di sviluppo organizzativo effettuata dalla amministrazione, si prospetta connesso l'accertamento riguardante i carichi di lavoro gravanti su ciascuna struttura.

A tale scopo è stato completato per tutte le Direzioni e gli Enti regionali il censimento delle funzioni, delle attività e dei prodotti a livello di servizio.

Per un largo campione di uffici si sono definiti i tempi di applicazione nelle singole tipologie di operazioni e si è proceduto alla determinazione del volume complessivo delle attività disimpegnate.

Infine, sempre in occasione di esame di provvedimenti attinenti la materia del personale, sono emerse fattispecie mal rispondenti ad appropriati criteri organizzativi.

È ricorrente il verificarsi, nella prassi applicativa di una legislazione generalmente sufficiente sotto il profilo della completezza delle discipline, del riscontro di comportamenti talvolta contrastanti con principi di ordine generale o assunti eccedendo le finalità implicitamente sottese al contenuto delle disposizioni.

Tra queste, come altre volte segnalato, ha continuato, a richiamare l'interesse della Corte la posizione dei dirigenti investiti, anziché di funzioni direttive tipizzate, di compiti di staff che ne consentano una più elastica utilizzazione.

In compiti di tale natura, come pure per attività permanenti di ricerca, di studio, di consulenza, di supporto tecnico organizzativo nonché di ispezione e vigilanza è stata frequentemente rilevata la mancanza di una precisa individuazione dell'oggetto dell'incarico, comportante, per soggetti investiti di compiti genericamente attribuiti, la sottrazione ad ogni valutazione sulla competenza ed efficienza palesata nell'assolvimento della prestazione affidata.

3.1.2 Aspetti funzionali particolari ed affidamento a terzi di compiti e attività

Prescindendo ora dai dati strutturali che precedono, alcune notazioni vanno riservate ai moduli procedurali di maggiore ricorrenza nella Amministrazione, sia per la tipicità dei provvedimenti a cui si applicano sia perchè risultano spesso oggetto delle più immediate analisi della Corte e manifestazione del concreto operare della Regione.

Tenuto conto dei risultati di bilancio, non può sfuggire come sia stato riscontrato nel 1993 un generalizzato e diffuso fenomeno di stasi amministrativa da attribuire, similmente a quanto più in generale verificatosi, alla diminuzione degli interventi nel settore dei lavori pubblici ed alle scelte operative cui comunque l'Amministrazione ha dimostrato di attenersi; e ciò malgrado le più rilevanti delle categorie di spesa regionali, riguardino, come si è visto trasferimenti.

In questo quadro, tuttavia, la primaria esigenza a tutela dell'integrità del bilancio, è continuata ad essere quella di un appropriato uso delle risorse procedendo a puntuali raffronti tra programmi di attività da sovvenzionare e risultati che ne sono conseguiti e dando corso, ove necessario, in caso di realizzazioni parziali, alle necessarie riduzioni delle contribuzioni concesse.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sotto altro profilo la Corte è risultata anche nel 1993 impegnata in un continuativo confronto con la Amministrazione, affinché questa ricorresse, nei soli casi di necessità o di urgenza, all'utilizzazione di prestazioni diversamente non realizzabili nell'ambito del proprio apparato organizzativo.

Quanto al primo aspetto non è risultato infrequente rilevare in fattispecie concessive o confermative di contributi e nella approvazione dei relativi rendiconti, la necessità di un sempre puntuale raffronto tra i programmi di attività previsti e le realizzazioni che ne sono seguite; con la conseguenza, nel caso di parziale raggiungimento dei risultati, di dover procedere ad adeguata riduzione dei contributi concessi.

Sono stati così dalla Corte avanzati dubbi sulla legittimità di fattispecie concessive e confermative di contributi già attribuiti, adottate nel presupposto - a seguito di deliberazioni autorizzative in via preventiva o successiva - del mantenimento in favore del beneficiario della originaria contribuzione indipendentemente dall'osservanza del rapporto in un primo tempo previsto tra spesa preventivata ed effettivamente sostenuta. Diversamente operando l'Amministrazione prima di tali osservazioni non aveva proceduto a riduzioni in tutti i casi in cui le somme concesse in sovvenzione non avevano superato il rapporto percentualmente previsto tra spesa preventivata ed agevolazione pubblica consentita dalla legge di finanziamento.

A seguito di tali interventi l'Amministrazione, recependone gli indirizzi, ha mostrato di volervisi conformare tenendo conto del constatato, frequente sovradimensionamento dei preventivi presentati da parte dei richiedenti il sostegno pubblico, che aveva visto confermate le sovvenzioni negli importi originari anche a fronte di rendiconti dimostrativi di oneri talvolta dimezzati rispetto a quelli esposti in via di previsione.

In alcune ipotesi di rilevata riluttanza della Amministrazione ad applicare la normativa di adeguamento comunitario degli strumenti di intervento nel settore industriale (legge regionale n. 12 del 1991), la Regione ha fatto ricorso a procedure «anomale» per far ricadere il più largo numero di fattispecie nella sfera applicativa della precedente normativa.

La questione ha avuto definizione, attraverso decisioni adottate alla luce dei criteri in questa materia richiesti dalla CEE e dopo che la stessa Comunità ha almeno parzialmente accolto le soluzioni assunte dalla medesima amministrazione regionale.

Sempre in materia di impegno dei fondi comunitari e statali per le iniziative formative, sono state rivolte sollecitazioni dalla Corte, accolte dalla Amministrazione, ai fini di una maggiore evidenza dei criteri di assegnazione, dirette a prospettare l'esigenza di mantenere inalterati, in sede di approvazione dei rendiconti, i parametri dei costi interni da valere per tutti i beneficiari delle agevolazioni.

Quanto ai controlli posti in essere dall'Ente interessato a vigilare sul concreto impiego dei fondi e sulla realizzazione delle iniziative, a suo tempo era stata rilevata l'illegittimità del decreto approvativo della convenzione con il quale si era conferito l'incarico a una società per azioni di vigilare sulla attuazione delle attività formative finanziate dalla CEE e dal Ministero del Lavoro.

La questione ripropone il problema dello svolgimento, nell'ambito della Amministrazione, delle attività di vigilanza nei confronti non soltanto dello stretto apparato regionale, ma anche del complesso degli organi ad esso facenti capo, in connessione con i finanziamenti concessi per il disimpegno delle funzioni ad essi devolute.

Si tratta di un tema la cui rilevanza, in relazione comunque alla promozione e allo sviluppo delle funzioni di controllo proprie di ciascun ente, è destinata ad assumere in un prossimo futuro uno spessore del tutto superiore all'attuale; tanto più che malgrado le sollecitazioni in tal senso già formulate dalla Corte, non emerge sufficientemente che i risultati della attività svolta figurino adeguatamente approfonditi ed illustrati. Tanto si osserva, pur cogliendosi nella legislazione, soprattutto più recente, i segni di una crescente attenzione in linea generale su problematiche attinenti le valutazioni sui comportamenti determinatisi nell'ambito dello stesso organismo e sulle modificazioni ritenute necessarie relativamente ad essi, soprattutto al fine del conseguimento di risultati di migliore economicità.

Altro punto emergente dalle manifestazioni gestionali continua ad essere quello dell'affidamento di funzioni, compiti ed attività ad organismi o soggetti estranei all'apparato regionale.

Vanno distinte in primo luogo le concessioni dagli affidamenti intesi nel più letterale dei significati, relativamente ai primi ponendosi l'esigenza, pur nella previsione di norme autorizzative, di una spesso non agevole individuazione del significato e dell'ampiezza delle facoltà da intendere come comprese nell'area dei compiti trasferiti.

Di questa prima ipotesi è emblematica una fattispecie verificatasi nel corso del 1993, riguardante una concessione di servizi a favore di una società per azioni (pur se a prevalente capitale pubblico regionale) cui viene devoluta una attività talmente vasta e generalizzata da configurare l'integrale sostituzione di un soggetto a natura privatistica ad un soggetto pubblico. Non potendosi far rientrare la fattispecie in esame nella sfera delle figure concessorie tipizzate, le perplessità formulate in ordine al provvedimento hanno indotto l'Amministrazione, tenuto conto anche di ipotesi di subconcessione previste dal provvedimento, a revocarne la deliberata approvazione.

Del pari una fattispecie, già segnalata nel precedente esercizio, riguardante l'affidamento ad una cooperativa della predisposizione di un testo normativo di revisione organica di disposizioni in materia di agricoltura, si è conclusa con l'annullamento di un incarico che avrebbe comportato una spesa di oltre 250 milioni.

In altri casi invece, la illegittimità può derivare non tanto dal fatto della impossibilità giuridica di affidare compiti di spettanza dell'Amministrazione a soggetti estranei, quanto dalla eventualità che perseguire i risultati attraverso figure contrattuali determinanti oneri, possa determinare potenziali sovrapposizioni con attività della Regione, come è sembrato per un incarico affidato ad un Ateneo di fungere da Osservatorio dell'Economia regionale, dal momento che strutture proprie della Amministrazione già risultavano elaborare periodicamente rapporti sull'andamento del mercato del lavoro.

Circa il conferimento di incarichi di animazione economica a favore delle piccole e medie imprese delle Province di Trieste e Gorizia e di sostegno delle spese per il finanziamento di studi e di analisi del comparto artigianale, sono state stipulate due convenzioni con una associazione di categoria per quanto riguarda gli interventi di animazione e con una società di servizi tecnici di origine locale. Nel caso di specie, peraltro, non trattandosi di veri e propri contratti, il provvedimento ha riguardato non tanto il trasferimento di compiti quanto invece l'affidamento di incarico a terzi consistente nell'apporto strumentale allo svolgimento di funzioni proprie dell'Amministrazione stessa.

Con più specifico riferimento ai compiti per i quali la Amministrazione non ritenga di disporre nel suo interno delle competenze necessarie ad assolverli, si sono presentati nell'anno problemi di comune ricorrenza, ma riprodottesi nell'ambito della Regione in manifestazioni sempre diverse, tali da prospettare la necessità di soluzione come esigenza di pressante attualità.

Anche in questo caso i limiti di ammissibilità di un più largo impiego dello strumento dell'affidamento sono costituiti dall'eventuale indisponibilità di competenze interne per lo svolgimento del compito affidato, dagli ostacoli a distogliere dai propri compiti personale da destinare alle incombenze da assolvere e dalla preclusa possibilità di commettere a terzi estranei compiti di interesse istituzionale più che strumentale.

Frequentemente comunque gli affidamenti di incarichi di consulenza, di studio e di indagine sono stati direttamente consentiti da norme di intervento.

In particolare fenomeni di ricorso a professionisti od esperti esterni sono emersi presso la Direzione regionale delle Foreste per la realizzazione del catasto delle opere di sistemazione idraulico-forestale, il rilevamento delle nevi e delle valanghe e per la predisposizione dell'inventario forestale nazionale.

La Direzione regionale per la Agricoltura ha commissionato studi di varia natura utilizzati nello svolgimento dei programmi elaborati dalle strutture interessate, senza che peraltro risulti che tali attività abbiano contribuito alla conseguente elaborazione di iniziative legislative.

Pur ormai nella logica di conclusione dei relativi lavori, largo affidamento di attività di progettazione di opere di ricostruzione nelle zone terremotate, sono stati affidati dalla Segreteria generale straordinaria a professionisti privati mediante appositi disciplinari.

È anzi proprio in questo settore nel quale la copiosa presenza di analoghe iniziative consente raffronti sui criteri generali di conduzione delle attività complessive, che si sono potute constatare e contestare

difformità talvolta evidenti nella corresponsione dei compensi attribuiti, in taluni casi neppure determinati in corrispondenza con quelli concordati all'atto dell'incarico. Permane in tale materia, a quanto risulta, la prassi di non indicare preventivamente l'ammontare dei compensi per attività spesso confermate di precedenti e per di più precisamente determinate nella durata.

In ipotesi di rimborso a Comuni di oneri sostenuti in relazione a contratti di opera, si sono rilevati compensi determinati diversificatamente relativamente a incarichi riguardanti lo svolgimento delle medesime attività, risultando coincidenti sia i programmi di lavoro che le stesse relazioni approvate riguardo alle attività svolte. In tal senso ha proceduto l'Amministrazione pur tenuto per di più conto che essa aveva preventivamente individuato una medesima qualifica funzionale nella quale far rientrare, per analogia, le mansioni affidate.

Sempre ampia, e talvolta da giudicare contenibile, in relazione alla composizione, agli organi che ne derivano ed alle conseguenze operative che si riflettano sull'azione amministrativa, risulta in ambito regionale il ricorso ad organi collegiali costituiti a supporto tecnico o in rappresentanza di interessi di natura collettiva che vengono in rilievo in connessione con materie di interesse regionale.

In tema di rinnovo di organi collegiali notevoli problematiche si sono prospettate in relazione alla esigenza sostenuta dalla Corte di valutare relativamente ai requisiti dei componenti chiamati a farne parte, non soltanto i provvedimenti conclusivi di nomina, ma le precedenti, presupposte attività tendenti all'accertamento dei requisiti necessari — quando richiesti — per far parte degli organismi da costituire.

3.1.3 Informatica

Brevi cenni di aggiornamento riguardano lo svolgimento delle attività informatiche.

La conduzione delle procedure informatizzate regionali è affidata sul piano esterno alla INSIEL s.p.a., società partecipata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia per circa il 47% del capitale, a fronte di un azionariato di maggioranza detenuto dalla FINSIEL (di proprietà della STET e della Banca d'Italia).

La scelta partecipativa della Regione ha i suoi presupposti normativi nella legge regionale 27 aprile 1972, n. 22 che qualifica i servizi informatici come di pubblico interesse.

Con la legge regionale n. 4 del 1992 si è consentito alla Amministrazione di sottoscrivere azioni INSIEL fino al limite di 4 miliardi e conseguentemente è stata assunta una deliberazione per circa 2 miliardi con un generico richiamo alle necessità di aumento di capitale della INSIEL.

La Corte in proposito ha rappresentato l'esigenza di individuare l'interesse sotteso alla deliberazione assunta, dal momento che per di più risultava che la stessa Amministrazione fosse socio di minoranza e quindi che l'operazione potesse configurare, in via principale, un finanziamento all'impresa. A giudizio dell'Amministrazione, peraltro, tale interesse era da ritenere perseguito indirettamente attraverso le scelte effettuate in sede aziendale, nelle quali — a suo giudizio — diveniva preminente il ruolo svolto dall'Ente nella compagine societaria. Successive precisazioni che hanno evidenziato l'incongruità di una tale motivazione attendono al momento una ancora necessaria risposta della Amministrazione.

Relativamente a perfezionamenti intervenuti nelle procedure di un sistema sufficientemente avanzato è da segnalare, nel settore delle attività contabilistiche, l'aumento da 49 a 51 del numero dei funzionari delegati per i quali sono operanti i processi di automazione. Risultano anche interamente utilizzate le procedure realizzate per l'automazione delle funzioni di pagamento effettuate dalle Tesorerie Regionali.

Non si registrano rilevanti progressi nel settore del personale e in quello del demanio.

Nei settori operativi, per riferirsi alle sole variazioni intervenute, risultano parzialmente utilizzate e in attesa di rifacimento, le procedure attivate presso la Direzione regionale delle Foreste e dei parchi riguardo alla polizia delle acque e alle concessioni idriche.

Presso la Direzione regionale del Lavoro è in fase di revisione l'automazione concernente l'anagrafe delle cooperative.

L'onere complessivo per il servizio, gravante sui capitoli 156, 157, 180 e 181 del bilancio 1993, è asceso a 52,4 miliardi, rispetto alla spesa di 52,3 miliardi del 1992, mantenendosi sui livelli del precedente anno.

Di tali oneri 44,7 miliardi riguardano spese correnti e 7,7 oneri di investimento.

3.2 Personale

3.2.1 Problemi di carattere generale

Costituisce ormai notazione di carattere generale riferire come la questione del personale, in ambito regionale rivesta natura di elemento organizzativo, che si riflette tanto più negativamente nel tempo, al prolungarsi della attesa di una sua accettabile soluzione.

Le complesse vicende succedutesi negli ultimi anni, lungi dal giungere ad epilogo nel 1993, trovano tuttora in una prolungata fase di stallo l'Amministrazione, incapace di individuare soluzioni idonee a mettere ordine in un comparto privo delle necessarie certezze.

Da un punto di vista generale va osservato che malgrado i continui aumenti delle dotazioni di personale nel tempo, la Regione non è fin qui definitivamente pervenuta ad uno stabile assetto delle proprie strutture. Lo dimostrano, tra l'altro, la permanente esigenza sottolineata dalla pratica dei comandi e d'altra parte la incapacità a collocare il personale in servizio nelle posizioni che ad esso dovrebbero essere attribuite anche per garantire una omogenea copertura di posti e funzioni dell'organico regionale.

Una conclusione di tali operazioni era attesa dalla applicazione delle disposizioni della legge regionale n. 11 del 1990, destinata a disciplinare tornate di promozioni risalenti ancora al 1983 e, per complesse ragioni, rimaste invece sospese, con rallentamenti che si sono ripercossi a catena anche su tutte le successive procedure di avanzamento.

Nel corso del 1993, peraltro, l'intervenuta sentenza n. 833 della Corte Costituzionale, in data 11 giugno, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 24, comma 5, della legge regionale 14 giugno 1983 n. 54, che aveva disciplinato il passaggio alla qualifica superiore del personale regionale mediante «concorso interno per titoli».

Contro tale legge era stata prodotta davanti al giudice amministrativo una serie di ricorsi conclusi con sentenze di merito di annullamento della intera procedura concorsuale, successivamente appellate davanti al Consiglio di Stato ed altresì sospese nell'esecuzione.

Nel corso del giudizio di appello era stata altresì proposta questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 della legge citata in quanto indicante il Consiglio di amministrazione del personale quale «Commissione giudicatrice dei concorsi».

La Corte Costituzionale, muovendo dalla considerazione che il principio di imparzialità «costituisca valore essenziale cui deve informarsi in tutte le sue diverse articolazioni l'organizzazione dei pubblici uffici» e che deve altresì garantire l'accesso agli uffici medesimi e lo svolgimento delle carriere, ha individuato nel concorso pubblico, quale meccanismo di selezione tecnica dei più capaci, il metodo più idoneo per la provvista di personale, purchè tale procedimento venga svolto in regime di imparzialità. Ha pertanto ritenuto che il metodo di formazione delle Commissioni giudicatrici deve quindi essere tale «da assicurare il solo interesse connesso alla scelta delle persone più meritevoli e più idonee alla funzione pubblica considerata».

Alla luce di tali principi la Corte Costituzionale, esaminata la composizione del Consiglio di Amministrazione del personale, ha concluso dichiarando il contrasto della norma sottoposta al suo esame con l'accennato principio di imparzialità dell'azione amministrativa.

In particolare è stata ritenuta possibile fonte di ingerenza politica la presenza necessaria nella Commissione del capo dell'esecutivo regionale o di un Assessore suo delegato, come pure quella di un consistente numero di rappresentanti sindacali, ritenuti espressione di interessi «non riconducibili a valori di carattere neutrale e distaccato».

Sotto altro profilo è stata altresì censurata la presenza nell'organismo giudicante anche dei direttori regionali, sia perchè da ritenere non in grado di esprimere valutazioni per tutti i profili professionali, sia perchè soggetti potenzialmente responsabili delle valutazioni analitiche alla base del giudizio da assumere.

Sulla applicazione di tali principi non è ancora intervenuta la pronuncia in via di riassunzione del giudice amministrativo, ma al momento permane uno stato di incertezza su un numero di promozioni che interessa circa 700 vincitori dei concorsi in contestazione. Questa incertezza è inoltre aggravata da cessazioni

nel frattempo intervenute sulla base delle promozioni conseguite e da ulteriori passaggi di qualifica deliberati in applicazione della più recente normativa sulla mobilità verticale di cui alla legge regionale n. 11 del 1990, già illustrata nei suoi meccanismi in precedenti relazioni cui si rimanda.

A tali ultimi passaggi hanno infatti partecipato molti soggetti promossi ai sensi della legge regionale n. 54 del 1983 ed attualmente investiti di funzioni dirigenziali conseguite dalla posizione di funzionario cui erano pervenuti a seguito del concorso per titoli oggetto del contenzioso di cui trattasi.

Una possibile decisione negativa del Consiglio di Stato sembrerebbe — a quanto riferito — poter essere superata dalla Amministrazione, nei confronti del personale così promosso, ai sensi del disposto dell'art. 25 della stessa legge regionale n. 11 del 1990, ritenuto dalla stessa Amministrazione quale norma di salvezza.

Una norma di tal genere, apparendo come fonte autonoma delle promozioni rispetto al concorso, collegata all'esercizio di funzioni esercitate a seguito della promozioni ottenute con i concorsi impugnati, porrà però il problema della soddisfazione delle ragioni del personale istante nel caso di accoglimento delle sue richieste.

Nel frattempo l'Amministrazione in via prudenziale ha sospeso lo svolgimento degli scrutini previsti dalla stessa legge regionale n. 11 del 1990, nella considerazione della sostanziale identità di questo procedimento concorsuale (pur indicato espressamente «per merito comparativo») rispetto a quello oggetto della legge impugnata davanti al giudice costituzionale.

Si riscontra infatti nel procedimento identità per quanto attenga alle schede di valutazione costituenti, tra altri elementi, il metro del giudizio con esclusione di prove di esame. Per ciò che riguarda la Commissione giudicatrice, essa è costituita egualmente dal Consiglio di amministrazione per l'accesso alla qualifica di dirigente e dalla Commissione paritetica, costituita in seno allo stesso Consiglio, per le altre qualifiche.

La sospensione della applicazione della legge regionale n. 11 del 1990 ha determinato comunque un ulteriore rallentamento nella copertura degli organici della Amministrazione, solo a considerare che i posti da attribuire per gli anni 1989 e 1990 risultano complessivamente 236 di cui 133 esclusivamente nella qualifica di dirigente.

Da notizie non rivestenti carattere di definitività risulterebbe in corso di predisposizione, da parte della Amministrazione regionale, un disegno di legge per il superamento della normativa ex lege regionale n. 11 del 1990 citata, prevedente sia la formazione di Commissioni giudicatrici costituite da esperti estranei alla Amministrazione che la effettuazione di prove concorsuali improntate al principio di imparzialità.

A tali problematiche si sono intrecciate le esigenze di attuare in ambito regionale i principi desumibili dalle disposizioni dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, per la cui attuazione già nella scorsa relazione la Corte ha sollecitato l'intervento di una normativa regionale di adeguamento, riguardante tra l'altro le esigenze connesse alla privatizzazione dello stesso rapporto di impiego.

Altro aspetto di notevole rilievo sotto il profilo finanziario riveste l'applicazione delle norme sulla mobilità verticale del personale considerate negli effetti sulla gestione del bilancio regionale.

Va rilevato infatti che ancor più ai sensi della legge regionale n. 11 del 1990 che della precedente n. 54 del 1983, in cui tali effetti erano stati positivamente attenuati da previsioni limitative dei benefici da largire, è stata disposta la retrodatazione dell'efficacia economica oltre che giuridica delle promozioni disposte. Essa ha determinato la formazione di ingenti somme da percepire a titolo di arretrato, riferentisi a un periodo di circa nove anni, riconosciute per funzioni non corrispondenti a mansioni superiori effettivamente svolte, ad eccezione che per i soggetti non rivestenti la qualifica di dirigente immessi nell'esercizio di tali funzioni in quanto reggenti servizi vacanti, attività per la quale essi peraltro già godevano di apposita indennità di direzione spettante anche ai facenti funzione dei titolari.

La Corte non è in grado di quantificare al momento l'entità di tale operazione in termini finanziari, ma le sue dimensioni sono indicate da un disimpegno intervenuto sul capitolo degli assegni fissi per il personale nel novembre del 1993, per un ammontare di oltre 12,5 miliardi, nella previsione di non poter corrispondere gli arretrati dovuti antecedentemente alla chiusura dell'esercizio.

Sempre in tema di spese per il personale ha assunto rilievo la complessa vicenda, determinatasi a seguito della emanazione di successive norme di contenimento da parte del legislatore statale, riflessesi sulla

attribuzione del beneficio del salario individuale da riconoscere, in forza di leggi regionali, per l'anzianità maturata dal 1 gennaio 1991 al 31 dicembre 1992. Era da tali leggi previsto che qualora il rinnovo contrattuale non trovasse attuazione nel biennio di applicazione del predetto salario, al personale avrebbe dovuto essere corrisposto, al compimento di tale periodo, un beneficio nella misura di quello erogato nel periodo precedente.

Sovrapposti a tali disposizioni le norme statuali del decreto legge n. 384 del 1992 di più rigido contenimento della spesa pubblica, prevedenti limitati benefici riconosciuti anche dalla legge regionale 15 giugno 1993, n. 39, la Corte, per tale ragione, oltre che in considerazione del contenuto della sentenza della Corte Costituzionale n. 96 del 1 luglio 1993, ha giudicato non più erogabile detto beneficio ritenendo che il Consiglio regionale avesse inteso applicare su un piede di uniformità il contenuto delle disposizioni sul blocco temporaneo degli incrementi retributivi.

Richiesta di riconsiderare le proprie determinazioni l'Amministrazione ha dapprima sospeso la disposta attribuzione; successivamente ha insistito sulla legittimità del suo operato ed infine, nel corso del primo scorcio del 1994, ha receduto dalle deliberazioni in un primo momento assunte.

3.2.2 Consistenza, reclutamento, comandi e formazione del personale

Con la adozione della pianta organica, potrebbe sembrare che l'Amministrazione abbia in via più stabile che per il passato, provveduto ad un adempimento mirato a determinare in via definitiva le proprie esigenze.

In realtà, ciò non sembra peraltro prevedibile avendo già nel corso del 1993 singole disposizioni settoriali disposto sia l'aumento di unità dirigenziali da proporre ad uffici, sia contemplato l'assorbimento nel ruolo regionale, secondo una pratica ricorrente, di personale comandato in connessione con provvedimenti di riordino della Amministrazione e delle strutture ad esse facenti capo.

Al 31 dicembre 1993 l'insieme dei vari contingenti di personale della Amministrazione, che in conclusione dell'anno precedente avevano determinato — come visto — un organico di 4.072 unità, è risultato fissato in 3.864 unità, con una differenza di 208 posti in meno rispetto al precedente anno.

Il numero dei presenti alla stessa data, secondo un andamento ricorrente negli ultimi anni, risultava anch'esso ulteriormente diminuito da 3.013 unità alle attuali 2.998.

Appare diminuito il numero dei dirigenti da 157 a 152 unità per effetto delle difficoltà sopra illustrate che non hanno ancora consentito il regolare corso dei procedimenti di avanzamento in seno alla Amministrazione.

Nelle qualifiche immediatamente inferiori di funzionario e di consigliere, a fronte di dotazioni di 286 e 662 unità, nel complesso aumentate rispetto alle pur più ridotte dimensioni dell'organico, risultano presenti rispettivamente 220 e 528 unità in corrispondenza delle 221 e 366 presenze registrate nel 1992, computando nel calcolo anche il personale fuori ruolo.

Di tale personale infatti 2.956 elementi risultano in ruolo, 17 fuori ruolo, 12 sono a tempo determinato e 17 appartengono alla categoria di dipendente con qualifica di giornalista.

Tra il personale direttamente amministrato dalla Regione va computato quello dipendente dagli Enti ad essa facenti capo che segnala presenze per 566 unità di cui 14 a livello dirigenziale (nel 1992 erano rispettivamente 587 e 16).

Di esso gli enti a più ampia composizione risultano l'Istituto regionale per la formazione professionale e l'Ente regionale per la promozione e sviluppo agricolo, rispettivamente con 212 e 146 presenze.

Una particolare posizione riguarda il personale che in applicazione delle norme sul trasferimento delle funzioni contemplate dalla legge regionale n. 10 del 1988, avrebbe dovuto essere trasferito agli enti destinatari, transitoriamente venendo posto in posizione di comando in attesa del perfezionamento di tale trasferimento.

Dalla situazione aggiornata alla fine del 1993, aggregando i dati relativi alle qualifiche e province di destinazione, si ricava che le unità secondo tali modalità allocate in posizione di comando si sono ridotte

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

a 8 dalle 10 dell'anno scorso. Ciò sembra confermare l'esaurimento di un fenomeno che, caratterizzato da un sostanziale insuccesso, ha frustrato il tentativo legislativo di realizzare, insieme al decentramento delle funzioni, un effettivo processo di mobilità del personale.

Nel corso del 1993 non sono stati banditi concorsi pubblici mentre il più ricorrente sistema di reclutamento ha continuato ad essere costituito dalle assunzioni con contratto a termine mediante prelievo dalle graduatorie degli idonei relative agli avvisi di assunzione previsti dalle leggi regionali n. 31 del 1988 e n. 20 del 1989 in base ad autorizzazioni derivanti da singoli provvedimenti legislativi.

Si è proceduto ad assunzioni obbligatorie nel limite di due unità.

Sensibile alle modificazioni legislative, tendenti a ricomprendere nei ruoli regionali il personale comandato, risulta il fenomeno della utilizzazione nelle strutture dell'Ente di unità in tale posizione.

Alla data del 31 dicembre 1993, il personale comandato proveniente da altri enti pubblici risultava di 5 unità, quello regionale comandato invece presso enti diversi ammontava a 25 elementi.

La riduzione intervenuta, rispetto ai dati del precedente esercizio, dipende peraltro dall'avviato inquadramento ai sensi dell'art. 19 della legge regionale 21 maggio 1992, n. 17 nei ruoli regionali, del personale interessato piuttosto che da una inversione di tendenza nella politica dei comandi.

Risultando ben note le ragioni, scarsamente apprezzabili nella maggior parte dei casi, a sostegno di un tale indirizzo, la Corte ha più volte suggerito la realizzazione di un effettiva mobilità interna da conseguire, nei casi necessari, anche in forme opzionali, orientamento da cui conseguirebbe il contenimento di un fenomeno che nel tempo ha assunto il segno della ordinarietà.

Le iniziative formative per le attività di preparazione e aggiornamento hanno interessato complessivamente 187 dipendenti, di cui 123 in corsi senza quote di iscrizione per un totale di circa 1.100 giornate lavorative.

Per altre 64 unità, per un totale di circa 300 giornate di corso, l'onere sostenuto dalla Amministrazione è stato invece di 29,2 milioni.

3.2.3 Oneri per il personale

Gli oneri per il personale in attività di servizio sono cresciuti da 210,5 miliardi a 216,2 miliardi, con un aumento del 2,7%, per la presenza dei complessi fenomeni di rilevanza retributiva sopra rappresentati.

Le spese per gli assegni fissi (cap. 550), depurate da imposte ed oneri previdenziali, hanno toccato i 102,9 miliardi rispetto ai 104,3 del precedente anno, mentre a 6 miliardi è salito l'ammontare delle anticipazioni sulle indennità di buonuscita (1992: -3,5 miliardi).

L'importo degli oneri previdenziali e assistenziali (cap. 8800) è ammontato a 50,3 miliardi rispetto ai 56,8 miliardi del precedente anno, mentre a 38,5 miliardi ascendono le imposte sugli assegni corrisposti al personale in servizio (erano stati 30,5, nel 1992), in quanto non si registra sempre una esatta corrispondenza di tale ultima voce con l'andamento delle retribuzioni a causa di sfasamenti temporali nei versamenti da effettuare.

Per lavoro straordinario ed assegni incentivanti la produttività (cap. 551) la spesa è stata di 3,1 miliardi ulteriormente diminuita rispetto alla già diminuita spesa di 3,7 miliardi, dell'anno precedente raffrontata con quella del 1991.

Con 4,2 miliardi, anche il dato della spesa per missioni (capp. 552 e 553) subisce una flessione (1992: 4,7 miliardi).

Sul capitolo 569 risultano assunti gli impegni per il Fondo Sociale per i dipendenti regionali, che nell'insieme sono ascesi a 9 miliardi a fronte dei 10,9 miliardi precedenti che peraltro comprendevano una assegnazione di 2 miliardi per erogazione di talune prestazioni previste dall'art. 153 della legge regionale n. 53 del 1981, non finanziate nel 1993 e appostate in precedenza sul capitolo 570.

Per altre finalità a carattere assistenziale previste dalla stessa legge e gestite con modalità non riconducibili a quelle di bilancio, sono stati concessi mutui edilizi a 70 dipendenti per 1,4 miliardi e sono state sostenute spese per il servizio mensa pari a 8,1 miliardi, a fronte di un precedente onere per l'anno passato pari a 8,7 miliardi.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Più ridotta è stata anche la contribuzione in favore della Cooperativa di consumo tra i dipendenti regionali (47,5 milioni a fronte dei precedenti 120).

Per attività culturali e ricreative sono stati spesi 200 milioni.

Complessivamente il Fondo Sociale, tenuto conto delle proprie disponibilità e del carattere rotativo di parte delle proprie risorse, ha deliberato interventi per 10,3 miliardi, che, come risulta da notizie di fonte regionale, evidenziano una diminuzione delle attività assistite rispetto agli 11,3 miliardi del precedente esercizio.

L'ESTENSORE

F.to Franco TURINA

IL PRESIDENTE

F.to Giuseppe CARBONE



**DECISIONE E RELAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE TRENINO-ALTO ADIGE
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1993**

DECISIONE

N. 243/R

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo italiano
LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composte dai magistrati:

PRESIDENTE: dott. Giuseppe CARBONE
PRESIDENTI DI SEZIONE: dott. Ferdinando ANGELINI
dott. Rosario MARESCA

CONSIGLIERI: dott. Vincenzo MARTELLI
prof. dott. Manin CARABBA
dott. Carmelo GERACI
dott. Felice SERINO
dott. Domenico MARCHETTA
dott. Maurizio MELONI
dott. Pietro DE FRANCISCIS
dott. Franco TURINA
dott. Rita ARRIGONI
dott. Eugenio Francesco SCHLITZER
dott. Carlo CHIAPPINELLI (relatore)
dott. Giuseppe GUARINO

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della regione Trentino-Alto Adige per l'esercizio finanziario 1993.

Visti gli articoli 100, comma 2, e 103, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 e le relative norme di attuazione emanate con decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305;

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

Vista la legge 5 agosto 1978, n. 468 come modificata ed integrata dalla legge 23 agosto 1988, n. 362;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto l'art. 3 del decreto legge 29 giugno 1994, n. 417;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 470;

Vista la legge 30 novembre 1989, n. 386, recante norme per il coordinamento della finanza della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e Bolzano con la riforma tributaria;

Vista la legge regionale n. 10 del 9 maggio 1991, recante norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Regione;

Vista la legge regionale 28 gennaio 1993, n. 2 di approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1993;

Vista la legge regionale 30 agosto 1993, n. 14 recante disposizioni per l'assestamento del bilancio di previsione per il 1993;

Vista la legge regionale 6 dicembre 1993, n. 24, di approvazione del provvedimento di variazione all'assestamento;

Vista l'ordinanza n. 4/A del 15 giugno 1994 della Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Vista la memoria depositata il 12 luglio 1994 con la quale il Procuratore generale presso la Corte dei conti chiede che le Sezioni riunite vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale della Regione Trentino-Alto Adige per l'esercizio 1993, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio;

Uditi nella pubblica udienza del 20 luglio 1994 il relatore, consigliere dott. Carlo CHIAPPINELLI, ed il pubblico ministero nella persona del Vice Procuratore generale dott. Enrico GUSTAPANE;

FATTO

Il rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 1993 è stato trasmesso in data 17 maggio 1994 alla Sezione di controllo della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, che ha provveduto, ai sensi dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, a verificarlo e a riferirne al Presidente della Corte, con ordinanza n. 4/A del 15 giugno 1994.

Le risultanze del rendiconto generale della Regione sono le seguenti:

**CONTO DEL BILANCIO
COMPETENZA**

<i>Entrate:</i>	Lire	Lire
Titolo I — Entrate tributarie	267.305.130.334	
Titolo II — Entrate extratributarie	34.061.561.135	
Titolo III — Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti	15.718.420	
Accensione di prestiti	—	

Totale delle entrate		301.382.409.889
 <i>Spese:</i>		
Titolo I — Spese correnti	295.416.468.888	
Titolo II — Spese in conto capitale	109.025.310.323	
Rimborso prestiti	—	

Totale delle spese		404.441.779.211
 RESIDUI		
 <i>Attivi:</i>		
Somme rimaste da riscuotere in conto dell'e- sercizio 1993	265.836.272.684	
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	193.439.127.751	

Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1993		459.275.400.435
 <i>Passivi:</i>		
Somme rimaste da pagare in conto dell'eserci- zio 1993	163.708.916.660	
Somme rimaste da pagare in conto degli eser- cizi precedenti	161.030.935.627	

Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1993		324.739.852.287

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CASSA

	Lire		Lire
Fondo di cassa al 1° gennaio 1993	12.143.698.685		
Riscossioni	389.252.374.851		
Pagamenti	398.277.467.212		
	<hr/>		
Differenza		(—)	9.025.092.361
Fondo di cassa al 31 dicembre 1993			3.118.606.324
 <i>Riepilogo:</i>			
Totale complessivo delle entrate	301.382.409.889		
Totale complessivo delle spese	404.441.779.211		
	<hr/>		
Disavanzo di gestione		(—)	103.059.369.322

CONTO DEL PATRIMONIO

Attività al 1° gennaio 1993	670.292.707.709		
Passività al 1° gennaio 1993	321.831.298.034		
	<hr/>		
Eccedenza attiva al 1° gennaio 1993			348.461.409.675
Attività al 31 dicembre 1993	908.084.876.058		
Passività al 31 dicembre 1993	324.748.723.774		
	<hr/>		
Eccedenza attiva al 31 dicembre 1993			583.336.152.284
Miglioramento patrimoniale		(+)	234.874.742.609

Il pubblico ministero, con atto depositato il 12 luglio 1994 e successivamente in udienza, ha esposto le sue considerazioni sullo svolgimento delle gestioni in esame e ha richiesto che le Sezioni riunite della Corte vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio.

DIRITTO

Ai fini del confronto dei risultati esposti nel rendiconto generale della Regione con le leggi del bilancio, è stata accertata la concordanza dei dati inerenti alle entrate con la documentazione acquisita, nonché di quelli relativi alle spese, ordinate e pagate durante l'esercizio, con le scritture tenute e controllate dalla Corte. Sono state, altresì, accertate le somme rimaste da pagare nel conto della competenza dell'esercizio 1993 e quelle da mandare in economia alla chiusura dell'esercizio stesso, sulla base degli impegni assunti e dei titoli di spesa emessi.

Deve, pertanto, dichiararsi la conformità alle leggi di bilancio dei risultati suddetti.

Per quanto concerne le gestioni dei fondi posti a disposizione dei funzionari delegati, il confronto con le scritture della Corte dà atto della legittimità delle aperture di credito e della definitiva situazione di esse alla chiusura dell'esercizio e non anche della concreta utilizzazione dei fondi, la quale viene successivamente accertata attraverso l'esame che la Corte può limitare a determinati rendiconti (articolo 60 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440).

Tenuto conto delle verificazioni effettuate dalla Sezione regionale di controllo, deve altresì dichiararsi la regolarità del conto del patrimonio relativo all'esercizio 1993.

Le osservazioni della Corte intorno al modo col quale l'amministrazione regionale si è conformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario, nonché le proposte di modificazioni e riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305.

P. Q. M.

la Corte dei conti a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sulle conformi richieste del Pubblico ministero:

dichiara regolare - nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio - il rendiconto generale della regione Trentino-Alto Adige per l'esercizio 1993;

ordina che il rendiconto generale di cui al presente giudizio, munito del visto della Corte, sia restituito al Presidente della Giunta regionale del Trentino-Alto Adige per la successiva presentazione al Consiglio;

dispone che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa ai Presidenti del Consiglio regionale e della Giunta della regione Trentino-Alto Adige, nonché al Commissario del Governo di Trento, e sia altresì comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 20 luglio 1994.

L'ESTENSORE
F.to Carlo CHIAPPINELLI

IL PRESIDENTE
F.to Giuseppe CARBONE

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi, 20 luglio 1994.

IL SEGRETARIO
F.to Giovanni SFORZA

RELAZIONE

REGIONE TRENINO-ALTO ADIGE

Sommario: — 1. **Profili ordinamentali**
2. **Profili finanziari e patrimoniali della gestione;** 2.1 *Profili finanziari;* 2.2 *Profili patrimoniali*
3. **L'attuazione degli interventi**
4. **Organizzazione dei servizi e personale;** 4.1 *Organizzazione dei servizi;* 4.2 *Personale.*

I. Profili ordinamentali

Dopo il completamento delle misure ricomprese nel c.d. «pacchetto» del 1969 e la chiusura del relativo contenzioso internazionale, di cui si è riferito nelle precedenti Relazioni, è da segnalare l'adozione, nel corso del 1993, di tre decreti legislativi recanti norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige.

Si tratta del d. lgs. n. 133 del 21 aprile 1993 («Istituzione di nuovi ruoli locali degli affari giudiziari siti nella provincia di Bolzano e modifiche delle tabelle organiche»); del d. lgs. n. 290 del 6 luglio 1993, disciplinante le competenze degli uffici di Statistica delle province di Trento e di Bolzano; del d. lgs. n. 291, anch'esso del 6 luglio 1993, concernente modifiche alle tabelle organiche degli uffici statali siti nella provincia di Bolzano.

Con legge costituzionale n. 2 del 23 settembre 1993 sono state disposte modifiche ed integrazioni agli statuti speciali per la Valle d'Aosta, per la Sardegna, per il Friuli Venezia Giulia e per il Trentino-Alto Adige (1), includendo l'«ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» tra le materie oggetto di potestà legislativa «piena», da esplicarsi cioè «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonchè delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica».

Di rilievo è risultata la attività legislativa regionale nell'esercizio decorso.

A parte la normativa di bilancio (l.r.n. 2 del 28 gennaio 1993, recante il bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 1993 e bilancio triennale 1993-1995; l.r. n. 14 del 30 agosto 1993, di assestamento del bilancio 1993; l.r. n. 24 del 6 dicembre 1993, secondo provvedimento di variazione al bilancio; l.r. n. 23 del 6 dicembre 1993, di autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio per l'anno finanziario 1994 e bilancio triennale 1994-1996) significativa è la produzione legislativa nella materia degli enti locali, del personale e dell'organizzazione amministrativa, degli interventi di carattere sociale ed umanitario.

Per gli enti locali è da segnalare la l.r. n. 1 del 4 gennaio 1993, recante il «nuovo ordinamento dei comuni della Regione Trentino-Alto Adige; la l.r.n. 4 del 5 marzo 1993, recante «Nuove norme sullo stato giuridico ed il trattamento economico dei dipendenti dei Comuni e dei segretari comunali; la l.r. n. 16 del 9 novembre 1993 «Rinvio dei termini per la presentazione ed approvazione dei bilanci dei Comuni per l'esercizio 1994». Con le ll.rr. n. 5 e 6 del 22 marzo 1993 si è disposta, rispettivamente, la variazione delle circoscrizioni territoriali di due Comuni e la modifica della denominazione di un altro Comune. Per consentire l'erogazione di mutui agli enti locali per il finanziamento di opere pubbliche la l.r.n. 21 del 28 novembre 1993 ha previsto la costituzione di un fondo a favore del Mediocredito Trentino-Alto Adige S.p.a. o di altro istituto di credito speciale.

Per quanto attiene ai profili organizzativi e funzionali dell'apparato amministrativo sono da ricordare la l.r. n. 13 del 31 luglio 1993 («Norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi»); la l.r.n. 21 dell'11 maggio 1993 («Norme sulla organizzazione amministrativa del Giudice di pace»); la l.r.n. 22 del 6 dicembre 1993 («Adeguamento normativo della dirigenza e disposizioni in materia di personale»); la l.r.n. 8 del 2 maggio 1993 («Norme concernenti i collegi dei revisori delle unità sanitarie locali»).

1) Per tale ultima regione l'art. 6 della legge costituzionale prevede quindi modifiche agli artt. 4 e 5 dello Statuto.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Di più marcato rilievo sociale sono la l.r.n. 3 del 28 febbraio 1993 («Istituzione dell'assicurazione regionale volontaria per la pensione alle persone casalinghe»); la l.r. n. 7 del 22 marzo 1993, con cui è stata data l'interpretazione autentica dell'art. 15, comma 1, della l.r.n. 25 del 20 agosto 1954, in materia di *indennità giornaliera di malattia*; la l.r.n. 10 del 7 maggio 1993, con cui sono stati *rideterminati termini di scadenza e misure contributive in materia previdenziale*; la l.r.n. 17 del 27 novembre 1993 recante «*Trattamenti economici di malattia*»; la l.r.n. 19 del 27 novembre 1993, disciplinante l'*indennità regionale a favore dei lavoratori disoccupati inseriti nelle liste provinciali di mobilità e recante disposizioni in materia di previdenza integrativa*.

Con la l.r.n. 11 del 30 maggio 1993 sono stati autorizzati interventi a favore di popolazioni di stati extracomunitari colpiti da eventi bellici, calamitosi o in condizioni di particolari difficoltà economiche e sociali, con una previsione di spesa di 1,5 miliardi annui a partire dal 1993.

Nella materia della cooperazione, sono state approvate con l.r.n. 15 dal 1° novembre 1993 «*Modifiche alle leggi vigenti e nuove norme in materia di vigilanza sulle cooperative*», mentre con la l.r.n. 20 del 28 novembre 1993 è stato costituito un fondo a favore del Mediocredito Trentino-Alto Adige S.p.a. per agevolare i finanziamenti diretti alla promozione ed allo sviluppo della cooperazione.

Con la l.r.n. 18 del 27 novembre 1993 sono stati approvati conferimenti e aumenti di quote di partecipazione della Regione al capitale sociale di enti e società per azioni di interesse regionale (Mediocredito S.p.a., Ente autonomo Fiera di Bolzano, Autostrada del Brennero S.p.a.).

Nel corso dell'anno sono stati altresì emanati numerosi regolamenti (2).

2) Si tratta del D.P.G.R. 11 marzo 1993, n. 1/L (B.U. 27 luglio 1993, n. 34) di annullamento del D.P.G.R. 17 luglio, N. 8/L; del D.P.G.R. 24 marzo 1993 n. 3/L (B.U. 29 giugno 1993, n. 30) Decentramento degli atti del nuovo Catasto Edilizio urbano dall'ufficio del catasto di Bolzano all'ufficio del Catasto di Egna: modifica del D.P.G.R. n. 11/L di data 17 dicembre 1992; D.P.G.R. 2 aprile 1993 n. 4/L (B.U. 2 giugno 1993, n. 30) - modifica dei DD.P.G.R. n. 3/L di data 16 febbraio e n. 2/L di data 2 marzo 1990. Rideterminazione dei comuni catastali ricompresi nei distretti del libro fondiario e del catasto fondiario di Bressanone; D.P.G.R. 22 aprile 1993, n. 5/L (B.U. 29 giugno 1993 n. 30) - Decentramento degli atti del nuovo Catasto Edilizio Urbano dall'Ufficio del Catasto di Trento all'Ufficio del Catasto di Riva del Garda. Modifica del D.P.G.R. n. 11/L di data 17 dicembre 1992; D.P.G.R. 20 maggio 1993 n. 6/L (B.U. 22 febbraio 1994, n. 81) - Modifica al regolamento concernente la determinazione dei posti degli Uffici regionali centrali della Regione per i quali è prevista la conoscenza delle lingue italiana e tedesca, approvato con D.P.G.R. 7 novembre 1991, n. 16/L; D.P.G.R. 20 maggio 1993, n. 7/L (B.U. 20 luglio 1993, n. 331) - Regolamento sul trattamento economico dei revisori dei conti dei comuni ai sensi dell'art. 35 della L.R. 4 gennaio 1993 n. 1; D.P.G.R. 26 maggio 1993 n. 8/L (B.U. 13 luglio 1993, n. 32) - Regolamento di esecuzione dell'art. 8 della legge regionale 28 febbraio 1993 n. 3 recante «*istituzione dell'assicurazione regionale volontaria per la pensione alle persone casalinghe*»; D.P.G.R. 21 luglio 1993, n. 9/L (B.U. 26 ottobre 1993, n. 52) - Regolamento per la disciplina delle prove d'esame del concorso interno per il passaggio alla IV qualifica funzionale - profilo professionale di agente amministrativo, previsto dall'art. 58 della legge regionale 11 giugno 1987, n. 5; D.P.G.R. 21 luglio 1993, n. 10/L (B.U. 26 ottobre 1993, n. 52) - Regolamento per la disciplina delle prove d'esame del concorso interno per i passaggio alla IV qualifica funzionale - profilo professionale di agente catastale, previsto dall'art. 58 della legge regionale 11 giugno 1987, n. 5; D.P.G.R. 21 luglio 1993, n. 11/L (B.U. 26 ottobre 1993, n. 52) - Regolamento per la disciplina delle prove d'esame del concorso interno per il passaggio alla IV qualifica funzionale - profilo professionale di agente di microfilmatura, previsto dall'art. 58 della legge regionale 11 giugno 1987, n. 5; D.P.G.R. 21 luglio 1993 n. 12/L (B.U. 26 ottobre 1993, n. 52) - Regolamento per la disciplina delle prove del concorso interno per il passaggio alla IV qualifica funzionale - profilo professionale di agente di stamperia, previsto dall'art. 58 della legge regionale 11 giugno 1987, n. 5; D.P.G.R. 21 luglio 1993, n. 13/L (B.U. 26 ottobre 1993, n. 52) - Regolamento per la disciplina delle prove d'esame del concorso interno per il passaggio alla III qualifica funzionale - profilo professionale di addetto ai servizi di anticamera e portineria, previsto dall'art. 58 della legge regionale 11 giugno 1987, n. 5; D.P.G.R. 26 agosto 1993, n. 14/L (B.U. 23 novembre 1993, n. 57) - Regolamento concernente la modifica della tab. A) allegata al D.P.G.R. n. 14/L del 18 settembre 1991 (rapporto di lavoro a tempo parziale); D.P.G.R. 26 agosto 1993, n. 15/L (B.U. 28 dicembre 1993, n. 62) - Regolamento per la valutazione dei titoli nel concorso unico provinciale per la copertura delle sedi segretari di quarta classe ex art. 49, comma 3, della L.R. 5 marzo 1993, n. 4; D.P.G.R. 9 settembre 1993, n. 16/L (B.U. 25 gennaio 1994, n. 4) - Integrazione al regolamento di esecuzione della L.R. 24 maggio 1992, n. 4, recante «*Interventi in materia di previdenza integrativa*»; D.P.G.R. 30 settembre 1993, n. 17/L (B.U. 1 febbraio 1994, n. 5) - Regolamento per la determinazione dei criteri e delle modalità per la concessione di sovvenzioni e sussidi previsti dal bilancio regionale per l'organizzazione e partecipazione a convegni e congressi e per lo svolgimento di altre manifestazioni e celebrazioni pubbliche da parte di enti, associazioni, comitati; D.P.G.R. 7 ottobre 1993, n. 18/L (B.U. 15 febbraio 1994, n. 71) - Modifica del regolamento per la determinazione del programma d'esame e della votazione minima richiesta per il superamento del concorso pubblico per esami per l'accesso al profilo professionale di assistente amministrativo - VI qualifica funzionale; D.P.G.R. 14 ottobre 1993, n. 19/L (B.U. 28 dicembre 1993, n. 62/Suppl. ord. n. 1) - Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni; D.P.G.R. 24 novembre 1993, n. 20/L (B.U. 28 dicembre 1993, n. 62) - Modifica del regolamento per l'elezione dei rappresentanti del personale in seno al Consiglio per l'organizzazione ed il personale ai sensi dell'art. 30 della L.R. 9 novembre 1993, n. 15, come modificato dall'art. 25 della L.R. 11 giugno 1987, n. 5; D.P.G.R. 15 dicembre 1993, n. 22/L (B.U. 15 febbraio 1994, n. 7) - Regolamento per la disciplina delle modalità di espletamento del concorso interno per titoli ed esami scritti ed orali per la nomina dei dirigenti regionali.

2. Profili finanziari e patrimoniali della gestione

2.1 Profili finanziari

2.1.1 Le previsioni di bilancio

Il bilancio di previsione dell'esercizio 1993, approvato con legge regionale 28 gennaio 1993, n. 2, recava entrate per 303,3 miliardi e spese per 419 miliardi netti in conto competenza, nonché per 657,9 miliardi e per 671,9 miliardi in conto cassa. Al divario di 115,7 miliardi derivanti dalla competenza si provvedeva per 89 miliardi attraverso l'utilizzo di pari ammontare dell'avanzo appurato nel precedente esercizio, e per lire 26,7 miliardi mediante iscrizione ai sensi dell'art. 20 comma 5 della legge regionale 9 maggio 1991, n. 10. Al maggior onere di 14 miliardi, previsto nel conto cassa, veniva fatto fronte, invece, con il fondo di cassa finale relativo all'esercizio 1992.

Con l'assestamento del bilancio, approvato con legge regionale 30 agosto 1993, n. 14, e con il secondo provvedimento di variazione, approvato con legge regionale 6 dicembre 1993, n. 24, le previsioni definitive di entrata e di spesa risultano pari, rispettivamente, a 306,5 miliardi ed a 432,4 miliardi per la competenza, nonché a 739,5 miliardi ed a 751,7 miliardi per la cassa.

Il divario della competenza, pari a 125,9 miliardi, risulta compensato per 93,3 miliardi dall'avanzo dell'esercizio precedente e per 32,7 miliardi dalla iscrizione ai sensi dell'art. 20, comma 5, della citata l.r. n. 10 del 9 maggio 1991, recante «Norme in materia di bilancio e sulla contabilità generale della Regione».

La variazione in aumento nell'entrata, pari a 3,2 miliardi è dovuta al versamento, da parte del Mediocredito Trentino Alto Adige S.p.A., di una quota dei fondi di riserva speciale istituiti presso lo stesso e di pertinenza della Regione, e del dividendo 1992 sulla quota di partecipazione azionaria. Tale importo è stato destinato, con legge regionale 23 novembre 1993, n. 18, al finanziamento di nuovi conferimenti di capitale disposti nei confronti dello stesso Istituto di credito. Per ciò che concerne le spese, con la prima variazione di bilancio sono stati istituiti i nuovi capitoli di parte corrente n. 325 e n. 1660 concernenti il primo interventi a favore di Paesi extracomunitari, in applicazione della l.r. 30 maggio 1993, n. 11 ed il secondo contributi intesi a favorire la fusione e la unione dei Comuni della regione (legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1). Veniva altresì disposto l'aumento della dotazione del capitolo 1942, già istituito nel precedente esercizio in applicazione della l.r. n. 4/1992 recante interventi di previdenza integrativa, in seguito all'approvazione della l.r. 28 febbraio 1993, n. 3, riguardante la istituzione dell'assicurazione regionale per la pensione alle persone casalinghe (26, 1 miliardi).

Conformemente alle richieste delle Province autonome di Trento e di Bolzano, veniva anche disposto, in relazione alla particolare disciplina introdotta con la legge regionale 16 maggio 1991, n. 11, recante norme sulle funzioni delegate in materia di servizio antincendi, lo spostamento di 4,4 miliardi dalla assegnazione destinata alle spese di investimento (cap. n. 2930) a quella finalizzata alla copertura degli oneri di funzionamento (cap. n. 1750) per la provincia di Trento e lo spostamento in direzione opposta di 870 milioni per la provincia di Bolzano.

Un significativo aumento di 1,8 miliardi è riferito alle spese per il Consiglio regionale, mentre le rimanenti variazioni in aumento hanno riguardato vari capitoli, in relazione alle esigenze emerse nell'esercizio.

Con il secondo provvedimento di variazione, approvato con legge regionale 6 dicembre 1993, n. 24, si sono istituiti alcuni nuovi capitoli in applicazione di diverse leggi regionali, approvate verso la fine dell'esercizio: il capitolo 1943, con uno stanziamento di 5 miliardi, per la corresponsione di una indennità a favore dei lavoratori disoccupati (legge regionale 27 novembre 1993, n. 19); il cap. 2181, con una dotazione di 7,7 miliardi, concernente la sottoscrizione di ulteriori quote di capitale del Mediocredito Trentino Alto Adige S.p.A., ed il cap. 2190, riguardante la sottoscrizione di ulteriori quote di capitale dell'Ente Fiera di Bolzano per 1,5 miliardi (legge regionale 27 novembre 1993, n. 18); in applicazione poi della legge regionale 28 novembre 1993, n. 21 è stato iscritto in bilancio l'importo di 40 miliardi sul cap. 2070 per la costituzione, nei confronti del Mediocredito Trentino Alto Adige S.p.A., di un fondo destinato all'erogazione di mutui a favore degli enti locali per il finanziamento di opere pubbliche.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sul versante della cassa, gli assestamenti hanno riguardato, in particolare, oltre alle variazioni di taluni capitoli per adeguarli al reale andamento degli incassi, le quote di compartecipazione ai tributi erariali, per consentire il pareggio del bilancio di cassa, in presenza di un considerevole aumento delle previsioni di spesa, conseguente alle variazioni di bilancio apportate in relazione alle citate leggi approvate in corso d'esercizio.

Il disavanzo di cassa, inizialmente previsto in 14 miliardi, viene quindi a definirsi in 12,1 miliardi, e risulta integralmente assorbito dal fondo di cassa finale dell'esercizio precedente.

2.1.2 La gestione di competenza

Per quanto attiene alla gestione di competenza, a fronte di 306,5 miliardi di previsioni definitive di entrata, gli accertamenti sono risultati pari a 301,4 miliardi; per la spesa, a fronte di 432,4 miliardi di previsioni definitive, gli impegni risultano pari a 404,4 miliardi. Si evidenzia pertanto nell'esercizio un disavanzo finanziario di 103 miliardi.

Il divario tra accertamenti e previsioni (5 miliardi) è dovuto per l'entrata a scostamenti, in aumento o in diminuzione, che hanno interessato vari cespiti. È da segnalare, in particolare, la diminuzione (7,7 miliardi) nella voce relativa alle assegnazioni statali per l'esercizio di funzioni delegate, dovuta in larga parte al mancato introito della somma per il funzionamento degli uffici del giudice di pace, la cui attivazione è stata spostata al 1994 (8,4 miliardi), peraltro in parte compensata da un aumento di 701 milioni nelle rimesse relative al servizio delegato del catasto. Una lieve flessione (0,6 miliardi) si registra anche tra le entrate tributarie, per le imposte regionali.

Tra gli aumenti, uno scostamento si evidenzia nella categoria delle partite che si compensano nella spesa (3,4 miliardi contro 1,5 previsti). In questa voce la differenza migliorativa riguarda le somme relative ai rimborsi da parte dell'ENPAS e dell'INADEL di somme anticipate dalla Regione per indennità premio servizio e che risultano di non agevole previsione, per l'andamento irregolare di tali rimborsi.

Una significativa differenza si riscontra anche nei proventi dei servizi pubblici minori, dove gli accertamenti raggiungono l'importo di lire 4,9 miliardi, rispetto alla previsione di 3,6 miliardi. Ciò è dovuto in massima parte agli introiti operati nelle entrate eventuali e diverse a seguito dei versamenti disposti dalla Provincia Autonoma di Trento, dall'Amministrazione dello Stato e da altri enti a titolo di rimborso degli oneri per il personale regionale in posizione di comando presso gli stessi. Anche questi versamenti non avvengono con cadenza regolare, abbracciano lunghi periodi di tempo e non consentono, pertanto, previsioni pienamente attendibili.

Una più modesta lievitazione, emerge infine nella categoria dei recuperi, rimborsi e contributi, che ha registrato un totale di accertamenti pari a 3,5 miliardi a fronte di previsioni per 3,2 miliardi. In questo comparto l'incremento delle entrate è da attribuire esclusivamente al capitolo 615, relativo ai contributi che le compagnie di assicurazione contro i rischi di incendio operanti sul territorio regionale sono tenute a versare in misura percentuale dei premi riscossi per i contratti in essere sui beni siti in regione (art. 32 legge regionale 20 agosto 1954, n. 24).

Per quanto concerne la spesa, tra le previsioni definitive (432,4 miliardi) e gli impegni (404,4 miliardi), emerge un divario di 28 miliardi, dovuto per 24,7 miliardi al Titolo I e per 3,3 miliardi al Titolo II.

Le economie di gestione più rilevanti afferiscono alle spese per il funzionamento degli uffici del giudice di pace (7,8 miliardi) ed al cap. 670 (4,6 miliardi), non essendo stato utilizzato entro la chiusura dell'esercizio lo stanziamento di parte corrente, destinato alla copertura dei provvedimenti legislativi da approvare. È da rilevare, anche, il ridimensionamento degli oneri per il funzionamento e l'arredamento degli uffici (capp. 470, 541 e 550 per complessivi 832 milioni), per l'organizzazione di convegni di studio (187 milioni), nonché il risparmio realizzato nello stanziamento attinente all'organizzazione di corsi di perfezionamento e aggiornamento del personale (175 milioni).

Nel settore delle spese di investimento, l'economia maggiore è quella realizzata sul fondo globale destinato alla copertura di provvedimenti legislativi (cap. 2300) con un importo di 2,8 miliardi, pari all'intero stanziamento di competenza, cui si aggiunge il mancato impiego di 380 milioni relativamente alle spese per favorire la promozione e lo sviluppo della cooperazione (cap. 2920), a fronte di una previsione di 2,5 miliardi.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La minore spesa di 1,2 miliardi, appurata sul cap. 555, rispetto alle previsioni definitive (2 miliardi) attiene al progetto predisposto dalla Giunta per la gestione integrata afferente la trasmissione dei dati tra il Libro fondiario, il Catasto fondiario ed il nuovo Catasto edilizio urbano; tale progetto ha subito uno slittamento per la parte relativa al Libro fondiario.

La spesa per l'elezione del Consiglio regionale registra minori impegni pari a 2,6 miliardi (cap. 1500), dovuti alla scarsa affluenza degli elettori residenti all'estero, specie quelli dei paesi più lontani come Australia ed America del Sud. Emergono economie nei servizi stampa, informazione e documentazione sull'attività della Regione (230 milioni sul cap. 90), nelle iniziative volte al processo di integrazione politica europea (252 milioni sui capp. 305 e 310) e nel pagamento dei compensi a consulenti della Regione (119 milioni sul cap. 150).

Vanno segnalate, infine, le economie sui fondi per spese impreviste ed obbligatorie (1,7 miliardi - capp. 665 e 666), ed il mancato utilizzo dell'intero stanziamento del cap. 1660 (2 miliardi), destinato alla concessione di contributi per favorire la fusione e l'unione di Comuni della Regione, dovuto alla mancanza di domande da parte dei Comuni.

Sotto il profilo della classificazione amministrativa, il 46,73% della spesa fa capo alla Presidenza della Giunta regionale (51,9% nel 1992 e 85,7% nel 1991), l'8,76% (14,4% nel 1992 e 7,14% nel 1991) all'assessorato finanze e patrimonio, il 3,52% (5,62% nel 1992 e 3,42% nel 1991) all'assessorato del libro fondiario e del catasto, il 3,75% (3,74% nel 1992) all'assessorato per la cooperazione, il 34,73% (24% nel 1992 e 1,40% nel 1991) all'assessorato previdenza ed enti sanitari, mentre percentuali sensibilmente minori sono relative all'assessorato per gli enti locali e servizi elettorali (2,48% -0,24% nel 1992) ed all'assessorato per l'accordo preferenziale Trentino-Alto Adige - Tirolo Vorarlberg (0,03%). Significativa appare la sensibile crescita della spesa gestita dall'assessorato previdenza ed enti sanitari in conseguenza delle norme in materia approvate nel corso del 1992 e del 1993 (3).

La spesa amministrata dalla Presidenza della Giunta regionale riguarda, per la parte corrente, gli oneri per il Consiglio regionale e la Giunta (31,8 miliardi - 27,8 miliardi nel 1992 e 25,5 miliardi nel 1991), per il personale in servizio (52,5 miliardi - 43,1 miliardi nel 1992) ed in quiescenza (3,1 miliardi), per i servizi di stampa e di informazione (1 miliardo), per la stampa e la diffusione del Bollettino ufficiale (1,5 miliardi); alla Presidenza fanno capo anche gli oneri relativi al fondo per l'esercizio della delega a favore delle province di Trento e Bolzano in materia di servizi antincendi (24,5 miliardi per la parte corrente e 25,7 miliardi per investimenti). Nel settore delle spese di investimento, la Presidenza ha amministrato anche il fondo istituito con legge regionale n. 3 del 9 febbraio 1991, e rifinanziato dalla l.r. n. 21 del 28 novembre 1993 destinato al finanziamento di opere di pubblica utilità degli enti locali della Regione (157,4 miliardi di residui sul cap. 2070, di cui 63,1 pagati nell'esercizio e 94,4 rimasti da pagare insieme ai 40 della competenza del 1993).

Della spesa dell'assessorato finanze e patrimonio (35,4 miliardi), 14,8 miliardi afferiscono all'amministrazione del patrimonio regionale e 20,6 miliardi ai servizi propri delle finanze. In tale ultimo importo rientrano anche le somme destinate all'aumento del fondo di dotazione del Mediocredito Trentino-Alto Adige S.p.A. e quelle per la sottoscrizione di ulteriori quote di capitale dell'Autostrada del Brennero S.p.A. e dell'Ente Fiera di Bolzano.

Per la spesa gestita dall'assessorato libro fondiario e catasto (14,2 miliardi) la quota prevalente (13,7 miliardi) si riferisce ai servizi del catasto, che tuttavia non comprende gli oneri per il personale.

Per l'assessorato alla cooperazione (15,1 miliardi) l'importo di 8 miliardi del titolo I attiene alla delega a favore delle Province autonome di Trento e Bolzano in materia di assistenza ed incremento della cooperazione, mentre i 7,1 miliardi del titolo II sono relativi per 2,1 miliardi agli interventi per iniziative di

3) Cfr. par. 1.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

promozione e sviluppo della cooperazione e dello spirito cooperativo, in base alla legge regionale n. 15 del 28 luglio 1988, e per il rimanente importo di 5 miliardi alla costituzione di un fondo per agevolare i finanziamenti diretti allo sviluppo della cooperazione, previsto dalla l.r. n. 20 del 28 novembre 1993.

Per l'assessorato previdenza ed enti sanitari (140,4 miliardi; 61,9 miliardi nel 1992; 5,8 miliardi nel 1991), sono previsti 1,5 miliardi per la concessione di sussidi ai patronati, 0,2 miliardi a favore dei lavoratori ammalati di silicosi, 1,7 miliardi per gli affetti da sordità professionale; 0,9 miliardi sono destinati a provvidenze in favore degli emigranti per il riscatto, ai fini pensionistici, dei periodi di lavoro prestato all'estero; 1,6 miliardi, per l'estensione dei benefici previsti per i combattenti e reduci trentini che hanno prestato servizio di guerra nelle forze armate tedesche. L'ulteriore onere di 129,4 miliardi è destinato agli interventi in materia di previdenza integrativa di cui alla l. r. n. 4 del 24 maggio 1992 (50 miliardi), alla l.r. n. 7 del 25 luglio 1992 (53,3 miliardi) ed alla l.r. n. 3 del 28 febbraio 1993 (26,1 miliardi).

In termini di classificazione funzionale, la percentuale più significativa (35,1% - 51,3% nel 1992) è riferita alla Sez. I (amministrazione generale). Notevolmente incrementata è la quota relativa alla Sez. III (Azione ed interventi nel campo sociale) con il 34,7% (21,8% nel 1992).

L'analisi disaggregata per funzioni evidenzia inoltre il 12,9% (19,5% nel 1992) destinato alla sicurezza pubblica; il 6,5% (3,74% nel 1992) per interventi in campo economico; il 10,3% per oneri non ripartibili.

Notevole è l'ammontare delle risorse del bilancio regionale trasferite alle Province per l'esercizio di funzioni delegate. Si tratta in particolare dei seguenti importi: 52,23 miliardi (sezione II, sicurezza pubblica); 134,4 miliardi (sezione III, azione ed interventi nel campo sociale); 8 miliardi (sezione IV, azione ed interventi nel campo economico), che rappresentano le somme che la Regione versa alle Province autonome di Trento e di Bolzano, in parti uguali, per l'esercizio della delega, rispettivamente, in materia di servizio antincendi, in materia di previdenza integrativa e nel settore della cooperazione. In complesso, nel 1993, l'ammontare delle risorse trasferite alle Province autonome per l'esercizio delle funzioni delegate rappresenta, con la somma di 194,7 miliardi, il 48,14 per cento di tutta la spesa.

Gli oneri non ripartibili comprendono le erogazioni aventi natura compensativa con l'entrata, quali le spese relative alla corresponsione del trattamento provvisorio di quiescenza al personale cessato dal servizio (120 milioni), dell'indennità di buonuscita da recuperare in sede di liquidazione definitiva (976 milioni), l'importo relativo al fondo di cassa ed economato (360 milioni), nonché le spese per l'adesione ad Organizzazioni ed Enti vari (131 milioni). Per l'esercizio 1993 si trova in questo comparto la somma destinata alla costituzione di un ulteriore fondo di rotazione per la concessione di mutui a tasso agevolato a Comuni ed altri Enti per la realizzazione di opere pubbliche (40 miliardi), disposto, come detto al par. 1, con l.r. 28 novembre 1993, n. 21.

Sotto il profilo economico, la percentuale del titolo I (73% - 76,8% nel 1992), ha il concorso più significativo nella cat. V (trasferimenti) con il 44% (35,7% nel 1992), seguita dalla cat. II (personale in servizio 13% - 16,8% nel 1992), dalla cat. I (servizi degli organi regionali, con il 7,9% - 10,85% nel 1992), della cat. IV - acquisto di beni e servizi (6,8%). Per il titolo II alla percentuale complessiva del 27% (23,2% nel 1992) concorrono la cat. X, beni ed opere immobiliari a carico della regione (5,8% - 12,4% nel 1992), XI, trasferimenti, con il 18,5% (10,7% nel 1992) e XII, partecipazioni azionarie e conferimenti, con il 2,6%.

Il rilievo complessivo dei trasferimenti (252,7 miliardi di cui 177,8 del Tit. I e 74,9 del Tit. II) evidenzia il carattere sostanzialmente redistributivo della spesa regionale; oltre alle spese per il servizio antincendi, vanno segnalate quelle, crescenti, anche in base alla normativa illustrata nel par. 1, nel settore della previdenza e delle assicurazioni sociali, nonché quella, particolarmente significativa per l'entità delle risorse autorizzate, concernente la costituzione del fondo di rotazione per la concessione di mutui a favore di Comuni ed altri enti per opere pubbliche, di cui si è sopra riferito.

2.1.3 I residui

Per quanto riguarda la gestione dei residui, si sono verificate, nel 1993, riscossioni per 353,7 miliardi mentre sono rimasti da riscuotere 193,4 miliardi; nei residui passivi si sono avuti pagamenti per 157,5 miliardi, mentre sono rimasti da pagare 161 miliardi.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La gestione di competenza dell'anno 1993 ha dato luogo a residui attivi per 265,8 miliardi che, aggiunti alle somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti (193,4 miliardi) danno un totale di residui attivi di 459,3 miliardi. I residui passivi della gestione di competenza ammontano a 163,7 miliardi, che, aggiunti alle somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti (161 miliardi) porta il totale delle somme da pagare a 324,8 miliardi.

È, quindi, da rilevare, a chiusura d'esercizio, una eccedenza attiva pari a lire 134,6 miliardi, inferiore di 80,3 miliardi rispetto all'analogo dato accertato al 31 dicembre 1992. A tale data, si registravano infatti residui attivi per complessivi 536,7 miliardi e residui passivi per 321,8 miliardi, con una eccedenza di 214,9 miliardi.

Per l'entrata, la parte di gran lunga più consistente dei residui attivi (454,9 miliardi) afferisce al Titolo I ed in particolare, per 454,5 miliardi, pari al 98,95%, riguarda la compartecipazione ai tributi statali, mentre i residui relativi al Titolo II sono pari a 4,4 miliardi. L'amministrazione segnala, tra le cause di formazione dei residui del Tit. I la gestione dei fondi effettuata in base al regime ed ai vincoli previsti dall'art. 40 della legge n. 119/1981 e successive modifiche sulla Tesoreria unica.

I residui passivi, pari complessivamente, come si è detto, a 324,8 miliardi afferiscono per la parte maggiore (226,6 miliardi-69,78%) alle spese in conto capitale e per 98,2 miliardi (30,22%) alle spese correnti.

Nell'ambito di queste ultime la percentuale maggiore (19,83%) è riferita alla categoria V (trasferimenti), seguita dalla cat. IV (acquisto beni e servizi -4,27%) e dalla cat. II (personale in servizio -3,83%).

Tra le spese in conto capitale, la quota maggiore dei residui (44,7%) afferisce alla categoria XI (trasferimenti), seguita dalla cat. X (beni ed opere immobiliari a carico della Regione), con il 24,12%.

In particolare si segnalano 134 miliardi di residui sul cap. 2070 - fondo destinato alla concessione di mutui agevolati a favore di enti locali ed altri enti pubblici operanti nella Regione per il finanziamento di iniziative di pubblico interesse, di cui 94 miliardi riguardano gli interventi disposti con la l.r. n. 3 del 1991 e 40 miliardi derivano dal rifinanziamento autorizzato per il 1993 dalla l.r. n. 21 del 28 novembre 1993.

Per l'acquisto o la manutenzione straordinaria di immobili destinati a sede di uffici regionali, si registrano 28 miliardi di residui, di cui 22,9 miliardi rappresentano la somma accantonata dalla Giunta per l'acquisto di nuove sedi per gli uffici della Regione, mentre 3,2 miliardi riguardano il debito residuo su immobili già acquistati e 2,3 miliardi le spese per interventi straordinari.

L'amministrazione segnala, al riguardo, un rallentamento sul piano operativo del programma approvato dalla Giunta regionale, dovuto alla difficoltà incontrata nel reperimento di immobili dotati delle caratteristiche strutturali e dei requisiti richiesti.

Tra i residui passivi si segnalano ancora 36 miliardi relativi al cap. 2130, per la formazione del nuovo catasto fondiario numerico.

Passati a residui a fine esercizio risultano gli interi stanziamenti autorizzati da leggi regionali in materia sociale ed assistenziale; si tratta della l.r. n. 7 del 25 luglio 1992, recante interventi a favore delle persone casalinghe, di lavoratori stagionali e dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni (26,6 miliardi); della l.r. n. 3 del 28 febbraio 1993, concernente l'istituzione della pensione alle casalinghe (26,1 miliardi) e della l.r. n. 20 del 27 novembre 1993, che istituisce una indennità regionale a favore dei lavoratori disoccupati inseriti nelle liste provinciali di mobilità (5 miliardi). È da osservare che le funzioni amministrative relative a tali interventi vengono esercitate per delega dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

È da segnalare infine il residuo di 7,8 miliardi dello stanziamento di 12 miliardi previsto per l'elezione del Consiglio regionale, che ha avuto luogo a fine esercizio (novembre 1993): pertanto molte delle spese relative, pur impegnate nel 1993, verranno poi pagate nel 1994.

2.1.4 La gestione di cassa

Sotto il profilo della cassa la gestione dell'esercizio 1993 evidenzia per l'entrata, a fronte di previsioni definitive di 739,5 miliardi, incassi per 389,3 miliardi, con una differenza di 350,3 miliardi e per la spesa, a fronte di 751,7 miliardi di previsioni definitive, pagamenti per 398,3 miliardi, con una differenza di 353,4 miliardi. Rispetto alle corrispondenti previsioni definitive, gli incassi rappresentano il 52,6% ed i pagamenti il 53%.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La sensibile divaricazione tra accertamenti e riscossioni è dovuta per la massima parte al mancato incasso delle quote di tributi erariali spettanti alla Regione, che pur essendo state regolarmente liquidate dallo Stato, si trovano depositate sull'apposito conto corrente infruttifero acceso presso la Tesoreria Centrale e non hanno potuto essere introdotte in bilancio, in considerazione, come si è anticipato con riguardo alla gestione dei residui, delle norme limitative della liquidità detenibile presso il tesoriere regionale (art. 40 legge n. 119 del 1981 e successive modificazioni).

Gli incassi, pari, come si è detto, complessivamente a 389,3 miliardi, derivano per 35,6 miliardi dalla competenza e per 353,7 dai residui; 358 miliardi rappresentano entrate tributarie e 31,2 miliardi entrate extratributarie, di cui 15 miliardi rappresentano riscossioni delle assegnazioni statali in materia di delega del catasto; 3,4 miliardi gli introiti sui premi di assicurazione ai sensi dell'art. 32 della l.r. n. 24 del 20 agosto 1954; 3,2 miliardi il versamento, da parte del Mediocredito Trentino Alto Adige S.p.A., di una quota dei fondi di riserva speciale e del dividendo 1992 sulla quota di partecipazione azionaria.

I pagamenti effettuati nell'esercizio, pari, come si è detto a 398,3 miliardi, afferiscono per 240,7 miliardi alla competenza e per 157,6 ai residui.

Il disavanzo complessivo, pari alla differenza tra tutti gli incassi e tutti i pagamenti, è dunque pari a 9 miliardi. Considerando il fondo cassa accertato alla chiusura dell'esercizio 1992 (12,1 miliardi) emerge quindi un fondo disponibile di 3,1 miliardi alla fine del 1993.

Tenuto conto della gestione complessiva (competenza e residui) il totale degli incassi (389,3 miliardi) rappresenta il 46,16% della relativa massa acquisibile (843,2 miliardi), mentre il totale dei pagamenti (398,3 miliardi) rappresenta il 52,81% della massa spendibile (754,3 miliardi).

2.2 Profili patrimoniali

Dall'esame del conto del patrimonio della regione Trentino-Alto Adige si rileva che la gestione patrimoniale dell'esercizio 1993 ha prodotto un miglioramento patrimoniale di 234,9 miliardi, (366 miliardi nel 1992) a fronte di peggioramenti patrimoniali registrati nei precedenti esercizi (132,8 miliardi nel 1991; 86 miliardi nel 1990; 259,6 miliardi nel 1989).

Tale miglioramento è conseguente alla eccedenza delle attività sulle passività, eccedenza passata da 348,5 miliardi del 1992 a 583,4 miliardi del 1993, con una differenza pari appunto a 234,9 miliardi.

Infatti, mentre all'inizio dell'esercizio, le attività ammontavano a 670,3 miliardi e le passività a 321,8 miliardi, con una eccedenza di 348,5 miliardi, al termine dell'esercizio le attività risultano pari a 908 miliardi e le passività a 324,8 miliardi, con una eccedenza di 583,4 miliardi.

Il riferito miglioramento di 234,9 miliardi deriva dalla somma dei movimenti recati dall'esercizio di bilancio (-103 miliardi), dal saldo dei reali aumenti e diminuzioni negli elementi patrimoniali (+282,9 miliardi), nonché dalle operazioni patrimoniali che hanno avuto riflesso sul bilancio (+55 miliardi).

Il conto generale A (attività e passività finanziarie) presenta al termine dell'esercizio un peggioramento di 89,4 miliardi, (nel 1992 si era registrato un miglioramento di 26,5 miliardi, nel 1991 un peggioramento di 150,4 miliardi ed un miglioramento di 82,7 miliardi nel 1990).

Il conto generale B (attività disponibili) evidenzia un considerevole aumento (301,5 miliardi) rispetto all'esercizio precedente; ove si era invece riscontrata una lieve diminuzione, passando dai 51 miliardi del 1991 ai 48,9 miliardi del 31 dicembre 1992. Tale aumento è conseguente alla somma algebrica di partite differenti ed in particolare: ad una diminuzione di 7,1 miliardi nella voce «beni immobili», afferente le quote di rimborso per il 1993 di alloggi di proprietà della Regione ceduti a riscatto a dipendenti; ad un aumento di 151,6 miliardi nella voce «crediti», in larga parte dovuto (153,7 miliardi) al credito derivante dal fondo di rotazione istituito presso l'Istituto di credito fondiario Trentino Alto Adige, in base alla l.r. n. 3 del 1991, parzialmente compensato da altre voci in aumento e in diminuzione; ad un incremento di 7,7 miliardi nella partita «titoli di credito», dovuto al nuovo conferimento della Regione al capitale sociale del Mediocredito S.p.A., disposto con la l.r. n. 18 del 27 novembre 1993; ad un aumento di 142,2 miliardi, registrato nelle partite in corso di sistemazione, riferibile a residui passivi di bilancio.

Per il conto generale C («attività non disponibili»), si registra un incremento di 22,8 miliardi rispetto al 1992: si è infatti passati da 72,4 miliardi nel 1992 a 95,2 miliardi al 31 dicembre 1993.

L'aumento di 20 miliardi relativo alla voce «beni immobili» è dovuto in misura prevalente alla quota gravante sull'esercizio 1993 delle spese per acquisto di locali destinati a nuovi uffici tavolari e del catasto ed a spese di manutenzione straordinaria degli edifici sede di uffici regionali.

L'incremento di 2,8 miliardi nella voce relativa ai beni mobili è invece relativa all'acquisto di mobili, di apparecchiature elettroniche ed attrezzature varie.

Infine, con riferimento al conto generale D (passività diverse) emerge un decremento delle stesse di 55.803 lire, essendo queste passate al termine dell'esercizio da 8,927 milioni a 8,871 milioni.

3. L'attuazione degli interventi

Com'è noto, in base allo Statuto di autonomia, alla Regione vengono attribuite competenze di natura prevalentemente ordinamentale.

Significativa, anche per la valenza giuridico-contabile che trascende la fattispecie, è la deliberazione n. 1 dell'8 marzo 1993, adottata dalla Sezione del controllo per il Trentino-Alto Adige e di cui si è già riferito nella precedente Relazione.

Con essa è stato ricusato il visto a quattro provvedimenti della Giunta regionale, del luglio 1992, con i quali venivano concessi sussidi straordinari per manifestazioni pubbliche, con imputazione della spesa relativa sul cap. 610 («interventi a favore di enti, associazioni e comitati per incremento attività istituzionali, per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi e altre manifestazioni e celebrazioni pubbliche»), sulla base della semplice ricognizione delle domande pervenute e dell'accertamento della disponibilità dei fondi.

Al riguardo, la Sezione ha affermato che anche per l'ordinamento contabile della Regione Trentino-Alto Adige vale il principio, affermato per lo Stato da diverse pronunce della Corte, secondo cui per l'erogazione di qualsiasi spesa «occorre una legge sostanziale che si ponga come fonte giuridica ed un apposito stanziamento di bilancio come strumento necessario per la materiale esecuzione della legge sostanziale da cui discende l'obbligo o la facoltà di effettuare la spesa stessa».

La Sezione ha quindi affermato che «alla mancanza della norma sostanziale non può sopperire la legge di bilancio, atteso il suo carattere di legge formale, nè alcuna efficacia sanante può ricondursi al visto ad essa apposto dal Commissario del Governo».

Rilevando nella fattispecie l'assenza di una specifica competenza legislativa, è stata altresì esclusa la riconducibilità delle spese in questione nell'ambito di quelle di rappresentanza, le cui peculiari caratteristiche non sono state riscontrate nei sussidi corrisposti dalla Regione, considerati quindi come «atti di liberalità».

Con deliberazione n. 476 del 2 aprile 1993 la Giunta regionale, ai sensi dell'art. 8 del d.p.r. n. 305 del 1988, ha chiesto alle Sezioni riunite della Corte di pronunciarsi sulla fondatezza della causa del rifiuto.

Nella adunanza del 22 luglio 1993 le Sezioni riunite (del. n. 86/E) hanno ritenuto fondato il rifiuto opposto dalla Sezione regionale di controllo, facendo proprie le motivazioni ivi addotte e rilevando che la concessione dei sussidi disposta con le contestate deliberazioni fosse priva di una base normativa, specifica o generale, ed in contrasto con le norme dello Statuto che demandano alle Province la competenza in materia.

In conseguenza delle pronunce adottate dalla Corte risulta soppresso, per il 1994, il capitolo del bilancio regionale (n. 610) ove erano allocati, come si è detto, i fondi per la erogazione di sovvenzioni e sussidi a favore di enti, associazioni e comitati per l'incremento di attività istituzionali, per l'organizzazione e partecipazione a convegni, congressi ed altre manifestazioni e celebrazioni pubbliche. Lo stanziamento della competenza 1993 (300 milioni) è passato in economia così come i residui degli esercizi precedenti (226,6 milioni).

Sotto il profilo dell'attività istituzionale, meritano d'essere segnalate talune iniziative nel campo europeistico, degli interventi umanitari, della cooperazione, del credito, dell'assistenza, della previdenza e delle assicurazioni sociali.

Gli stanziamenti previsti per l'attuazione della l.r. 2 maggio 1988, n. 10, sono pari, complessivamente, per il 1993, a 2,9 miliardi, distribuiti sul cap. 305, che si riferisce alle iniziative europeistiche attuate direttamente dall'amministrazione regionale (stanziamento 1,9 miliardi; impegni 1,7 miliardi; pagamenti 1,1 miliardi; residui 0,6 miliardi); e sul cap. 310, che riguarda la concessione di sovvenzioni ai comuni ed altri enti e associazioni per favorire tali iniziative (previsioni di competenza: 1 miliardo, quasi totalmente impegnato e confluito nei residui - 0,9 miliardi).

Sul cap. 321 recante «Interventi finanziari in favore delle popolazioni della Repubblica della Romania e della Repubblica del Libano», i 400 milioni di residui risultano in larga parte pagati nell'esercizio, mentre non vi sono assegnazioni di competenza per il 1993.

Sul cap. 325 recante «Spese per interventi a favore di Stati extracomunitari colpiti da eventi bellici, calamitosi o in condizioni di particolari difficoltà economiche e sociali», istituito in base alla l.r. n. 11 del 30 maggio 1993, l'intero stanziamento di competenza (1,5 miliardi) è confluito nei residui.

Nella prospettiva di rilancio dell'azione in campo europeistico ed internazionale, la Regione ha organizzato e partecipato a numerosi convegni ed iniziative di studio, anche in raccordo con le Province autonome di Trento e Bolzano, ed ha favorito la promozione dei rapporti interregionali.

Per quanto attiene alle sovvenzioni concesse, dalle 39 iniziative assentite nel 1989 si è passati a 115 nel 1990, a 229 nel 1991, a 327 nel 1992, a 305 nel 1993, per un importo di circa 1 miliardo, ripartito tra le iniziative promosse dai Comuni ed altri enti delle due Province.

L'amministrazione segnala anche un rilancio dell'accordo preferenziale (c.d. «accordino»), stipulato il 12 marzo 1949 in base all'art. 3 lett. d) dell'accordo di Parigi del 5 settembre 1946, che privilegia gli scambi di prodotti tipici tra la Regione Trentino-Alto Adige e i Bundeslander Tirolo e Vorarlberg; per la relativa attività promozionale e di gestione è iscritta in bilancio (cap. 1000) la somma di 200 milioni, di cui 135,5 pagati nell'esercizio e 64,5 passati in economia.

Nel settore della cooperazione, in attuazione della l.r. n. 15 del 28 maggio 1988, sono state approvate iniziative di promozione e sviluppo della cooperazione e della cultura cooperativistica: sul cap. 2920, il relativo stanziamento di 2,5 miliardi, impegnato per 2,1 miliardi, è quasi interamente confluito nei residui. In base alla l.r. n. 20 del 28 novembre 1993, recante «Costituzione di un fondo a favore del Mediocredito Trentino Alto Adige S.p.A., per agevolare i finanziamenti diretti alla promozione ed allo sviluppo della cooperazione» è stato istituito il cap. 2921, il cui stanziamento (5 miliardi) è interamente confluito nei residui. Sul cap. 1710 sono invece allocate somme (8 miliardi integralmente erogati nell'esercizio) per «contributi e sussidi per la revisione ordinaria e per l'assistenza tecnica, legale e amministrativa delle cooperative, nonché per l'azione di sviluppo e di riorganizzazione delle stesse svolta dalle associazioni riconosciute». Parzialmente passato in economia (16 milioni) è lo stanziamento (30 milioni) previsto sul cap. 1700 per «Spese per le operazioni di revisione straordinaria delle cooperative».

Le cooperative iscritte nei due registri provinciali alla data del 30 giugno 1993 risultano 1.708, (1.717 nel 1992, 1.754 nel 1991, 1.764 nel 1990; 1.788 nel 1989; 1.801 del 1988); la flessione è da ricondurre alla riduzione di talune cooperative edilizie e di credito in provincia di Trento, mentre per la Provincia di Bolzano emerge una crescita da 729 a 750 cooperative, in gran parte nel settore edilizio e di servizi, miste e varie.

Nel corso del 1993 è proseguita in Provincia di Trento la «ristrutturazione» numerica delle Casse rurali, attraverso processi di fusione.

In attuazione dell'art. 11 della legge n. 59 del 1992 ed in applicazione dell'articolo 105 dello statuto speciale di autonomia, la Giunta regionale ha assunto la deliberazione n. 819 del 17 giugno 1992, istitutiva del fondo regionale mutualistico per la promozione e lo sviluppo della cooperazione. A detto fondo affluisce il 3% degli utili netti annuali di esercizio delle società cooperative regionali e dei loro consorzi, che non aderiscono alle associazioni, o aderiscono ad associazioni di rappresentanza del movimento cooperativo che non hanno provveduto ad istituire il fondo mutualistico previsto dall'art. 11, comma 1, della citata legge n. 59, nonché il patrimonio residuo netto delle cooperative poste in liquidazione ed eventuali contributi erogati da soggetti privati. Per il 1993 risultano introitati a tale titolo sul cap. 250 L. 206.337.000.

Con un successivo provvedimento la Giunta regionale ha istituito l'elenco delle società di revisione, abilitate ad esercitare la certificazione di bilanci delle cooperative che ai sensi della citata legge n. 59 del 1992 sono tenute a tale obbligo. L'amministrazione informa che sono sinora 8 le società, in regola con la documentazione richiesta, che hanno ottenuto dalla Regione l'iscrizione e l'inserimento nell'apposito elenco.

Come già riferito al par. 1, con la l.r. n. 15 del 1° novembre 1993 è stata ridisciplinata l'intera materia, apportando modifiche alle precedenti leggi regionali e prevedendo anche un regime transitorio e l'adozione di un testo coordinato.

Nel settore del credito, la Regione, nell'ambito della propria competenza ordinamentale, ha favorito il processo di fusione di Casse rurali omogenee soprattutto nella provincia di Trento, al fine di ridurre ulteriormente, sul territorio, il numero di tali istituti di credito, rendendoli più competitivi nel mercato.

Nel campo dell'assistenza, non risulta ancora completata l'indagine conoscitiva relativa alle I.P.A.B. (Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza) in attuazione della l.r. n. 20 del 26 agosto 1988, modificata con la l.r. n. 4 del 18 febbraio 1991.

In materia di previdenza ed assicurazioni sociali si evidenziano spese per: concessione di sussidi ai patronati (cap. 1810: stanziamento 1,5 miliardi, di cui 0,9 pagati e 0,6 passati a residui); corresponsione di benefici ai superstiti di coltivatori diretti (cap. 1900, stanziamento 100 milioni, interamente in economia), ai lavoratori ammalati di silicosi (cap. 1920, stanziamento 300 milioni), agli affetti da sordità professionale (cap. 1930, stanziamento 1,7 miliardi, quasi integralmente pagati); provvidenze a favore degli emigranti per il riscatto ai fini pensionistici di periodi di lavoro prestati all'estero (cap. 1940, stanziamento 1 miliardo, di cui 0,6 pagati e 0,4 da pagare). Per l'estensione dei benefici previsti in favore dei combattenti e reduci ai trentini che hanno prestato servizio di guerra nelle forze armate tedesche (l.r. n. 13 del 1991) è iscritto in bilancio il cap. 1941 (stanziamento 1,6 miliardi, di cui 1,3 pagati nell'esercizio). Per l'esercizio della delega in materia di previdenza integrativa, in attuazione della l. r. n. 6 del 24 luglio 1992, è stato iscritto in bilancio il cap. 1942 il cui stanziamento per il 1992 di 50 miliardi, interamente confluito nei residui, risulta erogato nel corso del 1993.

Sul capitolo, su cui incidono anche gli interventi previsti dalla l. r. n. 7 del 25 luglio 1992 (Previdenza integrativa a favore delle persone casalinghe, dei lavoratori stagionali e dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni) e dalla l. r. n. 3 del 28 febbraio 1993 («Istituzione dell'assicurazione regionale volontaria per la pensione alle persone casalinghe»), lo stanziamento di competenza per il 1993, pari a 129,4 miliardi, risulta totalmente impegnato ed erogato per 76,7 miliardi, mentre 52,7 miliardi sono confluiti nei residui.

Di nuova istituzione è il cap. 1943 («Spese per la corresponsione di una indennità a favore dei lavoratori disoccupati inseriti nelle liste provinciali di mobilità») in attuazione della l. r. n. 19 del 27 novembre 1993, con una previsione di competenza di 5 miliardi interamente confluiti nel conto dei residui.

Anche a seguito della ricordata recente legislazione regionale in materia di previdenza ed assistenza integrativa, un sensibile incremento è quindi da registrare per la Sezione III - Azione e interventi nel campo sociale e, sotto il profilo amministrativo, per la rubrica 12 - «Previdenza ed assicurazione sociale», che viene a coprire con circa 140 miliardi quasi il 35% dell'intero bilancio regionale, conferendo allo stesso una marcata colorazione nel senso degli interventi di carattere sociale e previdenziale. Per tale rubrica e con riferimento alla cat. V (trasferimenti) ove sono allocati i capitoli ora segnalati, l'assegnazione complessiva di competenza è pari, per il 1993 a 140,8 miliardi, di cui 81,4 pagati nell'esercizio e 59,1 confluiti nei residui, con economie per 0,3 miliardi.

4. Organizzazione dei servizi e personale

4.1 Organizzazione dei servizi

La materia dell'ordinamento degli uffici regionali e del personale addetto rientra nella competenza legislativa esclusiva della Regione (art. 4, n. 1 dello statuto).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A seguito delle modifiche introdotte con l.r. n. 5 dell'11.6.1987, l'organizzazione è articolata in ripartizioni (affari del personale, credito e cooperazione, affari finanziari, enti locali ed affari sociali, libro fondiario e del catasto) ed analoghe strutture (ragioneria, segreteria della Giunta regionale, servizio studi e relazioni linguistiche), qualificate come «supporti funzionali dell'attività collegiale della Giunta regionale». Di rilievo è altresì il «Comitato consultivo per l'attività legislativa ed amministrativa».

A tali strutture sono preposti dirigenti che, nell'ambito degli indirizzi fissati dalla Giunta regionale, sono responsabili dell'effettivo conseguimento degli obiettivi prefissati.

Per consentire una maggiore flessibilità ed efficacia dell'azione amministrativa, gli uffici in cui si articolano le strutture organizzative non rappresentano un sistema rigido, bensì moduli operativi, che, in base ai principi di necessità e di economicità, possono essere istituiti, modificati o soppressi a seconda delle esigenze emergenti, nel limite numerico massimo (27), fissato dall'art. 9 della citata legge n. 5 del 1987.

A ciascun ufficio è preposto un direttore, nominato con deliberazione della Giunta regionale.

Come strutture decentrate operano gli uffici del libro fondiario e del catasto, cui competono le attribuzioni previste dalla vigente legislazione dello Stato e della Regione.

L'amministrazione dispone di due tipi di servizi ispettivi: il primo effettua i controlli sugli uffici periferici del catasto e del libro fondiario; il secondo è composto dai responsabili dell'ufficio organizzazione del personale e della ragioneria.

Con la ricordata l.r. 5 del 1987 è stato anche istituito il servizio di mensa per il personale dipendente, affidato, previa gara ufficiosa, ad una ditta specializzata nel settore della ristorazione collettiva: per il 1993 il servizio, utilizzato da circa 600 dipendenti, ha comportato un onere complessivo per l'amministrazione di oltre 655 milioni. Per procedere alla revisione degli estimi del catasto edilizio urbano, l'amministrazione regionale ha disposto un apposito stanziamento (5 miliardi): a tal fine, per adattare alle esigenze del Catasto regionale il software applicativo posto a disposizione dal Ministero delle finanze, è stata stipulata una convenzione con la Società informatica trentina.

Rilevante risulta il ricorso a strumenti di studio e di lavoro collegiali (comitati, commissioni, gruppi di lavoro) (4). Così come l'affidamento di incarichi di studio a privati ovvero a Enti, Istituti ed organismi vari.

Nel settore dell'informatica, sono stati istituiti a Trento e Bolzano, a livello dei servizi tecnico-catastali e degli uffici tavolari del libro fondiario, sistemi automatizzati, mentre a livello di uffici generali si procede con il sistema della «office automation».

4) 1) Commissione regionale per la cooperazione e Commissioni per le cooperative della provincia di Trento e della provincia di Bolzano (lire 16.000.000); 2) Comitato regionale consultivo per iniziative europee (lire 12.000.000); 3) Comitato consultivo regionale per la promozione e lo sviluppo della cooperazione previsti dall'art. 2 comma 1 della L.R. 28.7.1988, n. 15 (lire 4.000.000); 4) Commissione per l'esame di tesi di laurea di interesse regionale (lire 500.000); 5) Comitato consultivo per l'attività legislativa ed amministrativa (lire 6.000.000); 6) Commissione per l'accertamento della idoneità alla consultazione e trascrizione di testi in lingua tedesca redatti in caratteri gotici. (lire 1.500.000); 7) Comitato di esperti per la verifica delle funzioni e potenzialità contenute nello statuto speciale e nelle relative norme di attuazione (lire 30.000.000); 8) Commissione giudicatrice del concorso pubblico per esami a n. 3 posti di collaboratore linguistico VII qualifica funzionale (lire 500.000); 9) Comitato di esperti per la verifica dei progetti e dello stato degli stessi per la informatizzazione del Libro Fondiario e del Catasto (lire 60.000.000); 10) Commissione giudicatrice del concorso pubblico per esami a n. 3 posti di traduttore - VI qualifica funzionale (lire 1.000.000) 11) Nucleo di valutazione previsto dall'art. 50 del DPR 8.5.1987, n. 266 per l'utilizzazione del fondo di incentivazione e dei progetti di produttività ed efficienza del lavoro (lire 3.000.000); 12) Gruppo di lavoro incaricato di predisporre il testo commentato dalla raccolta delle norme di attuazione dello statuto speciale (lire 12.000.000); 13) Gruppo di lavoro per l'esame delle problematiche tecnico-giuridiche connesse all'espletamento del servizio tavolare con riferimento all'introduzione di procedure informatizzate (lire 9.000.000); 14) Commissione tecnica chiamata a valutare le offerte per le gare di licitazione privata indette ai fini della diffusione del programma televisivo BBC WORLD - SERVICE TELEVISION (lire 4.000.000); 15) Gruppo di lavoro per definizione offerta di un progetto informatico per raccolta risultati delle elezioni regionali dell'autunno 1993 (lire 25.000.000); 16) Commissione paritetica per la verifica e determinazione dei flussi di attività e delle dotazioni organiche degli uffici sulla base del fabbisogno funzionale nell'ambito dell'Amministrazione regionale (lire 2.500.000); 17) Commissione paritetica per l'attuazione della mobilità interna nell'ambito dell'Amministrazione regionale per l'esercizio finanziario 1993 (lire 2.000.000); 18) Comitato per le pari opportunità uomini-donne (ex art. 41 del DPR 8.5.1987, n. 266) (lire 1.500.000); 19) Consiglio per l'organizzazione e il personale (lire 9.000.000); 20) Gruppo di lavoro per la predisposizione di un disegno di legge di modifica della L.R. 29.1.54, n. 7 «Vigilanza sulle cooperative» (lire 3.000.000); 21) Comitato consultivo regionale per l'assistenza e la beneficenza di cui alla L.R. 29.5.1962, n. 9 (lire 15.000.000); 22) Commissione esanimatrice del concorso riservato per titoli ed esami a n. 1 posto nel profilo professionale di operatore di rimessa - V qualifica funzionale

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Di particolare rilievo, sotto il profilo della funzionalità e della rispondenza dell'apparato alle esigenze pubbliche, è la l. r. n. 13 del 31 luglio 1993, recante «Norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi».

Altrettanto significativa, anche sotto il profilo organizzativo, è la l. r. n. 9 del 2 maggio 1993 recante «norme sulla organizzazione amministrativa del giudice di pace», che prevede, tra l'altro, l'inserimento nel ruolo unico del personale regionale del personale amministrativo degli uffici dal giudice di pace. A tal fine l'art. 3 della legge prevede la rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo unico del personale regionale di cui alla tabella C della l. r. n. 5 del 1987, così come sostituita dall'art. 27 della l. r. n. 5 del 1991, portando a 985 il totale delle unità in organico (Tab. A allegata alla legge). Le dotazioni organiche del personale amministrativo degli uffici del giudice di pace sono poi quantificate (Tab. B allegata alla legge) in 68 unità per la Provincia di Bolzano ed in 67 unità per la Provincia di Trento.

4.2 Personale

Come è stato riferito anche nella precedente relazione, con legge regionale 21 febbraio 1991, n. 5, sono state emanate norme per potenziare il servizio di traduzioni nell'amministrazione regionale, nonché norme urgenti in materia di personale regionale e delle Camere di commercio di Trento e Bolzano e norme per l'uso della lingua ladina per i dipendenti dei comuni ladini della provincia di Bolzano. La legge è da ritenersi particolarmente rilevante, in quanto viene prevista una disciplina del regime retributivo e dei trattamenti accessori ed integrativi, compresi quelli di missione e trasferimento del personale regionale, basata su accordi con le organizzazioni sindacali. È stato così operato uno sganciamento dalla precedente automatica estensione, per i dipendenti regionali, della normativa riguardante lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale statale (l.r. n. 23 del 1958). Peraltro, per diversi profili, la normativa in questione, pur di notevole portata innovativa, non sembra aver avuto piena attuazione.

Con la l. r. n. 22 del 6 dicembre 1993 sono state approvate disposizioni urgenti in materia di personale e per l'adeguamento normativo della dirigenza, «nell'attesa della emanazione di una nuova normativa

(lire 2.000.000); 23) Commissione per l'accertamento dei beni mobili da dichiarare «fuori uso» (lire 1.500.000 =); 24) Gruppo di lavoro incaricato di approfondire le problematiche discusse dalla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali (lire 5.000.000); 25) Comitato d'intesa per lo svolgimento dell'indagine conoscitiva sulle I.P.A.B. di cui all'art. 29 della L.R. 26.8.1988, n. 20 (lire 25.000.000); 26) Commissione di disciplina per il biennio 1993-1994 (lire 2.000.000); 27) Commissione esaminatrice del concorso interni per esami a n. 11 posti di collaboratore amministrativo - VII qualifica funzionale (lire 1.700.000); 28) Gruppo di lavoro per lo studio e la formulazione di uno schema di legge di adeguamento della normativa regionale ai nuovi principi nazionali in materia di pubblico impiego (lire 10.000.000); 29) Commissione esaminatrice del concorso interno per esami a n. 11 posti di assistente amministrativo - IV qualifica funzionale (lire 1.300.000); 30) Comitato per la verifica dei progetti e dello stato degli stessi per l'informatizzazione degli Uffici centrali della Regione (lire 1.500.000); 31) Commissione esaminatrice del concorso interno per esami a n. 1 posto di assistente del servizio di stamperia - VI qualifica funzionale (lire 1.200.000); 32) Commissione esaminatrice del concorso interno per esami a n. 1 posto di operatore poligrafico - V qualifica funzionale (lire 1.200.000); 33) Commissione esaminatrice della selezione pubblica a n. 3 posti nel profilo professionale di conducente di automezzi - IV qualifica funzionale (lire 1.400.000); 34) Commissione giudicatrice del concorso pubblico per esami a n. 12 posti nel profilo professionale di assistente tecnico e catastale - VI qualifica funzionale (lire 8.000.000); 35) Commissione per esame domande di inquadramento nel ruolo unico regionale ai sensi degli artt. 5 e 6 della L.R. 3 maggio 1993, n. 9 (lire 800.000); 36) Comitato per la predisposizione e l'attuazione del progetto F.E.P.A. (lire 5.000.000); 37) Commissione concorso interno per esami a n. 17 posti nel profilo professionale di operatore amministrativo V qualifica funzionale (lire 4.000.000); 38) Comitato di redazione della rivista «Regione -Region» (lire 1.200.000); 39) Commissione esaminatrice del concorso interno per esami a n. 1 posto nel profilo professionale di assistente contabile - VI qualifica funzionale (lire 2.800.000); 40) Commissione elettorale per l'elezione dei rappresentanti del personale in seno al Consiglio per l'organizzazione ed il personale (lire 7.800.000); 41) Commissione esaminatrice del concorso interno per esami a n. 2 posti nel profilo professionale di esperto contabile - VIII qualifica funzionale (lire 5.000.000); 42) Commissione regionale per la previdenza sociale di cui all'art. 6 della L.R. 24 maggio 1992 n. 4 (lire 3.000.000); 43) Comitato consultivo previsto dall'art. 4 della L.R. 30 maggio 1993, n. 11 che dispone interventi a favore di popolazioni di stati extracomunitari colpiti da particolari difficoltà economiche e sociali (lire 5.000.000); 44) Commissione concorso interno per esami a 7 posti nel profilo professionale di esperto amministrativo - VIII qualifica funzionale (lire 5.000.000); 45) Comitato per il coordinamento delle biblioteche della Regione e dell'Istituto trentino di cultura di Trento (lire 500.000); 46) Commissione concorso interno per titoli ed esame - Colloquio per il conseguimento dell'idoneità a Direttore d'ufficio del Libro fondiario (lire 5.500.000); 47) Commissione esaminatrice del concorso interno per titoli ed esame - colloquio per il conseguimento della idoneità a Direttore d'Ufficio dell'area catastale e tecnica - art. 25 L.R. 9 novembre 1983, n. 15 (lire 8.000.000); 48) Gruppo di lavoro per lo studio e la verifica della corretta attuazione del piano di formazione pluriennale nonché per la formulazione di nuove proposte formative (L. 4.000.000).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

organica di riordino della struttura organizzativa regionale e di disciplina del personale dipendente, attuativa dei principi contenuti nella legge n. 421 del 1992 e del d.lgs. n. 29 del 1993» ed «al fine di garantire il funzionamento amministrativo e la realizzazione di strumenti di omogeneizzazione dei trattamenti del personale con quello in atto presso le Province autonome di Trento e Bolzano e gli alti enti locali della regione» (art. 1). Con la recente sentenza n. 256 del 23 giugno 1994, la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri contro la Regione Trentino - Alto Adige, in base all'art. 2, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 266/1992, con riferimento alla l.r. n. 15 del 1983 e successive leggi regionali di modifica e integrazione n. 5 del 1987 e n. 5 del 1991 nonché alla l.r. n. 4 del 1993, ricorso diretto a contestare il mancato adeguamento della legislazione regionale ai principi e norme desumibili dalla recente legislazione statale in materia di pubblico impiego (art. 2 della legge n. 421 del 1992 e d.lgs. n. 29 del 1993). La Corte ha infatti rilevato la genericità della delibera governativa autorizzativa al giudizio, che deve invece contenere i requisiti minimi già richiesti dalle sentenze n. 196 del 1993 e 172 del 1994, per rendere «la questione proposta sufficientemente determinata o quanto meno determinabile nella sua sostanza».

Per quanto attiene alla categoria II (personale in attività di servizio) lo stanziamento della competenza 1993 pari a 60,5 miliardi, risulta impegnato per 52,5 miliardi, con 40,5 miliardi pagati e 12 confluiti nei residui; emergono quindi 8 miliardi di economie.

Nella categoria, i capp. 30, 31, 34, 35, 36, si riferiscono alle spese per il personale destinato all'esercizio delle funzioni proprie dell'ente, mentre le spese per il personale destinato all'esercizio di funzioni delegate dallo Stato in materia di catasto trovano allocazione sui capp. 40, 41, 44, 45 e 46; sui capp. 50, 51 e 52 gravano infine i compensi per il personale amministrativo dei giudici di pace, il cui stanziamento integrale, per 7,8 miliardi, viene a costituire economia a fine esercizio.

Per quanto attiene alla consistenza del personale in servizio la situazione non ha subito sensibili cambiamenti. Al 31 luglio 1993 essa comprendeva 696 unità di ruolo; 23 unità non di ruolo; 4 unità a contratto. Delle 696 unità di ruolo 432 (di cui 323 appartenenti al gruppo linguistico italiano, 105 a quello tedesco e 4 a quello ladino) risultano addetti alle funzioni proprie della Regione, mentre 264 unità (di cui 207 appartenenti al gruppo linguistico italiano, 56 a quello tedesco 1 a quello ladino) sono addette all'esercizio delle funzioni delegate. Delle 4 unità a contratto 3 appartengono al gruppo italiano e 1 a quello tedesco. Dei 23 dipendenti non di ruolo 17 appartengono al gruppo linguistico italiano e 6 a quello tedesco.

Permangono ancora talune carenze, in particolare nel settore del libro fondiario (laureati in giurisprudenza di lingua tedesca) e del catasto (servizio in delega dallo Stato) con particolare riguardo al personale tecnico ed esecutivo e tenuto anche conto del programmato decentramento del Catasto edilizio urbano.

Numerosi concorsi, banditi in base alla l.r. n. 5 del 1987 ed alla recente l.r. n. 5 del 1991 sono stati espletati nel corso dell'esercizio ed altri sono in corso di svolgimento. Altre assunzioni risultano effettuate in base alla legge n. 462 del 1968 ed alla l. r. n. 20 del 1968.

A decorrere dal 1° gennaio 1992 è stato istituito il rapporto di lavoro a tempo parziale previsto dall'art. 47 della legge regionale 9 novembre 1983, n. 15, come sostituito dall'articolo 32 della legge regionale 11 giugno 1987, n. 5. I dipendenti di ruolo che hanno scelto di effettuare il tempo parziale sono stati 26 (17 appartenenti al gruppo linguistico italiano e 9 appartenenti al gruppo linguistico tedesco).

Per quanto riguarda il personale di altre Amministrazioni comandato presso la Regione, esso risulta al 31 dicembre 1993 di 40 unità, di cui 26 provenienti dalle Province autonome di Trento e Bolzano; al riguardo l'art. 10 della citata l. r. n. 22 del 6 dicembre 1993 prevede la possibilità di inquadramento nell'ambito dei posti disponibili nella dotazione organica complessiva del ruolo unico del personale regionale. Dodici unità del personale regionale risultano invece comandati presso altre Amministrazioni al 31 dicembre 1993.

Per quanto concerne, infine, la formazione, il perfezionamento e l'aggiornamento professionale, il personale regionale coinvolto è risultato nell'anno pari a 511 unità (433 nel 1992 e 370 nel 1991) per un totale di 90 giornate di formazione con una spesa di circa 300 milioni.

L'ESTENSORE
F.to Carlo CHIAPPINELLI

IL PRESIDENTE
F.to Giuseppe CARBONE

**DECISIONE E RELAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA PROVINCIA DI TRENTO
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1993**

DECISIONE

N. 245/R

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano
LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composte dai magistrati:

PRESIDENTE: dott. Giuseppe CARBONE
PRESIDENTI DI SEZIONE: dott. Ferdinando ANGELINI
dott. Rosario MARESCA
CONSIGLIERI: dott. Vincenzo MARTELLI
prof. dott. Manin CARABBA
dott. Carmelo GERACI
dott. Felice SERINO
dott. Domenico MARCHETTA
dott. Maurizio MELONI
dott. Pietro DE FRANCISCIS
dott. Franco TURINA
dott. Rita ARRIGONI
dott. Eugenio Francesco SCHLITZER (rel.)
dott. Carlo CHIAPPINELLI
dott. Giuseppe GUARINO

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 1993.

Visti gli articoli 100, comma 2, e 103, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 e le relative norme di attuazione emanate con decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305;

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

Vista la legge 5 agosto 1978, n. 468 come modificata ed integrata dalla legge 23 agosto 1988, n. 362;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto l'art. 3 del decreto legge 29 giugno 1994, n. 417;

Visto la legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7 che detta norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Provincia autonoma di Trento;

Vista la legge provinciale 1° febbraio 1993, n. 3 (legge finanziaria 1993);

Vista la legge provinciale 1° febbraio 1993, n. 4 di approvazione del bilancio di previsione della Provincia di Trento per l'esercizio 1993 e del bilancio pluriennale 1993-1995;

Vista la legge provinciale 3 settembre 1993 n. 24 recante disposizioni per l'assestamento del bilancio di previsione;

Vista la legge 30 novembre 1989, n. 386 sulla finanza della regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Vista la memoria depositata il 12 luglio 1994 con la quale il Procuratore generale presso la Corte dei conti chiede che le Sezioni riunite vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio 1993, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio;

Uditi nella pubblica udienza del 20 luglio 1994 il relatore, cons. dott. Eugenio SCHLITZER ed il pubblico ministero nella persona del Vice Procuratore generale dott. Enrico GUSTAPANE;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

FATTO

Il rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 1993 è stato trasmesso in data 25 maggio 1994 alla Sezione del controllo della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige e per la Provincia autonoma di Trento, che ha provveduto, ai sensi dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, a verificarlo ed a riferirne al Presidente della Corte con ordinanza n. 4/B del 15 giugno 1994.

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

CONTO FINANZIARIO RELATIVO ALLA GESTIONE DEL BILANCIO

COMPETENZA

<i>Entrate:</i>	Lire	Lire
Titolo I — Entrate derivanti dai tributi propri della Provincia, dalla compartecipazione e dalla devoluzione dei tributi erariali.	3.386.744.235.940	
Titolo II — Entrate derivanti dalla cessione di proventi, da contributi o altre assegnazioni dello Stato o della Regione ed, in genere, da trasferimenti di fondi di bilancio statale o regionale, in relazione anche all'esercizio di funzioni delegate dallo Stato o dalla Regione alla Provincia.	596.693.336.992	
Titolo III — Entrate derivanti da proventi, da concorsi, rimborsi e recuperi, da rendite patrimoniali e da utili di enti o aziende provinciali.	93.901.542.985	
Titolo IV — Entrate derivanti da alienazioni di beni patrimoniali, da trasferimenti di capitali e da rimborso di crediti.	21.495.358.945	
Titolo V — Entrate derivanti da mutui, prestiti ed altre operazioni creditizie	961.031.965.000	
Contabilità speciali	195.406.702.934	
	<hr/>	
Totale delle entrate		5.255.273.142.796
 <i>Spese:</i>		
Titolo I — Spese correnti	2.226.735.172.049	
Titolo II — Spese in conto capitale	1.752.246.963.786	
Titolo III — Spese per rimborso di mutui e prestiti	921.366.817.050	
Contabilità speciali	195.406.702.934	
	<hr/>	
Totale delle spese		5.095.755.655.819

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Lire	Lire
Entrate tributarie ed extratributarie (totale dei titoli I, II e III)	4.077.339.115.917	
Spese correnti	2.226.735.172.049	
Differenza		1.850.603.943.868
<i>Riepilogo:</i>		
Totale complessivo delle entrate	5.255.273.142.796	
Totale complessivo delle spese	5.095.755.655.819	
Avanzo		(+) 159.517.486.977

RESIDUI

<i>Attivi:</i>		
Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1993	1.493.762.801.461	
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	1.672.717.477.613	
Totale residui attivi al 31 dicembre 1993		3.166.480.279.074
<i>Passivi:</i>		
Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1993	1.572.244.180.307	
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	874.921.858.421	
Totale residui passivi al 31 dicembre 1993		2.447.166.038.728

CASSA

Deficit di cassa al 1° gennaio 1993		(—) 719.813.685.930
Riscossioni	5.111.062.173.929	
Pagamenti	4.555.657.987.248	
Differenza		(+) 555.404.186.681
Deficit di cassa al 31 dicembre 1993		(—) 164.409.499.249

CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO

Attività al 1° gennaio 1993	4.293.478.966.654	
Passività al 1° gennaio 1993	2.865.371.665.747	
Eccedenza delle attività al 1° gennaio 1993		1.428.107.300.907
Attività al 31 dicembre 1993	4.716.873.895.170	
Passività al 31 dicembre 1993	2.936.407.403.878	
Eccedenza delle attività al 31 dicembre 1993		1.780.466.491.292

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il pubblico ministero, con atto depositato il 12 luglio 1994, e successivamente in udienza, ha esposto le sue considerazioni sullo svolgimento delle gestioni in esame e ha chiesto che le Sezioni riunite della Corte vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio 1993 nelle sue componenti del conto finanziario relativo alla gestione del bilancio e del conto generale del patrimonio.

DIRITTO

Ai fini del confronto dei risultati esposti nel rendiconto generale della Provincia con le leggi del bilancio, è stata accertata la concordanza dei dati inerenti alle entrate con la documentazione prodotta, nonché di quelli relativi alle spese, ordinate e pagate durante l'esercizio, con le scritture tenute o controllate dalla Corte. Sono stati altresì accertati i residui passivi sulla base delle deliberazioni d'impegno e dei titoli di spesa emessi.

Deve, pertanto, dichiararsi la conformità alle leggi di bilancio dei risultati suddetti.

Il confronto con le scritture della Corte dà atto — inoltre — della legittimità delle aperture di credito e della definitiva situazione di esse alla chiusura dell'esercizio.

Quanto al conto generale del patrimonio, le verificazioni effettuate dalla Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige, e per la Provincia autonoma di Trento, nonché la esposta dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio (articolo 75, comma 2, della legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7), consentono di dichiarare la regolarità del conto medesimo.

Le osservazioni della Corte riguardo al modo col quale l'amministrazione provinciale si è conformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario, nonché le proposte di modificazioni e riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sulle conformi richieste del pubblico ministero:

— dichiara regolare il rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento nelle componenti del conto finanziario relativo alla gestione del bilancio e del conto generale del patrimonio per l'esercizio finanziario 1993;

— ordina che gli stessi, muniti del visto della Corte, siano restituiti al Presidente della Giunta per la successiva presentazione al Consiglio Provinciale; dispone che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa ai Presidenti del Consiglio e della Giunta provinciale di Trento, e sia altresì comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, nonché al Commissario del Governo della Provincia stessa.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 20 luglio 1994.

L'ESTENSORE
F.to Eugenio Francesco SCHLITZER

IL PRESIDENTE
F.to Giuseppe CARBONE

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi, 20 luglio 1994.

IL SEGRETARIO
F.to Giovanni SFORZA

RELAZIONE

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Sommario: — 1. Considerazioni generali

2. **Profili finanziari** 2.1 *La gestione finanziaria* 2.1.1 Il conto del bilancio 2.1.2 Il conto del patrimonio 2.1.3 I settori di intervento 2.1.4 Spese per la ricerca scientifica 2.1.5 Ripristino del patrimonio immobiliare distrutto nel luglio 1985 (legge prov. n. 10 del 1986).

3. **Profili istituzionali** 3.1 *L'attività istituzionale* 3.2 *L'attività legislativa provinciale.*

4. **Organizzazione dei servizi** 4.1 *Modificazioni nell'organizzazione della Provincia* 4.1.1 Modificazioni strutturali 4.1.2 Modificazioni procedurali 4.2 *Organi collegiali* 4.3 *Informatizzazione.*

5. **Personale** 5.1 *Aspetti generali* 5.2 *Procedure di assunzione* 5.3 *Personale comandato* 5.4 *Lavoro straordinario* 5.5 *Fondo di produttività* 5.6 *Attività di formazione.*

1. Considerazioni generali

Alcune priorità emergono dall'esame dell'andamento della gestione, per quel che concerne le scelte di fondo dell'attività istituzionale. Esse saranno analizzate più avanti, ma sin d'ora se ne possono anticipare le più importanti, nelle loro linee essenziali.

La Provincia autonoma di Trento guarda così alla definizione di un rapporto nuovo e più partecipativo con gli enti locali, ricercando gli spazi operativi per la valorizzazione dei Comuni, attraverso decentramento di funzioni amministrative e di erogazione di servizi.

Ugualmente una maggiore intesa si ricerca con il settore privato per stimolarne le potenzialità produttive e per avviare forme di sinergie tra settore pubblico e settore privato. Infatti la legge finanziaria provinciale per l'esercizio in esame, con diverse disposizioni si preoccupa di favorire il coinvolgimento dei soggetti privati nella gestione dei servizi pubblici e delle attività sia della Provincia che degli enti collegati, prevedendo sia una ricognizione complessiva per individuare aree e settori in cui sia possibile il loro intervento, che il finanziamento per la sperimentazione di progetti di gestione dei servizi pubblici attraverso il coinvolgimento del privato.

In questa stessa logica si inquadra, per altro verso, la scelta aziendalistica attuata per il servizio sanitario provinciale, scelta che punta a rafforzare il ruolo dei distretti e prevede l'affidamento della gestione del servizio ad un'azienda unica, affidata ad un direttore «general manager».

Infine la Provincia, anche nel contesto dei più recenti indirizzi comunitari in materia di rapporti tra Regioni confinanti di Stati diversi, mira a sviluppare una rete di rapporti con tali aree in vari settori, quali quello delle infrastrutture, delle comunicazioni e della ricerca scientifica (ad es. quella sulle c.d. «piogge acide»).

Per quanto specificamente attiene al profilo finanziario della gestione, va anticipatamente posto in rilievo il conseguimento di alcuni apprezzabili risultati.

Si è avuto infatti il ridimensionamento del deficit di cassa che risulta ora di 164,4 miliardi mentre nel 1992 era stato di 719,8.

Va segnalata inoltre, dopo ricorrenti disavanzi, la formazione di un avanzo di gestione, di 159,5 miliardi di lire.

Ad esso si aggiunge un sensibile incremento dell'avanzo di amministrazione, risultato nel 1993 di 554,9 miliardi, recuperando il modesto risultato del 1992 (315,3 miliardi rispetto ai 388,9 del 1991).

Tutti questi elementi saranno oggetto delle considerazioni che seguono.

2. Profili finanziari

2.1 *La gestione finanziaria*

Il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1993 è stato approvato con legge provinciale 1 febbraio 1993, n. 4, in vigore dal 5 febbraio 1993.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Anche quest'anno non si è reso necessario il ricorso all'esercizio provvisorio, in quanto la legge di approvazione del bilancio è stata varata dal Consiglio provinciale entro il 31 dicembre 1993. Per il periodo dal 1° gennaio al 4 febbraio 1993 si è instaurata automaticamente la gestione provvisoria del bilancio, prevista dall'art. 37 della legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7 (legge di contabilità della Provincia).

Si è dimensionato in termini nettamente più contenuti il deficit di cassa che risulta ora di 164,4 miliardi mentre nel 1992 era stato particolarmente rilevante raggiungendo 719,8 miliardi.

2.1.1 Il conto del bilancio

Le entrate e le spese nel bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1993 erano stabilite, a pareggio, nell'importo di 4.297 miliardi (3.815 nel 1992). Esse si erano incrementate quindi rispetto all'anno precedente di 482 miliardi e del 12,61 (nel 1992 tale incremento percentuale era stato del 9,35%); in termini di competenza tale pareggio era stabilito mediante l'applicazione dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio 1992, presunto in 150 miliardi.

In termini di cassa le previsioni sia delle entrate che delle uscite erano stabilite in 4.450 miliardi, con una diminuzione di 550 miliardi rispetto al 1992 nel quale erano state previste in 5.000 miliardi.

L'andamento dei risultati globali della gestione di competenza nell'arco dello scorso triennio emerge dal prospetto che segue.

Anno	Accertamenti	Impegni
1991	4.047,3	4.057,9
1992	5.822,9	5.892,2
1993	5.476,4	5.095,7

Si registra quindi una flessione dell'ammontare sia degli accertamenti (-346,5 miliardi) che ed in misura ancor più marcata degli impegni (-796,5) ed il dato appare ancor più significativo se si tien conto che segue ad un periodo di successivi incrementi che nell'ultimo biennio erano risultate rispettivamente pari al 30,43% e al 31,13% per ciascuno degli anni in riferimento.

Il dato complessivo degli impegni di spesa è così ripartito:

2.226,7 miliardi per spese correnti (2.239,5 nel 1992), pari al 43,79% (38,01% nel 1992) del totale della spesa impegnata;

1.752,2 miliardi (1.678,9 nel 1992) per spese in conto capitale, pari al 34,39% del totale della spesa impegnata (28,49 in precedenza);

931,3 miliardi per rimborso prestiti, (1.888,1 nel 1992) pari al 18,08% del totale della spesa impegnata (32,05 nel 1992);

195,4 miliardi per contabilità speciali, (85,6 nel 1992) pari al 3,83% del totale della spesa impegnata (1,45 l'anno prima).

In definitiva quindi mentre diminuiscono gli stanziamenti complessivi si incrementano al loro interno sia la quota destinata alle spese di parte corrente che quelle per investimenti. Sostanzialmente analogo l'incremento dell'incidenza di ciascuna delle due tipologie di spesa (circa il 6%).

Il rapporto di impegnabilità (impegni su previsioni definitive di competenza) si è assestato sul 93,05 (95,15% nel biennio precedente). Disaggregando per titoli di spesa si osserva che la capacità di spesa è del 97,55% per quelle correnti, maggiore rispetto a quelle in conto capitale in cui è dell'87,55. La divaricazione tra la capacità di spesa nei due settori si è anzi andata allargando a danno delle spese in conto capitale considerato che nel 1992 i rispettivi indici percentuali erano del 98 e 91 per cento.

Migliora l'andamento dei pagamenti che sono ammontati a 3.523,5 miliardi (2.745 nel 1992) con un incremento di oltre 778,5 miliardi rispetto al 1992: in tale anno invece l'analogo incremento fu di 300 miliardi. La capacità di pagamento (pagamenti su previsioni definitive di competenza) risulta del 64,34

Dal complesso degli accertamenti di entrate e di spese si evince, in relazione alle previsioni iniziali, che le spese correnti rappresentavano il 50,06% (53,78% l'anno prima e 51,57% nel 1991) e, a consuntivo, sono pari al 43,70% (38,01% nel 1992 e 46,14% nel 1991).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Una diminuzione ancor più sensibile si è avuta per gli assestamenti delle spese in conto capitale, passate dal 44,0 al 34,39%: essa rimane tuttavia meno marcata degli sbalzi registrati nel 1992 in cui si passò dal 44,1% al 28,5 o nel 1991 in cui si andò dal 46,95% al 37,74.

A tali diminuzioni fa peraltro riscontro l'aumento delle spese per rimborso prestiti che sale dallo 0,12 al 18,08%. (Nel 1992 dallo 0,04% al 32,05%).

Le percentuali indicate sono però alterate dall'inclusione nella spesa per rimborso prestiti dell'estinzione delle anticipazioni di cassa (capitolo 84140) la cui incidenza, nel 1993, è stata peraltro minore di quella dello scorso anno.

Va segnalata la formazione di un avanzo di gestione, per la prima volta dopo un quinquennio di ricorrenti disavanzi come chiaramente si evince dal prospetto che segue espresso in miliardi di lire.

anno	risultato di gestione
1988	-101,6
1989	-504,4
1990	-31,5
1991	-10,6
1992	-69,3
1993	+159,5

Tenuto conto anche del miglioramento della gestione dei residui, l'avanzo di amministrazione, risultato nel 1993 di 554,9 miliardi, registra un sensibile incremento, recuperando il modesto risultato del 1992 (315,3 miliardi rispetto ai 388,9 del 1991).

c) Nelle analisi delle entrate va osservato che la gestione fa registrare minori accertamenti nel titolo V (entrate derivanti da mutui, prestiti ed altre entrate creditizie), per circa 56 miliardi (nel 1992 per 472,5, nel 1991 per 300,3 miliardi, nel 1990 per 128,4 miliardi e nel 1989 per 162 miliardi);

Maggiori entrate per 199 miliardi sono state rilevate nel titolo I (entrate derivanti da tributi propri della Provincia, dalla compartecipazione e dalla devoluzione di tributi erariali) (74 nel 1992);

nel titolo III per 39,2 miliardi (entrate derivanti da proventi, da concorsi, rimborsi e recuperi, da rendite patrimoniali e da utili di enti o aziende provinciali), (9 nel 1992).

Al contrario minori accertamenti si sono nuovamente verificati nel titolo II (entrate derivanti dalla cessione di proventi, da contributi o altre assegnazioni dello Stato o della regione, e in genere da trasferimenti di fondi dal bilancio statale o regionale) per 36,1 miliardi confermando una tendenza già apparsa nel 1992 in cui i minori accertamenti erano stati di 39 miliardi dopo che nello scorso biennio si erano verificati anche in tale titolo come nei precedenti maggiori accertamenti rispettivamente per 179 miliardi e per 6,9 miliardi. Solo nel 1989 vi era stato un minore accertamento di 23,7 miliardi.

Una ulteriore disamina analitica delle entrate in conto competenza emerge dall'andamento degli accertamenti e delle correlate riscossioni nell'ultimo quinquennio rappresentato nel seguente prospetto.

anno	miliardi		
	accertamenti	riscossioni	% (r/a)
1989	3.447,6	2.357,9	68,4
1990	3.423,9	2.522,9	73,7
1991	4.047,3	2.687,6	66,4
1992	5.822,9	4.473,2	76,8
1993	5.476,3	33.761,5	68,7

Come si vede il contrarsi degli accertamenti è di molto superiore al diminuire delle correlate riscossioni come dimostra il peggioramento di oltre otto punti dell'indice percentuale di riscossione e che è sintomatico di difficoltà gestionali sul versante dell'entrata.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Particolarmente significativo in tale ambito è l'esame dell'andamento delle riscossioni sul titolo I
miliardi

anno	accertamenti titolo I	riscossioni titolo I	% (r/a)
1989		1.295,5	78,4
1990		1.488,6	65,9
1991		1.709,9	68,4
1992	4.982,6	2.631,4	93,2
1993	3.187,4	2.099,0	65,9

e sul titolo II

anno	accertamenti titolo II	riscossioni titolo II	% (r/a)
1989		572,0	83,5
1990		444,0	84,6
1991		615,1	91,7
1992		458,8	63,4
1993		440,1	69,6

Esse permettono di localizzare il peggioramento dell'indice delle riscossioni esclusivamente nel titolo I mentre il titolo II mostra, in controtendenza un lieve recupero rimanendo comunque ben lontano dalla media del triennio precedente.

d) I residui attivi complessivi, a fine esercizio, passano da 3.026,8, a 3.166,5, con un incremento di 139,7 miliardi in valori assoluti pari al 4,6%. L'incremento è dovuto, oltre che ad un negativo andamento delle riscossioni in conto residui, anche all'incrementarsi dei residui formati sulla gestione di competenza a causa del peggioramento, sopra evidenziato, dell'indice delle riscossioni.

Nel 1992 l'indice di incremento dei residui è stato del 10,69%, nel 1991 del 14,6%.

Per i residui passivi, invece, si segnala un aumento del 22,9% e di 455,6 miliardi infatti essi da 1.991,5 sono giunti a 2.447,1 miliardi dimostrando difficoltà gestionali anche sul fronte dell'erogazione della spesa ed annullando il forte decremento registrato nello scorso anno in cui, a fronte di una consistenza a fine 1991 di residui passivi per 1.370,1 miliardi si è calati, a fine anno ai 731,1 miliardi, con una diminuzione percentuale del 46,63%.

Quanto ai dati della gestione dei residui pregressi si osserva un andamento sostanzialmente stabile per quelli attivi degli esercizi precedenti. Essi hanno subito variazioni per «maggiori accertamenti» e per «insussistenza», passando da 3.026,8 miliardi (2.445 nel 1992) a 3.022,2 (2.432,7 nel 1992) di ammontare accertato che, diminuito delle somme riscosse nell'anno, pari a 1.349,5 miliardi (755,6 nel 1992) determina un importo rimasto da riscuotere alla fine dell'esercizio di 1.672,7 miliardi (1.677,1 nel 1992).

I residui passivi, che all'inizio dell'esercizio ammontavano a 1.991,6 miliardi, (1.649,1 nel 1992) sono stati riaccertati in 1.907 miliardi per effetto di economie e di perenzioni (1.560,8 l'anno prima). I pagamenti sugli stessi residui nel corso della gestione sono ammontati a 1.032,1 miliardi (829,7 nel 1992). Pertanto i residui passivi provenienti da esercizi precedenti, rimasti da pagare alla fine del 1993, ammontavano a 874,9 miliardi (731,1 nel 1993).

Secondo le previsioni della legge di contabilità provinciale sono stati eliminati tutti i residui perenti con riguardo alle spese correnti (dell'anno 1991) e relativamente alle spese in conto capitale non si è verificata

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

perenzione a causa dell'elevazione da 3 a 5 anni del periodo massimo di conservazione dei residui passivi delle spese in conto capitale disposto con l'art. 16, comma 1, lett. i) della legge provinciale 16 ottobre 1992, n. 19 e che aveva già prodotto i suoi effetti nel precedente esercizio.

e) La gestione di cassa si è conclusa con una diminuzione del suo deficit risultato di 164,4 miliardi in luogo dei 719,8 nel 1992.

Le riscossioni di competenza per 3.761,5 miliardi (4.473,3 nel 1992) si correlano alle riscossioni complessive per 5.111,0 miliardi, (5.228,8 nel 1992) nelle quali gli introiti per residui attivi fanno registrare l'importo di 1.349,5 miliardi (755,6 nel 1992).

I pagamenti in conto residui (1.032,1 miliardi) si pongono, invece, in relazione al totale del pagato ammontante a 4.555,6 miliardi, sul quale afferiscono alla competenza 3.523,5 miliardi.

Sul totale dei pagamenti quelli per le spese correnti sono ammontati a 2.054,9 miliardi e quelli per le spese in conto capitale a 1.491,8 miliardi; per le prime la percentuale di pagamento è stata del 79,69 % e per le seconde del 40,47.

2.1.2 Il conto del patrimonio

Il conto generale del patrimonio, del quale viene dichiarata la regolarità nella decisione delle Sezioni Riunite cui si accompagna la presente relazione, presenta al 31 dicembre 1992 una consistenza netta di 1.780,4 miliardi (1.428,1 nel 1992) con un aumento netto di 352,3 miliardi rispetto al 1992 (344,6 nel 1992 per il 1991), in percentuale 24,12%, (nel 1991 20,40%).

Detto miglioramento è connesso ad un incremento delle attività (423,4 miliardi) superiore a quello delle poste passive (71 miliardi); le attività finanziarie sono ammontate, complessivamente, a 3.166,4 miliardi (3.026 nel 1992) a fronte di passività finanziarie pari a 2.611,5 miliardi, (2.711 nel 1992) con una eccedenza attiva finanziaria al 31 dicembre 1993 di 423,4 miliardi (315 nel 1992, 733,1 nel 1991, 232,7 miliardi nel 1990, 174,5 miliardi nel 1989 e 190,1 miliardi nel 1988).

Le attività patrimoniali sono ammontate complessivamente a 957,4 miliardi (902,9 nel 1992) a fronte di passività patrimoniali pari a 324,8 miliardi (153,9 miliardi) con un saldo patrimoniale netto di 632,6 miliardi (749 nel 1992, 774,5 nel 1991, 529 nel 1990, 524 nel 1989 e 430 miliardi nel 1988); tale aumento è dovuto all'incremento della consistenza dei beni immobili patrimoniali e all'incremento di 229,2 miliardi fatto registrare dalle attività diverse e poste rettificative (137 miliardi nel 1992, 226,7 nel 1991, 187,8 nel 1990, 180,4 nel 1989 e 163,5 miliardi nel 1988). Tra le attività diverse e poste rettificative, la cui consistenza finale è stata di 592,9 miliardi, (363,7 nel 1992) l'incremento maggiore si è registrato tra le azioni, quote di partecipazione e fondi di dotazione per 14,8 miliardi (+ 8,2 nel 1992) ed i crediti diversi che sono giunti a 318,6 miliardi incrementandosi di 224,1.

Nell'ambito delle azioni si registra l'incremento di 5 miliardi per la quota della Atesina S.p.A., di 1,37 miliardi della quota relativa all'aeroporto «Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.A.» e l'incremento di 7,6 miliardi relativo al Mediocredito Trentino Alto Adige.

Vi è stato infine un incremento sia dei beni immobili patrimoniali indisponibili, con una consistenza finale di 479 miliardi ed una crescita dell'11,8% che dei beni disponibili saliti da 258,6 a 322,7 miliardi con una crescita del 14,1%.

2.1.3 I settori di intervento

I settori di intervento propri della Provincia Autonoma, nei quali si compendiano gli aspetti maggiormente significativi dell'attività istituzionale, sono quelli specificatamente indicati dall'art. 13 della legge provinciale n. 9 del 1990. In applicazione della cennata normativa, sono stati individuati 14 settori nei quali vengono ora ripartite le spese della Provincia; e, nell'ambito di ogni settore funzionale, le spese sono articolate, a loro volte, in programmi.

I profili contabili e gestionali dei singoli settori e programmi emergono dai dati che seguono.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per il settore «assetto istituzionale» gli impegni sono per 568,1 miliardi (771 nel 1992) rispetto alle previsioni finali di 588,3 (793 nel 1992) e raggiungono percentualmente il 96,56%, mostrandosi, sotto questo profilo, in leggero calo rispetto al 1992, in cui tale dato era del 97,24%.

Del pari in calo e non solo percentualmente i pagamenti su competenza che risultano di 304,4 miliardi nel 1993 (460,7 l'anno prima) ed incidono per il 51,2% sulle previsioni finali (58,1 nel 1992).

In questo settore si situano i programmi del prospetto che segue i cui importi sono espressi in miliardi.

Programma	somme da pagare 1993	somme da pagare 1992	pagamenti totali 1993	pagamenti totali 1992
organi istituz.	14,9	13,7	13,9	12,7
finanza loc.	831,5	723,5	419,6	424,0
comprensori	30,0	30,2	18,9	19,6

Nel settore «amministrazione generale» la situazione considerato il ridursi degli stanziamenti, rimane sostanzialmente stabile quanto a capacità di gestione infatti gli impegni per 217,8 miliardi (266,7 nel 1992) incidono per il 92,6% (92,1 in precedenza) sulle previsioni finali di competenza di 235,3 miliardi (287,5 l'anno prima), mentre i pagamenti, per 171 miliardi (211,5 nel 1992) sono pari al 72,7% delle previsioni finali (73,6 nel 1992).

Nell'ambito di tale settore per l'attuazione del corrispondente programma «amministrazione generale» le somme da pagare ammontano a 266,8 miliardi (264,7 nel 1992) e i relativi pagamenti a 208,2 miliardi (211,5 l'anno prima).

c) Nel settore funzionale «scuola» gli impegni 331,6 miliardi (436,1 nel 1992) costituiscono il 99,6% (91,0 in precedenza) delle previsioni finali di competenza 332,9 miliardi (479 nel 1992), mentre i pagamenti ammontano a 251 miliardi (291,7 nel 1992) pari al 75,4% (60,9 nel precedente esercizio) delle previsioni stesse.

Per il corrispondente programma «scuola» i dati della spesa espongono somme da pagare per 475,2 miliardi (436,1 nel 1992) e pagamenti per 337,0 miliardi (291,7 nel 1992) con una rimanenza a residuo di 138,2 miliardi (144,4 l'anno prima). Emerge quindi un incremento della spesa per effetto delle previsioni per il 1993; a tale incremento fa riscontro ed in maggior misura quello dei pagamenti con conseguente contrazione dei residui.

d) Nel settore «attività culturali e sportive» gli impegni, pari a 112,8 miliardi, (214,8 nel 1992) raggiungono il 95,6% (97,27 l'anno prima) delle previsioni finali di competenza di 118 miliardi (220,9 nel 1992), mentre i pagamenti, ammontano a 48,1 miliardi, (107,1 in precedenza). Essi costituiscono il 40,7 % delle previsioni finali (48,5 nel 1992) con conseguente formazione di residui passivi di rilevante entità che ulteriormente si elevano rispetto al 1992 giungendo a 110,7 miliardi da 107,7.

L'andamento della gestione dei singoli programmi è espresso dal prospetto che segue i cui importi sono in miliardi.

Programma	somme da pagare 1993	somme da pagare 1992	pagamenti totali 1993	pagamenti totali 1992
cultura	155,7	157,1	84,9	89,0
sport	64,0	57,7	24,1	18,1

Il programma cultura si articola a sua volta in sottoprogrammi che espongono:

per il sottoprogramma promozione culturale somme da pagare per 47,8 miliardi e pagamenti per 26, (nel 1992 46,3 24,2 miliardi rispettivamente) con formazione di residui pari a 21,8 miliardi (22,1 nel 1992);

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

per il sottoprogramma enti culturali somme da pagare per 58,1 miliardi e pagamenti per 39,7 (nel 1992 rispettivamente 56,8 e 38,7 miliardi) con elevata formazione di residui pari a 18,1 miliardi (18,4 l'anno prima);

per il sottoprogramma interventi per i beni culturali, somme da pagare per 52,5 e pagamenti per 25 miliardi (nel 1992 rispettivamente 51,1 miliardi e 20,2 con formazione elevata di residui passivi pari a 27,5 miliardi (30,9 nell'anno precedente).

Dall'analisi dei dati che precedono emerge, nel contesto di un generalizzato aumento delle risorse finanziarie impiegate in quest'area, un lieve contrarsi dei residui che rimangono tuttavia di anomala consistenza.

I dati della spesa relativa al programma sport espongono invece l'accentuarsi di un'elevata formazione di residui pari a 39,9 miliardi (39,6 nel 1992).

e) Nel settore «sicurezza sociale» gli impegni per 253,3 miliardi (216,2 nel 1992) incidono per 89,6% (88,1 nel 1992) sulle disponibilità finanziarie di 282,7 miliardi; dai pagamenti ammontanti a 123,8 miliardi (144,4 nell'anno precedente) che corrispondono al 43,8% (58,8 nel 1992) delle previsioni finali emerge un marcato peggioramento della capacità di spesa ed i residui passivi raggiungono così il 45,8% (29,3 nel 1992) di incidenza sulle previsioni finali di competenza.

Va segnalato per tale settore l'introduzione di un nuovo programma «previdenza» che dovrebbe consentire la migliore articolazione degli interventi. I dati della gestione della spesa si ripartiscono quindi in relazione ai due programmi sopraindicati secondo il prospetto che segue in cui gli importi sono espressi in miliardi.

Programma	somme da pagare 1993	somme da pagare 1992	pagamenti totali 1993	pagamenti totali 1992
sicur.za sociale	258,0	216,2	149,1	144,4
previdenza	64,3	0	11,5	0

f) Il settore «sanità» rimane tra quelli più rilevanti sotto l'aspetto contabile: l'entità delle previsioni finali di competenza, pur dopo la notevole contrazione delle disponibilità finanziarie ivi allocate, che sono pari a 853,4 miliardi (984,6 nel 1992 e che risultano impegnate per il 99,99% (99,83 nel 1992). I pagamenti, ammontanti a 792,2 miliardi (879,4 nel 1992) costituiscono il 92,8% delle previsioni finali (89,32 nel 1992) e fanno registrare un nuovo minimo nell'incidenza dei residui passivi sulle previsioni finali di competenza che risulta infatti pari al 7% (10,5 nel precedente esercizio).

La modesta entità dei residui si rileva altresì nella gestione del programma sanità le cui risultanze evidenziano somme da pagare per 956,4 miliardi (982,9 nel 1992) e pagamenti per 843,1 miliardi (879,4 nel 1992).

g) per il settore «lavoro e formazione» gli impegni per 109,2 miliardi (161,7 nel 1992) raggiungono percentualmente il 99,7 % (95,67 nel precedente esercizio) delle previsioni finali di competenza di 109,5 miliardi (169 nel 1992), mentre i pagamenti per 59,3 miliardi (94,1 nel precedente esercizio) corrispondono, appena, al 54,1 % (55,66 nel 1992) delle previsioni iniziali dando luogo ad una formazione di residui finali su competenza del 45,6% (45 nell'anno precedente) che si mantiene elevata come nel 1992.

Nel richiamato settore funzionale si situano i programmi di cui al prospetto che segue espresso in miliardi.

Programma	somme da pagare 1993	somme da pagare 1992	pagamenti totali 1993	pagamenti totali 1992
lavoro	41,9	41,9	21,4	22,0
formaz profess.	131,1	119,7	88,7	72,0

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

h) Anche nel settore «economia» come in quello per la «sanità» si nota un consistente ridursi dell'entità delle previsioni finali di competenza che rimangono comunque particolarmente rilevante: ammontano infatti a 758,6 miliardi (1.085,5 nel 1992) mentre gli impegni, per 598,3 miliardi (978,2 nell'anno precedente) corrispondono al 78,9% delle disponibilità (90,11 nel 1992) ed i pagamenti, per 321,1 miliardi, (544,9 nel 1992) sono pari al 42,3% degli stanziamenti finali (50,20% nel 1992) con corrispondente formazione di residui passivi del 36,5% rispetto alle previsioni iniziali (42,66% nel 1992).

Il peggioramento in termini anche percentuali degli indici degli impegni e dei pagamenti diviene indice di difficoltà gestionali che trovano conferma nell'accrescersi, malgrado il contrarsi degli stanziamenti iniziali, dei residui finali per il 1993 che risultano di 450,9 miliardi rispetto ai 433,3 riaccertati dal precedente esercizio.

Il settore economia si articola in 10 programmi le cui risultanze gestionali si riassumono nel modo seguente:

Programma	somme da pagare 1993	somme da pagare 1992	pagamenti totali 1993	pagamenti totali 1992
agricoltura	255,7	230	161,0	152,9
industria	280,4	336,6	100,0	144,1
miniere	10,8	7,7	2,7	0,54
artigianato	44,1	55,8	30,8	41,7
cooperazione	30,0	31,7	15,3	18,7
commercio	29,8	23,0	13,1	13,6
turismo	112,6	104,6	78,0	76,0
energia	47,4	41,6	13,5	11,7
impianti a fune	11,3	11,7	7,6	8,2
interv. intersett. econ.	148,4	134,9	97,6	78,6

i) Per il settore «edilizia abitativa» gli impegni ammontano a 180,3 miliardi (211 nel 1992); i pagamenti ammontano a 75,4 miliardi (116,9 nel precedente esercizio) e sono pari al 40,23 % (53,03 nell'anno precedente) delle previsioni finali mentre i residui corrispondono al 56 % (42,66 nel 1992) delle previsioni stesse.

I dati della spesa relativi al corrispondente programma edilizia abitativa fanno registrare somme da pagare per 273,5 miliardi (211 nel 1992) e pagamenti per 152,7 miliardi (116,9 nel precedente esercizio).

l) Il settore funzionale «opere pubbliche» espone impegni per 159,9 miliardi (327,7 nel 1992); i pagamenti per 53,8 miliardi (114,5 nell'anno precedente) sono pari al 33,2 % (34,42 nel precedente esercizio) delle previsioni finali con conseguente elevata formazione di residui passivi, percentualmente pari al 65,46% delle previsioni finali (64,10 nel 1992), continuando come già nell'anno precedente a far registrare il livello più alto di incidenza tra tutti i settori di intervento.

La elevata percentuale dei residui passivi si ritrova nelle risultanze di gestione del programma opere pubbliche dove inoltre le somme da pagare ammontano a 370,2 miliardi (327,7 nel 1992) e i pagamenti a 120,3 miliardi (114,5 nel precedente esercizio).

m) Nel settore «sistema delle reti» gli impegni ammontano a 260,8 miliardi (454,5 nel 1992) e i pagamenti, pari a 157,9 miliardi (260,5 nel precedente esercizio) costituiscono il 56,19% (nell'anno precedente il 56,7) delle previsioni finali. Le risultanze gestionali dei tre programmi in cui si articola l'anzidetto settore funzionale sono le seguenti:

Programma	somme da pagare 1993	somme da pagare 1992	pagamenti totali 1993	pagamenti totali 1992
infrast. inform.	48,6	42,5	32,5	29,5
telecomunic.	3,3	3,3	1,6	1,6
infrast. viarie	401,9	408,6	230,6	229,3

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

n) Per il settore «ambiente» gli impegni ammontano a 207,1 miliardi (313,4 nell'anno precedente) e i pagamenti, pari a 110,8 miliardi (176,1 nel precedente esercizio), incidono per il 52,1% (nell'anno precedente 55,2) sulle previsioni finali di competenza.

Per i due programmi del settore i dati della spesa espongono:

Programma	somme da pagare 1993	somme da pagare 1992	pagamenti totali 1993	pagamenti totali 1992
tutela recup. ambient.	196,1	181,3	95,7	94,0
difesa del territorio	145,7	132,1	88,4	82,1

Le risultanze di gestione registrano la formazione, in ciascuno dei programmi di cui al prospetto che precede, di residui passivi ingenti e crescenti rispetto al precedente esercizio: essi risultano nel 1993 di 100,4 e 57,3 miliardi rispettivamente.

o) Nel settore «protezione civile» gli impegni ammontano a 48 miliardi (74 nell'anno precedente) mentre i pagamenti pari a 19,2 miliardi, (31,5 nel 1992) raggiungono il 34,9% (40,6 nel precedente esercizio) degli stanziamenti finali e i residui passivi il 52,2% (54,7 nel 1992).

Nell'ambito del cennato settore funzionale si situano i programmi di cui dal prospetto che segue espresso in miliardi di lire.

Programma	somme da pagare 1993	somme da pagare 1992	pagamenti totali 1993	pagamenti totali 1992
antincendi	36,8	29,3	22,2	14,4
interventi calamità	53,1	44,6	21,5	15,0

Significativa è la formazione di residui passivi in relazione al programma interventi per le calamità che si accrescono nell'esercizio in esame raggiungendo in complesso 46,3 miliardi di cui 28,8 formati sulla competenza dell'esercizio stesso. Di tale fattore non adeguatamente considerato nell'anno precedente, occorrerà tenere debito conto nel rimodulare le stime previsionali nel prossimo esercizio finanziario.

p) Per il settore «oneri non ripartibili» gli impegni per 999,7 miliardi (1.952,8 nel 1992) raggiungono percentualmente il 94,4% (in precedenza l'80,15) delle previsioni finali di 1.058 miliardi (2.436,4 nel precedente esercizio) mentre i pagamenti per 956 miliardi (1.944,7 nel 1992) incidono per il 90,31% sugli stanziamenti finali (79,82 nell'anno precedente).

In termini di gestione le risultanze dei programmi in cui si articola il settore in esame possono riassumersi nel modo che segue:

Programma	somme da pagare 1993	somme da pagare 1992	pagamenti totali 1993	pagamenti totali 1992
fondi di riserva	0	0	0	0
oneri finanziari	41,5	56,7	41,5	52,9
spese diverse	964,4	1.894,0	920,1	1.890,4
progetti	0,9	2	0,7	1,2

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'analisi della spesa del settore oneri ripartibili conferma presenza molto modesta dei residui passivi.

2.1.4 Spese per la ricerca scientifica

Dall'analisi dei fondi destinati alla ricerca ed alla sperimentazione emerge un generale e diffuso contrarsi dell'impegno finanziario della provincia in materia anche se, come emerge dall'analisi solo parziale ed afferente i dati più significativi, l'attività posta in essere rimane comunque di notevole rilievo ed interesse per l'importanza e la varietà dei temi toccati.

Nell'anno 1993 i fondi destinati alla ricerca scientifica sono ammontati a 34,04 miliardi incrementandosi leggermente (+1) rispetto all'anno precedente.

Nell'ambito del settore scuola materna per l'anno scolastico 1993-1994 sono stati assegnati 195,2 milioni (251 nel precedente anno scolastico) per realizzare progetti di ricerca-azione attualmente in corso (1).

Sui capp. 41836 e 41837 sono stati assegnati 19,4 milioni (18,6 nel 1992) a favore dell'Istituto Agrario di San Michele d'Adige e a carico del cap. 41801 sono state disposte assegnazioni per 121,3 milioni (252 nel 1992) a favore di Istituti ed Università e destinati a studi, indagini e rilevazioni per la promozione dell'attività agricola.

Al Servizio attività culturali nel 1993 sono stati assegnati 39,7 miliardi (31,3 l'anno prima) di cui 31,218 miliardi, quasi totalmente destinati alla promozione di attività di ricerca scientifica e di iniziative culturali di interesse provinciali.

Nel campo delle foreste, caccia e pesca sono stati assegnati 280 milioni (399 nel 1992) destinati a studi, indagini e rilevazioni, tra cui continuano a effettuarsi facendo parte di programmi pluriennali, rilievi di aree boschive private; studio e controllo stato sanitario foreste (piogge acide). Quest'ultima ricerca in particolare viene svolta in collaborazione con Istituti universitari e specializzati e con le Regioni e gli Stati confinanti.

Per il settore specifico dei Parchi demaniali sono stati stanziati 525,9 milioni (827,9 nel 1992).

2.1.5 Ripristino del patrimonio immobiliare distrutto nel luglio 1985 (legge provinciale n. 10 del 1986)

Nel primo semestre 1993 sono state ultimate le procedure per l'esproprio dei terreni occorrenti per la lottizzazione di Stava e le relative opere di urbanizzazione nonché per la strada provinciale adiacente. Si è inoltre iniziata la procedura per l'appalto della nuova strada provinciale per Pampeago.

L'erogazione di fondi per i lavori e gli interventi di ricostruzione ha comportato una spesa complessiva di 279 milioni. (1,206 miliardi nel 1992) (2).

1) Le tre ricerche concernono l'educazione al libro ed alla televisione, la formazione dei concetti etico-sociali e l'osservazione del bambino nel contesto educativo.

2) La cifra è stata così ripartita secondo le finalità indicate dai singoli articoli della legge (gli importi sono in milioni di lire):

Art. 2, comma 1	18,3
Art. 2, comma 5	32,5
Art. 8, comma 1	lett. b 7,7
Art. 9, comma 4	23,9
Art. 13, lett. a	130,2
Art. 13, lett. c	24,0
Art. 13, lett. e	42,5
Totale	279,1

Nel secondo semestre 1993 sono proseguiti gli interventi diretti da parte del comune di Tesoro in adempimento delle funzioni delegate di cui all'art.20 della legge n. 10 del 1986. I finanziamenti erogati dal comune per la ricostruzione sono ammontati a 1,304 miliardi (3).

Nello stesso periodo sono stati avviati i lavori di recupero ambientale della valle del rio Stava da parte della Provincia con un onere netto di 0,6 miliardi.

3. Profili istituzionali

3.1 L'attività istituzionale

Tra i criteri direttivi della gestione finanziaria della Provincia emerge quello del contenimento delle spese di funzionamento e di quelle destinate all'erogazione di servizi pubblici (-4% rispetto al 1992), realizzato in particolare attraverso il blocco delle assunzioni del personale pubblico, previsto dalla legge finanziaria provinciale n. 3 del 1993, nonché il blocco per lo stesso anno di tutti gli aumenti derivanti da automatismi di carattere stipendiale.

Questi interventi sono stati accompagnati dalla ricerca di nuove modalità di produzione e gestione dei servizi, anche introducendo forme di concorrenza tra il settore pubblico e quello privato. In questo senso è stata conclusa ad esempio l'operazione per la gestione delle Terme di Levico (legge provinciale n. 2 del 1993) ed avviate le procedure per il subentro dei privati.

Sono state inoltre definite le linee della riforma delle aziende di promozione turistica, per impostarle secondo modelli di autonomia e di riferimento al privato, anche relativamente al personale.

La legge finanziaria per l'anno 1993 (DDL 190 ed ora legge provinciale n. 3/93) ribadendo quest'orientamento reca diverse disposizioni per favorire il coinvolgimento dei soggetti privati nella gestione dei servizi pubblici e delle attività sia della Provincia che degli enti collegati, prevedendo una ricognizione complessiva per individuare aree e settori di possibile intervento del privato, nonché il finanziamento per la sperimentazione di progetti di gestione dei servizi pubblici attraverso il coinvolgimento del privato.

Per altro verso e sviluppando un'altra di quelle che emergono come le linee guida dell'attività istituzionale della provincia, la finanziaria amplia la sfera delle competenze dei comuni, in attesa del riordino delle funzioni di interesse locale: in particolare trasferisce alcune funzioni amministrative in materia di determinazione delle tariffe dei servizi comunali e di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti, dalla Provincia ai comuni.

Prosegue in questo indirizzo la legge provinciale n. 36/93, concernente «Norme in materia di finanza locale»: è stato migliorato il modello finanziario in senso ampliativo della autonomia dei comuni, avviando anche la «desettorializzazione» del finanziamento degli investimenti comunali. Questi ultimi non saranno più governati dai piani e programmi provinciali, ma da un plafond unico di trasferimenti gestito dal comune con l'unico vincolo del rispetto delle linee generali della programmazione provinciale. I trasferimenti

3) La cifra è stata così ripartita secondo le finalità indicate dai singoli articoli della legge (gli importi sono in milioni di lire):

Art. 2, comma 1	106,6
Art. 2, comma 5	124,6
Art. 2, comma 8	5,1
Art. 8, comma 3	28,9
Art. 9, comma 4	31,6
Art. 13, lett. a	940,0
Art. 13, lett. c	24,6
Art. 13, lett. e	43,1
Totale	1.304,7

agli enti locali nel 1993 ammontano a 369 miliardi di lire; a questa entità vanno aggiunti trasferimenti per il piano delle opere pubbliche pari a 179 miliardi, trasferimenti su altre leggi di settore per ulteriori 151 miliardi, ed infine spese dirette della Provincia per funzioni comunali ed altri interventi per 159 miliardi, per un totale di 858 miliardi.

I ricordati criteri di «attenzione» al privato da un lato e di valorizzazione della funzione del comune dall'altro emergono anche nella nuova disciplina dei servizi pubblici di trasporto in provincia di Trento varata con la legge provinciale n.16/93, che prevede l'accorpamento in un'unica società, la Trentino Trasporti S.p.A., delle società esistenti Atesina e Trento - Malè per la gestione dei servizi principali e accessori, nonché per la realizzazione delle relative opere. Si cerca di così rendere possibile una gestione coordinata delle diverse tipologie di trasporto mediante sistemi integrati di mobilità. La nuova disciplina contempla anche una serie di accorgimenti, quali il ripiano dei disavanzi sulla base di costi standard, la corresponsabilità finanziaria degli enti interessati a corse aggiuntive, la revisione del sistema tariffario, il coinvolgimento dei privati nei servizi accessori, per ridurre i costi ingenti del servizio. In attuazione della legge è stata elaborata una proposta di piano provinciale dei trasporti.

Si stanno ricercando gli spazi operativi per la valorizzazione dei comuni, attraverso una logica di decentramento di funzioni amministrative e di erogazione di servizi. Al riguardo sono stati adottati alcuni provvedimenti di delega relativi alle funzioni decisorie in materia di servizi di trasporto urbani, delegando loro in particolare la gestione dei servizi pubblici di trasporto urbani che si svolgono prevalentemente sul rispettivo territorio; ad essi si aggiungono quelli relativi alla promozione e recupero degli insediamenti storici, agli interventi di edilizia abitativa.

Tra i provvedimenti di maggiore rilevanza del 1993 è stata approvata la nuova disciplina del servizio sanitario provinciale (legge provinciale n. 10/93) che, al fine di corrispondere ad una chiara scelta aziendalistica e rafforzare il ruolo dei distretti, prevede l'affidamento della gestione del servizio ad un'azienda unica, già istituita, dotata di un direttore «general manager» ed organizzativamente su tredici distretti, con specifiche competenze in materia di prevenzione, di medicina legale, di cura e riabilitazione, che garantiranno la partecipazione dei cittadini.

Sul versante della riorganizzazione amministrativa sono state avviate le procedure per la semplificazione e l'accelerazione dell'azione amministrativa previste dalla legge provinciale n. 23/92: in particolare è stato approvato il regolamento per la disciplina per le modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi (D.P.G.P. 7 settembre 1993 n. 15-94/Leg.), individuati gran parte dei responsabili dei procedimenti e fissati i termini per provvedere (4).

Per la trasparenza negli appalti è stata varata la legge provinciale 26 del 1993, che tra le altre cose prevede l'approvazione dell'elenco prezzi, l'osservatorio dei lavori pubblici e le varie modalità contrattuali.

Con legge provinciale n. 6 del 1993 sono state dettate nuove norme sull'espropriazione per pubblica utilità, con le quali si prevede la copertura finanziaria sia per il pagamento dell'indennità di espropriazione, sia per l'opera da realizzare.

È stato infine attivato l'accesso informatizzato ai testi deliberativi. È stato ridisciplinato il rapporto di lavoro a tempo determinato (legge provinciale 19 aprile 1993, n. 12), a cui si potrà ricorrere solo per fronteggiare specifiche necessità organizzative delle strutture.

Altro momento di grande importanza nell'azione della Provincia autonoma di Trento è quello volto alla creazione di una intensa rete di rapporti con le aree confinanti. Così la Giunta provinciale ha valorizzato, nel contesto del cd, sistema Trentino, e del sottosistema che va sotto il nome di Nord-Est, i rapporti esterni con la provincia di Bolzano, il Tirolo, il Vorarlberg e con. Il «patto di collaborazione», concluso con le Regioni del Nord-Est, porterà ad un rafforzamento delle politiche comuni nel campo delle infrastrutture, dei trasporti, delle comunicazioni, della tutela delle minoranze e degli studi universitari,

4) Sul tema si veda il punto 3.1.2.

e consentirà alla Provincia di partecipare ai vantaggi economici previsti dalla legge statale n. 19 del 1991 per lo sviluppo della cooperazione con le aree di confine. Un primo atto in questo senso è la partecipazione della Provincia alla Società finanziaria di promozione della cooperazione economica con i Paesi dell'Est europeo FINEST S.p.A. (5) partecipazione di strategica importanza per promuovere le opportunità di collaborazione e di penetrazione delle imprese locali nei mercati dell'Europa centrale ed orientale e si connette direttamente con la partecipazione al Centro di servizi e di documentazione per la cooperazione economica internazionale. Sono state formulate alcune proposte circostanziate per la crescita del rapporto tra le comunità dell'Agordino e sottoscritta una dichiarazione congiunta per iniziative di collaborazione tra la PAT ed il Tirolo.

La Provincia ha poi attivato un processo di revisione della politica degli incentivi che si è tradotto nella legge provinciale n. 18/93, finalizzata a favorire l'armonizzazione dei regimi di aiuti tra i diversi settori, nonché ad informare le politiche d'incentivazione alle attività economiche a principi di selettività significativa, graduazione dei livelli agevolativi, snellimento dei procedimenti di concessione ed erogazione dei contributi, rapidità della risposta dell'ente pubblico alle istanze del sistema economico. Il provvedimento contiene inoltre una organica revisione della disciplina degli interventi relativi agli enti di garanzia, con l'obiettivo di potenziarne l'operatività

3.2 *L'attività legislativa provinciale*

Si sono esaminati fin qui gli aspetti di maggior rilievo e di generale o vasta portata l'analisi della attività istituzionale della Provincia.

Per completare l'analisi di tale attività si procede ora ad un esame della più interessante normativa di settore emanata dalla provincia nel corso dell'anno.

Funzionale a migliorare le condizioni di efficienza e dinamismo dei settori economici è la legge provinciale n. 17/93 relativa ai servizi alle imprese, che si pone come finalità principale la qualificazione delle imprese trentine, in particolare di quelle di piccola e media dimensione, attraverso la promozione dei servizi informativi, l'incentivazione della domanda e dell'offerta di servizi, il sostegno alla creazione di laboratori di certificazione allo sviluppo dell'attività consortile. Questa azione è improntata a criteri di trasversalità rispetto ai vari settori economici.

Nel settore turistico è stato approvato il nuovo ordinamento della professione di guida alpina e di maestro di sci, con il quale viene istituito l'albo professionale (legge provinciale 23 agosto 1993, n. 20).

Inoltre è stato varato l'ordinamento dei rifugi alpini, bivacchi, sentieri e vie ferrate (legge provinciale 15 marzo 1993, n. 8).

Sono state ancora approvate le norme concernenti le materie prime secondarie (legge provinciale 27 agosto 1993, n. 21), che disciplinano le attività di recupero dei residui derivanti da processi produttivi suscettibili di essere utilizzati come materie prime in altri processi produttivi.

Grazie alla legge provinciale 16/92, nel corso del 1993 si è potuto dare integrale attuazione agli interventi del progetto legno. In particolare è stata stipulata una convenzione con la Camera di Commercio, alla quale viene demandata l'organizzazione di mercati periodici del legname, la gestione del sistema informativo del legname, nonché la predisposizione e la pubblicizzazione del calendario delle contrattazioni e del listino dei lotti di legname posti in vendita.

5) Deliberazione n. 19332 del 23 dicembre 1993.

4. Organizzazione dei servizi

4.1 Modificazioni nell'organizzazione della Provincia

4.1.1 Modificazioni strutturali

Come più ampiamente s'è detto lo scorso anno, l'assetto organizzativo della Provincia Autonoma di Trento è disciplinato dalla legge provinciale n. 12 del 1983 e si articola (6) in Dipartimenti che, previsti nel numero massimo di 14, costituiscono la struttura di vertice dell'organizzazione burocratica provinciale. I dipartimenti si articolano a loro volta in Servizi che, previsti nel numero massimo di 59, costituiscono le unità fondamentali della struttura organizzativa provinciale e si ripartiscono a loro volta in Uffici che, previsti in non più di 126, hanno competenze determinate a seguito di specifico provvedimento amministrativo. Ad essi vanno aggiunte le «posizioni organizzative», previste nel numero di 44, che, pur non potendosi considerare delle strutture vere e proprie, costituiscono un punto di riferimento per lo svolgimento dei compiti della Provincia e le Strutture operative previste dall'art. 9 della legge provinciale n. 7 del 1991 che sono costituite per lo svolgimento delle attività relative ai cosiddetti «progetti speciali» (7). Nel 1993 le modifiche strutturali della macchina organizzativa provinciale appaiono di minor rilievo rispetto a quelle intervenute nello scorso anno e di esse sembrano il completamento (8).

È stato così costituita, come nuovo servizio, l'Agenzia provinciale per l'assistenza e la previdenza integrativa, istituita ai sensi dell'art. 34 della l. p. 3 settembre 1993, n. 23 (9) che ha come compito principale la gestione degli interventi di assistenza e di previdenza integrativa previsti dalle leggi in materia, nonché quelli che le potranno essere demandati da specifiche norme. Essa gestisce in particolare per conto della Provincia gli interventi previsti dalle leggi regionali 24 maggio 1992, n. 4 recante «Interventi in materia di previdenza integrativa», 25 luglio 1992, n. 7 recante «Interventi di previdenza integrativa a favore delle persone casalinghe, dei lavoratori stagionali e dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni» e 28 febbraio 1993, n. 3 recante disposizioni su «Istituzione dell'assicurazione regionale volontaria per la pensione alle casalinghe». Inoltre gestisce le provvidenze a carattere continuativo in favore dei ciechi civili, dei sordomuti, dei mutilati e degli invalidi civili previste dalla normativa statale e provinciale.

Ad essa sono state trasferite anche le preesistenti competenze in materia del Servizio lavoro.

Oltre quella che precede la legge provinciale n. 23 del 1993 cit. ha istituito l'Agenzia provinciale per le relazioni sindacali che si configura come organo provinciale per la negoziazione e la sottoscrizione degli accordi di cui alla legge provinciale 30 marzo 1989, n. 1, ivi compresi quelli relativi alla dirigenza e, successivamente all'entrata in vigore della legge provinciale di adeguamento ai principi costituenti norme fondamentali di riforma economico-sociale desumibili dall'articolo 2 della legge n. 421 del 1992, dei contratti previsti dal nuovo ordinamento (10). L'agenzia procede alle trattative suddette nel rispetto dei limiti massimi di spesa per la contrattazione autorizzati con la legge finanziaria provinciale ai sensi del comma 2 dell'articolo 7 della legge provinciale 30 marzo 1989, n. 1 attenendosi alle direttive impartite dalla Giunta provinciale.

6) La presidenza della giunta svolge attività di supporto all'esercizio della funzione di presidente della giunta provinciale.

7) esse rimangono le 5 individuate con deliberazione n. 9451 del 13 luglio 1992 dalla Giunta provinciale e precisamente: per la cooperazione allo sviluppo; informatizzazione e trasparenza; per l'armonizzazione dello sviluppo industriale e dei trasporti agli obiettivi di salvaguardia ambientale; l'elaborazione, il coordinamento e la verifica di progetti inter-assessorili; per la valorizzazione delle relazioni comunitarie e del rapporto pubblico-privato.

8) Nel 1992 i nuovi servizi furono invece quattro per l'Igiene e la sanità pubblica, Faunistico, per le Tossicodipendenze, per i Beni librari e archivistici.

9) Con deliberazione della giunta provinciale n. 16127 del 12 novembre 1993.

10) L'agenzia è composta da tre membri, dei quali uno con le funzioni di Presidente, nominati dalla Giunta provinciale per la durata di cinque anni, fra esperti di riconosciuta competenza in materia di relazioni sindacali, di organizzazione e di gestione del personale, con riferimento a strutture complesse sia pubbliche che private, o di finanza pubblica.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A seguito di ciò il numero complessivo dei servizi o strutture provinciali di pari livello è salito a 64 ma di essi solo 59 sono considerati servizi a tutti gli effetti essendo da meglio definire le posizioni delle altre strutture provinciali di pari livello (11).

Anche per la definizione delle funzioni dei servizi già esistenti le modifiche intervenute nel 1993 sono meno rilevanti di quelle del 1992 e si possono riassumere nelle deliberazioni n. 5301 del 23 aprile e n. 11073 del 6 agosto che attribuiscono in via transitoria ex art. 46 della L. P. 29 aprile 1983, n. 12 al Servizio per l'Igiene e la sanità pubblica nuove funzioni attribuite dallo Stato alla Provincia autonoma di Trento (12).

All'interno dei singoli servizi si segnala poi l'avvenuta costituzione di cinque nuovi uffici (Contratti del Servizio Affari generali (13), Prevenzione Incendi presso il Servizio Antincendi e protezione civile (14), Biotopi nell'ambito del Servizio Parchi e foreste demaniali (15), Ispettorato di porto e Sicurezza dei servizi pubblici di trasporto entrambi nell'ambito del Servizio comunicazioni e trasporti) (16) mentre ne sono stati soppressi tre, il Centro di documentazione visiva del Servizio attività culturali (17), l'Osservatorio del mercato del lavoro e l'Orientamento professionale e assistenza nel collocamento, entrambi del Servizio Agenzia del lavoro (18).

Di minor rilievo alcune modifiche delle declaratorie di funzioni degli uffici (19).

A seguito dei mutamenti intercorsi nell'articolazione interna dei Servizi predetti il numero complessivo degli uffici è ora di 121 di contro al ricordato limite massimo di 129.

4.1.2 Modificazioni procedurali

La Provincia di Trento si è conformata prontamente ai principi innovatori della legge n. 241 del 1990 costituente legge di principi per le regioni e le province dotate di speciale autonomia con particolare riferimento per quanto qui interessa alle tematiche del termine del procedimento e del riconoscimento e della regolamentazione del diritto all'accesso.

Infatti il 30 novembre del 1992 è stata approvata la legge provinciale n. 23, recante «Principi per la democratizzazione, la semplificazione e la partecipazione all'azione amministrativa provinciale e norme in materia di procedimento amministrativo».

A seguito di ciò si era provveduto, con la deliberazione della Giunta provinciale del 30 dicembre 1992, n. 20259, struttura per struttura, ad un primo censimento dei procedimenti amministrativi ricadenti sotto la competenza provinciale ed ad una prima fissazione dei termini massimi per la loro conclusione. Successivamente, essendo trascorso un lasso di tempo tale da consentire la sperimentazione dell'applicazione della nuova normativa sul procedimento amministrativo e sulla congruità della prima fissazione dei termini, l'Amministrazione provinciale ha proceduto ad una riconsiderazione dei termini di conclusione dei procedimenti. Tale attività ha portato all'adozione della deliberazione della Giunta provinciale n. 15335 del 29 ottobre 1993, intitolata per l'appunto «Revisione dei termini amministrativi provinciali». Tale provvedimento riconsidera in maniera organica la precedente deliberazione, la già citata n. 20259/92, introducendo procedimenti non censiti nella prima fase e provvedendo in generale ad un accorciamento della durata dei procedimenti stessi.

11) Nel 1992 già operavano l'Agenzia del Lavoro, l'Azienda per la promozione turistica del Trentino, il Servizio per l'igiene e la sanità pubblica, l'Agenzia provinciale per l'Assistenza e la previdenza integrativa e la Sovrintendenza scolastica provinciale, anch'essa articolata in uffici.

12) Nel 1992 tali modifiche hanno riguardato la denominazione e la declaratoria di funzioni del Servizio Calamità pubbliche ora Prevenzione calamità pubbliche e di quello Antincendi ora Antincendi protezione civile nonché l'integrale sostituzione delle declaratorie di funzioni dei Servizi; Beni culturali e la modifica quelle dei Servizi Affari generali ed Organizzazione.

13) deliberazione n. 13059 del 24 settembre.

14) deliberazione n. 13057 del 24 settembre.

15) deliberazione n. 14956 del 22 ottobre.

16) deliberazione n. 15334 del 29 ottobre.

17) deliberazione n. 3512 del 22 marzo.

18) deliberazione n. 18070 del 10 dicembre.

19) Si segnalano quelle degli uffici Personale delle USL., del Servizio Attività sanitarie, Giuridico legale del Servizio Organizzazione, Affari amministrativi generali e contabili del Servizio Azienda speciale di sistemazione montana ed infine la modifica di denominazione del Museo provinciale d'arte in Castello del Buonconsiglio.

La legge provinciale n. 23 del 1992, sopra richiamata, nel recepire i principi della legge n. 241, all'art. 40, sulla falsariga di quanto sancito da quest'ultima all'art. 24 comma 2, aveva previsto l'emanazione di analogo regolamento relativo al c. d. diritto di accesso ai documenti amministrativi.

Prima dell'emanazione del regolamento in oggetto, veniva applicato da parte della Provincia Autonoma di Trento, in quanto compatibile, il D. P. R. 352/92, che regola per l'appunto la medesima materia.

L'emanazione del regolamento stesso è avvenuta poi con il Decreto del Presidente della Giunta Provinciale di Trento 7 settembre 1993, n. 15-94/leg. (20).

Con tale decreto viene introdotta nell'ordinamento giuridico provinciale la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi. Con questo atto amministrativo può ritenersi posta in essere l'attività normativa minima necessaria per consentire ai cittadini interessati ai procedimenti amministrativi la visione di qualunque atto formata e utilizzato dall'Amministrazione, qualora ne ricorrano i presupposti previsti.

4.2 Organi collegiali

Come si è avuto modo di porre in rilievo nelle precedenti relazioni, la Provincia Autonoma di Trento fa largo ricorso al modulo organizzatorio degli organi collegiali frequentemente utilizzato per lo svolgimento di compiti e funzioni diversificati sia di notevole rilievo che di dettaglio.

Si riporta di seguito l'istituzione di nuovi organi di genere scelti tra quelli più significativi, avvenuta nell'anno 1993 e riferita ai singoli Servizi mentre si rimanda alla precedente relazione per un'elencazione di tutte le altre strutture collegiali già operanti nei singoli servizi.

Presso il Servizio comunicazioni e trasporti è stato nominato il comitato tecnico consultivo dei Trasporti previsto dall'art. 6 della legge provinciale n. 6 del 1993 e che sostituisce il preesistente comitato consultivo Autolinee previsto dall'art. 2 della legge n. 53 del 1973. L'innovazione è motivata con l'intento di avvalersi di un organo maggiormente tecnico composto in massima parte da esperti od operatori del settore.

Nel Servizio Attività Culturali è operante la Commissione per la valorizzazione culturale ed ambientale dell'area denominata «Rocchetta» nel territorio del comune di Borgo Valsugagana e per lo studio di un progetto di parco pubblico culturalmente ed artisticamente attrezzato.

All'interno del Servizio addestramento e formazione professionale sono operative anche per il 1993, le Commissioni esaminatrici per l'accertamento dell'idoneità al conseguimento dell'attestato di qualifica ed il Nucleo Tecnico consultivo. Particolare rilievo assume poi la costituzione di commissioni di studio per la progettazione del nuovo percorso triennale della formazione professionale. Le commissioni sono una istituzione, con il compito di supervisione dell'attività di progettazione del percorso formativo e cinque sono invece sottocommissioni tecniche individuate in relazione a distinti macrosettori da coordinare in un progetto unitario di riqualificazione.

Nell'ambito del Servizio Scuole materne collegiali ha operato la Commissione graduatorie incarichi e supplenze, nominata ogni anno mentre la Commissione di studio per l'educazione sanitaria, nominata nel 1991 è stata soppressa nell'aprile 1993.

Nell'ambito del Servizio foreste, caccia e pesca è stato istituito un osservatorio faunistico provinciale, previsto dall'art. 13 della l.p. n. 24 del 1991, i cui componenti si sono riuniti 3 volte.

4.3 Informatizzazione

La gestione del Sistema informativo elettronico della Provincia nonché l'attuazione di nuovi interventi sono stati affidati ormai da un decennio in concessione alla Società informatica trentina (21). L'utilizzo delle infrastrutture telematiche ed informatiche continua a far registrare un incremento pur se meno

20) Il regolamento è stato pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma Trentino - Alto Adige n. 56 del 16 novembre 1993.

accentuato rispetto a quello del 1992. Relativamente al sistema centrale di calcolo infatti sono state eseguite 41.891.000 transazioni in tempo reale (32.300.000 nel 1992) con un incremento del 30% rispetto all'anno precedente che pure aveva fatto registrare un analogo incremento mentre programmi in modalità differita sono stati 595.078 contro i 916.393 del 1992 ed i lavori in tempo differito 161.920 in luogo dei 260.144 dell'anno precedente (22).

Nel corso dell'ultimo anno è stato sviluppato il ramo software delle strutture della Provincia; sono stati inseriti i dati che riguardano l'ubicazione ed i responsabili dei singoli Dipartimenti, Servizi ed Uffici e si è proceduto alla «volgarizzazione» delle rispettive competenze. Infine tali dati sono stati collegati con le altre stazioni di consultazione per il cittadino, al fine di permettere allo stesso una visione più chiara della struttura amministrativa e poter individuare con facilità l'ufficio d'interesse.

Per quanto attiene il processo di riorganizzazione interna del Servizio, ha avuto notevole sviluppo, nel corso del 1993, l'attività incentrata sul nuovo sistema informativo del personale, con il rilascio da parte dell'Informatica Trentina S.p.A. del prototipo di gestione automatizzata della funzione giuridico economica. L'Amministrazione si propone così di giungere, nel corso del 1995, alla completa automazione dell'intera attività del Servizio del Personale, in connessione con gli adempimenti propri dei Servizi Organizzazione e Organizzazione Finanziaria, con conseguente snellimento delle attività burocratiche e notevole risparmio di unità di personale.

Per quanto riguarda, infine, il cosiddetto Sistema Informativo di Governo si è proceduto alla predisposizione di un questionario per la rilevazione conoscitiva del personale presente in Provincia.

5. Personale

5.1 Aspetti generali

In primo luogo deve rilevarsi il mancato adeguamento della normativa provinciale ai principi generali contenuti nella legge delega n. 421 del 1992 e nel conseguente decreto legislativo n. 29 del 1993.

In merito va tuttavia osservato che solo la valutazione dell'attività della provincia in merito per il 1994 potrà portare ad affermare eventualmente un'effettiva inottemperanza all'obbligo di adeguare la normativa locale a quella dei richiamati principi generali dell'ordinamento. Va infatti considerato da un lato la complessità della normativa da adottare in adeguamento ai principi stessi e dall'altro la loro effervescenza a seguito del succedersi dei noti provvedimenti correttivo del testo originario, l'ultimo dei quali data al dicembre 1993.

Il settore del personale è stato fortemente impegnato nell'attuazione della legge 24 gennaio 1992, n. 5.

Come si è avuto modo di ricordare nella precedente relazione, la legge n. 5 ha recepito taluni istituti normativi già contrattualmente definiti durante l'anno 1990, innovando l'assetto giuridico retributivo dei dipendenti provinciali (23).

È di recente avvenuta la definizione dei nuovi profili professionali. L'amministrazione deve provvedere quindi secondo la previsione dell'art 3 della legge 5 cit., alla rideterminazione dei relativi contingenti organici ed alla collocazione nei profili stessi del personale appartenente ai livelli funzionali-retributivi.

21) Convenzione n. 10722 del 14 settembre 1984.

22) Il sistema informatico della Provincia risulta integrato a quello degli Enti operanti sul territorio, in particolare, Comprensori, USL e comuni.

23) Con una serie coordinata di disposizioni si mira alla complessiva redistribuzione del personale per livelli funzionali e per profili professionali. La sua materiale realizzazione peraltro già iniziata durante il 1992 ha raggiunto nel 1993 un buon grado di realizzazione che si aggira intorno ai due terzi del personale interessato.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'amministrazione ha in relazione a ciò provveduto secondo il disposto dell'art. 17, alla verifica della sussistenza dei presupposti previsti dalla legge n.5 e che riguarda la quasi totalità dei dipendenti collocati nei livelli funzionali-retributivi. Vi sono infatti interessati circa 3.800 dipendenti. Rimangono ancora circa 2.000 posizioni di cui l'amministrazione prevede l'esame per 1.500 entro l'anno 1994 e per le restanti entro il primo semestre del 1995. Tale temporizzazione è collegata anche alla necessità di dare applicazione all'art. 5 del D.P.G.P. n. 1-106/Leg. di data 27 gennaio 1994.

Il predetto provvedimento normativo, che ha recepito l'accordo tra l'Amministrazione ed i Sindacati, G.P. 1-106/Leg., di data 27 gennaio 1994, concerne la corresponsione di acconti al personale provinciale ed altre norme urgenti in materia di personale. L'accordo recepito riveste una notevole importanza, non solo perché anticipa la contrattazione per il triennio 1994-1996, ma anche perché pone le basi per una riformulazione del fondo per l'efficacia e l'efficienza dei Servizi provinciali e mira a contenere entro rigidi limiti prefissati le spese per indennità accessorie per lavoro straordinario e viaggi di missione, in ciò perseguendo il più generale obiettivo del contenimento delle spese correnti.

5.2 Procedure di assunzione

La Provincia Autonoma di Trento applica, in materia di concorsi pubblici, la normativa vigente per le amministrazioni dello Stato.

Si segnala tuttavia una modifica normativa intervenuta nel corso del 1993 e relativa al reclutamento di personale non docente delle scuole statali: infatti il preesistente art. 8 della legge provinciale 28 agosto 1989 n.6 è stato sostituito dall'art. 1 della legge provinciale 17 dicembre 1993 n.43 che ha fatto rinvio per il reclutamento del personale in questione alle ordinarie norme provinciali.

Anche nel 1993 la partecipazione effettiva ai concorsi si è aggirata, in media, sul 60% rispetto alle domande, i tempi di espletamento sono continuati a rivelarsi sufficientemente rapidi (mediamente sei mesi) ed è stato ancora possibile assorbire tutti i candidati risultati idonei ma non vincitori a tali concorsi.

Per quanto concerne il personale delle USL in particolare l'art. 57 della legge provinciale n. 10 del 1993 ha introdotto graduatorie uniche provinciali utilizzabili per tutte le unità sanitarie locali. Attualmente tuttavia le procedure concorsuali per i predetti organismi sono sospese in attesa della ridefinizione delle loro piante organiche e del piano delle assunzioni come previsto dagli artt. 3 ed 8 della legge n. 537 del 1993.

Per quanto concerne poi la dirigenza la relativa normativa per l'accesso è regolata dall'art. 25 della legge provinciale n. 12 del 1983 nel testo interamente sostituito dall'art. 1 della legge provinciale n. 15 del 1992.

Nel dettaglio tale normativa, che comunque si riporta in nota, è stata già esaminata nella precedente relazione (24).

In base ad essa sono stati nominati nel 1993 n. 4 dirigenti (6 nel 1992). Rimane attualmente vacante un posto di dirigente di Servizio mentre per altri tre si è proceduto con la preposizione di altrettanti incaricati di funzioni.

24) L'accesso alla dirigenza è stato modificato dall'art. 1 della legge provinciale n. 26 del 1992. Esso nel modificare l'art.26 della l.p. n. 12 del 1983, stabilisce che i dirigenti sono nominati dalla Giunta provinciale su proposta del Presidente della Giunta, sentito l'Assessore per l'Organizzazione e il personale, tra i funzionari in possesso del diploma di laurea che dopo l'entrata in vigore della medesima legge, n. 12 abbiano ricoperto per non meno di tre anni incarichi di capo ufficio o di preposto anziché la posizione organizzativa o direttore dell'Azienda speciale di gestione delle terme demaniali di Levico-Vetriolo-Roncegno. Solo quando non sia possibile procedere nel senso sopra indicato la Giunta può indire apposito concorso interno per titoli ed esame colloquio, cui possono partecipare i funzionari del settimo, ottavo e nono livello in possesso dell'anzianità e dei requisiti indicati.

I dirigenti generali (funzionari preposti ai dipartimenti) sono nominati dalla Giunta provinciale tra i funzionari che hanno ricoperto l'incarico di dirigente di un servizio per non meno di tre anni.

Va precisato che sia i dirigenti di servizio, sia i dirigenti generali possono essere nominati anche tra personale estraneo all'amministrazione o tra personale comandato da altre amministrazioni.

L'ordinamento del personale della Provincia non prevede vengono banditi concorsi a base circoscrizionale né consente assunzioni di personale straordinario.

È tuttavia permessa a singole Strutture l'assunzione di personale con contratto di diritto privato.

Così presso il Servizio Foreste, caccia e pesca sono stati assunti 221 operai a tempo determinato per una media di n. 106 giornate *pro-capite*, in aggiunta agli altri n. 195 già in servizio a tempo indeterminato, necessari per l'esecuzione di interventi di miglioramento forestale in amministrazione diretta. Se si raffrontano tali dati con quelli corrispondenti dell'anno precedente in cui le assunzioni a termine in questo settore erano state di 243 unità per 125 giornate lavorative si evidenzia una diminuzione del ricorso a tale forma aggiuntiva di reclutamento del personale sia per numero di unità che per durata dell'utilizzazione di ciascuna di esse risultano infatti assunte 22 unità in meno e quelle assunte risultano utilizzate per 19 giornate in meno con un complessivo risparmio pari a 3.170 giornate lavorative (2750 + 420).

Nell'ambito del Servizio Azienda speciale di sistemazione montana alla fine del 1993 il personale operaio assunto con contratto di diritto privato in base all'art. 5 della legge regionale 11 novembre 1971, n. 39 (25) era di 340 unità con un costo complessivo di 14,6 miliardi. Anche in questo servizio dunque il costo complessivo del personale assunto con norme privatistiche è in sia pur lieve diminuzione, essendo risultato, nello scorso anno, di 14,3 miliardi a fronte di 352 unità lavorative.

5.3 Personale comandato

Il personale provinciale comandato presso altri enti, è giunto ad 86 unità dalle 79 dell'anno precedente. In aumento anche gli enti beneficiari di tali apporti lavorativi che arrivano a 29 dai 23 dello scorso anno aumentando i dubbi sulla reale utilità di un così diffuso ricorso all'istituto del comando che dovrebbe rispondere a caratteri di eccezionalità e temporaneità. La situazione del personale comandato emerge in dettaglio dall'allegata tabella A.

A queste posizioni vanno aggiunte le persone messe a disposizione di altri enti con la forma di un sostanziale distacco ed il fenomeno risulta come quello dei comandati in crescita. Le unità poste a disposizione ammontano ad 87 contro le 77 del 1992 e come allora sono state tutte destinate presso enti operanti nell'ambito della provincia e in massima parte presso l'Istituto di agrario di San Michele all'Adige che ne utilizza 63. La tabella B allegata reca ulteriori elementi in proposito.

In diminuzione viceversa il numero del personale comandato da altri enti presso la Provincia Autonoma di Trento: esso risulta ora di 104 unità provenienti, rispettivamente, da 24 enti diversi mentre nel 1992 era stato di 130 unità da 38 enti. Anche in questo caso la tabella C completa l'esame della situazione.

5.4 Lavoro straordinario

Come si è avuto modo di riferire nella relazione dello scorso anno, la normativa in materia di lavoro straordinario stabilisce che a partire dal 1992 il limite massimo di spesa annualmente autorizzabile non può essere superiore al prodotto fra la media di 60 ore per dipendente e il numero di dipendenti di ruolo in servizio al primo gennaio. Per il 1993 la somma massima spendibile è stata quantificata dalla Giunta provinciale in 4,7 miliardi (4,4 nel 1992). Nel corso di tale anno il totale complessivo delle ore di straordinario effettuato è stato di 303.768 (327.169 nel 1992), di cui 69.221 a recupero (57.513 nel 1992) e 234.547 destinate a pagamento (269.656 nel 1992).

Emerge quindi un modesto decremento dell'onere finanziario per tale spesa malgrado l'aumento complessivo delle ore lavorative effettuate a tale titolo. Ciò in quanto, passando all'analisi del motivo per cui viene prestato il lavoro straordinario, emerge che, mentre sono in aumento quelle non retribuite in quanto prestate a fronte di ore di lavoro ordinario non svolte, sono invece in diminuzione le ore di straordinario realmente aggiuntive a quelle ordinarie e quindi destinate al pagamento.

25) Si ricorda che, secondo la normativa richiamata nel testo, il Servizio in questione può effettuare assunzioni di operai con contratto di diritto privato secondo le norme ed il trattamento economico previsto dal contratto collettivo nazionale di lavoro e dai contratti integrativi provinciali per gli operai dipendenti dalle imprese edili ed affini, allo scopo di provvedere all'esecuzione in economia delle opere di sistemazione idraulico-forestale nei bacini montani di propria competenza

Stabile invece il numero dei dipendenti autorizzato al supero delle 120 ore di lavoro straordinario che ammontava, al 31 dicembre 1993, a 562 unità come l'anno precedente.

5.5 Fondo di produttività

Con regolamento l'amministrazione ha individuato la nuova disciplina del fondo per il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa riguardante la flessibilizzazione degli orari, la remunerazione di particolari articolazioni dell'orario di lavoro, connesse con l'esigenza di assicurare l'apertura pomeridiana degli uffici, al fine di favorire le esigenze degli utenti, con l'utilizzo di attrezzature informatiche, la modificazione dell'organizzazione del lavoro, l'attribuzione di compensi per l'esercizio di compiti che comportano specifiche responsabilità o il coordinamento di gruppi di lavoro, la corresponsione di specifici compensi ai dipendenti che abbiano conseguito un particolare, documentato e verificato arricchimento professionale. Tali nuovi criteri troveranno applicazione a partire dall'anno 1994.

5.6 Attività di formazione

L'amministrazione provinciale realizza la formazione e qualificazione del personale o attraverso partecipazioni ad iniziative «esterne» organizzate da Enti ed organismi specializzati oppure mediante l'organizzazione di iniziative interne in diretta gestione (26).

L'attività interna di formazione ed aggiornamento professionale nell'anno 1993, che ha interessato complessivamente 2.097 dipendenti, è stata esplicata attraverso 17 iniziative gestite direttamente e due corsi realizzati in convenzione con istituti specializzati.

L'attività di formazione direttamente realizzata si è riferita ad un complesso di iniziative indirizzate a finalità diverse.

In primo luogo l'amministrazione si è preoccupata di fornire strumenti e conoscenze adeguate ed approfondite al personale preposto a funzioni ispettive e/o tecniche, maggiormente esposto a responsabilità, implicanti obblighi derivanti dall'applicazione di specifica normativa con particolare riferimento al settore dell'infortunistica dell'igiene pubblica e della sicurezza.

In questo ambito sono stati effettuati quattro corsi di aggiornamento.

Tra di essi particolare rilievo, per la materia trattata ha assunto quello sulla direzione e contabilità dei lavori pubblici. Tale iniziativa è stata realizzata a favore del personale tecnico che opera a contatto con questo tipo di problematiche, illustrando i compiti, le responsabilità e gli obblighi del direttore dei lavori, previsti da una normativa complessa, sia sotto il profilo tecnico che giuridico (27).

L'Amministrazione inoltre, nell'ambito di un programma «qualità della scuola», ha mirato a creare le condizioni per migliorare l'efficienza dei servizi. In tale contesto si collocano sia il corso di aggiornamento per il personale ausiliario delle scuole, articolato in 15 incontri territoriali, sia quello per il personale tecnico dei laboratori scolastici.

Ancora si è cercato di facilitare l'inserimento del personale neo-assunto attraverso quelle conoscenze indispensabili per affrontare con maggior sicurezza lo svolgimento delle nuove funzioni. In tale ambito sono stati organizzati 4 incontri per i 70 dipendenti assunti nel corso del 1993 ed appartenenti ai vari livelli (28).

L'amministrazione ha cercato infine di qualificare le diverse professionalità all'interno delle rispettive strutture, allo scopo di migliorare le funzioni e le prestazioni. In questo contesto si inseriscono i corsi di aggiornamento per cantonieri provinciali e per il personale operante presso il laboratorio prove dei materiali ed altro personale tecnico dell'Amministrazione e quello in materia di «previdenza» in cui sono stati affrontati gli aspetti applicativi di norme e disposizioni complesse ed innovative del sistema pensio-

26) L'attività di formazione e qualificazione del personale dipendente per l'anno 1993 è stata programmata con deliberazione della Giunta provinciale n. 18362 di data 21 dicembre 1992.

27) Degli altri tre corsi, il primo che ha riguardato il nuovo codice della strada, è stato destinato al personale dei servizi tecnici, un altro la materia della tecnica ispettiva; il terzo quello della polizia idraulica.

28) un incontro per 3° e 4° livello, profilo operaio-ausiliario; uno per 4° livello, profilo operatore amministrativo; uno per 5° e 6° livello, profilo assistente tecnico, amministrativo-contabile, assistente alle attività e beni culturali; uno per 7° livello, di profili vari.

nistico praticato per il pubblico impiego. In rilievo da ultimo i corsi CAD per personale tecnico operante presso le strutture provinciali dotate delle relative attrezzature, per provvedere alla progettazione informatizzata.

Una specifica attenzione è stata poi rivolta al personale di diversi livelli e profili operante nel delicato settore della tutela e salvaguardia territoriale ed ambientale per il quale si sono tenuti 4 corsi a favore rispettivamente di sottufficiali e guardie del Corpo forestale provinciale, custodi forestali, assistenti tecnici e funzionari forestali.

Per quanto concerne invece l'attività formativa svolta con il ricorso ad enti esterni operanti nel settore, l'Amministrazione ha cercato di limitarla al massimo sostituendola, ove possibile, con iniziative gestite direttamente e delle quali si è appena detto. Malgrado tale tentativo di contenimento, che ha comunque portato ad una diminuzione, rispetto al 1992, del 14% del personale inviato a tali corsi, nel 1993 è stata autorizzata la partecipazione di 400 dipendenti operanti nelle strutture che compongono l'apparato burocratico provinciale ad attività formative esterne.

Il complesso dell'attività formativa svolta dalla Provincia emerge dall'allegata tabella D.

L'ESTENSORE

F.to Eugenio Francesco SCHLITZER

IL PRESIDENTE

F.to Giuseppe CARBONE

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella A

SITUAZIONE DEL PERSONALE COMANDATO PRESSO ALTRI ENTI 1993

Amministrazione provinciale Rovigo	1
Regione Trentino Alto Adige	12
Opera Universitaria	2
Istituto agrario S. Michele	1
Comprensorio Vallagarina	7
Comune di Tione	1
Autorità di bacino nazionale dell'Adige	8 (1 cessato)
Comune di Folgaria	1
Corte dei conti di Trento	11
U.S.L. Comprensorio Bassa Valsugana	1
Ministero affari esteri	1 (1 cessato)
Consiglio P.A.T.	5 (2 cessati)
Amministrazione provinciale Latina	1
Provincia di Salerno	1
Comune di Trento	1 (1 cessato)
Comune di Borgo Valsugana	1
Consorzio di segreteria comuni di Dro e Drena	1
Comprensorio Valle di Non	1
Comprensorio Valle dell'Adige	1
U.S.L. Capri e Novi - MO	1 (1 cessato)
U.S.L. Alta Valsugana	4
U.S.L. Vallagarina	5
Corte dei conti di Bolzano	1
Tribunale regionale giustizia amministrativa	9 (1 cessato)
Avvocatura distrettuale	1
I.T.E.A.	3
Centro servizi culturali S. Chiara	2
Museo arte moderna e contemporanea TN e Rov.	1 (1 cessato)
Istituto zooprofilattico delle Venezie	1 (1 cessato)
Totale	86

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella B

SITUAZIONE DEL PERSONALE MESSO A DISPOSIZIONE c/o ALTRI ENTI 1993

Parco Adamello Brenta	4
I.P.R.A.S.E	9
I.T.E.A.	2
Terme di Levico	2
Cooperativa Solidarietà Villa S. Ignazio	1
Istituto agrario S. Michele all'Adige	63 (+ 1 art. 78)
Centro di ecologia alpina Viote Monte Bondone	6
Totale	87

Tabella C

SITUAZIONE DEL PERSONALE COMANDATO PRESSO LA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO 1993

Provincia di Vicenza	1
Aziende agrarie	67 (1 cessato)
Comune di Torino	1
I.S.F.O.L. - Roma	1
Comune di Trento	6
U.S.L. «Valle dell'Adige»	1 (1 cessato)
Ministero del lavoro e previdenza sociale	1
Istituto agrario S. Michele	1
Ministero della pubblica istruzione	7 (3 cessati)
Consiglio P.A.T.	2
U.S.L. Pontedera (PI)	1 (1 cessato)
Regione Veneto	1
Comune di Folgaria	1
A.P.T. - Folgaria	1
Comprensorio Valle di Sole (1 gg. in settimana)	1
Ministero delle poste e delle telecomunicazioni	1 (1 cessato)
Regione Friuli-Venezia Giulia	1
Regione Trentino Alto-Adige	2 (1 cessato)
U.S.L. Valle di Sole	1
A.P.T. - Trento	2
Museo arte moderna e contemporanea di TN e Rov.	1
Museo usi e costumi della gente trentina	1
I.S.T.A.T. - Roma	1
Casa di soggiorno per anziani di Rovereto	1
Totale	104

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella D

CORSI DI PREPARAZIONE, FORMAZIONE, AGGIORNAMENTO E PERFEZIONAMENTO DEL PERSONALE

Indicazione del corso	Ente presso cui è stato effettuato il corso	Numero degli impiegati partecipanti	Durata	Spesa
Corso di aggiornamento per il personale ausiliario delle scuole (15 incontri)	P.A.T.	800	4 gg.	L. 6.000.000
Corso di aggiornamento sul nuovo codice della strada	P.A.T.	45	2 gg.	L. 2.856.000
Corso di aggiornamento in materia di polizia idraulica	P.A.T.	36	1 gg.	L. 720.000
Corso di aggiornamento per personale preposto ad attività ispettive con approfondimento della materia tecnica ispettiva	P.A.T.	40	2 gg.	L. 3.060.000
Corso di aggiornamento per personale tecnico dei laboratori scolastici (2 edizioni)	P.A.T.	125	4 gg.	L. 1.980.000
Direzione e contabilità dei lavori pubblici	in convenzione con CEIDA	100	2 gg.	L. 9.000.000
Corso di aggiornamento per cantonieri provinciali (3 incontri)	P.A.T.	160	3 gg.	L. 1.565.000
Corso di aggiornamento per personale del laboratorio prove sui materiali	P.A.T.	25	133 ore	L. 11.959.500
Corsi in materia di AUTOCAD	in convenzione con ENAIP	16	10 gg.	L. 20.000.000
Corsi di accoglimento per personale neo-assunto (4 corsi)	P.A.T.	70	4 gg.	L. 2.750.000
Corso di aggiornamento per tecnici d'igiene	P.A.T.	30	2 gg.	L. 880.000
Corso di aggiornamento in materia di previdenza	P.A.T.	300	6 gg.	L. 13.856.000
4 Corsi per personale del comparto forestale	P.A.T.	350	40 gg.	L. 8.690.000
Iniziative esterne	Enti vari	400	varia	L. 108.950.000
Totale	—	2.497	—	L. 192.266.500

**DECISIONE E RELAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA PROVINCIA DI BOLZANO
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1993**

DECISIONE

N. 242/R

REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano
LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composte dai magistrati:

PRESIDENTE: dott. Giuseppe CARBONE
PRESIDENTI DI SEZIONE: dott. Ferdinando ANGELINI
dott. Rosario MARESCA
CONSIGLIERI: dott. Vincenzo MARTELLI
prof. dott. Manin CARABBA
dott. Carmelo GERACI
dott. Felice SERINO
dott. Domenico MARCHETTA
dott. Maurizio MELONI
dott. Pietro DE FRANCISCIS
dott. Franco TURINA
dott. Rita ARRIGONI
dott. Eugenio Francesco SCHLITZER
dott. Carlo CHIAPPINELLI
dott. Giuseppe GUARINO (rel.)

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio finanziario 1993 e sul conto consuntivo, ad esso allegato, della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi.

Visti gli articoli 100, comma 2, e 103, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 e le relative norme di attuazione emanate con decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49;

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

Vista la legge 5 agosto 1978, n. 468 come modificata ed integrata dalla legge 23 agosto 1988, n. 362;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto l'art. 3 del decreto legge 29 giugno 1994, n. 417;

Vista la legge provinciale 26 aprile 1980, n. 8 che detta norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Provincia autonoma di Bolzano;

Vista la legge provinciale 28 gennaio 1993, n. 2 (legge finanziaria 1993);

Vista la legge provinciale 28 gennaio 1993, n. 3 di approvazione del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio 1993;

Vista la legge 30 novembre 1989, n. 386 sulla finanza della regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Viste le ordinanze della Sezione della Corte dei conti per la Provincia autonoma di Bolzano nn. 2 e 3 del 20 giugno 1994.

Vista la memoria depositata il 12 luglio 1994 con la quale il Procuratore generale presso la Corte dei conti chiede che le Sezioni riunite vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio 1993, nelle sue componenti del conto consuntivo e del conto del patrimonio, nonché dell'allegato rendiconto della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi;

Uditi nella pubblica udienza del 20 luglio 1994 il relatore, Cons. dott. Giuseppe GUARINO, ed il Pubblico ministero nella persona del Vice Procuratore generale dott. Enrico GUSTAPANE;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

FATTO

Il rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio finanziario 1993 e l'allegato conto consuntivo della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi sono stati trasmessi in data 2 giugno 1994 alla Sezione del controllo della Corte dei conti per la Provincia autonoma di Bolzano, che ha provveduto, ai sensi dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 16 luglio 1988, n. 305, a verificarli ed a riferirne al Presidente della Corte con ordinanze n. 2 e n. 3 entrambe del 20 giugno 1994.

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

CONTO FINANZIARIO RELATIVO ALLA GESTIONE DEL BILANCIO

COMPETENZA

<i>Entrate:</i>	Lire	Lire
Titolo I — Tributi propri della Provincia, con partecipazione e devoluzione di tributi erariali in quota fissa e variabile	3.617.042.760.160	
Titolo II — Assegnazioni e contributi dello Stato e della Regione anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate contributi speciali dello Stato, finanziamenti della Comunità economica europea	608.287.644.168	
Titolo III — Rendite patrimoniali, utili di enti o aziende provinciali e proventi diversi	84.058.684.381	
Titolo IV — Entrate derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali, da trasferimenti di capitali e da rimborso di crediti	30.838.523.231	
Titolo V — Entrate derivanti da mutui, prestiti ed altre operazioni creditizie	44.188.900.000	
Titolo VI — Entrate per contabilità speciali	139.552.660.845	
Totale delle entrate		4.523.969.172.785
 <i>Spese:</i>		
Titolo I — Spese correnti	2.294.108.879.450	
Titolo II — Spese in conto capitale	1.784.493.086.720	
Titolo III — Spese per rimborso di mutui e prestiti	712.031.845	
Titolo IV — Spese per contabilità speciali	139.552.660.810	
Totale delle spese		4.218.866.658.825
<i>Entrate tributarie ed extratributarie (totale dei titoli I, II e III)</i>	4.309.389.088.709	
<i>Spese correnti</i>	2.294.108.879.450	
Differenza		2.015.280.209.259

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<i>Riepilogo:</i>	Lire	Lire
Totale complessivo entrate	4.523.969.172.785	
Totale complessivo spese	4.218.866.658.825	
Avanzo	<hr/>	305.102.513.960
RESIDUI		
<i>Attivi:</i>		
Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1993	1.565.309.432.549	
Somme da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	2.034.948.707.833	
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1993	<hr/>	3.600.258.140.382
<i>Passivi:</i>		
Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1993	1.813.272.821.540	
Somme da pagare in conto degli esercizi precedenti	1.129.009.452.595	
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1993	<hr/>	2.942.282.274.135
CASSA		
<i>Saldo:</i>		
Fondo di cassa al 1° gennaio 1993		(—) 99.148.659.488
Riscossioni	3.767.607.977.453	
Pagamenti	3.856.640.608.110	
Differenza		(—) 89.032.630.657
Fondo di cassa al 31 dicembre 1993		<hr/> (—) 188.181.290.145
CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO		
<i>Attività finanziarie:</i>		
Aumento	1.565.309.432.549	
Diminuzione	935.872.952.980	
Saldo	<hr/>	(+) 629.436.479.569

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<i>Passività finanziarie:</i>			
	Lire		Lire
Aumento	5.669.913.429.650		
Diminuzione	5.388.745.153.118		
	<hr/>		
Saldo		(+)	281.168.276.532
			<hr/>
Saldo delle variazioni attive e passive finanziarie		(+)	348.268.203.037
 <i>Crediti e partecipazioni:</i>			
Aumento	82.248.601.507		
Diminuzione	40.708.486.102		
	<hr/>		
Saldo		(+)	41.540.115.405
 <i>Beni patrimoniali:</i>			
Aumento	96.691.044.370		
Diminuzione	21.823.676.337		
	<hr/>		
Saldo		(+)	83.867.368.033
 <i>Passività patrimoniali:</i>			
Aumento	82.177.600.000		
Diminuzione	66.780.671.095		
	<hr/>		
Saldo		(—)	15.396.928.905
Saldo delle variazioni attive e passive patrimoniali		(+)	110.010.554.533
Saldo attività finanziarie	(+)	348.268.203.037	
Saldo attività patrimoniali	(+)	110.010.554.533	
	<hr/>		
Miglioramento patrimoniale alla chiusura dell'esercizio		(+)	458.278.757.570

A seguito delle sopraindicate risultanze, la consistenza dei singoli conti generali presenta al 31 dicembre 1993 i seguenti dati:

<i>Attività finanziarie:</i>			
	Lire		
Residui attivi di bilancio	3.600.258.140.382		
Fondo di cassa	—		
	<hr/>		
Totale attività finanziarie		(+)	3.600.258.140.382

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<i>Passività finanziarie:</i>		
	Lire	Lire
Residui passivi di bilancio	2.942.282.274.135	
Deficit di cassa	188.181.290.145	
Totale passività finanziarie		(—) 3.130.463.564.280
Eccedenza delle attività sulle passività finanziarie		(+) 469.794.576.102
<i>Attività patrimoniali:</i>		
Crediti	434.813.742.401	
Partecipazioni	34.941.159.138	
Partite in corso di sistemazione	—	
Totale crediti e partecipazioni		(+) 469.754.901.539
<i>Beni patrimoniali:</i>		
Beni immobili	673.070.169.934	
Beni mobili	519.660.328.869	
Partite in corso di sistemazione	—	
Totale beni patrimoniali		1.192.730.498.803
Totale attività patrimoniali		1.662.485.400.342
<i>Passività patrimoniali:</i>		
Mutui passivi	2.642.959.026	
Residui passivi perenti	136.200.158.000	
Somma da rimborsare al CER prov.le	—	
Totale passività patrimoniali		(+) 138.843.117.026
Eccedenza delle attività sulle passività patrimoniali	(+) 1.523.642.283.316	
Eccedenza delle attività sulle passività finanziarie	(+) 469.794.576.102	
Totale eccedenza delle attività sulle passività alla chiusura dell'esercizio		1.993.436.859.418

**CONTO CONSUNTIVO DELLA SEZIONE PROVINCIALE DI BOLZANO
DELLA CASSA REGIONALE ANTINCENDI**

COMPETENZA

Entrate	5.245.139.769	
Spese	5.295.918.908	
Disavanzo		(—) 50.779.139

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RESIDUI

<i>Attivi:</i>	Lire	Lire
Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1993	—	
Somme da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	—	
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1993	—	—
 <i>Passivi:</i>		
Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1993	1.492.759.570	
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	—	
Totale residui passivi al 31 dicembre 1993	—	1.492.759.570

Il Pubblico ministero, con atto depositato il 12 luglio ha svolto le proprie considerazioni sull'andamento della gestione, formulando conclusioni che ha oralmente precisato in udienza, ed ha chiesto che le Sezioni riunite della Corte vogliano dichiarare regolare il rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio 1993, nelle sue componenti del conto finanziario relativo alla gestione del bilancio e del conto generale del patrimonio, nonché l'allegato rendiconto della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi.

DIRITTO

Ai fini del confronto dei risultati esposti nel rendiconto generale della Provincia con le leggi del bilancio, è stata accertata la concordanza dei dati inerenti alle entrate con la documentazione prodotta, nonché di quelli relativi alle spese, ordinate e pagate durante l'esercizio, con le scritture tenute o controllate dalla Corte. Sono stati altresì accertati i residui passivi sulla base delle deliberazioni d'impegno e dei titoli di spesa emessi.

Per quanto concerne le gestioni dei fondi posti a disposizione dei funzionari delegati, il confronto con le scritture della Corte dà atto della legittimità delle aperture di credito e della definitiva situazione di esse alla chiusura dell'esercizio.

Quanto al conto generale del patrimonio, le verificazioni effettuate dalla Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige consentono di dichiarare la regolarità del conto medesimo.

Le osservazioni della Corte intorno al modo con il quale l'amministrazione provinciale si è conformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario, nonché le proposte di modificazioni e riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sulle conformi richieste del Pubblico ministero:

– dichiara regolare il rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio finanziario 1993 nelle componenti del conto del bilancio e del conto generale del patrimonio, nonché l'allegato rendiconto della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi;

– ordina che i conti, oggetto del presente giudizio, muniti del visto della Corte, siano restituiti al Presidente della Giunta per la successiva presentazione al Consiglio Provinciale; dispone che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa, ai Presidenti del Consiglio e della Giunta provinciale di Bolzano, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, nonché al Commissario del Governo della Provincia stessa.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 20 luglio 1994.

L'ESTENSORE
F.to Giuseppe GUARINO

IL PRESIDENTE
F.to Giuseppe CARBONE

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi, 20 luglio 1994.

IL SEGRETARIO
F.to Giovanni SFORZA

RELAZIONE

PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

- Sommario: — 1. **Gli aspetti contabili e finanziari della gestione;** 1.1 *Il bilancio di previsione assestato;* 1.2 *La gestione di competenza;* 1.3 *La gestione dei residui;* 1.4 *Il risultato di amministrazione;* 1.5 *La situazione patrimoniale;* 1.6 *I funzionari delegati.*
2. **L'attività dell'esercizio 1993.**
 3. **L'attività contrattuale ed i servizi in economia.**
 4. **L'assetto organizzativo.**
 5. **Le leggi pluriennali di spesa.**
 6. **Il contenzioso.**
 7. **L'affidamento a soggetti esterni di funzioni proprie dell'Amministrazione.**
 8. **Gli organi collegiali.**
 9. **Le gestioni fuori bilancio.**
 10. **Il conto consuntivo della Cassa provinciale antincendi.**

1. Aspetti contabili e finanziari della gestione

1.1 *Il bilancio di previsione assestato*

Il bilancio di previsione per l'anno 1993 della Provincia Autonoma di Bolzano, approvato con legge provinciale 28 gennaio 1993, n. 3, prevedeva entrate e spese in pareggio per 4.252,7 miliardi in termini di competenza e 5.578 miliardi in termini di cassa.

Gli importi anzidetti, per effetto delle variazioni apportate al bilancio con la legge provinciale 13 agosto 1993, n. 16 e con altri provvedimenti legislativi, per le entrate sono aumentati a 4.351,3 miliardi in termini di competenza, e diminuiti a 5.570,5 miliardi in termini di cassa, mentre per le uscite sono aumentati a 4.472,9 miliardi in termini di competenza e diminuiti a 5.471,4 miliardi in termini di cassa. Il pareggio tra entrate e spese è stato raggiunto con l'applicazione al bilancio dell'avanzo dell'esercizio 1992, accertato in L. 121,5 miliardi.

1.2 *La gestione di competenza*

I risultati globali della gestione di competenza possono così riassumersi:

(in miliardi di lire)

Entrate		Spese	
Previsioni defin.	4.351,3	Previsioni	4.472,9
Accertamenti	4.524,-	Impegni	4.218,9
Riscossioni	2.958,7	Pagamenti	2.405,6
Residui attivi	1.565,3	Residui passivi	1.813,3

Il disavanzo finanziario di competenza, previsto in 121,6 miliardi dopo l'assestamento del bilancio di previsione, si è in realtà tramutato, in sede consuntiva in un avanzo finanziario di 305,1 miliardi, pari alla differenza tra gli accertamenti di entrata e gli impegni di spesa. Nell'esercizio 1992 tale risultato fu, invece, di segno opposto, in quanto venne accertato un disavanzo finale di 162,7 miliardi.

Le economie di bilancio per il 1993 sono state pari a 254 miliardi – ivi compresi 82,2 miliardi di residui perenti, suscettibili di reiscrizione in bilancio entro termini prescrizionali, a richiesta dei creditori.

Sommando ad esse le maggiori entrate rispetto alle previsioni definitive (mld 172,7), si ha un miglioramento complessivo rispetto alle previsioni assestate, di 426,7 miliardi. Nel 1992 tale ultimo risultato fu, invece, di 29,2 miliardi, in quanto, a minori impegni di spesa per 166,4 miliardi, si contrapposero minori accertamenti di entrata per 136,6 miliardi.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A) Le entrate accertate risultano ripartite come segue:

Titolo I - Tributi della Provincia, compartecipazioni e devoluzione di tributi erariali in quota fissa e variabile	mld.	3.617,0
Titolo II - Assegnazioni e contributi dello Stato, della Regione e della C.E.E.	mld.	608,3
Titolo III - Rendite patrimoniali, utili di enti ed aziende provinciali e proventi diversi	mld.	84,1
Titolo IV - Entrate da alienazioni di beni patrimoniali, da trasferimenti di capitali e da rimborso di crediti	mld.	30,8
Titolo V - Entrate da mutui, prestiti ed altre operazioni creditizie	mld.	44,2
Titolo VI - Entrate per contabilità speciali	mld.	139,6
	Totale	mld. 4.524,0

Il titolo I, costituisce, come di consueto, la principale fonte di entrata del bilancio della Provincia. Dei 3.617 miliardi complessivamente accertati, 13,6 miliardi rappresentano tributi propri della Provincia, laddove 3.603,4 miliardi corrispondono a devoluzioni in quota fissa (2.718,5) e in quota variabile (884,9) di tributi erariali afferenti al territorio provinciale. Trattasi, in pratica, del gettito tributario locale che lo Stato assegna alla Provincia in ragione di nove decimi, trattenendo un decimo a titolo di spese per l'accertamento e la riscossione dei tributi alle quali funzioni provvede lo Stato.

Le somme riscaldate in conto degli anzidetti 3.603,4 miliardi ammontano a 2.326,1 miliardi. Ciò in quanto resta ancora da provvedere: a) alla determinazione della somma da erogare alla Provincia in sostituzione del gettito dell'IVA all'importazione dai paesi CEE, cessato a partire dal 1993 e già devoluto nella misura dei quattro decimi; b) alla definizione delle spettanze per l'imposta sulla benzina e sugli olii minerali ed alla devoluzione, con decorrenza dal 1988, ai sensi del decreto legislativo 16.3.1992, n. 268 recante norme di attuazione della legge 30.11.1989, n. 386 per il coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province Autonome di Trento e Bolzano, dei tributi riscossi fuori Provincia, ma afferenti al territorio provinciale.

L'entità delle somme da definire e perciò rimaste da riscuotere ai titoli di cui trattasi e soprattutto il ritardo con cui si è provveduto all'accredito da parte dello Stato delle somme dovute sul conto della Sezione di Tesoreria provinciale, hanno comportato un consistente ricorso alle anticipazioni dell'Istituto tesoriere per poter far fronte ai pagamenti necessari, il che ha determinato, come negli anni precedenti, aggravii per interessi passivi e commissioni che nel '93 hanno raggiunto il notevole importo di circa 30 miliardi.

Seguono, per importanza, le entrate del titolo II, relative alle assegnazioni statali in attuazione di leggi di carattere generale o specifico per complessivi 463 miliardi, tra cui si segnalano, per rilevanza di importi, le quote di parte corrente del fondo sanitario nazionale per 348,5 miliardi, le assegnazioni per programmi di edilizia abitativa, pari a 85,7 miliardi, quelle per interventi in agricoltura per 13,3 miliardi, oltre ad interventi diversi minori per complessivi 15,5 miliardi.

Le assegnazioni della Regione si riferiscono all'esercizio delle funzioni delegate in materia di servizi antincendi per mld. 26,1 (di cui mld. 9,6 per spese correnti e mld. 16,5 per spese in conto capitale), agli interventi in materia di previdenza integrativa per mld. 64,8 e in materia di cooperazione per mld. 4.

Le assegnazioni della C.E.E. afferiscono ad attività di formazione (mld. 12,2) e ad interventi nei settori delle infrastrutture, dell'artigianato, dei trasporti, dell'agricoltura e diversi per complessivi 38,1 miliardi.

B) Gli impegni di spesa risultano così ripartiti:

(in miliardi di lire)

Titolo I	Spese correnti	
Cat. 1	Organi istituzionali	7,8
» 2	Personale in servizio	438,5
» 3	Personale in quiescenza	16,8
» 4	Acquisto di beni e servizi	247,8

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

		(in miliardi di lire)	
»	5	Trasferimenti correnti	1.549,2
»	6	Interessi passivi	29,7
»	7	Spese che si compensano con le entrate	0,7
»	8	Somme non attribuibili	3,6
		Totale	2.294,1
Titolo II		Spese in conto capitale	
Cat. 1		Beni ed opere immobiliari	461,5
» 2		Beni mobili, macchine, ecc.	12,1
» 3		Trasferimenti in conto capitale	1.263,5
» 4		Partecipazioni e conferimenti	7,6
» 5		Crediti ed anticipazioni per finalità produttive	39,3
» 6		Crediti ed anticipazioni per finalità non produttive	0,5
		Totale	1.784,5
Titolo III		Spese per rimborso di mutui	0,7
Titolo IV		Spese per contabilità speciali	139,6
		Totale generale	4.218,9

È da notare che tale analisi economica delle spese per titoli e categorie risulta dalla riclassificazione dei capitoli di bilancio i quali, come noto, figurano raggruppati solo secondo l'analisi funzionale, cioè per sezioni e, nell'ambito di queste, per settori.

La ripartizione delle spese per titoli e categorie economiche mette in rilievo una caratteristica ormai costante del bilancio della Provincia autonoma di Bolzano: la marcata prevalenza dei trasferimenti, sia tra le spese correnti (67,5%), sia tra quelle in conto capitale (70,8%).

Tra i trasferimenti correnti assumono particolare rilievo le assegnazioni a favore delle U.S.L. di quote del fondo sanitario provinciale e di altre risorse per miliardi 759 circa, i contributi ad altri enti operanti nel settore socio-assistenziale e le provvidenze a favore degli invalidi civili i quali complessivamente hanno comportato nel '93 impegni per 126 miliardi. Altri trasferimenti per circa 269 miliardi risultano destinati ai comuni per il finanziamento delle spese correnti (di cui 267 a carico del fondo ordinario e 2 a carico del fondo perequativo).

Tra i trasferimenti in conto capitale figurano le sovvenzioni e contributi per l'edilizia abitativa, (mld. 292 circa) per investimenti nel settore agricolo, forestale e zootecnico, per l'apprestamento di aree destinate ad insediamenti produttivi, nonché per la riconversione di imprese industriali, i contributi ed i concorsi negli interessi sui mutui accordati agli artigiani ed agli operatori turistici (mld. 394 circa) nonché per opere pubbliche di interesse comunale (mld. 336 circa) i quali nel complesso assorbono oltre l'80% dei trasferimenti di cui trattasi.

In linea generale per quel che concerne i trasferimenti erogati sotto le varie forme di sovvenzioni, contributi, concorsi e sussidi, deve sottolinearsi che non sempre le norme che le prevedono ne determinano la misura, limitandosi a stabilire i requisiti soggettivi ed oggettivi da possedersi dai beneficiari, rimanendo ampio il potere discrezionale dell'Amministrazione.

L'esigenza della predeterminazione di criteri oggettivi in tema di concessione delle varie provvidenze è stata più volte rappresentata dalla Corte ed è stata recentemente recepita dalla L.P. n. 17/1993 per la disciplina del procedimento amministrativo, che, all'art. 2 fa obbligo alla Giunta Provinciale, ove la legge già non disponga, di stabilire con deliberazione da pubblicare nel Bollettino Ufficiale i criteri e le modalità per la concessione dei predetti benefici, nonché di borse di studio, premi, incentivi ed ausili finanziari di

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

vario genere, la cui osservanza deve esplicitamente risultare dai singoli provvedimenti concernenti gli interventi finanziari disposti.

Quanto all'accertamento del concreto impiego dei fondi, non risultano previste specifiche forme di controllo ispettivo. Solo nei settori dell'agricoltura, foreste, industria, turismo e per la realizzazione di impianti sportivi vengono eseguiti sopralluoghi allorché si tratta di esecuzione di opere.

Seguono, per importanza, tra le spese correnti, le spese per il personale le quali incidono sul totale per oltre il 19%, quelle per l'acquisto di beni e servizi (10,80%) e tra le spese in conto capitale quelle per beni e opere immobiliari (28,05%). In proposito va rilevato che non sempre all'acquisto o alla locazione di immobili segue la sollecita utilizzazione da parte dell'Amministrazione degli immobili stessi.

Sotto il profilo funzionale gli impegni di competenza dell'esercizio 1993 si ripartiscono come appresso:

	(in miliardi di lire)	
		%
Amministrazione generale	550,-	13,04
Sicurezza pubblica	40,3	0,95
Istruzione e cultura	277,7	6,58
Campo delle abitazioni	292,-	6,92
Campo sociale	1.249,5	29,63
Trasporti e comunicazioni	119,5	2,83
Campo economico	548,2	12,99
Lavori pubblici, territorio e ambiente	498,7	11,82
Finanza locale	439,-	10,40
Oneri non ripartibili	64,4	1,53
Contabilità speciali	139,6	3,31
Totale	4.218,9	100,00

Per ciò che attiene alla ricerca scientifica va rilevato che è stato interamente utilizzato lo stanziamento di cui al cap. 73080 riguardante il fondo di rotazione per la ricerca e lo sviluppo industriale mentre è stato solo in parte utilizzato (2,3 mld.) lo stanziamento di 4 miliardi del cap. 73082 per contributi in conto capitale ad imprese industriali per iniziative di ricerca e sviluppo e quello del cap. 73085 (58,5 mld. su un totale di 400 stanziati), per la gestione di iniziative promozionali a favore della ricerca e dello sviluppo nel settore industriale.

Per la realizzazione di interventi strategici di innovazione tecnologica (reti a fibra ottica) negli impianti telefonici del territorio provinciale risulta stipulata una convenzione con la SIP che prevede la concessione di contributi per circa 20 miliardi.

1.3 La gestione dei residui

La gestione dei residui ha fatto registrare nell'esercizio in esame le seguenti variazioni:

		(in miliardi di lire)	
Residui attivi		Residui passivi	
Consistenza al 31.12.1992	+2.970,8	Consistenza al 31.12.1992	+2.750,1
Riscossioni	-808,9	Pagamenti	-1.451
Minori accertamenti	-126,9	Economie	-170,1
	+2.034,9		+2.035,-
Residui attivi di competenza	+1.565,3	Residui passivi di competenza	1.129
			1.813,3
Consistenza al 31.12.1993	+3.600,3	Consistenza al 31.12.1993	2.942,3

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sia i residui attivi che quelli passivi segnano, pertanto, un incremento rispetto alle risultanze all'inizio dell'esercizio.

I primi si elevano, infatti, da 2.970,8 a 3.600,3 miliardi (+629,5 miliardi, pari al 21,18%) mentre i secondi si elevano da 2.750,1 a 2.942,3 miliardi (+ 192,2 miliardi, pari al 6,98%).

L'aliquota di smaltimento dei residui attivi è stata pari al 31,49%, mentre quella dei residui passivi è stata del 58,94%.

Nella relazione di accompagnamento al bilancio consuntivo si sottolinea anche che dei circa 2.970 miliardi di residui attivi al 31.12.92 ben 2.648, pari all'89,1% si riferivano a crediti verso lo Stato per devoluzioni di tributi. Di essi, nel corso del 1993, risultano riscossi circa 664 miliardi.

La situazione non è diversa per ciò che attiene alle risultanze al termine dell'esercizio, posto che, a fronte dei 664 miliardi riscossi in c/residui le somme rimaste da riscuotere al suddetto titolo ammontano a 947,3 miliardi, costituendo da sole il 29,42% della massa dei residui attivi.

1.4 Il risultato di amministrazione

Il risultato complessivo della gestione al 31.12.1993 pone in evidenza un avanzo di amministrazione di mld. 469,8 così determinato:

Deficit di cassa al 31.12.1993	-mld.	188,2
Residui attivi al 31.12.1993	+mld.	3.600,3
Differenza	+mld.	3.412,1
Residui passivi	+ -mld.	2.942,3
Avanzo di amministrazione	+ mld	469,8

1.5 La situazione patrimoniale

La situazione patrimoniale dell'Ente al 31.12.1993 può riassumersi come segue:

		(in miliardi di lire)	
Attività		Passività	
Attività finanziarie	3.600,3	Pass. fin.	2.942,3
Crediti	434,8	Deficit cassa	188,2
Partecipazioni	34,9	Mutui passivi	2,6
Beni immobili	673,1	Residui perenti	136,2
Beni mobili	519,6		3.269,3
Totale a pareggio	5.262,7	Netto patrim.	1.993,4
		Totale a pareggio	5.262,7

Tale consistenza netta mostra rispetto a quella al 31.12.1992 (mld 1.535,2), un miglioramento in valore assoluto pari a 458,2 miliardi corrispondente al 33,49%.

L'anzidetto miglioramento è determinato dalla somma algebrica delle seguenti variazioni registratesi nelle singole poste attive e passive sopra indicate;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	(in miliardi di lire)				Consistenza fin.le
	Consistenza iniz.le	in +	Variazioni in	nette	
Attività finanziarie	2.970,8	1.565,3	935,9	+ 629,4	3.600,3
Crediti	399,4	76,1	40,7	+ 35,4	434,8
Partecipazioni	28,8	6,1	—	+ 6,1	34,9
Beni immobili	646,8	28,6	2,3	+ 26,3	673,1
Beni mobili	462,1	68,1	10,5	+ 57,6	519,6
	4.507,9	1.744,2	989,4	+ 754,8	5.262,7
Passività finanziarie	2.750,1	1.813,3	1.621,1	+ 192,2	2.942,3
Deficit di cassa	99,2	3.856,6	3.767,6	+ 89	188,2
Mutui passivi	3,3	—	0,7	- 0,7	2,6
Residui perenti	120,1	822	66,1	+ 16,1	136,2
	2.972,6	5.752,7	5.455,5	+ 296,6	3.269,3

È appena da sottolineare che: le attività finanziarie sono costituite unicamente dai residui attivi; i crediti corrispondono a prestiti, anticipazioni, mutui, aperture di credito, fondi di rotazione, acconti e conti speciali di tesoreria; le partecipazioni concernono pacchetti azionari, in quote di patrimonio di enti pubblici e privati e titoli diversi; i beni immobili comprendono essenzialmente beni indisponibili adibiti ad uffici, scuole, musei, biblioteche, ospedali e istituti di cura, magazzini, ecc., mentre i beni disponibili, (case, fabbricati rurali e terreni) assorbono solo 90 miliardi dei 673 complessivamente attribuiti ai cespiti immobiliari; i beni mobili includono il valore di mobili, arredi, macchine d'ufficio, autoveicoli, raccolte di libri, macchine agricole, strumenti ed attrezzature edili e per manutenzione, beni di carattere storico e artistico, apparecchiature sanitarie e mezzi didattici; le passività finanziarie sono costituite dai residui passivi; il deficit di cassa corrisponde alle anticipazioni del tesoriere; i mutui passivi, sono ormai in fase di estinzione ed i residui perenti evidenziano i movimenti relativi a nuove perenzioni, riammissione a pagamento e cancellazioni per perenzione.

1.6 I funzionari delegati

Anche nell'anno 1993 l'Amministrazione provinciale ha effettuato pagamenti mediante aperture di credito a favore di funzionari delegati (n. 143) preposti ai vari settori dell'attività gestionale.

Gli ordini di accreditamento emessi sono stati n. 962 per 707,2 miliardi a fronte di aperture di credito per un importo complessivo di 1.095,5 miliardi.

I pagamenti effettuati sono risultati pari a 545,3 miliardi, di cui 243,1 in conto competenza e 302,2 in conto residui.

Le procedure per la resa dei conti sono previste dagli artt. 56 e 57 della legge n. 8/1980.

Nel corso dell'anno in esame sono pervenuti alla competente Sezione di controllo n. 1741 rendiconti amministrativi resi dai vari funzionari delegati per un importo di 478,6 miliardi.

Solo nei confronti di n. 149 rendiconti sono state formulate osservazioni concernenti principalmente insufficiente documentazione di spesa ed errori contabili e di trascrizione.

A seguito dei rilievi, i funzionari delegati hanno provveduto alla puntuale regolarizzazione dei rendiconti. Non sono stati riscontrati ritardi nella presentazione dei rendiconti.

2. L'attività dell'esercizio 1993

In merito alla natura ed all'entità finanziaria dell'attività compresa nelle singole voci funzionali di spesa sopra indicate si espone quanto segue:

Sezione I. Dei 550 miliardi impegnati per la funzione di amministrazione generale, 7,8 miliardi si riferiscono alle spese per gli organi istituzionali, mentre 542,2 concernono spese per l'organizzazione generale della Provincia. La parte di gran lunga prevalente di queste ultime è costituita dalle spese per retribuzioni al personale e relativi oneri riflessi ammontanti complessivamente a circa 438 miliardi.

Sezione II. Comprende le spese a opere per i servizi antincendi impegnate per 29,3 miliardi — di cui 10,2 miliardi per assegnazioni alla Cassa provinciale ed ai corpi volontari dei vigili del fuoco, 8,— miliardi per spese per il personale, 10,3 miliardi per sussidi ai Comuni e 0,8 miliardi per l'organizzazione di corsi di addestramento — e 11 miliardi per spese e sussidi e contributi ai Comuni ed enti vari per spese di prevenzione, pronto soccorso e ripristino in caso di calamità naturali.

Sezione III. È suddivisa in vari settori. Per la scuola materna le somme impegnate nel '93 ammontano a 7,8 miliardi, costituite essenzialmente da assegnazioni ai Comuni o loro consorzi e da contributi ad enti gestori di scuole materne per la costruzione, la sistemazione e l'arredamento delle sedi e per l'acquisto di materiale didattico e ludico; per la scuola elementare e secondaria la spesa è stata pari a 26,6 miliardi, di cui 15,9 per assegnazioni alle istituzioni scolastiche per il loro funzionamento didattico e amministrativo ed il restante importo per l'arredamento, la manutenzione dei mobili e le attività sportive; per l'assistenza scolastica le assegnazioni sono ascese a 51,7 miliardi, di cui 16,7 miliardi per assistenza finanziaria in favore di studenti universitari e frequentanti corsi di formazione post-universitaria, specializzazione o di tirocinio, 11,2 miliardi per borse di studio, 6,9 miliardi per spese trasporto alunni, 5,6 miliardi per fornitura dei libri di testo, 2,8 miliardi per le refezioni scolastiche, 5,7 miliardi per realizzazione di edifici destinati a convitti e la restante somma di 2,8 miliardi per altre provvidenze (alloggi, servizi di assistenza, ecc.); per la formazione e l'addestramento professionale del personale l'impegno complessivo è stato di 45,1 miliardi — con integrale utilizzazione del finanziamento del Fondo sociale europeo e dello Stato (esso comprende gli oneri per l'effettuazione dei corsi, per la corresponsione di provvidenze e per strutture ed attrezzature); gli interventi in favore di istituzioni culturali, per la promozione e la realizzazione di iniziative ed attività didattiche di carattere culturale, artistico, sportivo, ricreativo e del tempo libero nonché di tutela del patrimonio artistico-culturale locale e per il finanziamento della Radiotelevisione Azienda Speciale di Bolzano ha comportato impegni per complessivi 146,4 miliardi;

Sezione IV. Si riferisce alle spese in conto capitale per l'edilizia abitativa agevolata per complessivi impegni ammontanti a 292 miliardi, di cui 184,6 quale fondo per il finanziamento del programma unitario di interventi nel settore, 105 per contributi annui costanti sui mutui contratti per la costruzione, l'acquisto o il recupero di alloggi;

Sezione V. Riassume una pluralità di interventi nel campo assistenziale, sanitario, dell'occupazione e della previdenza sociale che assorbono circa il 30% del totale delle risorse del bilancio 1993.

Tra gli interventi di natura assistenziale sono da ricordare:

a) quella in favore degli anziani — per i quali risultano impegnati 19,2 miliardi; b) gli interventi in favore dei minori, della donna e dei giovani per i quali sono stati impegnati 10,— miliardi per la gestione di asili-nido, di consultori familiari, del servizio «casa della donna» e dei servizi di prevenzione e riabilitazione delle forme di devianza sociale, di comunità-alloggio e per cure climatiche di minori; c) le spese per pensioni ed assegni di assistenza agli invalidi civili, ai ciechi civili ed ai sordomuti (92,5 miliardi), per l'assistenza dei minorati e disadattati, per il volontariato ed altre provvidenze per complessivi 126,1 miliardi; d) l'assegnazione di fondi ai Comuni per l'espletamento dei servizi sociali ad essi delegati, per 40,4 miliardi,

Per il servizio sanitario provinciale risultano assegnati nel '93 alle Unità sanitarie locali 759,5 miliardi, mentre ammontano a 223,1 miliardi le spese facenti carico direttamente alla Provincia.

Quanto alle azioni attuate nel campo dell'occupazione e lavoro, esse hanno comportato nel '93 l'impegno complessivo di 4,3 miliardi, di cui 0,5 miliardi per la disciplina del collocamento, 0,4 miliardi per provvidenze ed attività in favore degli emigrati e lavoratori frontalieri altoatesini, 1 miliardo per lo sviluppo dell'economia cooperativa e 1,6 miliardi per gli ammortizzatori sociali;

Infine, per interventi in materia di previdenza integrativa (assegni di natalità e cura, indennità per degenze ospedaliere, pensioni integrative in favore delle casalinghe, dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni e lavoratori stagionali), figurano utilizzati 66,7 miliardi.

Sezione VI. Nel settore dei trasporti e delle comunicazioni, gli interventi della Provincia hanno interessato sia il trasporto pubblico di persone su strada, sia quello mediante impianti funiviari aerei e funicolari.

Il primo tipo d'intervento ha riguardato principalmente la concessione di contributi ordinari di esercizio e delle spese di investimento per 84,7 miliardi alle imprese di trasporto pubblico e di contributi in favore di lavoratori dipendenti in condizioni svantaggiate di utenza per 2 miliardi, nonché spese per l'esecuzione di lavori di protezione, di segnaletica stradale e di manutenzione stradale per 1,1 miliardi.

Per i trasporti funiviari funicolari e scioviari risultano assegnati contributi per la realizzazione, il miglioramento e l'aggiornamento tecnologico degli impianti terrestri per 30,6 miliardi.

Sezione VII. Le somme complessivamente impegnate per gli interventi nel campo economico pari a 548,2 miliardi, abbracciano ben sette settori di attività, tra i quali il predetto importo risulta ripartito come segue:

— Agricoltura, foreste, caccia e pesca: miliardi 232.

La serie degli interventi operati in questo settore è notevole e va dai contributi (e dalle alle sovvenzioni ad istituti ed enti vari operanti nel campo dell'agricoltura e foreste, per l'assistenza tecnica e le attività dimostrative, alla concessione di contributi sui mutui contratti per l'acquisto di fondi rustici, sussidi a famiglie di coltivatori diretti per un totale di 26,8 miliardi), alla corresponsione di concorsi nelle spese di funzionamento delle organizzazioni di agricoltori aventi finalità di assistenza tecnica e socio-economica, dai concorsi sugli interessi su mutui assunti a vario titolo per complessivi 16,2 miliardi, alle spese, ai contributi e sussidi per il miglioramento delle coltivazioni arboree ed erbacee, per la difesa contro la grandine, per investimenti ed attività sperimentali, ai compensi integrativi per 8,3 miliardi, ai contributi e sussidi per lo sviluppo, il miglioramento ed il risanamento del patrimonio zootecnico e l'incremento della relativa produzione per complessivi 32,7 miliardi, all'edilizia rurale ed alla meccanizzazione agricola per 75,1 miliardi, ai contributi in conto capitale ed in conto interessi in attuazione dei regolamenti e delle direttive CEE per 23,2 miliardi, alle spese per combattere i parassiti e le malattie delle piante, per opere di rimboschimento e difesa dalle valanghe, per rilievi forestali, ecc. per contributi e concorsi a favore dei territori montani e la manutenzione delle strade rurali ad uso pubblico per 47,7 miliardi, a spese per indennizzi per danni causati dalla selvaggina e per iniziative intese ad incrementare il patrimonio faunistico e ittico per 1,8 miliardi.

— Commercio, fiere e mercati: miliardi 40.

Le principali erogazioni in tale settore concernono l'acquisto e l'apprestamento di aree per insediamenti commerciali per la realizzazione di strutture commerciali e centri fieristici, nonché contributi in conto capitale alle imprese commerciali per l'acquisto, la costruzione, l'ampliamento e l'ammodernamento di locali destinati all'attività dell'impresa, nonché spese e contributi a privati per la partecipazione a manifestazioni propagandistiche o promozionali e spese per l'attuazione del programma operativo comunitario «Interreg».

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- Industria: miliardi 120,6.

Tale settore raggruppa spese e contributi per l'acquisto e l'apprestamento di aree destinate ad insediamenti industriali, contributi e concorsi in conto capitale per investimenti in tecnologie avanzate e per impianti di depurazione, spese per contribuzione ai Fondi di rotazione e contributi per la ristrutturazione o riconversione industriale nonché per investimenti ordinari e per la ricerca e lo sviluppo industriale.

- Miniere, cave e torbiere: miliardi 0,2.

Trattasi di contributi per lo sviluppo delle ricerche minerarie, nonché per la ricerca e l'utilizzazione delle risorse idrotermali ed idrominerali, ecc.

- Artigianato: miliardi 102,1.

Gli interventi in tale specifico settore attengono essenzialmente a contributi negli interessi su mutui accordati agli artigiani e contributi in conto capitale per promuovere l'autofinanziamento delle imprese artigiane nonché ai Comuni e loro consorzi per l'acquisto e l'apprestamento di aree destinate ad insediamenti produttivi.

- Turismo ed industria alberghiera: miliardi 49,5.

Oltre a contributi all'Azienda provinciale per la promozione turistica e delle organizzazioni turistiche, la voce in esame comprende spese e contributi ad enti, associazioni, ecc. per iniziative promozionali, nonché contributi per la qualificazione della ricettività alberghiera.

- Cooperazione: miliardi 4.

Vengono qui in considerazione i contributi attribuiti alle associazioni riconosciute per l'assistenza tecnica, legale ed amministrativa delle cooperative.

Sezione VIII. È suddivisa in cinque settori: lavori pubblici; regolazione dei corsi d'acqua e difesa del suolo; acque pubbliche e fonti d'energia; urbanistica e piani regolatori; tutela dell'ambiente, del paesaggio e delle risorse naturali.

- Lavori pubblici: miliardi 190,1.

In tale branca sono compresi gli oneri per la costruzione, sistemazione e manutenzione di strade di interesse provinciale ed i concorsi nel finanziamento di opere di viabilità statale nel territorio della Provincia nonché per la realizzazione degli svincoli dell'Autostrada del Brennero nella zona di Bolzano-Sud, le spese per la progettazione e l'esecuzione di altre opere pubbliche, nonché per l'acquisto, costruzione, adattamento, ecc. di edifici destinati a servizi istituzionali della Provincia.

- Regolazione dei corsi d'acqua e difesa del suolo: miliardi 47,3.

Rientrano in questo settore le spese per manutenzione e ripristino delle opere idraulico-forestali e fluviali, per la regolazione dei corsi d'acqua del demanio idrico provinciale e per l'esecuzione di lavori di sistemazione sul demanio predetto, nonché i contributi ai Comuni per l'aggiornamento del catasto idrico.

- Acque pubbliche e fonti di energia: miliardi 25,7.

Le principali voci di spesa attengono all'elettrificazione delle zone montane, alle iniziative per il contenimento dei consumi e lo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia ed alla realizzazione del metanodotto principale e l'ampliamento delle reti di distribuzione del gas metano nel territorio provinciale.

- Urbanistica e piani regolatori : miliardi 4,3.

Trattasi delle spese direttamente sostenute dalla Provincia e dei contributi ai Comuni per l'attuazione dell'ordinamento urbanistico provinciale e per l'elaborazione dei piani settoriali, intercomunali e comunali e per la gestione del relativo sistema informativo.

– Tutela dell'ambiente, del paesaggio e delle risorse naturali: miliardi 231,3.

La maggior parte delle anzidette risorse risultano destinate a spese per la progettazione, realizzazione e gestione di impianti di depurazione delle acque di rifiuto, nonché di servizi, impianti ed aree per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Sezione IX. La spesa in favore della finanza locale ha riguardato il finanziamento dei Comuni per l'integrazione dei loro bilanci per l'esecuzione di opere pubbliche e di edilizia scolastica d'interesse degli enti locali e per l'ammortamento dei mutui stipulati con la Cassa Depositi e Prestiti.

Sezione X. Concerne per mld 29,9 interessi passivi e spese su mutui e anticipazioni di cassa e per la restante somma di mld 34,5 la spesa per la costituzione di fondi di rotazione, per le iniziative di cooperazione allo sviluppo e per un contributo alla SIP per gli interventi strategici sopra cennati.

Sezione XI. Riguarda il versamento delle ritenute sulle competenze del personale e le anticipazioni diverse

3. L'attività contrattuale ed i servizi in economia

Per l'effettuazione di lavori pubblici, la Provincia ha fatto ricorso nel '93 a 45 licitazioni private. L'importo complessivo dei lavori a base d'asta è stato di 37,5 miliardi. In un solo caso è stata applicata la direttiva CEE n. 440/89, in quanto l'importo a base d'asta era superiore al limite dei 5 milioni di ECU.

Il sistema della licitazione privata, peraltro, dopo essere stato considerato dalla legge n. 26/1976 quale sistema da adottarsi di norma per la scelta del contraente, ha perduto tale carattere a seguito della legge n. 20/1993, che demanda all'Assessore ai lavori pubblici la decisione in ordine al sistema di scelta del contraente.

Sempre nel campo dei lavori pubblici (edilizia abitativa) risultano date ai Comuni e loro consorzi n. 22 concessioni per un importo globale di 6,3 miliardi.

All'appalto concorso si è ricorso in 7 casi relativi alla fornitura di apparecchiature sofisticate per il costruendo ospedale di Merano.

Per gli acquisti, le forniture, i lavori e servizi in genere la Provincia ha ancora privilegiato il sistema della trattativa privata, sia pure facendolo precedere molto spesso da gare officiose. Nel '93 il ricorso al sistema della trattativa privata è avvenuto in 2.239 casi, motivato o da ragioni d'urgenza (n. 1.645 casi) ovvero dalla speciale natura degli oggetti o delle prestazioni, nei rimanenti casi.

In merito, la Corte ha sovente fatto rilevare la necessità del rispetto delle norme di contabilità generale dello Stato e della programmazione degli acquisti da effettuare, allo scopo di evitare una moltitudine di provvedimenti per prodotti che, per la loro omogeneità, possono essere trattati organicamente con procedure di gare idonee a favorire una maggiore concorrenza con il conseguente vantaggio per la P.A. sia sotto il profilo della qualità, che della economicità.

Nel corso del '93 risultano effettuate due trattative private ed una licitazione – tutte inerenti al completamento del nuovo ospedale di Merano – per importi superiori ai limiti previsti dal decreto legislativo n. 406/1991 per le quali è stata accertata la legittimità della procedura seguita.

Per le forniture ed i servizi non sono stati adottati nel '93 atti d'importo pari o superiore ai limiti previsti, rispettivamente, dal decreto legislativo n. 358/1992 e dalla direttiva CEE n. 50/1992.

Nell'anno in esame risultano trasmessi alla Corte per il prescritto esame di legittimità, oltre ai 47 provvedimenti di licitazione privata sopra cennati, n. 511 contratti, di cui 72 riguardanti lavori pubblici. È appena da notare che i contratti d'importo non superiore a L.4.800.000 sono stati controllati contestualmente ai relativi titoli di spesa, mentre quelli stipulati dai funzionari delegati con i fondi messi a loro disposizione mediante aperture di credito sono stati controllati in via successiva, in sede di esame dei relativi rendiconti.

Nel 1993 risultano completati n. 18 appalti, di cui 4 assegnati con cottimo fiduciario e 14 aggiudicati mediante licitazione privata in base al criterio dell'offerta più vantaggiosa per l'Amministrazione.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per tutti gli appalti di cui trattasi furono autorizzate una o più perizie di variante tecnica e suppletiva, con conseguente considerevole aumento del costo delle spese rispetto a quello preventivato.

La recente legge provinciale 23.11.1992, n. 20 ha tuttavia stabilito l'obbligo di non superare il limite del 50% del prezzo originario.

I termini per il collaudo delle opere risultano rispettati e non si sono verificati casi di rescissione o risoluzione dei contratti.

Il sistema in economia è stato adottato specialmente per i servizi di economato, per lavori urgenti di ripristino a seguito di frane, alluvioni ed altre calamità naturali, di tutela del paesaggio, di manutenzione delle strade e degli immobili di proprietà provinciale e per opere urgenti riguardanti i bacini montani ed idraulico-forestali.

Ad esso si è largamente ricorso previa deliberazione della giunta provinciale ed acquisizione di almeno tre offerte da parte del funzionario incaricato.

Relativamente ai lavori da eseguirsi in economia va segnalato che la citata legge n.20/1993 ha abrogato l'art. 12 della L.P. n. 9/1981 che prevedeva l'esecuzione, senza limiti d'importo, di lavori ed opere di manutenzione, sistemazione e miglioramento di strade di interesse provinciale e di fabbricati della Provincia, nonché di acquisti di attrezzature necessarie per tali lavori, stabilendo che i lavori in economia possono eseguirsi in amministrazione diretta o mediante appalto per cottimo fiduciario, purché il relativo importo non sia superiore a 300 milioni e previo esperimento di gara informale, con esclusione però dei lavori concernenti i bacini montani, la protezione civile e la riforestazione. Il regolamento di esecuzione della predetta nuova legge non è stato tuttavia, ancora emanato.

Va, peraltro, notato che, a norma della L.P. n. 35/1975, l'Azienda speciale per la regolazione dei corsi d'acqua e la difesa del suolo è abilitata all'esecuzione in economia delle opere e degli acquisti ad essa necessari, anche per lavori svolti per conto terzi. Nel 1993 detta Azienda ha eseguito in amministrazione diretta lavori per complessivi 28,9 miliardi - di cui 5,4 per conto di terzi - ed ha acquistato attrezzature ed equipaggiamenti per il personale per 513 milioni.

I contratti attivi stipulati dalla Provincia nell'anno in esame sono stati n. 123, per un introito complessivo di 8,5 miliardi. Di detti contratti n. 44 riguardano la vendita di alloggi e particelle fondiarie (per mld 5,1), n. 11 concernono affitto di terreni e fabbricati (per 66,8 milioni), n. 26 sono relativi a permutate di attrezzature e n. 21 afferiscono a locazione di mezzi di trasporto.

Nel medesimo anno la Provincia ha stipulato due atti di tassazione riguardanti, rispettivamente, l'indennità di coltivazione dell'area espropriata per la discarica di Ischia-Frizzi e la utilizzazione di un immobile ad uso ufficio.

Risultano, inoltre, adottati tre provvedimenti di riconoscimento di debito, il primo per il riconoscimento di prestazioni professionali a docenti che hanno curato dei corsi di formazione, il secondo per il corrispettivo per l'utilizzazione di una sala in occasione dei casi anzidetti ed il terzo per l'anticipata occupazione di un magazzino.

4. L'assetto organizzativo

L'assetto organizzativo e strutturale dell'Amministrazione provinciale non ha subito sostanziali mutamenti nel corso del 1993.

Per ciò che concerne le strutture organiche è da segnalare che al 31.12.1993 la dotazione di personale era di 6.734 unità, di cui solo 5.166 coperte da personale di ruolo (nel 1992 la tabella organica era di 7.284 unità, di cui 5.642 coperte da personale di ruolo).

Alla predetta data del 31.12.1993 prestavano servizio n. 1.347 unità di personale provvisorio per posti vacanti in organico, nonché n. 590 unità di personale supplente in sostituzione di dipendenti assenti per congedo straordinario o aspettativa. Quest'ultimo personale è attinto da graduatorie permanenti di durata determinata.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Alla stessa data, risultano in essere, altresì, n. 186 rapporti per prestazione d'opera individuali, di cui 7 giornalisti n. 6 per contratti di formazione, n. 8 con persone utilizzate; per il funzionamento di funivie e n. 165 con prestatori di lavoro operanti principalmente nel settore d'interesse delle aziende turistiche. Lo status giuridico ed economico di tale ultimo personale risulta assimilato, in virtù di sussecciva specifica normativa (legge 13 marzo 1990, n. 6) a quello dei dipendenti provinciali, nonostante che l'instaurazione del relativo rapporto sia stata a suo tempo disciplinata dal contratto nazionale di categoria.

L'accesso all'impiego resta disciplinato dalle norme regolamentari intervenute agli inizi del '92 (Regolamento 21.1.1992, n. 4) le quali hanno notevolmente innovato in materia di procedure concorsuali le disposizioni anteriormente in vigore.

Merita d'essere segnalato il fatto che nel corso dell'anno in esame è stata completata l'organizzazione dei servizi, essendosi proceduto alla nomina dei massimi dirigenti (direttore generale, direttori di ripartizione e direttori d'ufficio), fatta eccezione per i direttori di dipartimento tutt'ora vacanti.

Nessun provvedimento risulta, invece, ancora adottato per l'attuazione dei principi sanciti dal decreto legislativo n. 29/93 e successive modificazioni ed integrazioni, specie per quanto concerne la razionalizzazione dell'organizzazione e la revisione delle discipline del pubblico impiego. Va in proposito sottolineato che, in base alla legge provinciale, 23.4.1992, n.10 spettano alla Giunta provinciale oltre alla fissazione degli obiettivi fondamentali, l'emanazione delle direttive generali e l'adozione dei provvedimenti amministrativi più rilevanti (conferimento di incarichi dirigenziali, approvazione di capitolati generali, determinazione di tariffe, canoni, indennità, ecc., approvazione degli statuti e dei bilanci degli enti strumentali).

Anche la concessione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ecc, rientra nella competenza della Giunta, il che appare non coerente con la filosofia insita nel decreto legislativo n. 29 citato.

Con legge n. 17/1993 è stato disciplinato in conformità della legge n. 241/1990 il procedimento amministrativo, stabilendosi natura e durata delle singole fasi, poteri d'istruttoria, di adozione ed esecuzione dei provvedimenti finali e responsabilità del procedimento. Sono state, inoltre, dettate le norme per l'accesso ai documenti e la pubblicazione degli atti amministrativi e normativi.

È prevista, infine, l'emanazione di norme regolamentari per l'organizzazione ed il funzionamento degli organi collegiali.

Per indennità varie compensi incentivanti e missioni risultano spesi nel '93, 28,5 miliardi, oltre gli oneri riflessi.

L'onere per lavoro straordinario è stato di circa 4 miliardi. Non sono stati realizzati nell'anno in questione progetti finalizzati. Hanno, invece, avuto ulteriore attuazione i corsi di preparazione, formazione, aggiornamento e perfezionamento, del personale sanitario, amministrativo, docente delle scuole elementari e degli assistenti dei minorati.

L'istituto del comando ha continuato ad avere attuazione nell'ambito dell'amministrazione provinciale di cui trattasi: i comandi presso la Provincia da altre Amministrazioni sono stati nel '93 n. 19, mentre sono stati n. 54 i dipendenti provinciali comandi presso altre Amministrazioni.

5. Le leggi pluriennali di spesa

Le leggi pluriennali di spesa che hanno esplicitato i loro effetti nell'esercizio in esame sono numerose. Di esse, le più rilevanti si appalesano quelle sotto indicate, per le quali si riportano di seguito i settori d'intervento, i capitoli di spesa interessati, l'entità degli stanziamenti operati, il totale dei pagamenti, i residui al 31.12.1993 e le economie accertate;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Settore e leggi di spesa		Capitolo	Totale degli stanziamenti	Totale pagamenti	Residui al 31.12.1993	Economie accertate
Impianti sportivi	L.P. 21/81	34015	3.196,4	76,7	3.119,7	—
»	» 5/89	34017	6.254,6	739,8	5.514,2	0,6
Edilizia agevolata	» 4/62	41015	105.000	15.726,2	89.264	9,8
»	» 15/72	41030	1.893,7	1.893,7	—	—
Agricoltura e foreste	» 15/77	71125	11.688,6	5.551,9	6.136,7	—
»	»	71140	1.955,4	377	1.578	0,2
»	» 9/87	71235	2.440	270,4	2.119,8	49,8
»	» 1/74	71520	9.831,2	1.646,1	7.523,5	661,6
»	» 31/74	71605	1.878,6	535,5	1.343,1	—
»	» 62/76	71620	1.484,8	466,8	1.000,8	17
Commercio	» 9/87	72140	11.897,1	6.491,4	4.715,7	690
Industria	» 15/77	73020	1.315,1	657,4	657,7	—
»	» 25/81	73045	1.583,4	995,4	588	—
»	» 25/81	73060	1.981,6	1.092,7	873,8	15,1
Artigianato	» 25/81	75015	25.183,6	4.599,1	20.585,5	—
Turismo	» 4/71	76205	11.374,9	5.876,7	5.498,2	—
Finanza locale	» 32/83	91015	4.555	4.413	-26.210,2	142
»	» 9/87	91055	63.949	37.738,4		

6. Il contenzioso

Nel corso dell'anno '93 risultano decise n. 41 controversie, davanti all'Autorità giudiziaria ordinaria (30 con sentenze del Pretore di Bolzano; 2 con sentenze del Tribunale di Bolzano Sezione civile, 5 con sentenze della Corte di appello, 4 con sentenze della Corte di Cassazione) interessanti la provincia autonoma.

Le decisioni dei tribunali regionali di giustizia amministrativa e delle acque pubbliche interessanti la Provincia autonoma sono state 82. Le decisioni del Consiglio di Stato sono state 30. Infine, le sentenze emesse dalla Corte costituzionale sono state 7.

Nella realizzazione dei propri fini istituzionali la Provincia si è avvalsa, anche nell'esercizio in esame, della facoltà, prevista da specifiche disposizioni di legge, di incaricare organismi pubblici e privati per lo svolgimento di determinate attività sulla base di convenzioni approvate e rese esecutive secondo le procedure previste dall'ordinamento vigente.

Si citano, ad esempio, l'affidamento ai Comuni dei servizi di refezione scolastica (legge prov. n. 7/1974); l'affidamento ad enti vari dei corsi di formazione professionale o di aggiornamento (Leggi Provinciali nn. 28 e 29/1977 e n. 11/1981); espletamento e gestione dei servizi di prevenzione e riabilitazione delle forme di devianza sociale (L.P. n. 69/78); l'affidamento alle federazioni fra allevatori della realizzazione di programmi per l'incremento ed il miglioramento della produzione zootecnica (L.P. n. 2/1975).

La Provincia si è altresì avvalsa dell'opera di liberi professionisti, enti, istituti ed organizzazioni diverse per compiere studi, ricerche ed indagini la cui natura richiedeva un'elevata qualificazione e specializzazione non riscontrabile nelle proprie strutture operative.

Il caso più ricorrente è quello dell'affidamento ad estranei dell'incarico di progettazione e/o direzione dei lavori.

L'importo complessivamente speso per tali incarichi è stato nel '93 di 26,6 miliardi.

La Corte, in relazione a detti incarichi, ha richiesto che siano documentati i motivi che non consentono ai tecnici dell'Amministrazione di attendere ai compiti di progettazione e che sia dato atto che gli stessi tecnici non sono impegnati in operazioni di collaudo o di progettazione per conto di altri enti.

8. Gli organi collegiali

Nel 1993 risultano istituiti per legge i seguenti organi: 1) Consulte provinciali per l'educazione permanente; 2) Osservatorio provinciale del volontariato; 3) Comitato provinciale per la cooperazione; 4) Commissione per il riconoscimento della validità artistica e culturale di film; 5) Commissione tecnica provinciale per le opere e gli interventi attinenti ai settori dell'agricoltura, foreste, caccia, pesca, sistemazione dei bacini montani, della regolazione dei corsi d'acqua e dell'elettrificazione rurale. Sono stati, altresì, rinnovati i collegi comitati e commissioni in atto, stabilendosi per effetto degli artt. 30 e 34 della L.P. n. 17/1993 le incompatibilità e la decadenza, nonché le modalità di costituzione, funzionamento, proroga, ecc. degli stessi.

9. Le gestioni fuori bilancio

Anche nel '93 hanno svolto la loro attività amministrativo-contabile le sotto elencate gestioni fuori bilancio, regolate da apposite leggi e risultanti nell'allegato 9 del bilancio di previsione dell'Ente, ai sensi dell'art. 15 comma 3° della legge provinciale 26 aprile 1980, n. 8:

- 1) Fondi gestiti dal C.E.R. — Comitato per l'edilizia residenziale per interventi nel settore dell'edilizia abitativa agevolata (L.P. 20.8.1972, n. 15 e succ. modifiche ed integrazioni);
- 2) Fondo di rotazione per la zootecnia e la meccanizzazione agricola (L.P. 22.5.1980, n. 12);
- 3) Fondo di rotazione per la ristrutturazione e la riconversione industriale (L.P. 8.9.1981, n. 25, art. 27);
- 4) Fondo di rotazione per la ricerca e lo sviluppo industriale (L.P. 11.3.1986, n. 13 art. 7);
- 5) Fondo per la concessione di mutui agevolati a favore di imprese e pubblici esercizi, danneggiati dall'alluvione del luglio 1981 (L.P. 8.10.1981, n. 27, art. 6, secondo comma);
- 6) Fondi gestiti dal Comitato forestale provinciale (L.P. 14.6.1983, n. 17);
- 7) Fondi per la concessione di prestiti agevolati per assicurare la sopravvivenza di impianti funiviari essenziali (L.P. 14.11.1984, n. 15);
- 8) Fondo speciale di garanzia per anticipazioni di cassa a favore di imprese associate al CONFIDI (L.P. 19.12.1986, n. 33);
- 9) Somme versate dai partecipanti ad iniziative in materia di bilinguismo promosse dalla Provincia (L.P. 11.5.1988 art. 6, commi 6 e 7);
- 10) Fondo di rotazione per favorire la mobilità (L.P. 11.5.1988 n. 17, art. 1);
- 11) Fondo di solidarietà per danni a veicoli causati da attentati terroristici (L.P. 10.8.1988, n. 28, art. 3);
- 12) Fondi di rotazione per incentivare le attività economiche (L.P. 15.3.1991, n. 9);
- 13) Depositi cauzionali ed indennità di esproprio ai sensi dell'art. 10 della L.P. 20.8.1972, n. 15, presso il Tesoriere Provinciale.

Tranne che per la gestione dei fondi C.E.R. per la quale la legge istitutiva stabilisce che le procedure e le modalità di utilizzazione sono quelle di cui alla legge n. 1041/1971, per gli altri fondi la regolamentazione della gestione risiede unicamente nella convenzione prevista dalle singole leggi istitutive dei fondi e stipulate con i singoli istituti di credito che amministrano le somme messe a loro disposizione e che prevedono:

- il versamento dei fondi presso un apposito conto della tesoreria provinciale dello Stato;
- il prelievo da parte dei singoli istituti di credito l'utilizzo delle somme in base ai provvedimenti formali emessi dall'Amministrazione provinciale di concessione degli interventi nello specifico settore;
- resa del conto amministrativo e del conto giudiziale da parte dell'istituto di credito. Il rendiconto amministrativo è approvato dalla Giunta provinciale; la relativa delibera è sottoposta al controllo della Corte.

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel corso dell'esercizio non si sono rilevate inosservanze agli adempimenti prescritti. Non risultano, peraltro, esperiti controlli od accertamenti diretti sulle gestioni dei fondi in parola.

Per l'amministrazione dei fondi di rotazione, agli istituti di credito è riconosciuto per convenzione un compenso nella misura massima dell'1% dell'ammontare dei fondi gestiti.

10. Il conto consuntivo della Cassa provinciale antincendi

Il conto consuntivo in esame fa parte del bilancio provinciale, di cui costituisce un allegato.

A sua volta, esso reca in allegato il rendiconto del Corpo permanente dei vigili del fuoco di Bolzano, ai sensi della L.R. 20.8.1954, n. 24, art. 4.

Le risultanze di esercizio della predetta Cassa provinciale antincendi possono così riassumersi:

	(in milioni di lire)
Entrate accertate	5.245,1
Spese impegnate	5.295,9
Disavanzo finanziario	-50,8

Le entrate accertate sono così suddivise:

Entrate correnti	
Trasferimenti	3.580
Rendite patrimoniali e proventi diversi	65,1
Totale	3.645,1
Entrate in conto capitale	
Trasferimenti	1.600
Totale generale	5.245,1

Detti accertamenti superano per 17,1 le previsioni definitive, per maggiori interessi attivi maturati sulle giacenze di Tesoreria (milioni 16) ed entrate eventuali e diverse (milioni 1,9).

Le spese impegnate sono così ripartite:

	(in milioni di lire)
Spese correnti	
Acquisto di beni e servizi	98
Trasferimenti correnti	3.597,9
Totale	3.695,9
Spese in conto capitale	
Trasferimenti	1.600
Totale generale	5.295,9

Esse registrano un minore importo rispetto alle previsioni definitive per 52,1 milioni dovuto a minori spese per l'agonismo (-2,7), a minori indennità temporanee (-7,8), ridotti contributi ai corpi volontari VV.FF.(-27,3%) ed al mancato utilizzo del fondo di riserva (-14,3).

Pertanto, il bilancio di previsione che inizialmente pareggiava nell'importo 5.348 milioni, solo in funzione dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione per 120 milioni, chiude con il suddetto disavanzo finanziario di 50,8 milioni, in virtù dei maggiori accertamenti d'entrata (+17,1 milioni) e dei minori impegni di spesa (+52,1 milioni).

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Quanto alla gestione di cassa, a fronte di un fondo iniziale di 2.468 milioni e di riscossioni di entrate per 5.245,1, tutte in conto della competenza, i pagamenti sono stati pari a 6.151,1 milioni, di cui 3.803,1 in conto competenza e 2.348 in conto residui 1992 e precedenti, donde un avanzo di cassa, al termine dell'esercizio 1993, pari a 1.562 milioni.

La gestione dei residui ha dato i seguenti risultati:

	(in milioni di lire)
Residui attivi al 1.1.1993	—
Somme riscosse	5.245,1
Differenza	—
Somme rimaste da riscuotere in c/comp.	—
Residui passivi al 1.1.1993	2.348
Somme pagate	2.348
Differenza	—
Somme rimaste da pagare in c/comp.	1.492,8

Il conto di amministrazione risulta così determinato:

Fondo di cassa al 31.12.1993	+ 1.562
Residui attivi	—
Residui passivi	-1.492,8
Avanzo di amministrazione	+ 69,2

L'ESTENSORE
F.to Giuseppe GUARINO

IL PRESIDENTE
F.to Giuseppe CARBONE