

REGIONE PUGLIA

D.D.L.

- "DISPOSIZIONI PER IL CONTENIMENTO ED IL

→ CONTROLLO DELLA SPESA"

CONSIGLIO REGIONALE PUGLIA

Atti Consiglio n. 367/A IV Legislatura

D.D.L.

- "BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE PUGLIA

PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1989

CONSIGLIO REGIONALE PUGLIA

E

Atti Consiglio n. 368/A IV Legislatura

BILANCIO PLURIENNALE 1989-1991"

RELAZIONE

Relatore: Avv. Giuseppe MARTELLOTTA - Assessore Regionale al Bilancio

Approvazione della Giunta Regionale nella seduta del 30 <sup>aprile</sup> marzo 1989

LA PIU' RECENTE CONDIZIONE ECONOMICO - FINANZIARIA DEL PAESE

Il sistema economico del Paese ha vissuto nel 1988 e vive tuttora momenti di crescita vigorosa, certamente superiore alle attese.

In un contesto sicuramente caratterizzato da una pluralità di elementi favorevoli, l'andamento della finanza pubblica, però, è rimasto e rimane un aspetto decisamente negativo. Una realtà esterna favorevole, una inflazione mantenuta su tassi minimi hanno costituito insperate opportunità per attivare incisive azioni di riequilibrio in termini di sviluppo ed in termini sociali. Ma tali opportunità non sono state tutte tempestivamente colte ed il 1989 si è, pertanto, aperto con un tasso di inflazione già superiore di oltre un punto rispetto alle previsioni programmatiche.

Determinante appare la sussistenza dell'irrisolto nodo della finanza pubblica soprattutto in funzione della sua indiscriminata espansione e tanto lascia individuare sin da ora una preoccupante carica inflazionistica.

Ed all'incredibile livello raggiunto dalla spesa pubblica si accompagna la non trascurabile circostanza che essa appare oggi fuori controllo.

Tale situazione è, per la verità, comune ai maggiori Paesi industrializzati ed ogni tentativo sinora esperito di contenimento ha incontrato forti difficoltà ed insuccessi.

Non è certo questa la sede per una analisi dettagliata sulle ragioni del richiamato fenomeno, nè siamo di fronte ad una situazione nuova e la prevalenza della spintapolitica per l'aumento della spesa rispetto a quella volta al contenimento della medesima è nella realtà delle cose.

Se si consente una citazione storica, lo stesso Antonio De Viti De Marco lamentava per l'Italia del 1890 che "i Parlamenti sono in un grandissimo numero di questioni rappresentanze in cui prevalgono reciproche concessioni e, di tanto, non può che soffrirne il risultato finale".

I recenti provvedimenti del Governo Centrale rappresentano un ulteriore tentativo, il cui esito favorevole non possiamo che auspicare fortemente, di attivare un effettivo piano di rientro dei menzionati squilibri. Essi sono uno strumento capace di avere un pronto impatto sui conti di cassa, ma per la gente è una amara medicina e la prospettiva è proprio quella di vedere il Paese, come viene ripetuto proprio in questi giorni, scendere gradualmente dal carro dello Stato.

E' così che settori di vitale importanza quali le Poste, la Previdenza, la Sanità, i Trasporti, sembrano dover rinunciare a gran parte del denaro pubblico.

### I RIFLESSI NEL CONTESTO REGIONALE

Le tematiche sin qui evidenziate a livello centrale ed i più recenti menzionati provvedimenti impattano contestualmente il livello regionale la cui finanza è già da tempo caratterizzata da un graduale impoverimento mentre permane l'ampio spettro dei bisogni e dei problemi cui far fronte quotidianamente.

Le entrate sono abbondantemente al di sotto delle reali necessità e le difficoltà ed i limiti del ricorso al credito delineano per le Regioni un quadro finanziario di riferimento estremamente angusto e tale da rendere indispensabili generali ridimensionamenti della spesa.

A tanto si aggiunga la verifica, nell'esperienza regionale del Paese, dell'eterno conflitto fra l'impiego del Bilancio come strumento di programmazione di medio periodo ed il suo impiego quale strumento di manovra di breve periodo per far fronte a circostanze esterne mutevoli ed incerte. Nè va ignorato, accanto al problema della scarsa manovrabilità del Bilancio annuale, quello dello svuotamento del Bilancio programmatico pluriennale e la responsabilità in tal senso certamente non appartiene al fronte regionale.

Emerge, così, in tutta la propria evidenza la divaricazione tra "i buoni propositi" del livello Centrale e la effettività della situazione reale.

Lo stesso Ministero del Tesoro nella Relazione per la verifica dell'efficienza e della produttività della spesa pubblica del luglio 1988, riconosce testualmente che "le Regioni a Statuto Ordinario sono, tra tutti gli Enti esterni al settore statale, quelli che hanno subito maggiormente l'impatto delle politiche di contenimento della spesa statale. L'assetto della Finanza regionale - afferma la Relazione Ministeriale - deve ritenersi molto irrazionale".

Tale autorevole denuncia impone oggi un rapidissimo cambiamento legislativo del finanziamento delle Regioni ampliandone gli spazi di autonomia impositiva e, soprattutto, eliminando la settorializzazione delle fonti di finanziamento che oggi rendono improponibile una seria strategia programmatica e poco credibili gli strumenti di Bilancio pluriennali.

Nell'ambito del rinnovato strumento della Conferenza Stato-Regioni è maturata, proprio nel periodo più recente, una comune consapevolezza per questi problemi ed è stato definito uno specifico d.d.l. sull'ordinamento regionale che il Ministro Macchiarone è impegnato a portare in questi giorni all'attenzione del Governo.

Si tratta di una proposta speculare rispetto alle necessità di questi primi vent'anni di esperienza regionale, che vuole andare nella direzione del superamento delle difficoltà e delle discrasie che rendono oggi inadeguato l'istituto regionale rispetto ai bisogni di una società civile ed economica in rapida evoluzione ed agli impegni che si faranno via via più pressanti con la prospettiva di avanzamento di integrazione comunitaria.

La nuova disciplina proposta mira a restituire capacità politica ad Istituzioni che ne sono state private da una legislazione nazionale di dettaglio estremamente frazionata e settoriale.

L'espropriazione processuale dei poteri regionali da parte dello Stato manifesta ogni giorno di più un quadro di ingovernabilità dei servizi e delle prestazioni da offrire ai cittadini.

Di rilevante interesse è, pertanto, la convergenza dei finanziamenti di parte corrente previsti da leggi nazionali per interventi di competenza regionale nel Fondo comune di cui all'art.8 della Legge 281 del 1970.

Di pari interesse e positività è l'intendimento di convogliare in un unico Fondo anche le spese di investimento previste da leggi di settore con finanziamenti rimodulati a base triennale dalla Legge Finanziaria dello Stato.

Di rilievo è anche la previsione di nuovi, preziosi strumenti di intervento quali quello dell'Accordo di Programma per meglio disciplinare il concorso di più soggetti all'azione organica di programmi e progetti.

La proposta Maccanico è poi completata da propositi di riforma del sistema dei controlli che mirano a restituire piena autonomia all'articolazione regionale.

Attendiamo con ansia il varo di questo provvedimento, perchè solo da un radicale processo di riforma le Regioni possono sortire nuovo slancio, riprendere un profilo politico autonomo e responsabile e presentarsi alla pubblica opinione quale vero e proprio Ente di Governo, non già quale complesso burocratico.

#### LA MANOVRA ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA REGIONE PUGLIA

Le gravi difficoltà innanzi registrate costringono non solo a ridimensionare e qualificare l'intervento regionale, ma anche a rinunciare a presenze che non sono certamente marginali.

Anche per la Regione Puglia la scarsa consistenza dei trasferimenti ordinari dello Stato è tale da consentire unicamente la copertura finanziaria delle spese per funzioni normali (funzionamento, oneri derivanti da indebitamento diretto ed indiretto e quote per interessi passivi su anticipazioni di cassa).

Questa situazione si è, ovviamente, determinata progressivamente nel tempo sin dalla effettiva operatività del D.P.R. 616/77.

In tale occasione furono trasferite alla Regione competenze, patrimonio e personale, ma non furono contemporaneamente previste assegnazioni finanziarie adeguate per l'esercizio delle nuove funzioni.

Eppure l'Istituzione regionale dal 1978 ad oggi ha provveduto al soddisfacimento della domanda sociale sottesa ai richiamati trasferimenti utilizzando le uniche risorse finanziarie cui è stato possibile fare riferimento (cosiddetti finanziamenti liberi ex artt. 8 e 9 Legge 281/70).

Strumentalmente vi si è provveduto con l'adozione di numerosi provvedimenti legislativi che, per la realtà economico-sociale del contesto pugliese, hanno avuto una specificità del tutto particolare non solo in termini di quantità dei bisogni da soddisfare, ma soprattutto in termini di urgenza. Tanto ha verificato nella richiamata produzione legislativa meccanismi di spesa particolarmente celeri e tali da caratterizzare gli specifici provvedimenti amministrativi in termini di contestualità tra l'individuazione del destinatario dell'intervento e la conseguente erogazione della spesa.

Non è indispensabile una lunga analisi storica di quanto sin qui riferito per verificare oggi gli effetti negativi sulla situazione di cassa determinata, quasi generalmente, dai cosiddetti automatismi del circuito istanza dei destinatari - decisioni amministrative-pagamenti.

Certamente la condizione socio-economica della Puglia prima della piena introduzione della esperienza regionale era tale da rendere indispensabili interventi a largo spettro da attivare con rapidità di procedure.

A tale proposito giova ricordare che la piena consapevolezza di quanto innanzi riferito è appartenuta alla generalità dei componenti il Consiglio Regionale, proprio perchè oggettive e opportune erano le motivazioni che hanno, di volta in volta, richiesto l'adozione di determinazioni nel senso innanzi richiamato.



Il discorso relativo agli interventi per i quali lo Stato centrale ha trasferito e trasferisce risorse a destinazione vincolata è per molti versi condizionato dalle stesse caratterizzazioni sin qui riportate.

Certamente avremmo oggi una situazione finanziaria complessiva molto più fluida se ai settori portanti per interventi finanziati con vincolo di destinazione avessimo sin qui riservato unicamente le risorse a tal fine trasferite dallo Stato.

Ma anche in questo caso la domanda riveniente dalla comunità pugliese per investimenti nei settori della Casa, della Sanità, dei Trasporti, dei Lavori Pubblici, dell'Agricoltura, del Turismo è stata di consistenza tale da rendere necessario l'impiego aggiuntivo di risorse ordinarie.

La storia del Consiglio Regionale della Puglia è largamente contraddistinta da una grande molteplicità di ordini del giorno, di direttive, di deliberazioni e di leggi che hanno orientato, con larghissimi consensi, l'azione di Governo nel senso innanzi esplicitato.

E' così che si è reso indispensabile fare ricorso anche all'indebitamento attraverso la contrazione di mutui e dal 1983 tali opzioni finanziarie hanno interessato soprattutto investimenti finalizzati all'avvio a soluzione del più grande dei problemi della Puglia programmato e definito con il "Piano di Risanamento delle Acque".

La limitazione imposta dalla legislazione statale in materia di ricorso al credito provoca oggi la quasi impossibilità di reperire ulteriori risorse e, come si dirà più diffusamente nel prosieguo di questa relazione, solo una intelligente ed accorta negoziazione dei mutui sin qui contratti, potrà consentire la apertura di nuovi, preziosi spazi di manovra.

In tale contesto una determinante opportunità per venir fuori dalle contingenze di rigidità, di immobilismo poteva e può individuarsi in una organica ed aggressiva azione politico-amministrativa per la utilizzazione dei Fondi comunitari.

Tanto sia in termini di co-finanziamento rispetto alle iniziative proponibili, sia in termini di più conveniente ricorso al credito per il tramite della Banca Europea degli Investimenti.

Scontiamo in tal senso le ben note difficoltà di ordine organizzativo e strutturale che hanno caratterizzato la vita della nostra istituzione, ma anche la mancata attenzione per l'approntamento di strumenti legislativi regionali in grado di coniugarsi agevolmente in termini normativi con il complesso dei Regolamenti e delle Direttive Comunitarie. Su questo problema giova sottolineare, peraltro, che sono venuti meno anche l'impulso e la sollecitazione dei consessi rappresentativi dell'intero contesto regionale, nè va trascurata la determinante necessità di dover disporre di ingenti risorse proprie al fine di attivare i corrispondenti co-finanziamenti comunitari.

Proprio in questo scorcio di legislatura siamo impegnati a provvedervi in tal senso, ma soprattutto, nella scia della esperienza sin qui registrata, deve appartenere a tutti una nuova effettiva cultura della politica delle entrate.

Su queste proposte le convergenze dei Gruppi non possono che essere responsabilmente di grande ampiezza perchè dividersi nei consessi politici è nelle cose, in molti casi è utile, ma su questioni fondamentali direttamente connesse alla esistenza dell'istituzione, questo Consiglio non può dividersi, nè rinviare, come purtroppo è successo nel passato anche recente, l'adozione di provvedimenti finalizzati unicamente ad una pura e semplice acquisizione di risorse.

La specificità della situazione sin qui delineata ha determinato non solo un progressivo irrigidimento nella proposta di Bilancio, ma anche un conseguente immobilismo nella condizione di cassa.

Va sottolineato che proprio in coincidenza temporale con il trasferimento delle deleghe piene alla Regione ex D.P.R. 616, si è passati dal sistema organizzativo della "cassa libera" a quello della "Tesoreria Unica" centrale, fruttifera (5%) fino al 1982 ed infruttifera successivamente. Tanto ha ingenerato il sorgere di fenomeni, purtroppo oggi abitudinari, di ritardi negli accrediti delle risorse finanziarie trasferite dallo Stato alle Regioni, nonché l'avvio di iniziative di approvvigionamento anticipato presso il Tesoriere da parte della Regione per affrontare con puntualità la esecuzione delle direttive di legge nei diversi settori di intervento.

Siamo, cioè, in presenza di quei "processi di automatismo" che hanno fortemente contribuito a determinare l'attuale condizione di precaria liquidità.

Per ribadire in termini ancora più puntuali il richiamato fenomeno, l'attuale situazione di cassa è possibile rendere più dinamica solo variando gran parte del sistema normativo regionale ed in tale prospettiva è ispirato il disegno di legge recante "Disposizioni per il contenimento ed il controllo della spesa".

Per la verità tale casistica appartiene alla realtà dello intero fronte regionale ed il richiamato d.d.l. Maccanico si muove proprio, come detto, nella direzione del superamento delle difficoltà enunciate.

In taluni specifici settori - Edilizia Residenziale, Trasporti, Agricoltura, Formazione Professionale - vi è poi la necessità di completare l'attività di rendicontazione che è condizione essenziale per l'effettivo trasferimento di Fondi assegnati dallo Stato.

L'organizzazione regionale è da tempo impegnata in questo senso e le unità operative a tal senso costituite sono state adeguatamente potenziate.

Ma è opportuno riferire, anche, che molta parte di tale attività di rendicontazione è di pertinenza di soggetti terzi rispetto alla Regione, i quali, proprio in ragione dei più volte menzionati automatismi hanno visto assegnate tempestivamente le risorse per il finanziamento delle loro attività.

Sono proprio i soggetti terzi a dover rendicontare con al trentanta celerità provvedendo nel contempo direttamente, oggi, alla erogazione necessaria per le specifiche funzioni.

Inerisce questo stesso problema l'urgente necessità dei rientri finanziari da parte della Comunità Europea per investimenti già effettuati dalla Regione e, nel caso in specie, al completamento dell'attività di rendicontazione, si accompagna l'urgenza in termini di proposta per la richiesta del finanziamento di progetti regionali i cui costi non possono essere più sostenuti integralmente in sede di Bilancio.

Alla luce di tutte le considerazioni sin qui riportate ap pare evidente che la totale inelasticità del Bilancio regionale e la precaria condizione di cassa derivano dalla molteplicità delle concau se evidenziate ed una strategia finalizzata al superamento delle attuali difficoltà non può che essere affidata ad una molteplicità di iniziative, da avviare contestualmente e tali da assicurare un comples sivo ritorno di gestione e funzionamento agevoli nell'ambito previsio nale di un triennio.

La proposta complessiva della manovra finanziaria per l'an no 1989 e pluriennale 1989/91 si muove proprio nella direzione innan zi individuata ed è articolata in tre fasi distinte: il Bilancio 1989 - l'assestamento del medesimo Bilancio entro il 30 giugno di quest'anno - il Bilancio 1990.

Si tratta di proposte di rigido contenimento della spesa, provvedendo nel contempo al graduale rientro delle passività pregresse, rinviando all'assestamento di Bilancio il definitivo accertamento delle medesime passività e la verifica della sussistenza di eventuali partite attive e passive in grado di consentire margini di manovra più ampi e tali da poter recare concreta attenzione ad interventi in settori per i quali la proposta di Bilancio 1989 non assegna temporaneamente specifiche risorse.

Questa proposta per essere vincente richiede un impegno forte e solidale, ma anche la consapevolezza piena di una necessità ineludibile.

Sino a quando rimarrà immutato l'attuale quadro normativo di finanziamento delle Regioni da parte dello Stato in forma derivata, il Bilancio della istituzione potrà provvedere solo alle spese di funzionamento ed a quelle necessarie per i servizi indispensabili, nell'intesa che la spesa per questi ultimi deve essere necessariamente qualificata e razionalizzata.

I destinatari di questi servizi sono forse pronti a recepire questo nuovo indirizzo strategico, ma è innegabile che richiedano nel contempo efficienza, qualità e condizioni di effettiva fruibilità.

Il problema sociale, infatti, nelle condizioni attuali del Paese può essere affrontato in una proposizione strategica diversificata, solo se ai maggiori oneri richiesti ai destinatari si accompagna un reale funzionamento di servizi.

Per gli investimenti correlati allo sviluppo è, invece, indispensabile fare affidamento esclusivamente a risorse extra regionali ed in questo caso gli spazi di riferimento sono molteplici ma percorribili solo attraverso una azione politica decisa e forte.

Da quanto rappresentato la situazione finanziaria della Regione è tale, quindi, da non consentire politiche di spesa discrezionali se si vuole realizzare la strategia di "rientro" articolata nel triennio 1989-1991.

Già, peraltro, per gli anni 1987 e 1988 sono state avviate concrete iniziative in tal senso.

Si vuole fare riferimento all'abrogazione di leggi settoriali (nel numero di 26), alla disattivazione di numerosi capitoli di spesa (nel numero di 160), ai tagli consistenti soprattutto sugli interventi non rientranti tra le competenze primarie. Tanto è servito ad evitare un ulteriore appesantimento della situazione ma non si è potuto evitare la opzione per quest'anno che vede l'impiego delle risorse libere esclusivamente destinato a far fronte alle spese correnti ed obbligate ed alle passività complessivamente accertate.

LE "CIFRE" DELLA MANOVRA FINANZIARIA

Articolazione delle entrate a destinazione libera:

- i tributi della Regione e le quote in sostituzione di tributi soppressi;
- il fondo comune di cui all'art.8 della Legge 26.5.1970 n°281, sul quale, a decorrere dal 1989, sono confluiti anche i fondi ex lege 641/78 e Legge 891/77 precedentemente assegnati con provvedimenti specifici;
- le entrate di cui ai titoli III e IV.

Per il momento non è prevedibile l'iscrizione in Bilancio di entrate per contrazione di mutui in quanto non è stato ancora approvato il rendiconto generale dell'anno 1987.



TABELLA 1<sup>a</sup> - ENTRATE A LIBERA DESTINAZIONE

in milioni di lire

PER SPESE CORRENTI	1988 INIZIALI	1988 ASSESTATE	1989	1990	1991
Comune - art. 8 - L. 281	511.259	511.259	657.000	680.000	700.000
	3.120	3.120	4.300	4.400	4.500
Propri	23.099	23.099	30.000	30.000	30.000
Patrimoniali - (Tit. 3°)	12.670	12.670	36.400	5.900	5.900
<b>T O T A L E</b>	<b>550.148</b>	<b>550.148</b>	<b>727.700</b>	<b>720.300</b>	<b>740.400</b>
<b>PER SPESE INVESTIMENTO</b>					
Gruppo art. 9 - L. 281	78.000	78.000	102.000	106.000	110.000
La alienazione beni (Tit. 4°) - crediti e rimborsi diversi	77.438	77.438	21.000	21.000	21.000
	155.438	155.438	123.000	127.000	131.000
	368.000	418.000	-	-	-
<b>T O T A L E</b>	<b>523.438</b>	<b>573.438</b>	<b>123.000</b>	<b>127.000</b>	<b>131.000</b>
<b>PER SPESE CORRENTI ED INVESTIMENTO</b>	<b>1.073.586</b>	<b>1.123.586</b>	<b>850.700</b>	<b>847.300</b>	<b>871.400</b>

**TAB. 2 - Spese rigide finanziate con risorse a libera destinazione**

in milioni di lire

	1988	1989	1990	1991
Organi	26.273	22.807	26.000	27.000
Personale	217.265	237.336	241.600	290.000
Beni e Servizi	74.850	76.015	95.700	50.000
Quota FNT	54.082	54.082	54.082	54.082
Quota FSN corrente	733	733	733	733
Caccia	6.800	5.800	5.800	5.800
Oneri Mutui	160.000	153.000	153.000	153.000
Spese ex DPR 616	-	-	-	-
Apprendisti Artigiani	-	9.877	9.877	9.877
<b>T O T A L E</b>	<b>540.003</b>	<b>559.650</b>	<b>586.792</b>	<b>590.492</b>
Garanzie	-	-	-	-
Limiti d'impegno	207.190	283.974	264.085	264.085
Quota FSN capitale	-	-	-	-
<b>T O T A L E</b>	<b>207.190</b>	<b>283.974</b>	<b>264.085</b>	<b>264.085</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>747.193</b>	<b>843.624</b>	<b>850.877</b>	<b>854.577</b>

Per le voci relative agli Organi, al Personale ed ai Beni e Servizi si rinvia alle singole schede di specificazione per motivare le previsioni proposte, fermo restando che nella voce Beni e Servizi gravano gli interessi passivi dovuti all'esposizione di cassa.

Le voci relative alle quote da versare al Fondo Trasporti e alle spese sanitarie sono predeterminate per legge.

La destinazione ad interventi per la Cassa (ivi compreso il finanziamento dell'AREF) di 5.800 milioni è dovuta sia alla destinazione dei proventi per la Caccia (3 mdi) sia al finanziamento dell'AREF (2,8 mdi).

L'onere di ammortamento dei mutui è stato ottenuto dai piani di ammortamento.

Sui limiti di impegno è stata effettuata una verifica al fine di:

- accertare il consolidato al 31.12.88
- accertare le passività pregresse non coperte e quindi da prevedere una tantum nel bilancio;
- verificare i sistemi di copertura rinviando ove possibile (Agricoltura ed Edilizia) a mezzi assegnati dallo Stato con le Leggi 752/86, 403/75, 153/75, 457/78, 25/80 ecc. L'allegata scheda di specificazione dei limiti di impegno da conto dell'operazione compiuta.

3.

LIMITI DI IMPEGNO

in milioni di lire

	<u>Previsioni</u>	<u>Impegni</u>	<u>Effettivo Consolidato</u>	<u>Previsione 1989 fondi propri</u>	<u>Previsione 1989 fondi statali</u>	
0111020	1.000	1.000	1.000	-	5.000	
0111030	31.000	31.000	31.000	-	27.000	
0221010	7.000	7.000	7.000	7.000	-	
0224030	10.000	9.993	9.993	9.993	-	
<u>Obiettivo 11</u>						
1120010	1.200	917	2.532	2.532	-	
Territorio	1120020	16.000	28.420 + (1) 24.713 passività pregresse	C.n.i. 19.853 passività pregresse	C.n.i. 56.688 (L.457/78) + 8.185 (L.25/80) passività pregresse	
	1120030	20.000	(2) 95.015 60.013 passività pregresse	C.n.i. 58.562 quota di consolidato non finanziabile con fondi statali	C.n.i. 64.873 consolidato Fin.L.457/78 (56.688 finanziabili con fon- di statali + L.25/80 (8.185).	
	1120040	1.000	999	999	1.000	-
Ll.PP.	1130010	3.410	3.374	3.374	3.410	-
	1130020	115.150	113.800	143.184 + 20.250 + 11.000	180.443	-
Sanità	1140010	180	78	78	78	-
	1140020	100	-	-	-	-
ti	1160010	1.103	1.103	1.103	-	
				<u>283.974</u>	<u>161.746</u>	

(1) 24.713 passività pregresse finanziate quanto a f. 4.860 milioni con quota parte anno 1988 L. 25/80 e quanto a f. 19.853 con fondi propri della Regione.

(2) 60.013 passività pregresse finanziate quanto a f. 56.688 milioni con l'anno 1988 L. 457/78 e quanto a f. 3.325 milioni con quota parte anno 1988 L. 25/80.

L I M I T I     D I     I M P E G N O

in milioni di lire

C O D I C E	PREVISIONE 1988	IMPEGNI 1988	1^ PREVISIONE 1989	
020	1.000	1.000	-	a carico fondi statali
030	31.000	31.000	-	a carico fondi statali
010	7.000	7.000	7.000	
030	10.000	9.993	9.993	
<u>Art. 11</u>				
<u>Previsione</u>	1.200	917	2.532	
<u>Proprio</u>	40.410	36.911	79.415 (di cui 19.853 pregresse)	{ a carico fondi L. 457/78 e Legge 25/80 f. 64.873 pregresse e Lire 64.873 annualità 1989
<u>pubblici</u>	115.150	117.174	183.853	
<u>  </u>	280	78	78	
<u>  </u>	-	-	-	
<u>  </u>	1.150	1.103	1.103	
<b>T A L E</b>	<b>207.190</b>	<b>205.176</b>	<b>283.974</b>	

Emerge dai dati riferiti che le entrate libere disponibili (850.700 milioni) vengono utilizzate solo per coprire le predette spese rigide (843.643 Milioni) senza tuttavia, con questo, riuscire a coprire tutte le passività pregresse emerse ed in fase di accertamento.

La situazione, peraltro, è caratterizzata dai seguenti ulteriori elementi relativi ai Settori operativi per i quali emerge il quadro che segue:

Settore Primario

per il 1989 occorrerà che tutte le spese, ivi comprese quelle relative al funzionamento ERSAP, all'incremento ittico ed ai limiti di impegno di cui ai Capitoli 0111020, 0111030 e all'obiettivo 11, gravino sui fondi statali.

Settore Secondario

i limiti di impegno per 17 miliardi (Capitoli 0221010 e 0224030) hanno già trovato copertura alla voce "limiti impegno" della tabella 2. Le restanti spese dovranno essere coperte con i Fondi statali, ove è possibile.

Settore Terziario

il problema di dare copertura immediata alle spese per gli Enti Turistici è ineludibile, ed occorrerà tenere conto di questa assoluta priorità di spesa, anche perchè i fondi della Legge 217/83 devono essere integrativi e non sostitutivi di fondi regionali come specifica la citata legge.

Si fornisce di seguito il quadro riepilogativo dei settori:

R I E P I L O G O      S E T T O R I

in milioni di lire

S E T T O R I	1 9 8 8	1 9 8 9	1 9 9 0	1 9 9 1
Settore Primario	538.912	fondi statali		
Settore Secondario	61.860	fondi statali		
Settore Terziario	49.739	fondi statali		
Interventi nel campo delle abitazioni	77.483	fondi statali		
Strutture ed attività al servizio del territorio	456.919	fondi statali		
Difesa del suolo e tutela dell'ambiente	15.124	----		
Struttura e servizi di prote- zione sanitaria e sociale del cittadino	3.447.308	fondi statali		
Strutture e servizi per la cultura sport tempo libero e caccia	36.100	Caccia finanzia- ta in Tab. 2		
Strutture e servizi per l'i- struzione, la formazione pro- fessionale, lavoro, emigra- zione, cooperazione e asso- ciacionismo	206.507	Fondi CEE e statali		
Fondi globali	150.574			
Imborso prestiti	294.407	Già finanziate con tabella 2^		
<b>T O T A L E</b>	<b>5.334.930</b>	-----		

Il Bilancio 1989 è, come detto, preceduto dal d.d.l. recante "Disposizioni per il contenimento ed il controllo della spesa" che persegue i seguenti obiettivi:

- eliminazione delle quantificazioni di spesa precostituite per legge rispetto al Bilancio e affermazione che solo la legge di bilancio quantifica le somme da iscrivere in esso;
- blocco delle concessioni di ulteriori contribuzioni in c/interessi in maniera da congelare la spesa sui valori accertati e già coperti in Bilancio;
- introduzione di norme responsabilizzanti amministratori e dipendenti della Regione e degli Enti strumentali in ordine all'autorizzazione di spese;
- revoca di tutti i provvedimenti di spesa deliberati prima del 30 giugno 1986 per i quali non siano stati utilizzati, almeno parzialmente, i relativi finanziamenti con possibilità di riesame solo sulla base di specifiche istanze compatibili con gli obiettivi economico-finanziari del medesimo d.d.l.;
- norme di contenimento e razionalizzazione della spesa e dei relativi servizi nei settori dei Trasporti e della Sanità;
- introduzione di norme procedurali tese a rafforzare sugli atti amministrativi e nelle proposte di legge la funzione degli uffici preposti a controllo interno (Ragioneria, Segreteria della Presidenza e Segreteria della Giunta).

Si sottolinea inoltre che nella legge di Bilancio sono contenute norme per:



- l'autorizzazione ad effettuare con atto della Giunta, ai sensi della Legge 335/76 e della L.R. 17/77, le variazioni di bilancio per la iscrizione e la destinazione delle entrate vincolate per legge;
- la ulteriore ricontrattazione con gli Istituti di Credito dei mutui stipulati a tassi elevati in anni di forte inflazione in maniera da ridurre l'onere degli ammortamenti e restituire capacità di indebitamento.

Infine si rende necessario sbloccare in Consiglio l'approvazione del rendiconto 1987 come condicio sine qua non per l'iscrizione in Bilancio di entrate per mutui e avviare una approfondita analisi sui seguenti punti:

- 1) verificare l'onere che recherebbe una operazione di attualizzazione delle spese in c/interessi gravanti sulle risorse proprie. Infatti con l'attualizzazione della spesa, la stessa sarebbe trasformata in una tantum e finanziabile con mutuo;
- 2) effettuare una ricognizione dei beni patrimoniali e demaniali con l'intento sia di rispondere ad un obbligo di legge ai fini del rendiconto, sia di verificare il valore commerciale di determinati beni da reddito non necessari ad esercizio di funzioni istituzionali in vista di una loro alienazione per sanare la situazione finanziaria;
- 3) analizzare la situazione istituzionale e finanziaria di Enti e organismi regionali con lo scopo di riverificare la necessità o meno della stessa esistenza di ciascuno di essi;
- 4) analizzare la situazione organizzativa delle strutture regionali e le dotazioni organiche, con lo scopo di adottare misure di razionalizzazione organizzative e contenimento della spesa, anche sopprimendo strutture che non risultino effettivamente necessarie.

La Tab. 5 riporta il quadro riassuntivo del Bilancio 1989. Si vuole sottolineare che nel Bilancio 1989 trovano iscrizione fondi provenienti dalla Legge 64/86 - Interventi Straordinari nel Mezzogiorno - per un totale di f. 1709,955 miliardi; fondi rivenienti dal FIO per un totale di f. 373,892 miliardi; fondi Comunitari che nel triennio 1989-91 sono quantificati in 108.611 milioni di cui 21.910 con la linea 551 e 86.701 con i fondi strutturali.

ENTRATA		BILANCIO		P A R T I	Ammontare presun- to dei residui passivi alla chiusura dell'e- sercizio 1988	BILANCIO	
T I T O L I	Ammontare pre- sunto dei resi- dui attivi alla chiusura dell'e- sercizio 1988	DI COMPETENZA	DI CASSA			DI COMPETENZA	DI CASSA
		Competenza per l'anno 1989	Entrate che si prevede riscuote- re nell'es.1989			Competenza per l'anno 1989	Pagamenti che si prevede di effet- tuare nell'es.1989
<b>TITOLO I</b> Entrate derivanti da tributi propri della Regione, dal gettito dei tributi erariali e di quote di essi devolute alla Regione stessa a titolo di ripartizione del fondo comune di cui all'art.8 della Legge 16 maggio 1970 n. 281.		4554735660000	4554735660000	PARTE I^ OBIETTIVI FUNZIONALI	281877154003	1815972188205	1454492431008
<b>TITOLO II</b> Entrate derivanti da contributi e assegnazioni dello Stato in genere da trasferimento di fondi dal bilancio statale, anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dallo Stato alla Regione.	1345138876125	3485747620490	3733814557778	PARTE II^ OBIETTIVI OPERATIVI	3926420116372	5927565474574	9618502835494
<b>TITOLO III</b> Entrate derivanti da rendite patrimoniali, da enti e aziende regionali.		36400000000	36400000000				
<b>TITOLO IV</b> Entrate derivanti da alienazioni di beni patrimoniali, da trasferimenti di capitali e rimborso di crediti.		21100000000	21100000000	PARTE III^ RIMBORSO DI PRESTITI	114084158181	639610000000	753694158181
<b>TITOLO V</b> Entrate derivanti da tributi, prestiti e altre operazioni creditizie.	896495129905	285164382289	1181659512194				
<b>TOTALE PARZIALE</b>	2241634006030	8383147662779	9527709729972	PARTE IV^ CONTABILITA' SPECIALI	4322381428556	8383147662779	11826490395670
<b>TITOLO VI</b> Entrate per contabilità speciali.	2408271378336	6301963000000	8709504826656		326794404130	6301963000000	6365716684118
<b>TOTALE</b> Presentu saldo finanziario positivo alla chiusura dell'esercizio applicato al presente bilancio.	4649905384366	14685110662779	18237214556628	PRESUNTA GIACENZA DI CASSA ALLA CHIUSURA DELL'ESERCIZIO 1989	4649175832686	14685110662779	18147199602948  45007476840
<b>TOTALE</b>	4649905384366	14685110662779	18237214556628		4649175832686	14685110662779	18192207079788

Riepilogando le caratterizzazioni schematiche dei documenti di Bilancio e dei disegni di legge di accompagnamento, si vogliono ancora evidenziare le tre fasi del Bilancio 1989, del Rendiconto 1988 e Assestamento di Bilancio al 30 giugno, del Bilancio 1990.

Si vuole ancora ribadire che il rigore richiesto per il primo semestre 1989 può sortire effetti positivi già in sede di assestamento e consentire quindi attraverso un accorto impiego delle risorse liberate il finanziamento anzitutto di interventi per il diritto allo studio, per l'artigianato, per i minori e gli anziani, per il settore dello sport, nonché il finanziamento delle Leggi di riforma in materia di cultura e per l'attività di incentivazione delle iniziative turistico-alberghiere.

#### CONCLUSIONI

La presente proposta finanziaria e programmatica necessita di un impegno solidale di tutti le articolazioni dell'istituzione regionale perchè il venir fuori da una situazione difficile per far luogo ad una stagione migliore è anzitutto una questione di impegno concreto e reale, ma anche, essenzialmente un problema di tempi.

Abbiamo detto e ribadiamo ancora che il problema della finanza afferisce l'intero circuito istituzionale del Paese.

Ogni progetto di riforma immaginato e definito non può sortire gli effetti sperati se si procede a velocità differenti.

Ma la contestualità richiesta non è solo temporale. Essa necessita di omogeneità di proposizioni funzionali rispetto alla reale soluzione dei problemi.

Si vuole significare con ciò che non si può far fronte alla difficile e precaria condizione della finanza centrale contraendo la spesa riversandone oneri e nuove responsabilità alle Regioni che a loro volta, quasi per un processo di naturale "cascata", coinvolgono nelle maggiori difficoltà i livelli locali.

La questione non è quella di esonerare di responsabilità un livello istituzionale in un momento di diffusa emergenza; tanto significherebbe solo eludere, non risolvere i problemi.

E' indispensabile, invece, una responsabilità comune ad ogni livello in un impegno politico forte e determinato.

La Regione Puglia, proprio sulla scia della esperienza sin qui condotta, non può più rinviare le iniziative fondamentali per un reale processo di revisione istituzionale che affermi adeguatamente il proprio ruolo costituzionale.

E' necessario che ogni impegno venga attivato con sincronia di tempi perchè la interdipendenza tra le diverse azioni è un dato di fatto ineludibile.

Si contiene la spesa e si rivitalizza la finanza mutando, nel contempo, gradualmente il quadro legislativo, ma anche partecipando effettivamente alle grandi scelte del Paese, così come provvedendo con razionalità ai processi di delega in favore degli Enti locali.

Tale disegno per impegno ed importanza richiede l'attenzione e l'apporto costruttivo di tutto il Consiglio Regionale della Puglia.

D. D. L. :

"DISPOSIZIONI PER IL CONTENIMENTO  
ED IL CONTROLLO DELLA SPESA"

Relatore: Avv. Giuseppe MARTELOTTA Assessore Regionale al Bilancio

ART. 1

1. Per l'anno 1989 i Comuni sono autorizzati ad utilizzare i fondi rivenienti da contributi regionali riferiti agli esercizi finanziari 1987 - 1988 per prestazioni socio-assistenziali a favore dei minori, degli anziani, assistiti ex EE.CC.AA., degli handicappati, purchè nel rispetto delle aree sopra individuate ed in relazione alle esigenze prioritarie delle stesse.

ART. 2

1. Entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge la Giunta Regionale accerta la situazione amministrativa e finanziaria degli Enti Strumentali al 31.12.1988. Gli eventuali avanzi di amministrazione complessivamente accertati alla predetta data sono riacquisiti al bilancio regionale per essere destinati a finanziare, in via straordinaria per l'anno 1989, le spese correnti degli Enti Strumentali.
  
2. Al fine di cui sopra ciascun Ente Strumentale versa alla Regione Puglia l'avanzo di amministrazione accertato entro i successivi 60 giorni dall'accertamento.



ART. 3

1. Sono abrogate tutte le disposizioni delle leggi regionali che quantificano la quota di spesa a carico del bilancio regionale. Conseguentemente la quantificazione della spesa è demandata ciascun anno, a decorrere dal 1989, alla legge di bilancio.

ART. 4

1. Per gli anni 1989 e 1990, in deroga a quanto previsto dalla L.R. 19/3/1982, n°13, la Regione interviene finanziariamente nella gestione dei pubblici servizi di trasporto locale mediante contributi di esercizio in misura complessiva non superiore alla quota assegnata dallo Stato in ciascun anno a carico del fondo nazionale dei trasporti di cui all'art.9 della Legge 10 aprile 1981, n° 151, eventualmente incrementata dai recuperi rivenienti dalla Legge 6.2.1987 n° 18.
  
2. La Giunta Regionale, determina per l'anno 1989 e 1990 i contributi spettanti a ciascuna azienda o impresa nel rispetto del limite di spesa di cui al 1° comma mediante riduzione proporzionale dei contributi calcolati ai sensi della L.R. 19.3.1982 n°13 per i servizi autorizzati. La Giunta Regionale procede anche alla individuazione ed alla esclusione dall'intervento contributivo dei servizi con scarsa frequentazione e di quelli concorrenziali di servizi sovvenzionati.
  
3. La Giunta Regionale dispone l'aumento delle tariffe del trasporto pubblico finalizzato al graduale conseguimento dell'equilibrio economico dei bilanci delle imprese di trasporto.

4. Sono sospese per gli anni 1989 e 1990 tutte le disposizioni della L.R. 19/3/1982, n° 13 incompatibili con il rispetto del limite di spesa di cui al 1° comma.
  
5. E' abrogato l'art.2 della L.R. 6 settembre 1984 n°43.
  
6. Nelle more della determinazione dei contributi di cui al 2° comma la Giunta Regionale può erogare acconti utilizzando il 90% dello stanziamento di bilancio per i contributi di esercizio. Lo stanziamento residuo alla chiusura dell'esercizio è riutilizzabile nell'esercizio successivo con iscrizione in apposito capitolo del bilancio.

ART. 5

1. La spesa prevista per l'assistenza sanitaria è fissata nei limiti della quota assegnata dallo Stato alla Regione allo stesso titolo.
  
2. Le assegnazioni finanziarie alle UU.SS.LL. per gli interventi socio-assistenziali collegate all'assistenza psichiatrica ai sensi della L.R. 7.9.87 n° 26 sono imputate sulla quota del Fondo Sanitario Regionale di spettanza della Regione.

ART. 6

1. Dalla entrata in vigore della presente legge la Regione e gli Enti delegati adotteranno in materia di avversità atmosferiche gli interventi previsti dalla Legge 15.10.1981, n° 590 erogando le provvidenze nei limiti delle somme assegnate dallo Stato a carico del Fondo di solidarietà nazionale sulla base dei decreti ministeriali di declaratoria dell'eccezionalità degli eventi avversi.
2. Sono sospesi, conseguentemente gli interventi previsti dalla L.R. 11/4/1979, n° 19 e successive modificazioni non conformi alle norme della legge 15.10.1981, n° 590 fino alla entrata in vigore della legge di riordino della materia.
3. In caso di gravi calamità naturali e/o avversità atmosferiche che provochino perdite di entità superiore al 50% della produzione lorda vendibile dell'area interessata dall'evento, la Giunta Regionale può proporre al Consiglio l'adozione degli interventi previsti dall'art. 3 della L.R. 10/12/1982, n°38.

ART. 7

1. Gli interventi e le iniziative regionali deliberati anteriormente al 30.6.86 per i quali, alla data dell'entrata in vigore della presente Legge, non siano stati utilizzati almeno parzialmente i relativi finanziamenti, devono essere sottoposti a riesame della Giunta Regionale sulla base di apposite, documentate istanze degli interessati anche ai fini della valutazione di compatibilità con gli obiettivi economico-finanziari della presente normativa.
2. Le istanze di cui al primo comma devono essere presentate agli assessorati regionali competenti entro il termine perentorio di sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente Legge.
3. Gli impegni di spesa assunti per gli interventi o iniziative di cui al primo comma per i quali non sia stata attivata da parte degli interessati procedura di riesame o il cui esito sia stato negativamente valutato, sono revocati e le relative somme sono dichiarate economie di spesa.

ART. 8

1. Negli anni 1989 e 1990 la Regione e gli Enti dipendenti dalla Regione possono provvedere alle assunzioni di personale straordinario a tempo determinato solo per gli addetti agli impianti in gestione diretta e di personale dei livelli I - II - III - IV nei limiti del 20% dei posti disponibili per effetto di collocamenti a riposo o per periodi di lunga malattia o aspettative.
  
2. Sono fatte salve le assunzioni tramite gli uffici di collocamento a norma della Legge 28.2.87, n° 56 per le quali siano state avviate le procedure alla data di entrata in vigore della presente Legge. Con l'immissione in ruolo del predetto personale la riduzione delle assunzioni di personale a tempo determinato disposta ai sensi del precedente comma è incrementata di un numero di posti corrispondente al personale immesso in ruolo. Sono fatte altresì salve le assunzioni degli appartenenti alle categorie protette a norma della vigenti disposizioni in materia e le assunzioni finanziate con il Fondo per il Piano Occupazionale: e nei limiti degli stanziamenti iscritti sul Capitolo 0003044 del Bilancio 1989 e sul corrispondente Capitolo del Bilancio 1990.

ART. 9

1. I membri di nomina regionale facenti parte degli organi esecutivi di Enti, società, associazioni, fondazioni e comitati relazionano ogni semestre alla Giunta sulla situazione economica e finanziaria dei rispettivi organismi.
  
2. I membri di nomina regionale di cui al primo comma, ai fini dell'approvazione in seno agli organi di cui fanno parte di atti recanti oneri non coperti sul Bilancio degli Enti deliberanti e destinati a gravare sul Bilancio regionale, devono essere preventivamente autorizzati dalla Giunta Regionale.
  
3. Nel caso in cui i membri suddetti approvino le spese di cui al secondo comma senza la preventiva autorizzazione della Giunta Regionale si applica agli stessi la disposizione di cui al successivo art.10.



ART. 10

1. Nel caso in cui l'amministratore o il dipendente della Regione o degli enti dipendenti dalla Regione procedano all'assunzione di spese a carico del bilancio senza che sussista la preventiva autorizzazione ai sensi delle vigenti norme di legge, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e per ogni altro effetto di legge, tra il privato fornitore e l'amministratore o il dipendente che abbiano consentito la spesa.
2. Sono parimenti responsabili ai sensi del primo comma l'amministratore o il dipendente che abbia deliberato o emesso un nulla-osta per interventi di agevolazioni finanziarie previste dalle Leggi regionali senza il preventivo riscontro di copertura finanziaria a carico del bilancio effettuato dal competente Settore Bilancio Ragioneria ai sensi del successivo art. 13.
3. Le norme di cui al precedente primo comma non si applicano per gli interventi eseguiti dalla Regione nelle circostanze di somma urgenza previste dall'art.70 del Regolamento 23 maggio 1895 n°350.

ART. 11

1. Nell'esercizio delle funzioni delegate dalla Regione gli Enti destinatari della delega assumono impegno di spesa nei limiti delle somme assegnate dalla Regione che acquistano il carattere di fondi a destinazione vincolata.
  
2. Eventuali impegni di spesa eccedenti la limitazione di cui al primo comma devono essere coperti con fondi propri dell'ente delegato.

ART. 12

1. I competenti settori proponenti devono corredare i disegni di legge di iniziativa della Giunta di una relazione tecnica nella quale sono indicati gli oneri e le coperture finanziarie recati da ciascuna disposizione.
2. I competenti: Ufficio Legislativo, Settore Personale e Settore Bilancio e Ragioneria esaminano per gli aspetti di rispettiva competenza i disegni di legge e le relazioni di cui al precedente comma. Ai fini della verifica della copertura finanziaria il competente Settore Bilancio e Ragioneria appone il proprio visto.
3. Al fine dell'approvazione dei disegni di legge da parte della Giunta Regionale i Settori della Segreteria della Presidenza e della Segreteria della Giunta verificano il rispetto delle disposizioni di cui ai precedenti commi.

ART. 13

1. I Settori Segreteria della Presidenza e Segreteria della Giunta, fermo restando le competenze e le responsabilità dei Settori proponenti, accertano la regolarità degli atti amministrativi proposti alla approvazione della Giunta tenuto anche conto dell'esito dell'esame di cui ai commi successivi.
  
2. Il competente Settore Bilancio e Ragioneria esamina tutti gli atti amministrativi proposti alla approvazione della Giunta e verifica la corretta imputazione della spesa al Bilancio e l'esistenza di fondi disponibili sul pertinente capitolo, nonché la regolarità della relativa documentazione. Il Settore Bilancio e Ragioneria nel corso dell'esame e delle verifiche di sua competenza può anche effettuare rilievi in ordine alla legittimità della spesa.
  
3. Il competente Settore Personale esamina gli atti amministrativi proposti all'approvazione della Giunta che hanno riflessi sulla dotazione organica e sull'organizzazione delle strutture.
  
4. Sugli atti amministrativi osservati ai sensi dei precedenti commi l'ufficio che ha predisposto l'atto ha facoltà di presentare le proprie deduzioni al competente Assessore il quale, ove ritenga necessario dar corso all'atto, sottopone la questione all'esame della Giunta che può disporre ai fini dell'approvazione.

ART. 14

Le cessioni di crediti, i cui atti perfezionati ai sensi e per gli effetti del nono comma dell'art. 1 del D.L. 2/12/1985, n° 688 convertito nella Legge 31.1.1986, n° 11 e del ventiseiesimo comma dell'art. 6 del D.L. 30.12.1987, n° 536 convertito nella Legge 29/2/1988, n° 48, siano notificati alla Regione posteriormente alla data di liquidazione in favore del creditore ordinario, sono tradotte in pagamento senza alcuna altra formalità in favore dei creditori cessionari previa acquisizione da parte della Ragioneria di apposita dichiarazione certificativa dell'Assessore al ramo competente.

REGIONE PUGLIA  
 Cons. I e per i art. II, III, IV e V  
 12.4.83