

In esito alle richieste istruttorie rivolte da questa Corte, il Dipartimento bilancio, Controllo di gestione e credito del Veneto ha trasmesso puntuali dati per la ricostruzione dei finanziamenti di ciascun obiettivo del PTTA e della gestione dei medesimi, pur rivelando al riguardo alcune difficoltà nella rilevazione dei dati. Ciò è dovuto infatti, al contestuale finanziamento di più programmi del PTTA sullo stesso capitolo di entrata [cap 2781]. Su tali dati trasmessi è stato effettuato il controllo per campione sui relativi capitoli riportati nei rendiconti generali della Regione.

La seguente tabella ricostruisce la gestione di ciascuno dei programmi finanziati con risorse nazionali poste a confronto con lo stato di attuazione.

TAB 34/VE

**PIANO TRIENNALE PER LA TUTELA AMBIENTALE
1989 - 1991 CON AGGIORNAMENTO AL 1995**

(in milioni)

SMALTIMENTO RIFIUTI (SMAR)

	FINANZIAMENTO						GESTIONE				
	1992	1993	1994	1995	TOTALE		1992	1993	1994	1995	TOTALE
STANZIAMENTI	5.800				5.800	STANZIAMENTI	5.800	2.800	2.800	2.800	14.200
ACCERTAMENTI	5.800				5.800	IMPEGNI	3.000				3.000
RISCOSSIONI (cassa)						PAGAMENTI (cassa)					
RESIDUI A FINE '95				5.800	5.800	PERENZIONI					

DEPURAZIONE ACQUE (DEAC)

	FINANZIAMENTO						GESTIONE				
	1992	1993	1994	1995	TOTALE		1992	1993	1994	1995	TOTALE
STANZIAMENTI	32.000				32.000	STANZIAMENTI	32.000	600	600	882	34.082
ACCERTAMENTI	17.500				17.500	IMPEGNI	31.400			284	31.684
RISCOSSIONI (cassa)						PAGAMENTI (cassa)					
RESIDUI A FINE '95				17.500	17.500	PERENZIONI			30.969		30.969

SISTEMA INFORMATIVO NAZIONALE AMBIENTALE (SINA)

	FINANZIAMENTO						GESTIONE				
	1992	1993	1994	1995	TOTALE		1992	1993	1994	1995	TOTALE
STANZIAMENTI	7.100				7.100	STANZIAMENTI	7.100	7100*	7100*	7100*	7.100
ACCERTAMENTI	7.100				7.100	IMPEGNI			3	86	89
RISCOSSIONI (cassa)	3.900				3.900	PAGAMENTI (cassa)					
RESIDUI A FINE '95				3.200	3.200	PERENZIONI					

DELOCALIZZAZIONE E RISTRUTTURAZIONE PROCESSI PRODUTTIVI (DERISP)

	FINANZIAMENTO						GESTIONE				
	1992	1993	1994	1995	TOTALE		1992	1993	1994	1995	TOTALE
STANZIAMENTI	5.800				5.800	STANZIAMENTI	5.800			988	6.788
ACCERTAMENTI	5.800				5.800	IMPEGNI	5.800			988	6.788
RISCOSSIONI (cassa)						PAGAMENTI (cassa)		600	390	988	1.978
RESIDUI A FINE '95				5.800	5.800	PERENZIONI			4.810		4.810

TOTALE PROGRAMMI

	FINANZIAMENTO						GESTIONE				
	1992	1993	1994	1995	TOTALE		1992	1993	1994	1995	TOTALE
STANZIAMENTI	50.700	0	0	0	50.700	STANZIAMENTI	50.700	3.400	3.400	4.670	62.170
ACCERTAMENTI	36.200	0	0	0	36.200	IMPEGNI	40.200	0	3	1.358	41.561
RISCOSSIONI (cassa)	3.900	0	0	0	3.900	PAGAMENTI (cassa)	0	600	390	988	1.978
RESIDUI A FINE '95				32.300	32.300	PERENZIONI	0	0	35.779	0	35.779

FONTE: dati trasmessi dalla Regione Veneto, in esito alle richieste istruttorie di questa Corte, riscontrati sui rendiconti

N.B. sul capitolo di entrata 2781 vengono finanziati i programmi DEAC, SINA, DERISP

* i dati si riferiscono a fondi reimposti

I dati riportati nella precedente tabella mostrano una capacità di gestione non particolarmente elevata se si pensa che a fronte del complessivo stanziamento di circa 83 miliardi, gli impegni rappresentano il 50,6% [42 mld] ed i pagamenti solo il 2,4 % [2 mld].

Con riguardo ai singoli programmi, c'è da dire che migliore grado di attuazione quanto a capacità di impegno è riscontrabile per il programma DERISP [oltre il 100%], ma anche per DEAC [92,9%], mentre il programma SINA registra la più bassa realizzazione [0,3%].

Con riguardo al dato degli accertamenti in entrata, i dati mostrano come nel quadriennio 1992 - 1995 la Regione, in rapporto a trasferimenti accertati per 36.200 milioni, abbia impegnato una cifra addirittura superiore [41.561 milioni] pari al 66,8% delle autorizzazioni.

In realtà occorre la massima attenzione metodologica nella costruzione di indicatori valevoli ad esprimere, tramite dati finanziari tratti dal rendiconto, il grado di performance nell'attuazione di programmi e interventi, specie se finanziati con entrate a destinazione vincolata.

L'esigenza di riscrittura delle economie vincolate determina l'inevitabile sovradimensionamento degli stanziamenti in parte spesa rispetto alle risorse effettive a disposizione; per il calcolo delle quali, è alla parte entrata del rendiconto che occorre aver riguardo e soprattutto al dato degli accertamenti, calibrato altresì con l'andamento delle riscossioni.

Ciò detto quanto alla capacità di impegno, per il complesso dei programmi, i pagamenti [1.978 milioni] si attestano solo al 5,52% degli accertamenti, con conseguente elevata percentuale di perenzioni [42,9% degli stanziamenti].

3. La politica per l'agricoltura

Il bilancio regionale articola la gestione del settore primario [agricoltura] nel titolo II° della spesa, ricompreso tra le attività produttive, quale ambito funzionale di intervento elaborato da questa Corte ai fini delle analisi settoriali di spesa [v. tab. 24/VE].

La seguente tabella espone, per il quinquennio 1991-1995, i dati finanziari rinvenienti dal titolo II° nel confronto con le risorse destinate all'attuazione della legge di settore 752/86.

TAB 35/VE

SPESA PER L'AGRICOLTURA									
STANZIAMENTI DI COMPETENZA - IMPEGNI - PAGAMENTI DI CASSA									
(in milioni)									

ANNI	STANZIAMENTI			IMPEGNI			PAGAMENTI CASSA		
	TIT. II° (a)	L. 752/86 (b)	b/a %	TIT. II° (a)	L. 752/86 (b)	b/a %	TIT. II° (a)	L. 752/86 (b)	b/a %
1991	435.116	173.433	39,86	395.710	160.705	40,61	123.873	127.898	103,25
1992	410.790	165.969	40,40	336.229	155.480	46,24	153.440	183.110	119,34
1993	377.148	150.905	40,01	315.659	121.408	38,46	188.856	177.272	93,87
1994	338.712	184.438	54,45	284.764	122.630	43,06	171.443	101.216	59,04
1995	302.435	237.985	78,69	234.330	198.177	84,57	148.721	96.461	64,86
TOTALE	1.864.201	912.730	48,96	1.566.692	758.400	48,41	786.333	685.957	87,23

Fonte: dati di rendiconto (Tit. II°) - dati forniti dalla Regione Veneto a seguito istruttoria Corte dei conti (L. 752/86)

I suesposti dati mostrano un progressivo e costante ridimensionamento dei fondi destinati al settore agricoltura con uno scarto percentuale tra il 1991 e il 1995 del 30,4%.

Il trend negativo è interrotto però nel bilancio '96 che registra una stima previsionale di 410.958 milioni, con un incremento del 35,8% rispetto al '95.

Nell'ambito della complessiva gestione del titolo II° grande rilevanza assumono le risorse relative alla legge 752/86 che incidono nella composizione della spesa con una percentuale pari a circa il 50% [912.730 milioni]. Quanto ai risultati gestionali intesi a dar conto dello stato di attuazione della suindicata legge settoriale si rinvia ad un successivo paragrafo [3.3. Parte III^].

3.1. La disciplina nazionale di finanziamento delle attività e degli interventi regionali in agricoltura

Gli anni 1995 e 1996 rappresentano un momento di passaggio dal vecchio al nuovo modo di programmare e finanziare la politica agricola regionale.

Ed invero, mentre la fondamentale legge organica di finanziamento [l. 752 del 1986, rifinanziata con la 201 del '91] ha esaurito la sua operatività con il 1994, allo stesso tempo l'assegnazione delle risorse al settore ha subito soluzioni altalenanti che vanno da

un'ipotesi, poi decaduta, di nuovo programma organico [d.d.l. 29.5.1995], al ricorso a decreti leggi che, sulla base di successive reiterazioni, hanno protratto un quadro di incertezza per tutto il 1996.

Va pure ricordato come per l'anno 1995 la legge finanziaria ebbe ad indicare in Tabella B, fra le voci da includere nel fondo speciale di conto capitale, 1.675 miliardi per il finanziamento dei programmi agricoli. Con delibera CIPE 10 maggio 1995 sono stati impegnati 800 miliardi del predetto stanziamento, di cui 640 miliardi assegnati alle Regioni. Al Veneto sono spettati 41,5 miliardi sulla base della seguente ripartizione.

TAB 36/VE

LEGGE N. 46 DEL 1995		
1° RIPARTO FONDI ASSEGNATI ALLE REGIONI PER L'ANNO 1995		
(in milioni)		

REGIONI	PARAMETRO	IMPORTO
Piemonte	6,079	38.906
Liguria	1,999	12.794
Lombardia	6,546	41.894
Veneto	6,486	41.510
Emilia Romagna	8,124	51.994
Toscana	6,128	39.129
Umbria	2,798	17.907
Marche	3,591	22.982
Lazio	7,285	46.624
Abruzzo	5,908	37.811
Molise	3,593	22.995
Campania	12,608	80.691
Puglia	13,175	84.320
Basilicata	6,654	45.586
Calabria	9,026	57.767
TOTALE	100,000	640.000

FONTE: delibera CIPE 10 maggio 1995

La rimanente somma del fondo speciale Tab B della finanziaria '95, pari a 875 miliardi, è dapprima confluita nelle dotazioni di spesa previste dal d.d.l. 29 maggio 1995 [AC 2600] recante, come detto, norme sul nuovo programma organico. Il complesso iter legislativo del citato d.d.l. ha determinato l'adozione di successivi decreti legge per la ripartizione degli 875 miliardi; in particolare il d.l. 20 novembre 1995 n. 491 ha rifinanziato il d.l. 727/1994 convertito con la già citata legge 46/'95.

A valere sullo stanziamento di 875 miliardi, 700 ne sono stati assegnati alle Regioni. Con deliberazione CIPE del 21 dicembre 1995 al Veneto sono stati assegnati 45,4 miliardi sulla base della seguente ripartizione:

TAB 37/VE

LEGGE N. 46 DEL 1995		
II° RIPARTO FONDI ASSEGNATI ALLE REGIONI PER L'ANNO 1995		
(in milioni)		

REGIONI	PARAMETRO	IMPORTO
Piemonte	6,079	42.553
Liguria	1,999	13.993
Lombardia	6,546	45.822
Veneto	6,486	45.402
Emilia Romagna	8,124	56.868
Toscana	6,128	42.896
Umbria	2,798	19.586
Marche	3,591	25.136
Lazio	7,285	50.995
Abruzzo	5,908	41.356
Molise	3,593	25.151
Campania	12,608	88.256
Puglia	13,175	92.225
Basilicata	6,654	46.578
Calabria	9,026	63.182
TOTALE	100,000	700.000

FONTE: delibera CIPE 21 dicembre 1995

Quanto al 1996, anche il settore agricoltura recepisce la progressiva emersione di un sistema di finanziamento percorso da idee federaliste seppure ancora incerte nella logica effettuale delle disposizioni recate nel collegato alla finanziaria dell'anno [legge 549 del 1995]. All'art. 3, comma 8 della 549 è precisato che le risorse attribuite alle Regioni come nuove entrate fiscali [accisa sulla benzina per autotrazione] includono la somma di 1.130 miliardi vincolata ad interventi nel settore dell'agricoltura e foreste.

A completamento di che, è poi il d.l. 20 settembre 1996 n. 489 [convertito con legge 578 del 5 novembre 1996] a recare l'ulteriore finanziamento - a valere sul '96 - di 517 miliardi, sia con riguardo alla quota del 20% di spettanza del MIRAF [282 mld], sia per programmi interregionali [147 mld] e infine a copertura delle rate di mutui di miglioramento fondiario [87,9 mld].

Lo scenario che si apre con il '97 corre lungo le nuove disposizioni recate dalla nuova pluriennale che dovrebbe recare uno stanziamento per i quattro anni a venire [1997-2000] di 2.450 miliardi.

3.2. Finanziamento e gestione della politica agricola regionale

Nelle seguenti tabelle è la ricostruzione delle risorse destinate al settore agricolo regionale per gli anni 1991-1995 con specifico riguardo alle differenti fonti di finanziamento. Per quanto riguarda i trasferimenti dal bilancio statale, i dati esposti seguono le assegnazioni rinvenienti dai provvedimenti di ripartizione CIPE, nonché i decreti e le comunicazioni ministeriali di attribuzione dei fondi. Da dire che gli importi sottoindicati non corrispondono con gli effettivi finanziamenti rapportati ad anno, a causa degli slittamenti previsti nelle relative utilizzazioni. Altrettanto va detto a proposito della divaricazione fra parte entrata del bilancio e parte spesa, laddove, quanto a questa, il sistema della reimpostazione dei fondi induce un inevitabile teorico sovradimensionamento delle autorizzazioni.

La seguente tabella riporta innanzitutto le risorse rinvenienti dalla legge 752 del 1986 secondo la logica della assegnazione annuale, mentre nel successivo paragrafo gli stessi dati sono ordinati con riguardo alla effettiva utilizzazione annua.

TAB 38/VE

LEGGE 752/86 ASSEGNAZIONI ANNUALI ANNI 1986 - 1995 (in milioni)											
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

ANNO	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	TOTALE
ART. 3 1° e 2° comma	4.051	64.200	71.390	66.254	81.172	75.057	87.323	24.760	43.608	86.912	604.727
MUTUI ex L. 984/77 e L. 752/86	13.894	14.077	15.434	15.964	16.792	2.038	1.889	1.356	2.223	—	83.667
ART. 6	—	—	3.269	3.269	2.741	3.655	3.655	1.067	3.665	—	21.321

FONTE: elaborazione Corte dei conti su dati del Ministero del bilancio - Servizio programmazione economica

N.B. Dal 1991 i mutui sono riferiti solamente alla legge 752/86.

In ordine ai trasferimenti di settore ex legge 752, sono altresì da considerare le ulteriori risorse destinate all'agricoltura fra le quali, oltre le assegnazioni specifiche rinvenienti da leggi di finanziamento statali, figurano altresì i fondi della CEE e risorse proprie regionali.

3.3. Segue: la legge 752 del 1986. Grado di attuazione in Veneto

La seguente tabella espone i dati del bilancio regionale parte entrata, ove hanno trovato allocazione i finanziamenti assegnati alla Regione a partire dall'anno 1986 e recati agli art. 3, 4, 5 e 6 della legge 752.

TAB 39/VE

STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 752/86 E LEGGI DI RIFINANZIAMENTO AL 31/12/1995

ANNI 1986-1995

(in milioni)

FINANZIAMENTO		RESIDUI ATTIVI INIZIALI	STANZIAMENTO COMPETENZA	STANZIAMENTO CASSA	RISCOSSIONI COMPETENZA	RISCOSSIONI CASSA	ACCERTAMENTI	RESIDUI DA REPORTARE	RESIDUI ELIMINATI
ANNO	art. 3-4-6	0	192.804	190.309	52.655	52.655	175.184	122.529	0
1986	5. REGOLAMENTO CEE	0	14.394	14.394	4.823	4.823	14.394	9.571	0
	TOTALE	0	207.198	204.703	57.478	57.478	189.578	132.100	0
ANNO	art. 3-4-6	122.529	177.544	177.544	100.658	127.929	148.064	102.094	40.571
1987	5. REGOLAMENTO CEE	9.571	3.206	12.177	8.163	17.734	8.163	0	0
	TOTALE	132.100	180.750	189.721	108.821	145.663	156.227	102.094	40.571
ANNO	art. 3-6	102.094	128.600	193.600	90.093	97.091	110.921	66.821	49.103
1988	4. AZIONI ORIZZONTALI	0	41.600	41.600	12.304	12.304	41.548	29.244	0
	5. REGOLAMENTO CEE	0	17.870	17.870	16.936	16.936	17.694	759	0
	TOTALE	102.094	188.070	253.070	119.333	126.331	170.163	96.824	49.103
ANNO	3.1 INTERVENTI PROGRAMMATI	66.821	82.219	132.219	82.219	82.219	82.219	10.828	55.993
1989	4. AZIONI ORIZZONTALI	29.244	58.995	78.996	11.863	15.862	58.994	47.131	25.245
	5. REGOLAMENTO CEE	759	30.721	31.480	42.509	42.509	42.509	311	47
	6. FORESTAZIONE	0	3.269	3.269	3.269	3.269	3.269	0	0
	TOTALE	96.824	175.204	245.964	139.860	144.259	186.991	58.270	81.285
ANNO	3.1 INTERVENTI PROGRAMMATI	0	16.500	16.500	16.793	16.793	16.793	0	0
1990	art. 3-6	10.828	110.300	121.128	72.779	72.779	92.502	19.723	10.828
	4. AZIONI ORIZZONTALI	47.131	24.590	45.648	6.016	8.909	24.590	62.302	510
	5. REGOLAMENTO CEE	311	37.150	37.461	1.891	2.023	37.114	35.223	179
	6. FORESTAZIONE	0	3.270	3.270	2.741	2.741	3.269	528	0
	TOTALE	58.270	191.810	224.007	100.220	103.245	174.268	117.776	11.517
ANNO	3.1 INTERVENTI PROGRAMMATI	19.723	96.943	116.666	87.295	95.080	87.295	6.950	4.988
1991	4. AZIONI ORIZZONTALI	62.301	16.173	78.475	13.968	17.745	21.349	65.898	8
	5. REGOLAMENTO CEE	35.223	38.593	58.593	25.468	26.075	38.289	47.430	6
	6. FORESTAZIONE	528	2.410	2.938	3.127	3.655	3.128	0	0
	TOTALE	117.775	154.119	256.673	129.858	142.555	150.661	120.278	5.082
ANNO	3.1 INTERVENTI PROGRAMMATI	6.950	97.605	45.083	1.889	1.889	97.605	95.716	6.950
1992	4. AZIONI ORIZZONTALI	65.898	10.691	68.691	8.532	13.592	11.946	15.730	48.521
	5. REGOLAMENTO CEE	47.430	21.500	41.500	0	29.596	20.129	36.619	1.344
	6. FORESTAZIONE	0	3.655	1.220	0	0	3.655	3.655	0
	TOTALE	120.278	133.451	156.494	10.421	45.077	133.335	151.720	56.815
ANNO	3.1 INTERVENTI PROGRAMMATI	95.716	42.828	138.544	0	42.826	26.116	79.006	0
1993	4. AZIONI ORIZZONTALI	15.730	9.487	25.219	0	5.425	9.462	19.767	0
	5. REGOLAMENTO CEE	36.619	31.215	67.834	111	17.770	31.938	50.787	0
	6. FORESTAZIONE	3.655	1.754	5.409	0	0	1.067	4.722	0
	TOTALE	151.720	85.284	237.006	111	66.021	68.583	154.281	0
ANNO	3.1 INTERVENTI PROGRAMMATI	79.006	47.944	126.950	25.825	79.873	43.608	41.385	1.356
1994	4. AZIONI ORIZZONTALI	19.767	14.443	34.210	12.774	24.918	14.093	3.972	4.970
	5. REGOLAMENTO CEE	50.787	25.306	76.093	900	27.679	21.739	44.847	0
	6. FORESTAZIONE	4.772	1.500	6.222	2.486	4.772	3.655	3.655	0
	TOTALE	154.332	89.193	243.475	41.985	137.243	83.095	93.859	6.326
ANNO	3.1 INTERVENTI PROGRAMMATI	41.385	71.000	112.385	43.733	85.118	89.135	45.402	0
1995	4. AZIONI ORIZZONTALI		13.211	13.211					
	5. REGOLAMENTO CEE		2.553	5.457					
	6. FORESTAZIONE	2.927						548	126
	TOTALE	44.312	86.764	131.053	43.733	85.118	89.135	45.950	126
ANNI 86-87-88-89-90	3.1 INTERVENTI PROGRAMMATI	309.601	454.659	668.347	247.754	403.798	442.771	278.287	69.347
	4. AZIONI ORIZZONTALI	240.871	175.979	372.839	65.457	98.755	181.980	244.644	79.254
	5. REGOLAMENTO CEE	189.700	233.166	378.613	188.891	185.545	231.569	225.547	1.576
	6. FORESTAZIONE	11.882	18.411	27.785	11.623	14.437	18.043	13.188	126
	TOTALE	762.054	882.215	1.459.584	435.635	702.535	874.765	761.966	150.243
ANNI 86-87-88-89-90	ART. 3-4-6	235.451	699.248	682.581	316.185	359.454	526.671	311.167	100.593
	TOTALE GENERALE	977.705	1.693.463	2.142.165	751.820	1.062.989	1.401.436	1.073.133	250.745

FONTE: dati forniti dalla Regione Veneto a seguito richieste istruttorie Corte dei conti. Rendiconto (anni vari)

N.B. negli anni dal 1986-87-88 e '90 i finanziamenti non sono rilevabili per ogni singolo articolo della legge 752/86

Da notare è come a partire dall'anno 1991 la ripartizione delle risorse alle Regioni - ex art. 3 legge 752 - rinveniente dai provvedimenti CIPE non trovi più puntuale corrispondenza in analoga movimentazione dei capitoli del bilancio dello Stato a causa di un reiterato slittamento in avanti delle fasi di impegno e pagamento a favore delle Regioni. Su tale fenomeno si è riferito nella relazione al Parlamento e ai Consigli regionali licenziata lo scorso anno [Deliberazione Sez. Riun. 1/96] cui si fa rinvio.

Per quanto attiene poi alla gestione delle risorse disponibili per la realizzazione di cui agli artt. 3, 4, 5 e 6 della legge 752, i dati sono quelli riportati nella seguente tabella.

TAB 40/VE

L. 752/86 - GESTIONE ANNI 1986 - 1995

(in milioni)

GESTIONE	RESIDUI PASSIVI INIZIALI	STANZIAMENTO COMPETENZA ⁽¹⁾	STANZIAMENTO CASSA	PAGAMENTI COMPETENZA	PAGAMENTI CASSA	IMPEGNI	RESIDUI DA RIPORTARE	RESIDUI PERENTI
ANNO 1986	86.929	195.025	239.047	78.311	147.722	172.872	108.045	3.721
ANNO 1987	110.127	195.322	286.687	91.339	153.829	164.420	110.443	9.818
ANNO 1988	110.063	168.004	265.946	92.652	162.227	159.687	81.020	24.793
ANNO 1989	92.366	181.716	238.844	81.083	145.835	172.511	108.664	10.226
ANNO 1990	107.790	204.672	276.182	70.875	144.893	176.367	132.176	7.080
ANNO 1991	130.335	173.433	303.808	38.564	127.898	160.705	150.552	11.499
ANNO 1992	150.552	165.969	295.527	74.395	183.110	155.480	109.036	13.395
ANNO 1993	170.324	150.905	321.671	61.091	177.272	121.408	98.866	14.284
ANNO 1994	98.262	184.438	282.700	58.807	101.216	122.630	93.013	24.556
ANNO 1995	105.488	237.985	310.474	48.076	96.461	198.177	190.088	15.967
TOTALE GENERALE	1.162.236	1.857.469	2.820.886	695.193	1.440.463	1.604.257	1.181.903	135.339

FONTE: elaborazione Corte dei conti su dati trasmessi dalla Regione Veneto

I suesposti dati consentono un duplice piano di analisi; la prima per valutare quanto delle risorse trasferite dal bilancio dello Stato al Veneto sia stato effettivamente utilizzato nell'ambito dei programmi agricoli e degli obiettivi definiti con la legge di settore. La seconda per scrutare come la Regione, nel quadro complessivo delle disponibilità - rinvenienti oltreché dalla legge di settore, da risorse proprie e da margini di manovrabilità del proprio bilancio - abbia autonomamente perseguito propri obiettivi di sviluppo e di crescita nel campo della politica agricola, sia con riguardo ai programmi regionali di cui all'art. 3 della 752, sia rispetto al più generale quadro della spesa in agricoltura.

A fronte dei due diversi piani di indagine, mutano altresì i parametri di riferimento sui quali misurare il grado di realizzazione delle politiche. Laddove, nel primo caso, il dato di referenza è rappresentato dalle risorse statali effettivamente trasferite al bilancio regionale; perciò, a venire in considerazione sono le entrate accertate e le riscossioni complessive del periodo 1986 - 1995 con riguardo alle quali occorrerà misurare il grado di utilizzazione per impegni e pagamenti. Nel secondo caso, poiché ad assumerne rilevanza è il piano programmatico deciso dalla Regione medesima con l'approvazione del bilancio e il suo assestamento, i dati della gestione devono rapportarsi al quadro allocativo risultante dagli stanziamenti definitivi di spesa.

Ciò posto, la seguente tabella ricostruisce per il periodo 1986-1995 gli accertamenti e le riscossioni di cassa relativamente ai fondi della legge 752, per confrontarvi i corrispondenti andamenti degli impegni annuali e dei pagamenti complessivi per competenza e residui.

TAB 41/VE

LEGGE 752/86 FINANZIAMENTO E GESTIONE ANNI 1986 - 1995 (in milioni)						
---	--	--	--	--	--	--

ANNO	ACCERTAMENTI (a)	RISCOSSIONI DI CASSA (b)	IMPEGNI (c)	PAGAMENTI DI CASSA (d)	IMPEGNI / ACCERT. (c) / (a)	PAG. CASSA / RISC. CASSA (d) / (b)
1986	189.578	57.478	172.872	147.722	91,19	257,01
1987	156.227	145.663	164.420	153.829	105,24	105,61
1988	170.163	126.331	159.687	162.227	93,84	128,41
1989	186.991	144.259	172.511	145.835	92,26	101,09
1990	174.268	103.245	176.367	144.893	101,20	140,34
1991	150.061	142.555	160.705	127.898	107,09	89,72
1992	133.335	45.077	155.480	183.110	116,61	0,00
1993	68.583	66.021	121.408	177.272	177,02	268,51
1994	83.095	137.242	122.630	101.216	147,58	73,75
1995	98.089	85.118	198.177	96.461	202,04	113,33
TOTALE	1.410.390	1.052.989	1.604.257	1.440.463	113,75	136,80

FONTE: elaborazione Corte dei conti su dati trasmessi dalla Regione Veneto

Gli indicatori di attività, ordinati nella precedente tabella, depongono per un elevato grado di attuazione; la legge di settore si è tradotta infatti in un avvalimento di risorse [impegni] superiore ai trasferimenti accertati [113,7%]; in termini di pagamenti complessivi - perciò di definitiva attuazione dei processi per la realizzazione degli obiettivi - la percentuale si attesta anche in questo caso a livello superiore delle riscossioni di cassa [136,8%].

Il riferimento soprattutto agli ultimi tre anni considerati mostra poi il soccorso di risorse proprie di cassa nel dare copertura alle esigenze di pagamento dei programmi, allorché l'attuazione dei medesimi non ha trovato coincidenza con i tempi dei trasferimenti statali.

La tabella seguente ricostruisce i parametri della velocità di cassa, della capacità di impegno e della capacità di spesa con riferimento alle risorse della legge 752.

TAB 42/VE

LEGGE 752/86 INDICATORI FINANZIARI ANNI 1986 -1995 (in milioni)			
--	--	--	--

ANNI	CAPACITA' DI SPESA P/Ms	VELOCITA' DI CASSA P/(Rpi+I)	CAPACITA' DI IMPEGNO I/Sco
1986	52,39	56,86	88,64
1987	50,36	56,03	84,18
1988	58,34	60,14	95,05
1989	53,21	55,06	94,93
1990	46,37	50,99	86,17
1991	42,10	43,95	92,66
1992	57,85	59,83	93,68
1993	55,19	60,77	80,45
1994	35,80	45,82	66,49
1995	28,08	31,77	83,27
Totale	47,70	52,07	86,37

FONTE: elaborazione Corte dei conti su dati trasmessi dalla Regione Veneto

I dati riportati nella tabella espongono apprezzabili risultati.

La Regione, nel dar corso ai programmi finanziati dalla 752, trasforma annualmente il 52% delle obbligazioni assunte in effettive liquidazioni e pagamenti.

Per altro verso evidenzia una capacità di impegno pari all'86,3% delle risorse annualmente stanziare e una capacità di spesa del 47,7% rispetto alla massa spendibile.

4. La gestione dei fondi di provenienza comunitaria

I paragrafi che seguono ricostruiscono i dati relativi al finanziamento e alla gestione dei programmi comunitari con riferimento ai quadri di sostegno 1989/1993 e 1994/1999. Per ciascuno di essi sono posti a confronto le risorse accertate e rimosse con le corrispondenti utilizzazioni per impegni e pagamenti. Le riscossioni sono indicate per cassa e mettono in evidenza quanto effettivamente corrisposto alla Regione, mentre gli accertamenti rappresentano il credito vantato. Resta da considerare come, per l'effettiva fruibilità delle risorse medesime, il legame gestionale esiga di essere ricostruito con riguardo ai beneficiari finali. Nondimeno, una distinta analisi sui dati riferibili alla gestione del bilancio regionale è necessaria per una rappresentazione valevole a cogliere distinte responsabilità afferenti rispettivamente i vari livelli istituzionali coinvolti negli obiettivi medesimi nonché per individuare dove si annidino con maggiore frequenza e peso finanziario le difficoltà connesse con gli scarti percentuali fra stanziamenti e realizzazioni.

Ciò detto, nell'analisi che segue viene posta separata attenzione ai due successivi Quadri Comunitari di Sostegno [QCS 89/93 - 94/99] con riferimento a ciascuno degli obiettivi in essi compresi e finanziati dai diversi fondi strutturali [FSE, FESR, FEOGA].

Non senza osservare che, a partire dal 1995, a seguito dell'approvazione del QCS '94-'99 e dell'attuazione del Documento Unico di Programmazione, vi è stata la riconversione dell'area regionale interessata all'obiettivo 2 dei fondi a finalità strutturale, la quale è venuta a ricomprendere anche le zone della provincia di Rovigo, la parte centrale della provincia di Venezia, la Bassa pianura veronese, l'area di Monselice, la Bassa pianura padovana e porzioni della restante parte della provincia di Venezia; esclusi, invece, i comuni litoranei orientali e quelli interessati dal Parco Delta del Po, ove sono state ravvisate in prevalenza le condizioni per gli interventi ricompresi nell'obiettivo 5b.

Muta del resto, a partire dall'anno 1994, la normativa comunitaria di riferimento con l'intervento delle decisioni della Commissione delle Comunità europee 20 e 26 gennaio 1994, mediante le quali sono individuate le zone ammissibili all'obiettivo 2 e all'obiettivo 5b.

Ciò posto, è dall'esame dei dati relativi al finanziamento e alla gestione che occorre prendere le mosse per la ricostruzione del quadro di insieme, salvo poi l'opportuno riferimento all'evoluzione delle politiche, nazionali e regionali, nell'interpretazione dei dati medesimi.

4.1. Il QCS 1989 - 1993 e gli obiettivi 3 e 4 finanziati dal Fondo Sociale Europeo

Il presente paragrafo prende in considerazione le risorse destinate agli interventi regionali intesi a combattere la disoccupazione [Obiettivo 3] e a favorire l'inserimento professionale dei giovani nel mondo del lavoro [Obiettivo 4] tramite il programma operativo di formazione avente accesso al Fondo Sociale Europeo [FSE] e cofinanziato sia a livello nazionale, sia con risorse proprie regionali.

Da dire che gli indicati interventi per il periodo 1989-1993 traggono la loro disciplina dal Regolamento CEE 2052/88. Il quadro normativo cambia invece per il periodo successivo [1994-1999] dal momento che il Regolamento CEE 2081/93 per un verso ha riunito nell'obiettivo 3 i precedenti obiettivi 3 e 4, per altro verso ha indirizzato l'obiettivo 4 alla finalità più specifica di "agevolare l'adeguamento dei lavoratori alle trasformazioni industriali e all'evoluzione dei sistemi di produzione".

In entrambi i casi, la formazione professionale si propone, nell'ambito delle politiche regionali, come fondamentale strumento di sostegno allo sviluppo, vettore di innovazione tramite la selezione ragionata dei settori ove far convergere risorse operative e finanziarie. Resta poi il collegamento forte, in termini di pianificazione strategica, con l'andamento congiunturale dell'economia del Veneto per i riflessi sul tasso di disoccupazione cui è speculare il livello della domanda di formazione.

Gli indici dell'economia, seppure più favorevoli rispetto ad altre realtà regionali anche del centro-nord, confermano tuttavia a partire dal '92 anche per il Veneto una flessione negativa con un tasso di disoccupazione [rif.to: definizione EUROSTAT] che cresce dal 4,5 % [anno '91] sino al 5,5% del 1993 e al 6,9% del 1994. Nel confronto con