

**DECISIONE E RELAZIONE SUL RENDICONTO
GENERALE DELLA REGIONE AUTONOMA
TRENTINO - ALTO ADIGE
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1979**

PAGINA BIANCA

DECISIONE

PAGINA BIANCA

N. 133/R

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composta dei Magistrati:

<i>Presidente:</i>	Dott. Ettore	COSTA
<i>Presidente di Sezione:</i>	Dott. Domenico	FERRANTI
<i>Consiglieri:</i>	Dott. Mario	DI STEFANO
	Prof. Dott. Salvatore	BUSCEMA
	Prof. Dott. Vittorio	GUCCIONE
	Dott. Rosario	MARESCA
	Dott. Francesco	SERNIA
	Dott. Riccardo	BONADONNA
	Dott. Girolamo	CAIANIELLO
	Prof. Dott. Manin	CARABBA (relatore)
<i>Primo Referendario:</i>	Dott. Giovanni	CONDEMI

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione Trentino-Alto Adige per l'esercizio finanziario 1979.

Uditi nella pubblica udienza del 18 luglio 1980 il relatore, Consigliere dott. Girolamo Caianiello ed il pubblico ministero nella persona del Procuratore generale prof. dott. Mario Sinopoli.

Visti gli articoli 100, secondo comma, e 103, secondo comma, 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 regionale 22 giugno 1979, n. 1, che approva il bilancio di previsione della Regione Trentino-Alto Adige, per l'esercizio 1979 e successive variazioni.

FATTO

Il rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 1979 è stato presentato in data 31 maggio 1980 alla Sezione della Corte dei conti per la Regione Trentino-Alto Adige, che ha provveduto, ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49, a verificarlo e a riferirne al Presidente della Corte.

Le risultanze del rendiconto sono le seguenti:

RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE

COMPETENZA

ENTRATE:

Titolo I. - Entrate tributarie	L.	20.223.984.002
Titolo II. - Entrate extratributarie	»	3.569.656.890
Titolo III. - Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti	»	4.469.936.181
Titolo IV. - Accensione di prestiti	»	—
<hr/>		
Totale delle entrate	L.	28.263.577.073
<hr/> <hr/>		

SPESE:

Titolo I. - Spese correnti	L.	20.772.073.663
Titolo II. - Spese in conto capitale	»	11.614.028.634
Rimborso di prestiti	»	219.267.106

Totale delle spese L. 32.605.369.403

Entrate tributarie ed extratributarie

(Totale dei titoli I e II dell'entrata)	L.	23.793.640.892
Spese correnti	»	20.772.073.663

Differenza (tra le entrate dei titoli I e II e le
spese correnti - titolo I) L. 3.021.567.229

Riepilogo:

Totale complessivo entrate	L.	28.263.577.073
Totale complessivo spese	»	32.605.369.403
Disavanzo finanziario	L.	<u>—4.341.792.330</u>

RESIDUI ATTIVI:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1979 L. 9.675.061.113

Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti » 17.616.800.356

Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1979 L. 27.291.861.469

RESIDUI PASSIVI:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1979	L. 18.846.380.834
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	» 19.070.460.985
	<hr/>
Totale dei residui passivi al 31 dicembre 1979	L. 37.916.841.819
	<hr/> <hr/>

Il pubblico ministero, con atto depositato l'8 luglio 1980 e successivamente, in udienza, esposte le sue considerazioni sullo svolgimento della gestione in esame, ha chiesto che le Sezioni riunite vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto.

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 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 dagli appositi decreti del Presidente della Giunta regionale, vistati e registrati.

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 di quella della concreta utilizzazione dei fondi stessi, la quale viene successivamente accertata attraverso l'esame dei rendiconti amministrativi resi dai predetti funzionari, esame che la Corte può limitare a determinati rendiconti (articolo 60 regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440).

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 variazioni e riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti a Sezioni riunite in sede giurisdizionale;
dichiara regolare il rendiconto generale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, per l'esercizio 1979.

Ordina che il conto di cui al presente giudizio, munito del visto della Corte, sia restituito al Presidente della Giunta regionale per la successiva presentazione al Consiglio, e che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa ai Presidenti del Consiglio regionale e della Giunta, al Commissario del Governo di Trento e che sia inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, in allegato alla relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1979.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del giorno 18 luglio 1980.

IL PRESIDENTE

F.to: Ettore Costa

L'ESTENSORE

F.to: Girolamo Caianiello

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 18 luglio 1980.

IL SEGRETARIO

F.to: Giovanni Sforza

PAGINA BIANCA

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

1. — *Aspetti giuridico-finanziari e patrimoniali della gestione.*

a) *Risultati della gestione* — L'esercizio finanziario 1979 appare caratterizzato, nel confronto con i precedenti, da taluni aspetti peculiari, fra loro in parte connessi, ma pure in gran parte suscettibili di essere autonomamente evidenziati, ed ove occorra commentati, rinviando per il resto ai chiarimenti esposti nella Nota preliminare al rendiconto.

— *Tardiva approvazione del bilancio* — I ritardi pur rilevati dalla Corte negli ultimi anni non erano comunque stati tali da impedire che il bilancio intervenisse entro il termine di scadenza dell'esercizio provvisorio. Nel 1979, invece, il preventivo è stato approvato con legge del 22 giugno (n. 1), entrata in vigore il 10 luglio. Poiché i termini vigenti in materia derivano direttamente da disposizioni costituzionali, la loro inosservanza assume un rilievo particolarmente negativo, tanto più che le disposizioni suddette hanno inteso consacrare esigenze connaturate alle basi medesime di un ordinato funzionamento delle istituzioni, sia perché incidenti sull'equilibrio fra i poteri, sia perché scaturenti dalla funzione insostituibile alla quale — specialmente ai nostri tempi — assolve la periodica e globale predeterminazione della manovra finanziaria di ogni ente pubblico.

— *Disavanzo finanziario* — La differenza negativa fra entrate e spese, pari a 4.342 milioni circa, risulta a consuntivo superiore a quella scontata nelle previsioni iniziali, ma notevolmente meno elevata di quella risultante a previsioni assestate, principalmente a causa di economie intervenute nelle spese.

Da un punto di vista sostanziale, il disegno di legge di approvazione del rendiconto generale ne accerta la copertura fissando all'articolo 9 il nuovo saldo della situazione finanziaria, che resta positivo pur scendendo da 9.530 milioni al 1° gennaio a 3.405 al 31 dicembre, anche a causa di un peggioramento netto nel conto dei residui. Da un punto di vista formale, l'opportuno richiamo che la Nota preliminare fa all'articolo 10 della legge n. 468 del 1978 farebbe ritenere preferibile che apposita espressa norma provvedesse ad

indicare i mezzi per far fronte alla maggiore spesa non coperta dalle entrate proprie dell'esercizio (articolo 81, quarto comma, della Costituzione).

Pare opportuno notare che il saldo parziale indicante il risparmio pubblico (non evidenziato nel rendiconto) resta positivo per oltre 3 miliardi, ma subisce una contrazione di circa la metà, risultando il più basso degli ultimi tre anni.

— *Incremento della spesa* — I saldi ora considerati si connettono ovviamente all'andamento delle voci di opposto segno, rispetto alle quali può notarsi che quello dell'entrata (+ 13 per cento circa) non si discosta molto dalla media delle misure assunte negli ultimi anni, quanto meno al confronto con la spesa, il cui aumento del 47 per cento circa non trova nello stesso periodo precedenti comparabili, ed appare determinante in ordine al disavanzo manifestatosi.

Quanto al risparmio pubblico, la sua già evidenziata contrazione va collegata all'aumento del 15 per cento — per parte sua notevole rispetto alla media — intervenuto nella spesa corrente, in contrapposto all'aumento insolitamente basso (+ 7 per cento) registrato dalle entrate tributarie, che costituiscono il cespite di gran lunga prevalente delle complessive risorse regionali.

L'aumento della spesa complessiva, comunque, e perciò quello del corrispondente disavanzo, discende essenzialmente dagli impegni del conto capitale, passati da 3,9 ad oltre 11,6 miliardi, a conferma di una tendenza emersa già nel 1978, con una crescita esponenziale che porta la spesa del 1979 ad oltre 20 volte quella del 1975.

Più analiticamente, le categorie di parte corrente per spese di funzionamento (organi regionali, personale in servizio e quiescenza, acquisti), presentano nell'insieme una diminuzione, essendo aumentati soltanto gli oneri per gli organi regionali, mentre un complessivo incremento del 38 per cento si rileva negli oneri per trasferimenti — essenzialmente per i settori della previdenza e degli antincendi.

Ben più vistosi sono gli incrementi delle due principali voci del conto capitale, quella cioè concernente le opere immobiliari e quella relativa ai trasferimenti, con impegni passati, rispettivamente, da 832 a quasi 5.000 milioni per la prima, e da 80 a 4.771 per la seconda. Ciò si deve essenzialmente alle spese per immobili patrimoniali della Regione ed a quelle per interventi in campo economico.

Una flessione del 40 per cento circa si è avuta invece nella spesa per partecipazioni azionarie e conferimenti.

— *Aumento dei residui passivi e del fondo di cassa* — Deve osservarsi nell'insieme che all'andamento rilevabile nella competenza se ne è contrapposto uno inverso nella cassa. Nonostante il notevole incremento degli impegni, finora considerato, i pagamenti disposti sono stati addirittura inferiori, sia pure di poco, a quelli dell'anno precedente, determinando così una crescita molto accentuata dei residui passivi.

La cosa si spiega ricordando che i fattori essenziali di incremento risiedono nel comparto delle spese in conto capitale, di più lento avvio. È vero che ad un aumento anche superiore — in senso proporzionale — verificatosi l'anno precedente, aveva corrisposto un raddoppio dei pagamenti, con una incidenza di oltre il 33 per cento sulle somme spendibili, mentre i pagamenti in conto capitale del 1979 sono diminuiti del 32 per cento ed hanno di poco superato il 17 per cento di dette somme: a ben vedere, però, l'aumento del 1978 interessava la voce partecipazioni azionarie (1), e cioè transazioni finanziarie ben più rapide degli interventi decisi nel 1979.

Al rendiconto generale non è allegato il conto dei residui passivi, sicché non si è in grado di stabilire quanta parte della spesa esposta fra le somme rimaste da pagare non sia stata neppure impegnata, traducendosi in meri accantonamenti contabili (residui di stanziamento): di non elevato tasso di effettivi impegni potrebbe essere indice la percentuale di smaltimento delle disponibilità in termini di pagamenti, poc'anzi segnalata, notevolmente più bassa di quelle rilevate anche anteriormente al 1978.

Con il contenimento dei pagamenti ha coinciso una lievitazione anch'essa insolita degli incassi (+ 41 per cento circa) che ha concorso anzi alla diminuzione del volume, finora in crescita, dei residui attivi complessivi (volume che comunque resta di dimensioni pari a quelle degli interi accertamenti di competenza 1979): ciò ha determinato un assai consistente aumento della giacenza di cassa, da 2,9 a 14 miliardi.

— *Redistribuzione della spesa* — Pare utile porre brevemente in evidenza la modificazione intervenuta, per effetto dei movimenti considerati, nell'articolazione interna della spesa regionale. Anzitutto l'incidenza della spesa in conto capitale, rispetto al totale, è più che raddoppiata, portandosi dal 17,8 al 35,9 per cento, e correlativamente si è ridotta quella della spesa corrente (dall'82,2 al 64,1). La notazione considera i dati di consuntivo, e quindi il suo significato sostanziale incontra un limite nella presenza — la cui entità non è nota, come già osservato — di residui di stanziamento, mentre esso sarebbe pieno se potesse riferirsi alla sola spesa effettivamente impegnata.

Un risultato redistributivo emerge anche con riguardo alle partizioni funzionali, ove si consideri che la quota di spesa pertinente agli interventi in campo economico si è elevata dal 16,9 al 23,6 per cento, ed accrescimenti si sono altresì verificati — ma in minor misura — nell'amministrazione generale (che assorbe la quota maggiore, pari al 43 per cento circa) e negli oneri non ripartibili (riguardanti anche essi in buona parte spese generali di funzionamento, comprese quelle per il personale del servizio antincendi, che vengono rimborsate dalle province). Diminuita, invece, l'incidenza degli oneri per la sicurezza pubblica e gli interventi in campo sociale, senza peraltro rilevanti variazioni nei rispettivi valori assoluti.

(1) Acquisto delle quote statali di partecipazione ai fondi di dotazione del Mediocredito per il Trentino-Alto Adige.

— *Gestione del patrimonio* — Una rilevante riduzione, pari al 38 per cento circa, è intervenuta nella consistenza patrimoniale netta, scesa da 27,6 a 17,2 miliardi.

Come risulta a pagina 246 del rendiconto generale, il peggioramento di complessivi 10,4 miliardi deriva dalla gestione del bilancio nella misura di 6,7 miliardi circa, per effetto del disavanzo finanziario (4.341 milioni) e dell'eccedenza delle entrate sulle spese per movimenti patrimoniali (2.315 milioni), principalmente connessa alla cessione di partecipazioni azionarie alle Province.

A tali elementi vanno aggiunti il peggioramento netto di circa 1.800 milioni nel conto dei residui (2), e gli altri esposti nel conto delle rendite e delle spese e specificati negli allegati, fra i quali la dismissione della caserma dei Vigili del fuoco di Bolzano (pagina 275).

b) *Bilancio ed ordinamento contabile* - Si è già fatto cenno dei richiami, contenuti nel rendiconto generale, alla legge n. 468 del 1978. Sta di fatto peraltro che l'impostazione stessa del bilancio regionale - come si rileva pure per il preventivo 1980 - continua ad essere quella anteriore alla suddetta legge.

Premesso che, a parte ogni problema di merito, dovrebbe comunque evitarsi una situazione di incertezza circa l'ordinamento contabile vigente nella Regione, ed occorrerebbe formalmente stabilire in quali aspetti esso recepisca la nuova normativa statale, è da osservare nella sostanza come non possa prescindere dalla prospettiva di un adeguamento ai principi cui la normativa suddetta appare informata.

Tali principi, va anzi rilevato, sono stati introdotti in un primo tempo proprio in materia di contabilità regionale (legge n. 335 del 1976), e ad essi si sono già uniformate le Province autonome di Bolzano e Trento, con l'emanazione di apposite leggi organiche che hanno recato radicali ed opportune innovazioni alla disciplina preesistente (sopravanzando anzi la normativa statale con l'abolizione del « residuo di stanziamento », più volte sollecitata dalla Corte).

Sembra, quindi, che tornerebbe pregiudizievole alla stessa Regione sottrarsi alla tendenziale armonizzazione fra i conti di tutto il settore pubblico, che rappresenta l'obbiettivo del quale espressamente si dà carico, in particolare, l'articolo 25 della citata legge n. 468.

Del resto, l'adozione dei principi in parola ha apportato, anche ad avviso della Corte, un sicuro ed essenziale miglioramento dell'assetto della contabilità pubblica, in quanto fra l'altro rispondente ad esigenze che la Corte medesima da parecchi anni, nelle proprie relazioni al Parlamento, aveva motivatamente sottolineato.

È da aggiungere comunque che l'attuale concreta impostazione dei documenti contabili regionali si presenta per più versi insoddisfacente, a scapito fra l'altro della chiarezza ed agevole leggibilità che

(2) Le rettifiche in meno di residui attivi ammontano a 2.004 milioni, il che induce a rilevare l'esigenza di una maggiore oculatezza negli accertamenti di entrata, mancando al riguardo elementi di chiarimento nella nota preliminare.

essi debbono presentare, trattandosi di corollari di quel requisito della pubblicità dei bilanci che costituisce acquisizione fondamentale e consolidata dei moderni ordinamenti.

Sembra anzitutto necessario, allo scopo, che sia riveduta l'attuale classificazione amministrativa della spesa, in quanto essa si traduce in rubriche e « sottorubriche » che incidono molto sulla organicità di struttura degli stati di previsione e dei consuntivi, con risultati che la rendono assai meno chiara rispetto al tipo di rappresentazione adottata, ad esempio, nel bilancio dello Stato (nel quale tutti i capitoli appartenenti a ciascuna rubrica sono raggruppati sotto quest'ultima senza soluzioni di continuità, nell'ambito di ogni titolo). Ciò si riflette anche nelle rappresentazioni riassuntive, dalle quali è assai difficile risalire alle voci specifiche che vi concorrono, oltre al fatto che manca in proposito una completa simmetria, fra preventivo e consuntivo. Sempre allo stesso scopo di chiarezza occorrerebbe altresì che i diversi « totali » recassero l'indicazione dell'aggregato cui si riferiscono.

Sotto altro profilo, la medesima classificazione amministrativa mostra di risentire del mancato generale riordinamento dell'Amministrazione regionale dopo il cospicuo trasferimento di funzioni alle Province, in quanto il riassunto per « rubriche » unito al consuntivo reca voci relative a materie nelle quali la competenza regionale è venuta meno.

Il fatto, poi, che molte di tali voci si riferiscono unicamente alla gestione di residui degli anni precedenti, dovrebbe costituire motivo per esaminare quanti di tali residui derivino da impegni effettivamente contratti, per depurare i conti regionali dei meri accantonamenti (3), ed eventualmente raggruppare la parte rimanente in un unico aggregato « residuale ».

Su tale aspetto è anche da rilevare che la rappresentazione separata dei capitoli aggiunti (ancora adottata dalla Regione) è stata da tempo abolita nei conti statali, con evidenti vantaggi per la loro organicità.

2. - *Organizzazione dei servizi e personale.*

Si è già fatto cenno, per i riflessi che se ne avvertono anche nei conti regionali, del mancato riordinamento dell'apparato amministrativo regionale. Altro riflesso può vedersene nella permanenza di una molteplicità dei ruoli del personale, diversi dei quali attinenti a competenze non più proprie della Regione, ad esempio in materie come l'agricoltura, i trasporti, la caccia, eccetera.

L'indisponibilità della massima parte delle relative dotazioni è stata opportunamente stabilita con apposita legge regionale n. 8 del

(3) Su molti di tali residui, non risulta effettuato nel 1978 alcun pagamento.

1976, ma è evidente che una siffatta misura non può tenere indefinitamente luogo di una ricostruzione « in positivo » dell'assetto dei servizi, premessa necessaria dell'adeguamento a quest'ultimo dei nuovi ruoli.

Un aspetto particolare ma rilevante del problema è quello dell'esigenza di specifiche norme in materia di uffici catastali, esigenza già rappresentata nella precedente relazione a seguito della delega di funzioni alla Regione disposta con il decreto del Presidente della Repubblica n. 569 del 1978. Va comunque notato che nell'anno è stata costituita una apposita commissione di studio e che, più concretamente, è stata curata la partecipazione di 77 dipendenti regionali ad un corso di aggiornamento di 4 mesi (4).

Più in generale, è da auspicare che la riorganizzazione dei ruoli fornisca l'occasione per ricondurre ad unità la normativa sul personale, divenuta nel corso del tempo sempre più complessa e frammentaria.

In rapporto alla ricordata indisponibilità di buona parte delle dotazioni organiche, la consistenza del personale in servizio alla fine del 1979 è risultata di poco superiore al numero complessivo dei posti. Sono, ovviamente, disponibili i posti del ruolo dei servizi antincendi (con 10 vacanze per quelli dei vigili del fuoco), in ordine al quale peraltro deve nuovamente raccomandarsi che si promuova l'inquadramento del personale nei ruoli provinciali, stanti gli inconvenienti - già evidenziati lo scorso anno - connessi al perdurare della situazione di codipendenza dalla Regione (per la sola amministrazione del personale in parola) e dalle Province, cui sono delegate le funzioni regionali nel settore. Nel reclutamento di personale di ruolo sembrano emergere difficoltà: da un lato, infatti, si nota una scarsa affluenza ai concorsi banditi, con qualche caso nel quale, anzi, essi sono andati deserti; dall'altro l'espletamento dei concorsi medesimi non si rivela molto sollecito, essendo ad esempio intervenute soltanto nel settembre 1979 le nomine dei vincitori di un concorso indetto nel febbraio 1977.

Quanto alle assunzioni di personale non di ruolo, esse sono state 42 nel 1979, in massima parte per la carriera esecutiva. Nessuna assunzione, peraltro, risulta disposta in base alla normativa sull'occupazione giovanile.

Sono stati altresì conferiti 16 incarichi di studio ad estranei all'amministrazione, con compensi unitari che talora hanno superato i 5 milioni, e che in qualche caso hanno avuto carattere sostanzialmente se non formalmente reiterativo di incarichi precedenti.

Risultano costituite in seno all'Amministrazione 14 commissioni, sia per compiti di studio che per funzioni operative o consultive previste da apposite leggi o provvedimenti amministrativi. La spesa sostenuta, nel rapporto fra numero di membri e numero delle se-

(4) Altri 3 corsi hanno avuto ad oggetto lingue estere.

dute, ha raggiunto in qualche caso quote unitarie superiori alle lire 13.000, ed in un caso pari a lire 30.000.

Nella materia del catasto, di cui si è detto, le commissioni costituite risultano in numero di 4, ma di esse 3 non risultano aver tenuto sedute.

In tema di contratti, i sistemi seguiti con assoluta prevalenza sono stati la trattativa privata e l'esecuzione in economia, sia per acquisti di beni strumentali che per manutenzione anche straordinaria di immobili.

Gli oneri per manutenzione e locazione di immobili, come quelli relativi agli automezzi, non hanno subito aumenti di rilievo, in termini di pagamenti, rispetto al precedente esercizio.

3. - *Gestione del bilancio nei settori d'intervento.*

Nella precedente esposizione sono già emerse occasioni per riferimenti all'intervento finanziario della Regione, sia in generale nel comparto qualificato della spesa in conto capitale, sia specificamente per alcuni settori. È da richiamare anche ciò che si è detto sulle difficoltà di agevole lettura dei documenti contabili ai fini di una soddisfacente analisi, nonché sulla scarsa chiarezza proprio dei dati del conto capitale per la mancata disaggregazione dei meri accantonamenti dei fondi impegnati, nonché, infine, sulla non completa congruenza fra le attuali voci di bilancio e l'ormai ridotta sfera delle competenze regionali, specialmente in quelle materie che più spiccatamente si caratterizzano per impiego di mezzi finanziari.

Si consideri, a quest'ultimo riguardo, che dei fondi assegnati alla sezione IV, concernente interventi in campo economico (della quale si è rilevato il notevole incremento nell'esercizio) 4,7 miliardi sui complessivi 7,6 concernono trasferimenti alle Province autonome, quantificati *ex lege*, a carico dei capitoli 2080-2082, e fra essi appare anche dubbia l'attribuzione al comparto in parola della quota di 1.400 milioni per la nuova caserma dei vigili del fuoco di Bolzano (5).

Un'ulteriore quota di 1.845 milioni, poi, concerne conferimento di fondi al Mediocredito del Trentino-Alto Adige, e tutto ciò pare già sufficiente ad indicare che il maggiore aggregato di bilancio non ha riferimento con interventi comunque operativi dell'Ente.

Maggiormente impegnative per l'Amministrazione regionale, in rapporto alle competenze rimastele, dovrebbero essere le spese inerenti agli interventi in campo sociale considerate nella sezione III. Pe-

(5) Fra l'altro, tali somme figurano completamente fra i residui, non essendo neppure state pagate.

Altro caso di assai dubbia classificazione è quello della attribuzione di fondi del servizio antincendi alla rubrica «Previdenza, enti sanitari e cooperazione».

raltro, l'incremento dei relativi impegni di spesa è stato solo dell'1,1 per cento, e circa il 36 per cento degli stanziamenti definitivi di bilancio risulta mandato in economia. Nei pagamenti complessivi si è avuta anzi una contrazione del 24 per cento rispetto al 1978, e nei residui passivi un correlativo aumento (del 41 per cento), avendo detti pagamenti superato di poco il 43 per cento delle somme spendibili.

Fra i capitoli recanti maggiori importi, ed al tempo stesso minori smaltimenti, spesso anche nei residui, vanno segnalati il 1840, per contributi alle Casse mutue provinciali di malattia dei lavoratori autonomi, il 1895, per contributi alle Casse mutue provinciali di malattia di Trento e di Bolzano, nonché il 1900, per indennità per inabilità temporanea assoluta a favore dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni.

A proposito di residui, sembra particolarmente anomala la permanenza di somme rimaste da pagare dal 1972 e da anni anteriori. La quasi totalità di esse è costituita da 12 miliardi sul capitolo 6020, per assegnazioni alla Province autonome ai sensi dell'articolo 70 del precedente testo statutario.

L'ESTENSORE

F.to Girolamo Caianiello

IL PRESIDENTE

F.to Ettore Costa

**DECISIONE E RELAZIONE SUL RENDICONTO
GENERALE DELLA PROVINCIA DI TRENTO
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1979**

PAGINA BIANCA

DECISIONE

PAGINA BIANCA

N. 134/R

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composta dei Magistrati:

<i>Presidente:</i>	Dott. Ettore	COSTA
<i>Presidente di Sezione:</i>	Dott. Domenico	FERRANTI
<i>Consiglieri:</i>	Dott. Mario	DI STEFANO
	Prof. Dott. Vittorio	GUCCIONE
	Prof. Dott. Salvatore	BUSCEMA
	Dott. Rosario	MARESCA
	Dott. Francesco	SERNIA
	Dott. Riccardo	BONADONNA
	Dott. Girolamo	CAIANIELLO (relatore)
	Prof. Dott. Manin	CARABBA
<i>Primo Referendario:</i>	Dott. Giovanni	CONDEMI

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Provincia di Trento e sul conto consuntivo della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi, ad esso allegato, per l'esercizio finanziario 1979.

Uditi nella pubblica udienza del 18 luglio 1980 il relatore Consigliere dott. Girolamo Caianiello e il pubblico ministero nella persona del Procuratore generale prof. dott. Mario Sinopoli.

Visti gli articoli 100, comma secondo, e 103, comma secondo, 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 il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni.

vista la legge provinciale 14 settembre 1979, n. 9, che approva il bilancio di previsione della Provincia di Trento per l'esercizio 1979, e successive variazioni.

FATTO

il rendiconto generale della Provincia di Trento e l'allegato conto consuntivo della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi per l'esercizio finanziario 1979 sono stati presentati in data 31 maggio 1980 alla Sezione della Corte dei conti per la Regione Trentino-Alto Adige, che ha provveduto ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49, a verificarli e a riferirne al Presidente della Corte.

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

I. — COMPETENZA

ENTRATA:

Titolo I. - Entrate tributarie	L.	1.723.705.113
Titolo II. - Entrate per compartecipazione a tributi erariali	»	237.706.011.532
Titolo III. - Entrate extratributarie	»	298.020.051.593
Titolo IV. - Entrate provenienti da alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali, da trasferimento di capitali e da rimborso di crediti	»	1.135.332.709
Titolo V. - Entrate provenienti dall'assunzione di prestiti	»	—
Titolo VI. - Contabilità speciali	»	1.327.453.839
		<hr/>
Totale delle entrate	L.	539.912.554.786
		<hr/> <hr/>

SPESA:

Titolo I. - Spese correnti	L. 290.995.722.545
Titolo II. - Spese in conto capitale	» 123.911.618.177
Titolo III. - Spese per rimborsi di prestiti	» 954.984.057
Titolo IV. - Contabilità speciali	» 1.327.453.839
	<hr/>
Totale delle spese	L. 417.189.778.618
	<hr/> <hr/>

Entrate tributarie ed extratributarie (totale dei Titoli I, II e III)	L. 537.449.768.238
Spese correnti	L. 290.995.722.545
Differenza	L. 246.454.045.693

RIEPILOGO

Totale complessivo entrate	L. 539.912.554.786
Totale complessivo spese	» 417.189.778.618
	<hr/>
Avanzo	L. 122.722.776.168
	<hr/> <hr/>

II. — RESIDUI

ATTIVI:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1979	L. 340.563.117.739
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	» 227.217.986.564
	<hr/>
Totale dei residui attivi	L. 567.781.104.303
	<hr/> <hr/>

PASSIVI:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1979	L.	191.204.392.725
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	»	79.579.356.767
		<hr/>
Totale dei residui passivi	L.	270.783.749.492
		<hr/> <hr/>

Conto consuntivo della Sezione provinciale di Trento della Cassa regionale antincendi.

COMPETENZA:

Entrate correnti	L.	674.526.145
Spese correnti	»	650.857.540
		<hr/>
Avanzo di competenza	L.	23.668.605
		<hr/> <hr/>

RESIDUI

ATTIVI:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1979	L.	—
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	»	—
		<hr/>
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1979	L.	—
		<hr/> <hr/>

PASSIVI:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1979	L.	198.483.779
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	»	—
		<hr/>
Totale dei residui passivi	L.	198.483.779
		<hr/> <hr/>

Il pubblico ministero, con atto depositato l'8 luglio 1980, e successivamente in udienza, ha esposto le sue considerazioni sullo svolgimento della gestione, ed ha chiesto che le Sezioni riunite vogliano dichiarare la regolarità dei conti oggetto del presente giudizio.

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 di impegno 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 di quelle della concreta utilizzazione dei fondi stessi, la quale viene successivamente accertata attraverso l'esame dei rendiconti amministrativi resi dai predetti funzionari, esame che la Corte può limitare a determinati rendiconti (articolo 60 regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440).

Le osservazioni della Corte intorno al modo col quale l'Amministrazione si è conformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario, nonché le proposte di variazioni e riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti a Sezioni riunite in sede giurisdizionale;

dichiara regolare il rendiconto generale della Provincia di Trento e l'allegato conto consuntivo della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi per l'esercizio finanziario 1979;

ordina che gli stessi, muniti del visto della Corte, siano restituiti al Presidente della Giunta per la successiva presentazione al Consiglio provinciale; che copia della presente decisione, con la unita relazione, sia trasmessa ai Presidenti del Consiglio e della Giunta provinciale di Trento, nonché al Commissario del Governo

per la Provincia di Trento, e che sia inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, in allegato alla relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1979.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 18 luglio 1980.

L'ESTENSORE

f.to: Girolamo Caianiello

IL PRESIDENTE

f.to: Ettore Costa

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 18 luglio 1980.

IL SEGRETARIO

f.to: Giovanni Sforza

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

1. — *Aspetti giuridico-finanziari e patrimoniali della gestione.*

a) *Considerazioni generali* — La nota preliminare al rendiconto generale in esame (pagine XLIX e seguenti) puntualizza con molta efficacia il reale significato che il documento — in questa fase di transizione al nuovo ordinamento contabile recato dalla legge provinciale n. 7 del 1979 — assume nei confronti dei consuntivi degli anni precedenti. Non occorre pertanto aggiungere molte considerazioni a quelle in essa contenute, sul punto che la rappresentazione delle risultanze della gestione 1979 si risolve in una « operazione verità » proporzionata alla misura nella quale ricevono applicazione principi cardine della normativa intervenuta, offrendo un quadro assai più preciso del passato in ordine alla effettiva capacità di assorbimento delle risorse da parte del sistema (per usare termini nei quali la Nota medesima si esprime).

La nuova disciplina dei conti provinciali soddisfa esigenze di chiarezza e credibilità sulle quali la Corte da gran tempo viene richiamando l'attenzione dello stesso Parlamento nazionale (si vedano le critiche rivolte, anche nella relazione di quest'anno sul rendiconto generale dello Stato, alla figura dei « residui di stanziamento », sopravvissuta alla pure incisiva riforma adottata con la legge n. 468 del 1978).

I dati della spesa si trovano dunque depurati di una cospicua massa di somme non impegnate, e cioè sia di quelle iscritte nei residui degli anni precedenti per un ammontare di oltre 170 miliardi (comprese le perenzioni), sia delle economie sulla competenza di circa 158 miliardi, di cui 136 miliardi dal conto capitale, la massima parte delle quali sarebbe stata iscritta, sotto il vecchio ordinamento, tra le cifre degli impegni.

Il saldo attivo della competenza viene per tale ragione ad assumere un ordine di grandezza insolitamente elevato, pari a circa 123 miliardi, ed altrettanto accade per l'avanzo di amministrazione, portatosi dai 42 miliardi del 1978 ai 332 del 1979, somma che dà la misura dell'ambito di nuove scelte cui la manovra di bilancio trovava restituita a fine esercizio, ma quantifica pure l'entità degli scostamenti fra il previsto ed il realizzato: sotto quest'ultimo rilevante

aspetto è auspicabile che la manovra stessa abbia pur sempre a svolgersi in modo non erratico e casuale, senza troppo frequenti correzioni di rotta, dovendo l'impiego dei mezzi finanziari di un ente come la Provincia — per essere davvero proficuo — aderire alle esigenze di una programmazione di medio periodo, la cui flessibilità va in ogni caso subordinata al riferimento ad obiettivi sufficientemente stabili.

Lo strumento del bilancio pluriennale, introdotto dalla legge di riforma, potrebbe al riguardo costituire uno strumento di raccordo significativo fra i diversi esercizi, sempreché cessino quei ritardi che finora hanno praticamente vanificato l'efficacia della stessa manovra annuale.

La rinnovata impostazione del consuntivo, se ne costituisce un pregio alla luce delle osservazioni sinora esposte, crea d'altro canto intuibili difficoltà ai fini di un raffronto con i precedenti esercizi e della individuazione di linee di tendenza, tenuto anche conto del grado ancora non soddisfacente delle analisi per aggregati funzionali ed economici esposte nel documento, che è sommamente auspicabile vedere perfezionate in conformità ai criteri adottati per i conti statali (1).

Entro i limiti che ne derivano (accentuati dal non lungo tempo disponibile per un approfondito esame), sono state considerate le componenti principali della gestione, ricostruendo gli importi della spesa effettivamente impegnata nell'ultimo quinquennio mediante deduzione dagli stanziamenti originari (a bilancio assestato) delle economie accertate nell'esercizio di competenza e, negli anni seguenti, sui residui correlativi (2).

b) *Risultati della gestione* — Il 1979 ha visto accrescersi l'esuberanza delle risorse assegnate alla Provincia rispetto a quelle utilizzate. La differenza fra le prime e le seconde, che l'anno precedente era stata di 81,9 miliardi, è risultata infatti di 122,7 miliardi per l'esercizio in esame, in termini di accertamenti sulla competenza.

Nelle entrate, l'aumento più rilevante, da 173 a 298 miliardi, pari al 71,6 per cento, si è registrato in quelle extratributarie, principalmente per effetto delle maggiori assegnazioni relative alla quota dei fondi statali per il servizio sanitario nazionale (3). Principalmente a questo fattore deve l'aumento dell'entrata complessiva, pari al 47 per cento circa (le entrate da tributi propri e da partecipazioni sono aumentate del 26,2 per cento, contro un incremento di oltre il 43 per cento che si era invece avuto nel 1978).

(1) Pel combinato disposto dagli articoli 145 e 147 del regolamento di contabilità generale, il rendiconto deve essere corredato di prospetti che espongono i risultati generali in conformità alle classificazioni adottate per il bilancio.

(2) Non si è potuto tener conto dei residui eliminati per perenzione, il che può variamente attenuare la precisione dei risultati che conseguono al metodo adottato, senza tuttavia farne venir meno l'utilità.

(3) Al capitolo 1589 sono affluiti 157,6 miliardi, a fronte dei 73,2 miliardi versati nel 1978 sul capitolo 1590, ora soppresso.

Non dissimile (+ 46 per cento) è stato l'incremento della spesa complessiva, anch'esso dovuto in prevalenza al motivo indicato. Quest'ultimo, infatti, ha fatto accrescere la spesa corrente del 58 per cento, mentre nel conto capitale l'evoluzione degli impegni è stata del 24,3 per cento, peraltro dopo la flessione del 10,7 per cento intervenuta nel 1978 (rispetto al 1977 l'aumento è dell'11 per cento) (4).

In una visione di meno breve periodo, può rilevarsi che nel quinquennio 1975-1979 la Provincia ha accertato circa 1.607 miliardi di entrate ed impegnato circa 1.333 miliardi di spese, con un saldo positivo di quasi 284 miliardi. Dalla media dei tassi annuali di incremento, come nel raffronto ad anno base fra l'ultimo ed il primo anno del periodo, emerge del resto una linea costante di minore smaltimento della spesa, rispetto a quella di evoluzione delle risorse.

Al qual proposito giova pure la notazione che, se è vero quanto osservato nella nota preliminare con riferimento ai flussi di cassa — nel senso che all'accumulo dei residui passivi non ne corrisponde uno comparabile di giacenze, specialmente in rapporto alla brusca riduzione del fondo di cassa nel 1979, da 150 a 34 miliardi, per le mancate riscossioni che hanno fatto quasi raddoppiare i residui attivi — pare altrettanto incontestabile come non possa in ciò vedersi (almeno al momento, come nel passato) un ostacolo concreto dalla realizzazione dell'intervento finanziario provinciale, restando fino ad ora non trascurabile la misura delle immediate disponibilità dell'ente (5).

Dal punto di vista del rapporto fra dati della gestione ed autorizzazioni di bilancio, solo nella spesa corrente il 1979 ha presentato un certo miglioramento nel confronto sia con l'anno precedente che con i dati di medio periodo. Nel comparto suddetto, infatti, la quota di stanziamenti tradottasi in impegni è stata del 94,6 per cento rispetto al 90,7 per cento nel 1978 ed al 92,1 per cento nell'intero quinquennio; nella spesa in conto capitale, invece, è stato raggiunto solo il 47,6 per cento, rispetto al 51,9 del 1978 ed al 60 del quinquennio.

In quest'ultimo aggregato, come può ricavarsi dalle elaborazioni della Nota preliminare, il dato complessivo risente sensibilmente degli andamenti della categoria X, relativa ai trasferimenti, stante il suo notevole peso proporzionale (con impegni pari al 50,1 per cento delle dotazioni), e della categoria XIV, che comprendeva i 40 miliardi del fondo globale rimasti inutilizzati: infatti, nelle voci di intervento diretto per opere immobiliari e per beni mobili ed attrezzature, l'incidenza degli impegni si pone a livelli particolarmente elevati di impiego, rispettivamente del 79 e del 77 per cento.

(4) Il carattere compensativo del movimento relativo alla spesa sanitaria è dimostrato dall'andamento del saldo di parte corrente (calcolato secondo i criteri di cui all'articolo 6 della legge n. 468 del 1978): questo infatti, nonostante il notevole aumento della spesa del comparto, è passato da 179 a 246 miliardi.

(5) Si consideri ad esempio che per assorbire nel 1979 gli indicati 34 miliardi in pagamenti del conto capitale, questi ultimi avrebbero dovuto segnare un incremento del 53 per cento, ben maggiore della media fra i tassi degli ultimi anni, che supera di poco il 27 per cento.

Sotto un profilo parzialmente diverso, un raffronto con le previsioni iniziali di bilancio può offrire una verifica della « credibilità » del piano complessivo della gestione sottoposto all'approvazione del Consiglio provinciale: tale verifica porta a rilevare che nella spesa corrente il tasso di aumento delle previsioni suddette ha mostrato negli ultimi tre anni una tendenza a restare inferiore a quello manifestatosi poi negli impegni, mentre le previsioni si sono rivelate in genere sensibilmente più ottimistiche, circa l'impulso della spesa di investimento, rispetto agli impegni: nel 1979, le percentuali d'incremento sono state rispettivamente del 61,3 e del 24,3, e le medie fra i corrispondenti tassi annui dell'ultimo quinquennio si aggirano sul 39 e sul 17 per cento.

Per quanto concerne la capacità di conclusione degli interventi, considerata in termini di smaltimento della massa spendibile (competenza più residui) attraverso i pagamenti, essa si è attestata mediamente, nel quinquennio, intorno al 65 per cento, con una tendenza all'aumento negli ultimi anni (67,8 nel 1979), per la spesa corrente.

Nella spesa in conto capitale, invece, a parte l'entità per sé modesta della percentuale media dello stesso periodo (intorno al 22 per cento), il dato dell'ultimo anno si rivela ancora più basso, avendo di poco superato il 20 per cento. Sempre in tale comparto, del resto, una conferma deriva dalla minore tendenza all'aumento dei pagamenti rispetto a quella degli impegni (salva una lieve differenza in più nel 1978): infatti, a fronte di una media annuale del 27,3 per cento dei primi sta quella del 57,1 per cento dei secondi, il che richiama ciò che prima si è osservato circa il fabbisogno di liquidità dell'ente in una situazione siffatta (6).

Si è già data avvertenza delle difficoltà che, per la nuova impostazione del consuntivo, incontra un'analisi più disaggregata della spesa. Tenuto conto che nelle spese correnti la presenza di accantonamenti contabili è stata alquanto marginale rispetto agli effettivi impegni, appaiono sufficientemente indicativi i dati concernenti le voci di personale, acquisti e trasferimenti per le quali si registrano nel 1979 aumenti del 23,9, del 3,3 e del 71,0 per cento (7). Per le stesse voci, il riferimento ad anno base 1975 pari a 100 fornisce indici pari a 241 circa, 174 e 381 circa, che danno al raffronto annuale, per quanto concerne le prime due, la conferma di una tendenza di più lungo periodo al contenimento dei costi di funzionamento.

L'effetto di arricchimento per le sostanze dell'Ente prodotto con la « operazione verità » recata dalla riforma risulta evidente nel conto del patrimonio, che espone un aumento della consistenza da 82,5 a

(6) Va ricordato che negli scorsi anni sono anche stati contratti mutui per fronteggiare determinati interventi, poiché le considerazioni del testo non sembrano deporre per un'effettiva necessità di tali operazioni. Può aggiungersi che le previsioni (sperimentali) di cassa del bilancio 1979 — non assestate — recavano pagamenti per spese correnti in 336 miliardi, e per spese in conto capitale in 286 miliardi, mentre quelli concretamente effettuati sono stati rispettivamente di 254 e di 122 miliardi.

(7) Sui trasferimenti incide la spesa sanitaria, come si è detto.

358 miliardi circa, come conseguenza dei miglioramenti essenzialmente intervenuti nel comparto finanziario (263 miliardi), ma verificatisi pure diffusamente in quasi tutte le altre voci.

c) *Ordinamento e procedure contabili* — Della legge provinciale n. 7 del 1979, che ha finalmente dotato la Provincia di un'organica ed aggiornata normativa in materia di bilancio e contabilità, si è fatto più volte cenno, per i riflessi che già se ne sono manifestati nel preventivo 1979 (cui si è per la prima volta unito il bilancio pluriennale), quanto nel rendiconto generale all'esame.

L'ispirazione fondamentale della legge non può valutarsi che positivamente, e così pure la particolareggiata disciplina che essa reca in ordine alla struttura dei bilanci, tanto annuale che pluriennale, e che mira a configurare questi documenti come effettivi e significativi piani globali dell'intervento finanziario, nella più sostanziale aderenza a prospettive generali delle gestioni pubbliche.

Altre occasioni di concreta valutazione potranno essere in futuro offerte dalle modalità di applicazione della normativa, in ordine alle quali occorre ricordare la già prospettata esigenza che esse assicurino agevoli analisi della gestione anche in sede consuntiva, sia in termini di massima simmetria con le prospettazioni di preventivo, sia di facile reperimento delle voci specifiche variamente raggruppate nei maggiori aggregati. Utili riferimenti in proposito possono rinvenirsi nelle impostazioni dei documenti contabili dello Stato e di varie Regioni, i quali si presentano più leggibili del rendiconto in esame.

Opportunamente, l'articolo 19, ultimo comma, della legge prevede a dettare le prescrizioni necessarie al coordinamento dei dati finanziari della Provincia con quelli « della contabilità economica nazionale » (ma in concreto la norma fa riferimento alle classificazioni proprie del bilancio statale, in armonia con quanto previsto dall'articolo 9 della legge n. 335 del 1976 e dall'articolo 25 della legge n. 468 del 1978).

Proprio il riferimento alla contabilità nazionale, peraltro, induce a raccomandare che venga fatta oggetto di riesame la norma dell'articolo 10, comma secondo, in virtù della quale viene conservato il sistema dell'esercizio suppletivo. Non si ignora che ciò è stato consentito anche alle Regioni ad autonomia ordinaria dalla citata legge n. 335, ma la soppressione di tale sistema per la contabilità statale, avvenuta con la successiva legge n. 468, dovrebbe estendersi ad ogni altro ente del settore pubblico allargato, allo scopo appunto di garantire il riferimento di tutti i conti di tale settore ad un'unica unità temporale.

Quanto alla « legge finanziaria », può vedersi nell'articolo 26 della legge provinciale una sorta di norma ricognitiva del potere-facoltà di iniziativa legislativa della Giunta. Il suddetto strumento, in quanto facoltativo, ed in quanto — proprio per tale motivo — non recante quel contenuto definito « necessario » per l'omonimo tipo di provvedimento previsto dalla legge n. 468 (contenuto in ordine al quale le

relazioni della Corte al Parlamento hanno posto in rilievo la difficoltà di distinguere concettualmente detto provvedimento dalla legge di bilancio), si presenta perciò da esso sostanzialmente diverso.

Al riguardo, comunque, l'esperienza potrà dire se ne sia opportuna la presentazione contemporanea con quella dei disegni di legge di approvazione dei bilanci annuali e pluriennali, anche in vista degli inconvenienti pratici che — come si è verificato in sede statale — potrebbero derivarne riguardo alla necessaria speditezza richiesta per la procedura relativa alla suddetta approvazione: problema che, nel caso della Provincia, si rivela particolarmente acuto, sol che si pensi all'ormai sistematico ritardo col quale sono intervenuti finora i bilanci, tanto che quello relativo al 1979 è stato addirittura promulgato a metà settembre 1979, creando una situazione assai anomala istituzionalmente, nonché rilevanti difficoltà per la gestione (8).

È anche da ricordare ciò che si è esposto nelle precedenti considerazioni generali, poiché il divisato intervento legislativo annuale dovrebbe comunque limitarsi ad una funzione di aggiustamento (cui a buon vedere potrebbe provvedersi con la stessa legge di bilancio, come nel sistema della legge n. 335, basato su una legislazione di spesa adeguatamente flessibile), ad evitare che modifiche troppo frequenti ed incisive privino l'azione dell'ente della indispensabile continuità e della coerenza con obiettivi programmatici di ampio respiro.

2. — *Organizzazione, personale ed altri oneri di funzionamento.*

Il decreto del Presidente della Giunta del 16 marzo 1979 ha determinato la ripartizione degli affari fra gli assessori, ma la più generale ristrutturazione degli uffici prevista dall'articolo 62 della legge provinciale n. 31 del 1977 non è ancora intervenuta. Si deve pertanto ribadire nuovamente l'esigenza di provvedere in proposito, e ciò non solamente per la ampiezza assunta dalle competenze legislative ed amministrative della Provincia — che si è già gli scorsi anni sottolineata e che in pratica lascia del tutto fuori solamente i settori della difesa e della giustizia — ma anche perché il nuovo assetto del bilancio, e delle connesse procedure di formazione e di esecuzione, non può non riflettersi anche sul piano organizzativo, richiedendo apparati capaci di operare secondo criteri di programmazione e di efficienza dell'azione amministrativa, e dell'intervento finanziario in particolare.

Sotto questi profili, dovrebbe essere considerata l'opportunità di adottare anche nella provincia, per quanto attiene alle competenze ai vertici della burocrazia provinciale, una disciplina analoga a quella recata nell'Amministrazione statale dal decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, in tema di funzioni dirigenziali.

(8) Tale situazione non si è riprodotta nel corrente esercizio, nel quale la legge di bilancio è intervenuta nel mese di aprile. Si è reso quindi necessario, comunque, il ricorso all'esercizio provvisorio.

La situazione del personale alla fine del 1979 mostra un non elevato aumento delle dotazioni organiche complessive risultanti dai numerosi ruoli (n. 35 in tutto) nei quali sono distribuiti i dipendenti della provincia. Tali dotazioni sono passate, rispetto alla fine del precedente anno, da 3.796 a 3.873 posti, mentre un aumento più accentuato si è avuto nella consistenza effettiva, da 3.080 a 3.217 dipendenti in servizio. Fra i suddetti ruoli, i più consistenti sono quello amministrativo, con 729 posti e 709 presenze (di cui 125 unità in soprannumero ovvero in eccedenza), e quello del personale pedagogico, con 335 posti, 258 dei quali coperti.

Va poi tenuto conto delle assunzioni temporanee disposte ai sensi del tuttora vigente articolo 73, quarto comma, della legge provinciale n. 8 del 1963 (di cui si è detto nella precedente relazione), nonché di altre prestazioni d'opera continuativa effettuate in base ad altre norme, per un totale di circa 500 elementi, in gran parte per mansioni di insegnamento. Hanno altresì prestato servizio 42 dipendenti comandati di varia provenienza.

I concorsi conclusi o in corso di espletamento nel 1979 hanno riguardato 30 posti nelle carriere direttive (con 15 assunzioni già disposte), 15 in quella di concetto (18 assunzioni, per aumenti di 9 posti su 9), 12 in quelle esecutive (22 assunzioni, per analoghi aumenti), e 108 in quella del personale pedagogico (99 assunzioni).

Assai numerosi sono i corsi ai quali hanno partecipato dipendenti della provincia, anche all'estero, e sulle materie più svariate, da quelle tributarie (più frequentemente) a quelle educative, sanitarie, di mercato, ecologiche, eccetera.

Notevole anche il numero di commissioni e collegi vari (per un totale di 73) con compiti amministrativi e di studio. La spesa complessiva è stata di 291 milioni, con una quota unitaria membri/sedute che in qualche caso (Commissioni di studio per le qualifiche professionali e per le competenze in materia scolastica) ha superato le 200 mila lire, mentre in diversi altri casi è restata a livelli addirittura esigui (lire 800, per la Commissione provinciale antivalanghe).

Sono altresì da ricordare gli incarichi per studi, progettazioni ed altre prestazioni affidati a persone singole, in numero di 46, in qualche caso anche plurimi, ovvero collettivi, con compensi superiori al milione di lire per incarico, e in genere aggirantisi sui 4-7 milioni, a persona, e per taluni casi a prosecuzione di altri incarichi svolti nell'anno precedente.

Per quanto concerne gli altri oneri di funzionamento, si è già posto in rilievo nel precedente paragrafo come la loro evoluzione appaia alquanto contenuta tanto rispetto all'anno precedente che nel medio periodo. Le modalità cui si attiene l'Amministrazione nell'acquisto di beni e servizi strumentali continuano ad essere caratterizzate dal ricorso pressoché esclusivo alla trattativa privata. Tale comportamento, a giustificazione del quale viene normalmente addotta la natura delle prestazioni, è stato tenuto anche nel 1979 per gli oggetti più diversi, dalla fornitura di divise ed altri indumenti per uscieri, cantonieri e personale forestale (200 milioni), alla docu-

mentazione dell'attività provinciale (315 milioni), alle spese varie d'ufficio (2,4 miliardi, contro 65 milioni per licitazione), alle occorrenze dell'ospedale psichiatrico di Pergine (1.226 milioni, contro 180) (9). Nella manutenzione straordinaria di beni immobili, si è provveduto per soli quattro casi a licitazione, con una spesa di 2,5 miliardi, e per altri 98 in amministrazione diretta, con una spesa di 5,3 miliardi.

Numerosi sono i contratti di locazione, per un totale di canoni annui di 506 milioni (dei quali 289 milioni sul capitolo 220), prevalentemente per le esigenze dei servizi forestali, ed inoltre per altri uffici, per edifici scolastici, eccetera. Fra i canoni di maggiore importo si ricordano quelli per l'Istituto trentino di cultura (57 milioni, all'E.N.A.O.L.I.), per l'Ufficio turistico di Roma (17 milioni), per gli uffici della provincia, in Trento (19,6 milioni, alla Regione), per l'Ufficio turistico di Milano (32 milioni).

Oltre agli incarichi di studio individuali conferiti ad estranei, dei quali si è già detto, si segnalano quelli affidati ad istituti ed organismi vari, in numero di sette, per una spesa complessiva di 98 milioni, dei quali 33,5 alla S.p.A. Electroconsult per uno studio sulla rete di distribuzione elettrica, 29,1 all'Associazione italo-tedesca per il servizio traduzioni ed interpreti, 10,3 all'Istituto di ricerca sociale di Milano per studi sull'incremento della produzione industriale, 9,1 alla Camera di commercio per rilevazione dati nel settore, ed altri ad istituti universitari ed ospedalieri per ricerche in campo sanitario ed economico.

3. - *Attività nei settori d'intervento.*

Ad una breve disamina dei risultati della gestione nei diversi settori pare opportuno premettere taluni cenni su aspetti generali dell'azione amministrativa.

In materia contrattuale, tornerebbe utile che la Provincia provvedesse ad adottare propri capitoli generali, allo scopo di unificare quelli di oneri amministrativi concernenti il medesimo tipo di contratto, e di aggiornare quelli tanto amministrativi che tecnici in rapporto all'evoluzione legislativa, giurisprudenziale e tecnologica, nonché di stralciare la disciplina degli oneri amministrativi, in tema di requisiti per l'ammissione a contrattare, di scelta degli aggiudicatari, di risoluzione delle controversie e di altri consimili oggetti che più frequentemente danno luogo a contrasti sulla natura giuridica dei capitoli, sicché ne sarebbe consigliabile una regolamentazione separata.

Anche nei contratti volti all'attuazione dei propri compiti istituzionali l'Amministrazione si è avvalsa a preferenza di sistemi di

(9) La trattativa privata è l'unico sistema seguito persino in tutti i contratti attivi, dai fitti alla vendita di beni patrimoniali e di oggetti mobili, nonché di aree a destinazione industriale.

versi da quelli concorrenziali, quali la trattativa privata e principalmente l'esecuzione in economia per amministrazione diretta, tranne - in parte - che per la manutenzione delle strade, che ha visto anche il ricorso alla licitazione.

Vanno poi segnalati i diffusi ritardi nella esecuzione di opere appaltate, giustificati con avversità atmosferiche e difficoltà geologiche non adeguatamente previste. Il forte aumento dei costi ha altresì dato luogo alla revisione dei prezzi nella maggiore parte dei casi.

Con riferimento all'attività contributiva, che costituisce la forma di gran lunga prevalente di intervento finanziario (oltre 270 miliardi per trasferimenti correnti e in conto capitale su 417 di spesa complessiva nel 1979), merita di essere anche qui ricordata l'emanazione della legge provinciale 19 novembre 1979, n. 10, istitutiva di un'anagrafe di tutti i soggetti, pubblici e privati, destinatari anche in via indiretta di sovvenzioni a carico della Provincia. Compete ora agli organi amministrativi dare sollecita esecuzione a tale legge, anche in vista delle forme di pubblicità che essa prevede.

Passando ora ad esaminare i risultati di gestione nei diversi settori, si deve anzitutto richiamare quanto si è già posto in evidenza in materia di spesa in conto capitale. Per quanto concerne la misura di utilizzazione degli stanziamenti attraverso l'assunzione di impegni, misura rivelatasi nell'insieme ancor meno incisiva che negli scorsi anni, può osservarsi come ciò rifletta un andamento piuttosto differenziato fra le singole voci funzionali.

Infatti, a tassi di smaltimento piuttosto elevati per quasi tutte le sezioni fanno riscontro quelli del 2,7 per cento nel campo delle abitazioni e del 3,5 per cento in quello degli oneri non ripartibili. Nel primo, in mancanza pure di stanziamenti in tema di investimenti diretti, il dato riflette l'attività molto scarsa per quelli indiretti. Il secondo è dovuto alla mancata utilizzazione del fondo speciale per la copertura di nuove leggi di spesa.

Circa gli interventi in campo economico, il tasso più elevato (81,1 per cento) si è registrato per quelli concernenti le opere pubbliche, mentre molto più basso (29,8 per cento) è stato quello dello stanziamento - di soli 30 milioni - per la tutela del paesaggio. Poco più della metà delle dotazioni per l'agricoltura e settori connessi, nonché per il turismo, risulta effettivamente impegnata.

In ordine alle proporzioni fra pagamenti e massa spendibile, le prospettazioni proprie del consuntivo non ne consentono una agevole ricostruzione basata sulle classificazioni di bilancio.

Si fa riferimento pertanto alla tabella di cui a pagina XLIV della Nota preliminare, per osservare che dal confronto con i corrispondenti dati del 1978 emerge una assai diffusa flessione della incidenza, anche in settori nei quali questa era già molto modesta, quali l'industria e l'artigianato (10), ed il mantenersi sostanzialmente

(10) Sulle tre gestioni fuori bilancio operanti per l'artigianato la nota preliminare fornisce elementi alle pagine XL e seguenti.

tale di essa anche nell'importante campo dell'edilizia, che mostra pure sotto questo profilo l'enorme divario fra l'entità delle autorizzazioni di spesa - e quindi di un fabbisogno abitativo che queste dimostrano - e le correlative realizzazioni, che a tale fabbisogno non riescono a soddisfare.

Esistono poi settori, come quello dell'industria, in cui alla ridotta entità dei pagamenti si accompagna una assai maggiore formazione di residui, con economie non molto elevate, sicché le difficoltà di gestione insorgono evidentemente nelle fasi successive a quella dell'assunzione dell'impegno.

Talora, infine, si danno materie come l'istruzione professionale, in ordine alle quali non sono da escludere cause di carattere normativo: nella materia citata, ad esempio, sembrerebbe opportuno che le disposizioni recate dalla legge provinciale n. 9 del 1959, venissero integrate da una più dettagliata disciplina sul piano regolamentare, stanti i diversi inconvenienti che si incontrano nella loro applicazione.

4. - Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi.

A seguito della delega alle Province disposta con la legge regionale n. 17 del 1978 (di cui si è fatto cenno nella precedente relazione sul consuntivo della Regione), ai rendiconti generali delle Province stesse sono allegati quelli delle rispettive sezioni provinciali della Cassa, ai quali sono a loro volta allegati quelli dei rispettivi Corpi permanenti dei vigili del fuoco.

Il 1979 rappresenta, quindi, il primo anno in cui la gestione in parola è stata tenuta dalla Provincia di Trento. Il rendiconto della Sezione provinciale è redatto in forma analoga a quella adottata per il rendiconto generale della Provincia, mancando peraltro di una prospettazione riassuntiva, tranne quella concernente la determinazione dell'avanzo di amministrazione.

Assai migliore, al confronto, la struttura del consuntivo del Corpo permanente, tanto più che in quest'ultimo - a differenza che nello stesso rendiconto provinciale - la gestione dei residui degli esercizi precedenti è rappresentata contestualmente a quella della competenza, sì da consentire una più immediata visione complessiva (11). Esso è inoltre corredato di una Nota illustrativa e della situazione patrimoniale.

Il risultato di competenza dimostra, per quanto concerne la Sezione, un avanzo di amministrazione pari a 23,7 milioni circa, derivante da accertamenti di entrata e di spesa rispettivamente di 674,5

(11) Dal rendiconto della Sezione, d'altro canto, non risultano somme rimaste da riscuotere o da pagare dalla precedente gestione regionale, sicché l'avanzo di amministrazione è pari a quello dell'esercizio.

e 650,8 milioni. Notevole la giacenza di cassa, per 222 milioni, in gran parte rispondente al mancato pagamento di 198,5 milioni, iscritti a residuo, sul capitolo 40, relativo a contributi ai corpi volontari.

Va rilevata l'omessa iscrizione dell'indicato avanzo di gestione sul capitolo 80 della spesa, per il successivo versamento di esso alla Provincia, versamento che pertanto non è stato effettuato.

Il consuntivo del Corpo permanente espone entrate per 369,8 milioni e spese per 350,2 milioni, con un avanzo di esercizio di 19,6 milioni, al quale si contrappongono riaccertamenti nel conto dei residui in senso peggiorativo per 12,9 milioni, sicché l'avanzo di amministrazione aumenta di soli 6,6 milioni, portandosi a 50 milioni.

Il volume della gestione presenta, nel complesso, un considerevole aumento, più accentuato nelle entrate (+ 70,8 per cento) ma non meno sensibile nelle spese (+ 62,9 per cento). Per le prime, ciò discende essenzialmente dall'aumento del contributo integrativo della Sezione provinciale della Cassa, essendo invece notevolmente diminuite le entrate proprie, tanto da vendita di beni e servizi (da 29,9 a 2,3 milioni) che da interessi attivi (da 5,7 a 2,7). Fra le spese, ha inciso essenzialmente l'aumento da 84 a 218 milioni sul capitolo 90, relativo allo acquisto, esercizio, ecc., di auto e moto-mezzi e materiale tecnico.

Proprio su tale capitolo, peraltro, sono rimasti da pagare 162 milioni, ed a ciò si collega in prevalenza la crescita del fondo di cassa da 86 a 213 milioni, derivante pure in minor parte dalla riscossione di residui attivi.

PAGINA BIANCA

**DECISIONE E RELAZIONE SUL RENDICONTO
GENERALE DELLA PROVINCIA DI BOLZANO
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1979**

PAGINA BIANCA

DECISIONE

PAGINA BIANCA

N. 135/R

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composta dei Magistrati:

<i>Presidente:</i>	Dott. Ettore	COSTA
<i>Presidente di Sezione:</i>	Dott. Domenico	FERRANTI
<i>Consiglieri:</i>	Dott. Mario	DI STEFANO
	Prof. Dott. Salvatore	BUSCEMA
	Prof. Dott. Vittorio	GUCCIONE
	Dott. Rosario	MARESCA
	Dott. Francesco	SERNIA
	Dott. Riccardo	BONADONNA
	Dott. Girolamo	CAIANIELLO (relatore)
	Prof. Dott. Manin	CARABBA
<i>Primo Referendario:</i>	Dott. Giovanni	CONDEMI

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Provincia di Bolzano per l'esercizio finanziario 1979 e sul conto consuntivo ad esso allegato della Sezione provinciale di Bolzano della Cassa regionale antincendi.

Uditi nella pubblica udienza del giorno 18 luglio 1980 il relatore Consigliere dott. Girolamo Caianiello ed il pubblico ministero nella persona del Procuratore generale prof. dott. Mario Sinopoli.

Visti gli articoli 100, secondo comma, e 103, secondo comma, 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 il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge provinciale 26 giugno 1979, n. 7 che approva il bilancio di previsione della Provincia di Bolzano per l'esercizio 1979 e successive variazioni;

Visto l'articolo 277 del codice di procedura civile;

FATTO

Il rendiconto generale della Provincia di Bolzano per l'esercizio finanziario 1979 e l'allegato conto consuntivo della Sezione provinciale di Bolzano della Cassa regionale antincendi sono stati presentati, in data 11 giugno 1980, alla Sezione regionale della Corte dei conti per la Regione Trentino-Alto Adige, che ha provveduto, ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49, a verificarli ed a riferirne al Presidente della Corte.

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

I. — COMPETENZA:

ENTRATA

Titolo I. — Entrate tributarie	L.	129.951.099
Titolo II. — Compartecipazione a tributi erariali	»	292.996.612.177
Titolo III. — Entrate extratributarie	»	320.847.070.625
Titolo IV. — Entrate provenienti da alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali, da trasferimenti di capitali e da rimborsi di crediti	»	2.821.937.756
Titolo V. — Assunzione di prestiti	»	—
Titolo VI. — Contabilità speciali	»	10.487.704.791
<hr/>		
Totale delle entrate	L.	627.283.276.448
<hr/> <hr/>		

SPESA

Titolo I. — Spese correnti	L. 243.093.236.732
Titolo II. — Spese in conto capitale	» 151.251.821.702
Titolo III. — Spese per rimborso prestiti	» 1.555.288.825
Titolo IV. — Contabilità speciali	» 10.350.218.472
	<hr/>
Totale delle spese	L. 406.250.565.731
	<hr/> <hr/>

Entrate tributarie ed extratributarie (totale dei titoli I, II e III)	L. 613.973.633.901
Spese correnti	» 243.093.236.732

RIEPILOGO

Totale complessivo entrate	L. 627.283.276.448
Totale complessivo spese	» 406.250.565.731
	<hr/>
Avanzo	L. 221.032.710.717
	<hr/> <hr/>

II. — RESIDUI:

ATTIVI

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1979	L. 456.034.396.838
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	» 302.701.834.441
	<hr/>
Totale dei residui attivi	L. 758.736.231.279
	<hr/> <hr/>

PASSIVI:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1979	L.	142.564.112.430
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	»	231.200.485.841
		<hr/>
Totale dei residui passivi	L.	373.764.598.271
		<hr/> <hr/>

Conto consuntivo della Sezione provinciale di Bolzano della Cassa regionale antincendi.

COMPETENZA:

Entrate correnti	L.	800.053.966
Spese correnti	»	775.025.322
		<hr/>
Avanzo di competenza	L.	25.028.644
		<hr/> <hr/>

RESIDUI ATTIVI:

Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1979	L.	—
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	»	—
		<hr/>
Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1979	L.	—
		<hr/> <hr/>

RESIDUI PASSIVI:

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1979	L.	16.847.590
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	»	—
		<hr/>
Totale dei residui passivi	L.	16.847.590
		<hr/> <hr/>

Il pubblico ministero, con atto scritto depositato l'8 luglio 1980, ha svolto le proprie considerazioni sull'andamento della gestione, formulando conclusioni che ha oralmente precisato in udienza, con la richiesta che i conti oggetto del giudizio siano dichiarati regolari, fatta però eccezione per gli accertamenti di cui ai capitoli 600 ed 810 dell'entrata del rendiconto generale della Provincia di Bolzano, accertamenti che non avrebbero dovuto effettuarsi (almeno quanto alla misura per il capitolo 600) nel sussistere delle contestazioni sollevate dal Commissario del Governo in sede di opposizione del visto alla legge provinciale di approvazione del bilancio di previsione per il 1979.

DIRITTO

La concordanza dichiarata in base alle verifiche della Sezione di controllo della Corte per il Trentino-Alto Adige, e di cui la Sezione medesima ha riferito al Presidente della Corte, in ordine ai dati di entrata e di spesa esposti nei conti all'esame, consente alle Sezioni riunite di dichiarare a propria volta la regolarità di questi ultimi, fatta però eccezione per le risultanze dei capitoli interessati alla questione esposta in narrativa.

Risulta in effetti che nell'occasione indicata il Commissario del Governo aveva comunicato alla Provincia, fra l'altro, che le previsioni dei capitoli 600, 810 ed 870 dell'entrata — tutti relativi, a vario titolo, a corresponsioni di fondi da parte dello Stato — non potevano ritenersi vincolanti per le autorità centrali, mancando formali impegni di queste ultime circa l'ammontare iscritto al capitolo 600 (relativo alla « quota variabile » di tributi erariali di cui all'articolo 78 dello statuto speciale), non spettando alla Provincia i fondi per gli enti di sviluppo (capitolo 810) per mancanza di tali enti nell'ambito provinciale, ed apparendo infine eccessiva l'entità degli introiti per il servizio sanitario nazionale (capitolo 870), anche in relazione a quella, inferiore, delle spese corrispondentemente stanziare.

Di fronte alla questione sollevata, che per identità del motivo deve estendersi al capitolo 870, e considerato che gli accertamenti esposti nel consuntivo sono pari o superiori alle previsioni iniziali ed a quelle assestate, la pronuncia nel merito di essa non appare possibile se non previa acquisizione di ulteriori specifici elementi istruttori in ordine ai presupposti di fatto e di diritto assunti a base di tali accertamenti, al che si provvede con separata ordinanza sospendendo il giudizio sulle risultanze dei tre citati capitoli.

Le osservazioni della Corte intorno al modo col quale l'Amministrazione provinciale si è conformata alle leggi, nonché le variazioni e le riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti a Sezioni riunite in sede giurisdizionale;

sospesa ogni pronuncia in ordine agli accertamenti di competenza sui capitoli 600, 810 e 870 dell'entrata del rendiconto generale della Provincia di Bolzano per l'esercizio 1979, circa i quali si provvede con separata ordinanza;

dichiara regolare, salvo che per gli indicati capitoli, il rendiconto suddetto, nonché il conto consuntivo, ad esso allegato, della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi;

ordina che gli stessi conti, muniti del visto della Corte, siano restituiti al Presidente della Giunta per la successiva presentazione al Consiglio provinciale di Bolzano; che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa ai Presidenti del Consiglio e della Giunta provinciale di Bolzano, nonché al Commissario del Governo per la Provincia di Bolzano, e che sia inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, in allegato alla relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1979.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del giorno 18 luglio 1980.

L'ESTENSORE

F.to: Girolamo Caianiello

IL PRESIDENTE

F.to: Ettore Costa

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 18 luglio 1980.

IL SEGRETARIO

F.to: Giovanni Sforza

ORDINANZA

PAGINA BIANCA

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composta dai seguenti magistrati:

<i>Presidente:</i>	Dott. Ettore	COSTA
<i>Presidente di Sezione:</i>	Dott. Domenico	FERRANTI
<i>Consiglieri:</i>	Dott. Mario	DI STEFANO
	Prof. Dott. Salvatore	BUSCEMA
	Prof. Dott. Vittorio	GUCCIONE
	Dott. Rosario	MARESCA
	Dott. Francesco	SERNIA
	Dott. Riccardo	BONADONNA
	Dott. Girolamo	CAIANIELLO (relatore)
	Prof. Dott. Manin	CARABBA
<i>Primo Referendario:</i>	Dott. Giovanni	CONDEMI

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio sul rendiconto generale della Provincia di Bolzano e sul conto allegato della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi per l'esercizio finanziario 1979.

Uditi nella pubblica udienza del giorno 18 luglio 1980 il relatore Consigliere dott. Girolamo Caianiello ed il pubblico ministero nella persona del Procuratore generale prof. Mario Sinopoli;

Visti l'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49, recante norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, gli articoli 16 e 73 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, nonché l'articolo 14 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, approvato con regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038, e l'articolo 277 del codice di procedura civile;

Vista la richiesta formulata dal pubblico ministero nella memoria scritta dell'8 luglio 1980, come precisata oralmente in udienza, di escludere dalla dichiarazione di regolarità del rendiconto generale della Provincia, provvedendo a quanto reputato necessario per la successiva definizione del giudizio, gli accertamenti di cui ai capitoli 600 ed 810 dell'entrata — rispettivamente per 61 miliardi e per l'intero — in quanto relativi ad entrate che non avrebbero potuto essere accertate nel sussistere della contestazione sollevata dal Commissario del Governo in sede di apposizione del visto alla legge provinciale approvativa del bilancio di previsione per l'esercizio 1979;

Ritenuto che, in effetti, risulta agli atti che il Commissario suddetto aveva fatto presente non potersi ritenere vincolanti per lo Stato le previsioni di entrata:

del capitolo 600, per 220.382,1 milioni, riguardanti la cosiddetta « quota variabile » di tributi erariali prevista dall'articolo 78 dello Statuto speciale, poiché, in ordine al previsto aumento di 61 miliardi rispetto al precedente esercizio, mancava un formale impegno delle autorità centrali;

del capitolo 810, per 2.093 milioni, riguardanti l'assegnazione alla Provincia dei fondi per gli enti di sviluppo, stante la mancanza di enti del genere nella Provincia medesima;

del capitolo 870, per 178.023 milioni, riguardanti l'assegnazione dei fondi per il servizio sanitario nazionale, stante l'eccessività della somma anche in rapporto alle corrispondenti autorizzazioni di spesa, di ammontare inferiore;

Considerato che gli accertamenti effettuati sui capitoli elencati risultano di ammontare pari o superiore (per il capitolo 600) alle stesse previsioni; come pure, per il capitolo 870, superiore agli impegni di spesa dell'intera rubrica n. 13 (assistenza sanitaria ed ospedaliera) stabiliti in lire 90.963.743.019;

Ritenuto pertanto che, in presenza della questione sollevata, gli adempimenti effettuati dalla Sezione di controllo della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, in sede di verifica del rendiconto in esame, debbano essere integrati al fine di acquisire ogni specifico elemento rappresentativo dei presupposti di fatto e di diritto assunti a base degli accertamenti di cui si tratta, sì da consentire una pronuncia nel merito della questione medesima, la quale va estesa al capitolo 870 per identità del motivo.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sospesa ogni pronuncia sugli accertamenti di entrata relativi ai capitoli 600, 810 ed 870 sopra indicati, ordina l'acquisizione degli elementi precisati nella motivazione, mandando al Presidente della Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige di curare l'esecuzione della presente ordinanza entro il termine di 180 giorni dalla comunicazione di essa.

Ordina altresì che la presente ordinanza venga trasmessa in copia, a cura della Segreteria, al suddetto Presidente della Sezione per il Trentino-Alto Adige, nonché al Procuratore generale ed al Presidente della Giunta provinciale di Bolzano.

IL PRESIDENTE

f.to: Ettore Costa

Depositata in Segreteria il giorno 18 luglio 1980.

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

f.to: Giovanni Sforza

PAGINA BIANCA

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

1. - *Aspetti giuridico-finanziari e patrimoniali della gestione.*

a) *Risultati della gestione* - Il consuntivo della Provincia per il 1979 è stato apprestato, come avverte la Nota preliminare, facendo applicazione delle nuove norme di contabilità recate dalla legge provinciale n. 8 del 26 aprile 1980. Da tale applicazione l'Amministrazione era esonerata dall'articolo 77 della legge, che aveva previsto al riguardo il protrarsi delle norme preesistenti. Tenuto conto del fatto che, fra i vari pregi della nuova disciplina, è quello di avere abolito la figura del « residuo di stanziamento » - del quale la Corte ha criticato la sopravvivenza nell'ordinamento statale pur dopo l'incisiva riforma introdotta dalla legge n. 468 del 1978 - sarebbe stato indubbio merito dell'Amministrazione l'aver evitato di iscrivere fra i residui somme non impegnate, ma tale criterio appare seguito solamente in parte, il che dà un carattere di eterogeneità alle risultanze esposte.

Infatti il criterio suddetto è stato applicato solamente ai risultati della gestione di competenza, sicché questi ultimi rappresentano, nella spesa, esclusivamente le somme impegnate, facendo così emergere un volume di economie assai superiore a quelli registrati negli scorsi anni, con un corrispondente notevole accrescimento dell'avanzo di amministrazione.

I residui passivi degli anni precedenti, invece, continuano a comprendere quote di stanziamenti non utilizzati assumendo per conseguenza un significato non omogeneo con quello dei dati di competenza, né tali quote si conoscono, mancando il conto dei residui, che dovrebbe evidenziarle.

Inoltre, la mancata sottrazione delle quote medesime dai residui rende impossibile, in sede di analisi, depurare dei relativi importi i dati dei precedenti consuntivi, allo scopo di effettuare utili confronti fra le risultanze di gestione dei diversi esercizi, e costringe perciò a circoscrivere l'esame al solo andamento dei flussi di cassa, rapportati alla massa spendibile (cioè alla somma fra residui al 1° gennaio e previsioni definitive). Una siffatta operazione, comunque, avrebbe incontrato altre notevoli difficoltà nel fatto che, mentre assai opportunamente i residui di ciascun capitolo sono distinti per anno di provenienza, la stessa distinzione non viene invece applicata ai totali di ciascun aggregato funzionale ed economico, infi-

ciando così grandemente la concreta possibilità di utilizzarla ai fini di più approfondite analisi di consuntivo.

La rilevata eterogeneità fra i dati della competenza e quelli dei resti passivi si coglie efficacemente sul piano quantitativo ove si consideri che, nella spesa in conto capitale del 1979, solo il 40 per cento delle dotazioni di bilancio figura fra le somme impegnate, laddove le corrispondenti percentuali dei quattro anni precedenti si avvicinano nella media al 90 per cento (avendo addirittura superato il 95 per cento nel 1976) in quanto comprensive delle quote di mero accantonamento. Poiché, come si è detto, il conto residui degli esercizi anteriori al 1979 incorpora ancora tali quote, le economie su di esso accertate non raggiungono neppure il 3 per cento delle somme rimaste da pagare al 1° gennaio, sempre nel comparto sopra indicato (1).

Ne consegue che gli unici possibili raffronti fra la gestione dell'esercizio considerato e quelle degli ultimi anni sono quelli che prendono a riferimento, per la spesa, i dati relativi al movimento di cassa (anche se per taluni aspetti, come si vedrà, quello di competenza offre elementi significativi *a fortiori*).

Tutto ciò premesso, e passando ad esaminare partitamente i risultati della gestione, deve osservarsi che le ragioni suesposte attenuano anche il significato di elementi collegati all'andamento delle precedenti, quale l'avanzo di amministrazione: quest'ultimo, infatti, pur registrando un notevole aumento - da 77 a 306 miliardi - ne deve l'entità essenzialmente alle economie dell'esercizio 1979, mentre ne esporrebbe uno ancora più elevato qualora già scontasse quelle che - comunque - dovranno emergere sui resti passivi al 31 dicembre 1980, in osservanza del citato articolo 77 della nuova legge provinciale di contabilità.

Al suddetto avanzo ha concorso infatti il saldo della competenza, attivo per 221 miliardi, e risultante da entrate per 627 miliardi e spese per 406 miliardi.

Il sensibile divario fra entrate e spese (che in percentuale sono aumentate rispettivamente del 47,6 e del 3,3 per cento), offre una immagine assai più fedele che in passato della effettiva capacità di assorbimento, da parte delle strutture di governo dell'ente, del volume di risorse che a quest'ultimo vengono assicurate dagli attuali meccanismi di finanziamento. Tanto più che, nonostante negli scorsi anni il volume delle somme figuranti fra gli impegni fosse « gonfiato » da meri accantonamenti contabili, il totale delle entrate acquisite nell'ultimo quinquennio è stato di 1.858 miliardi circa, mentre quello dei corrispondenti fondi « impegnati » non raggiunge i 1.574 miliardi,

(1) Va ricordato fra l'altro che anche nella spesa corrente sono compresi diversi capitoli per i quali era consentita l'iscrizione tra i residui di somme non utilizzate. In tale aggregato, lo scarto derivante dall'applicazione del nuovo criterio di determinazione degli impegni può desumersi orientativamente dal raffronto fra la percentuale 1979 di questi ultimi sugli stanziamenti (88,7 per cento) e quelle degli anni precedenti, che, salvo il caso del 1976 (67,3 per cento), hanno sempre superato il 90 per cento anzi il 95 per cento nel 1975 e nel 1977.

e l'andamento dei singoli esercizi mostra (tranne che per il 1976) una linea costante di tendenza ad un aumento più accentuato nelle entrate stesse che nelle spese.

Il confronto fra i rispettivi tassi annuali, che ciò dimostra, trova una conferma sia pure indicativa in quello operato fra i valori (omogenei) del 1978 e quelli del 1975: nella spesa, infatti, i primi non risultano neppure raddoppiati, mentre i secondi appaiono pressoché triplicati.

Più analiticamente, la tendenza emerge anche nel raffronto con le sole entrate tributarie (2). Sempre considerando, infatti, uguali a 100 i dati del 1975, l'indice di detta voce risulta pari a 237 per il 1978 contro 186 delle spese. Il divario si fa assai più sensibile considerando l'andamento delle entrate extratributarie (1978-1975 uguale 306), maggiormente incrementatesi nel 1979 (+ 69 per cento rispetto al 42 per cento circa del 1978) principalmente per il finanziamento della spesa relativa al servizio sanitario nazionale (3).

Sempre in materia di entrata, peraltro, si deve rilevare come, nonostante il non pieno utilizzo che almeno finora ne è stato fatto, l'Amministrazione mostri di seguire nell'accertamento criteri che in qualche caso sembrano scarsamente ispirati ad una sicura fondatezza dei crediti vantati. Infatti con deliberazione 28 aprile 1980, n. 2397, la Giunta ha dovuto diminuire i residui attivi di un importo pari ad oltre 27 miliardi, a seguito della definizione di accertamenti effettuati in via provvisoria - come si legge nelle premesse - nei relativi esercizi. Lo stesso documento dà incarico alla Ragioneria di predisporre analoga definizione nei confronti di una serie di altri capitoli, per somme in massima parte riferentisi - come quelle sopra citate - ad assegnazioni statali, comprese quelle rientranti nella quota variabile di cui all'articolo 78 dello Statuto speciale.

A ciò vanno collegate le osservazioni mosse dal Governo in ordine alla legge di approvazione di bilancio per il 1979, intese appunto a contestare la fondatezza di previsioni di entrata eccedenti gli importi già riconosciuti dallo Stato. Non risultando tali rilievi ancora superati, il pubblico ministero, nel giudizio sul rendiconto in esame, ha chiesto che dalla dichiarazione di regolarità venissero esclusi accertamenti effettuati sui capitoli in contestazione, per 63 miliardi complessivi. Da ciò si coglie l'occasione, indipendentemente dalla pronuncia formale delle Sezioni riunite su tale richiesta, unicamente allo scopo di raccomandare che in avvenire venga posta maggior cura nell'evitare l'iscrizione di poste attive non adeguata-

(2) Si considerano qui i titoli I e II dell'entrata.

(3) Sul capitolo 870 dell'entrata sono accertati 178 miliardi, ma la spesa impegnata sull'intera rubrica 13 è stata di 90 miliardi circa per la parte corrente (1,2 nel conto capitale). In ciò può vedersi la causa precipua dello aumento del saldo di parte corrente, passato nell'ultimo anno da 254 a 370 miliardi. Si veda peraltro quanto esposto nel testo in tema di accertamento delle entrate.

mente ponderate nella loro attendibilità, come accaduto in passato, anche in rapporto a quanto ora dispone l'articolo 38, primo comma, della legge di contabilità provinciale.

Ancora in tema di entrate, diverso profilo assume invece il tasso particolarmente ridotto delle riscossioni che la Provincia ha potuto effettuare sulla massa acquisibile (residui al 1° gennaio più previsioni definitive di competenza), tasso aggirantesi sul 23 per cento, il meno elevato degli ultimi cinque anni. Ciò ha portato ad una diminuzione degli incassi da 356 a 224, ad un vistoso aumento dei residui attivi, più che raddoppiati (da 365 a 759 miliardi), ed al determinarsi di un cospicuo deficit di cassa pari a 79 miliardi, coperto con anticipazioni del tesoriere ovviamente onerose.

Il fenomeno può collegarsi al diffuso contenimento dei pagamenti dello Stato, che la Corte ha rilevato nella relazione al Parlamento sul rendiconto generale per il 1979 (4). Su di esso va richiamata l'attenzione anche nella presente (che in ossequio all'articolo 100 della Costituzione viene anch'essa comunicata alle Camere, in allegato alla prima), tenuto conto degli effetti pregiudizievoli che possono scaturire anche per la finanza non statale - come nel caso in esame - da una non equilibrata distribuzione dei flussi finanziari fra i diversi enti del settore pubblico, in manifesto contrasto - fra l'altro - con la profonda razionalità che ha ispirato una norma quale l'articolo 31 della legge n. 468 del 1978.

Passando a considerare la spesa, basterà anzitutto rinviare ai dati già posti in luce circa le misure nelle quali le autorizzazioni di bilancio si sono tradotte in effettivi impegni, distintamente per la parte corrente e per quella in conto capitale. Più in particolare può osservarsi, per la spesa corrente, che, mentre una incidenza sulle dotazioni più elevata di quella complessiva si è avuta negli oneri relativi al personale (97,2 per cento) ed anche nell'acquisto di beni e servizi (90,1 per cento), la suddetta incidenza complessiva risente tanto di quella registrata nei trasferimenti (88,8 per cento), dato il cospicuo peso di questi ultimi nell'ambito del comparto, quanto dei tassi di utilizzo notevolmente ridotti o nulli degli stanziamenti di altri aggregati: ciò dicasi del passaggio pressoché totale in economia del fondo globale, come pure di quello totale degli stanziamenti relativi agli ammortamenti. Inadempienza quest'ultima che si ripete sistematicamente da vari anni, contraddicendo ai motivi per i quali l'iscrizione di tale onere è stata voluta dal legislatore del 1964 e confermata nella citata legge n. 468, e che non trova giustificazioni di sorta in un'amministrazione che funzioni ordinatamente, risolvendosi le operazioni necessarie, com'è noto, in semplici annotazioni nelle scritture.

Circa gli oneri correnti può ancora aggiungersi che il confronto con l'anno precedente non appare del tutto privo di significato no-

(4) Nella voce relativa ai trasferimenti alle Regioni, il tasso di aumento dei pagamenti complessivi è stato molto inferiore a quello dei soli impegni sulla competenza.

nostante la già considerata peculiarità dei dati dell'esercizio in esame, stante il carattere sostanzialmente marginale che comunque ha assunto nel comparto il fenomeno dei residui di stanziamento. Pertanto, pur scontando la non assoluta precisione del raffronto derivante dal fenomeno stesso, si nota che le spese per il personale hanno segnato un aumento del 21 per cento circa, inferiore a quello degli acquisti (25,2 per cento). Nella categoria dei trasferimenti l'aumento è stato del 78 per cento essenzialmente a causa del già ricordato transito dei fondi per il servizio sanitario, e l'aumento risulterebbe ovviamente ancora più elevato ove fosse possibile depurare la spesa del 1978 delle quote non impegnate.

Lo smaltimento delle disponibilità di parte corrente, in termini di pagamenti rapportati alle somme spendibili, è stato del 75 per cento nel 1979. Nell'intero quinquennio, il totale dei pagamenti ha inciso per poco più del 77 per cento su quello di dette disponibilità, ma una media fra i dati percentuali dei singoli anni - qualcuno assai inferiore ai tassi indicati - si aggira intorno al 62 per cento. In particolare, poi, nella categoria trasferimenti, il tasso del 1979 è stato del 72,6 per cento, contro il 66 per cento del 1978, ed in quella relativa agli acquisti di beni e servizi si è ragguagliato rispettivamente al 62,4 ed al 66,7.

Quanto all'andamento della spesa in conto capitale, la già indicata percentuale del 40 per cento di somme impegnate rispetto alle dotazioni di bilancio risente essenzialmente di quella (39,7 per cento) riscontrabile nella categoria trasferimenti, che con 101 miliardi assorbe i due terzi dell'intero comparto, mentre notevolmente maggiore è stata l'utilizzazione degli stanziamenti per beni ed opere immobiliari (72,7 per cento). Anche qui è rimasto totalmente inutilizzato il fondo per oneri recati da nuove leggi, pari a 38,6 miliardi.

Le somme spendibili si sono tradotte in pagamenti per poco meno del 26 per cento, percentuale sostanzialmente omogenea con quella mediamente registrata nel quinquennio, nel quale comunque il totale dei pagamenti risulta pari al 44 per cento delle disponibilità complessive. In ordine alle due principali categorie, sopra menzionate, l'incidenza per il 1979 è stata sensibilmente superiore a quella del 1978 nelle spese per beni ed opere immobiliari (42,3 per cento rispetto al 32,3 per cento), mentre sostanzialmente stazionario appare l'indice relativo ai trasferimenti (23,7 per cento rispetto al 23 per cento circa).

Lo scarso utilizzo delle risorse a disposizione della provincia emerge — quest'anno — anche dalle risultanze contabili, che espongono i soli veri impegni — nel comparto della spesa più qualificata — benché l'entità delle somme stanziata in bilancio (a pareggio fra entrata e spese complessive) induca a ritenere sussistente un fabbisogno effettivo di intervento, che pertanto rimane insoddisfatto (5).

(5) Diversi capitoli i cui stanziamenti erano stati aumentati nell'esercizio espongono economie molto più elevate degli aumenti stessi: vedansi, ad esempio, i capitoli 3380, 3505, 4290.

La discrasia fra il piano della gestione e la sua attuazione non sembra peraltro discendere esclusivamente da manchevolezze di strutture e procedimenti interessati all'attuazione medesima, tenuto conto che lo stesso processo di formazione del bilancio presenta croniche e gravi anomalie che la Corte da gran tempo non omette di porre in luce, e sulle quali occorre tornare nel punto seguente.

b) *Ordinamento e procedure contabili.* — L'importanza dell'argomento or ora ricordato induce a soffermarsi primariamente su di esso, in quanto non solo il bilancio dell'esercizio in esame è intervenuto a distanza di due mesi dalla scadenza dello stesso esercizio provvisorio, con legge provinciale n. 7 del 29 giugno, ma successiva a detta scadenza è stata persino la presentazione del relativo disegno di legge (10 maggio) da parte della Giunta provinciale, e tutto ciò potrebbe anche considerarsi un mero dato storico se un nuovo ritardo ancor maggiore non si fosse riscontrato nella presentazione del bilancio di previsione dell'esercizio in corso, presentazione avvenuta il 19 maggio.

Questo comportamento ormai protratto concreta una violazione di norme costituzionali che mostrano come l'esigenza di un corretto svolgimento dell'attività finanziaria sia stata assunta fra quelle meritevoli di riconoscimento e tutela nella legge fondamentale dello Stato, in quanto fra l'altro connessa a delicati momenti di equilibrio fra gli organi posti ai vertici del governo della collettività.

D'altro canto, una scarsa coscienza istituzionale nei confronti di tale esigenza, e dello stato di disordine che deriva dall'ignorarla, trova oggettive sanzioni (a parte quelle formali che l'ordinamento pur commina) negli inconvenienti che derivano dal ritardo di un adempimento tanto essenziale, ed ai quali può trovarsi rimedio di fatto solo in maniere del tutto anomale.

Così, nel 1979, scaduto l'esercizio provvisorio, il pagamento delle competenze ai dipendenti è stato effettuato dal tesoriere provinciale, sotto forma di anticipazioni di cassa. A parte l'onere per gli interessi passivi di tali operazioni, che al momento non è dato precisare (e che ove sussista potrebbe profilare una fattispecie di danno erariale), è da considerare come il ricorso a detto sistema ne rappresenti un uso del tutto distorto nell'ipotesi in esame, poiché — come ora espressamente prevede l'articolo 10 della citata nuova legge di contabilità provinciale — l'anticipazione del tesoriere è destinata a sopperire a deficienze di fatto della cassa, e non ad aggirare ostacoli che rendano giuridicamente non disponibili i fondi di spettanza della provincia.

Altrettali fattispecie di danno potrebbero vedersi in casi come quello di una ditta che, risultata aggiudicataria di una gara ufficiosa per lavori, con ribasso del 2 per cento sul prezzo base, si è rifiutata di sottoscrivere il contratto in mancanza di un bilancio approvato, e lo ha fatto soltanto due mesi dopo alla ben più onerosa condizione di un rialzo del 21,5 per cento, quantificabile in un maggior corrispettivo di 90 milioni.

Con ancor maggiore preoccupazione deve guardarsi - per i livelli istituzionali coinvolti - alla vicenda della legge provinciale 23 marzo 1979, n. 1, emanata d'urgenza per ovviare al blocco dei fondi destinati agli enti operanti per il servizio sanitario. Questi fondi, essendo l'esercizio provvisorio riferito al bilancio del precedente esercizio finanziario, non potevano essere erogati, mancando nel relativo bilancio i capitoli di entrata e di spesa cui imputare le necessarie operazioni (per ben 117 miliardi).

La legge citata, allora, nell'autorizzare l'erogazione delle somme, ha disposto che nel bilancio suddetto venissero inseriti due nuovi capitoli, rispettivamente nell'entrata e nella spesa, aventi appunto ad oggetto le operazioni in parola.

L'espedito si è così risolto in un'oggettiva irrisione verso le manifeste esigenze di garanzia che presiedono al riferimento ad un bilancio già approvato, ovvio apparendo che esse postulino l'assunzione di tale documento nella sua propria ed intangibile consistenza (6).

Del sistematico ritardo nella stessa presentazione del bilancio, e quindi dell'inadempienza di cui è responsabile la Giunta, non riesce a scorgersi una valida giustificazione nelle remore che - a quanto viene addotto - deriverebbero dalla complessità della procedura di intesa con il Governo nazionale per la determinazione della quota variabile ai sensi dell'articolo 78 dello Statuto speciale. L'assoluta necessità che il bilancio intervenga tempestivamente non può non prevalere sul rischio di previsioni di entrata che non si rivelino puntualmente fondate, poiché tale rischio è certamente riducibile entro limiti tollerabili quando la previsione venga effettuata con ogni possibile ponderatezza, sicché sotto tale aspetto non pare idonea la prescrizione dell'articolo 3, secondo comma, della citata nuova legge di contabilità provinciale, nella parte in cui ancora la previsione, per il primo anno del bilancio pluriennale, alle risultanze dell'accordo previsto dal menzionato articolo 78.

Pare invece che anche per il primo anno possa validamente soccorrere quanto disposto - non certo irragionevolmente - dallo stesso comma per le previsioni degli anni successivi (7).

D'altro canto l'argomento addotto mal si concilia con l'atteggiamento tenuto - come si è visto - nello stabilire in concreto previsioni di entrate sulle quali il Governo abbia già espressamente fatto presente il proprio dissenso.

Non può tacersi, altresì, delle variazioni anch'esse tardivamente recate al bilancio per il 1979, con legge provinciale 19 gennaio 1980,

(6) Fra l'altro, a conferma dell'insincerità dell'ossequio ai principi che governano la materia, il consuntivo 1978 non ha recato alcuna traccia dei capitoli in esso artificiosamente inseriti, pur essendo stato presentato un mese prima dell'emanazione della legge di bilancio per il 1979. A buon conto, comunque, l'articolo 9 di quest'ultima si è limitato a trasferire sulla competenza 1979 gli impegni ed i pagamenti autorizzati dalla legge provinciale n. 1, e non ha stabilito pure la soppressione dei capitoli all'uopo istituiti.

(7) Ben diverso ovviamente, è il caso dell'accertamento, prima considerato.

n. 2, precedute dalla legge provinciale n. 1 dell'11 gennaio, che ha recato provvidenze a carico dell'esercizio finanziario ormai scaduto.

L'auspicio che il descritto comportamento abbia finalmente a cessare è ispirato dall'entrata in vigore della nuova legge di contabilità, cui sono già stati dedicati dei cenni, e della quale — oltre quanto considerato in tema di disciplina di impegni e residui, e da ultimo in tema di previsioni di entrata — va nel complesso sottolineata la validità dell'impostazione fondamentale, rispondente ad esigenze più volte prospettate dalla Corte nelle proprie relazioni al Parlamento.

Più specificamente, la particolareggiata normativa che la legge reca in ordine alla struttura dei bilanci, e massimamente l'introduzione del bilancio pluriennale — con le opportune disposizioni circa le modalità di reperimento in questo ultimo della copertura di nuove o maggiori spese — configurano i bilanci medesimi come effettivi e significativi piani globali dell'intervento finanziario, nella più sostanziale aderenza ad obiettivi di interesse generale.

Altre occasioni di concreta valutazione potranno essere in futuro offerte dalle modalità di applicazione della normativa, in ordine alle quali occorre ricordare l'esigenza che esse assicurino agevoli analisi della gestione anche in sede consuntiva, tanto in termini di massima simmetria con le prospettazioni di preventivo, quanto di facile reperimento delle voci specifiche variamente raggruppate nei maggiori aggregati. Utili riferimenti in proposito possono rinvenirsi nelle impostazioni dei documenti contabili dello Stato e di varie Regioni, i quali si presentano più leggibili del rendiconto in esame (manca attualmente, nel consuntivo della Provincia, un riassunto per rubriche, peraltro sostituito dai « settori » nella nuova legge).

Opportunamente, l'articolo 17, ultimo comma, della legge provvede a dettare le prescrizioni necessarie all'armonizzazione con il piano dei conti indicati nel bilancio dello Stato.

Proprio il riferimento a tali conti, peraltro, induce a raccomandare che venga fatta oggetto di riesame la norma dell'articolo 9, comma secondo, in virtù della quale viene conservato il sistema dell'esercizio suppletivo. Non si ignora che ciò è stato consentito anche alle Regioni ad autonomia ordinaria dalla citata legge n. 335, ma la soppressione di tale sistema per la contabilità statale, avvenuta con la successiva legge n. 468, dovrebbe estendersi ad ogni altro ente del settore pubblico allargato, allo scopo appunto di garantire il riferimento di tutti i conti di tale settore ad una medesima unità temporale (8).

Quanto alla « legge finanziaria », prevista dall'articolo 24, essa appare nella sostanza alquanto diversa dall'omonimo strumento che a seguito della legge n. 468 del 1978 è venuto ad assorbire taluni

(8) Pure da rivedere — sempre per esigenze di armonizzazione con i conti statali — la norma dell'articolo 55, quarto comma, che per i titoli non pagati lascia all'Amministrazione la scelta di annullarli ovvero di estinguerli con ordinativo di incasso, cioè con una finzione contabile.

contenuti della decisione di bilancio. In primo luogo, infatti, nella normativa provinciale manca la previsione di un contenuto « necessario » quale la fissazione del *deficit* massimo di bilancio (ed al quale specialmente si è riferita la Corte - in sede di relazioni al Parlamento - nel rilevare la difficoltà di distinguere concettualmente la legge in parola da quella anche formalmente denominata legge di bilancio).

In secondo luogo, il tipo di legge previsto in sede provinciale si inserisce in un contesto normativo che fa opportunamente proprio l'impianto della legge n. 335 del 1976 sulla contabilità delle Regioni, in ispecie per quanto concerne il carattere flessibile della legislazione di spesa (articolo 6 e 7 della legge provinciale), ma al tempo stesso se ne discosta considerando « necessaria » (nei medesimi articoli) la legge finanziaria unicamente per quella quantificazione annuale degli stanziamenti che assai più semplicemente - e coerentemente - la suddetta legge n. 335 demanda alla legge di approvazione del bilancio (nella legge n. 468, invece, è rimessa alla legge finanziaria anche la determinazione dei fondi globali).

Occorrerebbe pertanto approfondire se sussistono consistenti motivi per sacrificare « necessariamente » l'economia del processo di bilancio alla maggiore complessità che esso verrebbe ad acquistare con l'introduzione della legge finanziaria, soprattutto in relazione a quei gravi ritardi che si sono finora in esso manifestati pur nella mancanza di tale ulteriore adempimento. Tanto più che non sarebbe auspicabile che la legge finanziaria, a scadenza annuale, andasse oltre i limiti di una manovra di aggiustamento - bene attuabile con la legge di bilancio nel contesto suddetto - poiché diversamente resterebbe compromessa da troppo frequenti ed incisive modifiche quella continuità e coerenza di azione di medio periodo verso obiettivi programmatici che è invece postulata dall'adozione di uno strumento indispensabile quale il bilancio pluriennale.

Ciò non toglie, ovviamente, che in via eventuale possa rendersi utile una manovra legislativa complessiva oltre l'ambito naturale che alla legge di bilancio è segnato dalla sua peculiare funzione strumentale, ma le notazioni prima espresse rendono preferibile che tale manovra, quando se ne ravvisi la necessità, sia compiuta con anticipo rispetto alla formazione e presentazione del disegno di legge di bilancio, senza appesantirne la procedura e principalmente perché le nuove decisioni di intervento vengano assunte con la ponderazione consentita dalla assenza di un termine invalicabile da rispettare.

Lo stesso ordine di riflessioni induce ad osservare, anche in rapporto a quanto precisato nella Nota preliminare (pagina XIV) sul significato delle economie formatesi nel 1979, che fra il mantenimento dell'istituto dei residui di stanziamento (tante volte criticato dalla Corte) e la loro pura e semplice soppressione, disposta con la legge in esame, sussisterebbe una via intermedia rappresentata dal « riporto » di fondi che si intenda tenere vincolati alla finalità dei rispettivi stanziamenti: tali fondi potrebbero trovare apposita evi-

denziamento nel nuovo bilancio di previsione, e ad essi dovrebbe estendersi (diversamente che per i residui presunti) l'approvazione data dal Consiglio provinciale al bilancio medesimo (9).

Qualche cenno deve infine dedicarsi alle norme recate dall'articolo 75 in materia di gestioni di organismi (enti, aziende, ecc. « in qualunque forma costituiti ») dipendenti dalla Provincia. Va premesso che quelli attualmente esistenti sono la Sezione provinciale della Cassa antincendi (al cui bilancio è allegato quello del Corpo permanente dei vigili del fuoco), il Centro di sperimentazione agraria di Laimburg, l'Ufficio provinciale per il turismo, l'Albergo scuola « Savoy » di Merano, il Servizio socio-sanitario e riabilitativo e la R.A.S. - Radiotelevisione Azienda Speciale.

Di essi soltanto il Centro di sperimentazione e la R.A.S. sono dotati di personalità giuridica.

Sussistono poi le gestioni di vari fondi tenute dal Comitato per l'edilizia residenziale, e soltanto per queste ultime è stata finora osservata la disciplina dettata per le gestioni fuori bilancio.

Per tutte le altre gestioni sopra indicate, tranne che per la Cassa antincendi (i cui atti vengono sottoposti al controllo della Corte come quelli dell'Amministrazione diretta della Provincia), è tuttora insoluto il problema del loro assoggettamento a quel controllo esterno che non può non estendersi a tutti i fondi il cui impiego rimane in definitiva nella responsabilità dell'Esecutivo provinciale. A parte ciò, vuole qui osservarsi che l'applicazione dell'articolo 75 citato dovrebbe porre fine all'attuale eterogeneità di trattamento, non rapportabile a criteri di organicità, in ordine alla rappresentazione di bilanci e consuntivi degli organismi in parola fra i documenti contabili della Provincia.

Pur tuttavia, non pare che la disciplina recata da detto articolo possa considerarsi soddisfacente, anche perché in molti casi essa costituirebbe un regresso rispetto al sistema in atto — sia pure empiricamente — seguito. Infatti, è previsto che al bilancio preventivo debba allegarsi soltanto un elenco degli organismi in parola, con la sola indicazione degli importi erogati a loro favore dalla Provincia, ed al rendiconto generale un rendiconto riassuntivo delle sole spese dei medesimi.

Sembra, al riguardo, che, sia pure in forma riassuntiva, le diverse gestioni debbano trovare una completa ed uniforme rappresentazione tanto in sede previsionale che in sede di rendiconto. Inoltre, particolarmente per organismi aventi caratteri di impresa, come ad esempio il Centro di Laimburg, l'albergo « Savoy » ecc., i soli dati finanziari sarebbero poco significativi, se non accompagnati da adeguati elementi di conto economico e sulla situazione patrimoniale.

(9) In tale caso occorrerebbe, ovviamente, stabilire gli adempimenti contabili idonei ad assicurare l'equilibrio di bilancio nelle previsioni di competenza, gravate dei riporti cui corrispondono economie nell'esercizio di provvidenza.

2. — *Organizzazione, personale ed altri oneri di funzionamento.*

a) *Organizzazione dei servizi* — Le esigenze di un razionale ed efficiente assetto dei servizi, connesse a quelle di un ordinato e corretto svolgimento dell'attività, continuano a trovare scarso soddisfacimento, e ciò la Corte ritiene doveroso segnalare al massimo organo rappresentativo della collettività provinciale, affinché gli interessi di quest'ultima trovino più adeguata cura.

La notazione acquista maggior rilievo quest'anno in rapporto all'incongruenza di tale situazione rispetto alla volontà che il legislatore provinciale ha manifestato, con l'emanazione della legge di contabilità, di introdurre perfezionati ed aggiornati strumenti di gestione finanziaria, essendo ovvio che un valido impiego di questi ultimi richieda apparati e moduli procedurali capaci di sfruttarne tutte le virtualità. In mancanza, il disegno legislativo rischia di restare privo di riflessi nella realtà operativa, e rischia così di perpetuarsi, in particolare, l'insufficiente e tardiva attuazione delle decisioni di spesa proprio nei comparti maggiormente qualificati, come le risultanze di consuntivo continuano a dimostrare.

Rispetto alla mole delle risorse finanziarie, all'ampio spettro delle competenze ed alla connessa varietà e complessità dell'intervento, si rivela sempre meno adeguato l'attuale accentramento nella Giunta provinciale di pressoché tutte le incombenze deliberative (nel solo 1979 sono state adottate 9.500 deliberazioni), laddove gli indicati fattori richiedono una ponderata articolazione di livelli e settori decisionali, che realizzi il puntuale dettato dell'articolo 97, comma secondo, della Costituzione, e si ispiri a principi analoghi a quelli già introdotti nell'ordinamento statale in materia di funzioni e responsabilità della dirigenza amministrativa (10), pur sempre garantendo ovviamente l'indispensabile coordinamento delle diverse attività.

D'altra parte, a dimostrare che la situazione attuale non risponde neppure ad un modello deliberato e coerente (che sfrutti almeno gli aspetti vantaggiosi dell'accentramento), emerge diffusamente e frequentemente una situazione di scarsa uniformità di condotta dei diversi uffici — non adeguatamente coordinati dalla segreteria della Giunta — in rapporto ad oggetti e materie rette da principi comuni, come può ricavarsi anche dalla diversità di comportamento di fronte ai rilievi formulati in sede di controllo.

La stessa formulazione degli atti — che per quanto riguarda l'iniziativa legislativa suggerirebbe l'istituzione di un apposito ufficio, considerata la vastità e l'importanza delle competenze (11) —

(10) Attualmente i dipendenti posti ai vertici delle carriere burocratiche godono del trattamento retributivo spettante alla dirigenza statale, senza averne le funzioni e le connesse responsabilità.

(11) Si perpetuano i vistosi ritardi nella pubblicazione delle leggi, già segnalati in passato: nel marzo 1979, ad esempio, è stata pubblicata la legge provinciale n. 63 dell'8 novembre 1977; altre leggi emanate nel 1978 sono state pubblicate nel 1979 a distanza anche di 5 o 6 mesi, e inoltre l'ordine di pubblicazione non sempre si adegua alla cronologia della promulgazione.

si presenta largamente difettosa, anche sotto il profilo della correttezza materiale. Fra l'altro è frequente l'intrecciarsi di pareri di organi tecnici fra loro contrastanti, pareri che d'altronde vengono talora disattesi senza motivazione (12). Da segnalare altresì i numerosi casi di atti emanati in sanatoria, specie in tema di incarichi a liberi professionisti.

b) *Personale* — Il passaggio di uffici e servizi già statali o regionali e del relativo personale ha determinato un crescente incremento nel numero dei dipendenti provinciali. Le dotazioni di organico sono state aumentate con leggi provinciali emanate nell'anno, ed alla fine di quest'ultimo erano pari a 5.830 posti.

Nell'ambito di tali dotazioni, i posti coperti con personale di ruolo assommano nell'insieme a poco più del 60 per cento, con maggiori vacanze nel ruolo amministrativo. Una quota consistente — che nell'insieme si aggira sul 23 per cento dell'organico, ma raggiunge addirittura il 70 per cento nel personale di concetto delle scuole professionali, ed il 63 per cento in quello esecutivo della scuola materna — è occupata con personale assunto in via provvisoria, e sul fenomeno la Corte deve richiamare ancora una volta l'attenzione, dato il perdurare della tendenza dell'Amministrazione a ricorrere a detto sistema con eccessiva ampiezza, tanto più che non sempre le coperture dei posti resisi vacanti vengono assicurate mediante indizione di regolari concorsi pubblici contemporaneamente alla straordinaria provvista mediante chiamata (13).

La presenza del suddetto personale viene così a protrarsi per un tempo non definito (anche per molti anni), ponendo oggettivamente le premesse per creare posizioni di favore del medesimo nei successivi concorsi talora riservati ma anche in quelli pubblici, come disposto nei relativi bandi in relazione al servizio prestato. In particolare, non va taciuto il pregiudizio che potrebbe derivarne anche quando le esigenze di adeguata selezione siano meno rilevanti, ma sussistano pur sempre quelle di imparzialità, nei casi in cui il numero degli aspiranti superi quello dei posti, anche nella carriera ausiliaria (14).

A proposito di concorsi in generale, manca ancora una accurata regolamentazione delle materie di esame, pur appearing essa

(12) Operano nella Provincia 39 comitati o commissioni, il cui elenco si allega alla presente relazione, con l'indicazione del numero dei componenti, delle sedute tenute nell'anno e della spesa relativa. Nel rapporto membri-sedute, le quote unitarie si aggirano sulle 4-8.000 lire, con punte fino a lire 49.000.

Va al riguardo avvertito che la corresponsione di compenso varia talora in rapporto alla diversa posizione dei singoli componenti.

(13) Tale tendenza potrebbe trovare ulteriore incoraggiamento nella recente legge provinciale n. 15 del 1979, che in argomento non prevede più espressamente gli obblighi ed i limiti posti dalla legislazione anteriore, pur confermando il carattere provvisorio delle assunzioni per chiamata.

(14) In tema di assunzioni di personale ausiliario, l'articolo 2 della citata legge provinciale n. 15 consente che possa prescindersi dal rispetto della proporzionalità fra i gruppi linguistici, il che pare di dubbia compatibilità con i principi dello Statuto.

particolarmente necessaria specialmente per i posti più qualificati, tenuto conto dei compiti cui è chiamato l'apparato amministrativo, in rapporto alle prospettive richiamate nel punto precedente (15). A queste non possono dirsi conformi i casi, pur verificatisi, in cui per l'assunzione di funzionari direttivi delle carriere amministrative le prove scritte si sono ridotte ad un tema di cultura generale.

Del fabbisogno di prestazioni qualificate dovrebbe costituire un indice il ricorso generalizzato a liberi professionisti per progettazione e direzione di opere pubbliche. L'elevatezza dei compensi corrisposti, con oneri complessivi per vari miliardi, costituisce peraltro fattore di depotenziamento delle strutture proprie dell'Amministrazione, date le migliori possibilità che questa stessa offre ad elementi tecnici estranei.

Comunque, pur dando luogo ancora a rilievi sotto il profilo della troppa stretta attinenza di taluni incarichi ai compiti normali degli uffici, ovvero alla insufficiente dimostrazione dei requisiti di speciale competenza degli incaricati, il comportamento dell'Amministrazione non si è più volto alla istituzione di rapporti di tipo sostanzialmente impiegatizio, come in passato. Gli incarichi conferiti in settori diversi dai lavori pubblici sono stati 33, prevalentemente in materia sanitaria e pedagogica.

Altre prestazioni in base a rapporto privatistico sono state effettuate da giornalisti e da personale addetto all'Hotel Excelsior di Merano ed alla funivia di S. Genesisio.

Non vi sono state invece assunzioni in base alla normativa riguardante l'occupazione giovanile, per mancanza del requisito del bilinguismo negli aspiranti. Tale circostanza ha reso necessario, talora, ricorrere a privati appaltatori per l'affidamento di lavori richiedenti l'opera di personale salariato.

Altri problemi sono posti in materia di bilinguismo dalla disciplina contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1976, n. 752, fra l'altro perché il rispetto del principio di proporzionalità è reso difficile dalla scarsa affluenza all'impiego pubblico di appartenenti al gruppo di lingua tedesca, dovuta fra l'altro proprio alla mancanza del requisito suddetto. L'Amministrazione ha fatto di quest'ultimo un'applicazione talvolta estensiva — richiedendolo ad esempio per iscrizione ad albi, come quello degli esperti agronomi, pur non trattandosi di pubblici impiegati — e tal'altra restrittiva, prescindendone nel caso di passaggio di personale da altri enti alla Provincia (16).

In tema di trattamento economico, va segnalata la nuova regolamentazione delle indennità di missione disposta con decreto del

(15) Per la formazione del personale, i corsi frequentati nell'anno hanno avuto ad oggetto in prevalenza argomenti di pedagogia e di informatica.

(16) In senso estensivo ha operato la legge provinciale n. 12 del 1979, per quanto concerne il personale sanitario convenzionato, il che rende necessario anche il ricorso ad elementi di altre province, con i maggiori oneri finanziari che ne derivano.

Difficoltà di reperimento di personale si hanno pure nei servizi statali (ANAS, Poste, ecc.).

Presidente della Giunta provinciale 12 ottobre 1979, n. 43, la quale ha abolito il sistema della forfettizzazione per missioni continuative, che anche nel corso dell'anno, prima di tale provvedimento, aveva rivelato caratteri anomali di maggiorazione retributiva fissa, dando luogo ad interventi in sede di controllo. L'onere sostenuto in materia ha raggiunto comunque il livello piuttosto elevato di 1.200 milioni.

Da segnalare, infine, che permangono le carenze dell'attività ispettiva rilevante anche nella presente relazione.

c) *Beni e servizi strumentali* — In materia assume rilievo la mancanza di un organico complesso immobiliare che raccolga i numerosi uffici attualmente disseminati in varie sedi dal capoluogo, e dei quali è in continuo aumento il volume delle mansioni e la consistenza del personale.

Elementi sulla situazione del parco autoveicoli sono forniti dalla Nota preliminare al conto del patrimonio. Nonostante l'accresciuto numero di mezzi che nel complesso superano le 600 unità, deve rilevarsi il notevole ammontare delle spese sostenute nell'anno per noleggi, pari ad oltre 4,4 miliardi.

L'attività contrattuale per oneri di funzionamento si svolge esclusivamente a trattativa privata ed in economia. Altre notazioni sull'argomento sono esposte nel paragrafo che segue.

3. — *Attività nei settori d'intervento.*

Il cenno già fatto all'avvertita mancanza di un Ufficio legislativo trova riscontro non solamente nelle esigenze della produzione di leggi provinciali, ma anche in quella di una adeguata normativa secondaria, atta a meglio sorreggere l'attività nei diversi settori. Durante l'anno sono intervenuti 21 regolamenti, fra i quali vanno citati quelli in materia di edilizia residenziale e convenzionata e di pesca, ma di quelli elencati in nota alla precedente relazione continua a mancare la massima parte, pur trattandosi di adempimenti prescritti appositamente dalle relative leggi provinciali, dei quali soltanto i regolamenti previsti dalle leggi provinciali n. 28 e n. 52 del 1978 risultano poi emanati. A quelli ancora da produrre deve ora aggiungersi il regolamento previsto dalla legge provinciale n. 10 del 1979.

Tornerebbe altresì opportuna, anche al di fuori di espresse prescrizioni legislative, l'adozione di norme regolamentari per una disciplina possibilmente comune dei criteri e delle modalità di erogazione di contributi e sovvenzioni, ai quali debba attenersi l'Amministrazione nell'esercizio dei propri poteri discrezionali (17).

(17) In tema di contributi al settore distributivo, è risultato di difficile effettuazione l'adempimento richiesto alle Amministrazioni locali dall'articolo 14 della legge provinciale n. 39 del 1974, concernente il rilascio di attestazioni in ordine all'inizio dei lavori da ammettere al beneficio.

Sono anche da richiamare le difficoltà scaturenti dalla diffusa molteplicità, non coordinata, di leggi relative ad una stessa materia, e di cui pure si è accennato nella precedente relazione auspicando l'adozione di testi unici, pur non ignorando i problemi posti dalla impossibilità di delegare alla Giunta l'adozione delle modifiche eventualmente suggerite dalla finalità di coordinamento.

Tali problemi, comunque, non si pongono in tutti i casi, tant'è che nell'anno il Presidente della Giunta ha provveduto con proprio decreto alla raccolta in testo unico delle disposizioni concernenti il personale addetto alla formazione professionale (del quale si era fatto cenno nella citata relazione).

Per quanto concerne la materia contrattuale, è particolarmente in essa che si fa più sentita la generale esigenza di una articolazione di competenze, ancora in prevalenza accentrate nella Giunta. Non sono da trascurare le leggi emanate in taluni settori, come quelli dei lavori pubblici, delle attività educative, e dei trasporti, che hanno conferito competenze proprie all'Assessore del ramo, ma ad esse — anche a causa delle loro difformità — sarebbe preferibile una disciplina di carattere generale, che valorizzasse anche i vertici dell'apparato burocratico, salvaguardando beninteso sia la formulazione delle direttive di massima, sia l'approvazione dei contratti stipulati, da parte dell'organo collegiale.

Nella scelta del privato contraente, si è avuto un consistente ricorso alla licitazione privata, almeno per gli atti di maggiore importo, nei settori stradale ed edilizio, ma non molto inferiore si è rivelato il ricorso alla trattativa privata (che ha prevalso nelle opere relative ai bacini montani ed alla sistemazione idraulico-forestale) soprattutto a causa della diserzione delle gare dovuta al sensibile aumento dei costi, e quindi con notevoli aumenti sui prezzi posti a base delle gare. Numerosi, sia pure per importi unitari meno elevati, sono stati i casi di ricorso all'esecuzione in economia, specialmente per lavori di manutenzione, ed in prevalenza nella forma dell'amministrazione diretta.

Gli oneri di revisione prezzi hanno comportato nell'anno spese per 3,5 miliardi circa, contro i 2 miliardi circa del 1978.

Particolarmente censurabile è da considerare la frequenza dei casi (diverse centinaia) nei quali sono risultate eseguite prestazioni prima della regolare definizione delle procedure contrattuali, con la conseguente necessità dell'adozione di atti unilaterali di riconoscimento di debito, in ottemperanza ai rilievi della Corte che hanno escluso la stipula di contratti con efficacia retroattiva.

Di tale comportamento sono state talora fornite giustificazioni scarsamente ammissibili, anzi controproducenti, come quelle relative alla difficoltà delle trattative ed alla « indecisione » delle controparti, mentre più comprensibile, ma emblematico delle distorsioni create dal ritardo nell'approvazione del bilancio — di cui si è già ampiamente detto — è stato appunto il richiamo alla situazione conseguentemente determinatasi.

Per un tipo di contratti, poi, come quelli assicurativi, la sistemazione postuma, con pagamento di premi destinati a coprire periodi già trascorsi, adombra profili di danno stante la mancanza di causa dei pagamenti stessi (emersi dai rendiconti di funzionari delegati), sicché tali ipotesi sono state segnalate alla Procura generale della Corte.

Nella stessa particolare materia, l'Amministrazione ha riconosciuto l'esigenza di un regolare espletamento delle procedure contrattuali, e preferibilmente di quelle concorrenziali, fornendo assicurazione di volerla soddisfare in futuro, per evitare le anomalie rilevate dalla Corte.

Una disamina dei dati della gestione nei diversi settori appare malagevole per più di un motivo. Anzitutto il consuntivo non è corredato di un riassunto per rubriche, a differenza del preventivo, e le sezioni rappresentano aggregati troppo generici per una significativa analisi funzionale, sicché è da raccomandare che nei futuri consuntivi si provveda ad un opportuno raggruppamento dei risultati per « settori », che nel nuovo ordinamento contabile hanno preso il posto delle rubriche. In secondo luogo, come si è già diffusamente considerato nel paragrafo 1, le risultanze del 1979 sono scarsamente comparabili con quelle degli anni precedenti, specialmente per le spese in conto capitale che costituiscono la parte più qualificata dell'intervento finanziario. Nel bilancio 1979, inoltre, è stata istituita la nuova sezione « sicurezza pubblica ».

Infine, non va taciuto che, come avverte la stessa Nota preliminare, un pure utile raffronto con le previsioni iniziali di bilancio è limitato dalla mancanza, fra queste ultime, delle quote di fondo globale, ed anche a tal proposito è da auspicare che in futuro queste ultime trovino posto sin dall'origine nei comparti di rispettiva spettanza (come si è fatto, del resto, nel bilancio pluriennale) anziché in quello residuale degli « oneri non ripartibili ».

Ciò, premesso, e richiamati i dati generali di andamento esposti nel citato paragrafo 1, può brevemente osservarsi che nella voce di spesa più consistente, cioè negli interventi in campo economico (18) si è registrato un tasso piuttosto ridotto di utilizzo degli stanziamenti (di poco superiori a quelli iniziali), con impegni pari al 60,2 per cento. Alquanto al di sopra di questa percentuale si colloca quella della rubrica lavori pubblici (i cui stanziamenti definitivi, nel conto capitale, rappresentavano la metà di quelli dell'intera sezione VI) che ha infatti raggiunto il 66 per cento circa delle assegnazioni di bilancio, mentre assai minore è stato lo smaltimento di quelle destinate alla agricoltura (41 per cento circa), settore destinatario di un quinto dei fondi della sezione in parola.

(18) L'entità dei fondi pertinenti a questa voce (Sezione VI) è tale che, nonostante lo scarso impiego delle dotazioni, la percentuale del 36,6 sul totale della spesa, che essa copriva nelle previsioni iniziali, scende negli impegni solo al 36,3.

Anche l'incidenza dei pagamenti sulle somme spendibili dell'intera sezione è stata fra le più basse, collocandosi al 31 per cento, e ciò dicasi anche dell'aumento dei pagamenti stessi su quelli del 1978, che ha di poco superato il 49 per cento.

Significativo, infine, come dato di medio periodo, il fatto che rispetto al 1975 i fondi stanziati per la sezione nel 1979 presentano un aumento del 176,6 per cento, mentre quello dei pagamenti risulta solamente del 121 circa.

Nella sezione che segue per consistenza finanziaria, relativa all'azione in campo sociale (comprendente fra l'altro spese per il settore sanitario che ne assorbono la massima parte, e del cui andamento si è già fatto cenno nel paragrafo 1, in rapporto ai fondi ricevuti dallo Stato), gli impegni hanno registrato una incidenza del 72 per cento circa degli stanziamenti definitivi, percentuale che è la più bassa fra quelle delle sezioni che raggruppano oneri in gran prevalenza di parte corrente: per quest'ultimo motivo appare egualmente non elevata la quota di massa spendibile (53,1 per cento) tradottasi in pagamenti (19).

Il tasso più modesto — se non addirittura esiguo — di impiego di fondi si riscontra nella spesa per abitazioni (7,5 per cento), che anche nei pagamenti presenta una scarsa mobilitazione delle cospicue disponibilità accumulate (21,2 per cento) (20). Fra le difficoltà di azione del settore emerge quella del costo elevatissimo delle aree (specie nel capoluogo), che crea difficoltà di reperimento, nonostante le misure delle indennità di esproprio, maggiori di quelle nazionali (21).

Eguale molto ridotto è risultato l'aumento dei pagamenti, nella sezione relativa all'istruzione e cultura, in misura del 7,6 per cento.

Gli oneri per l'amministrazione generale (sezione I), quasi tutti di parte corrente, sono aumentati del 26,5 per cento in termini di pagamenti, i quali hanno smaltito il 90 per cento circa della massa disponibile.

(19) Circa gli interventi in campo sanitario per opere ospedaliere, va rilevato che lo stanziamento del capitolo 3106 della spesa, pari a 15 miliardi, è rimasto completamente inutilizzato.

Nell'anno, comunque, sono stati ultimati i lavori per gli ospedali di S. Candido e Vipiteno, ed hanno molto progredito quelli per l'ospedale di Bressanone, e non sono stati ancora ultimati quelli per l'ospedale di Bolzano.

(20) L'importo dei pagamenti comunque è più che raddoppiato rispetto al 1978.

(21) Operano nel settore i fondi gestiti fuori bilancio dal Comitato per l'edilizia residenziale. Il movimento dell'anno è esposto in allegato al rendiconto generale, e (nonostante l'erronea intitolazione «rendiconto riassuntivo delle spese») mostra un sufficiente equilibrio fra introiti ed uscite, con giacenze finali non molto elevate in rapporto al volume di ciascuna gestione.

Da ricordare poi l'attività dell'IPEA (Istituto per l'edilizia abitativa agevolata), il cui consuntivo per il 1978 ha esposto entrate e spese per 23 miliardi, con assegnazioni e anticipazioni da parte della Provincia per oltre 9 miliardi. Il volume della gestione si è elevato a 33 miliardi nel bilancio preventivo dell'anno 1979, di cui non è ancora dato conoscere il consuntivo.

4. — Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi.

A seguito della delega alle Province disposta con la legge regionale n. 17 del 1978, di cui si è fatto cenno nella precedente relazione sul consuntivo della Regione, al rendiconto generale della Provincia stessa sono allegati quelli delle rispettive sezioni provinciali della suddetta Cassa, ai quali sono a loro volta allegati quelli dei rispettivi Corpi permanenti dei Vigili del fuoco.

Il 1979 rappresenta, quindi, il primo anno in cui la gestione in parola è stata tenuta dalla Provincia di Bolzano. Il rendiconto della Sezione provinciale è redatto in forma analoga a quella adottata per il rendiconto generale della Provincia (a parte le erronee denominazioni di « stato di previsione » per l'entrata e per la spesa) mancando peraltro di una prospettazione riassuntiva, tranne quella concernente la determinazione dell'avanzo di amministrazione, nonché del conto del patrimonio.

Il risultato di competenza (22) dimostra un avanzo di amministrazione pari a 25 milioni circa, derivante da accertamenti di entrata e di spesa rispettivamente di 800 e 775 milioni con maggiori entrate per 5,6 milioni ed economie per 19,4 milioni. La giacenza di cassa di 42 milioni circa si collega principalmente al mancato pagamento del contributo al Corpo permanente nonché di residui passivi ereditati dalla Cassa regionale.

Va rilevato che il capitolo 60 della spesa, concernente « restituzioni e rimborsi » non reca iscrizione alcuna per il versamento dell'avanzo di gestione alla Provincia, versamento che pertanto non è stato effettuato.

Il consuntivo del Corpo permanente espone entrate per 502 milioni e spese per 488 milioni, con un avanzo di esercizio di 13,8 milioni. Il documento, a differenza di quello allegato fino allo scorso anno al rendiconto della Regione, non reca prospettazioni dimostrative né della situazione finanziaria complessiva né di quella patrimoniale, mancando così di esporre, senza alcuna giustificazione, tanto l'avanzo di amministrazione che la consistenza del patrimonio al 31 dicembre 1979 (23).

Il volume della gestione presenta, nel complesso, un considerevole aumento, più accentuato nelle entrate, ma non meno sensibile nelle spese, essendo praticamente raddoppiate tanto le une che le altre. Per la prime, ciò discende essenzialmente dall'aumento del contributo integrativo della Sezione provinciale della Cassa, essendo

(22) L'avanzo è pari al risultato dell'esercizio, poiché le spese derivanti dai residui dalla precedente gestione regionale sono imputate alla competenza, come risulta dal testo.

(23) Alla fine del 1978, l'avanzo di amministrazione ammontava a poco più di 19 milioni, cifra coincidente con la consistenza patrimoniale, priva di poste non finanziarie.

invece più modesto quello delle entrate proprie, fra le quali la quota meno elevata (6,6 milioni) è data dai proventi dei servizi. Fra le spese, ha inciso essenzialmente l'aumento da 84 a 265 milioni sul capitolo 90, relativo all'acquisto, esercizio, eccetera, di auto e moto-mezzi e materiale tecnico.

Proprio su tale capitolo, peraltro, sono rimasti da pagare 153 milioni, ed a ciò si collega in prevalenza il saldo positivo di cassa pari a 120 milioni contro gli 80 del 1978, sicché la giacenza complessiva — che non viene indicata — deve risultare corrispondentemente aumentata rispetto ai 152 sussistenti alla fine di tale anno.

L'ESTENSORE

F.to: Girolamo Caianiello

IL PRESIDENTE

F.to: Ettore Costa

PAGINA BIANCA

COMITATI E COMMISSIONI OPERANTI NELLA PROVINCIA

1. — Comitato provinciale per la tutela delle risorse naturali
— I Sezione (membri 10, 22 sedute nel 1979, spesa lire 954.000).
2. — Comitato provinciale per la tutela delle risorse naturali
— II Sezione (membri 9, 31 sedute nel 1979, spesa lire 1.310.000).
3. — Comitato provinciale per la tutela delle risorse naturali
— III Sezione (membri 9, 5 sedute nel 1979, spesa lire 100.000).
4. — Comitato provinciale per la tutela delle risorse naturali
— IV Sezione (membri 6, 4 sedute nel 1979, spesa lire 210.000).
5. — Collegio per la tutela del paesaggio (membri 8, 36 sedute nel 1979, spesa lire 2.565.000).
6. — I Commissione provinciale per la tutela del paesaggio (membri 14, 17 sedute nel 1979, spesa lire 1.706.000).
7. — Commissione consultiva per lo studio globale del problema degli handicappati nell'ambito dell'assistenza ai minori (membri 16, 10 sedute nel 1979, spesa lire 230.000).
8. — Commissione per l'assistenza agli anziani (membri 13, 5 sedute nel 1979, spesa lire 407.000).
9. — Commissione provinciale per l'assistenza di base (membri 9, 6 sedute nel 1979, spesa lire 366.000).
10. — Commissione urbanistica provinciale (membri 8, 45 sedute nel 1979, spesa lire 6.051.000).
11. — Comitato di coordinamento delle attività sportive (membri 6, 11 sedute nel 1979, spesa lire 950.000).

12. — Comitato per l'assistenza a favore degli allievi delle scuole e dei corsi per la formazione del personale sanitario ausiliario (membri 16, 4 sedute nel 1979, spesa lire 175.000).

13. — Commissione consultiva per gli acquisti e le forniture (membri 4, 106 sedute nel 1979, nessuna spesa).

14. — Commissione per la Provincia di Bolzano (membri 5, 2 sedute nel 1979, spesa lire 80.000).

15. — Comitato tecnico provinciale (membri 9, 6 sedute nel 1979, spesa lire 380.000).

16. — Commissione tecnica consultiva per le piste di sci (membri 5, 7 sedute nel 1979, spesa lire 1.718.000).

17. — Comitato provinciale per il turismo (membri 8, 1 seduta nel 1979, spesa lire 193.000).

18. — Commissione di cui all'articolo 3 della legge provinciale n. 10 del 2 marzo 1973 (membri 5, 5 sedute nel 1979, spesa lire 210.000).

19. — Commissione di cui all'articolo 2, terzo comma, legge provinciale 6 dicembre 1975, n. 37 (membri 5, 4 sedute nel 1979, spesa lire 190.000).

20. — Comitato provinciale per la formazione professionale (membri 18, 2 sedute nel 1979, spesa lire 174.000).

21. — Comitato provinciale per i masi chiusi (membri 7, 35 sedute nel 1979, spesa lire 210.000).

22. — Commissioni locali per i masi chiusi (membri 3, 312 sedute nel 1979, spesa lire 7.506.000).

23. — Comitato di coordinamento per le attività culturali (membri 6, 1 seduta nel 1979, spesa lire 37.000).

24. — Comitato di coordinamento delle attività sportive (membri 6, 18 sedute nel 1979, spesa lire 310.000).

25. — Comitato tecnico regionale della Cassa per il credito alle imprese artigiane (membri 7, 3 sedute nel 1979, spesa lire 231.000).

26. — Commissione per l'assistenza creditizia all'artigianato (membri 6, 13 sedute nel 1979, spesa lire 660.000).

27. — Comitato assessori (membri 8, 11 sedute nel 1979, nessuna spesa).

28. — Commissione provinciale dell'artigianato di Bolzano (membri 17, 31 sedute nel 1979, spesa lire 3.610.000).

29. — Commissione prevista dall'articolo 4 della legge provinciale 6 settembre 1972, n. 25 (membri 5, 2 sedute nel 1979, spesa lire 90.000).

30. — Commissione per l'istituzione degli asili-nido (membri 6, 1 seduta nel 1979, spesa lire 50.000).

31. — Comitato provinciale di sanità della Provincia di Bolzano (membri 17, 87 sedute nel 1979, spesa lire 6.960.000).

32. — Commissione per l'accertamento della conoscenza della lingua tedesca ed italiana (membri 16, 508 mezze giornate, spesa lire 39.215.000).

33. — Comitato urbanistico provinciale sezione edilizia abitativa agevolata ai sensi della legge provinciale n. 9 del 6 agosto 1963 (membri 12, 2 sedute nel 1979, spesa lire 84.000).

34. — Comitato per la concessione di contributi per la formazione del personale sanitario ausiliario e tecnico sanitario (membri 15, 4 sedute nel 1979, spesa lire 750.000).

35. — Commissione provinciale di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo (membri 11, 28 sedute nel 1979, spesa lire 1.563.000).

36. — Commissione servizi assistenza a favore dei minatori e disadattati ai sensi della legge provinciale n. 59 del 1979, spesa lire 1.397.000).

37. — Commissione per le antichità e le belle arti ai sensi del decreto del Presidente della Giunta provinciale n. 12 del 15 dicembre 1975 (membri 7, 3 sedute nel 1979, spesa lire 160.000).

38. — Consulta economico-sociale della Provincia (C.E.S.P.) ai sensi della legge provinciale n. 5 del 18 marzo 1972 (membri 32, 29 sedute nel 1979, spesa lire 3.339.000).

39. — Commissione consultiva per l'edilizia scolastica ai sensi della legge provinciale n. 21 del 21 luglio 1977 (membri 6, 7 sedute nel 1979, spesa lire 173.000).

PAGINA BIANCA