

**DECISIONE DI ACCERTAMENTO DELLA MANCATA
PRESENTAZIONE DEI RENDICONTI GENERALI
DELLA REGIONE SARDA E DELL'AZIENDA
DELLE FORESTE DEMANIALI PER L'ESERCIZIO
FINANZIARIO 1983 E RELAZIONE
SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAI PREDETTI
ORGANISMI NELL'ESERCIZIO MEDESIMO**

PAGINA BIANCA

DECISIONE

PAGINA BIANCA

A.T.

Dec.n. 2/85

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI.

A SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA
SARDEGNA

composta dai seguenti Magistrati:

Presidente: Luigi PALLOTTINO, Presidente di Sezione;

Componenti: Gino VIOLA, Presidente di Sezione;

Francesco GARRI, Consigliere;

Maurizio BELLI, Consigliere;

Claudio Giuseppe GATTI, Consigliere;

Giovanni DEL RIO, Consigliere;

Vincenzo PORCU, Consigliere (relatore);

Manlio LICARI, Consigliere;

Enrico PASSERONI, Primo referendario

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio per l'accertamento della mancata presen
tazione, nei termini di legge, del rendiconto genera
le della Regione autonoma della Sardegna per l'eser-
cizio finanziario 1983 e del rendiconto consuntivo,
che ad esso dev'essere allegato, dell'Azienda delle
foreste demaniali della Regione sarda per lo stesso
esercizio.

Uditi nella pubblica udienza del 24 gennaio 1985 il relatore, Consigliere dott. Vincenzo Porcu, ed il pubblico ministero, nella persona del Vice Procuratore generale avv. Adalberto Zocca;

visti gli artt. 100, secondo comma, 103, secondo comma, e 125, primo comma, della Costituzione;

visto lo Statuto speciale per la Sardegna, adottato con la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, e le sue successive modificazioni;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 19 maggio 1949, n. 250, con il quale sono state emanate norme d'attuazione di detto Statuto;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, recante ulteriori norme di attuazione dello Statuto medesimo concernenti il controllo sugli atti della Regione;

vista la legge 8 ottobre 1984, n. 658, di istituzione in Cagliari d'una Sezione giurisdizionale e delle Sezioni regionali riunite della Corte dei conti;

visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato col regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e le sue successive modificazioni ed integrazioni;

visto il regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440;

concernente l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato, nonché il relativo regolamento, approvato col regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, e le loro successive modificazioni;

vista la legge 5 agosto 1978, n. 468, di riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio, e le sue successive modificazioni;

viste le leggi regionali 30 luglio 1970, n. 8; 7 gennaio 1975, n. 1; 7 luglio 1975, n. 27; 1° agosto 1975, n. 33; 12 marzo 1976, n. 12; 13 luglio 1976, n. 36; 7 gennaio 1977, n. 1; 1° settembre 1977, n. 38; 7 ottobre 1977, n. 41; 15 marzo 1978, n. 13; 17 agosto 1978, n. 51; 10 maggio 1979, n. 38; 16 gennaio 1981, n. 2; 23 gennaio 1981, n. 4, e 7 maggio 1981, n. 14, contenenti disposizioni sulla contabilità della Regione;

vista la legge regionale 5 maggio 1983, n. 11, recante norme in materia di bilancio e di contabilità della Regione, e le successive disposizioni che integrano la stessa;

viste le leggi regionali 10 maggio 1983, n. 12, contenente disposizioni per la formazione del bilancio annuale della Regione per l'anno finanziario 1983 (legge finanziaria), e 29 dicembre 1983, n. 31, con-

tenente provvedimenti a sostegno della produzione e dell'occupazione e disposizioni integrative dell'anzidetta legge finanziaria n. 12 del 1983;

vista la legge regionale 12 maggio 1983, n. 13, di approvazione del bilancio di previsione della Regione per l'anno finanziario 1983, nonché le leggi ed i decreti successivi - vistati, questi ultimi, e registrati dalla Corte - che hanno introdotto variazioni nel bilancio medesimo;

visto lo Statuto dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione sarda, adottato con la legge regionale 29 febbraio 1956, n. 6, e modificato con la legge regionale 5 luglio 1972, n. 19, ed il regolamento per il funzionamento dell'Azienda medesima, approvato col decreto del Presidente della Giunta regionale 21 febbraio 1957, n. 3;

visto l'art. 23 della dianzi richiamata legge - 12 maggio 1983, n. 13 - di approvazione del bilancio di previsione della Regione per l'anno finanziario 1983, con il quale è stato approvato il bilancio annuale di previsione dell'Azienda suddetta, nonché le determinazioni del Direttore tecnico-amministrativo dell'Azienda stessa - vistate, queste ultime, e registrate dalla Corte - che hanno introdotto variazioni nel bilancio della medesima.

FATTO

Né entro il prescritto termine del 31 maggio 1984, né successivamente, la Giunta regionale - e per essa il suo Presidente - ha trasmesso alla Corte il rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 1983 ed il conto consuntivo, che al rendiconto medesimo dev'essere allegato, dell'Azienda regionale delle foreste demaniali per lo stesso esercizio finanziario.

Tale mancata presentazione, constatata dalla Sezione regionale del controllo con la deliberazione n. 8/84 del 25 luglio 1984, ha impedito alla Sezione medesima di procedere alla verifica prevista dal primo comma dell'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21.

Per accertare detto inadempimento della Giunta regionale il Presidente delle Sezioni regionali riunite, con decreto del 16 gennaio scorso, ha fissato l'udienza odierna, nella quale il pubblico ministero - confermate le osservazioni formulate con la memoria depositata il 14 gennaio in ordine alla mancata produzione del rendiconto generale e del rendiconto consuntivo di cui sopra, ed esposte le sue considerazioni sullo svolgimento della gestione - ha chiesto che lo inadempimento medesimo sia accertato e fatto consta-

re a chi spetti, per ogni effetto di legge.

DIRITTO

Il decreto del Presidente della Repubblica 19 maggio 1949, n. 250, contenente norme d'attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna, e precisamente la disposizione del suo art. 41 (il quale, con una parafrasi settoriale della norma di cui all'art. 57 dello Statuto medesimo, stabilisce che "per il rendi- conto generale della Regione valgono, in quanto appli- cabili, le disposizioni vigenti sulla contabilità ge- nerale dello Stato"), fa obbligo alla Giunta regiona- le di presentare alla Corte dei conti per il relati- vo giudizio - ogni anno, e negli stessi termini e mo- di previsti per l'analogo atto statale - il rendicon- to generale della Regione, onde porre in grado il Con- siglio regionale di procedere, una volta acquisita la pronuncia della Corte, all'approvazione per legge del rendiconto medesimo, ai sensi dell'art. 31 dello Sta- tuto speciale anzidetto. In pari termini e modi la Giunta deve altresì trasmettere alla Corte il rendi- conto consuntivo dell'Azienda delle foreste demania- li della Regione, che - per il disposto del secondo comma dell'art. 8 del suo statuto, approvato con la legge regionale 29 febbraio 1956, n. 6 - costituisce allegato al rendiconto generale dell'Amministrazione

regionale.

L'intervenuto compimento dell'accennato termine — che risulta stabilito nel 31 maggio 1984 ai sensi del secondo comma dell'art. 23 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e che trova conferma nel termine del mese di giugno, prescritto dall'art. 63 della legge regionale di contabilità 5 maggio 1983, n. 11, per la presentazione in Consiglio del rendiconto generale dell'esercizio scaduto — in assenza della trasmissione alla Corte dello stesso rendiconto generale e del conto consuntivo di cui si tratta, ed il perdurare — in atto — di tale mancato invio, già rilevati dalla Sezione regionale del controllo, vanno fatti constare a chi spetti, per ogni effetto di legge.

Il riferito richiamo alla legge regionale di contabilità viene in considerazione in quanto la disposizione del terzo comma dell'art. 68 della legge medesima prevede che le norme di essa che concernono il rendiconto generale trovino applicazione a far tempo dalla formazione, appunto, del consuntivo attinente all'esercizio 1983. Tale atto deve pertanto essere presentato sia alla Corte, sia — dopo la pronuncia di questa — al Consiglio regionale, in perfetta aderenza alle prescrizioni degli artt. 64 e 65 di detto testo normativo; e ad esso dev'essere allegato — in

conseguenza della conferma, disposta dal quarto comma dell'art. 34, delle norme che in atto lo regolano - il rendiconto consuntivo dell'Azienda regionale delle foreste, nonché l'elenco delle economie di spesa, accertate a fronte delle quote dei fondi speciali non utilizzate nell'anno di loro iscrizione in bilancio, da utilizzare nell'anno successivo come copertura finanziaria delle leggi corrispondenti, ai sensi del nono comma dell'art. 30 della stessa legge contabile. Detto elenco, come si evince dalla disposizione ora citata, integra i prospetti riassuntivi delle variazioni apportate alle previsioni nel corso dell'anno finanziario cui le economie medesime pertengono: prospetti che devono perciò ritenersi essi stessi compresi, nonostante il difetto di coordinamento della norma in discorso con quelle dell'art. 64, fra gli elementi costitutivi del conto del bilancio del rendiconto generale della Regione.

Alla decisione sul rendiconto generale dev'essere unita - a termini dell'art. 41 del testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato col regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, cui rinvia il secondo comma dell'art. 4 della legge 8 ottobre 1984, n. 658 - una relazione nella quale le Sezioni riunite devono esporre le proprie osserva

zioni intorno al modo col quale l'Amministrazione si è conformata alle discipline d'ordine amministrativo o finanziario, nonché le variazioni o le riforme che credono opportune per il perfezionamento delle leggi e dei regolamenti sull'amministrazione e sui conti del pubblico denaro. Per quanto specificamente attiene al rendiconto della Regione Sarda, il primo comma dell'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, statuisce che alla decisione delle Sezioni regionali riunite è unita una relazione nella quale la Corte formula le sue osservazioni intorno al modo con cui l'Amministrazione regionale si sia conformata alle leggi e suggerisce le variazioni o le riforme che crede opportune.

Detta relazione, quantunque da farsi in occasione della decisione sul rendiconto, non trova tuttavia in quest'ultima un imprescindibile presupposto, giacché mentre il referto ha per oggetto il comportamento dell'Amministrazione, la pronunzia sul rendiconto procede autonomamente dall'accertamento della regolarità delle risultanze di esso in rapporto, tanto per le entrate quanto per le spese, sia alle leggi di bilancio sia ai dati comunque cognitivi alla Corte: anche se, evidentemente, gli elementi acquisiti in sede di accertamento ben possono essere utilizzati, nel

la relazione, per la valutazione di detto comportamento. Resta certo, in ogni modo, che l'esercizio da parte della Corte del potere-dovers, che discende immediatamente dal secondo comma dell'art. 100 della Costituzione, di riferire direttamente al Consiglio regionale non può essere impedito da inadempimenti dell'Amministrazione.

Le osservazioni della Corte, che indubbiamente risentono dell'assenza del rendiconto generale e del conto consuntivo, sono esposte nella relazione che, a termini delle disposizioni sopra ricordate, è unita alla presente decisione.

P.Q.M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite per la Regione autonoma della Sardegna, sulle conformi requisitorie del pubblico ministero, accerta, facendola constare a chi spetti e per ogni effetto di legge, la mancata presentazione del rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna e del conto consuntivo, che ad esso dev'essere allegato, dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione per l'esercizio finanziario 1983;

ordina che, a cura della Segreteria, copia della presente decisione e della relazione ad essa unita siano trasmesse contemporaneamente al Presidente

del Consiglio regionale ed al Presidente della Giunta regionale.

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 24 gennaio 1985.

L'ESTENSORE (Vincenzo Porcu) IL PRESIDENTE (Luigi Pallottino)

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza del 24 gennaio 1985.

IL SEGRETARIO (Sergio De Vendicchie)

PER COPIA COLLETTA IN UNICO QUANTO
DALLA

PAGINA BIANCA

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

Aspetti finanziari generali

Com'è accertato nella decisione delle Sezioni Riunite, alla quale si accompagna la presente relazione, il rendiconto generale della Regione, ed il consuntivo dell'Azienda regionale delle foreste demaniali (che per legge deve pervenire alla Corte in allegato al primo), per l'esercizio finanziario 1983 non sono ancora stati presentati, per cui sulla gestione dello scorso esercizio può riferirsi con i limiti che derivano dalla indisponibilità dei dati definitivi di consuntivo.

Il bilancio regionale di previsione per il 1983, approvato in pareggio con la legge 12 maggio 1983, n. 13 (1), mostra un previsto volume complessivo di entrate e di spese per 2.179,9 miliardi, con un incremento di 380,5 miliardi (+21,1%) rispetto alle previsioni iniziali (miliardi 1.799,4) per il 1982.

Le entrate inizialmente previste per il 1983 sono poste a confronto, nel prospetto che segue, con le omologhe previsioni 1982, secondo l'analisi per titoli e categorie.

(1) Per le osservazioni in ordine ad una così tardiva approvazione della legge di bilancio, si rinvia al successivo paragrafo 6) della presente relazione.

ENTRATA			
TITOLI E CATEGORIE	1982	1983	Variaz. % 83/82
I. ENTRATE TRIBUTARIE	(198,8)	(268,6)	(+35,12)
1. Imposte sui redditi	1,8	2,3	+30,11
2. Imposte e tasse sugli affari	70,4	88,5	+25,79
3. Imposte sulle produzioni e sui consumi	57,0	76,8	+34,74
4. Monopoli	69,6	100,9	+44,97
5. Imposte e tasse sul turismo	—	0,1	+66,67
II. ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE	(1596,9)	(1907,9)	(+19,47)
6. Proventi speciali	1,0	1,0	—
7. Proventi di servizi pubblici minori	2,0	2,9	+47,48
8. Proventi di beni della Regione	0,2	1,2	+420,87
9. Prodotti netti di aziende autonome e utili di gestione	24,1	35,2	+45,57
10. Interessi su anticipazioni e su crediti	—	—	—
11. Ricuperi, rimborsi e contributi	2,8	18,2	+550,00
12. Erogazioni dello Stato senza vincolo di destinazione specifica	292,0	295,4	+1,18
13. Erogazioni dello Stato con vincolo di destinazione specifica	1259,9	1529,1	+21,37
14. Partite che si compensano nella spesa	14,9	24,9	+66,89
III. ALIENAZIONE E AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI ED ESTINZIONE DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI	(0,7)	(0,4)	(-35,42)
15. Vendita di beni immobili e affrancazione di canoni	0,1	0,1	—
16. Ammortamento di beni patrimoniali	0,2	0,3	+50,00
17. Estinzione di anticipazioni e di crediti	0,4	—	-84,52
IV. ACCENSIONE DI PRESTITI	3,0	3,0	—
	1.799,4	2.179,9	+21,15

Dal prospetto emerge che, ad eccezione della Categoria 17: Estinzione di anticipazioni e crediti, per la quale la previsione 1983 è ridotta rispetto a quella 1982 (trattasi peraltro di ammontari del tutto irrilevanti), per tutti gli aggregati è prevista una espansione degli accertamenti.

Il prospetto che segue pone a confronto gli stanziamenti iniziali delle spese previste negli anni 1982 e 1983, analizzati per stati di previsione.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATA	E	SPESA	
STATI DI PREVISIONE	1982	1983	Variaz. 2 83/82
ENTRATA	1.799,4	2.179,9	+ 21,15
1. Presidenza della Giunta	16,6	26,0	+56,34
I. DIPARTIMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE	(601,3)	(496,7)	(-17,39)
2. Assessorato degli affari generali, personale e riforma della Regione	80,5	136,9	+69,93
3. Assessorato della programmazione, bilancio e assetto del territorio	427,7	194,6	-54,49
4. Assessorato degli enti locali, finanze e urbanistica	29,2	47,0	+61,00
5. Assessorato della difesa dell'ambiente	63,9	118,2	+85,20
II. DIPARTIMENTO DEGLI INTERVENTI PRODUTTIVI	(400,9)	(698,0)	(+74,10)
6. Assessorato dell'agricoltura e riforma agro-pastorale	175,9	238,1	+35,37
7. Assessorato del turismo, artigianato e commercio	16,4	52,1	+217,53
8. Assessorato dei lavori pubblici	200,9	355,7	+77,02
9. Assessorato dell'industria	7,7	52,1	+579,36
III. DIPARTIMENTO DEGLI INTERVENTI SOCIALI	(780,6)	(959,2)	(+22,88)
10. Assessorato del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale	65,0	83,1	+27,91
11. Assessorato della pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport	26,2	32,0	+22,13
12. Assessorato all'igiene e sanità	668,5	778,2	+16,40
13. Assessorato dei trasporti	20,9	65,9	+215,85
SPESA	1.799,4	2.179,9	+ 21,15

~~Il medesimo mostra come le previsioni iniziali 1983~~
risultino ridotte rispetto a quelle per il 1982 per un 17,4%
circa relativamente alle dotazioni del Dipartimento della
programmazione. Nell'ambito di quest'ultimo, limitatamente
agli stanziamenti previsti per l'Assessorato della programmasio
ne, bilancio e assetto del territorio, la contrazione dei me-
desimi raggiunge -54,5% circa, mentre sono variamente amplia-
te le disponibilità iniziali degli altri Assessorati del Di-
partimento stesso. In definitiva, se all'aumento complessivo
del 21,15% si aggiungono gli incrementi apportati a spese del
cospicuo "taglio" operato sulle spese preventivate per l'As-
sessorato della programmazione, per tutti gli altri Assessorati,
nell'anno in esame, l'espansione del volume complessivo
delle previsioni iniziali è stato pari al 44,7% degli stan-
ziamenti iniziali dell'anno precedente (2).

(2) In valore assoluto, l'aumento complessivo rispetto
al bilancio iniziale 1982, calcolato sugli stanziamenti al
netto di quelli per l'Assessorato della programmazione, è sta-
to di 613,6 miliardi (1985,3 miliardi di previsioni 1983, ri-
spetto a 1.371,7 miliardi per il 1982). Di questi, in parti-
colare, 154,8 miliardi hanno incrementato lo stato di previsio-
ne dell'Assessorato dei lavori pubblici, e 109,7 miliardi lo
stato di previsione dell'Assessorato dell'igiene e sanità.

Poichè tra le funzioni fondamentali dell'Assessorato della programmazione primeggia quella che consiste nel mettere a disposizione di altri Assessorati fondi per la realizzazione di specifici programmi, il "taglio" della spesa dello Assessorato stesso operato a beneficio degli altri Assessorati, cui fanno capo compiti più propriamente operativi, appare consono ad una migliore presupposizione dei costi della azione svolta da questi ultimi.

Seguono due prospetti nei quali il raffronto fra le previsioni iniziali delle spese 1982 e 1983 è operato rispettivamente secondo l'analisi economica e secondo l'analisi funzionale delle medesime.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SPESA			
TITOLI E CATEGORIE	1982	1983	Variaz. % 83/82
I. SPESE CORRENTI	(1.143,7)	(1.249,8)	(+ 9,27)
1. Servizi degli organi statutari della Regione	14,0	15,8	+ 12,99
2. Personale in attività di servizio	73,9	117,0	+ 58,32
3. Personale in quiescenza	0,2	—	- 99,50
4. Acquisto di beni e di servizi	64,8	50,5	- 22,10
5. Trasferimenti	767,8	979,9	+ 27,62
6. Interessi sui debiti	9,4	12,9	+ 36,85
7. Poste correttive e compensative delle entrate	15,3	25,2	+ 64,66
8. Ammortamenti	—	0,3	—
9. Somme non attribuibili	198,3	48,2	- 75,68
II. SPESE IN CONTO CAPITALE	(653,3)	(926,8)	(+ 41,87)
10. Beni ed opere immobiliari a carico diretto della Regione	161,7	189,1	+ 17,01
11. Beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto della Regione	0,5	1,6	+ 220,00
12. Trasferimenti	300,2	599,6	+ 99,74
13. Partecipazioni azionarie e conferimenti	5,0	44,4	+ 787,50
14. Accensione di anticipazioni e di crediti per finalità produttive	7,5	34,5	+ 360,00
15. Accensione di anticipazioni e di crediti per finalità non produttive	—	0,7	—
16. Somme non attribuibili	178,4	56,9	- 68,11
III. ESTINZIONE DI DEBITI	2,4	3,3	+ 37,18
	1.799,4	2.179,9	+ 21,15

SPESA			
<i>SEZIONI</i>	1982	1983	<i>Variaz. % 83/82</i>
<i>1. Amministrazione generale</i>	103,7	167,7	+ 61,62
<i>2. Sicurezza pubblica</i>	4,0	2,8	- 28,79
<i>3. Istruzione e cultura</i>	24,5	36,1	+ 47,06
<i>4. Azione e interventi nel campo delle abitazioni</i>	24,0	216,7	+ 803,28
<i>5. Azione e interventi nel campo sociale</i>	856,0	927,7	+ 8,39
<i>6. Azione e interventi nel campo economico</i>	462,1	743,2	+ 60,81
<i>7. Oneri non ripartibili</i>	322,7	82,4	- 74,47
	1797,0	2176,6	+ 21,12
<i>Estinzione di debiti</i>	2,4	3,3	+ 37,18
	1.799,4	2.179,9	+ 21,15

Con riguardo al prospetto relativo all'analisi economica, merita rilevare che, mentre le previsioni iniziali per spese correnti appaiono aumentate, rispetto al 1982, solamente del 9,3% circa, il volume delle previsioni iniziali per spese in conto capitale è incrementato, nel 1983, rispetto allo anno precedente, di quasi il 42% (+273,5 miliardi).

A livello di categorie, l'espansione di maggior consistenza è prevista per i trasferimenti, i quali passano dai 1.068 miliardi complessivi previsti per il 1982 ai 1.579,5 miliardi stanziati nel bilancio 1983 (+48% circa).

Il bilancio regionale per il 1983 ha subito, nel corso dell'anno e per effetto della legge di assestamento, variazioni che hanno portato l'ammontare complessivo delle previsioni finali di entrata a 2.643,5 miliardi (+436,6, pari al 21,3% circa delle previsioni iniziali) ed il previsto volume totale delle spese a 2.676,4 miliardi (+496,5, pari al 22,8%, rispetto alle previsioni iniziali), con un saldo che si è, pertanto, trasformato in disavanzo di 59,9 miliardi (3).

(3) Nelle pregresse relazioni le Sezioni Riunite si sono ripetutamente soffermate sul fenomeno del pareggio iniziale di bilancio che con variazioni è frequentemente mutato in disavanzo delle previsioni definitive, formulando osservazioni che qui si richiamano.

Secondo il loro contenuto, gli atti di variazione del bilancio 1983 possono classificarsi come segue:

Variazioni disposte con legge:

- di spesa	n. 10
- integrativa della legge finanziaria	" 2
- di variazione generale del bilancio	" 1

n. 12

Variazioni disposte con atti amministrativi:

- di variazione compensativa, in aumento, fra lo stato di previsione della entrata e gli stati di previsione della spesa, in applicazione di specifiche statuizioni della legge di bilancio (tre dei quali per interessi maturati sui conti correnti di cui all'art. 4 della l.r. n. 1 del 1975, e quindici per assegnazioni statali sopravvenute) n. 18
- di variazione compensativa, in aumento, fra lo stato di previsione dell'entrata e gli stati di previsione della spesa, in applicazione di specifiche statuizioni di legge di spesa (finanziata, nel caso di specie, mediante l'assunzione di mutui) " 1
- di iscrizione negli stati di previsione della spesa di somme pari a quelle non utilizzate in conto di bilanci an-

- teriori, in applicazione di disposizioni di legge di contabilità generale n. 1
- di prelevamento di somme dal fondo di riserva per spese obbligatorie e d'ordine (47 dei quali relativi alla reiscrizione, in competenza, di residui della spesa corrente eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa) n. 56
 - di prelevamento di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste n. 2 (4)
 - di trasferimento di somme dal fondo speciale per la riassegnazione dei residui della spesa in conto capitale eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa n. 73
 - di trasferimento di somme dal fondo da ripartire per compensi afferenti alla revisione dei prezzi contrattuali alle imprese esecutrici di opere immobiliari a carico diretto della Regione n. 49

(4) Dal fondo di riserva per le spese impreviste sono stati prelevati: a) 1.800 milioni con d.P.G. 27 maggio 1983, n. 38, convalidato con la legge regionale 29 dicembre 1983, n. 37; b) 100 milioni con d.P.G. 30 dicembre 1983, n. 102, convalidato con la legge regionale 23 gennaio 1985, n. 1.

- di trasferimento di somme dal fondo da ripartire, nei capitoli dello stato di previsione della spesa dell'Assessorato dei lavori pubblici, per compensi afferenti alla revisione dei prezzi contrattuali alle imprese esecutrici di opere immobiliari a carico diretto della Regione	n. 64	
- di trasferimento di somme dalla quota di riserva del fondo sanitario nazionale destinata alle unità sanitarie locali per eventi imprevisti	" 1	
- di ripartizione in articoli degli stanziamenti iscritti ai capitoli degli stanziamenti di previsione della spesa	" 2	
		<u>n. 267</u>
	totale	<u>n. 279</u>

Le variazioni apportate alle previsioni di entrata sono analizzate per titoli e categorie nel prospetto che segue, il quale mostra che gli incrementi attengono quasi esclusivamente alle entrate tributarie (per queste ultime sono previsti accertamenti triplicati rispetto alle previsioni iniziali), mentre le previsioni di entrate extra-tributarie hanno subito, per effetto delle variazioni, una lieve flessione.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATA			
TITOLI E CATEGORIE	1983 iniziati	1983 finali	Variaz. % '83/83
I. ENTRATE TRIBUTARIE	(268,6)	(782,6)	(+ 191,39)
1. Imposte sui redditi	2,3	337,6	+14724,95
2. Imposte e tasse sugli affari	88,5	259,5	+ 193,13
3. Imposte sulle produzioni e sui consumi	76,8	78,2	+ 1,78
4. Monopoli	100,9	107,3	+ 6,30
5. Imposte e tasse sul turismo	0,1	—	—
II. ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE	(1907,9)	(1851,0)	(- 2,98)
6. Proventi speciali	1,0	1,0	—
7. Proventi di servizi pubblici minori	2,9	2,9	—
8. Proventi di beni della Regione	1,2	1,2	—
9. Prodotti netti di aziende autonome e utili di gestione	35,2	36,4	+ 3,62
10. Interessi su anticipazioni e su crediti	—	—	—
11. Ricuperi, rimborsi e contributi	18,2	18,2	—
12. Erogazioni dello Stato senza vincolo di destinazione specifica	295,4	71,6	- 75,77
13. Erogazioni dello Stato con vincolo di destinazione specifica	1529,1	1694,8	+ 10,84
14. Partite che si compensano nella spesa	24,9	24,9	—
III. ALIENAZIONE E AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI ED ESTINZIONE DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI	(0,4)	(0,5)	(-)
15. Vendita di beni immobili e affrancazione di canoni	0,1	0,1	—
16. Ammortamento di beni patrimoniali	0,3	0,3	—
17. Estinzione di anticipazioni e di crediti	—	0,1	—
IV. ACCENSIONE DI PRESTITI	3,0	9,4	+ 214,23
	2179,9	2643,5	+ 21,26

Con riguardo alle spese, come emerge dal seguente prospetto, in sede di previsioni finali è ulteriormente ridotto di 20,5 miliardi (-10,6% circa rispetto alle previsioni iniziali) lo stato di previsione delle spese dell'Assessorato della programmazione. Una lieve riduzione degli stanziamenti subisce anche lo stato di previsione dell'Assessorato degli enti locali, finanze e urbanistica, mentre a tutti gli altri stati di previsione sono apportate variazioni in aumento.

ENTRATA	E			SPESA
	STATI DI PREVISIONE	1983 iniziali	1983 finali	
ENTRATA		2.179,9	2643,5	+ 21,26
1. Presidenza della Giunta		26,0	30,6	+ 17,57
I. DIPARTIMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE		(496,7)	(525,6)	(+ 5,80)
2. Assessorato degli affari generali, personale e riforma della Regione		136,9	164,3	+ 20,04
3. Assessorato della programmazione, bilancio e assetto del territorio		194,6	174,1	- 10,56
4. Assessorato degli enti locali, finanze e urbanistica		47,0	45,3	- 3,59
5. Assessorato della difesa dell'ambiente		118,2	141,9	+ 19,97
II. DIPARTIMENTO DEGLI INTERVENTI PRODUTTIVI		(698,0)	(1043,0)	(+ 494,3)
6. Assessorato dell'agricoltura e riforma agro-pastorale		238,1	332,7	+ 39,73
7. Assessorato del turismo, artigianato e commercio		52,1	68,1	+ 30,71
8. Assessorato dei lavori pubblici		355,7	566,1	+ 59,17
9. Assessorato dell'industria		52,1	76,1	+ 46,01
III. DIPARTIMENTO DEGLI INTERVENTI SOCIALI		(959,2)	(1077,2)	(+ 12,31)
10. Assessorato del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale		83,1	90,5	+ 8,82
11. Assessorato della pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport		32,0	43,5	+ 35,97
12. Assessorato all'igiene e sanità		778,2	866,9	+ 11,41
13. Assessorato dei trasporti		65,9	76,3	+ 15,83
SPESA		2.179,9	2.676,4	+ 22,77

Le variazioni apportate alle previsioni iniziali di spesa hanno complessivamente comportato un aumento del 13,9% degli stanziamenti per spese correnti (+174 miliardi) e del 34,95% degli stanziamenti per spese in conto capitale (+323,9 miliardi), cosicchè è risultata lievemente migliorata, rispetto a quella inizialmente prevista, la composizione della spesa, posto che il rapporto percentuale delle spese d'investimento su quelle correnti, inizialmente pari al 74,2%, è risultato in sede di previsioni finali del 87,8%.

Nei prospetti che seguono è operato il confronto fra previsioni iniziali e finali di spesa per il 1983 secondo l'analisi economica e funzionale.

SPESA			
TITOLI E CATEGORIE	1983 iniziali	1983 finali	variaz. 2 83/83
I. SPESE CORRENTI	(1.249,8)	(1.423,8)	(+ 13,92)
1. Servizi degli organi statulari della Regione	15,8	15,9	+ 0,32
2. Personale in attività di servizio	117,0	125,6	+ 7,39
3. Personale in quiescenza	—	—	—
4. Acquisto di beni e di servizi	50,5	57,3	+ 13,44
5. Trasferimenti	979,9	1.162,3	+ 18,62
6. Interessi sui debiti	12,9	6,5	- 50,15
7. Poste correttive e compensative delle entrate	25,2	25,4	+ 0,46
8. Ammortamenti	0,3	0,3	—
9. Somme non attribuibili	48,2	30,5	- 36,90
II. SPESE IN CONTO CAPITALE	(926,8)	(1.250,7)	(+ 34,95)
10. Beni ed opere immobiliari a carico diretto della Regione	189,1	325,6	+ 72,14
11. Beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto della Regione	1,6	1,6	—
12. Trasferimenti	599,6	794,9	+ 32,57
13. Partecipazioni azionarie e conferimenti	44,4	59,4	+ 33,80
14. Accensione di anticipazioni e di crediti per finalità produttive	34,5	57,8	+ 67,39
15. Accensione di anticipazioni e di crediti per finalità non produttive	0,7	0,9	+ 31,47
16. Somme non attribuibili	56,9	10,5	- 81,46
III. ESTINZIONE DI DEBITI	3,3	1,9	- 43,48
	2.179,9	2.676,4	+ 22,77

SPESA			
<i>SEZIONI</i>	1983 <i>iniziali</i>	1983 <i>finali</i>	<i>Variaz. % 83/83</i>
<i>1. Amministrazione generale</i>	167,7	206,8	+ 23,33
<i>2. Sicurezza pubblica</i>	2,8	2,9	+ 1,95
<i>3. Istruzione e cultura</i>	36,1	50,2	+ 39,17
<i>4. Azione e interventi nel campo delle abitazioni</i>	216,7	232,8	+ 7,39
<i>5. Azione e interventi nel campo sociale</i>	927,7	1.087,9	+ 17,26
<i>6. Azione e interventi nel campo economico</i>	743,2	1.055,0	+ 41,96
<i>7. Oneri non ripartibili</i>	82,9	38,9	- 52,75
	2.176,6	2.674,5	+ 22,87
<i>Estinzione di debiti</i>	3,3	1,9	- 43,48
	2.179,9	2.676,4	+ 22,77

Anche con riguardo alle previsioni per il 1983, in presenza di variazioni di rilevante entità e così generalizzate (hanno, infatti, interessato tutti gli aggregati di bilancio), la problematica inerente alla significatività del bilancio iniziale si pone negli stessi termini nei quali si è posta per i bilanci degli anni precedenti, per cui si richiamano le osservazioni formulate in proposito nella relazione che ha accompagnato la decisione delle Sezioni Riunite di accertamento della mancata presentazione, in termini, del rendiconto relativo all'esercizio 1982 (5).

Dal confronto tra le previsioni finali per il 1982 e per il 1983 emerge che le entrate di quest'ultimo esercizio (2.643,5 miliardi) sono state ipotizzate in aumento del 36,2% (+702,6 miliardi) rispetto all'anno precedente, e le spese sono state stanziare in un ammontare (2.676,4 miliardi) che supera del 37% (+723,4 miliardi) gli stanziamenti finali del bilancio 1982.

(5) Cfr. Relazione unita alla decisione delle Sezioni Riunite n. 4/83 del 28 ottobre 1983.

Nel quadro delle entrate del bilancio definitivo per il 1983, le entrate tributarie sono state previste in aumento, rispetto alle previsioni 1982, di ben 570,4 miliardi, pari al 268,85%. In particolare, l'ammontare delle previsioni per imposte sui redditi è passato dai miliardi 1,8 del bilancio definitivo 1982, ai miliardi 337,6 del bilancio 1983; quello delle previsioni per imposte e tasse sugli affari, dai 73,9 ai 259,5 miliardi (6).

Si discosta di poco dalle previsioni definitive per il 1982 l'entità delle previsioni 1983 per entrate extratributarie (+9,2%). Sono, invece, previste sensibili contrazioni nelle entrate per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali ed estinzione di anticipazioni e di crediti (-35,4%), e nelle entrate strumentali (-71,4%).

Nel prospetto che segue, le previsioni finali di entrata per il 1983 sono poste a confronto con quelle del bilancio definitivo 1982, secondo l'analisi per titoli e categorie.

(6) Le cause del fenomeno sono da ricollegare all'entrata in vigore della legge 13 aprile 1983, n. 122. Per l'esame dei contenuti di quest'ultima, si rinvia al paragrafo 6) della presente relazione.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATA			
TITOLI E CATEGORIE	1982 finali	1983 finali	Variaz. % 83/82
I. ENTRATE TRIBUTARIE	(212,2)	(782,6)	(+ 268,85)
1. Imposte sui redditi	1,8	337,6	+ 19189,37
2. Imposte e tasse sugli affari	73,9	259,5	+ 251,28
3. Imposte sulle produzioni e sui consumi	57,0	78,2	+ 37,13
4. Monopoli	79,5	107,3	+ 34,91
5. Imposte e tasse sul turismo	—	—	+ 66,67
II. ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE	(1695,0)	(1851,0)	(+ 9,21)
6. Proventi speciali	1,0	1,0	—
7. Proventi di servizi pubblici minori	2,0	2,9	+ 45,25
8. Proventi di beni della Regione	0,2	1,2	+ 420,87
9. Prodotti netti di aziende autonome e utili di gestione	24,2	36,4	+ 50,75
10. Interessi su anticipazioni e su crediti	—	—	—
11. Ricuperi, rimborsi e contributi	2,8	18,2	+ 550,00
12. Erogazioni dello Stato senza vincolo di destinazione specifica	292,0	71,6	- 75,49
13. Erogazioni dello Stato con vincolo di destinazione specifica	1353,9	1694,8	+ 25,18
14. Partite che si compensano nella spesa	18,9	24,9	+ 31,57
III. ALIENAZIONE E AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI ED ESTINZIONE DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI	(0,7)	(0,5)	(- 35,42)
15. Vendita di beni immobili e affrancazione di canoni	0,1	0,1	—
16. Ammortamento di beni patrimoniali	0,2	0,3	+ 50,00
17. Estinzione di anticipazioni e di crediti	0,4	0,1	- 84,52
IV. ACCENSIONE DI PRESTITI	33,0	9,4	- 71,43
	1.940,9	2643,5	+ 36,20

Relativamente agli stanziamenti finali di spesa, come mostra il seguente prospetto, gli Assessorati hanno avuto tutti una dotazione superiore a quella prevista nel bilancio definitivo per il 1982, ad eccezione dell'Assessorato dei trasporti, il cui stato di previsione per il 1983, con 76,3 miliardi complessivamente stanziati, ha subito una decurtazione di 12,1 miliardi (-13,7%) rispetto agli stanziamenti di cui era stato dotato nel 1982. Gli incrementi di maggior rilievo si riscontrano (sempre nel prospetto che segue) negli stanziamenti previsti per l'Assessorato dei lavori pubblici: +293,9 miliardi (pari a quasi il 108%); per gli Assessorati della Difesa dell'ambiente: +58,7 miliardi (70,5% di aumento), dell'Industria: +41,3 miliardi (pari al 118,4% circa di incremento), del Turismo, artigianato e commercio: +34 miliardi (99,8% di aumento).

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATA STATI DI PREVISIONE	E		SPESA
	1982 finali	1983 finali	Variaz. % 83/82
ENTRATA	1.940,9	2.643,5	+ 36,20
1. Presidenza della Giunta	16,0	30,6	+ 91,73
I. DIPARTIMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE	(373,7)	(525,6)	(+ 40,64)
2. Assessorato degli affari generali, personale e riforma della Regione	118,1	164,3	+ 39,11
3. Assessorato della programmazione, bilancio e assetto del territorio	138,5	174,1	+ 25,74
4. Assessorato degli enti locali, finanze e urbanistica	33,9	45,3	+ 33,52
5. Assessorato della difesa dell'ambiente	83,2	141,9	+ 70,52
II. DIPARTIMENTO DEGLI INTERVENTI PRODUTTIVI	(658,4)	(1.043,0)	(+ 58,41)
6. Assessorato dell'agricoltura e riforma agro-pastorale	317,3	332,7	+ 4,86
7. Assessorato del turismo, artigianato e commercio	34,1	68,1	+ 99,84
8. Assessorato dei lavori pubblici	272,2	566,1	+107,96
9. Assessorato dell'industria	34,8	76,1	+118,37
III. DIPARTIMENTO DEGLI INTERVENTI SOCIALI	(904,9)	(1.077,2)	(+ 19,04)
10. Assessorato del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale	72,5	90,5	+ 24,78
11. Assessorato della pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport	32,4	43,5	+ 34,24
12. Assessorato all'igiene e sanità	711,6	866,9	+ 21,84
13. Assessorato dei trasporti	88,4	76,3	- 13,72
SPESA	1.953,0	2.676,4	+ 37,04

Secondo l'analisi economica, le previsioni definitive del 1983 per spese correnti sono aumentate, rispetto a quelle dell'anno precedente, del 21,4% circa (+250,8 miliardi), mentre gli stanziamenti finali per spese in conto capitale risultano incrementati del 60,8% (+473 miliardi). Il confronto fra i due anni mostra, perciò, come in bilancio la composizione della spesa, che nel 1982 mostrava un rapporto percentuale degli investimenti sui costi e consumi pari al 66,3%, nel 1983 è caratterizzata da un rapporto tra le due aggregazioni pari all'87,8%.

Sempre con riguardo all'analisi per categorie, l'incremento previsionale di maggior spicco in valore assoluto rispetto all'anno precedente si rileva nei trasferimenti, passati da una previsione definitiva per il 1982 di complessivi 1.428,8 miliardi alla previsione per il 1983 di 1.957,2 miliardi, con un incremento di quasi al 37% (di particolare rilievo è l'aumento, rispetto alle previsioni 1982, degli stanziamenti definitivi del 1983 per trasferimenti in conto capitale: +63,1%). Peraltro, nella quadro della composizione della spesa prevista, i trasferimenti mostrano, nei due anni considerati, pressochè

la stessa incidenza sul totale generale delle previsioni (73,2% nel 1982; 73,3% nel 1983).

Nei prospetti che seguono, le previsioni finali di spesa per il 1983 sono poste a confronto con le previsioni definitive 1982, secondo l'analisi economica e funzionale.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SPESA			
TITOLI E CATEGORIE	1982 finali	1983 finali	Variaz. % 83/82
I. SPESE CORRENTI	(1.173,0)	(1.423,8)	(+ 21,38)
1. Servizi degli organi statutari della Regione	14,0	15,9	+ 13,35
2. Personale in attività di servizio	93,2	125,6	+ 34,83
3. Personale in quiescenza	0,2		- 99,50
4. Acquisto di beni e di servizi	57,9	57,3	- 1,12
5. Trasferimenti	941,3	1.162,3	+ 23,48
6. Interessi sui debiti	7,3	6,5	- 12,15
7. Poste correttive e compensative delle entrate	19,2	25,4	+ 31,96
8. Ammortamenti	-	0,3	-
9. Somme non attribuibili	39,9	30,5	- 23,73
II. SPESE IN CONTO CAPITALE	(777,7)	(1.250,7)	(+ 60,82)
10. Beni ed opere immobiliari a carico diretto della Regione	200,4	325,6	+ 62,52
11. Beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto della Regione	1,2	1,6	+ 34,45
12. Trasferimenti	487,5	794,9	+ 63,07
13. Partecipazioni azionarie e conferimenti	34,1	59,4	+ 73,99
14. Accensione di anticipazioni e di crediti per finalità produttive	19,6	57,8	+ 195,25
15. Accensione di anticipazioni e di crediti per finalità non produttive	2,0	0,9	- 55,96
16. Somme non attribuibili	32,9	10,5	- 67,99
III. ESTINZIONE DI DEBITI	2,3	1,9	- 17,53
	1.953,0	2.676,4	+ 37,04

SPESA			
<i>SEZIONI</i>	1982 finali	1983 finali	Variaz. % 83/82
<i>1. Amministrazione generale</i>	143,2	206,8	+ 44,43
<i>2. Sicurezza pubblica</i>	4,1	2,9	- 30,15
<i>3. Istruzione e cultura</i>	569,3	50,2	- 91,17
<i>4. Azione e interventi nel campo delle abitazioni</i>	61,6	232,8	+ 277,56
<i>5. Azione e interventi nel campo sociale</i>	364,8	1087,9	+ 194,22
<i>6. Azione e interventi nel campo economico</i>	766,9	1055,0	+ 37,56
<i>7. Oneri non ripartibili</i>	35,8	38,9	+ 8,69
	1.950,7	2.674,5	+ 37,10
<i>Estinzione di debiti</i>	2,3	1,9	- 17,53
	1.953,0	2.676,4	+ 37,04

Per dare più compiuta significatività al confronto tra le somme attribuite - nel 1982 e nel 1983, tanto nei bilanci così come inizialmente approvati, quanto nelle risultanze finali degli stessi - ai singoli aggregati sia di carattere economico sia di carattere funzionale, nei prospetti che seguono, fatti pari a 100 i totali generali delle previsioni suddette, sono esposte le quantità percentuali delle quali gli aggregati in argomento risultano dotati.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATA — SPESA				
stati di previsione	1982 iniziali	1982 finali	1983 iniziali	1983 finali
ENTRATA	100,00	100,00	100,00	100,00
1. Presidenza della Giunta	0,92	0,82	1,19	1,14
I. DIPARTIMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE	(33,42)	(19,13)	(22,79)	(19,64)
2. Assessorato degli affari generali, personale e riforma della Regione	4,48	6,04	6,28	6,14
3. Assessorato della programmazione, bilancio e assetto del territorio	23,77	7,09	8,93	6,51
4. Assessorato degli enti locali, finanze e urbanistica	1,62	1,74	2,16	1,69
5. Assessorato della difesa dell'ambiente	3,55	4,26	5,42	5,30
II. DIPARTIMENTO DEGLI INTERVENTI PRODUTTIVI	(22,28)	(33,72)	(32,02)	(38,97)
6. Assessorato dell'agricoltura e riforma agropastorale	9,78	16,25	10,92	12,43
7. Assessorato del turismo, artigianato e commercio	0,91	1,75	2,39	2,55
8. Assessorato dei lavori pubblici	11,16	13,94	15,32	21,15
9. Assessorato dell'industria	0,43	1,78	2,39	2,84
III. DIPARTIMENTO DEGLI INTERVENTI SOCIALI	(43,38)	(46,33)	(44,00)	(40,25)
10. Assessorato del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale	3,61	3,71	3,81	3,38
11. Assessorato della pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport	1,46	1,66	1,47	1,63
12. Assessorato all'igiene e sanità	37,15	36,43	35,70	32,39
13. Assessorato dei trasporti	1,16	4,53	3,02	2,85
SPESA	100,00	100,00	100,00	100,00

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

E N T R A T E				
titoli e categorie	1982 iniziali	1982 finali	1983 iniziali	1983 finali
I. ENTRATE TRIBUTARIE	(11,04)	(10,93)	(12,32)	(29,60)
1. Imposte sui redditi	0,09	0,09	0,11	12,77
2. Imposte e tasse sugli affari	3,91	3,81	4,06	9,82
3. Imposte sulle produzioni e sui consumi	3,17	2,94	3,52	2,95
4. Monopoli	3,87	4,09	4,63	4,06
5. Imposte e tasse sul turismo	-	-	-	-
II. ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	(88,75)	(87,33)	(87,52)	(70,02)
6. Proventi speciali	0,06	0,05	0,05	0,04
7. Proventi di servizi pubblici minori	0,11	0,10	0,13	0,11
8. Proventi di beni della Regione	0,01	0,01	0,06	0,04
9. Prodotti netti di aziende autonome e utili di gestione	1,34	1,25	1,61	1,38
10. Interessi su anticipazioni e su crediti	-	-	-	-
11. Ricuperi, rimborsi e contributi	0,16	0,14	0,84	0,69
12. Erogazioni dello Stato senza vincolo di destinazione	16,23	15,05	13,55	2,71
13. Erogazioni dello Stato con vincolo di destinazione specifica	70,01	69,76	70,14	64,11
14. Partite che si compensano nella spesa	0,83	0,97	1,14	0,94
III. ALIENAZIONE E AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI ED ESTINZIONE DI ANTICIPAZIONI E DI CREDITI	(0,04)	(0,04)	(0,02)	(0,02)
15. Vendita di beni immobili e affrancazione di canoni	0,01	0,01	0,01	0,01
16. Ammortamento di beni patrimoniali	0,01	0,01	0,01	0,01
17. Estinzione di anticipazioni e di crediti	0,02	0,02	-	-
IV. ACCENSIONE DI PRESTITI	0,17	1,70	0,14	0,36
	100,00	100,00	100,00	100,00

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

S P E S E				
titoli e categorie	1982 iniziali	1982 finali	1983 iniziali	1983 finali
I. SPESE CORRENTI	(63,56)	(60,06)	(57,33)	(53,20)
1. Servizi degli organi statutari della Regione	0,78	0,72	0,72	0,59
2. Personale in attività di servizio	4,11	4,77	5,37	4,69
3. Personale in quiescenza	0,01	0,01	-	-
4. Acquisto di beni e di servizi	3,60	2,97	2,32	2,14
5. Trasferimenti	42,67	48,20	44,95	43,43
6. Interessi sui debiti	0,52	0,37	0,59	0,24
7. Poste correttive e compensative delle entrate	0,85	0,98	1,16	0,96
8. Ammortamenti	-	-	0,01	0,01
9. Somme non attribuibili	11,02	2,04	2,21	1,14
II. SPESE IN CONTO CAPITALE	(36,31)	(39,82)	(42,52)	(46,73)
10. Beni ed opere immobiliari a carico diretto della Regione	8,98	10,26	8,68	12,17
11. Beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto della Regione	0,03	0,06	0,07	0,06
12. Trasferimenti	16,68	24,96	27,51	29,70
13. Partecipazioni azionarie e conferimenti	0,28	1,75	2,04	2,22
14. Accensione di anticipazioni e di crediti per finalità produttive	0,42	1,00	1,58	2,16
15. Accensione di anticipazioni e di crediti per finalità non produttive	-	0,10	0,03	0,03
16. Somme non attribuibili	9,92	1,69	2,61	0,39
III. ESTINZIONE DI DEBITI	0,13	0,12	0,15	0,07
	100,00	100,00	100,00	100,00

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

S P E S A				
sezioni	1982 iniziali	1982 finali	1983 iniziali	1983 finali
1. Amministrazione generale	5,77	7,33	7,69	7,73
2. Sicurezza pubblica	0,22	0,21	0,13	0,11
3. Istruzione e cultura	1,37	29,15	1,66	1,88
4. Azione e interventi nel campo delle abitazioni	1,33	3,16	9,94	8,69
5. Azione e interventi nel campo sociale	47,57	18,93	42,56	40,65
6. Azione e interventi nel campo economico	25,68	39,27	34,09	39,42
7. Oneri non ripartibili	17,93	1,83	3,78	1,45
	99,87	99,88	99,85	99,93
Estinzione di debiti	0,13	0,12	0,15	0,07
	100,00	100,00	100,00	100,00

va notato che nel 1983 sono stati istituiti 10 capitoli nuovi di entrata (8 nel 1982) e 63 di spesa (36 nel 1982), ripartiti, quanto al mezzo istitutivo, nel modo seguente:

ENTRATA			SPESA		
provvedimenti	1982	1983	provvedimenti	1982	1983
- legislativi	6	8	- legislativi	33	39
- amministrativi	2	2	- amministrativi	3	24
totali	8	10	totali	36	63

Per completezza d'informazione, è da aggiungere che nel corso del 1983 non sono stati istituiti capitoli aggiunti agli stati di previsione.

L'impossibilità di determinare all'origine le quote spettanti alla Regione in conto di non poche assegnazioni stabilite da leggi statali ha indubbiamente concorso anche a mantenere elevato il numero dei capitoli che negli stati di previsione appaiono iscritti "per memoria", ossia senza stanziamento. Tali iscrizioni, che nel 1982 erano ascese a 502, assommano nel 1983 a 434, tenuto conto dei provvedimenti che in corso d'anno hanno disposto sia l'istituzione di poste di bilancio di tal fatta, sia - al contrario - la concreta dotazione di capitoli inizialmente privi di stanziamento. L'analisi dei capitoli che, istituiti "per memoria", sono rimasti tali alla fine dell'anno risulta dal seguente prospetto.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTRATA		SPESA					
provvedimenti di istituzione	fondi regionali	Assegn. statali	Totale	provvedimenti di istituzione	fondi regionali	assegn. statali	Totale
-inseriti nella legge di bilancio sin dall'origine	62	34	96	-inseriti nella legge di bilancio sin dall'origine	180	152	332
- istituiti in corso d'anno con atti legislativi	2	1	3	-istituiti in corso d'anno con atti legislativi	2	1	3
-istituiti in corso d'anno con atti amministrativi	-	-	-	-istituiti in corso d'anno con atti amministrativi	-	-	-
Totale	64	35	99	Totale	182	153	335

È tuttavia da rimarcare, in materia di capitoli "per memoria", che alla loro inclusione in bilancio spesso si addiuvano, in presenza di residui lasciati da esercizi precedenti, per "risparmiare" l'istituzione dei corrispondenti "capitoli aggiunti". Tale tecnica, che per un verso rende il bilancio più simile ad un quadro delle allocazioni possibili, sotto un altro profilo non presenta, se non in termini assai ridotti e comunque controllabili dalla Corte, l'inconveniente - pure teoricamente ammissibile - di lasciare spazio all'iscrizione di fondi di competenza a voci di entrata e di spesa che, se correttamente istituite come capitoli "aggiunti", non potrebbero riceverla; e non bisogna sottovalutare, d'altronde, il contributo che la pratica dei capitoli "per memoria", attraverso l'economia dei procedimenti di bilancio, reca alla più sollecita "spendibilità" dei residui passivi lasciati dagli esercizi anteriori.

I capitoli "per memoria" dotati di residui risultano stabiliti, secondo la stessa classificazione assunta per la precedente esposizione del fenomeno nella sua globalità, nelle seguenti entità:

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

S P E S A

E N T R A T A

provvedimenti di istituzione regionale	fondi assegn. statali	Totali	provvedimenti di istituzione regionale	fondi assegn. statali	Totali
-inseriti nella legge di bilancio sin dall'origine	9	27	-inseriti nella legge di bilancio sin dall'origine	73	119
-istituiti in corso d'anno con atti legislativi	-	-	-istituiti in corso d'anno con atti legislativi	-	-
-istituiti in corso d'anno con atti amministrativi	-	-	-istituiti in corso d'anno con atti amministrativi	-	-
Totali	9	27	Totali	73	119
					192

Per quel che concerne l'eccezionale facoltà di conservare, quali "residui di stanziamento", somme non impegnate sulle dotazioni di capitoli di spesa corrente, nel 1983 la situazione è rimasta pressochè invariata rispetto a quella sinteticamente lueggiata nel referto sulla gestione operata dalla Regione nel 1982. Nell'indisponibilità delle risultanze del rendiconto per il 1983, non resta altro che rinviare a quanto osservato nel suddetto referto (7).

Anche per quel che concerne la "riportabilità" in competenza dell'ammontare dei residui eliminati, nel 1983 (così come nel 1982), con riguardo alle spese correnti, tale facoltà è stata esercitata, in base alla legge regionale 13 luglio 1976, n. 36, limitatamente alle assegnazioni statali provenienti dal "fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo", di cui all'art. 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, assegnazioni che nell'organizzazione regionale pertengono a capitoli compresi nello stato di previsione della spesa dell'Assessorato dell'agricoltura e foreste. Con riguardo alle spese in conto capitale, permangono le possibilità di reiscrizione in competenza di residui parenti consentite, sempre limitatamente alle assegnazioni statali sul "fondo" predetto, dalla legge regionale 12 marzo 1976, n. 12, la quale prevede sia la prorogazione a dieci anni dell'ordinario termine di conserva-

(7) Cfr. Relazione unita alla decisione delle Sezioni Riunite n. 4/83 del 28 ottobre 1983.

zione dei residui, sia la possibilità di modificare la destinazione delle somme del "fondo" trasferite dallo Stato - nel rispetto delle finalità generali per le quali lo Stato le assegna -, tanto mediante lo "storno" delle competenze, quanto in sede di "riporto" dei residui.

2. - Organizzazione dei servizi e personale

La situazione di stasi in tema di organizzazione dell'apparato amministrativo e del personale della Regione, già rilevata nella relazione sull'esercizio 1982, è perdurata nel 1983, non essendosi registrati significativi progressi nell'attuazione della legge regionale 17 agosto 1978, n. 51, concernente l'ordinamento degli uffici e lo stato giuridico del personale. Nell'anno in esame, infatti, solo nel mese di luglio, vale a dire a quasi cinque anni di distanza dall'avvento della legge, si è provveduto ad emanare il regolamento (d.P.G. 12 luglio 1983, n. 49) contenente la disciplina dei concorsi per l'accesso all'impiego regionale (previsto all'art. 42, secondo comma, della legge in discorso, il quale, per vero, non aveva stabilito alcun limite temporale all'attività regolamentare nella materia).

L'entrata in vigore del regolamento negli ultimi mesi dell'anno (il provvedimento è stato registrato alla Corte il 15 settembre) ha impedito che nel 1983 si operasse l'adeguamento quantitativo dei dipendenti delle differenti

qualifiche professionali alle esigenze dei servizi, come evidente dai prospetti che seguono - riguardanti, il primo, il personale del ruolo unico regionale, il secondo, il personale giovanile di cui alla legge n. 285 del 1977 inquadrato in fasce e classi -, costruiti sulla base di dati forniti dagli uffici della Regione.

PERSONALE RUOLO UNICO INQUADRATO IN FASCE E CLASSI - 31.12.1983

FASCIA	CLASSI DI STIPENDIO						TOTALE	DOTAZIONI ORGANICHE
	1.A	2.A	3.A	4.A	5.A	6.A		
PRIMA	2		20	8			30	282
SECONDA	1		7	3	10	10	140	312
TERZA	23		28	10	78	86	384	695
QUARTA	7	2	39	100	72	155	584	675
QUINTA	7	7	17	87	109	151	617	862
SESTA	8		22	24	67	59	350	467
TOTALE							2105	3.293

PERSONALE EX LEGE 285 INQUADRATO IN FASCE E CLASSI - 31.12.1983

FASCIA	CLASSI DI STIPENDIO						TOTALE
	1.A	2.A	3.A	4.A	5.A	6.A	
PRIMA							
SECONDA	1						1
TERZA	24						24
QUARTA	139						139
QUINTA	458						458
SESTA	113						113
TOTALE							735

I prospetti mostrano come per nessuna delle fasce professionali l'organico risulti, alla fine del 1983, interamente coperto, ancorchè al personale del ruolo unico siano aggiunti i giovani di cui alla legge n. 285 del 1977: il dato di sintesi del fenomeno è costituito dall'entità percentuale delle vacanze rispetto all'organico, la quale, con riferimento al solo personale del ruolo unico, è di poco più del 36% (se al personale del ruolo unico sono aggiunti i giovani, le vacanze in organico rappresentano il 13,8% circa).

Secondo dati forniti dall'Amministrazione regionale, nel 1983 le spese per il personale (comprenditive delle erogazioni per stipendi, indennità integrativa speciale, compensi per lavoro straordinario e qualsiasi altro emolumento) sono ammontate a 70,6 miliardi circa, di cui 57,8 per il personale del ruolo unico e 12,8 per il personale giovanile. L'incidenza di tale onere è stata del 2,6% sul volume complessivo delle spese risultanti dal bilancio, del 4,9% sul complesso delle spese correnti.

Pur tenendo conto dell'incidenza dell'elevato grado di vacanze in organico testè sottolineato, il quale indubbiamente con corre a rendere esigui questi ultimi valori, gli indici delle spese di personale appaiono comunque considerevolmente contenuti (8).

Per gli aspetti più strettamente organizzativi, va rilevato che neppure nel 1983 è entrato in vigore il regolamento istitutivo dei "servizi" e dei "settori", previsto agli articoli 5

(8) Le spese di personale relative al 1983 sono, peraltro, destinate ad aumentare in conseguenza dell'entrata in vigore della legge regionale n. 33 del 25 giugno 1984, con la quale, nello ambito della legge quadro sul pubblico impiego, sono stati, tra l'altro, disposti aumenti retributivi con effetto dal 1° luglio 1982.

e 6 della già richiamata legge regionale n. 51 del 1978 (anche per queste norme devesi osservare che nelle medesime manca qualsiasi previsione di un termine entro il quale espletare l'attività regolamentare in materia). In proposito occorre, però, precisare che il regolamento, emanato con d.P.G. 20 settembre 1984, n. 82, è stato restituito il 5 ottobre dello scorso anno con osservazioni istruttorie, alle quali l'Amministrazione non ha dato ancora riscontro.

Principali conseguenze dell'assenza del regolamento in discorso sono state, nel 1983 così come negli anni precedenti, l'inesistenza di coordinatori di servizio e di settore (previsti dagli articoli 21 e seguenti della legge suindicata), la mancata determinazione delle funzioni rispettive dei coordinatori stessi, l'impossibilità di individuare, nella distonica struttura sussistente, in particolare, compiti (e quindi responsabilità) attribuibili, per ciascun ramo dell'Amministrazione, a soggetti diversi dai componenti la Giunta. È così pure, all'assenza del regolamento medesimo ha fatto riscontro la mancata emanazione della legge, preveduta dall'art. 131 della stessa legge n. 51, che avrebbe dovuto disciplinare l'esercizio, da parte dei coordinatori, di attività amministrative caratterizzate dall'esercizio di poteri discrezionali e di attività delegate dai componenti la Giunta o dai coordinatori di livello superiore.

Sempre per quel che concerne gli aspetti organizzativi che hanno caratterizzato la vita dell'ente Regione nel 1983, occorre nuovamente rilevare che ancora non è stato apprestato lo strumento normativo, preconizzato sin dal

1975, con il quale attuare la puntuale disciplina nei settori di attività ai quali attualmente presiedono il Centro regionale di programmazione, la Segreteria tecnica del Comitato di coordinamento e l'Ufficio regionale per l'assistenza tecnica.

Poichè l'art. 15 della legge regionale 1° agosto 1975, n. 33, nell'istituire l'Ufficio regionale del piano economico e dell'assetto territoriale, ha rinviato ad un provvedimento legislativo - che avrebbe dovuto essere predisposto entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge stessa - la disciplina delle modalità per l'attribuzione al nuovo organismo del personale del Centro, si auspica che quanto prima sia emanato quest'ultimo atto normativo, con il quale stabilire, altresì, i criteri per l'assunzione, da parte dell'Ufficio del piano economico, di compiti e personale dell'Ufficio di assistenza tecnica e della Segreteria tecnica del Comitato di coordinamento.

Tali organi, come più volte osservato nelle relazioni degli anni scorsi, permangono, infatti, in una anomala situazione transitoria, alla quale consegue la mancata attribuzione al personale dei medesimi di quel nuovo status nel quale dovrebbero già da gran tempo trovarsi se la normativa preconizzata fosse stata emanata nei termini previsti dal testè richiamato art. 15 della legge regionale n. 33 del 1975.

3. - Acquisto di beni e servizi

Per l'esercizio 1983, come per quelli decorsi, l'attività della Regione sarda diretta all'acquisizione di beni e servizi è stata caratterizzata dal frequente ricorso a forme di amministrazione indiretta, vale a dire dall'utilizzazione delle procedure della concessione, della delega, dell'affidamento e simili, seguendo nella materia le disposizioni della normativa statale, ex art. 57 dello Statuto.

Come già rilevato nella relazione sull'esercizio 1982, in assenza di una specifica normativa regionale, il ricorso a tali procedure porta, il più delle volte, a risultati scarsamente adeguati sotto l'aspetto dell'economicità e tempestività dell'azione amministrativa (tempi lunghi intercorrenti tra il momento decisivo dell'intervento, la fase amministrativa dell'affidamento delle opere o dell'acquisizione dei servizi, e la realizzazione dei medesimi), anche perchè non sono chiaramente delineati i rispettivi poteri degli organi decisori e di quelli esecutori.

Nei limiti di quanto risulta dall'attività espletata dalla Sezione regionale del controllo nel 1983, gli atti di concessione o di delega ad enti pubblici per l'esecuzione di lavori e per l'acquisizione di servizi, pertinenti all'esercizio 1983 e nell'esercizio medesimo pervenuti al controllo, sono stati 125, attinenti tutti ad investimenti, per una spesa complessiva di circa 64 miliardi.

Sempre nei limiti dell'attività contrattuale controllata dall'apposita Sezione regionale, nel 1983 la Regione ha stipulato 234 contratti per un volume di spesa di 127 miliardi circa:

di questi, 78 sono stati aggiudicati a seguito di licitazione privata, con una spesa complessiva di quasi 52 miliardi; 146 sono stati stipulati mediante trattativa privata con una spesa di circa 56 miliardi e mezzo; 10 sono stati conclusi a seguito di appalto concorso per una spesa di 18 miliardi e mezzo circa.

Per le acquisizioni di beni e servizi attinenti al mantenimento e funzionamento dell'apparato (spese correnti), i contratti sottoposti a controllo nell'anno in esame sono risultati 181, e la spesa sostenuta è stata dell'ammontare complessivo di 13,6 miliardi (per 37 dei contratti stessi, comportanti una spesa di circa 4 miliardi, si è fatto ricorso alla licitazione privata; 136, comportanti una spesa di poco superiore ai 9 miliardi, sono stati stipulati a trattativa privata; 8 contratti, per una spesa di circa mezzo miliardo, sono stati conclusi a seguito di appalto concorso).

Nell'ambito dell'attività contrattuale, gli investimenti hanno comportato la conclusione di 53 contratti con una spesa di 113,4 miliardi circa (41 aggiudicati a seguito di licitazione privata, con una spesa di 48,4 miliardi; 10 stipulati a trattativa privata con una spesa di quasi 47 miliardi; 2 conclusi mediante appalto concorso con una spesa di circa 18 miliardi).

Quanto testè esposto pone in particolare rilievo la elevata frequenza del ricorso alla trattativa privata per la scelta del contraente, specie con riguardo a forniture e lavori acquisiti nell'ambito delle spese correnti.

Il ricorso alla trattativa privata è stato motivato talvolta dalla specialità delle prestazioni, tal'altra dal fatto che l'oggetto del contratto consisteva in una proroga di precedente contratto (il quale, peraltro, aveva previsto l'eventualità di far ricorso alla modalità suddetta), ma soprattutto dalla difficoltà, per un ente di ristretto ambito territoriale, di ricorrere al sistema della gara stante la mancanza di un adeguato numero di partecipanti. In siffatta situazione, la Corte in sede di controllo, pur riconoscendo la fondatezza delle ragioni addotte dall'Amministrazione regionale, ha peraltro richiamato quest'ultima a porre costantemente a base della trattativa privata una sia pur limitata gara informale.

Come già osservato nelle precedenti relazioni, continua a verificarsi per una larga maggioranza dei contratti di appalto di opere pubbliche il fenomeno dei lavori supplementivi e di variante aggiunti nel corso della realizzazione delle opere. Esso deriva sovente da altri due fenomeni ricorrenti nella materia, vale a dire da attività di progettazione non sempre perfettamente adeguate all'opera da realizzare, ed altresì da una imperfetta e talvolta non sollecita applicazione dell'art. 5 del regio decreto 25 gennaio 1895, n. 350, che impone di effettuare indagini geognostiche in sede di progettazione dei lavori e delle opere.

Per quest'ultimo aspetto, va rilevato che un tal modo di procedere si riflette sui risultati da conseguire, giacchè in molti casi non consente di limitare la sopravvenienza della cosiddetta "sorpresa geologica". D'altro canto,

la presenza dell'obbligo normativo di effettuare indagini geognostiche in sede di progettazione delle opere pubbliche dovrebbe trovare complemento in una migliore qualificazione tecnica del personale adibito agli specifici compiti e nell'adeguamento a questi ultimi delle strutture regionali.

Più in generale va, poi, ancora una volta rilevato che una più accurata progettazione potrebbe contenere il ricorso alle varianti ed ai lavori suppletivi, e le conseguenti implicazioni negative che consistono, essenzialmente, nella dilatazione dei tempi di esecuzione e nell'aggravio dei costi: frequenti sono, infatti, i provvedimenti relativi alla revisione costantemente in aumento dei prezzi contrattuali.

4. - Trasferimenti

Per quel che concerne l'attività della Regione nel campo economico e sociale, prevalentemente caratterizzata, secondo la legislazione vigente, da interventi di carattere contributivo, va osservato come, nel 1983, ancor più che negli anni precedenti, l'attività stessa sia stata negativamente influenzata dall'abnorme ritardo con il quale è stata approvata la legge di bilancio (promulgata addirittura il 12 maggio).

La circostanza ha, infatti, prodotto effetti distortivi sia con riguardo all'efficacia degli interventi ed alla funzione di incentivo alla quale i benefici finanziari

in argomento dovrebbero prevalentemente assolvere, sia con riferimento all'efficienza gestoria.

Sotto il primo profilo, la ripartizione dei contributi è per lo più intervenuta quando da parte degli operatori beneficiari dei medesimi non solo era già stata perfezionata ed ufficialmente resa nota la programmazione della propria attività per il 1983, ma era, altresì, spesso iniziata, quando non addirittura realizzata interamente, l'attività programmata; i finanziamenti hanno così perso in prevalenza il carattere incentivante per assumere quello di contribuzione a ripiano di disavanzi.

Sotto il secondo profilo, va da sé che un'attività di trasferimento di fondi concentratasi quasi esclusivamente nella seconda metà dell'esercizio ha provocato un'ingente formazione di nuovi residui passivi.

Altro inconveniente connesso con l'adozione di provvedimenti tardivi di concessione di contributi è quello, rilevato dagli Uffici di controllo, della possibilità della duplicazione di contribuzioni per attività che, nelle more della definizione dei procedimenti concessori regionali, i beneficiari pongono in essere avvalendosi di risorse finanziarie altrimenti acquisite (ad esempio, contribuzioni statali o di altri enti pubblici). A tal proposito, gli Uffici di controllo, in sede di osservazioni su singoli provvedimenti della specie di che trattasi, hanno sollecitato l'Amministrazione a vagliare attentamente la congruità del contributo regionale in base non soltanto alla verifica dell'impiego del solo contributo concesso

dalla Regione, ma altresì raffrontando l'entità del contributo stesso al volume complessivo delle disponibilità finanziarie che i beneficiari hanno conseguito per la realizzazione della propria attività ed all'effettivo costo di questa ultima.

5. - Generalità in tema di rendicontazione e di controllo

Con quello del rendiconto per l'esercizio 1979, parificato in questa stessa udienza delle Sezioni Riunite, nella quale si accerta la mancata presentazione del rendiconto concernente la gestione 1983, si conclude l'esame dei quattro consuntivi presentati dalla Regione, contemporaneamente, il 27 giugno 1983. E se, per un verso, questa circostanza vale a sottolineare la cura posta dall'Amministrazione nell'eliminare l'arretrato da gran tempo esistente, appunto, nel rendimento dei suoi conti, la stessa consente - sotto un diverso, ma non meno importante, profilo - di evidenziare l'impegno con il quale la Sezione regionale del controllo, superando le difficoltà connesse con il suo ridotto organico di magistratura e con il troppo recente completamento dei contingenti del personale impiegatizio, ha fatto fronte a detta attività regionale. Impegno, quello manifestato, che è pari soltanto alla sollecitudine con la quale la Sezione medesima ha condotto e conduce l'esame dei conti consuntivi pertinenti agli esercizi successivi (1980, 1981 e 1982), nel frattempo trasmessi dalla Amministrazione della Regione, e del consuntivo per il 1980

trasMESSO dall'Azienda regionale per le foreste demaniali (9).

Oltre che alla verifica dei rendiconti generali, gli Uffici della Sezione del controllo - mentre cercano con ogni mezzo di accelerare l'assolvimento del controllo preventivo sugli atti soggetti al loro esame, onde limitare sempre più la trasformazione del riscontro medesimo da preventivo in successivo - hanno provveduto con particolare attenzione a riorganizzare, in quest'ultimo anno, il controllo dei rendiconti resi dai funzionari delegati sulle aperture di credito disposte in loro favore: rendiconti, anche questi, la cui trasmissione alla Corte, ripresa in maniera massiccia in tempi recenti, ha reso addirittura necessaria la predisposizione di un "progetto finalizzato" volto a consentire, con l'eliminazione dell'arretrato, quella correntezza di riscontro che - tanto per i conti amministrativi in discorso, quanto per gli atti che sin dall'origine sono soggetti al controllo successivo, o che al medesimo devono essere sottoposti per il decorso del termine prescritto per quello preventivo - vale ad assicurare, attraverso osservazioni istruttorie tempestive, piena legittimità all'azione della Amministrazione e dei suoi agenti.

Particolare attenzione gli Uffici di controllo hanno di recente rivolto, inoltre, ai problemi che si pongono in materia di riscontro delle gestioni fuori bilancio e di contabilità comunque condotte, in applicazione di specifiche disposizioni normative, separatamente dall'esercizio del bilancio

(9) I rendiconti generali (regionale ed aziendale) concernenti l'attività gestoria svolta nel 1980 sono stati verificati, come già in precedenza accennato, dalla Sezione del controllo con deliberazione n. 1 dello scorso 15 gennaio.

medesimo. Si tratta di problemi di rilevante importanza non solo a causa della varietà tipologica di dette gestioni, ma, altresì, in ragione dell'entità dei fondi che vengono in tali modi gestiti, e del lungo lasso di tempo cui l'attività di controllo va riferita per effetto dei cospicui ritardi con i quali i rendiconti sono presentati alla Corte. Nell'un senso e nell'altro risulta emblematica la contabilità speciale del piano di rinascita: dei rendiconti trasmessi alla Corte - limitati, peraltro, oggettivamente alle sole gestioni attinenti ai primi tre programmi esecutivi, e temporalmente alle sole risultanze sino al primo semestre 1968 per il primo e terzo programma, e sino al 30 dicembre 1968 con riguardo al secondo programma esecutivo - quelli concernenti le risultanze gestorie sino al primo semestre 1968 sono stati da tempo remoto restituiti con osservazioni alla Regione, che non ha dato sinora alcun seguito ai relativi atti istruttori del controllo.

Accanto alle figure riconducibili al modulo della gestione fuori bilancio, sono rilevantemente presenti nello assetto contabile regionale quelle forme particolari di pagamento, rette da conti correnti bancari intestati alla Regione (ma il cui esercizio è demandato ad altri enti, a legali rappresentati degli stessi, oppure a titolari di

Uffici statali o regionali), cui si è fatto cenno nelle precedenti relazioni. Anche all'interno di queste particolari forme di pagamento è da darsi distinta rilevanza alle fattispecie nelle quali le precedenti fasi erogatorie incidono direttamente sul bilancio generale rispetto a quelle (che vengono, così, a rientrare nella comune accezione di "gestione fuori bilancio") per le quali l'intero svolgimento, dopo il trasferimento delle competenti somme nei rispettivi conti correnti, è sottoposto a regime diverso da quello ordinario.

A questo vasto e vario campo di figure gestorie gli Uffici della Sezione del controllo, una volta normalizzato l'esercizio del controllo preventivo e successivo delle contabilità del bilancio, devono volgere intensamente la loro attività, cominciando da una puntuale individuazione delle gestioni stesse, dal conseguente partito esame delle contabilità già rese e dalla formale richiesta di sollecita presentazione per quelle - molto più numerose - non ancora prodotte dall'Amministrazione.

Il raggiungimento della piena normalizzazione dell'esercizio del controllo sulla gestione del bilancio, dal canto suo, vedrà però grandemente ridotto il suo valore - e resterà privo, al limite, di concreta rilevanza - finché ad esso non si accompagnerà un'apprezzabile normalizzazione dell'attività della Regione. La tempestiva approvazione e promulgazione, ogni anno, della legge finanziaria e di quella del bilancio, con la conseguente limitazione (se non addirittura con l'eliminazione) del ricorso all'esercizio provvisorio, ed il contenimento dell'attività legislativa sul finire dell'anno finanziario, volto ad evitare che modificazioni degli stati di previsione - in qualunque senso, e quale che sia la fonte normativa che le determina - abbiano ad acquistare formale efficacia dopo il compimento dell'anno stesso, od anche in prossimità di esso, sono infatti essenziali per il conseguimento d'una regolare gestione da parte della Giunta durante l'intero periodo di tempo assegnato al bilancio; e, per converso, la tempestiva presentazione al Consiglio dei progetti degli atti indicati condiziona, evidentemente, l'auspicata puntualità delle deliberazioni assembleari e della promulgazione e pubblicazione dei testi normativi.

Sono considerazioni, queste, che - pur se formulate, in rapporto alla nuova disciplina della contabilità regionale, nel capitolo finale della presente relazione - vanno qui richiamate, in riferimento all'assetto vigente fino al 1983, perché l'inosservanza dei termini - posti dallo Statuto, dalle sue norme d'attuazione, dalla legislazione della Regione e dalla normazione statale che continua a trovare applicazione nell'area delle competenze regionali - ha costituito argomento, nel corso del 1983 medesimo, di ripetuti rilievi degli Uffici di controllo, mossi - ovviamente - agli atti dei vari rami dell'Amministrazione che dei tardivi provvedimenti normativi in questione hanno fatto applicazione.

Specifici richiami sono stati fatti, invero, durante il 1983, in ordine alla ritardata deliberazione della legge del bilancio ed alla limitata efficacia dell'autorizzazione gestoria conferita dalla legge di esercizio provvisorio (sia perchè priva, questa, dei supporti normativi propri della legge finanziaria, sia per l'anomalo riferimento dei limiti della gestione - necessitato dall'omessa presentazione in termini del progetto di bilancio - alle allocazioni dell'anno precedente); nonchè, nei primi mesi del 1984, relativamente all'entrata in vigore di leggi regionali contenenti variazioni all'ormai scaduto bilancio del 1983. Sempre all'inizio del 1984, si è avuto, infine, modo di portare all'attenzione dell'Amministrazione il disagio che la ritardata approvazione del bilancio di previsione, la complessità delle procedure erogatorie e l'adozione di variazioni di bilancio divenute efficaci sul finire del 1983 hanno arrecato ai beneficiari di interventi contributivi regionali. Disagio al quale si unisce, per l'evidente impossibilità di esaurire col pagamento entro l'anno il procedimento contabile di cui la concessione contributiva forzosamente tardiva costituisce la prima fase, una artificiosa inflazione dei residui passivi che si tramandano all'anno susseguente, e che si manifesta come fondato indizio di scarsa veridicità del bilancio e di andamento non buono della azione amministrativa.

6. - La revisione del Titolo III dello Statuto e la legge di contabilità della Regione

L'anno 1983, cui pertiene l'attività gestoria della Giunta regionale sulla quale la Corte porta il proprio esame, assume singolare rilevanza nell'evoluzione della finanza "propria" della Regione sarda sotto due distinti profili, attinenti - rispettivamente - al coordinamento della finanza medesima con il nuovo assetto tributario statale ed alla disciplina organica della contabilità regionale, e particolarmente della formazione, approvazione ed esercizio del bilancio.

Quanto al coordinamento, invero, della finanza regionale con quella dello Stato, nell'anno in discorso s'è finalmente compiuto in riguardo alla Sardegna, con l'emanazione della legge n. 122 del 13 aprile 1983, il periodo transitorio della riforma tributaria che, previsto inizialmente in un quadriennio, è durato - in effetti - un decennio. In riferimento alle disposizioni dello Statuto speciale d'autonomia merita d'essere osservato che con detta legge s'è fatta per la prima volta estesa applicazione della norma di cui al quarto comma dell'articolo 54 dello Statuto stesso, posto che le varie modificazioni in precedenza apportate con leggi statali alle statuizioni del titolo III o comunque al suo contenuto erano state affatto marginali, e che l'unica significativa varia-

zione (in aumento) delle risorse della Regione antecedentemente intervenuta era stata disposta, al di fuori del procedimento previsto dal medesimo articolo 54, con l'articolo 37 di quel decreto legislativo del Presidente della Repubblica 22 maggio 1975, n. 480, di cui la Corte - proprio in riferimento alla riserva di legge ordinaria dello Stato, "rinforzata" dalla proposta o comunque dal necessario parere della Regione, stabilita dall'anzidetta normativa - dichiarò la non conformità a legge con la deliberazione 12 agosto 1975, n. 625 della Sezione del controllo. A tale deliberazione fece seguito, dopo la determinazione del Consiglio dei Ministri, la pronuncia delle Sezioni Riunite 24 settembre 1975, n. 17, che, riconosciuta non cessata la causa del rifiuto del visto opposto dall'anzidetta Sezione, ordinò la registrazione con riserva del provvedimento in questione. Ed appunto per tenere compiuta considerazione di dette risoluzioni di questa Corte, l'efficacia del più recente testo di norme d'attuazione dello Statuto - D.P.R. 19 giugno 1979, n. 348 - è stata espressamente differita, dall'articolo 83 del decreto medesimo, alla data di entrata in vigore della legge ordinaria della Repubblica che avrebbe provveduto relativamente agli oneri derivanti dall'applicazione di dette nuove norme d'attuazione. Di talché, coll'11 maggio 1983, sono contemporaneamente entrate in vigore tanto la revisione del titolo III dello Statuto, alla quale s'è dianzi accennato, quanto le testé indicate norme d'attuazione, il cui contenuto - ricalcato, se così può dirsi, sulle statuizioni dettate per le regioni a statuto normale col D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 - riallinea alle competenze di queste ultime quelle della Regione sarda.

Resta impregiudicata la soluzione da darsi, sul piano dell'attuazione delle modificate disposizioni statutarie del titolo III, al problema costituito dalla perdurante carenza delle relative norme d'attuazione, da emanarsi in sostituzione di quelle - attagliate al primitivo testo dello Statuto - contenute nel d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250, e divenute in parte inapplicabili a seguito della soppressione di non pochi dei tributi il cui gettito era già, per quota, di pertinenza della Regione: problema la cui sussistenza sembra trovare conferma nel riferimento fatto anche alle norme d'attuazione appunto, e non soltanto alle disposizioni statutarie, dal n. 3) del secondo comma dell'art. 12 della legge di delega per la riforma tributaria 9 ottobre 1971, n. 825.

Quattro giorni prima della suindicata data dell'11 maggio 1983 è frattanto entrata in vigore la legge regionale n. 11 del 5 dello stesso mese, recante norme in materia di bilancio e di contabilità della Regione; e benchè soltanto delle disposizioni del capo I della legge medesima (relative alla disciplina ed alla struttura degli strumenti della gestione finanziaria regionale) sia stato previsto l'inizio dell'applicazione entro lo stesso 1983, si ritiene qui opportuno esprimere, in riguardo all'intero testo normativo, quei suggerimenti cui fa richiamo il secondo comma dell'art. 4 della recente legge 8 ottobre 1984, n. 658 (istitutiva di una Sezione giurisdizionale e delle Sezioni Riunite della Corte in Cagliari), il quale espressamente rinvia in proposito allo art. 41 del T.U. delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

Se si volesse definire, in breve, la legge regionale 5 maggio 1983, n. 11, rispetto al suo contenuto, sarebbe innanzi tutto da notare che essa, essenzialmente, disciplina il procedimento di formazione e di approvazione dei bilanci (annuali e pluriennali), delle loro modificazioni e dei rendiconti consuntivi; introduce lo

strumento dell'annuale "legge finanziaria", della quale individua i fini e delimita l'ambito; stabilisce i riferimenti ed i limiti per l'esercizio provvisorio del bilancio annuale; regola, infine, i procedimenti d'assunzione di mutui e di prestiti e di erogazione delle spese regionali. Seppure in maniera meno diffusa, il sud detto testo normativo considera anche l'organizzazione dell'amministrazione lato sensu finanziaria della Regione, ivi compresa quella dei controlli interni sulle procedure erogatorie; i procedimenti di formazione e di approvazione dei bilanci, delle variazioni e dei rendiconti degli enti ed aziende regionali; e la "tipizzazione", ancora, di detti bilanci e degli schemi delle leggi di spesa.

La stessa legge dispone altresì - finora al livello, peraltro, di mera enunciazione di principio - la generale riconduzione nel sistema contabile ordinario delle gestioni fuori bilancio, eccezion fatta per quelle previste da leggi statali. Nulla la legge stessa statuisce, invece, in rapporto all'amministrazione dei beni del demanio e del patrimonio della Regione ed ai procedimenti contrattuali ed ai servizi in economia, settori per i quali continua a valere, quindi, la "permanenza provvisoria" delle corrispondenti disposizioni statali, che trova fondamento in via generale nell'articolo 57 dello Statuto e, nello specifico ambito contabile, negli articoli 40, 41 e 47 del citato D.P.R. 19 maggio 1949, n. 250. Delle norme della legge e del regolamento sulla contabilità generale dello Stato, delle loro integrazioni e modificazioni e di "ogni altra norma speciale statale e regionale" dichiara comunque l'applicabilità, "per tutto ciò che non è disciplinato" dalla legge di contabilità della Regione, la disposizione "finale" di cui al primo comma dell'articolo 66 della medesima.

Scendendo ad un più partito esame di talune delle proposizioni normative della legge contabile regionale, e segnatamente di quelle sulle quali al livello istruttorio si è già fermata l'attenzione degli Uffici di controllo della Sezione regionale, è da richiamare in primo luogo la disposizione del primo comma dell'articolo 11. Secondo tale norma, la Giunta approva, insieme con il progetto di legge del bilancio annuale, gli indirizzi ed i criteri generali di spe

sa per l'attuazione degli interventi e delle opere che non devono essere realizzati in esecuzione di "progetti" rispondenti ad obiettivi organici, e determina a tal fine le correlazioni fra le diverse categorie di interventi e di opere considerate nella proposta di bilancio ed altresì le correlazioni e le priorità rispetto alle opere ed agli interventi da eseguirsi in applicazione degli anzidetti "progetti". E' necessario qui specificare che l'adesione dei menzionati "progetti" trova la sua primitiva definizione nella legge regionale 1° agosto 1975, n. 33, sui "compiti della Regione nella programmazione", le cui norme - dopo aver statuito in proposito (articolo 6) che il programma pluriennale stabilisce quali interventi, con contenuti diversi ma rispondenti ad obiettivi programmatici organici, debbono essere attuati secondo progetti, e che di ciascun progetto il programma stesso stabilisce la localizzazione degli interventi, i vincoli relativi alle modalità ed alle priorità da osservare nell'elaborazione e nell'esecuzione, la spesa complessiva occorrente ed i criteri di verifica dei risultati - dispongono (articolo 24) che detti progetti sono approvati con decreto del Presidente della Giunta regionale, su conforme deliberazione di quest'ultima, e che l'approvazione di ciascun progetto comporta l'assunzione dell'impegno per l'intero ammontare della spesa di pertinenza della Regione. Per gli interventi e le opere che non debbono essere realizzati secondo progetti, l'articolo 25 della stessa legge 33/1975 prevedeva la loro proposizione alla Giunta, da parte dell'Assessore competente per materia di concerto con l'Assessore al bilancio e alla programmazione (il quale doveva esprimere tale concerto dopo aver sentito il Comitato per la programmazione), "in un contesto coordinato ed organico e con l'indicazione delle priorità da osservare", nonché la successiva assunzione dell'impegno di spesa "per ogni opera od intervento". La lettera 1) dell'articolo 4 della legge regionale 7 gennaio 1977, n. 1, sull'organizzazione amministrativa della Regione, sostituì poi - fermo il resto - il "contesto coordinato ed organico" di cui sopra con dei "programmi d'intervento annuali e pluriennali che non debbono essere realizzati secondo progetti" i quali, al pari dei "relativi interventi", dovevano pur sempre riportare l'approvazione della Giunta.

Insorge cioè, dal confronto delle norme anteatte con la st t u i z i o n e del primo comma dell'articolo 11 della recente legge di contabilità, il problema consistente nello stabilire se l'iniziale espressione di quest'ultima "insieme con la proposta di bilancio annuale la Giunta approva" valga - oltre che a recuperare il "contesto coordinato ed organico" disegnato nel 1975 e cancellato nel 1977, senza aver avuto mai, in verità, concreta applicazione - ad anticipare la definizione di ciò che l'Amministrazione int e n d e fare degli stanziamenti del bilancio (quanto meno nella d i s t r i b u z i o n e che di essi propone al Consiglio), e conseguentemente a surrogare, se non addirittura ad abrogare, le citate precedenti d i s p o s i z i o n i.

Depongono per la soluzione affermativa della questione, in ve r o, sia la considerazione che gli interventi e le opere dei quali la Giunta deve deliberare indirizzi e criteri di spesa sono gli stessi che, tradotti in lire, costituiscono gli stanziamenti del progetto di bilancio, sia la contraria constatazione che la non d e t e r m i n a t i o n e degli stessi indirizzi e criteri - soprattutto ove conseguisse da una mancata rappresentazione dei medesimi int e r v e n t i ed opere da realizzare - finirebbe col privare le allocazioni di spesa proposte nello schema di bilancio di quella q u a l i f i c a t i o n e estimatoria degli impegni da assumere in corso d'anno cui fa r i f e r i m e n t o l'articolo 15 della stessa legge contabile, ossia - più in breve - del requisito della veridicità. Suffraga detta s o l u z i o n e, ancora, l'avviso che la congiunta generale applicabilità - che si volesse eventualmente sostenere - delle prescrizioni del primo co m m a dell'articolo 11 della legge 11/1983 e delle dianzi r i c h i a m a t e norme delle leggi 33/1975 e 1/1977 non realizzerebbe sicuramente quel principio del buon andamento dell'amministrazione di cui fa menzione l'articolo 97 della Costituzione.

Che se un qualche risultato, d'altronde, volesse trarsi d a l i l i q u e s t a n d e la co m p r e s e n z a delle due discipline, esso - condotto alle estreme conseguenze - non potrebbe consistere che nell'affermazione della possibilità che la Giunta, dopo aver partecipato al Consiglio (se non anche documentalmente, per lo meno attraverso le note p r e l i m i n a r i i agli stati di previsione, nelle quali devono indicarsi i c r i t e r i adottati per la formulazione delle allocazioni proposte) gli indirizzi ed i criteri generali di cui al s u c c i t a t o articolo 11, co n s e r v i il potere - pur dopo aver ottenuto il consenso dell'Assemblea

sugli stanziamenti correlati agli interventi ed alle opere da realizzare secondo tali indicazioni - addirittura di disattendere le indicazioni medesime e le corrispondenti scelte del bilancio in sede di approvazione dei programmi e degli interventi di cui alla lettera 1) dell'articolo 4 della legge di organizzazione del 1977.

Un altro rilevante profilo sul quale merita di essere condotto l'esame delle nuove disposizioni contabili è quello dei tempi di formazione e di presentazione al Consiglio del progetto di bilancio e degli altri atti che insieme con esso devono essere rassegnati dalla Giunta, e delle concatenate scadenze relative alla formazione e all'approvazione dei bilanci degli enti e delle aziende regionali. In particolare la legge n. 11 prevede (articolo 10, comma secondo) che entro il 30 settembre dell'anno antecedente a quello di riferimento vengano dalla Giunta trasmessi al Consiglio il disegno di legge finanziaria e quello del bilancio annuale e pluriennale, i cui schemi devono essere stati precedentemente proposti alla Giunta medesima (articolo 10, comma primo) dall'Assessore della programmazione, bilancio e assetto del territorio: il contenuto del progetto della legge finanziaria è descritto nell'articolo 13 della legge stessa (che ribadisce anche l'obbligo della contemporanea presentazione di tale progetto e di quello del preventivo), mentre l'unicità della legge di approvazione del bilancio annuale e del bilancio pluriennale è stabilita dal terzo comma dell'articolo 5.

Insieme con l'invio dei due atti d'iniziativa di cui sopra l'Esecutivo regionale deve altresì: 1. presentare al Consiglio l'atto annuale di verifica e di adeguamento del programma pluriennale (primo comma dell'articolo 9 della L.R. 33/1975, nel testo sostituito a quello originario con l'articolo 6 della legge contabile); 2. deliberare gli indirizzi ed i criteri generali di spesa avanti esaminati (primo comma dell'articolo 11 della citata L.R. 11/1983); 3. comunicare all'organo legislativo, al fine di consentirgli il riscontro della rispondenza delle strutture agli adempimenti derivanti dalle previsioni programmatiche, l'organigramma dei singoli servizi e settori dell'Amministrazione (secondo comma dello stesso articolo 11); 4. trasmettere all'Assemblea l'annuale relazione documentata sull'attività degli enti regionali (comma settimo dell'articolo 34 della legge medesima), il cui ambito comprende, più precisamente, gli enti e le aziende (esclusa quella forestale) aventi personalità giuridica ed istituiti con legge regionale, nonché

gli enti istituiti con legge statale ma sottoposti, anche per delega, alla vigilanza dell'Amministrazione regionale. In rapporto a tali atti viene da rilevare, innanzi tutto, che il mancato espresso obbligo di contemporanea trasmissione al Consiglio del secondo dei documenti indicati (la cui conoscenza da parte dei consiglieri - se non addirittura assicurata dalla norma contenuta nel terzo comma dell'articolo 32 della stessa legge contabile, nella quale l'identificazione degli atti da inviare alla Presidenza dell'Assemblea non è resa comunque molto agevole - è in ogni caso resa possibile dalle disposizioni dell'articolo 24 della L.R. 1/1977) vale a togliere ulteriore pregio alla tesi, che si volesse eventualmente sostenere, secondo la quale l'atto di cui si tratta rileva soltanto come strumento del controllo politico dell'organo legislativo sull'operato della Giunta. Per ciò che attiene invece alla relazione documentata sull'attività degli enti può osservarsi che di essa costituiscono presupposto e fondamento le "relazioni illustrative" dei programmi d'attività, le quali - insieme con i corrispondenti bilanci preventivi - devono da ciascuno degli enti in parola presentarsi ogni anno all'Amministrazione regionale ai sensi dell'articolo 1 della legge regionale 1° agosto 1966, n. 5.

Quanto al termine del 30 settembre precedente all'anno di riferimento del bilancio e della relazione illustrativa d'ogni ente, stabilito per la presentazione degli atti stessi alla Giunta dal citato articolo 1 della legge 5/1966, è da ritenere che il medesimo debba ora considerarsi anticipato di non meno di 15 giorni, posto che in tale ristretto lasso di tempo la Giunta - espresso il "preliminare pronunciamento" sui bilanci degli enti stessi, di cui al primo comma del suindicato articolo 34 della legge di contabilità - deve redigere l'anzidetta "relazione documentata" complessiva e trasmettere questa al Consiglio (insieme col progetto del bilancio regionale, come s'è già detto) entro il 30 settembre. In tal modo i bilanci degli enti possono essere sottoposti, a partire dalla stessa data, all'esame delle Commissioni consiliari di cui al già menzionato primo comma (e di quelli ad esso seguenti) dell'articolo 34 della legge contabile al fine di consentire la sincronia del referto delle Commissioni stesse sui progetti della legge finanziaria e dei bilanci annuale e pluriennale con quello sui preventivi degli enti regionali; e solo così operando, invero, si può evitare che l'anticipata espressione d'uno dei due avvisi

rispetto all'altro possa determinare, oltre alla menomazione del pregio del referto cronologicamente successivo, uno scoordinamento tra il giudizio reso sul bilancio d'un dato ente e quello formulato nei confronti dello stanziamento nel bilancio regionale del finanziamento all'ente stesso pertinente.

In realtà, tutti i suddetti termini sono rimasti inosservati nella presentazione degli atti in argomento afferenti al 1984, i cui progetti di bilancio e di legge finanziaria sono stati comunicati alla Presidenza dell'Assemblea soltanto il 22 febbraio del 1984, con il corredo di un documento il cui titolo "Relazioni programmatiche e sullo stato di attuazione" riecheggia i contenuti che avrebbero dovuto avere i primi due allegati cui si è or ora fatto cenno (atto di verifica e di adeguamento; indirizzi e criteri generali di spesa), che invece non sono stati prodotti. I bilanci degli enti regionali, dal canto loro, sono stati trasmessi al Consiglio ancora più tardi, ossia il 2 marzo, privi della "relazione documentata".

Quanto all'iniziata vigenza del quadro normativo dianzi delineato è da osservare che i richiamati articoli della L.R. 5 maggio 1983, n. 11, sono compresi nel capo I di quest'ultima, le cui norme - come s'è già accennato - avrebbero dovuto trovare applicazione, senza eccezioni di sorta, "a far tempo dalla predisposizione del bilancio annuale della Regione per il 1984 e del programma pluriennale e del corrispondente bilancio il cui periodo di riferimento ha inizio con lo stesso anno" (primo comma dell'articolo 68 della legge medesima): e poiché tale "predisposizione" doveva essere conclusa, a termini del già riferito secondo comma dell'articolo 10 dello stesso testo normativo, entro il 30 settembre 1983, deve fondatamente ritenersi che dalla data medesima, quanto meno, doveva prestarsi ossequio alle disposizioni in questione. Né pare, d'altronde, che sulla determinazione del momento iniziale dell'applicazione delle norme di cui trattasi possa aver influito la circostanza dell'intervenuta concessione da parte dell'Assemblea legislativa dell'esercizio provvisorio del bilancio della Regione e dei bilanci degli enti regionali fino al 31 marzo (poi prorogata fino al 30 aprile con la L.R. 13 aprile 1984, n. 11), giacché:

1) la duplice considerazione, ai fini dell'applicazione delle nuove discipline contabili regionali, del bilancio 1984 e del corrispondente esercizio provvisorio è espressamente prevista, per il capo II della L.R. 11/1983, dal secondo comma dell'articolo 68 della legge medesima: di modo che l'esclusivo riferimento fatto, senza deroga alcuna, nel primo comma dello stesso articolo alla predisposizione del bilancio regionale per il 1984 deve ritenersi valido anche nel caso di successivo ricorso, per l'anno stesso, all'esercizio provvisorio;

2) la disposta concessione dell'esercizio provvisorio dei bilanci (della Regione e degli enti regionali) per il 1984 non può legittimare l'inosservanza di statuizioni di leggi di spesa e di leggi contabili volte a disciplinare l'esercizio delle attività dell'Amministrazione aventi riflessi finanziari ed i correlativi procedimenti, giacché unica e tipica funzione della legge d'esercizio provvisorio è quella di destinare i fondi necessari per il compimento delle attività consentite od imposte dall'ordinamento in un limitato periodo di tempo, considerevolmente inferiore all'anno finanziario (e stabilito nel massimo in 4 mesi dal secondo comma dell'articolo 81 della Costituzione e, specificamente per la Regione, dal primo comma dell'articolo 35 della più volte menzionata legge n. 11 del 1983). La legge che concede l'esercizio provvisorio del bilancio, in altri termini, può soltanto determinare i fondi stessi per ciascun "oggetto" di tali attività, o in maniera diretta (vedasi, ad esempio, l'articolo 2 della L.R. 1/1984) ovvero in rapporto a parametri che la legge individua, di volta in volta od una volta per tutte, nelle dotazioni delle unità elementari degli stati di previsione della spesa del bilancio per l'anno precedente (vedasi, in tal senso, l'articolo 1, secondo comma, della stessa L.R. n. 1 del 1984) o del progetto di bilancio, presentato dall'esecutivo ma non approvato dall'organo legislativo, per l'anno cui si riferisce la legge di concessione (vedasi, per esempio, il secondo comma del richiamato articolo 35 della legge regionale di contabilità);

3) la concessione dell'esercizio provvisorio dei bilanci (della Regione e degli enti) per l'anno 1984 fino al 31 marzo, deliberata dal Consiglio con la legge regionale 4 gennaio 1984, n. 1, "a parziale deroga" di quanto disposto dall'articolo 35 della legge regionale 5 maggio 1983, n. 11, con riferimento agli "stati

di previsione e con le disposizioni e modalità previste nella legge di approvazione del bilancio per l'anno finanziario 1983 e nei relativi provvedimenti di variazione" (articolo 1 per la Regione, ed articolo 5 della suddetta legge 1/1984 per gli enti regionali), non deroga affatto a quanto stabilito sia dall'articolo 68, comma primo, della L.R. 11/1983, sia dall'articolo 10, commi primo e secondo, della legge medesima, al cui contenuto si riconnettono, per ciò che attiene alla contestualità dell'invio degli atti al Consiglio, le disposizioni degli articoli 6 (primo comma del nuovo testo dell'articolo 9 della legge 1° agosto 1975, n. 33), 11 (comma secondo), 13 (comma primo) e 34 (comma settimo) della stessa legge regionale 11/1983;

4) ciò che invece sicuramente l'anzidetta deroga ha comportato, in conseguenza del comportamento che si suppone tenuto dall'Amministrazione regionale (e, per quanto di loro competenza, dalle amministrazioni degli enti ed aziende regionali) in sede di predisposizione degli atti annuali di bilancio e di finanza, è l'estensione agli enti medesimi della concessione dell'esercizio provvisorio dei loro bilanci, che deve reputarsi anomala a fronte del sistema consacrato nella legge di contabilità.

Il fatto, in altri termini, che il Consiglio regionale abbia assunto per la concessione dell'esercizio provvisorio del bilancio del 1984, appena otto mesi dopo l'approvazione della legge regionale di contabilità, un sistema di parametri diverso da quello configurato nell'articolo 35 di questa, non sana, in difetto d'una norma che tale sanatoria disponga, l'eventuale mancata formazione e presentazione in termini, da parte dei competenti organi, di tutti gli atti considerati nelle disposizioni sopra richiamate della legge contabile. E se è vero che nella sopravvenuta legge finanziaria per il 1984 (nei cui confronti, così come in quelli della corrispondente legge di bilancio, le presenti osservazioni risultano strettamente pertinenti, proprio perché la predisposizione dei due atti sarebbe dovuta avvenire nel corso del 1983 ed in

quanto la loro omessa tempestiva formazione è sicuramente "modo" con cui l'Amministrazione regionale s'è "conformata alle leggi") è data sanatoria alla mancata predisposizione - per il 1984, appunto - del programma e del bilancio pluriennale, è altrettanto vero che la norma che tale sanatoria dispone (in riguardo alla quale vale pur sempre la dianzi notata brevità del tempo intercorso tra la posizione della regola e la concessione della deroga) nel suo puntuale riferimento ai due atti ad orizzonte pluriennale finisce col concludere la denunciata violazione delle disposizioni della legge contabile relative alla redazione e comunicazione al Consiglio del progetto della stessa legge finanziaria, di quello della legge del bilancio annuale, dell'atto di verifica (almeno) della programmazione fin'allora posta e della relazione sull'attività degli enti, nonché alla deliberazione degli indirizzi e dei criteri generali di spesa.

In riguardo all'esercizio provvisorio del bilancio, ad ogni modo, sembra doveroso richiamare l'attenzione degli organi regionali sulle rilevanti conseguenze che discendono dalla ripercussione su tale forma di gestione (che, nella dianzi vocata statuizione del secondo comma dell'articolo 81 della carta costituzionale, consente di risolvere nell'ambito della legalità l'inderogabile necessità di non paralizzare la vita dello Stato - o della Regione - per la mancanza del bilancio) dall'ovvia assenza del bilancio pluriennale (se di tipo scorrevole, quale quello adottato dalla Regione sarda) e dall'eventuale, ma probabile, carenza della legge finanziaria annuale: la mancanza di quest'ultima, invero, priva dell'indispensabile base "sostanziale" non poche spese ad autorizzazione annuale, mentre l'inesistenza del bilancio pluriennale contrasta l'applicazione di leggi predeterminatrici di spese ultrannuali ed impedisce l'adozione di nuove leggi dello stesso genere (10).

(10) La problematica che scaturisce dalla concessione dell'esercizio provvisorio in carenza della legge annuale

L'assunzione a parametro dei limiti di spesa dell'esercizio provvisorio delle allocazioni del bilancio dell'anno scaduto, poi, riduce ancor più la congruità dell'esercizio medesimo in ragione del la non corrispondenza delle poste dell'atto-parametro con la distribuzione delle risorse suggerita o necessitata dall'assetto normativo in atto vigente e dalla contingente situazione economico-sociale: e non fa alcuna differenza, sotto questo profilo, il fatto che il riferimento al preventivo scaduto sia consueto (com'era, per la Regione, fino al 1983), o sia invece eccezionale (come, per la Regione medesima, nel 1984).

Il richiamo dianzi fatto all'insopprimibile necessità d'un atto di bilancio, provvisorio o definitivo, che legittimi la gestione, induce ad accennare - ancora - alle conseguenze della carenza di potere di bilancio (dalla quale la Regione è stata afflitta, ad esempio, nel 1983 dal 1° all' 11 gennaio, dal 1° al 10 marzo e dal 1° aprile al 12 maggio, e nel 1984 dal 1° all' 8 gennaio, dal 1° al 15 aprile e dal 1° maggio al 28 giugno) che, in un sistema di previsioni di competenza, impedisce lo svolgimento del processo erogatorio della spesa in tutte le sue fasi, dall'impegno al pagamento. Tale avviso si fonda:

a) sul riscontro che tale assunto trova nel testo delle leggi regionali sarde di bilancio, ed altresì in quello delle leggi di approvazione del bilancio dello Stato anteriori all'applicazione della riforma della contabilità statale del 1978, nelle quali tutte le statuizioni relative agli stati di previsione della spesa sono espresse in termini di autorizzazione del "pagamento" delle spese medesime;

finanziaria e del bilancio pluriennale è già stata, nel recente passato, oggetto di osservazioni critiche, analoghe a quelle formulate nel testo, in sede di esame della gestione statale. In particolare, si fa riferimento alla relazione sull'esercizio 1980, unita alla decisione n. 138/R, resa dalle Sezioni Riunite in Roma, sul rendiconto generale dello Stato per il 1980, nell'adunanza del 25 giugno 1981 (Parte I, Sezione I, Capitolo I, pag. 118 e segg.).

b) nell'ulteriore conferma che detta opinione riceve dalle norme dello Stato (articolo 18, terzo comma, della legge 468/1978) e della Regione (articolo 38, ultimo comma, della legge 11/1983) che disciplinano la struttura delle leggi di spesa, secondo le quali - anche nei casi in cui è consentita l'assunzione d'impegni sulle competenze dei bilanci futuri - "i pagamenti devono essere contenuti nei limiti delle autorizzazioni annuali di bilancio", sicché rispetto all'ammontare di queste ultime, in quanto ancora da stanziare ma già impegnate, la legge del bilancio può porsi, ed in effetti si pone, soltanto come limite dei pagamenti;

e) sulla singolarità che contraddistinguerebbe un'interpretazione del principio e delle disposizioni di cui sopra secondo la quale da un vuoto di potere di bilancio - che, merita di essere rimarcato, è indotto dalla violazione di norme costituzionali - non conseguirebbe che l'inassumibilità di nuovi impegni, mentre le ordinazioni di somme impegnate sulla base della legittimazione "provvisoria" conferita dalla legge prevista dal secondo comma dell'articolo 81 della Costituzione potrebbero aver pieno corso prima dell'entrata in vigore di quella legge di bilancio che ha sicuramente, fra gli altri suoi effetti, quello di render "definitiva" l'anzidetta autorizzazione provvisoria dell'assunzione degli impegni cui si riconnettono i titoli di spesa in questione;

d) sull'identità di natura della legge del bilancio con quella dell'esercizio provvisorio, di modo che quest'ultima legittima fino alla sua scadenza l'insieme delle fasi dell'erogazione della spesa, seppur solamente nei limiti d'importo e di tempo stabiliti: di guisa che, scaduto il tempo medesimo, per le considerazioni di cui sub c), non solo non risulta possibile l'emissione di ulteriori ordini di pagamento, ma si determina per giunta, fino all'avvento della legge del bilancio, una situazione d'irregolarità degli impegni già assunti e delle ordinazioni già disposte.

Ancor più esteso sarebbe l'effetto paralizzante della carenza del potere di bilancio ove al sistema delle previsioni di competenza si aggiungesse - come nel bilancio dello Stato dopo l'avvento della legge 468 del 1978 - un sistema di previsioni di cassa, giacché la mancanza di queste ultime impedirebbe perfino il pagamento dei residui e la relativa ordinazione. Poiché però la Regione, in forza delle disposizioni di cui agli articoli 1 (secondo comma, n. 4) e 36 della legge di contabilità, ha assunto la previsione di cassa come strumento di stima e di conoscenza, ad orizzonte annuale e ad aggiornamento trimestrale, privo di rilevanza legislativa e di valore di limite, nessun impedimento deriva dall'assenza del bilancio o dell'autorizzazione dell'esercizio provvisorio - sotto questo profilo - alla possibilità dell'emissione di titoli di spesa da imputare al conto dei residui; e non rileva certamente a tal proposito, concesso o no che sia l'esercizio provvisorio, il riferimento che nel terzo comma dell'articolo 35 della stessa legge contabile vien fatto anche alle autorizzazioni di pagamento, proprio per l'inesistenza di queste nel sistema previsionale adottato dalla Regione.

Non di meno la compiuta, ufficiale conoscenza - come numerazione e come denominazione - delle unità elementari del bilancio di competenza (o del suo progetto, in caso di ricorso all'esercizio provvisorio, ovvero del bilancio dell'anno scaduto, a seconda del parametro prescelto) è indispensabile per l'attribuzione, all'inizio del nuovo anno finanziario (ed altresì all'entrata in vigore della legge di approvazione del bilancio di competenza, nell'ipotesi in cui questa segua ad una concessione d'esercizio provvisorio differentemente "parametrata"), delle consistenze dei residui lasciati sia dalla gestione di competenza del bilancio del-

l'anno testé conclusosi sia da quella dei residui provenienti dagli esercizi antecedenti. L'indisponibilità degli anzidetti elementi, invero, viene a vanificare la possibilità - data in generale dall'ordinamento, e rinnovata per la Regione dal terzo comma dell'articolo 61 della legge di contabilità - di disporre, anche nelle more del formale accertamento dei residui passivi, l'emissione di titoli di spesa imputati ai residui medesimi, purché se ne registri l'importo nell'esercizio nuovo, ossia ai capitoli corrispondenti del nuovo bilancio, seppur in sedi separate dalle competenze di quest'ultimo. L'istituto del capitolo "aggiunto", conservato nella legge sulla contabilità regionale e partitamente regolato dall'articolo 21 di questa, conferma - del resto - l'impossibilità d'imputare titoli al conto dei residui fino a quando non sia dato di conoscere i numeri e le denominazioni dei capitoli del bilancio nuovo.

Ancora in materia di atti di bilancio (o d'esercizio provvisorio del medesimo) la Corte ritiene di dover formulare consistenti riserve sulla legittimità costituzionale del terzo comma (e così pure del quarto) dell'articolo 7 della legge statale 19 maggio 1976, n. 335, recante principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di contabilità delle Regioni. Tali disposizioni vengono in considerazione in questa sede perché nel corso del 1983, in occasione dell'esame di due leggi regionali sarde - delle quali la prima (votata dal Consiglio il 14 aprile e promulgata

il 10 maggio con il n. 12) contenente disposizioni per la formazione del bilancio annuale della Regione per l'anno 1983, e la seconda (deliberata in Assemblea il 14 dicembre e promulgata il 29 successivo col n. 31) recante provvedimenti a sostegno della produzione e dell'occupazione, nonché disposizioni integrative della legge precedentemente indicata -, il Governo della Repubblica, affermata l'incostituzionalità d'un articolo di ciascuno dei due testi normativi, ha "preso atto" del rinvio, per quanto non disposto, alla normativa statale e regionale in materia di programmazione, bilancio e contabilità, contenuto nell'articolo 66 della legge di contabilità regionale, ed ha "richiamato l'attenzione" dei supremi organi regionali sul disposto, appunto, dell'articolo 7 della legge n. 335/1976, che consente la gestione provvisoria delle parti della legge finanziaria non censurate.

Al riguardo, invero, è da notare:

I) che l'articolo 66 della legge di contabilità n. 11 del 5 maggio 1983 rinvia, quanto a disposizioni di fonte statale, esclusivamente a quelle della legge e del regolamento sulla contabilità generale dello Stato, alle loro successive integrazioni e modificazioni, e ad ogni altra norma speciale;

II) che la legge statale 19 maggio 1976, n. 335, non riguarda la contabilità generale dello Stato, né è - sicuramente - una norma speciale;

III) che, comunque, il contenuto di tale legge non è riferibile alla Regione sarda: né in relazione ai "principi fondamentali", perché la Regione stessa ha sulla propria disciplina contabile competenza primaria (cfr. la sentenza della Corte costituzionale 26 giugno 1970, n. 107), limitata sì dai "principi" dell'ordinamento giuridico della Repubblica, ma non da quelli "fondamentali" posti dallo Stato nelle singole materie di competenza regionale concorrente; né quanto alle "norme di coordinamento", d'altro canto, perché l'articolo 7 dello Statuto speciale, attribuendo alla Regione una "propria finanza, coordinata con quella dello Stato", ha escluso qualsiasi richiamo alle "forme" ed ai "limiti stabiliti da leggi della Repubblica" che sono invece presenti nell'autonomia finan

ziaria configurata nel primo comma dell'articolo 119 della Costituzione: disposizione, quest'ultima, cui ben può derogare (cfr. la sentenza della Corte costituzionale 26 gennaio 1957, n. 7) la corrispondente norma, pur essa di rango costituzionale, dello Statuto d'autonomia;

IV) che - quand'anche si volesse sostenere l'applicabilità alla Regione sarda, per un verso o per l'altro, delle statuizioni della legge 335 del 1976 e segnatamente di quelle dell'articolo 7 di essa - non possono estendersi alla legge "finanziaria" (e meno che mai ad una legge di variazione o d'integrazione della medesima) le previsioni di detto articolo, che hanno esclusivo riguardo alla legge di approvazione del bilancio regionale ed alla legge di concessione dell'esercizio provvisorio;

V) che in ogni caso, come sopra accennato, le disposizioni del terzo e del quarto comma del suddetto articolo 7 della legge 335/1976, in quanto consentono la gestione del bilancio regionale (o l'esercizio provvisorio di esso) in assenza della promulgazione e della pubblicazione - e quindi dell'entrata in vigore - degli atti legislativi corrispondenti, sembrano porsi in contrasto con le statuizioni degli articoli 121 e 127 della Costituzione nell'ambito loro proprio delle regioni a statuto ordinario e, a parte l'avanti rilevata loro inapplicabilità alla Regione sarda, con le norme dell'articolo 33 dello Statuto speciale di questa;

VI) che il contrasto con le sopra indicate norme della Costituzione (e dello Statuto) pare sussistere anche quando, invece di farsi luogo da parte della Regione alla gestione provvisoria delle parti non censurate della legge non promulgata, si provveda da parte del Presidente della Giunta regionale (così come è avvenuto nei due casi in riferimento) alla promulgazione della legge stessa, previa espunzione dal suo testo dell'articolo di cui il Governo afferma l'incostituzionalità.

Particolare menzione merita altresì, nell'esposizione fin qui dedicata agli atti di bilancio, la disposizione di cui al secondo comma dell'articolo 22 della legge regionale di contabilità, per la quale è fatto divieto di presentare al Consiglio, dopo il 30 giugno d'ogni anno, ulteriori (rispetto al progetto di legge dell'assestamento, per la cui comunicazione all'Assemblea è posto detto termine) disegni di legge di variazione delle dotazioni di competenza: divieto cui non soggiacciono soltanto le proposte di variazione che seguano, purché entro il 31 ottobre, la formale presentazione all'organo legislativo d'un disegno di legge di concessione dell'esercizio provvisorio del bilancio dell'anno successivo. La norma in esame - che deve ritenersi applicabile anche alle proposte d'iniziativa consiliare e popolare oltre che ai disegni di legge presentati dalla Giunta e, per altro riguardo, a tutti i progetti di legge che contengano proposizioni volte a variare le dotazioni di competenza e non soltanto agli atti d'iniziativa concernenti soltanto la modificazione delle stesse - acquista specifica rilevanza in quanto consente al Consiglio regionale di esitare tutte le proposte di variazione del bilancio in tempo utile perché le corrispondenti leggi possano entrare in vigore entro l'anno di riferimento del bilancio (evitandosi così le inammissibili leggi tardive, sulla cui legittimità costituzionale la Corte ha già avuto modo di esprimere il proprio negativo avviso) e, ancor meglio, in un tempo tale da render possibile ai competenti organi dell'Esecutivo di procedere all'assunzione dei conseguenti impegni entro la fine dell'anno medesimo. In questo modo non solo si può evitare l'inserzione nelle leggi di variazione della disposizione intesa a consentire tale assunzione d'impegni in un tempo dato, illegittima quando il termine stabilito corra anche ad anno scaduto, ma viene ad assicurarsi - almeno in via di tendenza - ai beneficiari delle somme iscritte in aumento od ex novo con la legge lato sensu di variazione del bilancio la possibilità di far luogo, una volta avuta conoscenza dell'impegno assunto dall'Amministrazione regionale, agli adempimenti di propria competenza entro la fine dell'anno: adempimenti che, specialmente nel caso in cui i destinatari della sopravvenuta allocazione del bilancio della Regione siano degli enti pubblici (e, segnatamente, enti che si ri-

collegano alla finanza regionale), comprendono fra l'altro le corrispondenti variazioni dei bilanci loro proprie, sulla base di queste, la contabilizzazione degli accertamenti e l'assunzione degli impegni correlativi.

Per richiamare gli organi regionali all'osservanza di essa, la Corte deve infine segnalare, sempre in tema di bilancio, la disposizione del quarto comma dell'articolo 16 della legge contabile, per la quale i capitoli i cui stanziamenti non sono destinati all'assunzione diretta d'impegni di spesa devono essere iscritti nello stato di previsione dell'Assessorato della programmazione, bilancio e assetto del territorio: e ciò perché la collocazione nel bilancio del 1984 di alcuni fondi da ripartire (quelli, p. e., di cui ai capitoli 12041, 12113 e 12115 dello stato di previsione dell'Assessorato all'igiene e sanità) induce a ritenere che anche la corrispondente proposta di bilancio della Giunta abbia disatteso la prescrizione in argomento.

Le norme del capo II della legge di contabilità regionale, per il secondo comma dell'articolo 68 della stessa, si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di approvazione del bilancio annuale per il 1984 o, eventualmente, da quella d'entrata in vigore della legge di concessione del relativo esercizio provvisorio. E poiché le due leggi cui si fa riferimento sono entrate in vigore, rispettivamente, il 29 giugno ed il 9 gennaio 1984, sembrerebbe a prima vista che delle disposizioni contenute in detto capo della legge contabile non sia questa la sede d'esame più propria. In considerazione del fatto, tuttavia, che i problemi di cui la Corte ritiene opportuno l'esame erano in attesa di soluzione da tempi di molto anteriori all'avvento della legge indicata, si ritiene doveroso portare su di essi l'attenzione in occasione del referto sull'attività svolta dall'Amministrazione regionale nel 1983, anche per realizzare, in questo modo, una compiuta esegesi della legge medesima.

Detti problemi attengono, specificatamente, all'assunzione degli impegni (con le connesse questioni dell'approvazione dei progetti e di quella dei contratti), all'ordinazione delle spese me-

diante aperture di credito, alla gestione della tesoreria regionale ed all'esercizio delle gestioni fuori bilancio. In rapporto all'assunzione degli impegni si deve rimarcare che il secondo comma dell'art. 40 della legge regionale n. 11 del 1983 qualifica espressamente come impegni sugli stanziamenti di competenza le somme dovute in conseguenza di contratti e di altre autorizzazioni di spesa, nonché quelle dipendenti da obbligazioni giuridicamente perfezionate.

Posto che a tal proposito la legge di riforma della contabilità dello Stato n. 468 del 1978 (della quale deve pure fare applicazione, nell'ambito della Regione, ai sensi dell'art. 57 dello Statuto e dell'art. 41 del d.P.R. n. 250 del 1949, in mancanza di puntuale disciplina regionale) stabilisce, al terzo comma dell'art. 20, che formano impegni sugli stanziamenti di competenza le sole somme dovute dallo Stato a seguito di obbligazioni giuridicamente perfezionate, resta da stabilire quale sia la più vasta area cui, in ragione delle espressioni usate dal legislatore sardo, possano estendersi gli impegni di spesa sugli stanziamenti di competenza del bilancio della Regione. Non pare suscitare particolari difficoltà, al riguardo, il riferimento fatto dalla legge 11/1983 ai contratti, dato che gli stessi costituiscono la fonte predominante delle obbligazioni; altrettanto non può dirsi però per le "altre autorizzazioni di spesa", di cui al citato secondo comma dell'articolo 40 della legge regionale di contabilità: per queste, comunque, una volta esclusa - per la sua evidente incongruità con la relazione stanziamento-impegno universalmente accolta, ossia con la distinzione fra atto di bilancio e atto di spesa - l'ipotesi che la disposizione di queste "altre autorizzazioni" sia consentita agli organi deputati all'erogazione delle spese della Regione con caratteri di generalità e di assoluta discrezionalità, altro spazio non resta se non quello in cui ricadono tutte le fattispecie per le quali, pur in assenza del giuridico perfezionamento delle obbligazioni, norme positive vigenti nell'ambito delle competenze regionali consentono, se pur non impongono, l'assunzione d'impegni di spesa. Rientrano così nello spazio medesimo, ad esempio, i residui di stanziamento, le perizie ed i fabbisogni di spesa dei servizi da farsi in economia, le aperture di credito per il loro ammontare totale, i "progetti"

rispondenti ad obiettivi programmatici organici, nonché - nel campo dei lavori pubblici - tutti quegli oneri aggiuntivi, rispetto all'ammontare dei contratti, dei quali le speciali disposizioni che reggono la materia prevedono l'inclusione nei relativi progetti.

Per l'approvazione dei contratti nulla è disposto non solo nel capo II ma nell'intero testo della legge n. 11/1983. In ordine alla medesima pertanto, fatti salvi i casi in cui devono applicarsi norme speciali regionali, dovrebbero valere - a termini del primo comma dell'articolo 66 della stessa legge contabile - le disposizioni della legge e del regolamento sulla contabilità generale dello Stato, le loro successive integrazioni e modificazioni ed ogni altra norma speciale di fonte statale; e ciò ancorché la legge regionale 7 gennaio 1977, n. 1, sull'organizzazione amministrativa della Regione statuisca - rispettivamente alla lettera t) dell'articolo 4 ed alla lettera o) del secondo comma dell'articolo 6 - che tanto la Giunta quanto i singoli Assessori preposti agli specifici rami d'amministrazione approvano i contratti nei casi e nei limiti di spesa indicati dalla legge di contabilità. Nel silenzio di quest'ultima, in concreto, si potrebbe essere indotti a ritenere attribuita la competenza di cui trattasi - secondo il "parallelismo delle funzioni" ed in ragione delle materie di rispettiva pertinenza - al Presidente della Giunta regionale ed agli Assessori; ma a parte le difficoltà che in ragione dell'imperfetta corrispondenza delle due organizzazioni nascerebbero dalla trasposizione nell'assetto regionale delle disposizioni che nell'ambito dello Stato conferiscono la competenza stessa anche ai dirigenti, osterebbe comunque all'accoglimento di detta soluzione la vigenza della norma d'attuazione dello Statuto di cui alla lettera f) dell'articolo 8 del D.P.R. 19 maggio 1949, n. 250, per la quale i contratti della Regione sono approvati dalla Giunta.

Devesi pertanto conclusivamente ritenere che, fino a quando la Regione non disponga effettivamente in maniera diversa con propria legge, la statuizione or ora richiamata riservi tuttora all'indicato organo collegiale l'approvazione di tutti i contratti, intendendosi quest'ultima esclusa dall'area in cui continua a va-

lere - per carenza, anche qui, di norme di fonte regionale - la norma d'attuazione dell'articolo 47 dello stesso D.P.R. 250/1949, secondo la quale ai contratti della Regione riguardanti alienazioni, locazioni, acquisti, somministrazioni e appalti di opere si applicano le norme relative ai contratti dello Stato. Conclusione, questa, che s'accorda - del resto - con la dianzi menzionata disposizione del primo comma dell'articolo 66 della legge regionale di contabilità, in ragione della doppia qualificazione "speciale" e "statale" della sopra richiamata norma d'attuazione dell'articolo 8, lettera f), del decreto presidenziale del 1949.

In vista della connessione in cui viene frequentemente a trovarsi con l'approvazione dei contratti nel procedimento di erogazione delle spese, si ritiene di dover qui far parimenti richiamo, al fine di suggerirne la compiuta soluzione in via legislativa, all'antinomia che risulta dalla compresenza nell'ordinamento regionale delle disposizioni della L.R. 1/1977 determinatrici, in generale, delle sfere di competenza della Presidenza e dei singoli Assessorati, della norma di cui all'articolo 17 del medesimo testo normativo, che specificamente attribuisce all'Assessorato dei lavori pubblici la materia delle opere pubbliche, ed altresì della disposizione del primo comma dell'articolo 10 della L.R. n. 1 del 7 gennaio 1975, la quale demanda ripartitamente al Comitato tecnico regionale ed all'Assessore "competente" l'approvazione dei progetti di massima ed esecutivi, in ragione del loro importo, relativi ad opere pubbliche finanziate dalla Regione. Per un verso, invero, tutta la normazione regionale antecedente all'emanazione della legge 1/1975 dimostra che la competenza ad approvare i progetti delle opere pubbliche di qualsiasi categoria, a prescindere dalla titolarità delle rubriche dell'allora unico stato di previsione della spesa, è stata sempre assegnata all'Assessore dei lavori pubblici, previo parere di altri Assessorati per determinate categorie di opere di loro interesse e, al di sopra di dati importi, del Comitato tecnico regionale, pure dei lavori pubblici, integrato con delegati di altri Assessorati per l'esame di argomenti pure di loro interesse. Sicché tale constatazione rende difficilmente contestabile l'identificazione del Comitato e dell'Asses

sore suddetti, di cui al citato articolo 10, in quelli dei lavori pubblici. Per un altro verso, tuttavia, la concentrazione nella rubrica (ora, stato di previsione) di tale Assessorato delle allocazioni destinate all'esecuzione a carico diretto dell'Amministrazione regionale di opere pubbliche interessanti l'ambito funzionale di altri Assessorati (e perciò fin'allora iscritte nelle rubriche di questi ultimi), disposta nel 1977 in applicazione del D.P.G. 31 gennaio 1977, n. 23 (di "accertamento della pertinenza" dei capitoli del bilancio di quell'anno alla competenza di ognuno dei membri della Giunta regionale, così come stabilita dalla legge 1/1977), consente di ritenere che i capitoli di spesa rimasti classificati negli aggregati di bilancio intitolati ad altri Assessorati perché di accertata pertinenza dei medesimi, e così pure le voci di spesa inserite negli aggregati stessi in anni successivi, derivino tale loro collocazione dall'assunzione in un'accezione "statica" delle attribuzioni dell'Assessorato dei lavori pubblici in materia di opere pubbliche configurate nella menzionata legge 7 gennaio 1977, n. 1. Con la conseguenza però - ove si dovesse considerare corretto il profilo argomentativo esposto per ultimo, e quindi negare la competenza dell'Assessore dei lavori pubblici e dell'omonimo Comitato regionale in ordine all'approvazione dei progetti delle opere pubbliche i cui oneri ricadono su capitoli di altri stati di previsione - che si verrebbe ad ammettere la "competenza" di Assessori che non sempre sono provvisti delle strutture tecniche (in personale ed in attrezzature operative) indispensabili per esercitare la medesima con sufficiente congruità, e perfino di Comitati tecnici regionali non in ogni caso costituiti.

Circa le aperture di credito che possono disporsi in capo a funzionari delegati, l'articolo 44 della legge di contabilità regionale prevede che il loro importo massimo venga stabilito ogni biennio con un particolare procedimento comprendente anche l'espressione del parere della Commissione consiliare competente in materia di bilancio. Più che la concreta determinazione di detti limiti d'importo delle aperture di credito - che, in quanto adottata per la prima volta nel corso del 1984, dovrà essere oggetto d'esame nella relazione della Corte attinente all'attività svolta dall'Amministrazione regionale in tale anno - rilevano, in questa

sede che potrebbe dirsi esegetica della legge di contabilità regionale, ben altri specifici profili di detto strumento ordinatorio. Devesi in particolare osservare che le disposizioni della suddetta legge non contengono alcunché in rapporto all'area di utilizzabilità dell'ordine d'accreditamento col quale si dispone ogni apertura di credito, di modo che l'ambito suddetto, continuando ad essere circoscritto dalle corrispondenti norme della contabilità dello Stato, resta limitato dall'inderogabile presenza del duplice requisito dell'incompatibilità dell'impiego di altra forma di pagamento con la necessità dei servizi e della riconducibilità delle spese da sostenere in una delle categorie stabilite dal legislatore o nel contesto delle disposizioni contabili statali od in una diversa fonte normativa, statale o regionale. Ed è altresì da considerare che la facoltà, data dal secondo comma dell'articolo 43 della legge 11/1983, di disporre aperture di credito - sempre negli anzidetti limiti - anche in favore di funzionari dipendenti da altre amministrazioni consente di fugare taluni dubbi sulla legittimità, a fronte di quanto stabilisce l'articolo 325 del regolamento di contabilità dello Stato, sia dell'attività gestoria svolta dai preposti ad uffici "funzionalmente codipendenti" eventualmente ancora esistenti, sia di quella che in via normale viene richiesta a funzionari dello Stato (p.e., in occasione delle elezioni regionali, ai magistrati chiamati a presiedere l'Ufficio centrale regionale e gli Uffici centrali circoscrizionali ed ai Prefetti: ovviamente nei limiti, per gli uni e per gli altri, degli oneri non assunti a proprio carico dallo Stato medesimo); del pari, la ancor più generale possibilità d'emettere ordini d'accreditamento in capo ai legali rappresentanti delle aziende autonome statali e regionali, degli enti locali e dei loro consorzi, degli enti di bonifica e d'irrigazione e di altri enti di diritto pubblico, nonché d'intestare gli ordini stessi ai titolari degli organi tecnici ed amministrativi dello Stato, consente di realizzare il principio dell'utilizzazione degli uffici locali per l'esercizio delle funzioni amministrative regionali di cui all'articolo 44 dello Statuto speciale senza turbare, con interferenze di non sicura legittimità costituzionale, le sfere di autonomia - la cui disciplina è riservata alla competenza dello Sta

to - dei comuni e delle provincie. Nello stesso senso l'art. 48 della legge di contabilità prevede (consentendo così la realizzazione dell'altro principio, quello della delega, pure contenuto nell'articolo 44 dello Statuto) il ricorso all'apertura di credito per l'erogazione delle spese attinenti a funzioni delegate agli enti locali, agli organismi comprensoriali ed alle comunità montane in tutti i casi in cui la legge regionale non stabilisca espressamente il trasferimento diretto dei fondi dalla contabilità di bilancio della Regione a quella, pure di bilancio, degli enti ed organi suddetti.

Per quanto concerne la tesoreria della Regione, l'articolo 55 della legge in esame, rivendicata la competenza a disciplinare legislativamente (in ossequio alla "propria finanza" dell'articolo 7 dello Statuto ed al "proprio servizio" - di tesoreria, appunto - di cui all'articolo 45 del D.P.R. 250/1949) il servizio in argomento, definisce il contenuto di quest'ultimo facendo specifica menzione del versamento delle entrate, del pagamento delle spese e della detenzione delle disponibilità liquide di pertinenza regionale. A fronte delle richiamate statuizioni, peraltro, si è posta, negli anni più recenti, una serie di norme di fonte statale che incidono sul contenuto accennato, e precipuamente sulla detenzione delle disponibilità, col dichiarato scopo di disciplinare il credito e di regolare i flussi monetari. Da tale contrapposizione di norme derivano, ovviamente, rilevanti problemi di compatibilità delle rispettive competenze, statali e regionali, non tutti in atto risolti dai pur reiterati interventi - nella materia - della Corte costituzionale. Per un'analisi di detta problematica - e soprattutto per la non chiara impostazione dei rapporti finanziari tra Stato e Regione, ivi constatata - si rinvia comunque alla

relazione della Sezione regionale del controllo concernente la verifica del rendiconto generale della Regione per l'esercizio 1977, unita alla deliberazione 28 febbraio 1984, n. 1/84.

Ancora in materia di gestione della tesoreria, e nell'area non interessata dall'applicazione della summenzionata disciplina statale, è da osservare che per il temporaneo trasferimento di risorse monetarie dall'uno all'altro dei conti correnti intestati alla Regione presso gli istituti bancari tesoriери il terzo comma dell'anzidetto art. 55 conferma la validità delle disposizioni della legge regionale 1° settembre 1977, n. 38. Resta, però, da accertare se il richiamo fatto a quest'ultimo testo normativo comprenda anche le norme in esso inserite con l'art. 6 della legge regionale 7 maggio 1981, n. 14 (legge finanziaria per il 1981), posto che le medesime riguardano trasferimenti di giacenze di conti regionali a conti correnti intestati ad enti amministrativi della Regione; e se le stesse disposizioni aggiunte, ove a detto quesito dovesse darsi risposta negativa, mantengano purtuttavia la loro efficacia in forza del primo comma dell'art. 66 della legge di contabilità, in quanto norme speciali regionali il cui oggetto non sarebbe disciplinato, appunto, dalla legge n. 11 del 1983.—

Rilevanza singolare assumono, poi, nel testo della legge contabile regionale, le norme di cui agli articoli 58 e 59: quelle dell'art. 58 perchè dichiarano soppresse le gestioni fuori bilancio a decorrere dall'esercizio finanziario successivo all'entrata in vigore della stessa legge regionale n. 11 del 1983, rinviando alla legge finanziaria (evidentemente riferita allo stesso esercizio successivo) la disciplina delle modalità volte a riportare nel sistema contabile ordinario le preesistenti contabilità extra bilancio; quella dell'art. 59 in quanto esclude dalla soppressione le gestioni fuori bilancio previste da leggi statali, i cui bilanci devono essere comunque allegati al bilancio regionale.

Relativamente alla disposta soppressione occorre innanzi tutto stabilire in concreto la sua decorrenza. Da una parte, infatti, l'aggancio all'entrata in vigore della legge di contabilità di cui al primo comma dell'art. 58 trova puntuale riferimento nella disposizione dell'art. 69 secondo la quale la legge medesima entra in vigore nel giorno della sua pubblicazione; dall'altra, però, la prescrizione del secondo comma dell'art. 68 che fissa la decorrenza dell'applicazione delle norme del capo II del testo normativo (nel quale è compreso l'art. 58) nella data d'entrata in vigore della legge di approvazione del bilancio annuale per il 1984 o, eventualmente, della legge di concessione del relativo esercizio provvisorio, potrebbe indurre a ritenere legato il momento della soppressione a questi ultimi eventi. Anche a prescindere, comunque, dall'argomento letterale, la prima interpretazione sembra da preferire per la sua univocità, in quanto - pubblica

ta la legge 11/1983 il 7 maggio 1983, ed entrata quindi in vigore nello stesso giorno - l'esercizio finanziario successivo dal quale la soppressione prende inizio è quello del 1984; assumendosi invece il secondo riferimento detto esercizio successivo potrebbe identificarsi, alternativamente, nel 1984 o nel 1985, a seconda che la legge del bilancio del 1984 (o quella del relativo esercizio provvisorio) entri in vigore, rispettivamente, nel 1983 - in omaggio al principio dell'annualità richiamato dal primo comma dell'articolo 31 dello Statuto regionale ed a quello del buon andamento dell'amministrazione di cui al primo comma dell'articolo 97 della Costituzione - o nel seguente 1984.

Altre considerazioni discendono, ancora, dal rinvio alla legge finanziaria - stabilito dal capoverso dell'articolo 58 - della disciplina del reinserimento nella generale contabilità della gestione del bilancio di quelle delle gestioni fuori bilancio dichiarate soppresse. Si pone cioè l'esigenza di stabilire, a tal proposito, se l'effettiva soppressione delle contabilità estranee al bilancio abbia in ogni caso effetto dal 1° gennaio 1984, quale che sia la data di entrata in vigore della legge finanziaria, o se invece l'avvento di quest'ultima dopo la data indicata faccia scorrere il momento suppressivo, e fino a quando. La tesi della soppressione delle gestioni extra bilancio, in ogni caso, col 1° gennaio 1984 rischia invero d'ignorare il citato principio costituzionale del buon andamento dell'amministrazione in quanto determina la totale paralisi delle attività comportanti spese già di pertinenza delle gestioni soppresse dal 1° gennaio medesimo al giorno (non solo eventualmente) successivo dell'entrata in vigore della legge finanziaria; la contraria opinione secondo la quale la soppressione al 1° gennaio presuppone la precedente entrata in vigore della legge finanziaria (e ciò anche in rapporto alle scadenze procedurali della formazione e dell'approvazione degli atti di bilancio e di finanza stabilite dalla stessa legge di contabilità), di modo che l'inesistenza o l'inefficacia della legge finanziaria medesima al predetto 1° gennaio 1984 comporta la proroga del momento dell'effettiva soppressione delle gestioni fuori bilancio, salva il rispetto del suindicato principio della Costituzione mediante l'assunzione di un'interpretazione logica del pr

mo comma dell'articolo 58 che si ritiene individui, col ricorso al criterio sistematico, la voluntas legis della norma ch'esso contiene.

Insieme con l'acquisizione di due risultati (consistenti, rispettivamente, nella realizzazione in tempo breve di quel maggior grado di universalità del bilancio che consegue dalla riassunzione nell'esercizio di questo di non poche attività precedentemente gestite al di fuori di esso, e nel divieto - decorrente, questo sì, dal 1° gennaio 1984 - di attivare nuove gestioni fuori bilancio, ancorché istituite da leggi precedenti) deve tuttavia constatarsi il perdurare, a questo punto, dell'esigenza di stabilire la data - diversa da quella del 1° gennaio 1984, ed a questa successiva - in cui la soppressione delle gestioni fuori bilancio e la riassunzione delle loro attività nella contabilità generale avranno effettivamente e simultaneamente luogo: data che, a ben vedere, avrebbe potuto essere liberamente determinata da qualsiasi legge non di bilancio, successiva alla legge di contabilità, alla sola condizione che l'atto di bilancio del 1984 in vigore alla data medesima fosse stato predisposto per l'anzidetta riassunzione, oppure che la legge di determinazione diretta o indiretta del momento del mutamento gestorio si fosse data carico, oltre che disciplinare le modalità del trapasso, d'introdurre nell'atto di bilancio medesimo le modificazioni del caso. Vuol dirsi, in altri termini, che la ripresa in bilancio delle gestioni soppresse avrebbe potuto aver luogo, anche dopo il ricorso all'esercizio provvisorio del bilancio del 1984, con l'entrata in vigore della legge finanziaria, purché:

- la legge finanziaria medesima avesse contenuto, in aggiunta alle disposizioni relative alla riassunzione delle gestioni soppresse, le norme regolatrici delle attività svolte in conto delle gestioni stesse dal 1° gennaio 1984 e fino al momento della soppressione;

- nella legge del bilancio 1984 gli stati di previsione della spesa all'interno dei quali si sarebbe dovuta realizzare la riassunzione delle gestioni fuori bilancio fossero stati strutturati in consonanza con detta riassunzione.

E' peraltro da osservare, in fatto, che tanto la legge di concessione fino al 31 marzo dell'esercizio provvisorio del bilancio 1984 (L.R. 4 gennaio 1984, n. 1) quanto quella di proroga dell'esercizio stesso fino al 30 aprile (L.R. 13 aprile 1984, n. 11), avendo assunto come parametri gli stati di previsione del bilancio scaduto, non si son fatte in alcun modo carico dell'adeguamento necessario alla riassunzione nella contabilità generale delle sopprimende gestioni; e che la stessa legge di approvazione del bilancio per il 1984 (L.R. 11 giugno 1984, n. 30), mentre continua a mantenere negli stati di previsione della spesa una configurazione dei capitoli correlati con le gestioni fuori bilancio tale da escludere ogni intendimento di soppressione di queste, contiene - nell'articolato - disposizioni che paiono confermare la volontà di conservare l'esercizio extra bilancio di dette gestioni, quanto meno per l'intero 1984 (p.e., articolo 31, commi primo e secondo).

Dal canto suo, la legge finanziaria per il 1984 (L.R. 31 maggio 1984, n. 26) non contiene alcunché in ordine alla disciplina delle modalità di ripresa nel sistema contabile ordinario delle gestioni fuori bilancio esistenti, cui avrebbe dovuto provvedere ai sensi del secondo comma dell'articolo 58 della legge di contabilità. Ma dall'esame di detto testo normativo, per giunta, deve necessariamente trarsi la conclusione che il legislatore - che pur ha toccato in più punti l'argomento delle gestioni fuori bilancio - abbia voluto rinviare sine die la soppressione delle medesime. Inducono in tal senso le statuizioni:

- dell'articolo 36, che incrementano gli stanziamenti di talune voci di spesa del piano d'intervento nelle zone interne a prevalente economia pastorale, per la cui realizzazione l'articolo 22 della L.R. 30 settembre 1971, n. 25, autorizza - nel silenzio della corrispondente legge statale 30 ottobre 1969, n. 811 - l'istituzione presso l'Assessorato regionale dell'agricoltura d'un fondo speciale con gestione autonoma;

- dell'articolo 59, che attribuiscono a detto fondo speciale i compiti di attuazione del programma pilota nel territorio dell'Ogliastro ed i mezzi correlativi;

- dell'articolo 63, che determinano per il 1984 l'importo dei mezzi propri della Regione da destinare alla realizzazione del pro

gramma di formazione professionale, con espresso riferimento al capitolo del bilancio regionale denominato "somma da versare al fondo per la formazione professionale dei lavoratori" ed alla legge regionale 1° giugno 1979, n. 47, istitutiva del fondo medesimo;

- dell'articolo 64, che autorizzano la costituzione di fondi per la concessione di provvidenze per l'esercizio di aziende turistico-ricettive;

- dell'articolo 65, che estende al finanziamento dei centri pilota per l'artigianato le disposizioni dell'articolo 31 della legge regionale n. 38/1982, le quali fra l'altro istituiscono presso l'Istituto sardo organizzazione lavoro artigiano (I.S.O.L.A.) un "fondo di rotazione in bilancio" cui, nonostante la denominazione, non è stato possibile attribuire una qualificazione contabile diversa da quella della gestione fuori bilancio.

Nella surriportata elencazione, giova notarlo, s'è omessa la citazione delle disposizioni della legge finanziaria, da ritenersi parimenti incompatibili con una già intervenuta o contemporanea soppressione delle gestioni fuori bilancio, ma che riguardano specificamente gestioni escluse da tale misura dalla norma del primo comma dell'articolo 105 della stessa legge finanziaria n. 26/1984, a termini della quale la soppressione medesima non s'intende riferita ai fondi di rotazione e similari la cui gestione, tramite istituti di credito o società finanziarie, costituisca il presupposto organizzativo necessario per l'attuazione dei relativi interventi. E' anche da soggiungere che il secondo comma dello stesso articolo 105 conferma l'assetto gestorio vigente per l'applicazione delle leggi regionali n. 39 e n. 45 del 1976, escludendo quindi dalla soppressione anche le particolari contabilità istituite dalle leggi in questione.

Nel prospettato quadro sembra doversi quindi concludere, in riguardo alla soppressione delle gestioni fuori bilancio dichiarata dal legislatore contabile, che, poiché a tale dichiarazione non hanno fatto seguito determinazioni legislative concretamente idonee a conseguire l'intento dichiarato, alla norma dell'articolo 58 di cui si tratta non può riconoscersi operatività attuale se non nei ristretti limiti dianzi riportati; e la considerazione, al con

trario, che il legislatore, anche nella sede designata per la disciplina della riassunzione nella contabilità generale delle gestioni fuori bilancio, è ripetutamente intervenuto in ordine a queste, ma per dettare norme che ne presuppongono la sussistenza, corrobora l'avviso espresso.

L'esame condotto sulle gestioni fuori bilancio nell'ordinamento contabile della Regione offre l'occasione per richiamare l'attenzione degli organi regionali su determinati istituti dello assetto medesimo, come pure su talune prassi legislative sempre più ricorrenti, che paiono concorrere nel determinare modificazioni nei procedimenti di controllo attribuiti all'apposita Sezione regionale della Corte ed ai suoi Uffici, o addirittura nell'escludere i controlli medesimi.

Richiamati peraltro a tal riguardo i sopra esposti limiti di possibile ricorso alle aperture di credito, cui si accompagna il trasferimento del riscontro della Corte ad un momento successivo rispetto all'erogazione della spesa, ed auspicata altresì la sollecita emanazione delle norme idonee a realizzare effettivamente, nella misura che il legislatore riterrà più opportuna, la riconduzione nella contabilità ordinaria - e quindi l'assoggettamento ai normali controlli - delle gestioni fuori bilancio, ulteriori considerazioni sono da riservare sia allo strumento erogatorio del conto corrente "apposito" (afferente, cioè, ad ogni singolo intervento) intestato alla Regione presso uno stabilimento dell'istituto tesoriere, il cui tipo è configurato nelle disposizioni dell'articolo 4 della L.R. 1/1975, sia alle particolari gestioni che si svolgono invece col sistema del conto corrente "unico", quali quelle disciplinate dall'articolo 18 della L.R. 21 luglio 1976, n. 39, e dall'articolo 26 della L.R. 6 settembre 1976, n. 45.

Come la Corte ha già avuto modo di notare, il primo dei moduli richiamati sembra tradursi in una speciale forma di pagamento degli impegni assunti sulle allocazioni del bilancio, mentre il secondo pare piuttosto da assimilare alle gestioni fuori bilancio stabilite per legge. Nell'uno e nell'altro caso dovrebbe purtuttavia risultare evidente che l'adozione da parte della Regione di modalità operative originali o comunque diverse da quelle in uso nell'amministrazione statale - senz'altro legittima in rapporto al

le competenze statutarie, e che può risultare addirittura provvida rispetto tanto al già citato principio costituzionale del "buon andamento" quanto alle esigenze specifiche dell'ambito regionale e delle strutture sue proprie - non può determinare mutamento alcuno nella sfera del controllo della Corte, ed in particolare nella disciplina dell'organizzazione e dell'esercizio di esso, ma soltanto indurre nell'esercizio del sindacato, in conseguenza dell'eventuale assunzione d'un differente strumento erogatorio, l'assunzione del differente modulo di controllo corrispondente, contemplato dall'ordinamento della Corte medesima.

Si rinnova, pertanto, l'invito a regolarizzare, prima di tutto con l'eliminazione dell'arretrato esistente, la presentazione agli Uffici di controllo dell'apposita Sezione regionale dei bilanci consuntivi e dei rendiconti consuntivi finanziari (di cui alla legge 25 novembre 1971, n. 1041, alle sue successive modificazioni ed integrazioni ed al regolamento approvato col D.P.R. 11 luglio 1977, n. 689, nelle forme stabilite dal decreto del Ministro per il tesoro 14 dicembre 1977) relativi alle gestioni fuori bilancio istituite da disposizioni legislative sia statali sia regionali, indipendentemente dal fatto - per queste ultime - che se ne debba o no disporre la soppressione; e si raccomanda, corrispondentemente, di voler curare in tempi brevi l'aggiornamento dei rendiconti amministrativi, resi o da rendersi dai funzionari delegati, nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 46 della legge sulla contabilità regionale o, per i conti anteriori alla data in cui ha avuto inizio l'applicazione delle medesime, di quelle di fonte statale che vigevano anche nell'ambito regionale a termini dell'articolo 41 del D.P.R. 250/1949.

In rapporto alla loro sostanziale identità di natura, inoltre, il rendimento dei conti previsto per i funzionari delegati dovrà essere esteso, nei modi e nei termini, alle contabilità dei conti correnti "specifici" sopra accennati ed a tutte le altre contabilità da prodursi - da persone, organi ed enti, pubblici e privati - in tutti i casi (frequenti, invero, nella legislazione sarda) in cui, in applicazione delle specifiche leggi di settore che lo consentono o l'impongono, l'Amministrazione regionale abbia fat

to luogo all'ordinazione di pagamenti in via anche in parte anticipata: restando inteso al riguardo che le contabilità medesime, prima della loro trasmissione alla Corte, devono comunque essere approvate, o riconosciute regolari, con atto della stessa autorità che ha disposto l'anticipata erogazione.

Un altro profilo di considerazioni, che si propone al Consiglio oltre che all'Amministrazione regionale, attiene alla prassi, da qualche anno introdotta ed in tempi recenti seguita in maniera particolarmente intensa (soprattutto nell'annuale legge finanziaria), di disporre trasferimenti di somme dal bilancio a contabilità speciali (e particolarmente a quelle di cui alle leggi 11 giugno 1962, n. 588, e 24 giugno 1974, n. 268) sulle quali ha poi inizio e compimento l'intero arco delle fasi erogatorie delle somme stesse. A tal riguardo deve infatti osservarsi che la disposizione di detti trasferimenti, oltre a contraddire l'intento stesso di "universalità" manifestato dal legislatore regionale con la dichiarata soppressione delle gestioni extra bilancio (od almeno di parte di esse), viene ad interferire sia nel regime di controllo cui sono soggetti gli atti di esercizio del bilancio regionale, sia nella competenza statale (od anche statale, a termini dell'articolo 13 dello Statuto) nella definizione del piano organico per favorire la rinascita economica e sociale dell'Isola.

Del pari criticabile - in ragione delle analoghe negative implicazioni sul regime del controllo della Corte - appare il comportamento dell'Amministrazione, anch'esso recentemente constatato, consistente nel disporre - sotto una stessa data, su di un unico capitolo, per un identico scopo ed in favore di un unico funzionario delegato - più aperture di credito d'importo singolarmente non superiore a 2.400.000 lire al fine di non assoggettare i relativi ordini d'accreditamento al riscontro preventivo della Corte. Si pone in essere in tal modo, ad avviso della Sezione, un frazionamento artificioso delle spese che è da ritenersi non corretto al pari della espressamente vietata divisione artificiosa dei contratti.

In ordine alle norme del capo III della legge contabile della Regione - che disciplinano l'accertamento, il mantenimento, l'eliminazione e la riproduzione dei residui passivi di bilancio, nonché la struttura, la formazione e la presentazione al Consiglio del rendiconto generale - può osservarsi solo, per l'intanto, che l'analogia di composizione riscontrabile tra detto documento regionale ed il rendiconto generale dello Stato configurato nell'articolo 22 della legge 468/1978 ripropone, in sede regionale, la problematica indotta nella sfera statale dall'applicazione della citata disposizione circa la definizione dell'area investita dal giudizio di parificazione. Per quanto riguarda l'attività cui è tenuta l'Amministrazione regionale resta comunque fermo l'obbligo - stabilito tanto dalle norme dell'ordinamento della Corte quanto da quelle, anche previgenti alla legge 468/1978, sulla contabilità dello Stato - di presentare a questa Sezione i rendiconti generali nella loro interezza, ossia comprensivi del conto del bilancio e del conto del patrimonio della Regione, e recanti allegati i conti consuntivi, finanziari e patrimoniali, dell'Azienda delle foreste. A partire da quello relativo all'esercizio 1983 ai rendiconti generali, ai sensi del secondo comma dell'articolo 64 e del terzo comma dell'articolo 65 della legge 11/1983, dovranno altresì essere annessi sia l'illustrazione del significato amministrativo ed economico dei dati consuntivi tratti dal conto del bilancio, sia l'elenco descrittivo dei beni del patrimonio immobiliare della Regione.

IL PRESIDENTE



IL RELATORE

