

Corte dei conti- decisione n. 1/2006- sezioni riunite- sezione regionale di controllo per la regione autonoma della Sardegna- declaratoria di regolarita' del rendiconto regionale e parifica

Autore:

In: Diritto amministrativo

Decisione n. 1/2006/SS.RR.

REPUBBLICA ITALIANA

la CORTE DEI CONTI

in SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Composta dai magistrati:

Presidente:

*****ò

Presidente di Sezione

Componenti: *****

Presidente di Sezione

Consigliere

Consigliere

Consigliere

Consigliere

*****,

Consigliere (relatore),

nell'adunanza del 28 giugno 2006

ha pronunciato la seguente

D E C I S I O N E

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 2005, presentato dal Presidente della Regione;

visti gli articoli 100, secondo comma, e 103, secondo comma, della Costituzione;

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

visti il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21 ed il decreto legislativo del Presidente della Repubblica 9 marzo 1998, n. 74, di attuazione dello statuto medesimo e relativi al controllo sugli atti della Regione;

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

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

viste le leggi 14 gennaio 1994, n. 19 e 20, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e le loro successive modificazioni;

visto il regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, concernente l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato, e il relativo regolamento, approvato col regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, e le loro successive modificazioni nonché la legge 5 agosto 1978, n. 468, di riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio, e le sue integrazioni e modificazioni;

vista la legge regionale 5 maggio 1983, n. 11, contenente norme in materia di bilancio e di contabilità della Regione, e le sue successive modificazioni;

vista la legge regionale 21 aprile 2005, n. 7, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione per l'anno 2005 (legge finanziaria 2005).

vista la legge regionale 21 aprile 2005 n. 8 con cui è stato approvato il bilancio di previsione per l'anno

finanziario 2005;

vista l'ordinanza del Presidente delle Sezioni Riunite n. 1/2006/SS.RR. con cui è stato costituito il collegio delle Sezioni medesime per il giudizio sulla regolarità del rendiconto generale della Regione Sardegna per l'esercizio 2005 e la deliberazione n. 1/2006/SS.RR. con la quale è stato nominato relatore del giudizio di parificazione il Consigliere *****;

vista la deliberazione n. 16/2006 assunta dalla Sezione del controllo a seguito dell'espletamento delle operazioni di verifica del rendiconto regionale per l'esercizio 2005, sentite le osservazioni formulate dall'Amministrazione regionale in ossequio al principio del contraddittorio;

vista la memoria depositata in data 19 giugno 2006 con la quale il Procuratore Regionale chiede che sia dichiarata la regolarità del rendiconto generale della Regione Autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 2005;

vista la relazione proposta dal Cons. *****;

vista l'ordinanza del 22 giugno 2006 con la quale il Presidente delle Sezioni Riunite ha convocato le Sezioni riunite regionali per il giorno 28 giugno 2006;

Uditi nella pubblica udienza del 28 giugno 2006 il relatore, Cons. ***** e il Pubblico Ministero, nella persona del Procuratore Regionale *****;

Ritenuto in

F A T T O

Il rendiconto generale della Regione Autonoma della Sardegna per l'esercizio 2005 è stato presentato alla Corte il 25 maggio 2006, completo del conto del bilancio e del conto del patrimonio.

Le risultanze del conto del bilancio del rendiconto generale della Regione sono le seguenti:

A- COMPETENZA

Entrate accertate

Titolo I	Tributi propri e quote di tributi devoluti dallo Stato	3.571.546.192,89
Titolo II	Contributi ed assegnazioni statali anche per competenze delegate	2.327.518.536,08
Titolo III	Rendite patrimoniali - utili di enti o aziende regionali	539.416.930,15
Totale dei Titoli I, II e III		6.438.481.659,12
Titolo IV	Alienazione di beni patrimoniali - trasferimenti capitali rimborsi crediti	1.033.805,38
Titolo V	Mutui, prestiti od altre operazioni creditizie	511.350.030,35
Titolo VI	Partite di giro	20.345.469,71
Titolo VII	***** di amministrazione	0,00
Totale dei Titoli IV, V e VI		532.729.305,44
Totale delle entrate di competenza accertate		6.971.210.964,56

Spese impegnate (compresi i residui di stanziamento)

Titolo I	Spese correnti	4.312.643.665,63
Titolo II	Spese in conto capitale	2.392.253.793,65
Titolo III	Spese per rimborso di mutui e prestiti	233.410.303,17
Titolo IV	Spese per partite di giro	18.617.231,33

Titolo V	Copertura del disavanzo	0,00
Totale delle spese di competenza impegnate		6.956.924.993,78

B - RESIDUI

ATTIVI

Somme rimaste da versare al 31 dicembre 2005 in conto della competenza	663.823.165,25
Somme rimaste da riscuotere al 31 dicembre 2005 in conto della competenza	2.473.952.913,78

TOTALE 3.137.776.079,03

Somme rimaste da versare al 31 dicembre 2005 in conto dei residui degli esercizi precedenti	1.103.193.407,50
Somme rimaste da riscuotere al 31 dicembre 2005 in conto dei residui degli esercizi precedenti	3.048.551.248,64

TOTALE 4.151.744.656,14

Totale dei residui attivi al 31 dicembre 2005 7.289.520.735,17

PASSIVI (compresi i residui di stanziamento)

Somme rimaste da pagare al 31 dicembre 2005 in conto della competenza	3.042.778.311,51
Somme rimaste da pagare al 31 dicembre 2005 in conto dei residui degli esercizi precedenti	5.113.838.684,36

Totale dei residui passivi al 31 dicembre 2005 8.156.616.995,87

C - SITUAZIONE FINANZIARIA

Gestione della competenza 2005

Entrate complessive accertate	6.971.210.964,56
Spese complessive impegnate	6.956.924.993,78
Risultato gestione della competenza	14.285.970,78

RESIDUI ATTIVI

Residui attivi al 1 gennaio 2005	6.922.555.168,04
Residui attivi riaccertati al 31 dicembre 2005	6.601.350.973,21
Minori accertamenti	-321.204.194,83

RESIDUI PASSIVI (compresi i residui di stanziamento)

Residui passivi al 1 gennaio 2005	8.045.278.974,58
Pagamenti sui residui	2.348.483.968,13
Residui passivi riaccertati al 31 dicembre	7.462.322.652,49
Minori accertamenti	-582.956.322,09
Risultato differenziale gestione dei residui	261.752.127,26

***** 2005	276.038.098,04
Disavanzo 2004	-3.098.597.774,34
Disavanzo complessivo al 31 dicembre 2005 (risultato di amministrazione)	-2.822.559.676,30
D - SITUAZIONE DI CASSA	
Fondo cassa al 31 dicembre 2004	-1.975.873.967,80
Somme complessive versate	6.283.041.202,60
Somme complessive pagate	6.262.630.650,40
DIFFERENZA FRA RISCOSSIONI/PAGAMENTI	20.410.552,20
Fondo cassa al 31 dicembre corrente	-1.955.463.415,60
Residui attivi al 31 dicembre 2005/2004/2003	7.289.520.735,17
Residui passivi al 31 dicembre 2005/2004/2003	8.156.616.995,87
DIFFERENZA FRA RESIDUI ATTIVI E PASSIVI	-867.096.260,70
DISAVANZO COMPLESSIVO	-2.822.559.676,30

La Sezione del controllo ha verificato il rendiconto, nelle sue parti del conto del bilancio e del conto del patrimonio, avendo, altresì, proceduto ad acquisire e valutare le osservazioni formulate dall'Amministrazione regionale per iscritto e nel contraddittorio orale.

La Sezione del controllo, conseguentemente, ha provveduto a riferire i risultati delle eseguite verificazioni al Presidente di queste Sezioni regionali riunite per la pronunzia delle Sezioni stesse.

Il Presidente delle Sezioni regionali riunite, con ordinanza del 22/06/2006, ha fissato l'udienza odierna per l'esame e la pronunzia sul rendiconto generale anzidetto.

Il Pubblico Ministero, espone le sue considerazioni sull'andamento della gestione, con memoria depositata il 19 giugno 2006 e successivamente in udienza, ha chiesto che le Sezioni regionali riunite vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2005.

Considerato in

DIRITTO

Le Sezioni Riunite sono chiamate a pronunciarsi sulla regolarità del rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'anno 2005.

La pronunzia sulla regolarità del rendiconto, allo stato, deve inquadrarsi nel contesto statale e comunitario che postula l'affidabilità del sistema dei conti pubblici quale presupposto indefettibile della conservazione e del futuro sviluppo, nell'interesse delle popolazioni interessate, dei rispettivi ordinamenti.

Pertanto, nel rinnovato quadro dei controlli sulle Pubbliche amministrazioni, caratterizzato dalla drastica riduzione dei controlli esterni a vantaggio di quelli interni alle stesse Amministrazioni, l'espletamento del controllo da parte della magistratura contabile - controllore esterno a competenza generale, munito delle garanzie costituzionali di imparzialità - deve primariamente assolvere alla richiamata finalità, verificando la correttezza e la regolarità finanziario-contabile delle scritture (a preventivo e a consuntivo) e la loro rispondenza con il quadro dei principi giuridici generali nonché di quelli propri della normativa di contabilità pubblica.

A tale ultimo riguardo, osservano le Sezioni che, se non può sfuggire la specificità della competenza statutariamente accordata in capo al Legislatore regionale - specificità, invero, comune all'intero comparto dei Soggetti "equiordinati" dell'ordinamento - tuttavia va tenuto conto dell'esigenza, legislativamente affermata, di conservare o ricostruire una "base comune" all'impianto delle contabilità pubbliche e ciò in aderenza alla necessità della "armonizzazione" dei pubblici bilanci (secondo quanto recentemente ribadito anche dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n.170, recante la "ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, a norma dell'art.1 della legge 5 giugno 2003, n. 131").

Secondo quanto ormai comunemente condiviso, infatti, la salvaguardia non solo del sistema esterno comunitario, ma di quello interno statale è inscindibilmente dipendente dall'equilibrato rapporto tra "autonomia" e "unitarietà nazionale", in una matura applicazione dei principi di solidarietà e leale

collaborazione tra tutti i Soggetti del sistema, a presidio dei quali risultano costituzionalmente affermati i necessari canoni del coordinamento della finanza pubblica, unitariamente intesa.

I conti pubblici e le attività amministrative della Regione devono, allora, raccordarsi con dette finalità ed essere redatti secondo canoni di confrontabilità e trasparenza, consentendo alla collettività e agli organi espressione della democrazia - tra i quali il controllore Corte dei conti - modalità effettive ed incisive di controllo esterno.

A tal fine non possono ritenersi sufficienti i diversi moduli di controllo interno impiantati dalla Regione, peraltro assai poco diffusi, di cui, viceversa, si deve riaffermare l'indispensabilità in questo contesto, particolarmente, di quelli rivolti ad assicurare la legalità e la regolarità amministrativo-contabile, e ciò nella direzione in diverse occasioni auspicata dagli stessi Direttori generali, che ne condividono e ne domandano il potenziamento all'interno dell'Amministrazione regionale.

A tale riguardo le Sezioni riunite prendono positivamente atto della recente rivisitazione dei compiti di controllo in capo alla Ragioneria generale della Regione (reintrodotti dalla legge regionale 11 maggio 2006, n.4, art.6) e del varo del disegno di legge da parte della Giunta regionale, avente ad oggetto la rielaborazione dell'impianto della normativa di contabilità regionale, quella vigente dovendosi, ormai, considerare foriera di ambiguità dispositive e di numerose incertezze interpretative - applicative, secondo quanto ripetutamente segnalato dalla Corte dei conti nelle recenti decisioni di parificazione.

Pertanto il sistema regionale delle scritture di bilancio - giova ribadirlo - deve essere il più possibile comprensibile, presentando una chiara classificazione delle voci finanziarie, economiche e patrimoniali attraverso un'articolazione, perciò tale da facilitarne la comprensione e permetterne la lettura per programmi, servizi e interventi e, quando occorra, corredato da una informativa supplementare che faciliti la comprensione e l'intelligibilità della codificazione contabile. Ciò in quanto il bilancio deve necessariamente fornire informazioni attendibili e significative, tali che gli utilizzatori possano fare affidamento su di esse come rilevazioni fedeli di ciò che si intende rappresentare o di quanto si può ragionevolmente ritenere che esse rappresentino.

Medesime necessità di trasparenza e comprensione si devono accompagnare alla presentazione dei documenti riepilogativi della gestione finanziaria regionale (il rendiconto generale) alla collettività, da considerarsi nelle sue espressioni rappresentative (Assemblea elettiva) e di controllo istituzionale (controlli interni ed esterni quale quello affidato alla Corte dei conti), o di organizzazioni sociali, per consentire ogni possibile valutazione economica, politica, giuridica e sociale, talchè si dia effettività al principio di delega democratica al governo della cosa pubblica che obbliga, per l'appunto, al dovere di rendiconto.

Le Sezioni riunite devono in questa sede regionale rammentare che il tema in argomento riveste una particolare attualità ed è particolarmente sentito a tutti i livelli di governo della Pubblica Amministrazione (tema cosiddetto del "bilancio sociale").

A tal fine si citano le recenti direttive del Dipartimento statale della funzione pubblica aventi ad oggetto i suggerimenti per l'utilizzo di tecniche di rendicontazione sempre più ispirate ai canoni di trasparenza e informazione, volti a costruire un rapporto aperto e proficuo con cittadini e utenti (v. direttiva 17 febbraio 2006, rendicontazione sociale nelle amministrazioni pubbliche).

Le Sezioni riunite, in conseguenza, ripropongono le perplessità e le critiche sulla attuale "conformazione" delle scritture finanziarie regionali esaurientemente esplicate nell'allegata relazione, particolarmente nelle parti dedicate alle poste di bilancio recanti la finanza "di trasferimento" in favore del sistema degli Enti regionali e del sistema delle Autonomie locali, nonché nella parte circa l'esautività e la trasparenza delle poste di bilancio attinenti ai costi del personale.

La riaffermata autonomia speciale non può, inoltre, condurre a divaricazioni per quanto attiene alla corretta costruzione degli equilibri di bilancio. Anche a tal riguardo si impone la compiuta correzione dell'impianto della contabilità regionale, in aderenza ai canoni e alle regole ormai fatti salvi dalla stessa Corte Costituzionale (sentenza n. 425 del 2004). Sul tema, quindi, delle modalità e dei limiti del ricorso all'indebitamento si richiamano le considerazioni già anticipate dalla Sezione del controllo nella deliberazione di verifica e la esaustiva trattazione nell'allegato referto.

Alla luce delle considerazioni sin qui esposte, riprendendo quelle già illustrate dalla decisione di parificazione del rendiconto 2004, la disamina della regolarità deve estendersi al conto del patrimonio dell'esercizio in questione. Sul punto, mentre si è positivamente preso atto dell'avvio di un impegnativo programma di riordino dell'intero patrimonio regionale, oggi arricchito dai compendi patrimoniali provenienti dagli Enti regionali soppressi e in liquidazione, nel contempo, deve raccomandarsi una ancor più puntuale attività amministrativa, rigorosamente ispirata a canoni di legalità, efficienza ed efficacia.

Tutto ciò premesso, va preso atto che la Sezione regionale del controllo, con deliberazione n. 16 depositata il 16 giugno 2006 ha proceduto, nei termini esposti nella parte motiva della citata deliberazione di verifica e nell'annesso referto, all'accertamento della corrispondenza degli importi esposti nel conto del bilancio - relativamente alle entrate riscosse e versate, alle somme rimaste da riscuotere ed a quelle riscosse rimaste da versare, alle spese ordinate e pagate e ai residui passivi riaccertati - con le leggi di bilancio e con i dati acquisiti in sede istruttoria.

La presentazione del conto del patrimonio ha, così, consentito di prendere in considerazione, come si espone nell'allegata relazione, le risultanze del conto medesimo con specifica disamina delle operazioni finanziarie atte a determinare riflessi patrimoniali, per concludersi con la dimostrazione dei punti di concordanza con il conto del bilancio.

Per effetto, inoltre, degli esiti degli accertamenti e degli approfondimenti istruttori disposti in sede di verifica del conto del patrimonio, dettagliatamente esaminati nell'allegata relazione, le Sezioni riunite

riscontrano in corso il superamento delle disfunzioni e delle irregolarità già enunciate dalle Sezioni nella decisione di parifica del rendiconto per l'esercizio 2004.

In ottemperanza al precetto di legge, nella relazione unita alla presente decisione, sono contenute le osservazioni sul modo col quale l'Amministrazione regionale si è conformata alle leggi, e così pure i suggerimenti in ordine alle modifiche e alle riforme che la Corte stessa ritiene opportune (ai sensi dell'art.10 del D.P.R. 16 gennaio 1978, n.21 e art.4 legge 8 ottobre 1984, n.658).

Pertanto, sulla base dell'esito delle eseguite verifiche e nei limiti delle osservazioni soprarichiamate, compiutamente tutte esposte nell'allegata relazione, le Sezioni riunite possono dichiarare regolare il rendiconto generale sottoposto al loro esame.

P.Q.M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite per la Regione Autonoma della Sardegna, in conformità alle richieste del Pubblico Ministero e nei limiti di cui alle risultanze dell'allegata relazione e dell'annessa deliberazione di verifica della Sezione del controllo, dichiara regolare il rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2005;

riferisce al Consiglio regionale sulla compiuta parificazione con il documento unito a questa decisione;

ordina che, a cura della Segreteria, il rendiconto generale di cui al presente giudizio, munito del visto della Corte, sia restituito alla Giunta regionale per la successiva presentazione al Consiglio e copie della presente decisione e della relazione con annessa deliberazione di verifica, ad essa unite, siano trasmesse contemporaneamente al Presidente del Consiglio regionale ed al Presidente della Regione.

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del 28 giugno 2006.

IL PRESIDENTE

(*****ò)

L'ESTENSORE

(Cons. *****)

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 28 giugno 2006.

Il Dirigente

<https://www.diritto.it/corte-dei-conti-decisione-n-12006-sezioni-riunite-sezione-regionale-di-controllo-per-la-regione-autonoma-della-sardegna-declaratoria-di-regolarita-del-rendiconto-regionale-e-parifica/>