ATTI PARLAMENTARI
XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XLVI-*bis*
n. 4

CORTE DEI CONTI

SEZIONE ENTI LOCALI

DELIBERAZIONE E RELAZIONE SUI RISULTATI DELL'ESAME DELLA GESTIONE FINANZIARIA E DELL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI LOCALI PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1997

(Articolo 13, quinto comma, del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51)

Trasmessa alla Presidenza il 20 luglio 1999

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

PAGINA BIANCA

INDICE

DELIBERAZIONE N. 3/1999 ..... *Pag.* 7

RELAZIONE

PARTE I

L'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

1. Evoluzione dell'ordinamento: linee generali ..... *Pag.* 23
2. Profili di riforma ..... » 28
3. Innovazioni in tema di ordinamento finanziario-contabile .. » 36
   - *3.1* - I nuovi bilanci preventivi ..... » 36
   - *3.2* - Il nuovo rendiconto ..... » 41
   - *3.3* - Programmazione e piani esecutivi di gestione .. » 84
4. Nuovo ordinamento e spese del personale ..... » 91
5. Tenuta degli inventari ..... » 145
6. Il funzionamento dei controlli interni ..... » 152
   - *6.1* - La revisione economico-finanziaria ..... » 152
   - *6.2* - I servizi di controllo interno e/o nuclei di valutazione ..... » 163
7. I regolamenti degli enti locali. Derogabilità della normativa statale. Analisi comparativa ..... » 194
8. Gestione dei servizi pubblici: aziende speciali e società miste ..... » 228
9. Rapporti tra Regioni e Comuni ..... » 239
   - *9.1* - L'attuazione del nuovo decentramento (legge n. 59 del 1997; decreto legislativo n. 112 del 1998) . » 239
   - *9.2* - Interventi in tema di edilizia ed urbanistica ... » 281
10. Evoluzione della normativa sui servizi di tesoreria e sulla riscossione. Analisi a campione di convenzioni di tesoreria ..... » 289

PARTE II

La situazione della finanza locale

1. L'evoluzione degli indirizzi di finanza pubblica. Il patto di stabilità. La finanza locale nel 1997. I flussi di cassa 1998 ..... *Pag.* 303
2. La gestione di parte corrente delle entrate ..... » 320
2.1 - Evoluzione degli indirizzi ordinamentali ..... » 320
2.2 - Riferimenti normativi e programmatici per il 1997 . » 326
2.3 - Quadro complessivo delle entrate correnti ..... » 330
2.4 - Imposte comunali sugli immobili (ICI) ..... » 344
2.5 - Tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU) ..... » 359
2.6 - Trasferimenti erariali: analisi speciale ..... » 372
3. La gestione di parte corrente delle spese ..... » 392
4. La gestione degli investimenti (entrate e spese) ..... » 403
5. Grandi comuni: analisi speciale ..... » 411
6. Risultati della gestione ..... » 434

PARTE III

La tutela dell'equilibrio finanziario

1. Il principio del pareggio e l'equilibrio finanziario .... *Pag.* 453
2. Debiti fuori bilancio ..... » 455
3. Gestioni in disavanzo ..... » 524
4. Il fenomeno del dissesto ..... » 539

Avvertenze ..... » 618

ALLEGATI ALLA PARTE II

Amministrazioni provinciali
Prospetti dal n. 1 al n. 67 ..... *Pag.* 621
Comuni
Prospetti dal n. 68 al n. 142 ..... » 655
Comunità montane
Prospetti dal n. 143 al n. 206 ..... » 693
Risultati finali delle gestioni
Prospetti dal n. 207 al n. 224 ..... » 725

DELIBERAZIONE

PAGINA BIANCA

Deliberazione n. 3 /1999

Corte dei Conti

Sezione Enti Locali

composta dai magistrati:

Presidente: Antonino GALLO

Consiglieri: Giuseppe Salvatore LAROSA, Corrado VALVO, Giovanni Battista GOLETTI, Enrico MAROTTA, Giovanni SFERRA, Umberto CAZZUOLA, Antonio GALIANI, Enrica LATERZA NASTASI, Andrea LIOTTA, Guido MACCAGNO, Gaetano RUSSO, Teresa BICA, Stefano IMPERIALI, Francesco PETRONIO, Alfredo MASALA, Albero LONGO, Orietta LUCCHETTI BALSAMO, Maria Luisa DE CARLI

- Visti l'art. 13 del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito con modifiche dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51, e successive integrazioni, secondo cui la Sezione riferisce annualmente al Parlamento, entro il 31 luglio, i risultati dell'esame compiuto sulla gestione finanziaria e sul buon andamento dell'azione amministrativa delle province e dei comuni con popolazione superiore ad ottomila abitanti, nonchè sulla gestione degli enti i cui consuntivi si chiudano in disavanzo ovvero rechino l'indicazione di debiti fuori bilancio;
- Visto l'articolo 49 della legge 8 giugno 1990, n. 142, che prevede, fra l'altro, l'applicazione alle comunità montane delle norme sul controllo e sulla vigilanza dettate per i comuni e le province;
- Visto l'articolo 3, commi 4 e 7, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, che attribuisce alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche e stabilisce che le relazioni della Sezione enti locali al Parlamento contengono anche valutazioni sul funzionamento dei controlli interni;
- Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 2/1995 del 15-20 dicembre 1994;
- Vista la delibera n. 3/1998 con la quale questa Sezione ha definito, ai fini della relazione da presentare al Parlamento entro il 31 luglio 1999, il piano delle rilevazioni ed i criteri di esame della gestione finanziaria;
- Uditi nelle adunanze dei giorni 15 e 21 aprile, 4 maggio, 7-18 giugno e 1° luglio 1999 i magistrati relatori sulle singole parti della relazione;
- Udita, nell'adunanza del 1° luglio 1999, la relazione finale del cons. Giuseppe S. Larosa;

CONSIDERATO

In conformità al piano delle rilevazioni ed ai criteri di esame definiti da questa Sezione, è stata predisposta relazione per riferire al Parlamento i risultati dell'esame compiuto sulla gestione finanziaria degli enti locali territoriali nell'esercizio finanziario 1997.

Per l'esercizio 1998 sono considerati, in base ai dati del sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato, le risultanze complessive di cassa relative a tutti i comuni. La relazione contiene, inoltre, valutazioni sul funzionamento dei controlli interni, dopo le prime effettuate lo scorso anno. In separato referto, che verrà reso alle Camere entro il prossimo mese di dicembre, verranno esposti i risultati delle indagini di controllo successivo su gestioni di enti locali programmate per il 1999 a termini della legge 14 gennaio 1994 n. 20 che, come è noto, ha ampiamente ridisegnato il sistema dei controlli affidati alla Corte dei conti.

1. Nella parte prima della relazione si considerano, come ogni anno, nodi di rilievo dell'ordinamento degli enti locali nella fase evolutiva. In particolare si passano in rassegna, con analisi fondate per lo più su rilevazioni campionarie, i seguenti profili:

Linee generali evolutive dell'ordinamento con riferimento anche all'art. 28 della legge 448 del 1998 (patto di stabilità interno), che comporta difficoltà interpretative e prevede, per gli enti locali, una riduzione progressiva del disavanzo (cap. 1).

Profili di riforma. Vengono analizzate incertezze e difficoltà che caratterizzano il delicato processo di distinzione tra indirizzo e controllo degli organi politici e gestione amministrativa degli organi burocratici (cap. 2).

Il nuovo bilancio preventivo. Ricordate le principali innovazioni della struttura dei bilanci preventivi degli enti locali secondo il d. lgs. n. 77 del 1995, si ipotizza anche, *de iure condendo* e similmente a quanto è già previsto per lo Stato (legge n. 94 e d. lgs. n. 279 del 1997), che i "servizi" diventino unità elementare dei bilanci ai fini dell'approvazione consiliare e che anche i preventivi annuali vengano articolati per "programmi" (cap 3.1).

Il nuovo rendiconto. Viene evidenziata la valenza innovatrice del nuovo "conto del patrimonio", del "conto economico" e del "prospetto di conciliazione" tra la contabilità finanziaria e quella economica. Per il conto del patrimonio vengono prospettate alcune aggregazioni di dati, sottese tra la tradizionale classificazione giuridico-finanziaria dei beni e quella nuova di tipo aziendalistico, e vengono inoltre elaborati cinque indicatori di potenzialità patrimoniali. Per il conto economico si evidenziano le cause di variazione dei tre risultati parziali di corrispondenti fasce di gestione, destinati a confluire nel risultato economico di esercizio. Nel complesso, i documenti esaminati per un campione di enti sembrano manifestare, pur con anomalie, apprezzabili sperimentazioni (cap.3.2).

Programmazione e piani esecutivi di gestione. Un'indagine su un campione di comuni con circa 50.000 abitanti evidenzia che alcune relazioni previsionali e programmatiche risultano ancora generiche e non ben definite. I piani di gestione non delineano in genere gli "obiettivi" da perseguire e producono un'ulteriore parcellizzazione degli stanziamenti di bilancio, forse eccessiva e non consona all'affermazione di una moderna logica di gestione per *budget* (cap.3.3).

Nuovo ordinamento e spese del personale. Anche quest'anno la Sezione ha condotto un'analisi speciale su alcuni fenomeni connessi alla struttura e consistenza dei dipendenti degli enti locali nonchè alla composizione delle retribuzioni, del costo del personale e del lavoro. Sono considerati anche i principali aspetti del nuovo ordinamento professionale del personale e del contratto collettivo nazionale, entrambi sottoscritti il 31 marzo 1999.

Alla fine del 1996 tutto il personale in servizio presso gli enti dell'aggregato ammontava a 601.187 unità, di cui oltre il 45% donne.

La funzionalità degli enti era assicurata dal personale delle qualifiche più affollate, quelle medio-basse. Le cessazioni dal servizio interessavano poco meno del 6% della consistenza del personale all'inizio dell'anno e risultavano superiori alle assunzioni che

riguardavano circa il 4,5%. Le dimissioni costituivano causa prevalente di cessazione per i dirigenti e il personale dei livelli. Alla fine del 1997 i dipendenti dei soli comuni sono risultati 578.000 (compresi 92.000 addetti ai lavori socialmente utili) con un incremento di 43.000 unità. A fronte di 609 dirigenti comunali cessati dal servizio ne sono subentrati 264, proseguendo la tendenza in diminuzione degli anni precedenti.

Gli incrementi retributivi nel biennio, considerati limitatamente agli importi aggiuntivi netti attribuibili da ciascuna decorrenza contrattualmente prevista, si sono sostanzialmente mantenuti entro il tasso di inflazione programmato e di modesta entità sono state le risorse destinate ai compensi incentivanti.

Gli enti locali nel complesso hanno incontrato difficoltà nell'applicazione dei nuovi istituti economici per i dirigenti (retribuzione di posizione e di risultato). Nel 1996 il rapporto tra la retribuzione media dei dirigenti e la media generale del personale di ruolo era di 2,1 nelle province, 2,03 nei comuni e 2,2 nelle comunità montane (cap. 4).

Tenuta degli inventari. Una apposita rilevazione ha evidenziato ancora ritardi nella ricostruzione degli inventari secondo le norme del d. lgs. n. 77 del 1995 e soprattutto difficoltà nel mero aggiornamento di inventari già ricostruiti secondo le nuove disposizioni (cap. 5).

La revisione economico-finanziaria. Un esame di un campione di relazioni di collegi dei revisori su rendiconti di comuni ha evidenziato sovente insufficienti apporti riguardanti sia l'assetto contabile che profili gestori. Prevale una esposizione di dati contabili essenziali con generiche valutazioni e sono state rilevate scarse e poco approfondite indicazioni sul pur delicato fenomeno dei debiti fuori bilancio (cap. 6.1).

I servizi di controllo interno e/o nuclei di valutazione. Una complessa rilevazione su 1.222 comuni e 85 province, condotta per accertare struttura e funzionamento dei servizi di controllo interno e/o nuclei di valutazione, ha posto in luce che soltanto il 35% dei comuni e l'85% delle province hanno istituito tali servizi. Questi, peraltro, si trovano in numerosi casi nella fase di impostazione dei lavori e tra quelli che hanno iniziato a funzionare prevalgono i nuclei che si sono dedicati alla valutazione di dirigenti e/o del personale (cap. 6.2).

Analisi comparativa di regolamenti degli enti locali. Derogabilità della normativa statale. Una apposita rilevazione su un campione di regolamenti ha posto in evidenza tendenze orientate a valorizzare i ruoli della giunta e, in ambito burocratico, del personale del servizio finanziario, a prevedere molteplici controlli finanziari, economici e di *budget* con possibilità, in alcuni casi, di sovrapposizioni di competenze e moltiplicazioni di strutture di supporto nonchè, anche se in rari casi, di deroghe a norme inderogabili. Sono state, inoltre, individuate norme prudenziali per la gestione dell'entrata e della spesa e riscontrate innovazioni per le verifiche straordinarie di cassa, la rendicontazione dei contributi straordinari, l'introduzione del conto economico e gli ammortamenti (cap. 7).

Gestione dei servizi pubblici: aziende speciali e società miste. Una ricostruzione del lungo percorso legislativo che negli anni '90, in materia di gestione dei servizi pubblici, sta operando il capovolgimento della logica sottesa dalla legge del 1903 sulle c.d. aziende municipalizzate, lascia intravvedere in prospettiva, dopo la progressiva introduzione di strumenti come l'azienda speciale con autonomia imprenditoriale, la società mista a maggioranza pubblica, la società mista a capitale pubblico minoritario, l'attivazione, almeno per alcuni servizi a rilevanza industriale, di meccanismi reali di concorrenza nel mercato (cap. 8).

L'attuazione del nuovo decentramento. Nella normazione regionale in attuazione del nuovo decentramento portato con l. 59/97 e d. lgs. 112/98, una ampia analisi ha riscontrato significative omologazioni nel conferimento agli enti locali di funzioni in materia di agricoltura, foreste, caccia e pesca, istruzione, protezione civile; più accentuate diversificazioni, invece, in materia di commercio, fiere e mercati, protezione della natura e dell'ambiente, edilizia residenziale pubblica e trasporti pubblici locali. È stato notato, inoltre, che le scelte regionali spesso divergono da quelle dei decreti statali sostitutivi. Nel contesto di un quadro generale che comprende necessariamente anche la riforma amministrativa statale in atto ed il nuovo regime

fiscale, si può affermare che non è stato ancora attuato il disegno originario della "conseguente e contestuale" assegnazione delle risorse: è, però evidente che quest'assegnazione è condizionata dall'introduzione di nuove forme di partecipazione ad entrate erariali, in sostituzione dei vecchi trasferimenti (cap.9.1).

Interventi in tema di edilizia ed urbanistica. Viene analizzato lo spessore di reciproca autonomia delle regioni e dei comuni in relazione al piano regolatore generale, al piano territoriale e al regolamento edilizio e poi con specifica considerazione dei rapporti "adozione-approvazione" e "direttiva-attività diretta". Viene anche esaminata una recente legge della Regione Lombardia che mira ad ammodernare lo strumento dei regolamenti edilizi comunali, valorizzare l'autonomia comunale ed eliminare la fase dell'approvazione (cap. 9.2).

Evoluzione della normativa sui servizi di tesoreria e sulla riscossione. Dalle nuove norme sui servizi di tesoreria e sulla riscossione sono colte innovazioni che attengono tra l'altro all'affidamento, anche disgiunto, delle operazioni di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi e delle altre entrate. Un'indagine su convenzioni di tesoreria di 50 comuni evidenzia una certa tendenza alla divaricazione tra tasso debitore e tasso ufficiale di sconto in comuni del centro-sud e la crescita, in alcune amministrazioni, delle spese di gestione del servizio di tesoreria (cap. 10).

2. Le rilevazioni relative alla situazione della finanza locale, oggetto della parte seconda, hanno riguardato i conti consuntivi ed atti annessi di 87 amministrazioni provinciali su 100, 1.133 comuni su 1.328 con popolazione superiore agli 8.000 abitanti, e 265 comunità montane su 350. Sono risultati accertamenti complessivi di competenza dell'esercizio 1997 per 83.754,6 miliardi (con un aumento dell'1% cui hanno maggiormente contribuito gli accertamenti correnti) ed impegni per 87.753,3 miliardi, cresciuti dello 0,42% nonostante il calo degli investimenti (-5,07%).

Gestione delle entrate correnti (cap. 2).

Gli *accertamenti* correnti, complessivamente ascesi a 58.508,3 miliardi, hanno avuto una crescita (+2,16%) inferiore di quasi mezzo punto percentuale a quella dell'anno precedente. Tale risultato è prevalentemente influenzato dalle gestioni dei comuni, i cui accertamenti (49.544,9 miliardi) sono aumentati del 2,45%.

Quanto alla composizione, i *trasferimenti,* pur decrescendo dell'1,09%, si attestano per il complesso degli enti a 25.292,8 miliardi e restano i maggiori componenti degli accertamenti, dei quali costituiscono il 43,22%.

Continuano a crescere *le entrate tributarie* (+5,47%), in misura maggiore per le province (+9,91%) e meno incisiva per i comuni (+5,12%), e nel complesso raggiungono i 22.646,6 miliardi.

Le *entrate extratributarie* (10.568,7 miliardi) sono cresciute del 3,34%, soprattutto per l'azione dei comuni, nei quali raggiungono i 9.990 miliardi. Lo sviluppo di queste entrate è da porre in relazione agli indirizzi verso una gestione economica dei servizi pubblici locali con la ricerca dell'equilibrio tra entrate e spese.

Le *riscossioni totali* registrano, rispetto al 1996, un decremento di oltre 8.900 miliardi (-16,2%), più vistoso nella competenza (-23,13%), da porre in relazione alle manovre effettuate relativamente ai trasferimenti statali per raffreddare i flussi di cassa in uscita dal bilancio dello Stato.

Dall'esame della gestione dei *residui attivi* si nota un andamento in lieve aumento del tasso di smaltimento (63,77% contro il precedente 63%), che denota comunque una ridotta capacità di realizzazione dei residui pregressi da parte degli enti territoriali. Il permanere del fenomeno dell'accumulazione dei residui, in prevalenza derivanti dalla competenza (+73,38%), fa registrare importi in valore assoluto di notevole entità (33.730,7 miliardi), dimostra una

propensione alla crescita con tassi molto elevati (+ 54,8%) che non può essere considerata fisiologica e che in gran parte deriva dalle cennate restrizioni sulla cassa e dall'altra lascia intravvedere la permanenza di poste di difficile realizzabilità, anche dopo la revisione dei residui effettuata da molti enti.

Per le *province,* si nota un rallentamento molto evidente dei *flussi di cassa* (-39,9%), che è ancora più marcato nella gestione di competenza ove la flessione raggiunge il 46,3%.

Gli *accertamenti* dell'anno nel complesso flettono lievemente (-0,7%), mentre crescono ancora (+9,9%) quelli delle entrate tributarie e raggiungono i 1.718,3 miliardi, ma con toni meno impetuosi di quelli rilevati nell'esercizio precedente allorchè nuovi cespiti sono stati attribuiti alle province. I *trasferimenti* (5.949,8 miliardi), restano la quota prevalente delle loro entrate, pur mostrando un lievissimo calo (-0,05%) che si aggiunge a quello notato nel biennio precedente. Le *entrate extratributarie,* di minor peso (395,2 miliardi), decrescono in modo evidente (-34,5%) ed interrompono la tendenza in crescita notata nei due precedenti bienni.

Crescono nei *comuni* le *entrate tributarie* proseguendo nell'andamento positivo del precedente biennio ed il loro importo in termini di accertamenti di competenza (20.928,3 miliardi) supera per la prima volta quello dei *trasferimenti* (18.626,4 miliardi) che perdono il ruolo di prima entrata per i comuni per il persistente andamento negativo nel biennio 1996-97, come nei due precedenti.

Le *entrate extratributarie,* aumentate del 5,69%, costituiscono il 20,16% degli accertamenti dei comuni.

Le *entrate proprie* nel complesso raggiungono il 62,4% degli accertamenti con una crescita di quasi tre punti rispetto all'esercizio precedente e con tendenze conformi agli indirizzi della programmazione che erano nel segno del minore impegno finanziario per lo Stato e dello sviluppo delle entrate proprie degli enti.

In aumento le *riscossioni* di competenza (+3,9%) e più ancora le totali (+6,1%). Si rileva, però, una non elevata realizzazione degli accertamenti di competenza (59,6%) in parte dovuta alle modalità di pagamento di determinati tributi che prevedono scadenze nell'esercizio successivo. Più elevata la realizzazione dei *residui* pregressi (87%), che tuttavia, al termine dell'esercizio, fa notare una tendenza all'accumulazione dei residui da riportare (+7,3%).

Dal 1995 è in costante riduzione, di un punto in ciascuno dei due esercizi successvi, l'indicatore della *capacità di realizzazione delle entrate proprie,* sceso dal 62% al 60% degli accertamenti di competenza dei titoli I e III dell'entrata; viceversa, sono in costante aumento dal 1991, il rapporto di *autonomia finanziaria,* giunto al 62% degli accertamenti correnti di competenza e cresciuto di due punti nell'ultimo biennio, nonchè quello di *autonomia tributaria,* attestatosi al 42% dei medesimi accertamenti e cresciuto di due punti nel 1997 rispetto al 1996.

La *pressione tributaria* locale si eleva nel 1997 a 608.000 lire per abitante, aumentando in cifra assoluta di circa lire 30.000, come nell'anno precedente.

Per gli *enti montani* le entrate sono aumentate del 13,6% e sfiorano i 900 miliardi. In misura maggiore sono lievitati i *trasferimenti* (+ 15,12%) passati da 622,4 miliardi a 716,5 miliardi, per l'apporto di quelli provenienti dalle regioni. Le *entrate extratributarie* hanno avuto un incremento moderato (+ 8,08%) ed hanno raggiunto l'importo di 183,4 miliardi.

Analisi speciali sulle entrate.

Sono state svolte quattro analisi speciali, di profilo finanziario, relative a due importanti tributi, ai trasferimenti correnti ed alle risultanze dei nuovi rendiconti di dodici grandi città.

La prima analisi ha risuardato l'*ICI* che registra - per 1133 comuni che rappresentano, in termini di popolazione, oltre il 60% dell'intera area finanziaria locale - accertamenti per 11.127 miliardi e riscossioni per 10.497 miliardi, con aumenti più elevati per la competenza (6,98%) e meno evidenti per la cassa (3,03%) ed una incidenza sul totale delle entrate tributarie pari al 53,2%, superiore di oltre un punto a quella del 1996. Si nota al riguardo che la crescita vivace dell'imposta registrata nel 1997 è da riferire, almeno in parte, all'aumento degli estimi catastali (5%).

Le realizzazioni degli accertamenti si attestano, per la competenza, al 49,6%, risultato da collegare alla rateizzazione del tributo. Le riscossioni totali crescono del 3,03% e, più ancora, i residui da riportare al termine dell'esercizio (+12,7%).

L'onere *pro-capite* per gli abitanti di alcune fra le maggiori città, colloca al primo posto, come nell'esercizio precedente, Bologna con lire 607.600, seguita da Roma con lire 579.140, Firenze con lire 573.103, Milano con lire 539.160. All'opposto, il gettito più basso a Palermo con 138.843 lire (cap. 2.4).

Nella seconda analisi concernente la *tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani*, si sono notati, in termini di competenza, accertamenti per 4.876,9 miliardi, cresciuti del 5,54%, il cui peso sulle entrate tributarie si è ridotto lievemente (dal 25,5% al 23,3%). Detti accertamenti, per una quota considerevole (pari al 38,6%), continuano a non tradursi in effettive riscossioni, come è dimostrato dai residui prodotti nell'esercizio provenienti dalla competenza (1.882,7 miliardi), aumentati del 6,72% soprattutto a causa di ritardi nell'emissione dei ruoli. L'aumento dei residui di competenza ha determinato un consistente incremento dei residui totali (+7,05%), nonostante un considerevole smaltimento dei pregressi (86,1%).

Il gettito per abitante di alcune grandi città, individua l'importo più elevato, come nell'anno precedente, a Venezia con 277.188 lire, e poi a Milano con 274.234 lire, Bologna con 199.023 lire, Firenze con 196.720 lire, Roma con 188.788 lire. Viceversa, l'importo più basso, come nel precedente esercizio, a Palermo con 125.031 lire, preceduto da Bari con lire 134.887 e Torino con lire 151.615 (cap. 2.5).

Nella terza particolare analisi sono stati esaminati, con riferimento ai grandi comuni, gli effetti delle normative poste in materia di *trasferimenti correnti*, rilevando che le originarie previsioni della loro progressiva riduzione sono state nel tempo disattese.

Per il *contributo ordinario* sono risultate nel 1996, rispetto all'anno precedente, variazioni positive comprese tra il 19,2% di Verona e lo 0,4% di Bari e soltanto una variazione negativa per Roma (-0,85%); nel 1997 si sono avute soltanto variazioni positive, delle quali una, per Roma, con valore superiore all'unità (1,41%) e le altre comprese tra lo 0,66% di Bologna e lo 0,12% di Milano.

Quanto al *contributo perequativo,* nel 1996 si sono avute, rispetto al 1995, soltanto variazioni positive comprese tra il 18.029,4% di Verona e l'11,2% di Bologna. Per tre città (Firenze, Roma e Bari) il contributo è stato pari a zero. Nel 1997 gli importi del contributo perequativo alle città esaminate sono stati uguali a quelli dell'anno precedente. Nel 1998 l'asse dei trasferimenti si è spostato dal contributo ordinario al perequativo. Si è avuta una diminuzione media del contributo ordinario del 3,7%, un incremento medio del contributo perequativo del 26,03% ed una diminuzione media dei due contributi dell'1,34% (cap. 2.6).

Gestione delle spese correnti (cap. 3).

Le spese correnti, che in base ai documenti di programmazione avrebbero dovuto contenere la loro crescita entro il tasso dell'1%, hanno rispettato detto limite soltanto nelle province, i cui *impegni* di competenza sono diminuiti del 2,01%, mentre gli impegni complessivi (56.529,5 miliardi) sono cresciuti del 3,49% a causa di aumenti nei comuni (+4,21%) e negli enti montani (+14,24%). verificatisi prevalentemente per acquisti di beni e servizi e per l'applicazione, al personale dirigente e dei livelli, nel 1997 ed in unica soluzione, di aumenti arretrati decorrenti dall'anno precedente o anche anteriormente alla stipula dei contratti. Nei comuni, l'aumento più sostenuto ha riguardato il personale (+6,25%) seguito da quello per acquisto di beni e servizi (+4,92%).

Nel comparto, il *tasso di realizzazione* degli impegni della competenza (77,4%), lievemente cresciuto, non è ancora consono alla natura di queste spese che dovrebbero avere rapida realizzazione; l'aumento dei pagamenti di competenza (+6,4%) ha tuttavia conseguito la diminuzione dei *residui* prodotti da impegni assunti nell'esercizio (-5,41%), ma questo risultato non ha impedito una lieve crescita dei residui totali (+0,6%) determinata dall'aumento dei

residui pregressi (+10,12%). Il *tasso di smaltimento* dei residui ha infatti perduto oltre 3 punti percentuali, è sceso al ben modesto valore del 54% ed indica che si sono aggravate le difficoltà degli enti a realizzare gli impegni assunti negli anni precedenti.

I *pagamenti totali* (54.780,3 miliardi) sono cresciuti del 3,19% e l'aumento ha interessato le tre categorie di enti.

Per le *province* si notano, *nella competenza*, oltre alla già rilevata diminuzione degli impegni, costituiti per il 47,02% da componenti con maggiori caratteri di rigidità (spese per il personale e per interessi passivi), decrementi significativi nei residui (-6,12%), verificatisi nonostante una lieve flessione dei pagamenti (-0,08%).

I *pagamenti totali* sono cresciuti moderatamente (+3,5%) per il prevalere, sulla indicata flessione nella competenza, del vivace aumento dei pagamenti nel conto dei residui (+15%) e tuttavia non hanno impedito la crescita dei residui totali (+3,42%).

Quanto ai *residui,* l'indicato aumento complessivo è stato influenzato dalla notevole crescita di quelli pregressi (+17,73%), come è segnalato anche dal non elevato tasso di smaltimento (49,27%), peraltro in leggero calo rispetto al 1996.

Per i *comuni* si nota, oltre al già segnalato aumento degli impegni di competenza (4,21%), quello parimenti moderato dei pagamenti totali (4,26%) ed un modestissimo decremento dei residui totali (-0,57%).

Nella *competenza,* oltre agli impegni, crescono i pagamenti (+7,36%) e di conseguenza il tasso di realizzazione si attesta al 78,8%, migliorando di oltre due punti il corrispondente indice del 1996. Il rilevato miglioramento si ripercuote sulla formazione dei residui che flettono del 6,07%.

I *pagamenti totali* crescono meno vivacemente del 1996, in quanto all'indicato aumento nella competenza si è accompagnato un consistente decremento dei pagamenti dei residui pregressi (-7,09%), che ha influenzato anche il tasso di smaltimento attestatosi al 55,1%, perdendo oltre tre punti percentuali.

I *residui totali,* nonostante il netto incremento dei pregressi (+8,25%), mostrano una tendenza in leggera flessione per il prevalere del decremento dei residui prodotti dalla gestione di competenza.

L'*indicatore della spesa per il personale* si è attestato al 34,16% degli impegni correnti, con lieve aumento rispetto al 1996 in cui incideva per il 33,5%. Disaggregando tale spesa per ambiti regionali, 14 di essi presentano una incidenza degli impegni per il personale superiore alla media nazionale, dal Molise con il 43,67% alle Marche con il 34,68%. Nei rimanenti sei ambiti, tale incidenza decresce dal 32,22% dell'Emilia Romagna al 24,54% del Lazio.

Tra le grandi città l'indice più basso si rileva a Roma (16,31%) e lascia più ampi margini per interventi istituzionali con carattere di maggiore discrezionalità; quello più alto a Napoli (34,51%).

La *spesa per acquisto di beni e servizi* incide su quella corrente, in termini di impegni, per il 40,15%, valore leggermente superiore a quello del 1996 (39,88%).

In ambito regionale, l'incidenza di tale spesa è compresa tra il 55,62% della Valle D'Aosta ed il 25,91% del Lazio. L'incidenza media nazionale è superata in 16 ambiti regionali; viceversa è più elevata nei rimanenti quattro (Campania, Liguria, Sardegna e Lazio), nei quali si destina all'acquisto di beni e servizi proporzionalmente meno che nelle altre regioni.

Presenta un leggero decremento l'*indicatore dei trasferimenti correnti* (11,45% rispetto all'11,83% del 1996).

Negli ambiti regionali si individuano per i trasferimenti valori medi compresi fra il 20,1% del Lazio ed il 4,48% della Basilicata. L'indice nazionale è superato in 5 ambiti regionali: oltre che nel Lazio, nel Veneto, nella Sardegna, Toscana e Liguria. Nelle grandi città, l'indice più elevato si trova a Venezia (39,07%) seguito, dopo un considerevole intervallo di 15,61 punti, dai corrispondenti indici di Roma, Bari, Palermo, Firenze, Genova. Presentano una

incidenza inferiore a quella nazionale, in ordine decrescente, Messina (9,48%), Milano, Torino, Napoli, Bologna e Catania con il più basso valore del 4,02%.

Le *comunità montane* evidenziano *impegni* di competenza per 829,6 miliardi, con un aumento del 14,24% rispetto all'esercizio 1996, nel quale si era verificato un considerevole incremento (+10,63%). I *pagamenti totali* sono aumentati (+6,31%), ma meno vivacemente che nel 1996 (+8,97%).

I *residui totali* sono vistosamente aumentati (+29,65%) dopo il più modesto incremento fatto rilevare nel 1996 (+1,39%).

Gestione degli investimenti (cap. 4).

Gli investimenti realizzati dagli enti locali, che nel 1996 avevano assorbito il 49% della spesa pubblica in conto capitale, presentano nel 1997 tale rapporto aumentato al 53,8%.

Per quanto riguarda, però, i nuovi investimenti avviati nel corso dell'esercizio, questi - in netto scostamento dalle linee tracciate nei documenti di programmazione economico-finanziaria nel senso di un necessario rilancio degli investimenti pubblici - interrompono, in misura maggiormente evidente per la spesa, la tendenza espansiva avviata fin dal 1994 e proseguita dinamicamente negli anni successivi.

In particolare, sul fronte dell'entrata, gli *accertamenti in conto competenza* - che sono la trasposizione sul piano contabile delle risorse finanziarie reperite nell'anno per nuovi programmi d'investimento - si sono portati a 25.246,3 miliardi, con una diminuzione dell'1,57% rispetto al 1996. Tale diminuzione ha riguardato esclusivamente i trasferimenti di capitale (-4,69%) ed è da ricondurre alle rigorose misure di contenimento della spesa pubblica adottate nel 1997, quali il blocco degli impegni ministeriali sulle spese non obbligatorie, ovvero le limitazioni dei trasferimenti in relazione alle disponibilità di tesoreria degli enti, imposte dall'accelerazione del percorso di adesione all'unione monetaria. Un discreto aumento hanno invece avuto le accensioni di prestiti (comprendenti i mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti), che nel rapporto di composizione delle fonti di finanziamento coprono nel 1997 il 30,9%, passate da 7.354,2 miliardi a 7.808,3 miliardi.

Quanto alla spesa, gli *impegni in conto competenza*, in altri termini le nuove iniziative d'investimento avviate nell'anno che per la maggior parte saranno eseguite negli esercizi successivi, ammontano a 27.883,2 miliardi, facendo registrare una sensibile riduzione del 5,07% rispetto ai livelli di spesa del 1996, quando peraltro vi era stata una forte crescita del 41,4%. Il decremento attuale è stato prevalentemente determinato dall'azione dei comuni (-5,54%).

Una notevole accelerazione hanno invece conseguito i *pagamenti totali*, che corrispondono a stadi di effettiva realizzazione delle opere e che dunque incidono sul livello di redditi, sull'occupazione, sulla dotazione di infrastrutture, ascesi nel 1997 a 22.486 miliardi, con un aumento del 13,55% rispetto all'anno precedente.

La destinazione economica cui la spesa è stata fondamentalmente orientata è stata quella degli interventi ed acquisti su beni immobili, ovverosia delle opere pubbliche (88% circa per i comuni). Sotto il profilo della distribuzione territoriale, la flessione dei nuovi investimenti è fenomeno che accomuna tutte le aree del paese, tranne il Sud.

Quanto alla situazione dei *residui*, al termine dell'esercizio è risultato ulteriormente appesantito, in misura più evidente per quelli passivi, l'accumulo di una enorme massa di residui attivi (41.447,9 miliardi) e passivi (59.875,4 miliardi), che sono aumentati in confronto al precedente esercizio rispettivamente dello 0,27% e del 6,26%. Si è così accentuata l'anomalia, costantemente osservata, della formazione nella parte non corrente del bilancio, di un ingente stock di crediti in attesa di riscossione (residui attivi) e di investimenti avviati ma ancora in corso di esecuzione (residui passivi), con una forte prevalenza dei secondi sui primi.

Grandi comuni (cap. 5)

È stata effettuata un'analisi relativa ai principali aspetti della *gestione finanziaria di dodici grandi città* che hanno presentato il rendiconto 1997 secondo i nuovi modelli approvati con D.P.R. 194 del 1996: Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Venezia (cap. 5).

Le *entrate correnti (cap. 5.1)* dei 12 enti raggiungono i 18.566 miliardi a fronte dei 49.544,9 miliardi totalizzati dai 1,133 comuni oggetto d'indagine per il 1997 e sono pari al 37,5% del totale. Roma, Milano e Napoli conseguono il 57,86% delle entrate correnti delle 12 città in esame.

Spicca il livello di *autonomia tributaria* di Venezia, ove le entrate tributarie (titolo I) raggiungono il 60,27% di quelle correnti per il notevole apporto dei tributi diversi, nei quali confluiscono i proventi della casa da gioco; seguono Roma (52,91%), Bologna (50,69%) e Bari (46,88%).

Prevalgono, invece, i *trasferimenti,* per l'apporto di quelli regionali, nelle città siciliane (Messina con il 77,36%, Palermo con il 73,12%, Catania con il 65,83%), seguite da Napoli (61,29%) e Bari (44,87%).

L'analisi delle entrate correnti per abitante colloca al primo posto Milano con lire 2.444.931, seguita da Venezia e Firenze. All'ultimo posto, Bari (lire 1.236.520), preceduta da Messina e Palermo.

Il *tasso di smaltimento dei residui* si attesta al 53,91%, valore insoddisfacente in quanto l'entrata corrente, di norma, dovrebbe realizzarsi non oltre l'esercizio successivo a quello dell'accertamento e non dar luogo all'accumulazione di residui di lenta realizzazione.

Il valore più basso della pressione tributaria si rinviene a Messina (lire 237.393), preceduta da Palermo (lire 341.336); le punte più elevate, a Venezia (lire 1.450.632), Roma (lire 984.449) e Bologna (lire 973.812).

Quanto alle *spese correnti (cap. 5.2),* gli impegni di competenza per il 1997 per il complesso dei dodici enti ammontano a 18.894,5 miliardi e costituiscono più del 39% degli impegni dei 1.133 comuni esaminati. Tali impegni sono più consistenti a Roma (6.051,2 miliardi), Milano (3.091,7 miliardi) e Napoli (2.095,2 miliardi), ove assorbono oltre il 59% degli impegni dei dodici comuni maggiori. Sono più bassi a Messina (357 miliardi), Bari (387,6 miliardi) e Catania (526,6 miliardi).

Nel rapporto di composizione degli impegni per funzioni risultano al primo posto, con il 22,19%, le spese di amministrazione, gestione e controllo e, di seguito, le spese per il territorio e l'ambiente (19,7%), per viabilità e trasporti (19,52%), per l'istruzione pubblica (13,33%), per il settore sociale (11,07%), per la polizia locale (5,83%), per la cultura e beni culturali (3,16%). Le rimanenti 5 funzioni complessivamente conseguono una quota residuale di impegni pari al 4,56%.

Le dodici città oggetto dell'indagine destinano la maggior quota degli impegni alla funzione di amministrazione generale che presenta prevalenti caratteri di rigidità della spesa, ad eccezione di quattro, Firenze, Venezia, Torino e Roma. Di queste, le prime tre assegnano all'amministrazione generale la seconda quota degli impegni; le prime due attribuiscono la quota maggiore di impegni alla gestione del territorio e dell'ambiente (rispettivamente il 25,87% ed il 22,19%); Torino la assegna all'istruzione pubblica (20,94%). Roma, che tra le città in esame destina alla amministrazione generale la minor quota di impegni (16,31%), può indirizzare la spesa verso attività istituzionali con maggior contenuto discrezionale e difatti assegna quote più elevate alla viabilità e trasporti (32,89%) ed alla gestione del territorio e dell'ambiente (18,61%). Napoli assegna la quota maggiore dei propri impegni (34,51%, che è anche la più elevata tra quelle in esame) alla funzione di amministrazione generale, ingessando così oltre un terzo degli impegni correnti e limitando le proprie possibilità di manovra.

Nelle graduatorie degli impegni per funzioni Milano non è mai al primo posto. Le sue migliori posizioni sono costituite dal terzo posto che consegue per la viabilità e trasporti (con il 18,35%) e per l'istruzione pubblica, cui destina il 15,57% degli impegni. È presente anche al 4°

posto per i servizi produttivi con lo 0,88%. Più marcate le posizioni di coda: due volte è all'ultimo posto, per lo sviluppo economico con l'1,29% e per il campo turistico con lo 0,05%. È penultima per la polizia locale con il 3,89%. È terz'ultima nel settore sportivo e ricreativo con l'1,29%.

In tema di *investimenti (cap. 5.3),* sono considerati per le dodici città sia gli interventi che le risorse per finanziarli. Quanto a queste ultime, sul totale degli accertamenti di entrata in conto competenza nel 1997, che assommano a lire 12.924 miliardi, la riscossione di crediti incide per lire 6.673 miliardi (di cui ben lire 5.699,2 riguardano Milano), l'assunzione di mutui per lire 3.767 miliardi (di cui 1.493,7 relativi a Roma) ed i trasferimenti per lire 2.081,9 miliardi. Di scarsa rilevanza le poste relative alla alienazione di beni patrimoniali, ai finanziamenti a breve ed alla emissione di prestiti obbligazionari.

Quanto alle *spese,* nella ripartizione per funzioni si rileva lo sbilanciamento complessivo a favore delle funzioni generali che assorbono da sole il 58,61% (con differenziazioni che vanno dall'83,77% di Milano al 3,3% di Messina), delle funzioni viabilità e trasporti che assorbono il 18,68%, delle funzioni territorio e ambiente che assorbono l'11,35%. Le altre funzioni vanno da un massimo del 2,98% dei servizi produttivi ad un minimo dello 0,10% della polizia urbana.

Risultati finali delle gestioni (cap. 6).

Aumentano, seppur di due unità rispetto all'esercizio precedente, comuni ed enti montani che chiudono il rendiconto 1997 con avanzo di amministrazione, il cui importo quasi raddoppia per i comuni ed, invece, per le comunità montane diminuisce del 5,76%.

Tutte le province, come nell'esercizio precedente, presentano un risultato di amministrazione positivo, ma l'importo dell'avanzo è diminuito del 20,65%, a conferma della tendenza manifestatasi nel biennio precedente.

È peggiorata la situazione economica di cassa in tutto il comparto, sia per numero di enti che per importo ed il fenomeno è da correlare alle restrizioni in uscita dal bilancio dello Stato.

3. *Tutela dell'equilibrio finanziario.* La parte terza, dedicata alla tutela dell'equilibrio finanziario, contiene i risultati di rilevazioni concernenti debiti fuori bilancio, gestioni in disavanzo e fenomeno del dissesto.

Debiti fuori bilancio. Da un'ampia indagine sul riconoscimento dei debiti fuori bilancio degli enti è risultato, come negli anni precedenti e nonostante norme cogenti in materia di spesa ribadite legislativamente, che il problema della formazione dei debiti fuori bilancio resta una realtà patologica molto diffusa. Su 1323 enti esaminati, 499 (38 province e 461 comuni) hanno effettuato riconoscimenti di debiti fuori bilancio. Nel corso del 1997 l'ammontare complessivo dei debiti riconosciuti è stato pari a 852,6 miliardi, di cui 710,1 miliardi risultano essere stati ripianati nel corso dello stesso esercizio, mentre 142,4 miliardi sono rimasti da ripianare negli esercizi successivi, come normativamente previsto. Aggiungendo i debiti degli esercizi precedenti, alla fine del 1997 restano da ripianare debiti fuori bilancio per complessivi 158,8 miliardi.

Nell'ambito delle *tipologie* previste dall'art. 37 del d. lgs. n. 77 del 1995, l'importo più alto dei debiti riconosciuti deriva da sentenze passate in giudicato e dagli indennizzi per espropri.

Quanto ai *mezzi di copertura*, si è rilevato che 400 enti hanno provveduto al ripiano con le normali disponibilità di bilancio, mentre i rimanenti 99 hanno ricorso alla contrazione di mutui ed alla alienazione di beni patrimoniali disponibili.

Un'indagine più particolareggiata è stata effettuata su un campione di 37 enti che nel 1996 presentavano debiti fuori bilancio (compresi i pregressi non ancora ripianati) di importo superiore al 10% del totale delle entrate correnti accertate nello stesso esercizio finanziario.

Si è rilevato, infine che il sistema dei parametri per l'individuazione degli enti "strutturalmente deficitari" di cui all'art. 45 del d. lgs. n. 504 del 1992 non è più utilizzabile a seguito delle modifiche apportate a tale disposizione dall'art. 19 del d. lgs. n. 342 del 1997. La condizione di potenziale deficitarietà degli enti non può essere rilevata fino a quando i nuovi parametri obiettivi non saranno determinati dal Ministro dell'Interno con decreto che avrebbe dovuto essere emanato nel 1997 e che invece, dopo quasi due anni, non risulta ancora adottato (cap. 2).

Gestioni in disavanzo L'esame delle non molte gestioni di province e comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti che hanno presentato disavanzi contabili di amministrazione - 14 nel 1996 e 11 nel 1977 - ha evidenziato anomalie nei ripiani dei disavanzi attraverso l'alienazione di immobili; la rilevante incidenza nella formazione dei risultati di residui attivi non sempre pienamente attendibili; la sussistenza di ingenti pagamenti su disposizione dell'Autorità Giudiziaria; alcuni casi di "rilevanti" errori o di disordine contabile (cap. 3).

Il fenomeno del dissesto. Da rilevazioni della Sezione è risultato che, a partire dal 1989, 407 enti hanno dichiarato lo stato di dissesto e per 194 di essi restano da concludere le procedure di liquidazione, che si riferiscono in prevalenza (in 129 casi) a dissesti più vecchi, dichiarati nel periodo 1989-1993. Il fenomeno tende a ridursi, in quanto nel periodo più recente (dal 1° gennaio 1998 al 15 giugno 1999) sono andati in dissesto soltanto 5 enti, tutti con popolazione inferiore a 12.500 abitanti e due di essi con meno di 1.000 abitanti.

La normativa emanata nel 1997 e nel 1998 per velocizzare le procedure di liquidazione, anche attraverso l'introduzione di una procedura semplificata per la rilevazione ed il pagamento dei debiti, non ha prodotto gli effetti auspicati, non risultando approvati piani di estinzione dalla fine del 1997 ed avendo soltanto 10 enti (tra i quali Napoli e Benevento) aderito alle procedure semplificate.

Quanto al finanziamento a carico dello Stato per il ripiano delle passività pregresse, l'ammontare complessivo dei mutui, che alla fine del 1997 era pari a 1.285 miliardi, al 15 giugno 1999 risulta aumentato a 2.205 miliardi. Tale incremento è prevalentemente da attribuire alla concessione di un mutuo di 600 miliardi per il risanamento di Napoli. Disaggregando i dati a livello regionale, la Campania presenta l'ammontare più elevato (1.364 miliardi) per 99 mutui, mentre la Calabria è al primo posto per numero di mutui concessi (114) per un ammontare di 330 milirdi.

In alcuni casi non risultano concesse le autorizzazioni all'assunzione dei mutui in quanto l'organo straordinario di liquidazione non ha provveduto al deposito del piano di rilevazione della massa passiva.

Approfondimenti su un campione di 34 enti andati in dissesto dal 1995 al 1999 hanno consentito di rilevare, per ciascuno degli enti, le cause del dissesto, la consistenza del debito complessivo all'atto della dichiarazione di dissesto, le tipologie di debito più rilevanti (per forniture idriche, maggiori oneri di esproprio, contributi non versati a enti previdenziali, anticipazioni di cassa non rimborsate soprattutto da enti minori), lo stato della procedura di risanamento. Le rilevazioni sono state effettuate anche attraverso l'esame delle relazioni trimestrali degli organi di revisione. Si è rilevato che dette relazioni sono in prevalenza carenti di informazioni e di dati utili per una valutazione dei comportamenti tenuti dalle amministrazioni, ma in alcuni casi gli organi di revisione lamentano la scarsa collaborazione degli uffici che non forniscono risposte alle richieste di notizie e documenti.

Sono emersi casi di mancata osservanza di prescrizioni ministeriali riguardanti la mobilità del personale, la definizione dei procedimenti di sanatoria degli abusi edilizi, l'applicazione a immobili locati dei canoni di legge o l'adeguamento dei canoni ai prezzi di mercato, il recupero della evasione fiscale.

È stata notata la presenza di personale addetto a lavori socialmente utili, la cui retribuzione non grava sul bilancio comunale e sono auspicate, per i comuni minori, per i quali vi è una ovvia fragilità strutturale, forme di associazione, almeno per la gestione dei servizi (cap. 4).

Nell'odierna adunanza, convocata per l'esame del testo finale della relazione,

a p p r o v a

l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento sui risultati dei riscontri e controlli eseguiti sulle gestioni degli enti locali territoriali.

Ordina che copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, sia trasmessa a cura della Segreteria ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deliberato nell'adunanza del 1° luglio 1999.

L'estensore — Il Presidente

F.to Giuseppe S. LAROSA — F.to Antonino GALLO

La presente deliberazione è stata depositata in Segreteria il 13 luglio 1999

Il Dirigente

F.to Ciro MARTIRE

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

PARTE I

L'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

1 **Evoluzione dell'ordinamento: linee generali**

2 **Profili di riforma**

3 **Innovazioni in tema di ordinamento finanziario-contabile**
3.1 I nuovi bilanci preventivi
3.2 Il nuovo rendiconto
3.3 Programmazione e piani esecutivi di gestione

4 **Nuovo ordinamento e spese del personale**

5 **Tenuta degli inventari**

6 **Il funzionamento dei controlli interni**
6.1 La revisione economico-finanziaria
6.2 I servizi di controllo interno e/o nuclei di valutazione

7 **I regolamenti degli enti locali. Derogabilità della normativa statale. Analisi comparativa**

8 **Gestione dei servizi pubblici: aziende speciali e società miste**

9 **Rapporti tra Regioni e Comuni**
9.1 L'attuazione del nuovo decentramento (l. 59/97; d.lgs. 112/98)
9.2 Interventi in tema di edilizia ed urbanistica

10 **Evoluzione della normativa sui servizi di tesoreria e sulla riscossione. Analisi a campione di convenzioni di tesoreria**

PAGINA BIANCA

1 Evoluzione dell'ordinamento: linee generali

È di comune conoscenza che il sistema gestorio degli enti locali risente ancora di quella tumultuosa evoluzione normativa che ha riguardato, in tutti gli anni Novanta, la razionalizzazione dell'azione amministrativa pubblica.

Le novità si sono mosse su due direttrici: la prima, che, pur riguardando più direttamente l'azione pubblica nel suo complesso, si riflette anche (ed ovviamente) sull'attività delle amministrazioni locali; la seconda, che concerne specificamente queste ultime.

Orbene, come già fatto osservare nella precedente relazione al Parlamento, tutti i predetti fenomeni di natura normativa, in genere non facilmente recepibili e, come dire, "metabolizzabili" nel breve periodo dai soggetti direttamente interessati, hanno a questi causato non poche difficoltà operative. Soprattutto in sede di primo impatto.

Ne è dimostrazione, tra l'altro, il previsto rinvio – ripetuto in questi ultimi anni (ivi compreso il corrente 1999) – del termine per l'approvazione del bilancio, che dal 31 ottobre è stato quasi sempre fatto slittare a momenti successivi.

Nella linea di continuità con le relazioni degli anni precedenti, si riprende ora l'esame sotto i due divisati aspetti.

Sotto il primo aspetto è da evidenziare che l'avvenuta scelta di una riforma globale della pubblica amministrazione ha determinato – data l'ampiezza del disegno riformatore e le connessioni fra tutti gli enti pubblici – continui interventi normativi di modifica o di aggiornamento.

Tali riforme, com'è noto, trovano la loro origine in diverse leggi (anche di delega) – come, ad esempio, le n. 59 e n. 127 del 1997 la n. 191 del 1998 e la n.50 del1999 (Bassanini 1, 2, 3 e 4) – che tracciano le linee strategiche della riforma generale della pubblica amministrazione. Tra l'altro, dall'articolo 1, comma 6, della citata legge n. 59 – come modificato dall'articolo 1, comma 5, della legge n. 191 – è affermato il principio che la promozione dello sviluppo socio-economico, è interesse pubblico primario che lo Stato, le regioni, le province, i comuni e gli altri enti locali assicurano nell'ambito delle rispettive competenze.

Ovviamente siffatto principio deve essere pur sempre coerente con il "rispetto delle esigenze della salute, della sicurezza pubblica e della tutela dell'ambiente" -, come sottolineato nella legge n. 191 – e il rispetto deve essere portato nei confronti "dei diritti fondamentali dell'uomo e delle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità".

Altra fonte normativa, che, pur rivestendo carattere generale, riguarda per taluni aspetti anche gli enti locali, è, come è noto, il d.lgs. n. 29 del 1993, il quale è stato in parte modificato da ultimo dal d.lgs. n. 387 del 1998.

Questa normativa, nel quadro del riordino generale in materia di personale dipendente del settore pubblico, ha introdotto due principi finalizzati a rendere dinamica la spesa del personale in dipendenza delle disponibilità di bilancio; principi ai quali gli enti devono comunque attenersi. Essi comportano, da una parte, la programmazione della spesa del personale all'interno della programmazione di bilancio – nel senso che i piani annuali e triennali relativi al personale devono essere redatti contestualmente alla formulazione dei bilanci annuali e pluriennali e, dall'altra, l'obbligo di individuare una specifica e distinta copertura della spesa.

La norma consente alle Amministrazioni locali di aumentare le possibilità di scelta sul versante della spesa, in un settore tradizionalmente rigido, e si colloca nell'ampio contesto di misure volte a realizzare una concreta autonomia organizzativa. Sempre sul versante della spesa si ricordano le norme relative all'affidamento di servizi a strutture autonome esterne, alla variabilità dei moduli organizzatori interni, al ricorso ad esperienze esterne, alla utilizzazione di forme diverse di rapporto di lavoro. La vasta gamma di scelta delle Amministrazioni interessate refluisce su tutti gli aspetti dell'azione amministrativa gestionali, finanziari e contabili.

Gli effetti della riforma saranno, comunque, tanto più incisivi in quanto si ponga la massima cura, a tutti i livelli centrali e periferici, ad attivare gli strumenti per effettuare verifiche sull'impatto delle norme, anche sotto l'aspetto finanziario, nella realtà locale.

Sotto il secondo aspetto, quello relativo più specificatamente alla posizione degli enti locali, assumono particolare rilievo sia le norme che hanno modificato l'ordinamento della finanza e della contabilità sia quelle relative alla autonomia finanziaria.

Le modifiche sono contenute nel d.lgs. n. 410 del 1998 – sul cui schema, peraltro, le Sezioni riunite dalla Corte hanno reso, a suo tempo, il loro parere al Governo – e nella legge n. 448 dello stesso anno, che hanno fatto seguito al d.lgs. n. 342 e alla legge n. 449 – entrambi del 1997 – pur essi recanti modifiche allo stesso ordinamento.

Più particolarmente, dette modifiche hanno riguardato, per un verso, taluni settori dell'ordinamento contabile generale; per un altro verso, la disciplina delle sitazioni di dissesti.

Le due indicate serie di modifiche sono qui di seguito trattate in maniera distinta, e indicate, rispettivamente, con le lettere A) e B).

A Per quanto concerne le prime, esse hanno interessato solamente aspetti marginali dell'ordinamento:

- disposizioni inerenti, nel complesso, al rafforzamento degli strumenti di verifica degli equilibri finanziari e della corretta gestione delle risorse (artt. 3, 16, 19 e 36 del d.lgs. n. 77 del 1995);
- norme di aggiornamento in materia di utilizzo di entrate a specifica destinazione (art. 38), di assunzione di mutui (art. 46) e di interpretazione dell'articolo 51, relativo all'oggetto del servizio di tesoreria.

Fra le modifiche introdotte dalla suddetta legge n. 448 del 1998 è da segnalare (art.31, comma 5) lo slittamento dei tempi di applicazione dell'istituto dell'ammortamento, il quale comincia a decorrere a far data dall'anno 2000 per concludersi nel 2003.

Tale rinvio incide sul d.lgs. n. 77 del 1995 in uno dei suoi aspetti più significativi (art: 117). Viene, infatti, rinviata l'introduzione di un reale sistema di accantonamento di risorse che consente la sostituzione di beni durevoli.

Siffatto fenomeno trova la sua ragione d'essere nella circostanza che, in atto, gli enti locali sono chiamati ad assicurare contenimenti di bilancio, in coerenza agli indirizzi generali di politica economica nazionale e comunitaria (art. 28 della legge n. 448 del 1998).

Ora, il suddetto slittamento del termine iniziale degli ammortamenti è finalizzato ad evitare ulteriori difficoltà nella gestione del bilancio del 1999 degli enti locali.

Si considera, peraltro, che il relativo appostamento deve comunque essere previsto nel bilancio pluriennale a partire dall'anno 2000.

Una ulteriore modifica dell'ordinamento contabile ha riguardato le disposizioni relative ai contenuti della relazione previsionale e programmatica, i cui nuovi schemi sono stati approvati con d.P.R. 3 agosto 1998, n. 326, adottato ai sensi dell'articolo 40 del d.lgs. 11 giugno 1996, n. 336.

La nuova formulazione dei contenuti della relazione previsionale e programmatica – approvata a suo tempo con il d.P.R. n. 194 del 1996 – è stata resa necessaria per effetto della sentenza n. 87 del 1996 della Corte Costituzionale, la quale aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 114, comma 1 lettera c), del d.lgs. n. 77 del 1995, nella parte in cui non prevedeva il coinvolgimento procedimentale delle regioni. Ciò è stato occasione per il Governo – sentite le sezioni riunite della Corte dei Conti (parere n. 321/D del dicembre 1997) – di una considerazione e revisione anche sostanziale di detto documento.

Trattasi, comunque, di un atto programmatorio, la cui logica di base è quella di individuare le finalità che si intendono conseguire, gli strumenti occorrenti e le caratteristiche socio-economiche dei risultati.

Devesi, peraltro, osservare che la relazione in questione non sembra tenere adeguato conto degli aspetti di contenuto economico, attesa la insufficiente evidenziazione delle

componenti di costo e risultato da collegare a singoli programmi e progetti e che la stessa, strutturata in modo articolato e complesso, se può essere considerata adeguata per gli enti medio-grandi, sembra essere in eccesso per quelli di piccole dimensioni, date le loro limitate esigenze. D'altra parte si deve tener conto del fatto che gli schemi "contengono le indicazioni minime necessarie.....", con la facoltà degli enti di "introdurre ulteriore elementi...." (art. 1 del d.P.R. n. 326 del 1998).

Altre norme, che, pur di carattere generale, hanno riflessi sulla gestione degli enti locali sono quelle contenute nel d.lgs. 24 giugno 1998, n. 213, recante disposizioni per l'introduzione dell'EURO nell'ordinamento nazionale, fra le quali l'art. 50 prevede che le amministrazioni pubbliche non statali – e, quindi, anche gli enti locali – "individuino, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, i documenti contabili" riassuntivi in EURO, limitatamente a quelli che servono per i conti consolidati della pubblica amministrazione.

B Per quanto concerne le modifiche delle norme sul dissesto, esse sono state, da ultimo, introdotte dal d.lgs. n. 410 del 1998.

Tali modifiche hanno riguardato:

- la previsione del termine perentorio di 60 giorni per la richiesta, da parte dei creditori, dell'inserimento delle proprie spettanze nella massa passiva e la connessa eliminazione della possibilità di proporre ulteriori crediti dopo l'approvazione del piano di estensione;
- l'individuazione di interventi sanzionatori di comportamenti ingiustificatamente dilatori da parte dei liquidatori;
- l'accentuazione del carattere autonomo del sub-procedimento introdotto dal d.lgs. n. 342 del 1997 per la rapida liquidazione di posizioni debitorie nei confronti dei creditori consenzienti ad un sollecito pagamento parziale concordato;
- la possibilità di accendere più rapidamente il mutuo per la copertura degli oneri della liquidazione.

A proposito di siffatte modifiche non possono non farsi le medesime considerazioni, avanti sottolineate, circa i continui interventi normativi che vengono effettuati incisivamente nel corpo del sistema, già instaurato e funzionante, dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali.

Ciò che preme inoltre evidenziare è il fatto che l'istituto del dissesto, mutuato da procedure concorsuali di tipo privatistico, si è caratterizzato fin dalla sua origine per una procedimentalizzazione fortemente complessa da realizzarsi in tempi piuttosto lunghi.

Tale circostanza ha richiesto continui interventi normativi d'aggiustamento, che a loro volta hanno determinato problemi di coordinamento e di saldatura con le norme già in vigore, determinando difficoltà applicative.

Caratteristica fondamentale del "collegato" alla legge finanziaria per il 1999 è la previsione del "patto interno di stabilità" come momento della partecipazione degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottati dall'Italia con l'adesione al "patto di stabilità e crescita" tra i Paesi partecipanti all'Unione economica e monetaria.

Com'è noto, nel sistema della finanza pubblica gli enti locali hanno da tempo iniziato sulla base di una normativa d'approccio graduale, un'opera di risanamento articolata su due versanti:

A l'obbligo del mantenimento, in corso d'esercizio, del pareggio finanziario e degli equilibri di bilancio;

B il ripiano del disavanzo e dei debiti fuori bilancio.

È altresì noto che la finanza pubblica è allo stesso tempo una e plurima, nel senso che, pur articolandosi in diversi centri dispositivi di spesa tra loro formalmente autonomi, soggiace al principio dei vasi comunicanti per cui, per ragioni di interconnessione, i fenomeni di un settore finiscono inevitabilmente per ripercuotersi sugli altri.

Di qui la necessità di un'impostazione strategica di carattere generale riguardante tutto il settore pubblico allargato interno.

È in tale quadro complessivo che trova la sua genesi il documento di programmazione economica e finanziaria 1999-2001, nonché la sua concreta attuazione nella misure normative di finanza pubblica.

In sostanza, il D.P.E.F. ha identificato tra gli obiettivi di politica economica la stabilizzazione del rapporto tra avanzo primario e prodotto interno lordo al 5,5 per cento, la riduzione del rapporto tra indebitamento netto e prodotto interno lordo all'1 per cento nel 2000, la riduzione strutturale del rapporto debito pubblico e prodotto interno lordo a fine triennio al 107 per cento.

Ciò precisato, devesi rilevare che l'esigenza del contenimento del fabbisogno finanziario, anche da parte degli enti locali, aveva già trovato nel "collegato" alla legge finanziaria per il 1998 (articolo 48, commi 1, 3, 4 e 5) un puntuale riferimento normativo. Era previsto, infatti, che per tale anno, il fabbisogno "non fosse superiore a quello rilevato a consuntivo per il 1997 e che, per gli anni 1999 e 2000, non fosse superiore a quello dell'anno precedente maggiorato in misura pari al tasso programmato di inflazione".

Siffatta disposizione veniva rafforzata mediante la previsione di criteri operativi per il computo ed il monitoraggio del fabbisogno, nonché di misure di salvaguardia per l'effettivo adempimento.

In definitiva, essa conteneva taluni presupposti di quelli che sarebbero stati gli indirizzi di risanamento nel quadro delle politiche di convergenza europee volute dal trattato di Maastricht.

In tale situazione assume grande rilievo l'obiettivo di ridurre il rapporto disavanzo netto - P.I.L. delle amministrazioni pubbliche nel loro complesso dal 2,6 per cento del 1998 al 2 per certo del 1999, con lo 0,5 per cento a carico dello Stato e lo 0,1 per cento a carico delle regioni e degli enti locali.

Ora, l'articolo 28 della legge 23 dicembre 1998, n.448, individua due obiettivi, e cioè:

a) la riduzione progressiva del finanziamento in disavanzo delle spese per gli enti locali;
b) la riduzione del rapporto tra indebitamento e prodotto interno lordo.

Lo stesso articolo stabilisce i parametri per la determinazione del disavanzo, da calcolare "quale differenza tra le entrate finali effettivamente riscosse, inclusive dei proventi delle dismissioni immobiliari, e le uscite finali di parte corrente al netto degli interessi; tra le entrate non sono considerati i trasferimenti dello Stato".

In sostanza, il disavanzo esclude i proventi derivanti dalla cessione di attività mobiliari, ed include, viceversa , quelli provenienti dalla vendita di immobili; mentre i trasferimenti erariali sono esclusi dalle entrate sia in quanto trovansi all'interno del consolidato del settore pubblico allargato, sia perché non legati a scelte autonome degli enti.

Ancora, il medesimo articolo 28 indica i possibili modi per conseguire la riduzione del disavanzo, e, allo scopo, individua incentivi e sanzioni.

Al riguardo, devesi osservare che la norma se, per un verso, presenta aspetti di natura programmatica, come al comma 1: "Nel quadro del federalismo fiscale, che sarà disciplinato da apposita legge sulla base dei principi contenenti nel documento di programmazione economico - finanziaria per gli anni 1999 - 2001, " ecc..... - per altro verso, ha carattere certamente precettivo sia laddove, nel prosieguo dello stesso comma 1, si prescrive che gli enti territoriali "concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica .....", sia laddove impongono l'osservanza di precise regole: "Per i fini del presente articolo il disavanzo è calcolato quale differenza tra le entrate finali effettivamente riscosse, inclusive dei proventi della dismissione di beni immobiliari, e le uscite finali di parte corrente al netto degli interessi; tra le entrate non sono considerati i trasferimenti dello Stato".

Al riguardo, il Ministero dell'Interno, con propria circolare, si è espresso nel senso che il citato art.28 è prescrittivo in ordine ai risultati da raggiungere, ma che non pone vincoli sulle modalità per conseguirli.

Aggiunge, inoltre, che le disposizioni contenute nel comma 2 del medesimo art.28, e relative ai modi di perseguimento della riduzione del disavanzo annuo non costituiscono requisiti di legittimità dei documenti di bilancio, mentre sono rilevanti sotto il profilo della responsabilità finanziaria, nelle ipotesi di mancato conseguimento dei risultati.

Qualche perplessità nasce dalla complessa formulazione del citato art.28. Parrebbe, infatti, che, nell'individuazione dei componenti per la determinazione del disavanzo, non si sia tenuto adeguato conto del particolare sistema finanziario e contabile vigente per gli enti locali, almeno sotto i seguenti profili:

a) nell'imporre l'obbligo di "ridurre progressivamente il finanziamento in disavanzo delle proprie spese", non sembra abbia avuto una ragionevole considerazione il fatto che, in relazione alla finalità complessiva della norma, gli enti locali – salvo casi particolari – non possono finanziare, mediante l'indebitamento, la copertura delle spese correnti;
b) se l'altro scopo principale della norma in esame è quello di "ridurre il rapporto tra il proprio ammontare di debito ed il prodotto interno lordo" si sarebbe forse potuto incidere – come originariamente previsto – direttamente sul saldo dell'indebitamento netto. Invece la parte degli investimenti è stata esclusa dal calcolo del disavanzo per non penalizzare gli investimenti degli enti locali.
   D'altra parte, è bene evidenziare che l'obiettivo della riduzione del rapporto debito – PIL viene collegato a due tipi di intervento che sono, per un verso, la riduzione del disavanzo finanziario e, per l'altro verso, le dismissioni immobiliari.
   Considerato che queste ultime rientrano nelle possibilità di un numero assai limitato di amministrazioni, ne consegue che il sistema disegnato dall'art.28 finisce per poggiare prevalentemente sul miglioramento delle entrate proprie;
c) il disavanzo è determinato, per obbligo comunitario, in termini di cassa, mentre è noto che, con la riforma operata del d.lgs. n. 77 del 1995, è venuto meno il carattere autorizzatorio degli stanziamenti di cassa, non più indicati nel bilancio preventivo. Per cui ne discende che i Consigli degli enti possono avere piena consapevolezza degli effetti dell'applicazione della norma soltanto in epoca successiva all'approvazione del bilancio;

Fin qui le perplessità nascenti dalla complessità sia della materia, sia della disciplina, sia dell'indeterminatezza di taluni aspetti di quest'ultima.

Il "patto di stabilità", di cui finora ci siamo occupati, dovrebbe trovare supporto in un incremento delle entrate (o riduzione delle spese), già sostanzialmente richieste a legislazione vigente sulla base delle indicazioni di cui all'art.28, comma 2, della citata legge n. 488 del 1998, nonché in virtù dell'adozione di misure normative di "federalismo fiscale".

Sotto il primo aspetto, si fa riferimento, in particolare, ad una più puntuale applicazione delle disposizioni contenute nel d.lgs. n. 77 del 1995 in ordine all'erogazione della spesa ed al monitoraggio ed al controllo dei costi dei servizi, mentre sul versante delle entrate gli enti possono operare mediante un più attento accertamento dei tributi propri – e, ove possibile, una più larga utilizzazione dell'autonomia impositiva - nonché attraverso un aumento del ricorso al finanziamento a mezzo di prezzi e tariffe dei servizi pubblici a domanda individuale.

Per quanto concerne il secondo aspetto (federalismo fiscale), si osserva che il D.P.E.F. ha ipotizzato un riordino del sistema dei rapporti finanziari tra centro e periferia, volto a:

riaffermare il principio di corrispondenza, secondo il quale, a livello locale, il prelievo autonomo sulle collettività amministrate deve costituire la forma ordinaria di finanziamento della spesa;

restituire certezza di finanziamento agli enti che compongono il sistema delle autonomie;

evitare che le decisioni di spesa degli enti periferici continuino ad incorporare aspettative di interventi di ripiano a posteriori.

Nella linea dell'ampliamento dell'autonomia fiscale degli enti e, quindi, del federalismo fiscale si sono mosse anche le più recenti riforme tributarie. In particolare, per gli enti locali è stato previsto:

- una delegificazione, con conseguente ampliamento dei poteri regolamentari, in materia di accertamento e riscossione dei tributi
- la devoluzione del gettito di tributi erariali a provincie e comuni in sostituzione di trasferimenti;
- la facoltà – prevista dal d.lgs. n. 360 del 1998 – di istituire un'addizionale comunale all'IRPEF nella misura massima dello 0,5%.

2 Profili di riforma

L'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali introdotto dal d.lgs. n. 77 del 1995 è stato più volte analizzato, nelle sue linee generali o in aspetti specifici, nelle ultime Relazioni di questa Sezione. Nelle pagine che seguono, verranno evidenziate le connessioni di tale ordinamento con le più recenti riforme dell'organizzazione e dell'azione delle amministrazioni pubbliche.

Di queste riforme si vogliono qui ricordare in particolare quattro "indicazioni", legate da un'unica logica sistematica: la distinzione tra l'indirizzo politico e la gestione amministrativa; la specificazione dell'indirizzo politico in una programmazione di bilancio non solo finanziaria ma anche amministrativa; l'allocazione delle risorse in relazione alle responsabilità di gestione; la verifica da parte degli organi di indirizzo politico dell'effettiva realizzazione dei programmi.

2.1 La distinzione tra indirizzo politico e gestione amministrativa

2.1.1 Gli anni '90 hanno visto affermarsi la convinzione che la separazione tra politica e amministrazione è una condizione essenziale della razionalizzazione dell'azione delle strutture pubbliche. In questo delicato processo di riforma, il momento "politico" nell'ambito delle amministrazioni non viene peraltro affatto ridimensionato, e risulta anzi precisato ed in definitiva valorizzato: la rinuncia da parte degli organi di derivazione politico-rappresentativa alla gestione amministrativa è compensata infatti da una maggiore definizione ed incidenza delle funzioni di indirizzo-programmazione e controllo.

Le linee fondamentali di questo certo non agevole rinnovamento risultano delineate già nell'art. 2 della legge n. 421 del 1992, che prevedeva tra l'altro: "la separazione tra i compiti di direzione politica e quelli di direzione amministrativa; l'affidamento ai dirigenti - nell'ambito delle scelte di programma degli obiettivi e delle direttive fissate dal titolare dell'organo - di autonomi poteri di direzione, vigilanza e controllo, in particolare la gestione di risorse finanziarie attraverso l'adozione di idonee tecniche di bilancio, la gestione delle risorse umane e strumentali".[1]

Il successivo d.lgs. n. 29 del 1993, in ultimo modificato dal d.lgs. n. 80 del 1998 e dal d.lgs. n. 387 del 1998 in attuazione dell'art. 11 della legge n. 59 del 1997, stabilisce all'art. 3 che "gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico - amministrativo, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti". Per lo stesso art. 3, ai dirigenti spetta invece "l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di

[1] È da rilevare peraltro che già la legge n. 241 del 1990 aveva previsto l'individuazione, da parte delle amministrazioni pubbliche, dei *responsabili* dell'istruttoria, di ogni adempimento procedurale e dell'adozione del provvedimento finale (cfr. in particolare l'art. 4 comma 1, l'art. 5 comma 1 e l'art. 6).

controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei risultati".[2]

2.1.2 Il "principio delle distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e attuazione e gestione dall'altro", così chiaramente delineato dall'ora ricordato art. 3 del d.lgs. n. 29, si applica a tutte le "amministrazioni pubbliche" e, fra queste, ai comuni e alle province (cfr. gli artt. 1 commi 1 e 2, 3 comma 4 e 13 comma 1 dello stesso d.lgs. n. 29 del 1993).

Peraltro, è da rilevare che presso gli enti locali il principio in questione era già stato sostanzialmente anticipato dalla legge di riforma delle autonomie locali n. 142 del 1990, che all'art. 51 comma 2 aveva stabilito: "spetta ai dirigenti la direzione degli uffici e dei servizi secondo i criteri e le norme dettati dagli statuti e dai regolamenti che si uniformano al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo spettano agli organi elettivi mentre la gestione amministrativa è attribuita ai dirigenti". Lo stesso art. 51 aveva anche precisato, al successivo comma 3, che "spettano ai dirigenti tutti i compiti, compresa l'adozione di atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, che la legge o lo statuto espressamente non riservino agli organi di governo dell'ente".[3]

L'applicazione della legge n. 142 del 1990 nella materia in questione ha incontrato peraltro difficoltà, legate non solo all'esistenza di un grandissimo numero di piccoli comuni privi di qualifiche dirigenziali, ma anche alla frequente mancanza di una reale volontà da parte degli organi "politici" di lasciare effettivamente l'attività gestionale alle strutture burocratiche, e nel contempo alla ritrosia di queste ad assumere nuove responsabilità.

Un sostanziale ripensamento normativo è stato inoltre da alcuni ravvisato nell'art. 19 del d.lgs. n. 77 del 1995, modificato dall'art. 6 del d.lgs. n. 336 del 1996, secondo il quale, nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti e nelle comunità montane ove fosse stata riscontrata "in concreto la mancanza assolutamente non rimediabile di figure professionali idonee nell'ambito dei dipendenti", l'"organo esecutivo" avrebbe potuto "affidare ai componenti dell'organo esecutivo medesimo la responsabilità dei servizi, o di parte di essi, unitamente al potere di assumere gli atti di gestione".[4]

L'art. 51 della legge n. 142 del 1990 è stato poi modificato dall'art. 6 della legge n. 127 del 1997: sono attribuiti ai dirigenti "tutti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo adottati dall'organo politico", e tra gli altri "la presidenza delle commissioni di gara e di concorso"; "la responsabilità delle procedure d'appalto e di concorso"; "la stipulazione dei contratti"; "gli atti di gestione finanziaria ivi compresa l'assunzione di impegni di spesa"; "gli atti di amministrazione e gestione del personale"; "i provvedimenti di autorizzazione, concessione e analoghi" anche se di "natura discrezionale"; tutti gli atti costituenti "manifestazione di giudizio e di conoscenza"; gli altri atti "attribuiti dallo statuto e dai regolamenti o, in base a questi, delegati dal sindaco".

Lo stesso art. 6 della legge n. 127 aveva anche precisato che "nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale" le funzioni proprie dei dirigenti dovevano essere "svolte dai responsabili degli uffici o dei servizi". Successivamente, l'art. 2 comma 13 della legge n. 191 del 1998 ha stabilito che "nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale" le funzioni dirigenziali "possono essere attribuite, a seguito di provvedimento motivato del sindaco, ai

---

[2] Per l'art. 3 comma 3 del d.lgs. n. 29 del 1993, nel testo modificato dal d.lgs. n. 387 del 1998, le ora menzionate attribuzioni dei dirigenti "possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative".

[3] Alcuni dubbi interpretativi erano sorti in relazione alla coesistenza, nella legge n. 142 del 1990, di una doppia competenza generale residuale, in favore della giunta ai sensi dell'art. 35 e, appunto, in favore dei dirigenti ai sensi dell'art. 51.

[4] Un rallentamento al processo innovativo in esame è stato ravvisato da alcuni anche nella norma transitoria dell'art. 9 del d.l. n. 444 del 1995 convertito nella legge n. 539 del 1995: se nei sette giorni successivi all'approvazione del bilancio 1996 la giunta non avesse individuato per ciascun responsabile di servizio i capitoli affidati alla sua gestione, la giunta stessa avrebbe continuato ad assumere gli atti di gestione.

responsabili degli uffici o dei servizi, indipendentemente dalla loro qualifica funzionale, anche in deroga ad ogni diversa disposizione". Viene fatta peraltro espressamente salva la possibilità, prevista dall'art. 17 comma 68 della legge n. 127 del 1997 e già oggetto di alcune critiche, che il segretario comunale eserciti "ogni altra funzione attribuitagli dallo statuto o dai regolamenti, o conferitagli dal sindaco o dal presidente della provincia".

Risulta evidente, da questi continui cambiamenti normativi, che ci si trova di fronte a questioni organizzative delicate, la cui definizione si presenta ancora in evoluzione. Peraltro, proprio per superare possibili dubbi interpretativi, l'art. 3 del d.lgs. n. 410 del 1998 ha di recente espressamente abrogato la già ricordata disposizione dell'art. 19 del d.lgs. n. 77 del 1995 modificato dall'art. 6 del d.lgs. n. 336 del 1996; come è stato puntualmente evidenziato anche dal Ministero dell'Interno con circolare n. 7 del 1999 del 26.1.1999, non è quindi "più possibile la permanenza, anche in via eventuale, di compiti gestionali affidati ad amministratori politici".

2.1.3 Come si vede, anche per le amministrazioni locali l'ordinamento delinea da tempo una distinzione tra indirizzo politico e gestione amministrativa che dovrebbe in sostanza valorizzare l'autonomia, certo pur sempre relativa, dei dirigenti o responsabili dei servizi. Nello stesso ordinamento, vi sono peraltro dei "nodi" che rendono più difficile, o almeno molto più complesso, questo delicato processo.

In primo luogo, va ricordato che la nota legge n. 81 del 1993 ha disposto non solo l'elezione diretta del sindaco - e del presidente dell'amministrazione provinciale - ma anche un potenziamento della sua collocazione istituzionale e delle sue funzioni, tanto che ad esempio la giunta appare ora come un organo di collaborazione del capo dell'amministrazione locale, a questi legata da un rapporto fiduciario. Ora, almeno nelle realtà amministrative più piccole - si pensi in particolare ai comuni con poche migliaia o addirittura con poche centinaia di abitanti - può risultare forse difficile che il sindaco, forte della legittimazione popolare, inevitabilmente vicinissimo alle richieste della collettività e pur sempre "responsabile", almeno politicamente, "dell'amministrazione del comune" (cfr. l'art. 36 della legge n. 142 del 1990 modificato dall'art. 12 della legge n. 81 del 1993), non interferisca a volte, di fatto, nella minuta gestione amministrativa dei bisogni.

In secondo luogo, va anche rilevato che l'art. 6 della citata legge n. 127 del 1997 ha previsto "direttive" ai responsabili dei servizi, non solo da parte "del sindaco o del presidente della provincia" e "della giunta" ma anche "dell'assessore di riferimento": direttive, si badi bene, la cui "inosservanza" può comportare la "revoca" degli "incarichi dirigenziali". La norma corrisponde in qualche modo alla disposizione del già citato art. 3 del d.lgs. n. 29 del 1993, che nella sua attuale formulazione demanda agli "organi di governo" delle pubbliche amministrazioni la "definizione di obiettivi, priorità, piani, programmi e *direttive generali* per l'azione amministrativa e per la gestione". Sembra peraltro indubitabile che direttive prive di un effettivo carattere di *generalità*, e riguardanti invece specifiche e minute questioni amministrative, vanificherebbero, nella sostanza, quel processo di distinzione tra politica e amministrazione di cui si sta discorrendo. [5]

Inoltre, va ricordato che l'art. 6 della legge n. 127 del 1997 ha anche previsto, per gli enti con popolazione superiore a 15.000 abitanti - e per gli enti con popolazione minore che raggiungano tale popolazione convenzionandosi con altri comuni - la nomina di un "direttore generale" che "provvede ad attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente, secondo le direttive impartite dal sindaco o dal presidente dalla provincia, e che sovrintende alla gestione dell'ente, perseguendo livelli ottimali di efficacia e di efficienza". Al direttore generale la legge n. 127 demanda poi in particolare "la predisposizione del piano

[5] In altri termini, va tenuta ben ferma, non solo sul piano concettuale ma anche nella concreta applicazione, la distinzione tra le *direttive*, atti tipici del potere di direzione a mezzo dei quali vengono stabiliti i criteri dell'azione amministrativa, e gli *ordini*, atti tipici del rapporto di gerarchia a mezzo dei quali l'organo sovraordinato determina in modo puntuale e vincolante il contenuto dell'azione dell'organo subordinato.

dettagliato di obiettivi" per il controllo di gestione, "nonchè la proposta di piano esecutivo di gestione" previsto dall'art. 11 del d.lgs. n. 77 del 1995. Al di là delle certo possibili particolarità in relazione alle diverse realtà amministrative, sembra potersi affermare che in linea di principio il direttore generale è chiamato a svolgere un ruolo di *mediazione* ed *integrazione*, verticale tra organi di indirizzo politico e responsabili dei servizi ed orizzontale tra i vari responsabili della gestione; di agevolazione dei processi di *pianificazione* e *controllo*; di promozione dell'*innovazione* organizzativa ed amministrativa. Ora, occorre certo tener conto che per il citato art. 6 della legge n. 127 "a tali fini, al direttore generale rispondono, nell'esercizio delle funzioni loro assegnate, i dirigenti dell'ente, ad eccezione del segretario del comune e della provincia". Ma sembra anche evidente che un'interpretazione in chiave rigidamente gerarchico - burocratica dei poteri del direttore generale potrebbe in definitiva determinare una certa deresponsabilizzazione dei dirigenti.

Va poi rilevato, ma sul punto si tornerà più diffusamente in seguito, che il d.lgs. n. 77 del 1995 ha introdotto uno strumento operativo, il piano esecutivo di gestione o P.E.G., che nella *ratio* della norma istitutiva dovrebbe concorrere ad una maggiore responsabilizzazione dei funzionari preposti ai servizi, cui vengono affidati veri e propri *budget*: obiettivi di gestione e risorse per conseguirli. Senonchè, una formulazione del P.E.G. eccessivamente dettagliata e rigida potrebbe invece determinare proprio l'effetto opposto, rendendo in sostanza i responsabili meri esecutori di percorsi amministrativi già compiutamente delineati.

Infine e soprattutto, non può essere ignorato che nelle amministrazioni locali la tanto proclamata separazione tra indirizzo e controllo da una parte e gestione amministrativa dall'altra deve pur sempre raffrontarsi con il rapporto di fiducia che inevitabilmente lega i responsabili degli uffici e dei servizi ai sindaci o presidenti delle province che li nominano (art. 36 della legge n. 142 del 1990 modificato dall'art. 13 della legge n. 81 del 1993), "in relazione agli obiettivi indicati nel programma amministrativo del sindaco o del presidente della provincia" (art. 51 comma 6 della legge n. 142 del 1990 modificato dall'art. 6 della legge n. 127 del 1997).[6] In tal modo, si rendono possibili soluzioni interessanti, simili a quelle da tempo sperimentate in altri paesi - in particolare negli Stati Uniti - e forse anche idonee a favorire un'*innovazione* certamente necessaria anche nelle amministrazioni locali. Per converso, ne può risultare, se non un vero e proprio *spoil system*, almeno una *politicizzazione* dei vertici burocratici delle amministrazioni locali, con il rischio di un impoverimento dell'apporto prettamente tecnico delle funzioni dirigenziali.

2.2 La programmazione di bilancio

2.2.1 Si è già ricordato, incidentalmente, che l'art. 2 della legge delega n. 421 del 1992 richiedeva alle amministrazioni pubbliche, in generale, "scelte di *programma* degli *obiettivi*". L'art. 2 del d.lgs. n. 29 del 1993, modificato dal d.lgs. n. 80 del 1998, ha stabilito poi che le "amministrazioni pubbliche", tra le quali come si è visto rientrano anche i comuni e le province, "ispirano" tra l'altro la loro organizzazione al principio della "funzionalità rispetto ai compiti e ai *programmi* di attività, nel perseguimento degli *obiettivi* di efficienza, efficacia ed economicità. A tal fine, periodicamente e comunque all'atto della definizione dei *programmi* operativi e dell'assegnazione delle risorse, si procede a specifica verifica e ad eventuale

[6] L'art. 51 della legge n. 142 del 1990, nel testo modificato dall'art. 6 della legge n. 127 del 1997, precisa anche che l'attribuzione degli incarichi in questione, sempre "a tempo determinato" ed eventualmente mediante contratto "di diritto privato", può "prescindere dalla precedente assegnazione di funzioni di direzione a seguito di concorsi". La legge n. 127 del 1997 ha anche previsto la stipula di contratti a tempo determinato per la copertura di qualifiche dirigenziali, di alta specializzazione e dell'area direttiva, eventualmente anche al di fuori della dotazione organica seppur nei limiti stabiliti dall'art. 6 comma 4 della stessa legge n. 127.

revisione". Il successivo art. 3 prevede poi che gli organi di governo degli enti definiscono gli "*obiettivi* ed i *programmi* da attuare".[7]

In effetti, la nota limitatezza delle risorse finanziarie della collettività, con la conseguente necessità che le amministrazioni pubbliche si legittimino mediante il raggiungimento di concreti risultati e senza sprechi, impone di perseguire ben precisi programmi ed obiettivi.

2.2.2 Secondo questa logica - della preventiva programmazione - la legge n. 94 del 1997 sul bilancio dello Stato ha stabilito all'art. 3 che "in sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione" i ministri indicano, "anche sulla base delle proposte dei dirigenti responsabili della gestione delle singole unità previsionali, gli *obiettivi* e i *programmi"* di ogni ministero. Secondo l'art. 1 della legge n. 94, le note preliminari e gli allegati tecnici agli stati di previsione del nuovo bilancio statale richiamano poi rispettivamente, tra l'altro, gli "*obiettivi* che le amministrazioni intendono conseguire in termini di livello dei servizi e degli interventi" ed i "tempi di esecuzione dei *programmi* e dei *progetti* finanziati nell'ambito dello stato di previsione". Similmente, il successivo d.lgs. n. 279 del 1997 dispone che "gli stanziamenti dei singoli stati di previsione sono determinati esclusivamente in relazione alle esigenze funzionali e agli *obiettivi* concretamente perseguibili ... tenuto conto degli oneri delle funzioni e dei servizi istituzionali e dei *programmi* e *progetti* presentati da ciascuna amministrazione, rimanendo preclusa ogni quantificazione basata sul mero calcolo della spesa storica incrementale".

In definitiva, sembra innegabile il superamento di una programmazione di bilancio meramente finanziaria, che non sia cioè anche l'espressione di una puntuale e realistica programmazione amministrativa: obiettivi, programmi e progetti.

2.2.3 Nel d.lgs. n. 77 del 1995, il complesso processo di programmazione amministrativa e finanziaria, conseguente pianificazione operativa (a mezzo del piano esecutivo di gestione o P.E.G., sul quale v. *infra*) e successiva verifica dei risultati effettivamente conseguiti, ha il suo punto di partenza nei *programmi*, *progetti* ed *obiettivi* definiti dalla relazione previsionale e programmatica prevista dall'art. 12.[8] In sostanza, se manca una seria programmazione amministrativa, il bilancio pluriennale corre il rischio di diventare un mero ulteriore adempimento di scarsa utilità, e lo stesso bilancio preventivo annuale perde gran parte della sua significatività.[9]

Proprio per valorizzare questa programmazione non solo finanziaria ma anche amministrativa, l'art. 105 del d.lgs. n. 77 del 1995, da ultimo modificato dal d.lgs. n. 191 del 1998, e l'art. 2 del d.lgs. n. 342 del 1997 stabiliscono, rispettivamente, che l'organo di revisione deve formulare "un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei *programmi* e dei *progetti*" e che il regolamento di contabilità prevede "i casi di inammissibilità e di improcedibilità per le deliberazioni di consiglio e di giunta che non sono coerenti con le previsioni della relazione previsionale e programmatica".

Va anche sottolineato che la programmazione di bilancio risulta accuratamente delineata, dal già citato art. 12 del d.lgs. n. 77, con riferimento a due aspetti: la chiarezza sull'*iter* logico e procedimentale da seguire - analisi ambientale, analisi aziendale, analisi finanziaria, programmazione in senso stretto e motivazione delle scelte adottate - ed i requisiti che devono presentare i programmi ed i progetti: "entità" delle spese, "incidenza percentuale della previsione con riferimento alla spesa corrente consolidata, a quella di sviluppo ed a quella

---

[7] Si tratta di concetti che nell'ambito dello stesso d.lgs. n. 29 vengono ripresi per le amministrazioni statali dall'art. 14, per il quale il ministro definisce tra l'altro "*obiettivi*, priorità, piani e *programmi* da attuare ed emana le conseguenti direttive generali".

[8] Sul nuovo sistema di programmazione degli enti locali, con particolare riferimento alle relazioni previsionali e programmatiche, v. anche la Relazione di questa Sezione sull'esercizio 1996.

[9] Sulle molteplici funzioni dei documenti di bilancio, v. la citata Relazione di questa Sezione sull'esercizio finanziario 1996.

di investimento", "finalità che si intende conseguire", "risorse umane e strumentali" assegnate al programma o al progetto. Per converso, la programmazione in questione comprende anche, come si vedrà, documenti contabili strutturati secondo criteri in buona parte diversi: in particolare, la relazione previsionale e programmatica è articolata su specifici *programmi* e *progetti,* laddove il bilancio di previsione annuale è costruito nella parte spesa per grandi aggregati economici (i "titoli") e competenze omogenee (le "funzioni"), e soprattutto secondo una logica organizzativa (i "servizi") e per fattori produttivi (gli "interventi").[10]

2.3 La ripartizione delle risorse tra i vari servizi

2.3.1 L'art. 5 della già citata legge n. 94 del 1997 aveva tra l'altro stabilito che le scelte "sulla acquisizione delle entrate e sulla ripartizione delle risorse" nel bilancio dello Stato dovessero essere rese "più razionali, significative e trasparenti" e dovessero aver "riguardo alla identificazione delle connesse responsabilità di gestione". L'art. 1 comma 1 del conseguente d.lgs. n. 279 del 1997 ha poi precisato che le "unità previsionali di base" oggetto di approvazione da parte del Parlamento "costituiscono l'insieme organico delle risorse finanziarie affidate alla gestione di un unico centro di responsabilità amministrativa". Ed il comma 6 dello stesso art. 1 precisa che "il livello di responsabilità amministrativa, in relazione al quale sono determinate le unità previsionali di base, è individuato in modo da assicurare il costante adeguamento della struttura del bilancio dello Stato agli ordinamenti legislativi ed alle altre normative di organizzazione della amministrazione dello Stato, tenuto conto, fra l'altro, di quanto stabilito dalla legge 15 marzo 1997, n. 59". In definitiva, per lo Stato risulta prevista una stretta corrispondenza tra l'articolazione del bilancio preventivo e la concreta organizzazione amministrativa.

Per le amministrazioni locali, il d.lgs. n. 77 del 1995 sembra ispirarsi in linea di principio alla stessa finalità: l'art. 7 prevede infatti un'articolazione della parte spesa del bilancio preventivo annuale in titoli, funzioni, servizi ed interventi, ove i "servizi" dovrebbero corrispondere appunto "ai singoli uffici che gestiscono un complesso di attività". Lo stesso art. 7 precisa poi che "a ciascun servizio è correlato un reparto organizzativo, semplice o complesso, composto di persone e mezzi, cui è preposto un responsabile", ed è "affidato, col bilancio di previsione, un complesso di mezzi finanziari, specificati negli interventi assegnati, del quale risponde il responsabile del servizio".

Senonchè, è innegabile che l'aver previsto per tutti gli enti una divisione del bilancio negli stessi predeterminati servizi - con il modello previsto dagli artt. 7 e 114 del d.lgs. n. 77 ed approvato con d.P.R. n. 194 del 1996 - non consente di "rispecchiare" in ogni caso, nel bilancio stesso, la multiforme concreta organizzazione degli enti che dipende tra l'altro, è evidente, dalle loro dimensioni.

Per fare solo un esempio: il modello di bilancio preventivo annuale dei comuni approvato con d.P.R. n. 194 del 1996 prevede, nell'ambito delle "funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo", un servizio denominato "gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato e controllo di gestione". Ora, almeno nei comuni medio-grandi può ben capitare che il responsabile del servizio finanziario non sia responsabile anche del provveditorato; e lo stesso controllo di gestione può essere posto, più correttamente, alle dirette dipendenze degli organi elettivi (cfr. l'art. 20 comma 3 del d.lgs. n. 29 del 1993).

L'art. 2 del d.P.R. n. 194 del 1996 precisa poi che "i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e le comunità montane, nell'ambito di ciascuna funzione, possono iscrivere gli interventi nel servizio che abbia carattere di prevalenza nello svolgimento delle attività".[11] Anche in questo caso viene meno - sembra evidente - l'effettiva corrispondenza tra articolazione del bilancio e concreta organizzazione.

---

[10] Sulla struttura dei bilancii annuale e pluriennale, v. il capitolo 3.

[11] Al limite, i piccoli comuni potrebbero approvare un bilancio articolato per la parte spesa in soli 12 servizi, tanti quanti sono le funzioni.

2.3.2 L'art. 1 della legge n. 94 del 1997 stabilisce, genericamente, che "entro dieci giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio, i ministri assegnano le risorse ai dirigenti generali responsabili della gestione". Più dettagliatamente, l'art. 3 del d.lgs. n. 279 del 1997 dispone che "i ministri, entro dieci giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio, assegnano, in conformità dell'art. 14 del citato d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni e integrazioni, le risorse ai dirigenti generali titolari dei centri di responsabilità delle rispettive amministrazioni, previa definizione degli obiettivi che l'amministrazione intende perseguire e indicazione del livello dei servizi, degli interventi e dei programmi e progetti finanziati nell'ambito dello stato di previsione".[12] In sostanza, la programmazione di bilancio è seguita nello Stato da una pianificazione operativa che ha come diretti destinatari i responsabili della gestione, cui sono assegnati insieme obiettivi e risorse. In tal modo, non solo viene assicurata un'ulteriore puntualizzazione delle finalità amministrative, ma vengono anche stabiliti i principali e più diretti parametri sulla base dei quali valutare poi la gestione dei dirigenti.

Ad un'analoga "logica" è ispirato il piano esecutivo di gestione previsto per gli enti locali dal d.lgs. n. 77 del 1995, con la differenza che per gli enti locali la pianificazione operativa viene demandata ad un organo collegiale (la giunta comunale o provinciale) anzichè monocratico (il ministro). L'art. 11 del d.lgs. n. 77 stabilisce infatti che "sulla base del bilancio di previsione annuale deliberato dal consiglio, l'organo esecutivo definisce, prima dell'inizio dell'esercizio, il piano esecutivo di gestione, determinando gli obiettivi di gestione e affidando gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi".[13] Per lo stesso art. 11, nel P.E.G. viene poi effettuata "una ulteriore graduazione delle risorse dell'entrata in capitoli, dei servizi in centri di costo e degli interventi in capitoli".[14]

2.3.3 La definizione nel P.E.G. degli obiettivi e delle risorse deve coinvolgere - si ritiene - gli stessi responsabili dei servizi, in un processo sostanzialmente circolare *down-top-down*. Una conferma di questa necessità, da molti sottolineata, si ricava anche dall'art. 19 del d.lgs. n. 77 del 1995, modificato dal d.lgs. n. 410 del 1998, per il quale "il responsabile del servizio, nel caso in cui ritiene necessaria una modifica della dotazione assegnata per sopravvenute esigenze successive alla adozione degli atti di programmazione, propone la modifica con modalità definite dal regolamento di contabilità. La mancata accettazione della proposta di modifica della dotazione deve essere motivata dall'organo esecutivo". D'altra parte, la necessità di un coinvolgimento dei dirigenti già nella fase di preparazione del P.E.G. è comunque connessa alle responsabilità che di fatto incombono sui funzionari preposti ai servizi, una volta che il P.E.G. sia stato definito: l'art. 6 della legge n. 127 del 1997 ha infatti stabilito che gli "incarichi dirigenziali" presso gli enti locali possono essere revocati, tra l'altro, "in caso di mancato raggiungimento al termine di ciascun anno finanziario degli obiettivi" che sono stati assegnati ai dirigenti "nel piano esecutivo di gestione previsto dall'art. 11 del d.lgs. 25 febbraio 1995, n. 77". Inoltre, una dettagliata articolazione in capitoli dei *budget* dei responsabili della gestione può limitare in misura assai pesante la loro autonomia, vanificandone nella sostanza l'auspicata "managerialità": un pericolo in effetti ben concreto, che sembra rendere comunque ancor più necessaria la negoziazione *down-top-down* in questione.

---

[12] L'art. 14 del d.lgs. n. 29 richiamato nel testo prevede, nella sua attuale formulazione, che "periodicamente, e comunque ogni anno entro 10 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio", il ministro "definisce obiettivi, priorità, piani e programmi da attuare ed emana le conseguenti direttive generali per l'attività amministrativa e la gestione": a tal fine, provvede all' "assegnazione" delle "risorse" ai "dirigenti preposti ai centri di responsabilità".

[13] L'utilizzazione del P.E.G. è facoltativa per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e per le comunità montane.Sulle caratteristiche dei P.E.G. rilevate dalla Sezione, in concreto, in un limitato campione di enti, v. *infra*, al capitolo 3.3.

[14] Questa suddivisione nel P.E.G. dei centri di responsabilità in centri di costo, mentre non esclude la responsabilità dei vertici delle strutture per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti, ha il pregio tra l'altro di responsabilizzare e coinvolgere nel raggiungimento dei risultati anche i quadri intermedi preposti appunto ai centri di costi.

Va rilevato che la ricordata lettera dell'art. 11 del d.lgs. n. 77 - "sulla base del bilancio preventivo annuale deliberato dal consiglio..." - sembra far riferimento ad un P.E.G. con valenza annuale. La possibilità per i dirigenti di assumere "impegni di spesa sugli esercizi successivi, compresi nel bilancio pluriennale, nel limite delle previsioni nello stesso comprese" (v. *infra*) induce invece a non escludere, o addirittura a consigliare, piani esecutivi di gestione della stessa durata del bilancio pluriennale.

L'ora ricordata lettera dell'art. 11 sembra poi anche configurare una precisa scansione temporale - prima il bilancio e poi il P.E.G. - e sotto il profilo formale in effetti non possono sussistere dubbi, dal momento che solo una volta che gli stanziamenti di bilancio siano stati definitivamente approvati può procedersi ad una loro ulteriore articolazione. Nella sostanza, deve peraltro riconoscersi che la formulazione di programmi, progetti e previsioni di bilancio è tanto più realistica quanto più in qualche misura ha già considerato la loro concreta "gestibilità" da parte dei responsabili dei servizi e dei centri di costo. In ogni caso, una contestuale predisposizione da parte della giunta dei due documenti - schema di bilancio e P.E.G. - risulta ora di fatto inevitabile per l'art. 31 della legge n. 448 del 1998, che ha spostato il termine per l'approvazione dei bilanci di previsione dal 31 ottobre al 31 dicembre di ogni anno.

2.4 La verifica dei risultati

Nella delega al Governo disposta dal già citato art. 2 della legge n. 421 del 1992 , veniva prevista "la verifica dei risultati mediante appositi nuclei di valutazione composti da dirigenti generali ed esperti, ovvero attraverso convenzioni con organismi pubblici e privati particolarmente qualificati nel controllo di gestione". Il conseguente d.lgs. n. 29 del 1993 ha poi istituito "servizi di controllo interno, o nuclei di valutazione, con il compito di verificare, mediante valutazioni comparative dei costi e dei rendimenti, la realizzazione degli obiettivi, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa" (art. 20).

Per le amministrazioni locali, un "controllo economico interno della gestione" era previsto già dall'art. 57 della legge n. 142 del 1990. Un "controllo di gestione" è ora dettagliatamente disciplinato dagli artt. 39, 40 e 41 del d.lgs. n. 77 del 1995:[15] si tratta peraltro di un istituto che com'è noto stenta ad affermarsi compiutamente (sul punto, v. *infra*, al pertinente capitolo di questa Relazione).

Una verifica sui risultati effettivamente conseguiti - in sostanza: dell'efficacia dell'azione amministrativa - dovrebbe essere comunque assicurata dalle stesse deliberazioni con le quali l'organo consiliare provvede ad una "ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi", ai sensi dell'art. 36 comma 2 del d.lgs. n. 77 del 1995, e soprattutto dalle relazioni della giunta allegate al rendiconto con le quali vengono formulate "valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti", ai sensi dell'art. 69 del d.lgs. n. 77 del 1995. Sia per le ricognizioni ai sensi dell'art. 36 che per le valutazioni ai sensi dell'art. 69, sembra peraltro innegabile che la possibilità di effettive verifiche sull'attuazione dei programmi approvati dal consiglio è direttamente proporzionale alla chiarezza ed alla puntualità dei programmi stessi: formulazioni generiche e confuse rendono evidentemente difficili e problematici monitoraggi e verifiche *ex post* sui risultati conseguiti.

[15] L'art. 39 del d.lgs. n. 77 richiama anche le "modalità" di controllo di gestione "stabilite dal d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29". Per l'art. 9 della legge n. 127 del 1997, le disposizioni degli artt. 40 e 41 del d.lgs. n. 77 del 1995 sono derogabili dai regolamenti degli enti locali.

3 Innovazioni in tema di ordinamento finanziario-contabile

3.1 I nuovi bilanci preventivi

3.1.1 I bilanci preventivi annuali

La prima differenza di rilievo tra i vecchi ed i nuovi bilanci preventivi annuali consiste nell'abolizione delle previsioni di cassa.

L'abolizione del bilancio di cassa previsto dal d.P.R. n. 421 del 1979 deriva dalle difficoltà incontrate nella sua gestione da parte delle amministrazioni, e dalla diffusa convinzione che per i controlli dei flussi di cassa fossero più utili il sistema della tesoreria unica previsto dalla legge n. 720 del 1984, e successive modificazioni, e le comunicazioni periodiche previste dalla legge n. 468 del 1978, e successive modificazioni. Peraltro, va ricordato che le norme più recenti - ci si riferisce in particolare all'art. 28 della legge n. 448 del 1998 - prevedono proprio manovre di cassa (*v. supra* al capitolo 1).

Tra le colonne della parte entrata e quelle della parte spesa del modello approvato con il d.P.R. n. 194 del 1996 non si rinvengono più, rispettivamente, la colonna dei residui attivi e quella dei residui passivi. Poichè in effetti nella nuova contabilità l'autorizzazione di bilancio riguarda ora solo gli accertamenti di entrate e gli impegni di spese - e non anche le riscossioni ed i pagamenti - risulta certo sotto questo aspetto superfluo indicare quanto è già stato accertato (ma non riscosso), o impegnato (ma non pagato).[16]

Peraltro, è appena il caso di sottolineare che l'organo consiliare non è affatto escluso dalla necessaria quantificazione del volume dei residui degli esercizi precedenti. La "revisione delle ragioni del mantenimento in tutto o in parte dei residui" prevista dall'art. 70 comma 3 del d.lgs. n. 77 del 1995 è infatti attività propedeutica alla redazione del conto del bilancio ed alla conseguente iscrizione del risultato di amministrazione nel bilancio preventivo dell'esercizio successivo, ai sensi degli artt. 30 e segg. dello stesso d.lgs. n. 77. A questo proposito, si deve anzi ribadire la necessità - in relazione ai nuovi requisiti degli "accertamenti" ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 77 del 1995 - che le contabilità degli enti locali non siano "gonfiate" da presunti crediti che in realtà sono tali solo sulla carta e che prima o poi dovranno essere cancellati dalla contabilità senza aver dato luogo ad alcuna effettiva riscossione.

Le colonne della parte entrata e della parte spesa, che come si è ora ricordato non menzionano i residui, riguardano invece, nell'ordine, gli accertamenti o gli impegni dell'"ultimo esercizio chiuso" - una colonna questa che mancava nel precedente modello di bilancio - le "previsioni definitive dell'esercizio in corso" al momento della predisposizione del bilancio ed infine le "previsioni di competenza per l'esercizio al quale si riferisce il presente bilancio". Queste ultime corrispondono alle "somme risultanti" dalle "variazioni", "in aumento" o "in diminuzione", rispetto alle previsioni "definitive dell'esercizio precedente". È chiaro che quest'impostazione tende a dare una visione d'insieme dell'andamento nel tempo degli accertamenti e degli impegni dell'ente: si tratta peraltro di un andamento la cui significatività risulta limitata, anche in questo caso, dall'attuale mutevolezza sia del regime delle entrate che delle stesse funzioni degli enti locali, e comunque dall'insufficienza di una considerazione meramente incrementale, o decrementale, degli accertamenti e degli impegni.

Con riferimento alle classificazioni di bilancio, va rilevato che le entrate non presentano rilevanti differenze rispetto al passato. Per l'art. 7 del d.lgs. n. 77, la parte entrata è infatti "ordinata gradualmente in titoli, categorie e risorse, in relazione, rispettivamente, alla fonte di provenienza, alla tipologia ed alla specifica individuazione dell'oggetto dell'entrata": in sostanza, la denominazione dell'unità elementare è ora la "risorsa" anziché il capitolo.

Per la struttura della parte spesa, le innovazioni sono invece molto più rilevanti. Mentre infatti il d.P.R. n. 421 del 1979 prevedeva una divisione in titoli, sezioni, rubriche, categorie e

[16] Riscossioni e pagamenti vengono invece evidenziati, al fine della rilevazione dei risultati della gestione, nel conto del bilancio secondo il modello approvato con il d.P.R. n. 194 del 1996.

capitoli, con il d.lgs. n. 77 la parte spesa risulta ora "ordinata gradualmente in titoli, funzioni, servizi ed interventi, in relazione, rispettivamente, ai principali aggregati economici, alle funzioni degli enti, ai singoli uffici che gestiscono un complesso di attività ed alla natura economica dei fattori produttivi nell'ambito di ciascun servizio". Gli ultimi titoli dell'entrata e della spesa, riguardanti "servizi per conto di terzi" e corrispondenti sostanzialmente alle "partite di giro" previste dal vecchio ordinamento, sono ancora articolati in (predefinite categorie e) capitoli.

In prima approssimazione, può dirsi che al posto delle sezioni previste dal d.P.R. n. 421 del 1979 sono ora previste le funzioni, al posto delle rubriche risultano i servizi ed al posto delle categorie gli interventi. In alcuni casi non vi sono però precise o agevoli corrispondenze tra le vecchie e le nuove classificazioni, e ciò ha comportato certo difficoltà nel passaggio alla nuova contabilità. Ad esempio, la vecchia sezione IX "oneri non ripartibili" non trova più alcun riferimento specifico nel nuovo bilancio: i capitoli di spesa che a suo tempo vi erano compresi vanno pertanto allocati nell'ambito dei servizi delle varie funzioni. Le vecchie sezioni VI "azioni ed interventi nel campo sociale" ed VIII "azioni ed interventi nel campo economico" sono state invece disaggregate in almeno sei funzioni: funzioni nel settore sportivo e ricreativo, riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, nel settore sociale; funzioni nel campo turistico, nel campo dello sviluppo economico, relative a servizi produttivi . La vecchia categoria 2 "acquisto di beni e servizi" è stata disaggregata in quattro interventi: "acquisto di beni di consumo e/o di materie prime", "prestazioni di servizi", "utilizzo di beni di terzi", "imposte e tasse". Gli esempi potrebbero continuare.

La parte spesa è seguita da un "riepilogo generale", dove si incrociano funzioni e servizi (in orizzontale) ed interventi (in verticale), e da due nuovi "quadri analitici": uno sulle spese per le funzioni delegate dalla regione, ed uno sull'utilizzo di contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali.

Chiudono il bilancio un "quadro generale riassuntivo" per titoli di entrate e di spese (rispettivamente più l'avanzo e più il disavanzo di amministrazione dell'esercizio precedente) ed i "risultati differenziali", ovverosia l'"equilibrio economico finanziario" - con la specificazione dei mezzi di finanziamento dell'eventuale saldo negativo - e l'"equilibrio finale". Il primo di questi equilibri si ottiene sottraendo alle entrate correnti le spese correnti e le quote di capitale dell'ammortamento dei mutui, il secondo si ottiene sottraendo dalle entrate finali (più l'avanzo dell'esercizio precedente) le spese finali (più il disavanzo dell'esercizio precedente).

Sembra opportuno qualche cenno ad alcuni particolari ed importanti interventi, sui quali non possono essere assunti impegni: si tratta del "fondo svalutazione crediti" e del "fondo di riserva" (per i comuni, nel servizio 08 "altri servizi generali" della funzione 01 "funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo"), ed inoltre degli "ammortamenti di esercizio" (in ogni servizio).

La previsione di un "fondo svalutazione crediti", sul quale non sono possibili impegni, concorre a migliorare prudenzialmente il risultato di amministrazione. In un sistema contabile secondo il quale ogni anno devono essere "stralciati dal conto del bilancio" i crediti "inesigibili" (cfr. l'art. 72 comma 5 del d.lgs. n. 77 del 1995), l'inserimento in bilancio del "fondo" in questione sembra in effetti del tutto coerente ed opportuno, in vista di una sempre maggiore attendibilità delle previsioni di bilancio e dei suoi equilibri: non resta pertanto che auspicare che l'innovazione venga adeguatamente assimilata dagli enti ed attuata con grande diligenza.

In passato, l'art. 13 del d.P.R. n. 421 del 1979 prevedeva "un fondo di riserva ordinario ed un fondo di riserva per le spese impreviste che, nel loro insieme", non potevano "superare il 2 per cento del totale delle spese correnti": non era previsto un limite minimo. L'art. 8 del d.lgs. n. 77 del 1995 prevede ora un unico "fondo di riserva", la cui utilizzazione per "esigenze straordinarie di bilancio", rimpinguando altri stanziamenti o creandone di nuovi, è di competenza della giunta, che deve darne comunicazione al consiglio. Per evitare che il fondo risulti insufficiente ai fini di flessibilità cui è destinato e, per converso, che sia eccessivo in

relazione alle finalità di chiarezza e precisione che dovrebbero ispirare nei limiti del possibile la formulazione dei bilanci preventivi, la norma ora citata stabilisce che nell'intervento in questione siano iscritte somme comprese tra lo 0,30% ed il 2% del totale delle spese correnti. Sembra peraltro opportuno sottolineare che in ogni servizio è anche previsto un apposito intervento denominato "oneri straordinari della gestione corrente": la gestione della straordinarietà presuppone quindi una ponderata e corretta quantificazione sia del fondo di riserva che degli interventi in questione.

Gli interventi denominati "ammortamenti di esercizio" costituiscono, o meglio dovrebbero costituire, una delle più importanti innovazioni della nuova contabilità degli enti locali. Sulla base di predeterminati coefficienti di ammortamento per tipologie di beni, e per una quota non inferiore al 30% del valore di ammortamento che ne deriva, vengono stanziate somme che non possono essere impegnate e quindi concorrono inevitabilmente a formare, con segno positivo ma con vincolo di destinazione, il risultato di amministrazione (cfr. gli artt. 9 e 31 del d.lgs. n. 77). In effetti, sembra chiara la finalità dell'innovazione: evidenziare nella contabilità finanziaria, e sia pure secondo criteri che si addicono più ad una contabilità economica, spese per la ricostituzione di beni durevoli che in linea di massima prima o poi dovrebbero comunque gravare sulla finanza dell'ente. Solamente, va rilevato che per l'art. 117 del d.lgs. n. 77 la percentuale di accantonamento del 30% sul risultato dell'applicazione al valore del bene dei coefficienti previsti (che spaziano dal 2% per strade, ponti ed altri beni demaniali al 20% per attrezzature, automezzi etc.) non risultava subito vincolante, ma sarebbe stata raggiunta nel 2001 al termine di un processo graduale: 6% nel 1997, 12% nel 1998, 18% nel 1999, 24% nel 2.000, 30% nel 2.001. Orbene, questo graduale e prudente adeguamento non è ancora iniziato, dal momento che ben tre proroghe - l'ultima con l'art. 31 comma 5 della legge n. 448 del 1998 - hanno fatto slittare l'inizio del processo al 2.000. Queste ripetute proroghe, dovute evidentemente alle difficoltà che gli enti attualmente già incontrano nel raggiungere i prescritti equilibri di bilancio, suscitano invero qualche perplessità.

Il bilancio articolato su capitoli previsto dal d.P.R. n. 421 del 1979 era senz'altro più complesso e sovrabbondante di quello per (risorse ed) interventi ora previsto dal d.lgs. n. 77 del 1995. E l'aver introdotto un documento contabile ictu oculi molto più snello costituisce un risultato indubbiamente positivo.[17]

Secondo l'art. 7 del d.lgs. n. 77, la parte spesa del bilancio preventivo annuale dovrebbe essere "leggibile anche per programmi dei quali è fatta analitica illustrazione in apposito quadro di sintesi del bilancio": una previsione che non ha trovato però alcun seguito nei modelli definiti con il d.P.R. n. 194 del 1996.

3.1.2 I bilanci pluriennali

Il d.lgs. n. 77 del 1995 ha ridisciplinato anche i bilanci pluriennali. In effetti, i bilanci in questione erano già stati previsti dall'art. 1 del d.P.R. n. 421 del 1979, sia pure solo per "le province, i comuni capoluogo e quelli con popolazione superiore a ventimila abitanti" poichè si era ritenuto che gli enti più piccoli non fossero in grado di produrre un adeguato sforzo programmatorio. Peraltro, l'attuazione di quest'innovazione era stata in genere ritenuta molto deludente, principalmente per due ragioni: la mancanza nel d.P.R. n. 421 di congrue precisazioni sulla struttura dei bilanci in questione[18] e la carenza di adeguate programmazioni amministrative di medio periodo a supporto dei dati contabili.

Con l'art. 55 della legge n. 142 del 1990, il bilancio pluriennale è divenuto obbligatorio per tutti gli enti locali. Con l'art. 13 del d.lgs. n. 77 del 1995, è stato poi strutturato per la parte spesa in "programmi, titoli, servizi ed interventi" ed ha assunto "carattere autorizzatorio".

---

[17] Per quest'aspetto, si consideri anche, per i piccoli comuni e le comunità montane, la facoltà di accorpamento degli interventi nei servizi principali prevista dall'art. 2 del d.P.R. n. 194 del 1996 e ricordata al paragrafo 3.3.1.

[18] L'art. 1 del d.P.R. n. 421 si limitava a precisare che "la classificazione funzionale della spesa" nei bilanci pluriennali doveva "consentire una analisi per programmi e, ove siano specificati, per progetti".

Quest'ultimo aspetto è ribadito all'art. 27 dello stesso d.lgs. n. 77, per il quale "possono essere assunti impegni di spesa negli esercizi successivi, compresi nel bilancio pluriennale, nel limite delle previsioni dello stesso comprese". Ad avviso della Sezione, trattasi di veri e propri impegni, che vanno quindi a suo tempo automaticamente riportati nei bilanci annuali di pertinenza ("senza la necessità di ulteriori atti": cfr. anche l'art. 27 comma 2 del d.lgs. n. 77).

Anche se questo nuovo "carattere autorizzatorio" del bilancio pluriennale va certo gestito con grande prudenza, resta il fatto che all'innovazione non può non darsi compiuta e corretta applicazione. Per fare solo un esempio, l'eventuale "piano di rateizzazione" dei debiti fuori bilancio di cui sia stata riconosciuta la legittimità ai sensi dell'art. 37 del d.lgs. n. 77, comporta evidentemente "impegni" anche sui due esercizi successivi a quello in corso.

Nel modello di bilancio pluriennale approvato con d.P.R. n. 194 del 1996, la cui utilizzazione è stata resa peraltro facoltativa dall'art. 9 della legge n. 127 del 1997,[19] la parte entrata presenta, per ciascun anno considerato e per il totale del triennio, le previsioni aggregate per titoli, categorie e risorse. Nella parte spesa, gli interventi sono parimenti aggregati per ciascun anno e per il totale del triennio; sono previsti specifici prospetti per ogni programma e per ogni servizio; viene distinta la spesa corrente "consolidata" - che tiene cioè conto del livello dei servizi e delle prestazioni attuali - da quella "di sviluppo" - cioè prevista per nuovi o migliori livelli di servizi e prestazioni.

3.1.3 Alcune considerazioni conclusive

Considerato che in questi ultimi anni le innovazioni normative si succedono con un ritmo serrato,[20] che per molte amministrazioni locali risulta non ancora agevole assimilare i nuovi moduli organizzativi e funzionali,[21] e che un po' in tutti gli enti in questione si avverte un certo disagio per l'incertezza del mutevole quadro normativo di riferimento, sembra doversi ritenere che al momento la prima esigenza da soddisfare sia costituita proprio da una pur minima stabilità dell'assetto normativo.

Inoltre, se ogni riforma richiede una congrua applicazione che ne evidenzi i punti meritevoli di conservazione e quelli invece che necessitano di una migliore definizione, si deve anche riconoscere che le complesse innovazioni disposte con il d.lgs. n. 77 del 1995[22] non sono state ancora sufficientemente sperimentate per potersene dare una congrua valutazione.

Tutto ciò premesso e riconosciuto, risulta però anche innegabile che la norma giuridica positiva è per sua natura contingente, e destinata a più o meno frequenti affinamenti e superamenti. In questa prospettiva, ed indipendentemente da ogni possibile valutazione sull'opportunità e sui tempi di un'eventuale ulteriore riforma, la cui necessità e tempestività deve essere ovviamente accertata nelle sedi competenti, è forse non inutile prospettare qualche breve considerazione *de iure condendo*.[23]

In primo luogo, si è già visto che la riforma dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali attuata con il d.lgs. n. 77 del 1995 è stata seguita dopo due anni dalla riforma

---

[19] È rimasto vincolante solo il sistema di codifica dei titoli di entrata e di spesa.

[20] V. *supra* al capitolo 1 e cfr. anche le relazioni di questa Sezione sugli esercizi finanziari 1995 e 1996.

[21] Cfr. anche i risultati dell'indagine della Sezione illustrata nel capitolo 3.3.

[22] Peraltro ripetutamente modificato e per quanto riguarda la nuova struttura dei bilanci solo dall'esercizio 1998 in vigore per tutti gli enti.

[23] Si prescinde qui dalle prospettive che l'instaurazione di un "sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo" (art. 10 del d.lgs. n. 279 del 1997, ma per gli enti locali v. già l'art. 71 comma 8 del d.lgs. n. 77 del 1995) può aprire per le "pubbliche amministrazioni" in genere (art. 10 cit.) e per le amministrazioni locali in particolare, non solo in sede di rendiconto (art. 11 del d.lgs. n. 279 e art. 71 comma 9 del d.lgs. n. 77) ma anche, eventualmente, in relazione alle caratteristiche dei bilanci preventivi, tuttora strutturati secondo una logica meramente finanziaria (per gli ammortamenti degli enti locali v. *supra* al paragrafo 3.1.3). L'argomento potrà essere eventualmente ripreso quando risulteranno effettivamente impiantate diffuse ed adeguate rilevazioni analitiche per centri di costo.

del bilancio dello Stato, disposta con la legge n. 94 del 1997 ed il conseguente d.lgs. n. 279 del 1997.

Nel nuovo bilancio statale, sono chiaramente distinte le "unità previsionali di base" che formano "oggetto di approvazione parlamentare" (art. 1 della legge n. 94 del 1997) dai "capitoli" nei quali, "in apposito allegato allo stato di previsione, le unità previsionali di base sono ripartite ... ai fini della gestione e della rendicontazione".[24]

In sostanza, nel bilancio dello Stato l'unità elementare ai fini dell'approvazione parlamentare coincide ora con un "centro di responsabilità amministrativa", cui è affidato un "insieme organico" di "risorse finanziarie" (cfr. l'art 1 del d.lgs. n. 279 del 1997).

Orbene, anche per gli enti locali si potrebbe prendere in considerazione l'ipotesi di un'analoga soluzione. Le unità elementari del bilancio ai fini dell'approvazione da parte del consiglio dovrebbero pertanto diventare i "servizi" in cui gli enti sono realmente articolati. Il P.E.G., con la ripartizione delle dotazioni dei servizi in "interventi" a fini di gestione e controllo, verrebbe predisposto dalla giunta contestualmente allo schema di bilancio, e sarebbe allegato a quest'ultimo a fini conoscitivi.[25]

In tal modo, si renderebbero effettivamente "più razionali, significative e trasparenti" le scelte di bilancio dell'ente locale "riguardo alla identificazione delle connesse responsabilità di gestione" - come ha appunto richiesto per il bilancio dello Stato l'art. 5 della legge n. 94 del 1997 - e si eviterebbe altresì di sottoporre al consiglio ogni minima modificazione della distribuzione dei fattori produttivi nell'ambito di uno stesso servizio.

Eventuali esigenze di consolidamento dei dati a livello nazionale, richiedenti per ipotesi aggregazioni dei dati in predeterminati "servizi", potrebbero essere ugualmente soddisfatte, ma con altri strumenti: ad esempio, con le "certificazioni sui principali dati del bilancio di previsione e del conto consuntivo" previste dall'art. 44 del d.lgs. n. 504 del 1992.

Inoltre, potrebbe essere riconsiderata l'effettiva opportunità di una suddivisione nel P.E.G. (delle risorse e soprattutto degli interventi) in capitoli. Questa logica della moltiplicazione delle previsioni contabili è certo non ignota alle amministrazioni locali, ed è già stato ricordato che i bilanci formulati secondo le previsioni del d.P.R. n. 421 del 1979 erano appunto più complessi e sovrabbondanti dei bilanci strutturati secondo le norme del d.lgs. n. 77 del 1995. Ma sembra doversi dubitare che la conservazione nell'ambito del P.E.G. di un'accentuata frammentazione degli stanziamenti sia poi effettivamente utile per una reale aziendalizzazione dell'amministrazione locale, e per la pur necessaria valorizzazione della managerialità dei dirigenti (sul punto v. *supra* al capitolo 2).

Infine, potrebbe essere esaminata anche un'ulteriore razionalizzazione della sequenza relazione previsionale e programmatica / bilancio pluriennale / bilancio annuale.

Mentre la relazione dovrebbe essere ancora strutturata per programmi, il bilancio pluriennale ed il bilancio annuale potrebbero essere invece ambedue articolati, per la parte spesa, in programmi,[26] titoli e servizi, e con un riepilogo per funzioni.

---

[24] In una logica *lato sensu* programmatoria, le spese dello Stato sono poi ripartite anche in "funzioni-obiettivo", indicate in "allegato allo stato di previsione della spesa del ministero del Tesoro" ed individuate con riguardo all'esigenza di definire le politiche pubbliche di settore e di misurare il prodotto delle attività amministrative, ove possibile anche in termini di servizi finali resi ai cittadini" (art. 4 della legge n. 94 del 1997).

[25] La formulazione del P.E.G., che già ora alcuni consigliano per tutti gli enti, non dovrebbe comportare eccessive difficoltà per le amministrazioni più piccole, che possono evidentemente anche essere articolate in pochi servizi.

[26] È già stato ricordato che una leggibilità per programmi della parte spesa dei bilanci era stata in effetti prevista dall'art. 7 del d.lgs. n. 77 del 1995, ma la norma non ha avuto poi alcun seguito nel d.P.R. n. 194 del 1996 che ha approvato i modelli da utilizzare per i bilanci stessi.

3.2 Il nuovo rendiconto

3.2.1 L'evoluzione normativa

Può risultare una constatazione comune, considerando non tanto la vecchia normativa contabile degli enti locali territoriali, quanto l'interpretazione corrente che se ne è data in ragione della essenzialità e preponderanza della gestione finanziaria, che il rendiconto di tali enti sia stato generalmente identificato con il conto consuntivo (finanziario), con la conseguenza che l'altro documento complementare al rendiconto, il conto del patrimonio, sia stato considerato quasi accessivo rispetto al primo.

Secondo il senso comune, insomma, il conto consuntivo é stato ritenuto per antonomasia il rendiconto dell'ente, a ciò avendo contribuito da ultimo la legge n.51 del 1982 che ha recato l'obbligo di trasmissione alla Corte dei conti, da parte di date categorie di enti, non del rendiconto, bensì del consuntivo.

Sennonché questa considerazione, assunta soprattutto per la mole della gestione finanziaria e per i suoi effetti, ma anche per una carente disciplina organica dell'istituto, non corrispondeva a quanto si attuava nella prassi contabile, sia pure dapprima da parte di un numero esiguo di enti, che redigevano il conto del patrimonio e lo allegavano al conto consuntivo.

Al mantenimento della distinzione, ma contemporaneamente all'affermazione dell'esigenza di una giustapposizione che ambedue li comprendesse, si ispiravano però non tanto le frammentarie implicazioni, esistenti nella stessa normativa, di due documenti di contenuto diverso - pur senza la prescrizione di un modello ufficiale di conto patrimoniale –, quanto le rigorose puntualizzazioni adottate sulla questione da parte degli organi di controllo, compresa questa Sezione.

Onde conviene qui anteporre, rispetto a quanto più pertinentemente si andrà esponendo intorno al nuovo rendiconto, che una certa regolamentazione della contabilità patrimoniale di questi enti, con differenziazione rispetto a quella di pretto contenuto finanziario, ebbe la sua origine già nel R.D. 6 luglio 1890 con cui fu per essi recepito lo stesso modello di contabilità che era stato istituito per lo Stato.

Nell'anno 1911, poi, la materia venne disciplinata con il regolamento approvato con il R.D. 12 febbraio 1911, n. 297, del quale diversi principi si trovano ora trasfusi in quelli sanciti nelle successive riforme.

Alcuni punti centrali di tale regolamentazione erano e sono i seguenti:

a) la contabilità generale dell'ente, con qualunque metodo tenuta, rappresenta sia operazioni aventi natura finanziaria, sia variazioni di consistenza e di valore che accadono nel patrimonio, e mette capo, a chiusura di esercizio, a documenti che sinteticamente le rappresentano (cfr. artt. 55, comma 6, legge n. 142 del 1990; 69, comma 1, 72, comma 1, e 74 d.lgs. n. 77 del 1995);
b) il patrimonio rappresentato nella contabilità patrimoniale è costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, cosicché resta determinata mediante il risultato finale differenziale la consistenza netta della dotazione patrimoniale (cfr. art. 72 d.lgs. 77 del 1995);
   sono inclusi nel conto del patrimonio i beni demaniali (stesso articolo);
c) l'obbligo della tenuta degli inventari e del loro annuale aggiornamento (art. 72, comma 7, del d.lgs. 77 del 1995 e art. 2217 c.c.);

Le vecchie norme però, pur prescrivendo che i dati di provenienza finanziaria e di provenienza patrimoniale confluissero in unico documento, questo non denominavano rendiconto bensì "conto consuntivo", obliterando altresì quella distinzione fra le due gestioni in altri punti da esse medesime stabilita, e favorendo così una commistione concettuale tra i due documenti, la quale non verrà eliminata, come si vedrà in prosieguo, se non con l'ultima riforma contabile del 1995.

Le quali cose sono visibili ancora nella legge n. 142 del 1990 la quale dispone all'art. 55, comma 6, che i risultati di gestione sono rilevati mediante contabilità economica e dimostrati nel <rendiconto> comprendente il conto del bilancio e il conto del patrimonio, al comma 7 che al "conto consuntivo" è allegata una relazione illustrativa della giunta che esprime le valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporti ai programmi ed ai costi sostenuti, e al comma 8 che il "conto consuntivo" è deliberato dal consiglio entro il 30 giugno dell'anno successivo. All'art. 57 dispone poi che il collegio dei revisori attesta la corrispondenza del <rendiconto> alle risultanze della gestione, redigendo apposita relazione che accompagna la proposta di deliberazione consiliare del "conto consuntivo".

Nonostante la persistente instabilità terminologica, appare tuttavia ovvio in questo sistema di principi e di regole particolari il concetto della unitarietà sistematica tra la contabilità finanziaria e la contabilità patrimoniale; e anche si scorge come implicito lo stretto collegamento tra l'inventario ed il conto generale del patrimonio che su quello è fondato: un concetto, questo, che viene reso esplicito nell'ambito delle norme sulle scritture contabili delle imprese commerciali di cui all'art. 2217 del c.c. emanato nel 1942, laddove si è stabilito che l'inventario *si chiude* con il bilancio, ossia si riassume nel bilancio (cioè nel documento che espone la "situazione patrimoniale" dei cespiti e delle passività da quello individuati) e con il conto dei profitti e delle perdite.

Una caratteristica peculiare resta comunque costante, nonostante le imprecisioni normative, a connotare il documento che in queste istituzioni locali raccoglie i dati terminali e sintetici delle gestioni, ossia il rendiconto, ed è che in questo confluiscono sia i dati della gestione finanziaria, conto del bilancio, sia quelli attinenti alla gestione del patrimonio. Ma formulazioni esplicite ed organiche sul punto non si avranno – si ripete – che con la riforma apportata dal d.dlgs. 77 del 1995.

Atteso che una chiarezza applicativa ha sempre circondato il conto consuntivo *stricto sensu*, ossia il conto consuntivo di natura finanziaria, mentre è rimasta solo adombrata per molto tempo una distinta disciplina del conto patrimoniale, benché ambedue siano parti di un unico documento, ossia il rendiconto dell'ente, giova qui richiamare anzitutto che la disciplina giuridico-contabile del patrimonio degli enti locali ha recepito implicitamente il concetto di patrimonio stabilito dalle norme di contabilità di Stato e dal diritto civile.

Onde si è ricordato che il conto generale del patrimonio doveva indicare, anche sulla scorta delle norme surrichiamate, le attività comprendenti i beni immobili, i beni mobili ed i crediti, nonché il denaro, e le passività comprendenti i mutui ed i prestiti, assieme ad altri debiti. La differenza tra i totali delle attività e delle passività dava luogo al patrimonio netto.

Ma una configurazione giuscontabile del conto in discorso più conforme alla specificità delle consistenze e della funzione dei beni pubblici negli enti locali territoriali sta nella distinzione fra i beni di uso pubblico, demaniali e patrimoniali indisponibili, e i beni del patrimonio disponibile, amministrabili *iure privato,* col rispetto delle prescrizioni di legge.

Infatti, gli art.822 e 824 c.c. hanno stabilito che sono soggetti al regime del demanio pubblico i beni di questi enti consistenti nelle strade, autostrade, strade ferrate, aerodromi, acquedotti, immobili riconosciuti d'interesse storico, archeologico ed artistico, le raccolte dei musei, delle pinacoteche, degli archivi, delle biblioteche, ed altri che dalle norme siano assoggettati al regime del demanio pubblico.[27]

L'art. 826, comma 2, c.c. ha poi stabilito che fanno parte del patrimonio indisponibile degli enti di cui trattasi gli edifici destinati a sede degli uffici, con i loro arredi e gli altri beni destinati ad un pubblico servizio.

Ancora va detto che una configurazione del conto del patrimonio ancora più aderente e agli aspetti giuridici e, alla funzione economico-aziendale che i beni assolvono perché l'ente

[27] Va qui ricordato che norme inserite nel collegato alla l. finanziaria 1999 (l. 488/1998, art. 32) consentono di vendere beni di interesse storico ed artistico, nel rispetto delle condizioni di legge.

consegua le sue pubbliche finalità, è quella che distingue da un lato le dotazioni concrete di carattere stabile (vi si comprendono, tra le attività, i beni del demanio e quelli del patrimonio ordinariamente strumentale e di uso pubblico; fra le passività i debiti di media e lunga scadenza), entità costituenti il patrimonio cosiddetto permanente, dall'altro le concrete entità di carattere finanziario e monetario, ossia il denaro e i crediti e debiti di breve durata, costituenti il patrimonio finanziario, il quale alimenta in modo incessante la gestione preminente di questi enti erogativi, che è gestione essenzialmente finanziaria.

La separazione funzionale fra patrimonio permanente e patrimonio finanziario e fra quello indisponibile e disponibile è stata tenuta sempre presente, mercé l'oculato indirizzo pratico su accennato, nella contabilità degli enti locali, i quali fino agli ultimi documenti redatti secondo il vecchio modello abrogato, hanno redatto il conto generale del patrimonio secondo siffatte separazioni, quantunque in presenza delle scarne indicazioni modulistiche della normativa allora vigente.

E deve dirsi che questa separazione si rivela e permane tuttora di grande utilità ai fini della gestione e ai fini dei controlli che si debbono espletare intorno alla conservazione e all'uso dei beni pubblici.

Deve però aggiungersi che attualmente queste distinzioni non entrano nella struttura del nuovo modello di conto, giacché questa è informata ad altri criteri (*infra*, § 7.2.2), ma compaiono con indicazioni connesse ai singoli cespiti patrimoniali, dei quali si dirà in prosieguo.

La Sezione enti locali, subito dopo la sua istituzione avvenuta nell'anno 1982, si è data carico di procedere prioritariamente e preminentemente all'esame annuale degli esiti delle cospicue gestioni finanziarie, giusta le prescrizioni dell'art. 13 della legge 26.2.1982, n. 51 (esame dei conti consuntivi di province e di comuni con più di 8000 abitanti, nonché di quei conti che presentassero disavanzi e/o debiti fuori bilancio).

Ma già negli anni di poco successivi, per la ravvisata importanza di esaminare anche le gestioni patrimoniali, ha adottato delle iniziative miranti ad ottenere che gli enti di competenza inviassero anche il conto del patrimonio, tosto che ebbe valutato che agli amministratori, pur nella genericità delle espressioni legislative, incombeva anche l'obbligo della trasmissione del detto conto.

Difatti si era da essa rilevato che la situazione statistica era segnata da numerosi inadempimenti in ordine alla tenuta sia degli inventari sia dei conti patrimoniali, e che peraltro i conti patrimoniali che pervenivano in allegato ai conti consuntivi presentavano notevoli difformità d'impostazione.

Cosicché con una prima deliberazione, n. 32 del 1986, rilevato che la materia dei conti consuntivi non era stata regolata con completezza dal legislatore allorché con il d.P.R. 19.6.1979, n.421, aveva disciplinato la contabilità delle province e dei comuni, si ribadì la permanenza in vigore dell'art. 303 della legge comunale e degli articoli 183 e 184 del regolamento dell'anno 1911 per affermare la unitarietà del conto consuntivo finanziario e del conto del patrimonio nonché l'obbligo correlativo della loro congiunta trasmissione.

Veniva anche argomentato che laddove l'art.22 del d.P.R. n. 421 imponeva agli enti di allegare ai propri rendiconti una relazione illustrativa dei dati consuntivi, per evidenziarne il significato amministrativo ed economico, esso implicitamente presupponeva che i documenti consuntivi dovessero rappresentare ed esporre dati finanziari e dati del patrimonio.

Con una seconda deliberazione, n.650 del 1988, si puntualizzava che nella contabilità patrimoniale dovevano evidenziarsi i "debiti fuori bilancio" dopo che di essi il consiglio, secondo la procedura introdotta dall'art. 1 bis del d.l. n. 318 del 1986, come convertito nella legge n. 488 del 1986, ne avesse riconosciuto la specifica natura e l'ammontare, e avesse riferito alla gestione dell'ente la relativa obbligazione contratta.

Veniva altresì richiamato che secondo le norme in vigore la rappresentazione e descrizione dei beni doveva essere effettuata secondo il sistema degli inventari generali,

costituiti per i beni demaniali da uno stato descrittivo degli stessi e per gli altri tipi di beni da un apposito registro di consistenze.

D'altra parte, in assenza di specifiche prescrizioni di metodo di scritture contabili, si richiamarono per gli enti le direttive operative contenute nella circolare n. 152000/2 del 20.7.1904 del Ministero dell'interno, circa la necessità di indicare in moneta quegli elementi patrimoniali consistenti in beni fisici o in rapporti giuridici, operazione che serviva ad indicare il valore del patrimonio e a tenerlo costantemente aggiornato in relazione alle variazioni qualitative e quantitative intervenute nel periodo di riferimento ed alle cause che le avevano prodotte.

Si accordò favore ad argomenti espressi dall'A.N.C.I (preludenti ad una contabilità generale cronologico-sistematica) secondo cui la rilevazione dei valori del patrimonio effettuata con il sistema degli inventari consente di avere soltanto una conoscenza statica di tali valori; una conoscenza che può assumere maggiore o minore validità in relazione al grado di completezza e continuità secondo cui i documenti vengono impostati e aggiornati. Poiché - rilevava l'Associazione - la tecnica inventariale non consente di avere cognizione "puntuale" delle singole variazioni, né tampoco delle loro giustificazioni gestionali: benefici questi conseguibili soltanto con un sistema di scritture contabili atto a rilevare le mutazioni patrimoniali "in concomitanza" al loro verificarsi ed a farle rifluire a modificazione del patrimonio.[28]

Peraltro l'A.N.C.I. aveva anche richiamato, con anticipato riferimento alla contabilità patrimonial-economica, recentissime aperture normative con le quali si tendeva a far sì che almeno gli enti locali di media e grande dimensione adottassero la contabilità analitica. Il riferimento era all'art. 10, comma 3 lett. a) del d.P.R. n. 267 dell'8.5.1987, ivi introdotto con l'art. 27 del d.P.R. 494 del 17.9.1987, il cui testo dispone che: nella revisione delle strutture organizzative, almeno gli enti locali di media e grande dimensione, dovranno introdurre "sistemi di contabilità analitica per consentire, in relazione ai singoli obiettivi-programma o progetti, la valutazione dei costi, l'analisi dei relativi benefici e l'introduzione del controllo di gestione".

Dal che emergeva già che la riforma generale dei sistemi di scritture e di controllo esigeva una sostanziale modifica degli strumenti amministrativo-contabili vigenti, onde renderli idonei a fornire risposte adeguate ai problemi posti nel tempo e dall'esigenza della riorganizzazione dei servizi e dallo stesso ordinamento positivo, come ad esempio gli adempimenti fiscali, l'obbligo di valutare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, i riscontri di costi e benefici, ecc. La riforma veniva ritenuta dall'A.N.C.I improcrastinabile, per lo meno per l'ammodernamento della contabilità dei pubblici servizi produttivi; perciò in tale direzione veniva auspicato l'intervento di questa Sezione[29]

Intanto con la legge 19.5.1976, n. 335, si sanciva che le regioni sono tenute ad includere nel proprio conto patrimoniale il valore di tutti i beni mobili ed immobili, compresi quelli demaniali; e di lì a poco le Sezioni Riunite di questa Corte nelle relazioni annuali sul rendiconto generale dello Stato (ad esempio relazioni 1984 e1986) ripetutamente censuravano la mancata inclusione nel conto patrimoniale della valutazione di "taluni beni demaniali (es. le autostrade) i cui oneri sostenuti dallo Stato avrebbero dovuto comportare l'inserimento dei beni stessi in apposite categorie del conto patrimoniale e la valutazione del relativo costo".

Peraltro l'emanazione da un lato della legge 5.8.1978, n. 468, la quale ha stabilito all'art. 22 che il conto generale del patrimonio comprende: "a) le attività e le passività finanziarie e patrimoniali con le variazioni derivanti dalla gestione del bilancio e quelle verificatesi per qualsiasi altra causa", dall'altro la generale concordanza di avvisi registrati su questa tematica nei diversi comparti pubblici, spingevano la Sezione a sostenere, nella detta delibera n. 650 del 1988, che fosse possibile modificare in via amministrativa le regole di tenuta degli inventari, potendosi integrare in tal senso le direttive contenute nella richiamata circolare

[28] Attualmente la materia contabile, tranne i principi inderogabili fissati per legge, è disciplinabile con regolamenti locali, giusta l'art.9) della l. n. 127/1997.

[29] Ultima deliberazione citata, pagg. 28-31

ministeriale, prevedendosi così di indicare fra gli elementi contenutistici anche quello della valutazione monetaria dei beni demaniali artificiali.

I ripetuti interventi della Sezione, sia per la regolare tenuta degli inventari che per la compilazione e la trasmissione ad essa del conto del patrimonio, a cui si è aggiunta la fattiva adesione di numerosi CO.RE.CO e delle loro sezioni decentrate, anche mediante nomine di commissari "ad acta", hanno prodotto il risultato di sempre crescenti adempimenti, come è mostrato dal fatto che le situazioni patrimoniali trasmesse a quest'Organo relative all'anno 1992 risultarono del 95% del dovuto per le province e del 79% per i comuni.

Questi erano lo stato della legislazione e la cronistoria degli interventi che sulla sua scorta la Sezione enti locali ha potuto esplicare fino alla data di transizione verso il riformato ordinamento della contabilità locale.

3.2.2 Il rendiconto attuale

Ampia di contenuti, e per molti versi chiarificante, può dirsi la portata delle innovazioni recate su tutti questi temi dalla novella del 1995, principalmente dall'art. 69 del d.lgs. 77 del 1995, e ciò sotto un duplice profilo:

a) per un lato risulta normativamente presupposta la scindibilità concettuale, e realizzata l'effettiva scissione formale, del conto finanziario dal conto patrimoniale;
b) per l'altro, risulta riaffermata l'unitarietà dell'obbligo del *redde rationem* per ambedue i documenti da parte degli amministratori, e, con maggior cura terminologica, il primo, di natura precipuamente finanziaria, viene ora denominato conto del bilancio, mentre il secondo, di contenuto spiccatamente patrimoniale, è denominato conto del patrimonio;
c) si fissa nell'approvazione del rendiconto, secondo un principio già esistente nel T.U. della legge comunale e provinciale (R.D. 3.3.1934, n. 383), il momento in cui vanno posti in rilievo il risultato economico dell'esercizio e le variazioni che la gestione del bilancio ha determinato rispetto ai beni demaniali e a quelli patrimoniali dell'ente (art. 69, commi 1 e 2, art. 71, commi 1 e 9, e art. 72, comma 1, del d.lgs. 77 del 1995).

Quest'ultima è un'innovazione di marcato rilievo, in quanto con essa si è introdotto nell'ordinamento contabile locale il conto economico, documento prescritto prima solo per le imprese commerciali, e documento qui di ovvio coordinamento con i due precedenti, volto ad evidenziare, al termine di ciascun esercizio, anche con l'impiego di un apposito modello detto "prospetto di conciliazione", il risultato complessivo della gestione come incidenza prodotta sul patrimonio, vuoi da fatti di ordine finanziario, che sono quelli preponderanti, vuoi da variazioni di ordine non finanziario.

Resta peraltro confermato, anche nella prassi, il principio dell'annualità del rendiconto, come simmetrico a quello dell'annualità del bilancio di cui all'art. 4 del dlgs. 77 del 1995, e come desumibile dalle norme di adempimento di cui all'art. 69 dello stesso testo, nonché dalla norma di diritto comune che sancisce il principio dell'annualità dell'inventario di cui all'art. 2217 c.c. Sembra quindi da intendersi che rimanga escluso l'obbligo formale di un rendiconto pluriennale.

Quanto agli aspetti procedurali della materia, vanno ricordate quattro importanti regole:

1) il rendiconto è deliberato dall'organo consiliare dell'ente entro il 30 giugno dell'anno successivo, tenuto conto della relazione dell'organo di revisione (art. 69, comma 2);
2) il risultato contabile di amministrazione è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso (art. 30 d.lgs. 77 del 1995);
3) il rendiconto deliberato è inviato al comitato regionale di controllo, ai sensi e con le modalità degli artt. 45 e 46 della legge 142 del 1990 (art. 69, comma 2, del testo 77 del 1995);
4) al documento sono allegati la relazione dell'organo esecutivo, la relazione dei revisori dei conti, l'elenco dei residui attivi e passivi (art. 69, comma 5, del testo 77 del 1995)

La Sezione non ripercorrerà qui, siccome superflui, dei punti di vista critici sulla portata formale e sistematica dei singoli documenti componenti il rendiconto, che ebbe modo di

svolgere ampiamente in sede di pareri su singoli schemi di testi normativi sulla materia che più volte le vennero sottoposti dal governo.

Essa si soffermerà invece sui contenuti di questi strumenti contabili in relazione a due specifiche angolazioni che si pongono direttamente in rapporto ai compiti di cui essa è titolare, e cioè:

a) in che modo la novella impostazione di questi conti contribuisca alla buona amministrazione degli enti;
b) in che modo la medesima contribuisca a migliorare l'esercizio del controllo sia interno che esterno, il quale ultimo a sé medesima compete.

E ciò effettuerà in questa sede suffragando questa prospettiva anche mediante una esplorazione sommaria delle prime applicazioni e dei primi adattamenti dei dati di gestione alla nuova morfologia dei documenti di rendiconto (eccetto che per il conto del bilancio, le cui risultanze sono oggetto, per tutti gli enti di competenza e in altra parte della relazione, di un'estesa rilevazione di ordine finanziario).

Non appare superfluo allora enunciare che i presupposti di fatto di un approccio ad un complessivo indirizzo di controllo della Sezione, anche per la vigenza della legge n. 20 del 1994 a fianco della legge n. 51 del 1982, si possono sintetizzare nel modo seguente:

a) l'ingente volume delle gestioni finanziarie movimentate e dei considerevoli aspetti giuscontabili ed economico-finanziari connessi con le manovre di entrata e di spesa locale, anche riguardabili in rapporto agli equilibri finanziari pubblici d'insieme ed alle ripercussioni patrimoniali;
b) il notevole incremento dei beni degli enti locali territoriali acquistati o prodotti per dotare gli uffici e le strutture di arredi ed attrezzature strumentali necessari per la erogazione di pubblici servizi, con conseguente sviluppo dell'attività contrattuale;
c) l'esigenza di considerare i beni strumentali e le attrezzature come rilevanti fattori produttivi nella gestione dei servizi offerti alle comunità e la necessità di evitare il loro svilimento fisico e funzionale attraverso le occorrenti e programmabili opere di manutenzione, rinnovo e riqualificazione;
d) la considerevole quantità di beni trasferiti a comuni e province sia dallo Stato per effetto del decentramento amministrativo tuttora in corso, sia a seguito della soppressione di taluni enti minori;
e) l'estesa serie di servizi finali offerti alle comunità locali, anche qui con ragguardevole incremento dell'attività contrattuale e con il ricorso a forme di gestioni partecipate e assunzione onerosa di risorse sul mercato del credito;
f) il notevole sviluppo urbano che ha comportato la costituzione di diffusi interessi pubblici e di diritti di uso pubblico sul territorio;
g) l'abbandono o l'incuria per l'amministrazione di antichi e a volte ingenti patrimoni urbani e rurali, da sempre considerati fonte di reddito (e tuttavia spesso con gestioni onerose e passive), non sempre inventariati né adibiti a collocazione proficua[30];
h) l'esigenza di tenere conto della formazione del costo degli investimenti e del costo di esercizio dei vari servizi, sia per pervenire in ogni tempo alla loro ragionevole riduzione o contenimento a parità di livello di servizi (l'importante parametro dell'efficienza, se ha radici nell'assetto organizzativo, è mostrato dai livelli dei vari costi, anche in relazione a standards da prefissarsi), sia per tenerne conto nella determinazione di tasse e di tariffe dei servizi pubblici, affinché queste perdano quanto più possibile aspetti di arbitrarietà;
i) l'esigenza di conoscere il grado di legittimità e regolarità delle gestioni, anzitutto in quegli aspetti che sono desumibili dai documenti terminali e sintetici;
j) l'esigenza di conoscere risultati analitici e globali, economici e finanziari insieme, delle gestioni tutte.

[30] Viene qui richiamato quanto detto alla precedente nota n.2.

Per ciò che concerne gli aspetti del controllo esercitabile mediante i tre documenti costituenti il rendiconto, va premesso subito che per l'art. 69 del d.l.gs. n. 77 del 1995, vengono presentati alla Corte dei conti i rendiconti delle province, delle città metropolitane, dei comuni con popolazione superiore a 8mila abitanti e quelli degli enti che li chiudono in disavanzo o con l'indicazione di debiti fuori bilancio, e ciò ai fini del referto di carattere finanziario previsto dalla legge n. 51 del 1982, ma che per lo stesso articolo la Corte potrà richiedere quelli di tutti gli altri enti locali, ai fini del referto di cui all'art. 3, commi 4 e 7, della legge n. 20 del 1994, e per il consolidamento dei conti pubblici.

E poiché il comma 4 statuisce che la Corte esercita il controllo successivo di legittimità e regolarità sulla gestione del patrimonio e del bilancio, se ne deduce che appaiono in tal modo determinabili approcci di controllo in relazione non soltanto alla redazione del fondamentale documento costituito dall'inventario, ma anche a puntuali aspetti contabili dei tre documenti qui in esame, con particolare riferimento sia alla loro esatta compilazione ed alla equivalenza delle loro espressioni terminali con l'intero sistema di scritture che in essi trovano la sintesi finale, sia all'esatta corrispondenza delle loro espressioni sintetiche alla realtà giuridico-economica.

Conviene ora prendere in esame partitamente i documenti che compongono unitariamente il rendiconto di questi enti locali, non tralasciando peraltro di richiamare che attualmente i corrispondenti modelli si ascrivono nei principi contabili che dal legislatore nazionale hanno ricevuto stabilità non derogabile dai regolamenti locali, e che sull'intero rendiconto si esercita il controllo di legittimità del CO.RE.CO.(art. 9, comma 4, e art. 17, comma 33, della legge n. 127 del 1997).

3.2.3 Conto del patrimonio

Il conto del patrimonio è ora disciplinato dall'art.72 del d.lgs. 77 del 1995.

Ne sono norme principali quella per cui esso riassume la consistenza patrimoniale al termine di ogni esercizio evidenziando le variazioni intervenute nel corso dello stesso rispetto alla consistenza iniziale, e l'altra secondo cui i beni sia patrimoniali sia demaniali che vi sono iscritti debbono essere valutati in base ai criteri che lo stesso articolo detta diversificandoli in relazione alla natura dei cespiti e delle passività. La scelta del legislatore di prescrivere i criteri di valutazione degli elementi del patrimonio è conforme al dettato del codice civile per le società per azioni ed è chiara espressione del perseguito accostamento tendenziale tra la gestione delle imprese commerciali e molta parte delle gestioni economico-finanziarie degli enti locali.

Di rilievo complementare è la novità della valutazione dei beni demaniali, la quale contribuisce alla fisionomia interamente economica di tutte le dotazioni di cui l'ente dispone.

Altra norma di tendenza assimilatrice alle gestioni commerciali stabilisce che il regolamento di contabilità dell'ente può prevedere la compilazione di un conto consolidato patrimoniale per tutte le attività e passività interne ed esterne (comma 6).

Di effetti affatto innovativi è poi la regola (comma 5) in forza della quale gli enti conservano nel patrimonio in apposita voce i crediti inesigibili stralciati dal conto del bilancio, sino al compimento della prescrizione. Senonché la voce che figura nel modello del conto, fra le immobilizzazioni finanziarie, è denominata "crediti inesigibili" (al netto del fondo svalutazione crediti), dando adito a un problema d'interpretazione.

È ribadita dal comma 2 una regola già esistente nel vecchio ordinamento, vale a dire che in virtù della valutazione dei rapporti giuridici costituenti il patrimonio e della loro rappresentazione contabile, evidenziante anche il risultato differenziale, resta determinata la consistenza netta di fine esercizio della dotazione patrimoniale.[31] La regola non è tanto

[31] È appena il caso di richiamare che il Patrimonio netto è dato dalla differenza tra il valore totale dell'Attivo e il valore totale del Passivo.

importante per la verità matematica circa la derivazione della consistenza netta, quanto perché giunge a dare enfasi al risultato finale differenziale della gestione del patrimonio, una voce questa che si collega e trova riscontro, come si mostrerà, con altre parti del rendiconto.

Va precisato che la classificazione dei cespiti e delle passività riportata nel modello di conto approvato con il d.P.R. 194 del 1996, nonché i criteri di valutazione dei beni, sono stati ispirati in linea di massima, secondo che si è accennato, a quelli in uso per il bilancio di esercizio delle società per azioni, dettati complessivamente dagli artt. 2423, 2423 bis, 2424 e 2424 bis c.c., nella ultima formulazione dettatane dal d.lgs. 9.4.1991, n. 127.

Di conseguenza nel modello di conto del patrimonio figurano, nell' Attivo:
a) le immobilizzazioni immateriali, b) le immobilizzazioni materiali, c) le immobilizzazioni finanziarie, d) le rimanenze, e) i crediti a vario titolo, f) le attività finanziarie non costituenti immobilizzi, g) le disponibilità liquide, h) i ratei ed i risconti attivi. La somma di queste voci dà il totale dell'attivo. Per le somme indicanti il valore delle immobilizzazioni, fatta eccezione per quelle non ancora realizzate, è in ogni caso detratto il relativo fondo di ammortamento.

Figurano nel Passivo:
i) il patrimonio netto, l) i conferimenti, m) i debiti a vario titolo, tra le cui voci emergono distintamente i debiti di finanziamento e i debiti di funzionamento, n) i ratei ed i risconti passivi. La somma di queste voci dà il totale del passivo, a bilanciamento di quello dell'attivo.

Completano il conto del patrimonio i cosiddetti Conti d'ordine, in cui sono iscritte, generalmente per poste equivalenti di attivo e di passivo, gli impegni per opere da realizzare, i conferimenti in aziende speciali ed i beni di terzi.

Il recepito modello civilistico rende possibile, ad avviso della Sezione, che talune parti di alcuni degli articoli succitati trovino applicazione in dati ambiti operativi non minutamente regolati dal d.lgs. 77 del 1995 e in cui si esercita una discrezionalità di apprezzamenti o valutazioni da parte dei dirigenti delle istituzioni locali.

Così, può ritenersi che su ogni criterio deve prevalere il principio che la situazione patrimoniale (conto del patrimonio) deve essere redatta secondo chiarezza e verità (art. 2423, comma 2 c.c.); inoltre può utilmente assumersi il principio che la valutazione degli elementi deve farsi secondo il prudente apprezzamento dei dirigenti e nella prospettiva della continuazione dell'attività (art. 2423 bis comma 1, n. 1 c.c.), parendo sicuramente adottabile per la valutazione delle rimanenze, dei costi capitalizzati, delle percentuali degli ammortamenti da applicare annualmente, dei ratei e dei risconti attivi e passivi, delle plusvalenze o minusvalenze patrimoniali, della svalutazione dei crediti, della revisione dei residui alla stregua del grado di attualità delle ragioni debitorie o creditorie, ecc.

Specifiche indicazioni annesse alle singole voci dell'Attivo pongono in evidenza i beni demaniali, i beni del patrimonio indisponibile e quelli del patrimonio disponibile, in virtù delle quali può asserirsi non essere state tralasciate dal legislatore queste altre categorie di carattere funzionale dei beni degli enti, peculiarmente connesse all'esercizio dei compiti istituzionali.

Svolgendo l'assunto dinanzi posto, viene qui proponibile la domanda di quali possano essere i punti o le aree di controllo in relazione alla nuova struttura che questo primo conto ha ricevuto per effetto della riforma.

In disparte l'esercizio di controlli interni, e in relazione invece alle disposizione della legge n. 20 del 1994, si ritiene di poter dire che trattandosi qui del riferimento a documenti di estremo carattere sintetico, il controllo esterno può indirizzarsi, secondo scelte opportune della Sezione, così ad aspetti di regolarità scritturale complessiva delle poste patrimoniali, come ad aspetti di regolarità di gestione desumibili dalle entità dei diversi aggregati allocati nel conto e da possibili indicatori a questi associabili.

Un primo punto di controllo possibile si mostra allora quello di assodare se vengano esattamente allocati i cespiti e le passività, come individuati dall'inventario, all'interno delle nuove categorie di conto fissate dal legislatore, e più in particolare se i cespiti ascritti all'ampia categoria dei beni destinati all'uso pubblico (demaniali e patrimoniali indisponibili), in questo

uso permangano alla fine dell'esercizio e non abbiano subito detrimento di valore, il che equivale a verificare – con il sussidio di allegati analitici del conto - che ogni trasferimento di beni dal demanio al patrimonio disponibile, o anche ogni trasferimento dal patrimonio indisponibile al patrimonio disponibile, ovvero anche qualsiasi dismissione patrimoniale, sia visibile attraverso il conto del patrimonio; e anche, ove occorra, per esigenze espresse dagli organi di controllo, siano giustificati con il corretto impiego delle procedure previste dalle norme legislative e regolamentari.

Altro ambito di un controllo possibile si appalesa quello di verificare se la reiscrizione dei valori immobiliari e mobiliari, immateriali e materiali, si trovi esattamente riallineata con i valori attribuiti con l'aggiornamento dell'inventario (ad esempio a seguito di constatate insussistenze di attivo o di passivo, ovvero per la decurtazione di valori da apportarsi a seguito del calcolo dell'ammortamento, verifica questa che va fatta congiuntamente con quella del calcolo delle quote di ammortamento secondo le norme e/o secondo il prudente apprezzamento degli amministratori – art. 9 d.lgs. 77 del 1995).

Possibile appare anche un indirizzo di controllo sull'entità e qualità delle partecipazioni dell'ente in imprese controllate e collegate e su quelle dei titoli in portafoglio per investimenti a medio e lungo termine, nonché sui depositi bancari, e sui crediti di dubbia esigibilità (figuranti tra le immobilizzazioni finanziarie).

Costante attenzione sembra doversi accordare al rapporto tra patrimonio netto e debiti complessivi, il quale sta a denotare quanta parte delle dotazioni attive dell'ente è supportata da finanziamento proprio e da trasferimenti attivi, e quant'altra invece trova ausilio nell'indebitamento che a vario titolo l'ente contrae e per la cui estinzione si pongono noti e differenziati problemi di liquidità

Particolari acclaramenti possono poi ritenersi utili sugli impegni presi dall'ente per conferimenti in conto capitale e per concessioni comportanti effetti passivi sul patrimonio.

Può risultare altresì utile accertare la correlazione dei debiti di finanziamento e dei debiti di funzionamento con la qualità ed il volume dei beni per i quali i diversi finanziamenti sono stati utilizzati, nonché il livello delle anticipazioni di cassa e di somme anticipate da terzi, in rapporto ai gradi di autonomia finanziaria e di liquidità raggiunti dall'ente.

Altri indirizzi di controllo potranno essere suggeriti da evidenze di illegittimità e irregolarità ed anche basarsi su opportuni indicatori.

Al termine di questo paragrafo della relazione verrà mostrato dalla Sezione l'esito di un sommario esame, condotto su ristretti campioni di comuni, intorno alle prime impostazioni scritturali relative al conto del patrimonio, nonché al conto economico ed al prospetto di conciliazione (di cui si dirà in prosieguo); e per quanto riguarda la sperimentazione scritturale intorno al conto del patrimonio si mostreranno opportune riaggregazioni di dati operate da quest'Organo in quanto ritenute segnaletiche di condizioni patrimoniali secondo quanto or ora detto, condizioni desumibili anche mediante cinque indicatori appositamente instaurati.

Va avvertito però che si tratta di indici tratti dal compendio patrimoniale al 31.12.1997 e perciò di valore statico, e come tali la loro significatività trova il limite connesso alla datazione del conto. Difatti, una cosa sono, per la comunità rappresentata nell'ente, le infrastrutture pubbliche (beni di uso pubblico permanente, come le immobilizzazioni, le dotazioni finanziarie e gli uffici di dotazione), altra cosa sono i servizi di cui essa ha bisogno e che richiedono il dinamico passaggio dalla situazione patrimoniale all'attività amministrativa e alla gestione, principalmente finanziaria, che è come dire il passaggio dalla potenza all'atto.

Saranno peraltro dichiarate le correlazioni tra i saldi di fine esercizio del conto del bilancio, del conto del patrimonio e del conto economico, una triade coesistente ed ostensibile all'interno del prospetto di conciliazione.

Conseguente si rivelerà un *excursus,* sempre nell'ottica dei controlli, sulla contabilità generale economico-patrimoniale e su quella ausiliaria economico-analitica. A tale riguardo può anticiparsi che, fermo rimanendo che i risultati di gestione vanno rilevati mediante contabilità

economica e dimostrati nel rendiconto (surrichiamato art. 55, comma 6, della legge n. 142 del 1990), gli enti però adottano, per predisporre appunto il rendiconto, il sistema di contabilità che più ritengono idoneo per le proprie esigenze (art. 74 d.lgs. n. 77 del 1995).

Giova ora richiamare che in forza della legge 3.4.1997, n. 94 e del d.lgs. 7.8.1997, n. 279, il bilancio e il rendiconto generale dello Stato hanno ricevuto una nuova riforma.

Di essa non si farebbe qui espresso richiamo, se non fosse per il fatto che detta riforma rivela almeno due importanti implicazioni di ordine generale: a) ancora riallinea tra loro per molti versi il conto del patrimonio dello Stato e quello degli enti locali, mutuando di massima anch'essa dall'ordinamento contabile aziendalistico l'impostazione di talune parti dei documenti contabili finali; b) avvicina anche il conto del bilancio (speculare nel suo schema al bilancio di previsione) a quello degli enti locali, conferendogli una struttura che, a parte la novità affatto speciale di un bilancio e rendiconto politici, soli soggetti all'approvazione parlamentare, si fonda su una classificazione dei dati finanziari per funzioni-obiettivo e per centri di responsabilità dotati di mezzi reali e personali.

La riforma del rendiconto dello Stato comporta che esso espone nel conto del bilancio (art. 13 del d.lgs. 279 del 1997) le risultanze della gestione delle entrate e delle spese secondo la stessa struttura del bilancio di previsione, recata dalla legge 3.4.1997, n. 94 (le entrate vi sono previste distinte in Titoli, Unità previsionali di base - ai fini dell'approvazione parlamentare -, categorie e capitoli – ai fini del bilancio amministrativo; le spese vi sono previste distinte in funzioni-obiettivo, Unità previsionali di base, suddistinte in rapporto alle spese correnti e alle spese in conto capitale, e quelle per spese correnti ulteriormente frazionate in spese di funzionamento e spese per interventi. Le spese in conto capitale comprendono le uscite per investimenti, partecipazioni, conferimenti, concessioni di crediti).

Il conto generale del patrimonio statale è disciplinato dall'art. 14, il quale recita che ferma restando l'attuale distinzione in categorie dei beni dello Stato (demaniali, patrimoniali indisponibili e disponibili, mobili ed immobili, ecc.), è introdotta un'ulteriore classificazione, valevole per i beni patrimoniali suscettibili di utilizzazione economica, secondo la tipologia della tabella C allegata al decreto, tipologia il cui 1° livello è dato dalla seguente ripartizione: a) immobilizzazioni immateriali, b) immobilizzazioni materiali (beni immobili, compresi quelli demaniali), c) immobilizzazioni materiali (beni mobili), immobilizzazioni finanziarie (tra cui i crediti).

L'articolo prevede altresì che i beni demaniali sono valutati in base a criteri economici ed inseriti nel conto.

Infine prescrive che per l'analisi economica della gestione dei beni, al conto generale del patrimonio è allegato un documento contabile in cui sono rappresentati i componenti positivi e negativi della stessa.

Che in tale contesto possano ravvisarsi criteri di carattere generale che siano utilmente tenuti presenti nell'esame dei rendiconti e dello Stato e delle istituzioni locali, è un indirizzo di ricerca e di azione di cui si rinviene già un segno fecondo nella dichiarazione, da parte delle Sezioni Riunite, di taluni obiettivi fondamentali costituenti il tessuto unificante di tutti i controlli svolti dalla Corte dei conti, quali i seguenti:

la tutela della legittimità e della regolarità contabile della gestione e dell'attività delle amministrazioni pubbliche;

la salvaguardia degli equilibri complessivi della finanza pubblica;

la razionalizzazione e l'ammodernamento delle amministrazioni pubbliche che devono essere guidate da criteri di efficienza, efficacia ed economicità della gestione;

la prevenzione delle disfunzioni e delle patologie generatrici della corruzione.[32]

[32] SS.RR. Criteri e indirizzi generali dei controlli sulla gestione – Controllo sul rendiconto dello Stato, esercizio 1998

3.2.4 Conto del bilancio

Il conto del bilancio nel vecchio ordinamento era disciplinato dal D.M. 23.2.1983.

Il modello contabile che ne fissava le caratteristiche prevedeva in linea grafica orizzontale, per le entrate, quattro voci fondamentali, costituite dagli stanziamenti definitivi provenienti dal bilancio di previsione, dal conto del tesoriere, dal totale degli accertamenti di entrata (distinti questi in riscossi e non riscossi, o residui attivi) e dalle differenze tra gli accertamenti e gli stanziamenti definitivi; analogamente per le uscite il conto recava le quattro voci degli stanziamenti definitivi di bilancio, del conto del tesoriere, del totale degli impegni di spesa (distinti questi in pagati e non pagati, o residui passivi) e delle differenze tra stanziamenti definitivi ed impegni.

Altre voci riguardavano la gestione dei residui così attivi come passivi esistenti al principio dell'esercizio.

La struttura del nuovo conto del bilancio è del tutto parallela a quella del bilancio preventivo (art. 12 del d.lgs. 77 del 1995), ma pur con la disciplina introdotta dall'art. 70 dello stesso dlgs, può dirsi che di massima, rispetto al vecchio modello di conto, il nuovo è rimasto, nella sua grafica orizzontale, in gran parte identico. Ne differisce per la eliminazione degli stanziamenti provenienti dal bilancio di cassa, che è stato soppresso, per la eliminazione del conto del tesoriere, e per una diversa esposizione della gestione dei residui a seguito delle norme riguardanti il loro riaccertamento.

In linea verticale invece più marcate sono le differenze. Il nuovo modello iscrive nell'Entrata:

Tit.I Entrate tributarie

Tit.II Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e di altri enti pubblici, anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla regione (quest'ultima voce inesistente nel vecchio schema, come anche quelle attinenti ai fondi della regione e di organismi comunitari e internazionali, *infra § 4.4*)

Tit.III Entrate extratributarie

Tit.IV Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti (non più esistente la voce relativa all'ammortamento finanziario)

Tit. V Entrate derivanti da accensione di prestiti

Tit.VI Entrate da servizi per conto di terzi (con denominazione più lata ha sostituito quella delle Partite di giro del vecchio schema).

Iscrive poi nella Spesa:

Tit.I Spese correnti

Tit.II Spese in conto capitale

Tit.III Spese per rimborso di prestiti

Tit.IV Spese per servizi per conto di terzi (in sostituzione delle Partite di giro).

Per il resto, il conto in parola ha di massima le medesime indicazioni e riepiloghi formali che aveva il conto contemplato dal vecchio ordinamento, salvo che la denominazione e l'ordine di inserimento in esso delle varie voci di entrata e di spesa riproducono, come detto, lo schema stesso del bilancio preventivo secondo la nuova struttura che alle sue voci hanno conferito gli artt. 7, 8, 10 e 11 del d.lgs. n. 77 del 1995.

L'innovazione principale portata nel conto del bilancio non sta tanto nella soppressione degli stanziamenti di cassa, ché la gestione di cassa resta pur presente, priva però di implicazioni autorizzatorie, nelle colonne delle riscossioni e dei pagamenti a qualsiasi titolo, quanto nella ablazione del conto del tesoriere, in quanto questo agente rende all'ente locale, ai sensi dell'art. 58, comma 2, della legge n. 142 del 1990, il conto della propria gestione, ed è soggetto alla giurisdizione della Corte dei conti secondo le procedure vigenti, come modificate dal d.l. n. 543 del 1996, convertito nella legge 20.12.1996, n. 639.

Il conto del bilancio, recita l'art. 70 surrichiamato, dimostra i risultati finali della gestione autorizzatoria (ossia di competenza) rispetto alle previsioni iscritte nel bilancio

annuale. Aggiunge che esso si conclude con la dimostrazione del risultato contabile di gestione (ossia di competenza) e con quello contabile di amministrazione, in termini di avanzo, pareggio o disavanzo.

Il prospetto contabile che mostra poi tale concludenza è il Quadro riassuntivo della gestione finanziaria che mette distintamente in evidenza il risultato differenziale della gestione di competenza e il risultato differenziale cumulativo per competenza e residui pregressi. Il Quadro in parola non è difforme da quello che vigeva nell'ordinamento abolito, se non per tre punti particolari:

1. il fondo di cassa al 31 dicembre risultava nel vecchio Quadro distinto in due parti, e cioè fondo di cassa presso il tesoriere dell'ente e fondo di cassa presso la Tesoreria statale, mentre nel nuovo modello il fondo risulta unificato in un'unica voce che evidenzia in tutta sintesi la consistenza liquida;
2. la eliminazione dal conto in parola dei residui passivi perenti, ossia di dubbia pagabilità, la quale è speculare alla soppressione dal Passivo del conto del patrimonio della posta dei Residui passivi perenti, nel passato sempre evidenziata, pur nell'assenza di un modello ufficiale. L'eliminazione è conseguente all'abrogazione, avvenuta con la riforma del 1995, dell'istituto della perenzione dei residui passivi, ossia della loro cancellazione dal conto del bilancio dopo trascorso un biennio di permanenza, ma del loro mantenimento nel conto del patrimonio fino alla prescrizione: in sostanza la riforma del modello si armonizza con la regola del tutto nuova del riaccertamento delle ragioni creditorie e debitorie prima del loro inserimento nel conto consuntivo, di cui al comma 3 dell'art. 70 del d.lgs. 77 del 1995, la quale ultima è volta ad una determinazione più veridica del risultato d'amministrazione e della consistenza patrimoniale;
3 l'avanzo di amministrazione, che nel vecchio Quadro emergeva da un'unica voce, si evidenzia invece nel nuovo modello con la ripartizione fissata dall'art. 31 del d.lgs. n. 77 del 1995, e cioè anzitutto in fondi vincolati e fondi non vincolati, fondi per il finanziamento di spese in conto capitale e fondi di ammortamento, e con le destinazioni prevedute dallo stesso articolo.

Il conto è altresì corredato dal Quadro generale riassuntivo dei risultati differenziali, a spiegare il quale giova richiamare il principio dell'equilibrio economico e finanziario del bilancio di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 77 del 1995. Esso prescrive che il bilancio di previsione è deliberato in pareggio complessivo ed indica le correlazioni tra voci di entrata e di spesa che debbono instaurare tale equilibrio.

Si mette in evidenza con quest'ultimo Quadro la situazione consuntiva accertata, rispetto a quella che si era programmata nel bilancio, e quindi si mostra se gli equilibri economico e finanziario esposti in previsione si siano poi effettivamente mantenuti.

Il Quadro di cui si dice esisteva anche nella modulistica ormai abolita; senonché il nuovo modello, innovando rispetto al precedente, indica le risorse impiegate per mantenere il prescritto equilibrio complessivo (sono indicati, oltre ovviamente alle entrate tributarie, a quelle extratributarie ed ai trasferimenti attivi, anche : contributi di urbanizzazione, avanzo di amministrazione destinato a spese correnti, mutui per debiti fuori bilancio), e mostra contestualmente gli effetti alternativi di un eventuale disequilibrio effettivo (se +, saldo netto da impiegare; se -, saldo netto da finanziare).

In definitiva, i due Quadri qui illustrati espongono gli esiti essenziali della gestione finanziaria e mostrano come questa influisca sugli equilibri tutti di bilancio. Ne deriva logicamente il ruolo centrale che nel nuovo rendiconto permane al conto del bilancio, rimanendo inoppugnabile che, pur con le aperture di contabilità economica di cui si dirà appresso, l'ente istituzionale deve necessariamente commisurare, su basi autorizzative, lo svolgimento delle proprie funzioni al livello delle risorse finanziarie di cui storicamente dispone.

Appare comprensibile, in virtù delle accennate novità, il miglioramento d'insieme conferito al conto del bilancio in tema di amministrazione e di controllo. L'affinamento delle possibilità di controllo consiste principalmente:

a) nell'avere ben delimitato, con la soppressione del conto del tesoriere, soggetto estraneo all'amministrazione dell'ente, le partite di conto a cui si riconnette la responsabilità degli amministratori e dei dipendenti dell'ente per atti e fatti gestori viziati, rimanendo peraltro ovvio che tali responsabilità sussistono anche se atti e fatti non vengano in tutto o in parte evidenziati già dal documento in parola ma siano *aliunde* desumibili o ricostruibili;
b) nell'avere posto l'obbligo per gli amministratori di indicare, nel Quadro riassuntivo della gestione finanziaria, quali sono state, tra quelle possibili indicate dall'art. 31 del d.lgs. n. 77 del 1995, le destinazioni concrete deliberate per l'avanzo di amministrazione, tenendo fermo che questo è distinto secondo la norma in fondi non vincolati, fondi vincolati, fondo per spese in conto capitale e fondi di ammortamento (quindi, specificazione del reinvestimento di quote di ammortamento accumulate, copertura di debiti fuori bilancio riconoscibili a norma dell'art. 37, misure di salvaguardia degli equilibri di bilancio a norma dell'art. 36 e per fronteggiare spese correnti *una tantum,* per finanziare spese d'investimento; ma per il primo anno di applicazione del modello, il 1999, si è dettato in via prioritaria, l'impiego per la reiscrizione dei residui passivi perenti, a mente dell'art. 41 del d.lgs. n 336 del 1996);
c) nell'aver prescritto di evidenziare, nel Quadro dei risultati differenziali, nuove misure finanziarie adottate per il mantenimento degli equilibri di bilancio (l'avanzo di amministrazione destinato a spese correnti, le entrate per contributi di urbanizzazione, i mutui per la copertura di debiti fuori bilancio);
d) nell'aver disposto che prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente locale provvede al riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del loro mantenimento in tutto o in parte.

Di particolare importanza come strumento di controllo si rivela nell'attuale fase di politica finanziaria questo Quadro dei risultati differenziali, che il nuovo modello esattamente distingue, rispetto a quello precedente, in due parti: equilibrio economico-finanziario (cfr. situazione economica di cui all'art. 4, commi 1 e 6, del d.lgs. n. 77 del 1995) ed equilibrio finale (situazione finanziaria complessiva, stesso articolo, comma 6). Infatti i dati che vi sono iscritti si collegano con vincoli e con livelli di finanza pubblica tracciati annualmente dal Documento di programmazione economica e finanziaria nonché dalle leggi finanziaria e collegate.

Ad esempio, con il DPEF 1999-2001 il governo centrale, in ossequio agli impegni comunitari adottati con il Patto di stabilità e crescita, e come conseguenziale indirizzo governativo del *patto di stabilità interno* (valevole per il triennio 1999-2001) ha posto in proiezione, anche per gli enti locali (art. 28, comma 1, della legge 23.12.1998, n. 488), una spesa primaria ed un indebitamento netto in diminuzione rispetto al PIL, nonostante il favore accordato alla ripresa della spesa per investimenti, con l'implicazione di una riduzione del disavanzo finanziario del settore (province e comuni), da conseguirsi principalmente in termini di cassa, stimata per l'anno 1999 ad 820 miliardi di lire, peraltro prescrivendo (comma 7) che nella riduzione del disavanzo annuo deve essere mantenuta la corrispondenza tra funzioni e risorse, al fine di assicurare l'efficienza e l'efficacia dell'attività amministrativa, e che gli enti verificano tale corrispondenza attraverso le procedure del controllo economico di gestione.

In più, una circolare del Ministero del Tesoro e del bilancio e della programmazione economica precisa che sono effettuabili verifiche finanziario-contabili periodiche ed in ogni caso su base annuale. Precisa altresì che il Patto di stabilità interno è prescrittivo ma non pone vincoli sulle modalità per raggiungere l'obiettivo, sicché le indicazioni del richiamato art. 28 non costituirebbero requisiti di legittimità dei documenti di bilancio, ma la loro inosservanza avrebbe rilievo come responsabilità del sistema in ordine alle sanzioni previste dalla legge.

Il che, sempre a mo' d'esempio, e alla stregua dei parametri normativi quivi indicati, sembra in definitiva lasciare spazio, con angolazione del tutto complessiva, a tre implicazioni di

controllo: a) circa l'efficiente rapporto tra risorse e funzioni ed il contenimento del tasso di crescita della spesa corrente, verificabili principalmente al livello *micro* (di servizi organizzati in centri di costo, anche grazie alle conclusioni delle strutture di controllo interno poste nel referto *ex* art. 41 d.lgs. 77 del 1995) e cioè nel processo della razionale riorganizzazione dei servizi strumentali e finali, con l'obiettivo della riduzione o contenimento dei costi e dell'aumento della produttività, espressamente prescritto, sempre nell'esempio recato, dal comma 2, lett.a) dell'art.28; b) circa il contenimento del tasso di crescita della spesa corrente rispetto ai valori dell'anno precedente, il potenziamento delle attività di accertamento dei tributi propri, l'aumento del finanziamento a mezzo prezzi e tariffe dei servizi a domanda individuale, la dismissione degli immobili di proprietà non funzionali allo svolgimento dell'attività istituzionale, giusta le disposizione di cui allo stesso comma 2, lettere b, c, d ed e : obiettivi questi verificabili principalmente al livello *meso* (di funzioni e di servizi di primo livello (non *micro*) in cui si articola l'azione amministrativa) e sinteticamente nell'esito messo in evidenza appunto dal Quadro dei risultati differenziali; b) circa l'esercizio del controllo sintetico-finanziario periodico e finale.

Non è chi non si avveda comunque come la base, in ambito finanziario, della impostazione del piano programmatico di risparmio pubblico sia il conto consuntivo dell'anno 1998, così come la base di verifica dei traguardi annuali siano per ultimo i consuntivi correlativi ed i quadri dei risultati differenziali (come lievemente modificati in alcune voci dalla legge n. 488 del 1998).

Sono dunque i risultati differenziali punti di controlli sintetico-finanziari di gestione complessiva, e potenzialmente analitici sulle funzioni ed i servizi, e competono così alle strutture interne degli enti come a questa Sezione *ex lege* n. 20 del 1994.

Ma a parte quanto testé detto in ordine a particolari esigenze di controllo finanziario di gestione, è da considerare che in generale ben vasta si presenta l'area di controllo finanziario-contabile esercitabile mediante il conto del bilancio.

Tenuto conto che ai sensi dell'art. 13 della legge n. 51 del 1982 e del già citato art. 3, comma 4, della legge n. 20 del 1994, la Corte esercita il controllo successivo di legittimità e regolarità sulla gestione del bilancio, v'è da dire che, a parte i controlli in ordine a singole fasi di accertamento di entrata e d'impegno di spese, che possono mettersi in atto anche a sviluppo di un controllo particolareggiato sulle gestioni, i punti di controllo ordinario, effettuabili già sulla base del documento appaiono essere principalmente i seguenti:

- veridicità del risultato di competenza (accertamenti di entrate – impegni di spese);
- veridicità del risultato di amministrazione (fondo di cassa finale + residui attivi – residui passivi);
- regolare destinazione dell'avanzo di amministrazione;
- esatta determinazione dell'equilibrio o dello squilibrio economico-finanziario finale (differenza fra: entrate tributarie + trasferimenti attivi + entrate extratributarie + quote di oneri di urbanizzazione + quota dell'avanzo d'amministrazione devoluto a spese correnti + mutui per debiti fuori bilancio - spese correnti – quote-capitale di mutui in estinzione);
  esatta determinazione dell'equilibrio o dello squilibrio finale (differenza fra: le stesse entrate del capo precedente + entrate derivanti da alienazioni, trasferimenti attivi di capitale, riscossione di crediti – spese correnti – spese in conto capitale);
- valutazioni in ordine ai risultati finanziari e/o economico-finanziari della gestione dei servizi istituzionali, in economia, a domanda individuale, produttivi.

Un particolare meccanismo di controllo si connette ora ad un'altra novità recata dal d.lgs. n. 77 del 1995, la quale sta in questo, che al conto del bilancio sono annesse la tabella dei parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale, (un insieme di dati prodromici di stati di disavanzo e/o di dissesto) e la tabella dei parametri gestionali con andamento triennale (la cui utilità sta nel riferimento ad una rilevazione dell'andamento triennale, a livello di aggregati, sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali che pubblica il Ministero

dell'Interno, talché è desumibile una certa *performance* di un dato ente in riferimento all'efficacia e all'efficienza della gestione dei propri servizi).

È da aggiungere che l'abrogato D.M. 23.2.1983 prevedeva all'art.1 che il conto del bilancio comprendeva per ultimo:

- il riepilogo degli impegni delle spese correnti e delle spese in conto capitale, classificati secondo l'analisi economico-funzionale;
- il riepilogo dei pagamenti delle spese correnti e delle spese in conto capitale, classificati secondo l'analisi economico-funzionale.

Una norma simile non esiste per il conto del bilancio regolato dall'art. 70 del d.lgs. 77 del 1995. Tuttavia come appendice al modello di conto approvato con il d.P.R. 194 del 1996 sono attualmente previsti:

- il prospetto recante il riepilogo generale degli impegni per spese correnti;
- il prospetto recante il riepilogo generale degli impegni in conto capitale;
- il prospetto recante il riepilogo delle spese per rimborso di prestiti;
- il prospetto dell'utilizzo dei trasferimenti correnti della regione per le funzioni dalla stessa delegate;
- il prospetto dell'utilizzo di contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali.

Nello schema dei primi due prospetti tutte le spese impegnate con il bilancio sono elencate in senso verticale venendo ripartite in Funzioni (in ordine si susseguono le varie Funzioni dell'ente, ossia Funzioni generali, Funzioni relative alla giustizia, Funzioni di polizia locale, ecc.) e ciascun gruppo di spese ascritto ad una Funzione è a sua volta ripartito tra i vari Servizi (di primo livello) che rientrano in quella Funzione.

Lo schema contiene anche l'elencazione orizzontale degli interventi che sono di supporto ai vari Servizi (in ordine si susseguono Personale, Acquisto di beni, Prestazioni in servizi, Trasferimenti, ecc.).

Ne deriva un incrocio di dati finanziari i quali evidenziano per ciascun Servizio (es. Illuminazione, Idrico), e distintamente per il settore del funzionamento e per quello degli investimenti, le spese impegnate nell'esercizio per ciascuno dei fattori produttivi che hanno concorso a realizzarlo (es. Personale, Acquisto di beni, Interessi passivi, Espropri e servitù, Incarichi professionali). È così possibile apprendere, ad esempio, quale sia stata l'entità degli impegni finanziari assunti nell'esercizio di riferimento (non esiste un analogo prospetto per cassa), suddivisi per personale, utilizzazione di beni e servizi altrui, interessi passivi, materie prime, ecc. per offrire alla comunità il Servizio di illuminazione o per costruire un Ufficio giudiziario.

Rispetto ai riepiloghi precedenti ogni dato incrociato ha acquistato un grado in più di analisi, poiché nei vecchi riepiloghi le Sezioni di spesa, corrispondenti press'a poco alle odierne Funzioni, non contemplavano una ripartizione in Servizi, stabilita invece nei nuovi modelli.

Nondimeno la nuova formulazione, al pari della vecchia, non supera la cortina costituita dalla esposizione di dati incrociati che restano degli *aggregati* di natura economico-finanziaria, e solo con questo limite interpretabili e utilizzabili. Incongruo sarebbe ipotizzare di dedurre da questi dati, ancora sintetici e propagantisi oltre l'esercizio di riferimento, spessissimo peraltro non corrispondenti alle reali micro-unità operative di gestione, indici propri di una contabilità economico-analitica per centri di costo, la quale abbisogna di basi empiriche di tutt'altro genere. Del che è riprova il fatto che questi stessi prospetti odierni di riepiloghi mostrano alcune voci di spese per fattori produttivi ivi nominati, le quali però restano schemi vuoti, non compilabili, in quanto si tratta di costi di natura bensì economica, ma privi affatto di espressione finanziaria (ammortamenti d'esercizio, quote di svalutazione crediti, insussistenze di attivo, plusvalenze, ecc.).

Innovativi si presentano gli ultimi due prospetti, i quali mostrano, con la successione orizzontale delle stesse finche adottate per il conto del bilancio, a quali esiti abbia dato luogo la

gestione finanziaria (per competenza e per residui), dei fondi provenuti, rispettivamente, dalla regione di appartenenza per le funzioni delegate e dagli organismi comunitari e internazionali.

Questi due prospetti sono da porre in correlazione con le apposite categorie 3ª e 4ª dell'Entrata, Titolo II, in cui sono allocati i fondi di rispettiva provenienza. Per quanto riguarda poi i fondi regionali, il prospetto richiama espressamente l'art. 7, comma 12, del d.lgs. 77 del 1995, servendo esso anche alla finalità di consentire il controllo della regione sulla destinazione dei fondi erogati per le funzioni delegate.

3.2.5 Conto economico

Questo conto costituisce la novità assoluta nel quadro del nuovo ordinamento contabile introdotto con il d.lgs. n. 77 del 1995.

Si è già detto prima come fosse invalso già negli anni 1980 un indirizzo di pensiero secondo cui una contabilità di ordine generale e cronologico dovesse costituire lo strumento per rappresentare con simultaneità e compiutezza contabile le variazioni che si verificano negli elementi del patrimonio durante il quotidiano processo della gestione, fornendo così già con queste scritture e in maniera esaustiva tutti gli elementi quantitativi che poi confluiscono alla fine dell'esercizio nel conto del bilancio, nel conto del patrimonio e, può aggiungersi ora, nel conto economico.

Questo indirizzo era stato invero mutuato dal regime contabile dettato dal codice civile per le imprese, laddove è prescritta la tenuta del libro giornale nel quale vanno indicate giorno per giorno le operazioni relative all'esercizio (artt. 2214 e 2216 c.c.); ma esso non costituisce che uno degli aspetti di una più ampia corrente riformistica incentrantesi nell'assimilazione di istituti e procedimenti di natura privatistica per l'amministrazione di enti istituzionali a gestione essenzialmente finanziaria.

L'avvento di queste idee, che hanno spinto a modellare per molti versi gli istituti contabili degli enti locali su sistemi di scritture di tipo aziendalistico, ha dato come primo effetto positivo l'art. 55 della legge n. 142 del 1990, il quale, dichiarando che i risultati della gestione "sono *rilevati* mediante contabilità economica" e poi "*dimostrati* nel rendiconto" "comprendente il conto del bilancio e il conto del patrimonio", inquadra già la contabilità patrimoniale-economica come sistema di scritture propedeutiche rispetto al documento terminale costituito dal rendiconto.

Né il legislatore aveva bisogno di menzionare, in una normativa che è di principi, anche il conto economico, sia perché una contabilità economica mette capo necessariamente a questo conto (vuoi per prassi contabilistica d'impresa vuoi per la disposizione dell'art. 2217 c.c., comma 2, secondo la quale l'inventario si chiude con il bilancio e con il conto dei profitti e delle perdite), sia perché una voce specifica del conto del patrimonio (la variazione netta finale) si collega con il saldo del conto economico, che è costituito dal risultato economico dell'esercizio.

Dal che non può giungersi certo a dedurre che debba intendersi come generalmente obbligatoria, per gli enti in discorso, una contabilità cronologico-sistematica di carattere patrimoniale per redigere il conto del patrimonio ed il conto economico, poiché la scelta dei sistemi contabili adottabili è – come si è prima accennato – materia della potestà regolamentare locale.

Si è solo indotti a ritenere che una siffatta contabilità, del resto comunque esistente, anche se in maniera informale e discontinua, e come tale soggetta però ad accidentalità, incompletezza ed errori, troverebbe una impostazione rigorosa e razionale in una sistematica dell'altro tipo. Similmente del resto a quanto sempre si è praticato nella contabilità finanziaria, dove resta fondamentale per la gestione delle fasi della spesa, sia di competenza che dei residui, la tenuta cronologico-sistematica del libro mastro degli impegni e dei pagamenti (oltre che degli accertamenti di entrate) per avere l'intero risultato di bilancio.

Il conto economico è disciplinato dall'art. 71 del d.lgs.77 del 1995[33], il cui enunciato fondamentale sta in questo, che gli effetti economici positivi e negativi dell'attività dell'ente sono evidenziati secondo criteri di competenza economica, ossia non identificandoli *sic et simpliciter* con le entrate e le uscite di competenza finanziaria di un esercizio, ma solo assumendo che le entrate e le spese d'esercizio rappresentino dei valori, rispettivamente positivi e negativi, temporalmente ascrivibili (ed in effetti ascritti) a quel dato esercizio (la competenza economica appunto).

Ed infatti il corollario che vi si collega in termini normativi, è che gli accertamenti finanziari di competenza sono rettificati al fine di costituire la dimensione finanziaria di componenti economici positivi, i proventi (comma 4), e che gli impegni finanziari di competenza sono rettificati al fine di costituire la dimensione finanziaria di componenti economici negativi, i costi (comma 6).

Una norma del tutto particolare sancisce che il conto evidenzia altresì gli elementi economici non rilevati nel conto del bilancio (comma 1, ultima parte), che è quanto dire di origine non finanziaria.

Il comma 8 recita che il regolamento di contabilità può prevedere la compilazione di conti economici di dettaglio per servizi e centri di costo: la norma si collega con la presentazione di un conto del bilancio per servizi, ciascuno dotato di persone e mezzi finanziari, e ciò in simmetria con il bilancio preventivo schematizzato allo stesso modo (commi 8 e 9 dell'art. 7 del d.lgs. 77 del 1995) ed in particolare con la ulteriore ripartizione delle risorse e dei fondi attuata con il piano esecutivo di gestione (art. 11 dello stesso testo).

Va da sé che la possibilità di un conto economico di dettaglio resta limitata ai casi di servizi capaci di dar vita autogenamente a proventi, e quindi a sfondo produttivo, mentre un'analoga possibilità non si dà, né acquisterebbe senso, nei casi di servizi finanziati solo con le entrate dell'ente o con trasferimenti attivi. In tal senso alla norma non sembra possa accordarsi che un'interpretazione restrittiva.

Il comma 2 del succitato articolo dispone che il conto è redatto in maniera da mettere in evidenza sia risultati parziali, sia il risultato economico finale (forma scalare). Di conseguenza il modello di conto approvato con il d.P.R. n. 194 del 1996, dopo l'elencazione dei proventi e dei costi della gestione (finanziaria), mostra il primo risultato differenziale costituito dal Risultato della gestione. Addizionando a questo primo gruppo di dati quelli originati dai rapporti finanziari con aziende speciali e partecipate, il prospetto porta in evidenza il secondo risultato differenziale, costituito dal Risultato della gestione operativa. Ed ancora aggiungendo proventi ed oneri di natura prettamente finanziaria, nonché proventi ed oneri di natura solo economica e non finanziaria, il conto si conclude con il Risultato economico dell'esercizio.

Importanti si rivelano le informazioni desumibili dalle aggregazioni costi/proventi del conto in argomento, utili per l'amministrazione e per il controllo.

Anzitutto il Risultato della gestione, a differenza del risultato finanziario di competenza (che mette in evidenza l'avanzo, il disavanzo o il pareggio finanziario accertato con il consuntivo) include solo le partite finanziarie di parte corrente, e a queste conferisce una determinazione più adeguata a significare la conclusione di questa fascia della gestione finanziaria: difatti sottrae a questa gestione le partite in conto capitale e quelle per conto di terzi, e rettifica la stessa gestione corrente di tutte quelle parti di entrate e di spese che non sono temporalmente ascrivibili all'esercizio di riferimento, nel contempo però incrementandola di altre che non hanno esecuzione nell'esercizio ma che pure sono ad esso temporalmente riferibili.

---

[33] È il caso di richiamare che l'obbligo della presentazione del conto economico sta avendo applicazione temporale graduale, salva restando la facoltà di anticipata presentazione. Per l'esercizio 1997 riguardava i comuni con 100.000 abitanti ed oltre - esclusi quei capoluoghi di province compresi nelle aree metropolitane - nonché le province i cui capoluoghi avevano 100.000 e oltre abitanti (art. 115 del d.lgs. 77/1995 e art. 8 d.l. n. 444/1995, convertito nella l. 539/1995). Per lo stesso anno erano escluse le comunità montane, in quanto non possono avere comuni di 100.000 ab. (art.28, 2° co. l. 142/1990).

Il Risultato della gestione operativa integra il risultato precedente adducendogli valori o disvalori che provengono da aree operative gravitanti direttamente o indirettamente nell'area funzionale dell'ente, e pertanto mostra di quanto e per quali fattori il primo Risultato resti modificato da questi elementi aggiuntivi.

Il Risultato economico dell'esercizio, che viene ottenuto dal secondo con l'aggiunta di proventi ed oneri di origine prettamente finanziaria, e di altri di origine solo economica, esprime infine l'esito di tutte le gestioni particolari, identificandolo in una complessiva risultanza economica finale, la quale peraltro influenza direttamente la consistenza netta del patrimonio.

È palese che le informazioni ottenute col conto economico schiudono la possibilità di accertamenti e verifiche in ordine alle modificazioni, ed alle loro cause, che da ciascun risultato precedente, in maniera visibilmente scalare come prescrive il comma 2 dell'art. 71, hanno portato al finale esito economico dell'esercizio.

Guardando più dettagliatamente alla struttura del conto, e rilevato, come si è fatto, che esso raggruppa in una sezione i costi e nell'altra i proventi - categorie sconosciute prima nelle contabilità degli enti istituzionali - occorre peraltro rendersi conto di che tipo di costi e di proventi si tratti.

Invano si cercherebbero fra i costi quelli complessivi di determinati servizi (ad esempio il costo di esercizio delle strade comunali o anche di una data strada comunale, o ancora di una tratta di strada), i quali costi si rilevano solo nella contabilità extra-bilancio o analitica (impiantata nel Servizio stradale o nel Reparto stradale costituito in centro di costo), idonea a determinarli nei loro singoli fattori produttivi e nelle sue varie stratificazioni e ramificazioni, ossia quelle di primo costo, costo complessivo, costo economico-tecnico, costo unitario, costo marginale, costo di tratta stradale, costo annuo, costo mensile, costo standard, ecc.

Nemmeno si troverebbero fra i proventi un singolo provento tributario e le sue possibili analisi oppure il provento netto di un singolo cespite patrimoniale, né quelli di determinati servizi, ad esempio quello degli approdi di imbarcazioni, perché anche qui la rilevazione è commessa al Servizio approdi o al Reparto approdi turistici, costituito in centro di costo o centro produttivo, abilitato a determinarli analiticamente nei loro vari aspetti di rendimento primo, rendimento complessivo, rendimento netto, mensile, annuo, ecc.

Invece il conto economico mostra sì, nella sua configurazione scalare, la contrapposizione di costi e proventi di date gestioni, ma ciascuno dei costi quivi allocati, rappresenta la spesa occorsa per ciascun fattore produttivo, ed è quindi la somma dei costi di quel dato fattore produttivo, impiegato nell'ente tante volte quanti sono i servizi nei quali è entrato in combinazione produttiva con gli altri fattori. Analogamente ciascuno dei proventi che vi figurano è la somma di vari proventi della stessa natura od origine.

In altre parole i proventi di varia natura ed i costi dei fattori produttivi che si evidenziano nel conto economico sono proventi e costi, per così dire, piramidali, nei quali i singoli proventi ed i singoli costi affluiscono per stratificazione contabile.

Ma la struttura analitica di questa stratificazione non è conoscibile attraverso il conto economico, schema assegnato alla unificazione del molteplice economico che scaturisce dalle diverse gestioni particolari di un dato esercizio, sibbene con altre metodologie congiunte, e principalmente con la contabilità analitica, con le stime dei valori, con le informazioni delle scritture contabili intermedie la cui chiusura porta in ultimo alla compilazione del conto economico.

Per meglio considerare ora la portata di questo nuovo documento nell'ordinamento contabile locale, vale tenere presente che l'ente agisce per il raggiungimento dei suoi fini mediante una gestione che – com'è noto - è essenzialmente finanziaria, poiché è con i mezzi finanziari che esso si provvede dei fattori che combina produttivamente per offrire i servizi finali di cui la propria comunità esprime bisogno. Da qui l'importanza che assume l'autosufficienza finanziaria.

Di questo concetto esiste una versione comune, quella di autonomia finanziaria, che lo configura come il rapporto tra le entrate dell'ente (tributarie ed extratributarie) e le entrate complessive comprensive dei trasferimenti attivi. Si tratta invero di uno schema limitato al versante delle entrate, e che pertanto esprime più che altro il grado di autosufficienza delle risorse.

È possibile poi ipotizzare un secondo schema che includa la movimentazione non delle sole entrate ma anche delle spese, talché viene a identificarsi l'autonomia finanziaria quale grado di sufficienza che l'ente ha di gestire il livello delle spese occorse in bilancio, per i servizi correnti, con le entrate di cui dispone, ma in questa ipotesi converrebbe parlare più esattamente di autarchia finanziaria.

Sennonché questa autonomia (o autarchia) finanziaria, calcolata sui dati di competenza, sarebbe anche espressione di vincoli sia di ordine normativo vigente sia di ordine contabile che la influenzerebbero (basti pensare agli sfasamenti temporali che si registrano tra le fasi rispettivamente dell'entrata e della spesa, e all'inclusione in bilancio, a volte inevitabile, di partite pregresse o future). Essa quindi esprime valori di cui gli effetti si ascrivono ad esercizi anche collaterali, con la conseguenza che ben difficilmente rappresenta l'autonomia reale di un dato esercizio finanziario.

Per contro, è anche configurabile la capacità che l'ente stesso ha di esplicare le sue funzioni in termini di acquisizioni di risorse attribuibili esclusivamente ad un determinato anno, e di gestirle per l'erogazione di servizi finali, riferendo all'anno medesimo, in termini di costi, nulla di più e nulla di meno che le risorse assorbite dalla gestione, e cioè sia per la stessa acquisizione delle risorse, sia per la produzione di quote di servizi strumentali, nonché per quella dei servizi finali erogati in quel medesimo anno alla comunità.

La rappresentazione *ex post* di questa capacità viene fornita appunto dall'esito del conto economico e la sua significazione più autentica, lungi da ogni suggestiva ipotesi di una sua assimilazione reddituale di tipo commerciale, appare essere quella di grado di autonomia economica raggiunta dall'ente nella gestione complessiva relativa ad un dato esercizio finanziario.

Nella categoria degli indicatori degli esiti di gestione, questa autonomia (ma anche qui meglio direbbesi autarchia) economica meglio delle altre sembra rappresentare verosimilmente la potenzialità amministrativo-patrimoniale dell'ente tradotta in atto. Le sue informazioni cardinali restano da un lato le risorse acquisite complessivamente e in via istituzionale e per via gestionale, dall'altro i costi sopportati per fornire i servizi finali, ed agli amministratori sapienti additano la via futura di una espansione ragionevole delle risorse, ma soprattutto della razionale riduzione o del contenimento dei costi.

3.2.6 Prospetto di conciliazione

Questo prospetto è prescritto dallo stesso art 71, il cui comma 9 stabilisce che esso è accluso al conto economico, e che "partendo dai dati finanziari della gestione corrente del conto del bilancio, con l'aggiunta di elementi economici, raggiunge il risultato finale economico. I valori della gestione non corrente vanno riferiti al patrimonio." Queste scarne indicazioni normative sono integrate da numerosi riferimenti contabili contenuti nel modello approvato, assieme agli altri, con il d.P.R. 194 del 1996, ma abbisognano di qualche delucidazione.

Se si assume come assiomatico che il patrimonio finanziario, su cui è basata la gestione finanziaria, non è che una parte dell'intero patrimonio degli enti in discorso (categoria sicuramente economica, data, fra l'altro, la sua rappresentatività in valori monetari), si deduce che non v'è consistenza finanziaria, o variazione di tale consistenza che non abbia una corrispondente significazione economico-patrimoniale. Infatti, i suoi mutamenti sono, rispetto al patrimonio, o solamente qualitativi, e in questi casi non ne alterano la consistenza netta, venendosi a sostituire il valore di un bene al posto di un altro per entità equivalenti (fatti permutativi), o sono quantitativi ma non equivalenti con altri (fatti modificativi), e in questi casi

determinano una variazione positiva o negativa immediata nel patrimonio netto che trova rappresentazione mediata nel conto economico.

Orbene, il prospetto di conciliazione è basato su queste premesse, e svolgendone le conseguenze logiche consente di verificare praticamente quanto segue:

Assumendo le entrate correnti accertate come proventi di esercizio e contrapponendole alle uscite correnti impegnate, assunte come costi di esercizio, partite che tutte però vengono contestualmente rettificate in termini di competenza economica del solo esercizio di riferimento, ed aggiungendovi valori di natura soltanto economica e non finanziaria, si giunge al Risultato economico.

Inoltre si trova che le entrate accertate per alienazioni di beni immobili comportano diminuzione di corrispondenti valori del patrimonio; mentre le spese in conto capitale impegnate per acquisizioni di immobili comportano aumento di corrispondenti valori delle immobilizzazioni figuranti nel patrimonio.

Particolari iscrizioni, sempre basate sul principio di equivalenza, riguardano le entrate da trasferimenti attivi di capitali e per riscossione di crediti ed accensione di prestiti; analogamente particolari iscrizioni equivalenti sono previste per le spese in conto capitale per realizzazioni in economia, per acquisizione di mobili ed attrezzature, per trasferimenti passivi di capitali e per il rimborso di prestiti.

Completano le iscrizioni le già menzionate voci di natura non finanziaria (ammortamenti, svalutazioni, ecc.) che sono incidenti sul patrimonio netto tramite il conto economico.

Da tutto ciò si ottiene la riprova che il prospetto di conciliazione è uno schema che rende ostensiva l'adeguazione della gestione finanziaria al patrimonio, sotto la forma di apodittiche corrispondenze economico-finanziarie, le quali inverano il principio, anche normativamente rinvenibile, che la gestione finanziaria e la gestione patrimoniale sono sì entità separate nelle scritture contabili, ma sono a un tempo un'entità complessivamente unitaria. Necessario è però ribadire, in rapporto a quanto testé detto, che fatti di gestione rilevati nella contabilità finanziaria sono sicuramente e in ogni caso traducibili nella contabilità patrimoniale-economica, mentre non può affermarsi l'inverso in quanto esistono fatti economici di gestione che non assumono espressione di contabilità finanziaria, quali le rivalutazioni, le svalutazioni, le insussistenze di attivo, ecc.

In altre parole, il prospetto di cui trattasi, non reca dati originali di gestione - e perciò non è un conto - bensì dati attinti da altre fonti contabili. Non si mostra tanto uno strumento di controllo, se non , come si è mostrato, in quell'accezione *lato sensu* di un riscontro aritmetico-contabile, quanto piuttosto di uno schema di verifica della verità assiomatica che gestione finanziaria e gestione del patrimonio sono aspetti simultanei di un unico processo economico-finanziario. Donde si trae l'importante corollario di ordine pratico, che la gestione finanziaria è interpretabile ed ostensibile in termini economici, ossia che è fondabile ed applicabile a queste caratteristiche gestioni locali la contabilità patrimoniale-economica, come è ormai in buona parte recepito dall'ordinamento vigente.

Resta dunque superata nel sistema dei documenti contabili odierni la dicotomia, per lungo tempo e incertamente mantenuta, fra gestione finanziaria e gestione patrimoniale fra le risultanze dell'una e le risultanze dell'altra.

Traendo la portata pratica di questi enunciati, molti enti costruiscono il conto economico derivandolo dall'accessione dei valori provenienti dal prospetto di conciliazione, che assume così anche una valenza metodologica. Altri, dotatisi di una contabilità generale sistematica, lo costruiscono direttamente dai dati originali delle gestioni. In questi casi il prospetto di conciliazione ha l'accennata funzione verificatoria.

Appare conseguente rispetto a quanto fin qui esposto, di stabilire quali siano le correlazioni tra i principali saldi dei tre documenti esaminati. In ordine d'importanza esse appaiono le seguenti:

- il Fondo di cassa figurante nell'Attivo del conto del patrimonio è eguale nella sua consistenza al fondo di cassa risultante dal Quadro riassuntivo della gestione finanziaria redatto in appendice al conto del bilancio;
- il Risultato economico finale figurante a saldo del conto economico (comprendente costi e proventi finanziari di parte corrente rettificati secondo competenza economica, con l'aggiunta di oneri e proventi da altre cause finanziarie e non finanziarie) è eguale nella sua consistenza al Risultato finale economico cui giunge il prospetto di conciliazione;
- il Netto patrimoniale alla fine dell'esercizio, figurante nel conto del patrimonio, è eguale nella sua consistenza al Netto patrimoniale iniziale modificato dal Risultato economico finale dell'esercizio;
- il Risultato di competenza finanziaria, di parte corrente, emergente dal conto del bilancio è diseguale rispetto al Risultato della gestione che emerge dal conto economico (primo risultato differenziale visibile in questo conto), perché comprende entrate accertate ed uscite impegnate non rettificate secondo i criteri della competenza economica, e perché non ingloba partite di contenuto economico ma non finanziario;
- per le stesse ragioni il Risultato d'amministrazione accertato mediante il Quadro riassuntivo della gestione finanziaria non è eguale al Risultato della gestione;
- per le stesse ragioni l'Equilibrio (o lo squilibrio) economico-finanziario che si registra nel Quadro generale riassuntivo dei risultati differenziali, redatto in appendice al conto del bilancio, non è eguale al Risultato della gestione figurante nel conto economico;
- ancora per le medesime ragioni l'Equilibrio (o lo squilibrio) finale con cui si chiude il Quadro dei risultati differenziali torna diseguale rispetto al Risultato economico dell'esercizio con cui si chiude il conto economico.

3.2.7 La contabilita' economica

Si dice comunemente la contabilità economica consistere in un sistema di scritture idonee a rilevare la redditività della gestione.

Negli enti locali i servizi a carattere commerciale (acquedotti, parcheggi, farmacie, distribuzione del gas, ecc.) vanno sempre più abbandonando la forma della gestione in economia per passare alle nuove forme dell'azienda speciale o delle società miste o partecipate, con il vantaggio dell'assunzione di moduli gestionali imprenditoriali e della misurazione economica dei risultati.

A fianco di detti servizi permangono quelli di area istituzionale per i quali però presenta non poche difficoltà la misurazione di risultati in termini prettamente economici.

Tuttavia se per questi ultimi resta di regola esclusa la possibilità di esatte misurazioni economiche, è comunemente accettato che la loro conduzione deve avvenire secondo i criteri dell'efficienza, dell'economicità e dell'efficacia.

Il primo consiste, com'è noto, nella condizione di offrire un servizio minimizzando il costo di produzione e massimizzando il prodotto sia qualitativo che quantitativo. Il secondo sta nella situazione gestionale in cui il costo del servizio è interamente coperto dalle risorse ad esso destinate.

Le misure atte a conseguire tali obiettivi sono affidate alla ricerca delle combinazioni organizzative dei vari servizi più idonee a raggiungere le situazioni di massimo risultato con il minimo mezzo (compito questo dei dirigenti), nonché della verifica periodica degli andamenti mediante il controllo di gestione, inteso anche quale strumento correttivo per i casi che svelino deviazioni dalle condizioni programmate.

Per dare vita alla gestione occorrono ovviamente un complesso di beni in cui si è visto consistere il patrimonio, distinto nelle due categorie delle attività e delle passività. Per effetto poi della gestione dei servizi vengono comunque in essere due classi quantitative di elementi omogenei, cioè da un lato costi o risorse impiegate, dall'altro proventi o risorse acquisite.

L'antitetica significazione economica, sia fra le attività e le passività del patrimonio, sia fra i costi e i proventi della gestione, entità tutte misurabili, rende allora concettualmente ammissibile la contrapposizione algebrica delle classi, in maniera da ottenere due schemi contabili (conto del patrimonio, conto economico), ciascuno dei quali rappresenta l'interna antitesi ed il risultato finale che ne discende.

In ciò consiste la contabilità economica, la quale s'incentra principalmente su questi due documenti contabili formali.

S'incentra sul primo, perché qualsiasi programmazione della gestione non può non tenere in riguardo la situazione patrimoniale di partenza, compendiata nell'inventario, onde commisurare a questa le possibilità di conseguire, mediante manovre di entrata, le risorse aggiuntive, e di commisurare alla stessa gli oneri aggiuntivi richiesti dall'incipiente gestione dei servizi.

Sul secondo, perché il risultato dell'esercizio appena chiuso (ma anche retrospettivamente quelli precedenti) dà la visione della reale autonomia economico-finanziaria conseguita dall'ente, e quindi delle sue possibilità operative.

Il quadro della contabilità economica si completa con la contabilità analitica, la quale è intesa ad esplorare, con propria metodologia e rilevazioni extrabilancio, affiancate alle scritture contabili ordinarie, la formazione e la struttura di costi e di rendimenti nel seno di singole branche amministrative o servizi, costituiti in centri di costo, ovverosia in unità produttive, mettendo altresì i costi in relazione con i risultati e gli obiettivi prefissati.

Il quadro si completa altresì con la struttura stessa del bilancio e quindi del conto del bilancio.

Il legislatore con la legge n. 421 del 1992 aveva delegato il governo ad emanare norme miranti ad attribuire ai dirigenti, fra l'altro, la gestione delle risorse umane e materiali, nonché l'adozione di idonee tecniche di bilancio, che consentissero il raggiungimento della economicità (artr.1, lett. g). E per quanto riguarda gli enti locali, già nella legge n. 142 del 1990, all'art. 55, comma 6, ha poi dettato il principio che "i risultati di gestione sono rilevati mediante contabilità economica e dimostrati nel rendiconto".

Successivamente con il d.lgs. n. 29 del 1993, attuandosi sul punto la delega della legge n. 421 ora citata, si sono sanciti, per tutte le amministrazioni pubbliche, una serie di principi e misure di carattere organizzatorio aventi sicure implicazioni precettive anche di contabilità economica. Si ricordano: 1) le amministrazioni pubbliche ispirano la loro organizzazione a funzionalità rispetto ai loro compiti e programmi, nel perseguimento degli obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità (art.2, comma 1, lett. a); 2) ai dirigenti spetta la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa, organizzazione delle risorse, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva, tra l'altro, dei risultati (art. 3, comma 2); 3) i dirigenti adottano misure organizzative idonee a consentire la rilevazione e l'analisi dei costi e dei rendimenti della gestione (art. 18, comma 1).

Ancora per gli enti locali, va rammentato che la nuova struttura del bilancio preventivo, e quindi del conto del bilancio, ha un'interfaccia leggibile in chiave economica - che s'innesta sull'impianto autorizzatorio di competenza - essendo indicate particolareggiatamente le spese per i fattori produttivi (artt. 7 del d.lgs. 77 del 1995), previsti *budgets* a supporto di strutture microaziendali (art. 11 stesso), oneri di ammortamento per il rinnovo di beni durevoli, nonché altre spese di significato schiettamente economico.

E sempre per gli enti locali va infine ricordato che l'art. 74 del d.lgs. n.77 del 1995 ha stabilito che essi, ai fini della predisposizione del rendiconto della gestione, adottano il sistema di contabilità che più ritengono idoneo per le proprie esigenze.

Rispetto a quest'ultima norma è avviso della Sezione, tenuto conto che la legge n. 142 del 1990 aveva già sancito i risultati di gestione doversi rilevare mediante contabilità economica e dimostrare nel rendiconto, e che i modelli ufficiali del conto del patrimonio e del conto economico rientrano nei principi normativi inderogabili ai sensi dell'art. 9 della legge n. 127 del

1997, che all'espressione *il sistema di contabilità più idoneo* non possa che darsi un'interpretazione riduttiva, nel senso che la formulazione vada riferita, "rectius", al *metodo*, non al sistema di contabilità più idoneo, dacché non è dato di obliterare né la compilazione del conto del patrimonio e del conto economico, né le scritture contabili ordinarie che a tali documenti conducono, i quali tutti formano appunto insieme il *sistema* della contabilità patrimoniale-economica.

Va anche richiamato che con la legge 15.3.1997, n.59, il governo è stato delegato ad emanare decreti legislativi allo scopo, tra gli altri, di riordinare e potenziare gli strumenti di monitoraggio dei costi, dei rendimenti e dei risultati, prevedendo che ciascuna amministrazione provveda periodicamente e comunque annualmente alla elaborazione di specifici indicatori di efficacia, efficienza ed economicità ed alla valutazione comparativa dei costi, rendimenti e risultati (att. 11, comma 1, lett.c, e 17, comma 1, lett.c).

Da ultimo il d.lgs. 7.8.1997, n.279 sulla ristrutturazione del rendiconto dello Stato ha riaffermato le precedenti prescrizioni, come quella che al fine di consentire la valutazione economica dei servizi e delle attività prodotte, tutte le pubbliche amministrazioni adottano un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo (art. 10, comma 1), e come l'altra che le amministrazioni pubbliche adottano le misure organizzative necessarie per la rilevazione e per l'analisi dei costi e dei rendimenti della gestione dei singoli centri di costo. La chiara espressione delle norme non lascia dubbi sulla imperatività della contabilità economica, anche analitica, nei confronti degli enti locali.

Sennonché si tratta di prescrizioni e di deleghe sicuramente necessarie al completamento del disegno contabile in senso economico-finanziario per l'amministrazione statale, iniziato con la legge n. 94 del 1996, ma che per il settore degli enti locali, se si eccettua l'utile aspetto di unitarietà per l'intero settore pubblico, si rivelano decisamente ripetitive e denotano lo sforzo di contrastare le disfunzioni attribuibili al ritardo di osservanza di precedenti disposizioni in cui versa la gran parte delle istituzioni interessate.

Ed invero sono già stati riscontrati dalla Sezione diffusi casi di inerzia e protratte difficoltà, ma anche improvvisate e devianti convinzioni, come quella che la contabilità economica è attuata con la redazione del solo conto economico, che non si può redigere il conto economico se non vengono chiaramente regolamentati i criteri di contabilità economica, che non può redigersi il prospetto di conciliazione senza il conto economico, che non si possono analizzare singoli plessi di costi, come quelli connessi a centri di costo, o singoli rendimenti, come quelli ad esempio dei beni fruttiferi, se non si è già dato luogo al conto economico, che non mette conto di appurare dei rendimenti netti dal momento che i costi vengono trasferiti al conto economico, e via dicendo.

Ciò nonostante, l'esperienza della Sezione suffragata anche dalla disamina di numerosissime elaborazioni di tipo paraeconomico effettuate dagli enti con i dati di consuntivi finanziari (servizi in economia, costi di opere pubbliche, ecc.), nonché derivata dall'applicazione annuale da essi fatta di qualche normativa settoriale antesignana di schemi di contabilità economica, come quella dei servizi a domanda individuale e produttivi (art. 6 legge n. 131 del 1983 e art. 14 legge n. 38 del 1990, e successive modifiche, prescriventi definizione di costi complessivi comprendenti oneri per il personale, per beni e servizi, per trasferimenti, per ammortamento di impianti e attrezzature, per costi comuni a più servizi, per manutenzioni), induce a ritenere che gli enti medesimi siano, in generale, in possesso di strumenti cognitivi, comunque perfezionabili, sufficienti per porre già in atto un'adeguata e intelligibile contabilità economica, e senza attendere la lunga formalizzazione di metodi contabili per via regolamentare (si cita, ad esempio, il caso del comune di Vicenza, il cui collegio dei revisori nella relazione al rendiconto 1997 fa sapere - in sintonia con la linea interpretativa di questa Sezione di cui al § 5.1 - che "il prospetto di conciliazione non rappresenta per il comune di Vicenza il mezzo per ottenere il conto economico, dal momento che è stato applicato un sistema contabile di

contabilità generale a partita doppia ed una contabilità analitica al fine di calcolare costi e proventi dei singoli servizi").

Cosicché sembra anche possibile ravvisare come il rilevato sovrapporsi di normative generali e di settore intorno all'impianto della contabilità economica, non del tutto organiche né armonizzate tra loro, abbia un carattere non tanto giustificabile sul piano del miglioramento della precettistica, quanto necessariamente sollecitatorio rispetto alla constatata inerzia o quanto meno all'ingiustificabile ritardo delle amministrazioni pubbliche nell'applicazione di questi ammodernati (per legge) istituti contabili.

Da questa situazione è possibile peraltro inferire talune considerazioni negative.

È risaputo come in occasione di necessarie e larghe manovre di politica finanziaria, aventi come obiettivo la riduzione delle spese pubbliche (specie correnti), l'autorità finanziaria centrale dia adito alla direttiva di comprimerle indiscriminatamente nei vari comparti del settore pubblico, e ciò anche nella supposizione che i livelli dei costi con cui si gestiscono i servizi siano, in molte fasce operative, verosimilmente debordanti dai livelli corrispondenti alla normale e razionale conduzione, e ad un tempo generatori di disavanzi.

In presenza delle dette circostanze, e non venendo tempestivamente recuperate dagli enti soddisfacenti condizioni di efficienza attraverso la via maestra della riorganizzazione dell'assetto amministrativo e gestionale, del contenimento o della riduzione dei costi dei servizi (che restano verosimilmente esorbitanti, ma pressoché incogniti per difetto di analisi), e dell'aumento della produttività, accade che su molti enti pesino non poco i marcati effetti di siffatte soluzioni generalizzate (come quella su accennata, dovuta al Patto di stabilità interna), le quali non possono condursi selettivamente per la semplice ragione che sono esterne ai soggetti destinatari; e che per contro rimanga reiteratamente negletta la possibilità della realizzazione *ab intra* di quelle condizioni di efficienza e di economicità, le quali pure porterebbero ad ammorbidire la drasticità delle soluzioni imposte.

D'altra parte, una delle principali, se non proprio la principale *impasse* amministrativo-contabile relativa alle vicende gestionali attuali degli enti locali – ma anche in forte misura dello Stato e delle regioni – sta nel fatto che la preminenza indefettibile della gestione e della contabilità finanziarie, e la congiunta tarda riorganizzazione dei servizi, fra i quali sono quelli cui compete l'applicazione dei nuovi istituti contabili, tendono a far sì che la contabilità finanziaria occupi vicariamente il terreno che le leggi hanno da diversi anni approntato per la contabilità economico-analitica. Di guisa che gli enti tendono a darsi, in generale, dei costi o dei rendimenti una configurazione fallace incentrata su sommatorie di spese o di entrate di valenza finanziaria, con calcolazioni distorte – che pure vengono qua e là tentate o praticate – dei diversi aspetti e livelli dei costi delle gestioni. Donde consegue anche che essi non sono in grado di stabilire persuasivi costi-*standards* e che non si rendono possibili attendibili comparazioni di dati spaziali e temporali, secondo le prescrizioni sancite per l'esercizio del controllo interno di gestione dal d.lgs. n. 77 del 1995 e per quello esterno di questa Sezione voluto dalla legge n. 20 del 1994.

È anche possibile considerare che il mancato conseguimento da parte di molti enti di convenienti livelli di efficienza amministrativa e gestionale, risulta un fattore atto a determinare anche una *impasse* sul piano del coordinamento dell'intera finanza pubblica, nel senso che il percorso del disegno politico di decentramento amministrativo e fiscale, il quale oggi fa forte leva sull'autonomia tributaria, sulle compartecipazioni delle istituzioni locali ai tributi erariali e sulla perequazione governativa sussidiaria, sembra destinato in parte ad arenarsi fra le spugnose scogliere di livelli di costi eccessivi, che sono incompatibili con il raziocinio del decentramento e dell'esaurirsi della finanza derivata.

Il che, tutto sommato, non è consentaneo a quel complessivo progetto di sviluppo dell'autonomia *reale*, che oggigiorno è vanto e postulato storico delle istituzioni locali.

3.2.8 Prime impostazioni dei tre documenti contabili (esercizio 1997)

Compilati secondo i nuovi modelli di cui al d.P.R. n. 194 del 1996, sono pervenuti alla Sezione, fino al 31 5 1999, i rendiconti chiusi al 31.12.1997, così composti:

Conti del bilancio:	province n. 70, comuni n. 612, comunità montane n. 80	Tot. 762
Conti del patrimonio:	province n. 59, comuni 379, comunità montane n.46	Tot. 484
Conti economici:	province n.21, comuni n. 23	Tot. 44

Per i conti del bilancio relativi all'esercizio 1997 era in facoltà degli enti locali, in virtù della norma transitoria stabilita nell'art.1, comma 168, della legge n. 662 del 1996, di redigerli secondo il vecchio modello di cui al D.M. 23.2.1983 oppure secondo il nuovo modello che sopra è stato descritto. Hanno adoperato il vecchio modello n. 959 enti come segue:

Conti del bilancio: province n. 29, comuni n. 668, comunità montane n. 262 Tot 959

Il totale dei conti del bilancio comunque resi è quindi di **1721** (oltre il **96%**).

Tutti gli enti di competenza della Sezione, aventi 8.000 ed oltre abitanti, in numero di 1.778, erano inoltre tenuti all'assolvimento dell'obbligo di redigere il conto del patrimonio. L'obbligo è stato osservato da n 484 mediante il nuovo modello. Altri enti in n. 1176 hanno compilato la situazione patrimoniale secondo il vecchio modello.

Il totale dei conti del patrimonio comunque resi è quindi di **1660** (oltre il **93%**).

Quanto all'obbligo della compilazione del conto economico, e con richiamo della nota 34 circa la gradualità dell'obbligo, vi erano tenuti per l'esercizio 1997 n.41 province e n. 37 comuni, in totale 78 enti. Ne sono pervenuti 44, circa il 56 %, ma questa percentuale è da ritenersi maggiorata per il fatto che anche un certo numero di enti ha redatto il conto facoltativamente. Pari il numero dei prospetti di conciliazione.

Si è quindi proceduto alla lettura di tali conti[34], non avendo di mira di svolgere pertinenti istruttorie, quanto piuttosto di avere contezza della sperimentazione fatta dagli enti circa la redazione di questi nuovi documenti contabili, peraltro soffermando l'attenzione sul grado di aderenza delle compilazioni sia alle modalità indicate dalle norme legislative, sia alla struttura e alle voci di conto più caratteristiche figuranti nei nuovi modelli che, quali norme di grado regolamentare, integrano l'ordinamento contabile.

3.2.9 Conto del patrimonio

Per saggiare la compilazione di questo conto si è adoperato un campione di n. 60 comuni, ripartiti proporzionalmente al numero di comuni ascritti a ciascuna classe demografica, e perciò 3 appartenenti alla 8ª classe (da 60.000 a 99.999 abitanti), 17 alla 7ª classe (da 20.000 a 59.000 abitanti), 27 alla 6ª classe (da 10.000 a 19.999 abitanti), 13 alla 5ª classe (da 8.001 a 9.999 abitanti), situati in tutte le regioni, in maniera da rappresentare una distribuzione dei comuni, per le quattro classi, sull'intero territorio nazionale.[35]

Dalla lettura dei conti si è constatato anzitutto che le iscrizioni al 31.12.1997 dei valori dei cespiti e delle passività sono state operate generalmente in modo conforme al modello.

Conforme alle norme del codice civile è stata l'indicazione distinta dei beni del patrimonio indisponibile e di quello disponibile.

Mediante informazioni e dati integrativi, chiesti agli enti con apposito questionario, si è inoltre constatato che:

---

[34] Come già scritto la lettura non viene qui estesa ai conti del bilancio, esaminati estesamente in altra parte della relazione.

[35] Va precisato che le classi adoperate appartengono al sistema di ripartizione valevole fino al 31.12.1996, mentre quello vigente dal 1.1.1997 per effetto dell'art. 110 del d.lgs. 77/1995 è in corso di allestimento da parte del CED della Sezione.

Il comune di Anagni (FR) ha incluso tra i beni disponibili alcuni destinati all'uso pubblico (una biblioteca e un auditorium), e quello di Fara Sabina (RI) vi ha inserito la maggior parte dei terreni che, da verifica operata da un tecnico incaricato dalla regione, sono invece risultati beni demaniali gravati da uso civico (pertanto sarà rettificata la voce nell'inventario). Il comune di Vetralla segnala che non disponendo ancora di un inventario aggiornato, i dati per compilare il conto del patrimonio li ha desunti da voci dei conti finanziari.

Si è appreso che negli ultimi cinque anni, generalmente, non sono avvenuti trasferimenti dal demanio al patrimonio disponibile né dal patrimonio indisponibile a quello disponibile. Non sono mancate però delle eccezioni.

Il comune di Desenzano del Garda (BS) ha trasferito al patrimonio disponibile dei reliquati di strade per mq. 4.547.Il comune di Gangi (PA) vi ha trasferito molte aree urbane e aree stradali sdemanializzate a fini di future vendite e concessioni in sanatoria. Il comune di San Cataldo (CL) vi ha trasferito spezzoni di terreno per mq. 3.700, poi venduti. Grumo Appula (BA) vi ha trasferito l'ex macello ed un edificio scolastico, in vista dell'alienazione per pagare debiti fuori bilancio. Sinnai (CA) vi ha trasferito un ex edificio scolastico destinato a poliambulatorio e perciò dato in comodato d'uso all'A.S.L. 8 di Cagliari. Arezzo ha venduto dei beni immobili e nella stessa delibera di cessione ha effettuato il trasferimento. Guardiagrele (CH) ha trasferito al disponibile cinque edifici scolastici con delibere della giunta. Il comune di Alba (CN) ha passato al disponibile l'ex caserma Govone, in parte ceduta alla Provincia; inoltre il fabbricato scolastico in frazione Como, concesso in uso all'A.C.L.I. (nella scheda riepilogativa dell'inventario, n. 81, vol. 3, non ancora aggiornata, non figurano gli estremi della delibera; per la caserma Govone invece nella scheda 56, vol. 33, figura la delibera G.C. 59 del 27.6.1994).

Viceversa il comune di Fara Sabina (RI) ha trasferito beni dal patrimonio disponibile in quanto dei terreni indicati come disponibili sono stati poi qualificati da un funzionario incaricato dalla regione come beni demaniali gravati da uso civico. Calderara di Reno (BO) ha passato dal disponibile all'indisponibile due locali da negozio per trasformarli in Ufficio tecnico. Una particolare stasi di destinazione è quella emersa per il comune di Partanna (TP), poiché aree agricole espropriate per realizzarvi delle "baraccopoli" ed unità abitative a seguito degli eventi sismici del 1968 restano tuttora ascritte ai terreni indisponibili ma tuttora privi di utilizzo.

Monteprandone (AP) ha sdemanializzato due tratte di strade in disuso da oltre 20 anni. Carmignano (PO) ha sdemanializzato dei beni con delibere consiliari.

Difformità di ascrizione è stata notata per diversi enti riguardo alle caserme, le quali alcuni indicano fra il patrimonio disponibile, altri fra il patrimonio indisponibile.

Molti enti hanno indicato proventi di beni fruttiferi, e n. 19 di essi sono stati in grado di calcolare i rendimenti netti: Desenzano del Garda (BS), Gangi (PA), Conversano (BA), San Cataldo (CL), Sabaudia (LT), Cerveteri (RM), Villabate (RA), Arezzo in parte essendo in completamento la contabilità analitica, Tivoli (RM), Fara Sabina (RI), Montorio al Vomano (TE), Carmignano (Prato), Montegranaro (AP), Sezze (LT) nessun costo, Narni (TR) nessun costo, Vetralla (VT), Savona pur non avendo completata la contabilità analitica, Volpago del Montello (TV), Gambettola (FO). Il comune di Salò (BS) non l'ha calcolato dicendosi non tenuto alla contabilità analitica. La città di Aosta ha ripartito i rendimenti secondo una tipologia comprendente 7 classi di beni fruttiferi ma tali rendimenti non risultano depurati dei costi.

Questa poi è stata la lettura, desunta anche dalle informazioni ottenute, di alcune voci innovative e caratteristiche emergenti dalle situazioni patrimoniali al 31.12.1997:

nell'Attivo

a) Immobilizzazioni immateriali - iscrizioni di somme operate dal comune di Brindisi per software acquistato, da quello di San Cataldo (CL) per l'acquisto di software per la contabilità, da Vetralla (VT) per lo stesso motivo. Sassuolo (MO) ha iscritto costi capitalizzati per incarichi di studio del P.R.G. e per l'ampliamento del software centrale

trattamento dati. Arenzano (GE) ha iscritto somme per incarichi professionali per 13 progettazioni;

b) Beni demaniali – iscrizioni avvenute da parte di tutti gli enti, ad eccezione di Tivoli (RM) ed Anagni (FR);

c) Universalità di beni disponibili - sono state ritenute tali i seguenti beni: dal comune di Tortolì (NU) sculture per la manifestazione "du Logu de s'iscultura"; da Osimo (AN) due pareti attrezzate per uso armadio; da Monteprandone (AP) raccolte di libri di modico valore presso la biblioteca comunale, da Matelica (MC) quadri e mobili d'epoca nel palazzo comunale, da Volpago del Montello (TV) arredi destinati ad un alloggio, da Este (PD) attrezzi da lavoro per squadre di manutenzione, attrezzature di pronto intervento per calamità e materiale durevole in uso per la circolazione stradale;

d) Diritti reali su beni di terzi non risultano iscritti da alcun ente;

e) Immobilizzazioni in corso – iscrizioni effettuate dai comuni di Desenzano del Garda (BS), per opere non ancora collaudate, San Cataldo (CL), Cerveteri (RM), ma commiste con opere da realizzare, Fara Sabina (RI), per opere *ex novo* e miglioramenti delle esistenti, Matelica (MC) che ne indica per oltre 26 mil.di di lire, ma l'importo figura già nelle Immobilizzazioni materiali (già realizzate), mentre sostiene che la voce nel conto "non viene rilevata". Somme iscritte ed annessi elenchi di opere risultano effettuati dai comuni di Narni (TR), Vetralla (VT) e Lonate Pozzolo (VA).

Una certa commistione è stata notata, per vari enti, fra le voci Immobilizzazioni in corso e le Opere da realizzare, la prima deputata a registrare l'accumulazione pluriennale di pagamenti per costi progressivi di immobilizzazioni materiali in costruzione o rifacimento, la seconda invece a registrare i costi residui rimasti da pagare sulle opere da realizzare od in corso (Tit II della Spesa del conto del bilancio).

Si è notato difatti che in generale gli enti, non registrando somme nell'Attivo dei Conti d'ordine sotto la voce delle "Opere da realizzare", tendono a confonderla con quella simmetrica degli "Impegni per opere da realizzare" che è collocata nel Passivo dei Conti d'ordine e a cui vanno riferite veritieramente le predette iscrizioni di residui passivi in conto capitale. L'iscrizione avviene cioè solo nel Passivo. Autorettifiche sono state però operate in tali sensi dal comune di San Sepolcro (AR). Altri enti indicano, non attenendosi alla denominazione ufficiale, le Immobilizzazioni in corso come Opere in corso.

f) Rimanenze – Ne sono state indicate da un certo numero di enti e riguardano generalmente scorte di farmacia in magazzino. Brindisi vi ha aggiunto materiale da manutenzione, Gambettola (FO) vi ha aggiunto cancelleria e materiale da pulizia, Guardiagrele (CH) ha registrato scorte di magazzino.
Alcuni enti hanno segnalato che i valori derivano dalla contabilità Desenzano del Grappa (BS), Brindisi, Tortili (NU), Gambettola (FO); altri li rappresentano come stimati: Bisignano (CS), Guardiagrele 8CH), Sassuolo (MO), Vicenza al costo medio di acquisto;

g) Crediti per depositi presso banche – iscritti dal comune di Gemona del Friuli (UD) per B.O.T. a 3 mesi.

Inoltre sono state osservate, per profilo quantitativo e per un più ristretto gruppo di 20 enti presi fra province e comuni, le iscrizioni delle seguenti altre voci caratteristiche dell'Attivo della situazione patrimoniale:

h) Partecipazioni – sono state iscritte somme da parte di 8 enti dell'area Nord, 8 enti dell'area Centro e 2 enti dell'area Sud e Isole;

i) Crediti di dubbia esigibilità – ne sono stati iscritti da parte di 3 enti dell'area Nord e 3 enti dell'area Centro;

j) Ratei attivi e risconti attivi – ne sono stati calcolati e iscritti da parte di 6 enti dell'area Nord, 6 enti dell'area Centro e 1 dell'area Sud.

nel Passivo

k) Debiti per finanziamenti a breve termine – i comuni di Minturno (LT) e Mercato S.Severino (SA) ne hanno iscritti della durata da 2 a 3 anni.

Nel gruppo ristretto di 20 enti risultano iscritte le seguenti altre voci:

l) Conferimenti – iscritte quote da parte di 8 enti dell'area Nord, 9 enti dell'area Centro, 2 enti enti dell'area Sud e Isole;

m) Ratei passivi e risconti passivi – ne sono stati calcolati e iscritti da parte di 6 enti dell'area Nord, 5 enti dell'area Centro e 1 ente dell'area Sud e Isole.

Ancora per questo gruppo di 20 enti si è constatato che per 2 enti dell'area Nord, 7 enti dell'area Centro e 2 enti dell'area Sud e Isole la consistenza finale (al 31.12.1997) del patrimonio è eguale alla consistenza iniziale modificata dal saldo del conto economico, mentre per i restanti 9 enti l'eguaglianza non è risultata.

nei Conti d'ordine

Alcuni enti hanno seguito la regola più seguita di iscrivervi poste bilancianti nell'Attivo e nel Passivo (es. Lonate di Pozzolo (VA); altri hanno seguito il diverso criterio di iscrivere nella sola parte passiva gli Impegni per opere da realizzare, corrispondenti ai residui di parte capitale derivati dal conto del bilancio (Spesa, Tit. II). Iscrizioni in tale senso sono state eseguite dai comuni di Desenzano del Garda (BS), Sabaudia (LT) per urbanizzazione primaria, arredo urbano e parcheggi, Cerveteri (RM), Mercato S.Severino (SA), Monteprandone (AP), Carmignano (Prato), Narni (TR), Vetralla (VT), Vietri sul mare (SA), Savona.

Infine la regola del bilanciamento delle voci iscritte nei Conti d'ordine, che diviene rigorosa per i Beni di terzi, risulta osservata da tutti i 20 enti.

Al fine di conoscere quali siano le effettive potenzialità economico-patrimoniali di ciascun ente posto a campione, si è adottata una classifica dei beni alquanto diversa da quella che ormai caratterizza il modello ufficiale.

Questa, come si è visto, graduando innovativamente nell'Attivo i cespiti in Immobilizzazioni immateriali, materiali e finanziarie, in Attivo circolante, in Attività finanziarie non costituenti immobilizzi, e in Disponibilità liquide, oltre che consentire la rapportabilità di questi elementi con le fonti di finanziamento, denota la diversa partecipazione, alla produzione dei servizi, del capitale (patrimonio) fisso, del capitale (patrimonio) circolante e di quello liquido; ed esprime altresì il grado di liquidità e di realizzabilità dei vari beni del patrimonio.

Si tratta di una delle principali impostazioni contabili – congiuntamente con la nuova struttura del bilancio e con il conto economico - di derivazione ideologica aziendalistica, voluta per le gestioni di questi enti istituzionali, in questo caso allo schema attivo della situazione patrimoniale, la quale è virtualmente destinata a fornire utilissime informazioni e puntuali riscontri di vario genere, di carattere economico-finanziario, nel tempo e nella misura in cui lo scenario delle dette gestioni assumerà concretamente sviluppo ed estensione di carattere aziendale-produttivo, e potrà esso via via riconoscersi sia attraverso la vivente struttura del bilancio, sia nei servizi riorganizzati e convertiti in quei centri di costo (e di rendimento) di cui fanno prescrizione gli artt. 7 e 11 del d.lgs. n. 77 del 1995 ed altre norme risalenti al d.lgs. di razionalizzazione delle p. a. n. 29 dell'anno1993.

Diversamente, si è inteso qui ancora distinguere, in maniera alquanto tradizionale, da un lato le immobilizzazioni comprendenti il demanio ed il patrimonio indisponibile (che hanno particolari regimi giuridici e dànno luogo in sostanza a dotazioni permanenti), dall'altro il patrimonio disponibile, ravvisandosi nei primi (come si è ricordato nelle note teoriche introduttive) l'aggregato fondamentale di ordine strumentale (già esistente o in corso di acquisizione) necessario ad innestarvi e produrre i servizi finali utili alla collettività, nell'altro l'aggregato di carattere accessorio, costituito da beni liquidi o fruttiferi o di pronta convertibilità in disponibilità liquide. La tripartizione serve, si ripete qui, a tenere distinti i differenti regimi giuridici dei beni e a dare così la possibilità di controllo rispetto alla pertinenza dei vari beni alla

loro categoria naturale, e rispetto all'osservanza delle procedure giuscontabili occorrenti nella eventualità di variazioni come si è mostrato in modo solo introduttivo nelle pagine appena precedenti.

Di particolare interesse è che nell'aggregato strumentale è stata inserita anche la voce nuova delle immobilizzazioni immateriali, sicché la parte del patrimonio permanente e strumentale, distinta anche dal patrimonio finanziario secondo la classica ripartizione, viene a comprendere ora le immobilizzazioni immateriali e le immobilizzazioni materiali (ossia il demanio e il patrimonio indisponibile, sia fisso che circolante, come di quest'ultimo sono esempi le provviste e le rimanenze di magazzino o in lavorazione), con esclusione del patrimonio disponibile. Rispetto ad esso, e per la detta connotazione strumentale convergente all'espletamento dei servizi tutti, si adotta qui la denominazione di "patrimonio di funzionamento".

D'altra parte si è anche inteso portare qui in evidenza le fonti di finanziamento dell'intero patrimonio, a motivo della stretta, ma anche diversificata, connessione esistente fra queste e le varie espressioni qualitative e quantitative del patrimonio, nonché per il carico finanziario che esse riverberano sulla comunità locale. Le fonti di cui si dice sono individuate, nella situazione patrimoniale di fine esercizio (conto del patrimonio), principalmente nei debiti di finanziamento e nel netto patrimoniale.

Occorre però porre l'avvertenza, che in questa prima approssimazione di aggregazioni operate dalla Sezione non sono stati presi in considerazione né il patrimonio finanziario, nemmeno nella nuova voce delle Immobilizzazioni finanziarie, né il patrimonio durevole disponibile, sia perché il primo è separatamente controllabile con gli strumenti correlati alla contabilità finanziaria, sia perché il secondo suole avere, ancora in questi tempi, un concorso non primario e spesso virtuale rispetto alla potenzialità di funzionamento dell'ente.

D'altra parte non pare tralasciabile di accennare che le disamine perseguibili in successive approssimazioni potranno tenere conto, per fini di controllo e anche di valutazioni economico-finanziarie sulla intera potenzialità funzionale degli enti, anche della consistenza delle due classi di cespiti ora accantonate, poiché nel tempo e nella misura in cui l'intera compagine delle gestioni assumerà morfologia ed estensione di sfondo aziendalistico-produttivo, l'intero patrimonio attivo (compresi le immobilizzazioni finanziarie, l'attivo circolante, le attività liquide e quelle ad esse omogenee) potrà vieppiù assimilarsi a quel "capitale di funzionamento" di consueto rilevato nelle situazioni patrimoniali delle imprese.

I raggruppamenti scelti, con metodologia dunque mediana, sono stati i seguenti:

Immobilizzazioni immateriali, Beni demaniali, Patrimonio indisponibile, Patrimonio disponibile, Dotazioni permanenti, Patrimonio di funzionamento, Dotazioni potenziali, Debiti di finanziamento, Patrimonio netto.

Per i 60 comuni posti in osservazione sono state ottenute le Tabelle A e B di riclassifica le quali si riferiscono ad un campione di comuni accettabilmente rappresentativo in rapporto all'obbiettivo assunto. La tabella A contiene la ripartizione per aree geografiche e per classi demografiche dei principali aggregati.

La tabella B consente di apprendere, sulla base dei dati trasmessi dai comuni, che:

le prime iscrizioni di immobilizzazioni immateriali sono concentrate soprattutto nell'area Nord per l'87,77%,

- le prime iscrizioni di beni demaniali sono prevalse nell'area Sud e isole per il 41,33%, seguita dall'area Nord per il 30,22% e dall'area Centro per il 28,46%,
- quelle relative al patrimonio indisponibile si trovano concentrate nell'area Nord per il 39,45%, seguite con pari valori intorno al 30% dalle aree centrale e Sud-insulare,
- quelle concernenti il patrimonio disponibile mostrano che l'area Nord detiene il 58,10% seguita dall'area Sud e isole con il 25,86%,

- le consistenze patrimoniali supportate da finanziamento con il patrimonio netto figurano iscritte per il 40,76% nell'area Nord, a cui seguono quelle dell'area Sud e isole per il 38,34%,
- infine la dislocazione dei debiti di finanziamento vede al primo posto l'area Sud e isole con il 37,42% a cui segue l'area centrale con il 33,23%.

Inoltre sulla base di adeguati aggregati sono stati istituiti, per ciascun ente osservato, cinque indicatori di potenzialità economico-amministrativa (o di efficacia virtuale), quattro compendiati nelle Tabelle C e D ed elaborati, secondo i concetti anteriormente espressi, come segue:

a = dotazioni permanenti pro capite = dotazioni permanenti / numero di abitanti
b = patrimonio di funzionamento pro capite = patrimonio di funzionamento / numero di abitanti
c = dotazioni permanenti potenziali pro capite = opere da realizzare + immobilizzazioni in corso/numero di abitanti
d = debito pluriennale pro capite = debiti di finanziamento / numero di abitanti

- Dalla comparazione fra gli indicatori **a** sulla base dei dati trasmessi dai 60 comuni, si evince che - ci si limita qui a indicare 3 dati, rinviando per il resto alla tabella - si ascrive al primo posto per dotazioni permanenti pro-capite il comune di Sannicandro (BA), seguono i comuni di Melfi (PZ) ed Oristano (OR); si collocano invece agli ultimi posti i comuni di Tivoli (RM), Lonate Pozzolo (VA) e Acerra (NA);
- dagli indicatori **b** si desume che occupa il primo posto per dotazioni di funzionamento ancora il comune di Sannicandro (BA), a cui seguono Melfi (PZ) ed Oristano; stanno invece agli ultimi posti i comuni di Tivoli (RM), Lonate Pozzolo (VA) ed Acerra (NA);
- dagli indicatori **c** si rileva che primeggia per dotazioni permanenti potenziali il comune di Matelica (MC) e che ad esso seguono Lonate Pozzolo (VA) e Bisignano (CS); stanno agli ultimi posti i comuni di Sansepolcro (AR), Fara in Sabina (RI) e Tortolì (NU);
- dagli indicatori **d** s'inferisce che il comune di Tortolì (NU) detiene il primo posto per debito pluriennale; seguono Mercato San Severino (SA) e Montorio al Vomano (TE); si pongono agli ultimi posti i comuni di Gemona del Friuli (UD), Ciriè (TO), Cervignano del Friuli (UD).

Inoltre partendo dalla congrua supposizione che esiste (dovrebbe di massima esistere, fra l'altro essendo stati sottratti i terreni disponibili) una correlazione diretta fra il definito patrimonio di funzionamento (immobilizzato e circolante) e la estensione del territorio dell'ente, si è anche istituito l'indicatore **e**, come segue:

e = patrimonio di funzionamento / superficie in ettari

La comparazione è riportata nella Tabella E, da cui si evince che i comuni più dotati sono nell'ordine Grumo Appula (BA), Sinnai (CA) , Lonate Pozzolo (VA); quelli meno dotati sono Tortolì (NU), Acerra (NA), Vetralla (VT).

3.2.10 Conto economico

Per saggiare la compilazione di questo conto, del tutto nuovo, giova ripetere, nell'ordinamento contabile degli enti locali, si sono presi in esame, tra i 44 conti pervenuti, n. 20 esempi di cui n.8 province e n.12 comuni.

La compilazione è apparsa in linea di massima regolare in quanto conforme al modello ufficiale, in gran parte agevolata dal sussidio del prospetto di conciliazione per quegli enti che non traggono i dati da scritture continue di contabilità patrimoniale.

Una particolare attenzione è stata rivolta alle modificazioni quantitative che, seguendo la grafica "scalare" del modello, subisce il primo risultato del conto (Risultato della gestione)[36]

[36] Si richiama qui essere questo il risultato schematizzato della gestione corrente economica.

per effetto delle voci che portano al secondo risultato (Risultato della gestione operativa)[37], e altresì delle modificazioni che poi questo secondo risultato subisce per effetto delle ulteriori voci che portano al terzo Risultato. Questo, che è il Risultato economico dell'esercizio[38], scaturisce quindi dal primo e dalle combinate variazioni che si dislocano negli interspazi (nelle gestioni ivi rappresentate) fra il primo e l'ultimo risultato. I relativi dati sono riportati nella Tabella F.

Si è così constatato che dei n. 20 enti considerati, n. 19 hanno avuto il Risultato di gestione positivo e n.1 Risultato negativo.

Dei 19 enti che hanno avuto il Risultato di gestione positivo, 7 hanno inoltre registrato un incremento nel Risultato della gestione operativa per effetto soprattutto di utili ed interessi sul capitale investito, mentre i rimanenti 13, benché abbiano conservato il Risultato della gestione operativa col segno positivo lo hanno visto contrarsi soprattutto per l'incidenza negativa di trasferimenti alle aziende e alle società partecipate. La gran parte degli enti, in n. 18, ha visto ulteriormente scemare la risultanza positiva del secondo Risultato in un Risultato finale ancora minore, quantunque positivo, e ciò per effetto soprattutto di interessi passivi sui mutui e prestiti nonché di insussistenza di attivo, accantonamenti per svalutazioni, ecc. I due Risultati economici dell'esercizio negativi sono stati subiti l'uno dal comune di Venezia, passato da £ 210.488.210.191 quale Risultato di gestione a £ -4.894.787.974 quale Risultato della gestione operativa, ed altresì al Risultato finale dell'esercizio di £ -51.810.816.243 specialmente a causa di oneri straordinari di gestione, trasferimenti ad aziende ed insussistenza di attivo; l'altro dal comune di Sassari, passato da £ 16.689.004.800 quale primo Risultato a £ 14.889.004.800 quale secondo Risultato, ed altresì £ -2.232.941.383 quale Risultato finale, determinato da trasferimenti ad aziende e società partecipate ma soprattutto da interessi passivi sui finanziamenti.

Nessun ente tra quelli che hanno registrato il Risultato di gestione positivo, successivamente contratto in un Risultato ridotto della gestione operativa, l'hanno però visto tramutarsi o risollevarsi in Risultato economico finale positivo, ma soltanto tramutarsi in uno o ancora più ridotto o addirittura negativo. Donde pare possa evincersi, per quello che segnalano le gestioni di questo ristretto gruppo di enti, che sia verosimile una linea tendenziale piuttosto costante secondo la quale a determinare sì forti contrazioni scalari sono in primo luogo i trasferimenti alle aziende e gli interessi passivi sui mutui e sui prestiti.

Il numero di enti che hanno chiuso il conto economico con un Risultato economico d'esercizio positivo è di 7 per l'area Nord, 10 per l'area Centro e 1 per l'area Sud e isole; quello degli enti che l'hanno chiuso negativamente è di 1 per l'area Nord e 1 per l'area Sud e isole.

Sono state lette talune iscrizioni di somme in voci caratteristiche del conto economico come segue:

- quantunque non fosse obbligatorio per l'anno 1997 il calcolo di quote di ammortamento, hanno iscritto tali quote nel conto n. 5 enti dell'area Nord, n.8 dell'area Centro e n.1 dell'area Sud e isole;
- hanno iscritto nel conto accantonamenti per fondo svalutazione crediti n.3 enti dell'area Nord, n. 1 dell'area Centro;
- hanno rappresentato proventi e oneri straordinari n. 8 enti dell'area Nord, n. 10 dell'area Centro e n. 2 dell'area Sud e isole.

Il numero di enti per i quali il Risultato economico dell'esercizio coincide con il saldo algebrico del Prospetto di conciliazione è di 2 per l'area Nord, 2 per l'area Centro e 1 per l'area

[37] Ossia, si ripete qui, il primo risultato modificato da voci finanziarie determinate dai rapporti con organismi rientranti, con diversi profili strutturali, nell'area funzionale dell'ente.

[38] Si rammenta qui che quest'ultimo risultato, non avente nel modello una sua denominazione, è schematizzato nella derivazione dal secondo con l'aggiunta di voci finanziarie da organismi terzi, e di voci solo economiche e non finanziarie.

Sud e isole. Per i rimanenti enti la divergenza denota inesattezze di calcoli o di trascrizioni tra l'uno e l'altro prospetto.

Non per tutti gli enti peraltro, come già osservato, è stato riscontrato l'esatto trasferimento del saldo del conto economico al Netto patrimoniale al fine di evidenziarne la consistenza finale.

L'incompletezza di iscrizioni nelle varie voci del conto e dei nessi non sempre constatati con la situazione patrimoniale sconsigliano per ora dall'elaborare vere e proprie comparazioni di tipo economico.

3.2.11 Prospetto di conciliazione

Non in tutti i casi osservati si è constatata la scritturazione binaria dettata dal comma 9 dell'art. 71 del d.lgs. n. 77 del 1995 e che contraddistingue la compilazione del prospetto.

Difatti partendo – come recita la norma richiamata – dalle singole voci degli accertamenti di entrate e degli impegni di spese di parte corrente, li si riferisce, ossia li si trascrive (dopo aver eseguito, laddove occorra, le necessarie rettifiche per passare alla competenza economica), al conto economico che vi sta contestualmente affiancato, riferendovi anche dati economici non provenienti dal conto del bilancio; e riferendo invece al conto del patrimonio i dati della gestione non corrente, ossia i dati attinenti a fatti permutativi.

In questo modo ciascuna voce di entrata e di spesa, trascritta nel prospetto in questione in quanto proveniente dal conto del bilancio o da fatti solo economici che in questo non figurano, viene poi trascritta o nel conto economico o nel conto del patrimonio che vi stanno affiancati, ovvero in parte nell'uno e in parte nell'altro. Si perviene così, in particolare, con i dati trascritti nel conto economico, al Risultato finale dell'esercizio.

Invece sono state notate molte difformità di scritturazioni, gli enti avendo ovviamente seguito criteri propri nella compilazione del Prospetto. Di questo è stata ravvisata sopra una duplice versione, metodologica e verificatoria, e può anche ritenersi che nella sua stesura metodologica presenti, di necessità, più puntuali interpretazioni rispetto alla più agevole stesura di carattere verificatorio.

Si è potuto notare, ad esempio per alcuni tratti significativi della redazione, che diversi enti dopo aver trascritto gli accertamenti d'entrata per Alienazioni patrimoniali non hanno riportato la diminuzione della consistenza e il correlativo aumento di numerario o di credito nel conto del patrimonio (Capannori (LU), Ravenna, Brescia; Rimini ha riportato la variazione nell'Attivo ma non con il segno - ; Forlì e Padova riportano le variazioni nel conto economico registrando verosimilmente solo delle plusvalenze; Piacenza riporta la variazione al conto del patrimonio ma per un valore di molto superiore all'accertamento, il che lascia congetturare un'accumulazione con valori precedenti e non la trascrizione della sola variazione dell'esercizio. Il comune di Vicenza invece ha movimentato anche l'Attivo e il Passivo del conto patrimoniale.

Quanto ai Trasferimenti attivi di capitali, diversi enti dopo aver trascritto gli accertamenti d'entrata non li hanno acquisiti al patrimonio, o in parte al conto patrimoniale e in parte al conto economico; difatti secondo una nota contenuta nel prospetto, sino al 30% dell'introito è ascrivibile a proventi mentre la parte rimanente è vincolata allo scopo, il che dovrebbe essere evidenziato nel c/patrimoniale del prospetto. Rimini sembra riportare la variazione solo nel Passivo. Altri enti come Brescia acquisiscono i trasferimenti interamente al conto economico, come introiti generici, e nulla riportano al conto patrimoniale che ricordi l'acquisizione finalizzata. Altri ancora seguono il criterio di trascrivere le variazioni solo nel Passivo (Prato, Salerno Pescara, Padova, provincia di Pesaro-Urbino, Provincia di Udine). Venezia si è limitata all'accertamento d'entrata. Il comune di Vicenza invece ha movimentato anche l'Attivo e il Passivo del conto patrimoniale.

Rispetto alle Spese in conto capitale, risultano solo trascrizioni di voci finanziarie per Capannori (LU) e Padova. La provincia di Udine ha movimentato anche il solo Passivo del

conto patrimoniale. Per contro Vicenza, Pescara, Prato, Salerno, Venezia, Pesaro-Urbino (a.p.), Padova (a.p.) e Bergamo (a.p.) hanno compiuto trascrizioni bilancianti sia nell'Attivo che nel Passivo del conto del patrimonio, lasciando scorgere di essere pervenuti ad una contabilità patrimoniale compiuta: Rimini vi ha riportato valori superiori all'impegno di spesa. I comuni di Brescia e Padova hanno trascritto solo dati finanziari.

Riguardo ai Servizi per conto terzi, le poste di accertamenti e impegni finanziari pareggiano come è di regola, ma diversi enti non riportano nulla al conto del patrimonio. Il comune di Prato ha trasferito l'intera entrata al conto economico trattandola come un provento. Il comune di Padova e la Provincia di Udine si sono limitati ai dati finanziari. Il comune di Venezia ha trascritto i dati solo nel Passivo patrimoniale. Un unico caso di valori bilancianti anche nel conto del patrimonio è dato dalla Provincia di Brescia. Per altri enti esistono movimentazioni nel conto patrimoniale per valori inferiori a quelli finanziari (non passate alla fase di cassa).

Per il Rimborso di prestiti, voce di parte non corrente, il Comune di Rimini vi ha trascritto l'importo di interessi passivi, già contabilizzati nel conto economico.

In relazione al calcolo e alla trascrizione di quote di ammortamento (facoltativi per l'anno 1997), esse emergono dal conto economico ma non anche dal prospetto in parola per Capannori (LU), Rimini, Vicenza, Padova (a.p.). Per questi enti non si può dire se il valore delle immobilizzazioni risulti decurtato di quelle quote. Il comune di Venezia le riporta anche nell'Attivo del patrimonio ma senza il segno -. Esattamente portate in diminuzione delle immobilizzazioni da Padova e Udine (a.p.).

La voce relativa agli accantonamenti per svalutazione di crediti risulta movimentata, nel prospetto di conciliazione, dai comuni di Padova e Vicenza e dalla provincia di Bergamo.

Anche le insussistenze di attivo hanno avuto movimentazione da parte dei comuni di Brescia, Rivoli (TO), Vicenza, Venezia e dalle province di Bergamo e Padova.

3.2.12 Conclusioni

Appaiono soddisfacenti le percentuali raggiunte nella resa dei conti del bilancio e del conto del patrimonio, rispettivamente il 96% e il 93%, benché comprendano anche conti redatti secondo i vecchi modelli. Non altrettanto può dirsi per la resa del conto economico.

Sono apparse in generale di livello soddisfacente, compatibile con le prime applicazioni, le compilazioni del conto del patrimonio e del nuovo conto, quello economico.

Quanto al conto del patrimonio, in particolare, può aggiungersi che l'ottima percentuale di resa conseguita si ravvisa non soltanto come indice della piena consapevolezza raggiunta, in generale, da parte degli amministratori locali circa l'importanza di strumenti fondamentali per la regolarità dell'azione amministrativa, quali sono la ricognizione dei beni, l'aggiornamento dell'inventario, e la conseguente redazione di un completo conto del patrimonio, ma anche come il coronamento dell'impegno ininterrotto che per circa tre lustri è stato dispiegato dalla Sezione, quantunque in circostanze di tenuità normativa, perché gli enti pervenissero all'adempimento degli obblighi correlativi. Resta adesso l'esigenza che la ricognizione dei beni sia capillare ed assidua presso tutti gli enti e che l'inventario sia periodicamente aggiornato ai sensi di legge, onde il conto del patrimonio divenga compiuto, esatto, persuasivo, efficace.

Maggiore impulso alla contabilità economica, perseguito soprattutto nello studio delle interrelazioni con la contabilità finanziaria, ma anche con particolare attenzione a quei fatti amministrativi, intrinseci ad ogni gestione, che non hanno espressione finanziaria e non sono perciò reperibili nella contabilità finanziaria, appaiono come i mezzi per migliorare e dare compiutezza e piena significatività al conto economico

È sembrato infine che le maggiori difficoltà e il maggior numero di discrasie siano occorse per gli enti nella sperimentazione del prospetto di conciliazione, poiché il principio di equivalenza delle variazioni complessive, che sta di regola a base della scritturazione binaria, o non è stato seguito nella trascrizione delle originarie somme finanziarie verso l'un conto o verso

l'altro (economico o patrimoniale), o è stato applicato per somme parziali, senza evidenziare contestualmente la sorte delle cifre complementari. Ma riguardo a ciò, si è d'avviso che lo scemare di siffatte difficoltà andrà di pari passo con l'introduzione della contabilità generale e con l'esplorazione dei nessi fra le due contabilità, come or ora detto per il conto economico.

Non si può tuttavia sottacere che è sembrato avere contribuito alle difformi scritturazioni nel prospetto di conciliazione un difetto di schema dello stesso, in quanto richiedente trasferimenti delle voci finanziarie o al conto economico o al conto del patrimonio senza avere presupposto il riferimento – e quindi senza darne i riferimenti completi e puntuali - di queste voci ad una compiuta contabilità patrimoniale generale.

La Sezione pertanto, rendendosi conto che tutto quanto è stato osservato è attribuibile in parte alle difficoltà iniziali della sperimentazione e ai diversi criteri interpretativi delle norme e dei modelli contabili, ritiene augurabile – a conclusione di questa parte della relazione - che gli enti promuovano intese onde pervenire celermente, per ovvie ragioni di buona amministrazione e di controllo - e contemporaneamente all'esercizio della potestà regolamentare contabile -, al superamento di eventuali incertezze e ad una unitarietà di massima dei canoni di redazione dei diversi documenti contabili che oggigiorno compongono l'ammodernato loro rendiconto.

Tabella A

		1	2	3	4	5	6	7	8	9
area geografica	cl	Immobiliz-zazioni immateriali	beni demaniali	patrimonio indisponibile	patrimonio disponibile	dotazioni permanenti (2+3)	patrimonio di funzionamento (1+2+3)	patrimonio netto	debiti di finanziamento	dotazioni potenziali
NORD	05	-	25.159.856.745	59.621.203.315	13.276.130.296	84.781.060.060	84.781.060.060	78.165.851.063	32.771.859.076	0
	06	97.870.436	53.646.791.359	187.530.285.345	68.774.053.081	241.177.076.704	241.274.947.140	231.782.944.004	80.774.161.078	66.838.324.652
	07	772.005.154	72.506.501.257	342.527.130.179	251.332.065.217	415.033.631.436	415.805.636.590	505.725.581.479	131.245.970.150	96.125.830.015
	08	-	34.906.060.000	195.182.159.000	20.327.948.000	230.088.219.000	230.088.219.000	206.518.669.532	66.131.821.185	10.365.659.000
totale		869.875.590	186.219.209.361	784.860.777.839	353.710.196.594	971.079.987.200	971.949.862.790	1.022.193.046.078	310.923.811.489	173.329.813.667
CENTRO	05	-	27.994.284.167	68.713.041.558	12.121.880.538	96.707.325.725	96.707.325.725	63.477.645.994	45.521.081.103	16.694.907.683
	06	11.364.000	31.232.051.416	239.732.779.301	62.829.005.638	270.964.830.717	270.976.194.717	137.476.435.535	124.491.194.934	60.810.937.587
	07	-	45.831.461.472	202.030.194.129	22.641.291.997	247.861.655.601	247.861.655.601	221.460.651.024	130.737.922.045	66.206.946.119
	08	-	70.330.968.000	92.487.048.143	55.373.000	162.818.016.143	162.818.016.143	101.474.663.326	51.243.979.759	0
totale		11.364.000	175.388.765.055	602.963.063.131	97.647.551.173	778.351.828.186	778.363.192.186	523.889.395.879	351.994.177.841	143.712.791.389
SUD-ISOLE	05	-	41.110.907.225	40.925.162.352	25.021.821.700	82.036.069.577	82.036.069.577	126.726.973.630	50.562.007.120	5.660.173.250
	06	-	153.987.929.665	174.830.366.976	25.059.146.815	328.818.296.641	328.818.296.641	352.701.096.504	129.022.442.444	70.309.312.911
	07	9.900.000	54.982.347.964	285.620.377.629	70.068.730.297	340.602.725.593	340.612.625.593	413.106.395.910	105.962.859.454	37.464.818.606
	08	100.000.000	4.611.437.515	100.309.489.360	37.285.990.000	104.920.926.875	105.020.926.875	69.004.316.517	110.781.728.115	0
totale		109.900.000	254.692.622.369	601.685.396.317	157.435.688.812	856.378.018.686	856.487.918.686	961.538.782.561	396.329.037.133	113.434.304.767
TOTALE		991.139.590	616.300.596.785	1.989.509.237.287	608.793.436.579	2.605.809.834.072	2.606.800.973.662		1.059.247.026.463	430.476.909.823

Tabella B

area geografica	immobilizzazioni immateriali	incid.
nord	869.875.590	87,77%
centro	11.364.000	1,15%
sud-isole	109.900.000	11,09%
totale complessivo	991.139.590	

area geografica	patrimonio indisponibile	incid.
nord	784.860.777.839	39,45%
centro	602.963.063.131	30,31%
sud-isole	601.685.396.317	30,24%
totale complessivo	1.989.509.237.287	

area geografica	patrimonio di funzionamento	incid.
nord	971.949.862.790	37,29%
centro	778.363.192.186	29,86%
sud-isole	856.487.918.686	32,86%
totale complessivo	2.606.800.973.662	

area geografica	beni demaniali	incid.
nord	186.219.209.361	30,22%
centro	175.388.765.055	28,46%
sud-isole	254.692.622.369	41,33%
totale complessivo	616.300.596.785	

area geografica	dotazione permanente	incid.
nord	971.079.987.200	37,27%
centro	778.351.828.186	29,87%
sud-isole	856.378.018.686	32,86%
totale complessivo	2.605.809.834.072	

area geografica	patrimonio disponibile	incid.
nord	353.710.196.594	58,10%
centro	97.647.551.173	16,04%
sud-isole	157.435.688.812	25,86%
totale complessivo	608.793.436.579	

area geografica	debiti di finanziamento	incid.
nord	310.923.811.489	29,35%
centro	351.994.177.841	33,23%
sud-isole	396.329.037.133	37,42%
totale complessivo	1.059.247.026.463	

area geografica	dotazioni potenziali	incid.
nord	173.329.813.667	40,26%
centro	143.712.791.389	33,38%
sud-isole	113.434.304.767	26,35%
totale complessivo	430.476.909.823	

area geografica	patrimonio netto	incid.
nord	1.022.193.046.078	40,76%
centro	523.889.395.879	20,89%
sud-isole	961.538.782.561	38,34%

Tabella C

ente	abit	pr	cl	dotazioni permanenti pro-capite		patrimonio di funzionamento pro-capite	
				indicatore	scostamento dalla media	indicatore	scostamento dalla media
ALBA	29382	CN	07	2.255.691	-2.708.465	2.350.101	-2.640.130
CIRIE'	18151	TO	06	1.661.019	-3.303.137	1.765.937	-3.224.294
AOSTA	36214	AO	07	2.908.307	-2.055.849	3.051.275	-1.938.956
DESENZANO DEL GARDA	21183	BS	07	2.486.113	-2.478.044	2.685.760	-2.304.471
SALO'	9882	BS	05	2.222.560	-2.741.596	2.259.775	-2.730.456
MARIANO COMENSE	18891	CO	06	1.511.963	-3.452.194	1.565.096	-3.425.135
LONATE POZZOLO	10870	VA	06	255.730	-4.708.426	300.119	-4.690.113
ESTE	17668	PD	06	2.845.872	-2.118.284	2.928.008	-2.062.223
VOLPAGO DEL MONTELLO	8548	TV	05	2.080.639	-2.883.518	2.123.704	-2.866.527
IESOLO	22151	VE	07	3.740.660	-1.223.496	3.880.185	-1.110.046
CERVIGNANO DEL FRIULI	11999	UD	06	1.282.710	-3.681.446	1.532.159	-3.458.072
GEMONA DEL FRIULI	11316	UD	06	1.410.243	-3.553.913	1.588.473	-3.401.758
ARENZANO	11181	GE	06	2.188.477	-2.775.680	2.476.814	-2.513.417
SAVONA	67177	SV	08	3.399.180	-1.564.976	3.425.104	-1.565.127
VADO LIGURE	8087	SV	05	2.211.602	-2.752.555	2.769.762	-2.220.469
CALDERARA DI RENO	10800	BO	06	2.061.555	-2.902.602	2.139.238	-2.850.993
CODIGORO	13895	FE	06	2.617.881	-2.346.275	2.699.123	-2.291.108
GAMBETTOLA	9087	FO	05	2.302.477	-2.661.679	2.409.758	-2.580.473
SASSUOLO	40275	MO	07	2.212.969	-2.751.188	2.319.396	-2.670.835
AREZZO	91626	AR	08	1.720.417	-3.243.739	1.776.985	-3.213.246
SANSEPOLCRO	15695	AR	06	2.185.379	-2.778.777	2.251.351	-2.738.880
FUCECCHIO	20540	FI	07	4.083.675	-880.481	4.210.658	-779.573
CHIUSI	9103	SI	05	935.785	-4.028.372	1.097.983	-3.892.248
CORCIANO	13090	PG	06	1.498.719	-3.465.437	1.504.820	-3.485.411
NARNI	20439	TR	07	1.277.400	-3.686.756	1.324.182	-3.666.049
OSIMO	27938	AN	07	1.105.012	-3.859.144	1.112.923	-3.877.308
MONTEGRANARO	12688	AP	06	2.366.395	-2.597.762	2.555.572	-2.434.659
MATELICA	10085	MC	06	1.994.599	-2.969.557	2.039.097	-2.951.134
ANAGNI	19314	FR	06	2.394.893	-2.569.264	2.476.946	-2.513.285
MINTURNO	17298	LT	06	3.170.447	-1.793.709	3.272.480	-1.717.751
SABAUDIA	14280	LT	06	1.182.261	-3.781.895	1.231.574	-3.758.657
SEZZE	21457	LT	07	1.338.542	-3.625.615	1.353.424	-3.636.807
FARA IN SABINA	9319	RI	05	2.356.781	-2.607.376	2.424.719	-2.565.512
CERVETERI	20625	RM	07	1.420.157	-3.544.000	1.462.782	-3.527.449
TIVOLI	52372	RM	07	796.997	-4.167.159	840.270	-4.149.961
VETRALLA	11573	VT	06	1.662.787	-3.301.369	1.728.796	-3.261.435
GUARDIAGRELE	10120	CH	06	1.401.851	-3.562.306	2.066.446	-2.923.785
MONTORIO AL VOMANO	8918	TE	05	2.818.501	-2.145.656	2.865.518	-2.124.713
AVERSA	54032	CE	07	1.677.646	-3.286.511	1.755.886	-3.234.345
ACERRA	41311	NA	07	6.029	-4.958.127	25.647	-4.964.584
MERCATO SAN SEVERINO	19078	SA	06	2.694.402	-2.269.755	2.777.585	-2.212.646
VIETRI SUL MARE	9401	SA	05	1.072.682	-3.891.475	1.157.477	-3.832.754
CONVERSANO	22641	BA	07	826.709	-4.137.447	975.469	-4.014.762
GRUMO APPULA	12029	BA	06	1.756.027	-3.208.129	1.821.167	-3.169.064
BRINDISI	95383	BR	08	1.081.991	-3.882.166	1.101.044	-3.889.187
SAVA	16579	TA	06	611.279	-4.352.878	685.782	-4.304.449

ente	abit	pr	cl	dotazioni permanenti pro-capite		patrimonio di funzionamento pro-capite	
				indicatore	scostamento dalla media	indicatore	scostamento dalla media
MELFI	15757	PZ	06	4.908.456	-55.701	4.934.075	-56.156
BISIGNANO	10304	CS	06	2.130.246	-2.833.911	3.241.402	-1.748.829
CASTROVILLARI	23249	CS	07	1.925.704	-3.038.452	1.949.957	-3.040.274
SAN CATALDO	22507	CL	07	1.765.093	-3.199.064	1.812.675	-3.177.556
GANGI	8176	PA	05	1.968.321	-2.995.836	2.020.022	-2.970.209
VILLABATE	14877	PA	06	1.903.279	-3.060.877	1.953.051	-3.037.180
PARTANNA	11741	TP	06	2.277.400	-2.686.756	2.579.659	-2.410.572
SALEMI	12321	TP	06	2.496.590	-2.467.566	2.809.690	-2.180.541
SINNAI	13086	CA	06	2.582.734	-2.381.422	2.861.379	-2.128.852
TORTOLI	9128	NU	05	896.056	-4.068.100	1.217.587	-3.772.644
ORISTANO	30990	OR	07	4.363.935	-600.222	4.403.390	-586.841
CARMIGNANO	9584	PO	05	2.424.417	-2.539.740	2.468.530	-2.521.701
MONTEPRANDONE	9084	AP	05	1.622.577	-3.341.579	1.640.614	-3.349.617
SANNICANDRO DI BARI	8722	BA	05	4.964.156	0	4.990.231	0
MEDIA				**2.055.366**	.	**2.184.144**	

TABELLA D

ente	abit	pr	cl	dotazioni permanenti potenziali pro-capite		indebitamento pluriennale pro-capite	
				indicatore	scostamento dalla media	indicatore	scostamento dalla media
ALBA	29382	CN	07	0	-450.242	1.209.070	309.151
CIRIE'	18151	TO	06	820.880	370.638	190.392	-709.527
AOSTA	36214	AO	07	0	-450.242	534.336	-365.583
DESENZANO DEL GARDA	21183	BS	07	2.084.420	1.634.179	1.276.696	376.777
SALO'	9882	BS	05	0	-450.242	1.703.868	803.949
MARIANO COMENSE	18891	CO	06	322.789	-127.452	435.136	-464.783
LONATE POZZOLO	10870	VA	06	2.350.372	1.900.130	762.924	-136.995
ESTE	17668	PD	06	0	-450.242	725.541	-174.378
VOLPAGO DEL MONTELLO	8548	TV	05	0	-450.242	493.691	-406.228
IESOLO	22151	VE	07	2.346.240	1.895.998	1.225.390	325.471
CERVIGNANO DEL FRIULI	11999	UD	06	0	-450.242	413.144	-486.775
GEMONA DEL FRIULI	11316	UD	06	0	-450.242	89.703	-810.216
ARENZANO	11181	GE	06	1.814.881	1.364.639	788.958	-110.961
SAVONA	67177	SV	08	154.304	-295.938	984.441	84.522
VADO LIGURE	8087	SV	05	0	-450.242	892.085	-7.834
CALDERARA DI RENO	10800	BO	06	0	-450.242	922.119	22.200
CODIGORO	13895	FE	06	0	-450.242	1.672.096	772.177
GAMBETTOLA	9087	FO	05	0	-450.242	495.198	-404.721
SASSUOLO	40275	MO	07	0	-450.242	550.782	-349.137
AREZZO	91626	AR	08	0	-450.242	559.273	-340.646
SANSEPOLCRO	15695	AR	06	291.176	-159.066	1.251.583	351.664
FUCECCHIO	20540	FI	07	1.110.769	660.528	832.356	-67.563
CHIUSI	9103	SI	05	0	-450.242	828.075	-71.844
CORCIANO	13090	PG	06	1.342.040	891.799	614.437	-285.482
NARNI	20439	TR	07	1.334.531	884.290	731.094	-168.825
OSIMO	27938	AN	07	0	-450.242	1.146.557	246.638
MONTEGRANARO	12688	AP	06	0	-450.242	1.179.717	279.798
MATELICA	10085	MC	06	2.655.917	2.205.676	1.562.142	662.223
ANAGNI	19314	FR	06	0	-450.242	937.950	38.031
MINTURNO	17298	LT	06	0	-450.242	412.841	-487.078
SABAUDIA	14280	LT	06	570.570	120.328	1.676.728	776.809
SEZZE	21457	LT	07	0	-450.242	701.715	-198.204
FARA IN SABINA	9319	RI	05	136.503	-313.739	1.037.438	137.519
CERVETERI	20625	RM	07	781.346	331.104	969.883	69.964
TIVOLI	52372	RM	07	0	-450.242	603.480	-296.439
VETRALLA	11573	VT	06	323.249	-126.992	788.546	-111.373
GUARDIAGRELE	10120	CH	06	0	-450.242	766.382	-133.537
MONTORIO AL VOMANO	8918	TE	05	0	-450.242	1.758.851	858.932
AVERSA	54032	CE	07	142.197	-308.045	440.324	-459.595
ACERRA	41311	NA	07	0	-450.242	361.393	-538.526
MERCATO SAN SEVERINO	19078	SA	06	1.584.787	1.134.545	2.317.955	1.418.036
VIETRI SUL MARE	9401	SA	05	589.252	139.010	588.831	-311.088
CONVERSANO	22641	BA	07	497.047	46.806	794.219	-105.700
GRUMO APPULA	12029	BA	06	0	-450.242	271.400	-628.519
BRINDISI	95383	BR	08	0	-450.242	1.161.441	261.522
SAVA	16579	TA	06	1.022.661	572.419	703.846	-196.073
MELFI	15757	PZ	06	0	-450.242	1.144.994	245.075

ente	abit	pr	cl	dotazioni permanenti potenziali pro-capite		indebitamento pluriennale pro-capite	
				indicatore	scostamento dalla media	indicatore	scostamento dalla media
BISIGNANO	10304	CS	06	2.243.794	1.793.553	1.371.533	471.614
CASTROVILLARI	23249	CS	07	0	-450.242	1.004.260	104.341
SAN CATALDO	22507	CL	07	823.209	372.968	190.978	-708.941
GANGI	8176	PA	05	0	-450.242	1.390.678	490.759
VILLABATE	14877	PA	06	0	-450.242	1.160.281	260.362
PARTANNA	11741	TP	06	0	-450.242	351.992	-547.927
SALEMI	12321	TP	06	0	-450.242	183.636	-716.283
SINNAI	13086	CA	06	0	-450.242	1.072.597	172.678
TORTOLI	9128	NU	05	13.214	-437.027	3.202.554	2.302.635
ORISTANO	30990	OR	07	0	-450.242	697.433	-202.486
CARMIGNANO	9584	PO	05	716.783	266.541	677.748	-222.171
MONTEPRANDONE	9084	AP	05	941.567	491.325	675.281	-224.638
SANNICANDRO DI BARI	8722	BA	05	0	-450.242	507.144	-392.775
MEDIA				**450.242**		**899.919**	

Tabella E

ente	superficie ha	pr	cl	patrimonio di funzionamento per ha.	scostamento dalla media
ALBA	5401	CN	07	12.784.792	-6.154.844
CIRIE'	1778	TO	06	18.027.853	-911.783
AOSTA	2141	AO	07	51.610.872	32.671.235
DESENZANO DEL GARDA	6010	BS	07	9.466.300	-9.473.337
SALO'	2975	BS	05	7.506.252	-11.433.384
MARIANO COMENSE	1472	CO	06	20.085.750	1.146.114
LONATE POZZOLO	29	VA	06	112.492.701	93.553.065
ESTE	3276	PD	06	15.791.220	-3.148.416
VOLPAGO DEL MONTELLO	4459	TV	05	4.071.187	-14.868.449
IESOLO	9627	VE	07	8.928.012	-10.011.624
CERVIGNANO DEL FRIULI	2828	UD	06	6.500.838	-12.438.798
GEMONA DEL FRIULI	562	UD	06	31.984.273	13.044.637
ARENZANO	2459	GE	06	11.262.000	-7.677.636
SAVONA	6500	SV	08	35.398.188	16.458.551
VADO LIGURE	2335	SV	05	9.592.749	-9.346.887
CALDERARA DI RENO	4100	BO	06	5.635.067	-13.304.569
CODIGORO	16997	FE	06	2.206.525	-16.733.111
GAMBETTOLA	753	FO	05	29.080.306	10.140.670
SASSUOLO	3869	MO	07	24.144.138	5.204.501
AREZZO	38453	AR	08	4.234.208	-14.705.428
SANSEPOLCRO	9148	AR	06	3.862.588	-15.077.048
FUCECCHIO	6513	FI	07	13.279.120	-5.660.516
CHIUSI	5806	SI	05	1.721.484	-17.218.152
CORCIANO	6380	PG	06	3.087.476	-15.852.160
NARNI	19786	TR	07	1.367.884	-17.571.752
OSIMO	10542	AN	07	2.949.426	-15.990.210
MONTEGRANARO	3126	AP	06	10.372.710	-8.566.926
MATELICA	8310	MC	06	2.474.644	-16.464.992
ANAGNI	11315	FR	06	4.227.993	-14.711.644
MINTURNO	4207	LT	06	13.455.516	-5.484.121
SABAUDIA	14429	LT	06	1.218.856	-17.720.780
SEZZE	10207	LT	07	2.845.147	-16.094.490
FARA IN SABINA	5488	RI	05	4.117.340	-14.822.297
CERVETERI	12557	RM	07	2.402.635	-16.537.001
TIVOLI	6850	RM	07	6.424.328	-12.515.308
VETRALLA	114000	VT	06	175.503	-18.764.133
GUARDIAGRELE	5600	CH	06	3.734.364	-15.205.273
MONTORIO AL VOMANO	5349	TE	05	4.777.471	-14.162.165
ACERRA	5404	NA	07	196.058	-18.743.579
MERCATO SAN SEVERINO	3023	SA	06	17.529.197	-1.410.439
VIETRI SUL MARE	915	SA	05	11.892.285	-7.047.351
CONVERSANO	12590	BA	07	1.754.217	-17.185.419
GRUMO APPULA	80	BA	06	273.835.190	254.895.553
BRINDISI	33039	BR	08	3.178.696	-15.760.941
SAVA	4200	TA	06	2.707.042	-16.232.594
MELFI	24000	PZ	06	3.239.426	-15.700.210
BISIGNANO	85280	CS	06	391.644	-18.547.992
CASTROVILLARI	13013	CS	07	3.483.790	-15.455.846
SAN CATALDO	7222	CL	07	5.649.111	-13.290.525
GANGI	12716	PA	05	1.298.813	-17.640.823
VILLABATE	383	PA	06	75.863.042	56.923.406
PARTANNA	8242	TP	06	3.674.809	-15.264.827
SALEMI	6166	TP	06	5.614.367	-13.325.270
SINNAI	223	CA	06	167.910.333	148.970.697

ente	superficie ha	pr	cl	patrimonio di funzionamento per ha.	scostamento dalla media
TORTOLI	46000	NU	05	241.612	-18.698.025
ORISTANO	8463	OR	07	16.124.430	-2.815.206
CARMIGNANO	3859	PO	05	6.130.706	-12.808.931
MONTEPRANDONE	2636	AP	05	5.653.771	-13.285.865
SANNICANDRO DI BARI	5600	BA	05	7.772.285	-11.167.351
MEDIA	11164			18.939.636	

Tabella F

Enti	Risultato di gestione 1	*Principali voci di modifica*	Risultato gestione operativa 2	*Principali voci di modifica*	Risultato economico finale 3
Rivoli (TO)	+5.136.269.000		+5.136.269.000	Interessi passivi, insuss.za attivo	+3.252.119.000
A. P. Bergamo	+25.580.388.987	Utili	+25.834.733.600	Int. su mutui, oneri straordinari	+7.331.187.828
Brescia	+614.649.052	Utili, interessi su capitali	+39.362.745.582	Insuss.za passivo, oneri straordinari	+34.114.125.748
Padova	+50.366.717.258	Utili	+86.730.664.790	Int. passivi, acc.to per sval.ne crediti	+64.557.392.970
Venezia	+210.488.210.191	Trasf.ti ad aziende speciali e partecipate	-4.894.787.974	Insuss.za attivo, oneri straordinari	-51.810.816.243
Vicenza	-1.198.810.418	Int. su capitali di dotazione	+9.091.764.582	Int. passivi su mutui e plusv.ze patrimoniali	+2.302.860.399
A. P. Udine	+14.278.698.094_	Utili	+14.293.754.574	Int. passivi, proventi da insuss.za di passivo, oneri straordinari	+9.516.182.547
A. P. Padova	+29.603.606.760	Utili	+29.870.981.760	Int. passivi, insuss.za di passivo	+19.716.430.964
Piacenza	+47.440.341.869	Trasf.ti ad aziende speciali e partecipate	+17.225.199.087	Int. passivi su mutui e prestiti, insuss.za di passivo	+7.932.478.028
Forlì	+30.294.408.922	Utili e Trasf.ti ad aziende speciali e partecipate	+33.572.815.208	Int. passivi su mutui e prestiti, insuss.za di passivo	+22.981.707.080
Ravenna	+87.138.396.966	Trasf.ti ad aziende speciali e partecipate	+24.478.536.692	Int. passivi su mutui e prestiti, insuss.za di passivo	+3.511.156.169

Enti	**Risultato di gestione** 1	*Principali voci di modifica*	**Risultato gestione operativa** 2	*Principali voci di modifica*	**Risultato economico finale** 3
Rimini	+78.295.785.316	Trasf.ti ad aziende speciali e partecipate	+20.997.326.098	Int. passivi su mutui e prestiti, insuss.za di attivo	+399.347.047
Piombino (LI)	+15.915.471.435	Trasf.ti ad aziende speciali e partecipate	+9.957.677.195	Int. passivi su mutui e prestiti, insuss.za di passivo, insuss.za di attivo	+4.747.115.597
Capannori (LU)	+7.906.791.768		+7.906.791.768	Int. passivi su mutui e prestiti, insuss.za di passivo, insuss.za di attivo	+3.111.906.010
A. P. Perugia	+21.910.654.920		+21.910.654.920	Int. passivi su mutui e prestiti, insuss.za di passivo, insuss.za di attivo	+10.235.786.075
A.P. Pescara	+4.050.900.199		+4.050.900.199.	Interessi passivi, insuss.za di passivo, oneri straordinari	+155.374.816
A.P. Pesaro Urbino	+14.093.602.524	Utili	+14.563.461.524	Int. passivi su mutui e prestiti, insuss.za di passivo, oneri straordinari	+4.664.761.419
A.P. Prato	+13.043.424.045		+13.043.424.045	Insuss.za di passivo, insuss.za di attivo	+13.008.128.820
A.P. Salerno	+15.311.715.043		+15.311.715.043	soprav. attive, insuss.za di passivo, insuss.za di attivo	+10.106.156.558
Sassari	+16.689.004.800	Trasf.ti ad aziende speciali e partecipate	+14.889.004.800	Int. passivi su mutui e prestiti, insuss.za di passivo, insuss.za di attivo	-2.232.941.383

3.3 Programmazione e piani esecutivi di gestione

3.3.1 Un'amministrazione locale che agisca per programmi e risultati, secondo i principi e le norme che sono stati più sopra brevissimamente richiamati (v. capitolo 2), richiede certo un rilevante rinnovamento culturale. Occorre infatti sempre più sostituire alla logica dell'improvvisazione, agevole ma tendenzialmente velleitaria, la nuova logica della programmazione, e cioè della ponderatezza e della razionalità delle decisioni e della verifica dei risultati conseguiti: una logica più concreta e fruttuosa ma anche, è innegabile, ben più impegnativa. Inoltre, i risultati saranno tanto maggiori quanto più si affermerà, già nella fase della programmazione di bilancio, un'impegnata collaborazione tra i vari protagonisti dell'amministrazione locale: consiglio, giunta, responsabili dei servizi, responsabile del servizio finanziario, collegio dei revisori.

Sulla base di una specifica indagine, che riguardava tutti i comuni con popolazione tra i 100.000 ed i 250.000 abitanti ed i cui risultati sono stati illustrati nella Relazione presentata al Parlamento nel luglio 1998, la Sezione aveva ritenuto di ravvisare difficoltà nella predisposizione di una congrua ed adeguata programmazione. Nella presente Relazione, vengono ora illustrati i risultati di un'ulteriore indagine compiuta sui comuni con circa 50.000 abitanti:[39] in concreto, per gli enti del campione si è proceduto ad esaminare le relazioni previsionali e programmatiche per il periodo 1998-2000,[40] i bilanci pluriennali, i bilanci preventivi annuali, i piani esecutivi di gestione, i chiarimenti forniti dalle amministrazioni sui criteri eventualmente seguiti per la verifica dei risultati.

VERCELLI

Dopo un'ampia "premessa del sindaco" sulle realizzazioni del "proprio mandato", nel capitolo 1° della relazione previsionale e programmatica sono descritte, brevemente ma con chiarezza, le "dinamiche principali del territorio amministrato, della popolazione e del contesto socio-economico vercellese". Nel capitolo 2° vengono esaminati alcuni "servizi offerti dall'ente" e viene analizzata la situazione del personale. Il capitolo 3° illustra poi l'andamento delle entrate del bilancio pluriennale. Il capitolo 4° presenta infine i "progetti" di 16 "settori":[41] vengono indicate la "spesa corrente 1998" e la spesa per "investimenti", e alcuni progetti sono anche preceduti da una breve introduzione del "responsabile" che precisa gli obiettivi perseguiti.

Il bilancio pluriennale e il bilancio annuale sono strutturati in linea di principio secondo i modelli approvati con d.P.R. n. 194 del 1996; peraltro, il primo è articolato solo per "servizi" e non anche per "programmi", e nel secondo mancano il riepilogo delle spese, i previsti quadri analitici, il quadro generale riassuntivo ed i risultati differenziali.

Il piano esecutivo di gestione individua i vari centri di responsabilità - anche per le entrate - e per ogni capitolo specifica le variazioni previste per il 1998 rispetto al 1997. Il comune di Vercelli ha formulato anche una distinta "programmazione operativa" - della quale per la verità non appare agevole comprendere il collegamento con la relazione previsionale e programmatica e/o con il P.E.G. - che per ogni "programma" o "progetto" specifica il "responsabile" ed il "responsabile operativo", le "attività principali", a volte la durata prevista

[39] Per la precisione, l'indagine ha riguardato gli otto comuni con popolazione compresa tra i 49.000 ed i 51.000 abitanti.

[40] È da tenere presente che per le relazioni previsionali e programmatiche anche il 1998 è stato un anno di transizione: lo schema di relazione approvato con d.P.R. n. 194 del 1996 era stato infatti superato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 87 del 1996 (sul punto, v. la precedente Relazione di questa Sezione) ed il nuovo schema, approvato con d.P.R. n. 326 del 1998, è stato pubblicato sulla G.U. solamente il 18.9.1998.

[41] I 16 "settori" indicati dal comune di Vercelli sono: CED e documentazione; attività produttive, commercio e trasporti; atti amministrativi; demografico e cimiteriali; polizia municipale; bilancio; risorse; patrimonio; provveditorato; edifici pubblici; programmazione urbanistica ed espropri; ecologia e ambiente; servizi territoriali esterni; cultura e sport; servizi scolastici e socio-educativi; assistenza.

A titolo di esempio, per il settore "CED e documentazione" sono previsti 3 progetti: "spese gestionali CED", "oneri manutenzione hardware" e "oneri manutenzione software".

ed il personale addetto. I lavori compresi nei programmi "edifici pubblici" e "infrastrutture esterne" indicano anche il capitolo pertinente e la spesa prevista.

L'amministrazione in esame non ha fatto menzione di un controllo interno di gestione, ed ha invece trasmesso a questa Sezione copia della deliberazione del 28.9.1998 n. 66, ai sensi dell'art. 36 del d.lgs. n. 77 del 1995. Alla deliberazione in questione risulta allegata una "ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi dell'esercizio 1998 alla data del 31.8.1998": per ogni "settore" sono indicate le previsioni di spesa aggiornate, sono specificati gli impegni al 31.8.1998 e vengono poi aggiunti brevi chiarimenti - a volte peraltro generici - sullo stato di attuazione dei programmi.

LEGNANO (MI)

La relazione previsionale e programmatica si apre con analisi ambientali, aziendali e finanziarie secondo lo schema del d.P.R. n. 194 del 1996. Per i 10 programmi previsti[42] sono poi indicati il responsabile; le risorse umane impiegate; le eventuali entrate specifiche; le spese correnti consolidate, di sviluppo e di investimento nel triennio.[43] Seguono diffuse considerazioni, anch'esse denominate nel loro complesso "relazione previsionale e programmatica". Nella parte I, sono dettagliatamente analizzate le "scelte messe in atto dalla precedente amministrazione, i cui costi si sono scaricati interamente sulla nuova gestione". Sono poi illustrati: i criteri di impostazione del nuovo bilancio preventivo annuale, le "priorità" perseguite ed i "tagli da effettuare" in relazione ai 10 programmi; gli "obiettivi strategici dell'amministrazione".[44] Nella parte II, sono contenute "relazioni di dettaglio delle ripartizioni": in sostanza, sono chiarite, e a volte anche con franchezza, le problematiche di rilievo per ogni ripartizione ("ragioneria", "affari generali e legali", "servizi demografici" etc.). Nella parte III, un breve "bilancio ecologico" illustra problemi riguardanti l'ambiente, la viabilità, l'urbanistica e la sanità.

Il bilancio pluriennale ed il bilancio annuale sono strutturati secondo i modelli indicati dal d.P.R. n. 194 del 1996. Il bilancio annuale è peraltro preceduto ed arricchito da: una sintesi dell'entrata per categorie; una sintesi della spesa per servizi; un "quadro di controllo degli equilibri di bilancio"; un "conto generale riassuntivo del movimento e della consistenza patrimoniale anno 1996"; un prospetto sulle "compatibilità generali di indebitamento (art. 46 d.lgs. n. 77 del 1995)"; un "piano delle spese di investimento anno 1998" che per ogni opera indica le modalità di finanziamento ("mutuo", "oneri di urbanizzazione" o "entrate proprie") ed il costo totale. Prima dei quadri analitici previsti dal d.P.R. n. 194 del 1996, è inserita una tabella che indica il numero complessivo dei dipendenti ("organico di ruolo" ed "organico temporaneo") previsti per ogni servizio, con la relativa previsione di spesa. Prima del quadro generale riassuntivo, è poi inserito un prospetto sui mutui in ammortamento al 31.12.1997 che specifica: il periodo di ammortamento, il saggio d'interesse, l'importo originario, il debito residuo, l'importo annuo delle delegazioni di pagamento (diviso per interessi e capitale), le fonti di finanziamento.

Il piano esecutivo di gestione 1998 è costituito da due documenti. Il primo documento, denominato "bilancio di previsione 1998 aggregazione per P.E.G.", individua per la parte entrata i responsabili delle varie risorse. Per la parte spesa, specifica per ogni centro di costo il responsabile, gli interventi e i relativi capitoli: a fianco di molti capitoli viene indicato un

---

[42] I 10 "programmi" del comune di Legnano sono: affari generali e legali, amministrazione del personale, polizia locale, servizi tecnici e giudiziari, territorio e trasporti, servizi finanziari, istruzione pubblica e cultura, sagra del carroccio, servizi sociali, farmacie comunali.

[43] Le "finalità da conseguire" e le "risorse strumentali da utilizzare" sono tanto generiche da risultare in genere prive di qualsiasi significatività.

[44] Vengono previsti come "obiettivi strategici": interventi strutturali sulla gestione corrente, una revisione delle strategie dell'azienda speciale AMGA, investimenti per migliorare "la vivibilità della città ed il servizio ai cittadini", alcuni "progetti non direttamente finanziati e gestiti dal comune".

"responsabile" diverso dal "responsabile" del centro di costo.[45] Il secondo documento che fa parte del P.E.G. è un "dettaglio capitoli": per ogni centro di costo viene indicato l'oggetto dei relativi capitoli, in genere ulteriormente suddivisi in sottocapitoli.[46]

Con riferimento alla richiesta da parte di questa Sezione di chiarimenti sui criteri seguiti per la verifica dell'attuazione dei programmi, l'amministrazione comunale di Legnano ha inviato uno stralcio del verbale della riunione del collegio dei revisori del 25.9.1998, nel quale si "prende atto che non sussistono squilibri di bilancio", ma si lamenta che le relazioni dei responsabili di settore sullo stato di attuazione dei programmi "si limitano ad elencare l'attività svolta senza alcun riferimento nè agli obiettivi prefissati nè ai programmi realizzati".

Inoltre, il dirigente del servizio economico-finanziario ha cortesemente inviato a questa Sezione un dettagliato e documentato "rapporto sulle modalità di accertamento della realizzazione degli obiettivi", nel quale si riconosce che "il P.E.G. 1998 ha ancora un risvolto prettamente contabile, non avendo nè l'indicazione degli obiettivi nè delle modalità e dei mezzi per il loro conseguimento", e che il comune non dispone ancora di "un efficace sistema di controllo di gestione, soprattutto causa la mancanza di momenti di riscontro dei dati disponibili con dettagliati parametri di riferimento e l'assenza di un soggetto preposto a tale compito". Peraltro, si sottolinea che "la relazione previsionale e programmatica al bilancio 1998 ha previsto quale punto qualificante per l'area finanziaria l'introduzione del controllo di gestione", ed è anche in atto "l'implementazione della contabilità analitica per centri di costo". Viene anche rilevato che il controllo di gestione "è anche e soprattutto un problema di cultura che deve permeare la componente umana della macchina organizzativa e la cui creazione e crescita richiede tempi necessariamente lunghi. All'uopo, il primo passo, dopo il coinvolgimento della struttura burocratica nella stesura del bilancio e del conseguente piano esecutivo di gestione, è stato quello di riempire, per quanto possibile, di contenuti precisamente individuati i vecchi capitoli di bilancio ex d.P.R. n. 421 del 1979 suddividendoli, oltre che per centro di costo, anche per responsabile trasversale (ente gestore di capitoli attribuiti alla responsabilità gestionale di altri -esempio: personale, economato-provveditorato, ufficio tecnico per la manutenzione di beni comunali, ecc.)". Inoltre, è stato anche nominato un direttore generale, "con esplicita previsione dell'attuazione del controllo di gestione oltre che di predisposizione del piano esecutivo di gestione". Nel rapporto in questione, si precisa anche che alle proposte di deliberazioni a contrattare ai sensi dell'art. 56 della legge n. 142 del 1990 è allegata "una breve relazione corredata da un confronto con la spesa sostenuta nel periodo precedente"; che "in alcuni settori, ad esempio per i servizi sociali-asili nido è già abitudine la produzione di rendiconti relativi all'attività svolta nell'anno precedente"; che "per quanto riguarda i lavori pubblici, vero e proprio motore dell'attività comunale, è da alcuni anni in uso un sistema di monitoraggio interno delle opere pubbliche"; che per il 1999 si prevede la messa a regime degli strumenti sopra citati, l'introduzione di indicatori quali-quantitativi e di conti economici per centri di costo etc. etc.

PORDENONE

La relazione previsionale e programmatica si apre con una "premessa" che evidenzia in particolare l'andamento nel tempo dei trasferimenti erariali e regionali. Vengono poi indicate, secondo lo schema approvato con d.P.R. n. 194 del 1996, le "caratteristiche generali della popolazione, del territorio, dell'economia insediata e dei servizi dell'ente". Seguono:

---

[45] In un "rapporto" del dirigente del servizio economico-finanziario (v. *infra* nel testo) si precisa solo che "con l'approvazione del PEG, ogni capitolo è assegnato ad un responsabile. Questi può essere il responsabile verticale (responsabile competente per servizio - centro di costo) o il responsabile trasversale (responsabile competente per conto) che gestisce effettivamente il capitolo". Il rapporto fra le due responsabilità andrebbe forse meglio chiarito.

[46] Anche se si tratta di un'"indicazione non strettamente vincolante ai fini della gestione" - almeno secondo quanto è stato precisato dal dirigente del servizio economico-finanziario - questa ulteriore parcellizzazione degli stanziamenti in sottocapitoli suscita perplessità.

un'illustrazione delle previsioni finanziarie del bilancio 1998; un elenco di opere pubbliche che specifica per ogni intervento la spesa nel triennio ed il tipo di finanziamento; i risultati di alcuni indicatori (parametri di deficitarietà strutturale, autonomia finanziaria, pressione fiscale, grado di rigidità del bilancio, costo del personale, propensione agli investimenti); un esame delle fonti di finanziamento e delle risorse più significative. Per i 9 programmi[47] e i numerosi progetti in cui sono divisi i programmi stessi[48] sono poi indicati ordinatamente il responsabile; "attività ed obiettivi"; le "risorse umane"; le spese correnti, per rimborso di prestiti e di investimento nel triennio. Un capitolo denominato "scelte di gestione" illustra, con l'ausilio di prospetti anche pluriennali, il "costo del personale", il "livello di indebitamento" e l'"utilizzo dell'avanzo". La relazione si chiude con un breve capitolo sui servizi: a domanda individuale, istituzionali ed a carattere produttivo.

Il bilancio pluriennale ed il bilancio di previsione annuale seguono i modelli del d.P.R. n. 194 del 1996. Nel bilancio annuale mancano peraltro i previsti quadri analitici.

Il piano esecutivo di gestione consta di ben sei corposi volumi (!). Per ogni centro di costo, viene presentata "una relazione del responsabile" con gli obiettivi perseguiti, eventuali modificazioni di rilievo nel 1997 del tempo dedicato alle attività elementari, il personale disponibile, i "bisogni da soddisfare"; i "referenti interni ed esterni"; i "collegamenti con altri enti"; i "riferimenti ai documenti di piano" dell'ente; le entrate e le spese per risorse, interventi e capitoli.

FIUMICINO (RM)

Nella relazione previsionale e programmatica, l'analisi ambientale, aziendale e finanziaria segue, ma con qualche genericità od omissione, lo schema che era stato approvato con d.P.R. n. 194 del 1996. Per i 9 programmi definiti dall'ente,[49] sono indicati il responsabile, le eventuali entrate specifiche nel triennio, le spese consolidate, di sviluppo e d'investimento. Per i vari progetti compresi in ogni programma sono anche indicate sinteticamente - e per lo più molto genericamente - le "finalità da conseguire" (p.e. "miglioramento della situazione viaria"), le "risorse strumentali da utilizzare" (in genere "appalto pubblico"), le "risorse umane da impiegare" (p.e. "risorse interne 1 ingegnere e 1 assistente"), la "motivazione delle scelte" (p.e. "la scelta è avvenuta sulla base di una valutazione del settore tecnico competente e secondo un piano di priorità").

Il bilancio pluriennale ed il bilancio di previsione annuale seguono i modelli del d.P.R. n. 194 del 1996. Il bilancio annuale è peraltro integrato da schede per i numerosi mutui contratti con i relativi piani di ammortamenti; da 2 brevi prospetti sull'utilizzazione dei proventi della legge n. 10 del 1977 e del condono edilizio; dalla situazione del personale al 31.12.1997.

Il piano esecutivo di gestione divide in capitoli le risorse e gli interventi.

Con nota del 21.1.1999, il comune di Fiumicino ha assicurato che "dal 1999 troveranno completa applicazione il d.lgs. n. 77 del 1995, l'assegnazione degli obiettivi e la verifica dei risultati dei dirigenti".

CAMPOBASSO

La relazione previsionale e programmatica si apre con una diffusa illustrazione delle entrate e delle spese previste per il 1998. Seguono un "riepilogo generale del bilancio triennale

---

[47] I 9 "programmi" del comune di Pordenone sono: segreteria generale; affari amministrativi, finanze e bilancio; urbanistica ed edilizia privata; pianificazione territoriale ed economica; lavori pubblici; servizi demografici; servizi sociali; attività culturali, educative e sportive.

[48] Per esempio, il programma "segreteria generale" comprende 6 progetti: organi istituzionali, decentramento, segreteria del sindaco, programma e organizzazione, polizia municipale, informatizzazione.

[49] I 9 "programmi" del comune di Fiumicino sono: viabilità ed illuminazione pubblica; opere idrauliche a mare; costruzione e ristrutturazione sedi amministrative; edilizia scolastica; strutture sportive, sociali e culturali; interventi di edilizia cimiteriale; opere igienico-sanitarie; strutture produttive ed interventi sociali; ambiente.

distinto per programmi, funzioni e servizi", ove peraltro i "programmi" coincidono sostanzialmente con i vari servizi; numerosi prospetti ("gestione entrate una tantum", "spese correnti vincolate" e "spese in conto capitale vincolate", "destinazione proventi legge 10 del 1977"', "proventi dal condono edilizio e relativa destinazione" etc. etc.) e le schede per gli investimenti del triennio. In queste schede, vengono indicati per ogni "progetto" il responsabile, la collocazione contabile (funzione, servizio, intervento e capitolo), il costo previsto (per lavori a base d'asta, IVA, espropri etc.), le modalità di finanziamento, una sintetica "programmazione" temporale.[50] La relazione si chiude con una breve e piuttosto carente "appendice statistica" su territorio, popolazione ed economia.

Il bilancio pluriennale ed il bilancio di previsione annuale sono strutturati in linea di massima secondo lo schema del d.P.R. n. 194 del 1996; peraltro nel primo i "programmi" - come si è già detto per la relazione programmatica - corrispondono in realtà ai vari "servizi", e nel secondo mancano i previsti quadri analitici.

Il piano esecutivo di gestione divide in capitoli le risorse e gli interventi.

In una nota del 9.2.1999, il segretario generale del comune ha precisato che "quantunque sia stata già predisposta bozza di regolamento per l'attivazione ed il funzionamento del controllo di gestione e del nucleo di valutazione e controllo interno, nonché schema di valutazione della dirigenza, l'organo di direzione politica non ha ancora adottato il relativo provvedimento. Non risulta ad oggi, altresì, attivato un sistema di verifica del conseguimento degli obiettivi".

NOCERA INFERIORE (SA)

La relazione previsionale e programmatica presenta in primo luogo un prospetto sugli "equilibri generali di bilancio" ed un "riepilogo generale delle entrate" per titoli. Di 12 programmi, che in realtà coincidono con le funzioni del d.P.R. n. 194 del 1996, viene poi indicato l'ambito e sono specificate, divise per servizio, le spese del triennio: consolidate, di sviluppo, in conto capitale, per rimborso di prestiti. La relazione si chiude con riepiloghi generali delle entrate nel triennio 1995-1997, per titoli e per categorie.

Il bilancio pluriennale ed il bilancio di previsione annuale sono strutturati in linea di principio secondo i modelli indicati dal d.P.R. n. 194 del 1996; peraltro, nel primo non sono indicati i programmi, e nel secondo mancano il riepilogo delle spese ed i prescritti quadri analitici.

Il piano esecutivo di gestione riguarda 7 ampi e a volte piuttosto eterogenei "settori".[51] Per ognuno sono indicati: il responsabile; le "risorse umane da impiegare"; numerosi "indicatori di attività"; le entrate e le spese del triennio per risorse/interventi e capitoli. Gli indicatori consistono in realtà in generici e forse di per sè non molto significativi elenchi di attività: per esempio, per il 1° settore si legge "numero sedute consiliari, delibere di C.C., sedute di giunta, delibere di giunta, determine, rassegne stampa...".[52]

Il comune ha trasmesso la deliberazione del 28.9.1998 n. 56, ai sensi dell'art. 36 del d.lgs. n. 77 del 1995. Si tratta di una verifica strettamente finanziaria che indica per ogni programma (rectius: funzione) stanziamenti, impegni e proiezioni al 31 dicembre, e per ogni servizio, similmente, stanziamenti ed impegni.

---

[50] Per esempio "1998 affidamento incarico di progettazione - 1999 perfezionamento finanziamento e progettazione esecutiva - 2000 espletamento gara inizio lavori".

[51] I "settori" in questione sono: affari generali e legali, vigilanza urbana; attività produttive, informatica e statistica; servizi demografici; economico finanziario; pubblica istruzione; politiche sociali; lavori pubblici, tecnico manutentivo, gestione territorio e tutela ambientale.

[52] Per la verità, vengono anche indicate le "risorse strumentali da utilizzare" e le "finalità da conseguire": ma si tratta di indicazioni talmente generiche (p.e., rispettivamente, "beni mobili" e "garantire l'adempimento degli organi istituzionali") da risultare sostanzialmente inutili.

TRANI (BA)

La relazione previsionale e programmatica inviata dal comune di Trani è introdotta da alcune generiche "considerazioni di principio" dell'"assessore alle finanze" e presenta, nell'ordine: un prospetto sulle risorse da destinare agli investimenti, un prospetto "sulle risorse disponibili nel triennio 1998-2000", le spese complessivamente previste nel triennio per 11 "programmi"[53] ed i relativi progetti (con annotazioni sugli eventuali finanziamenti a carico della Regione Puglia o dello Stato), un breve prospetto di "sintesi della programmazione triennale".

Il bilancio pluriennale presenta: un prospetto per titoli di entrata; un prospetto con le spese "correnti" e "di investimento" per ogni funzione; la breve "sintesi della programmazione triennale" presente già nella relazione previsionale e programmatica; un quadro delle risorse del triennio suddivise per categorie; le spese "correnti" e di "investimento" previste nel triennio per i vari servizi.[54]

Nel bilancio di previsione annuale, introdotto da una breve "relazione illustrativa" dell'"assessore al bilancio", mancano i quadri analitici ed i risultati differenziali.

Il piano esecutivo di gestione divide le risorse e gli interventi in capitoli.

Da una nota dell'amministrazione del 14.1.1999, si evince che non è stato "attivato il servizio di controllo interno di gestione, non risultando approvato il regolamento di contabilità ai sensi del d.lgs. n. 77 del 1995": la precisazione suscita perplessità, poichè il termine per l'adeguamento dei regolamenti di contabilità ai principi del d.lgs. n. 77 è stato fissato al 31.10.1997 dall'art. 9 della legge n. 127 del 1997.

MODICA (RG)

La relazione previsionale e programmatica trasmessa dal comune di Modica non risulta redatta in conformità all'art. 12 del d.lgs. n. 77 del 1995: non è strutturata su base triennale, non presenta analisi ambientali ed aziendali[55], è priva di una qualsiasi indicazione sui "mezzi finanziari" e sulle "fonti di finanziamento" e non presenta affatto programmi con le caratteristiche richieste dalla citata norma. In sostanza, consiste solamente in un riepilogo dei titoli di entrata e di uscita 1998, in un elenco di opere pubbliche approvate nel periodo 1989-1997 ed in una lunga esposizione a carattere discorsivo sugli obiettivi dell'azione amministrativa.

Nel bilancio pluriennale, gli sporadici riferimenti ad alcuni "programmi" sembrerebbero in realtà riferibili a "servizi".

Nel bilancio di previsione annuale, mancano poi il riepilogo delle spese, i previsti quadri analitici ed i risultati differenziali.

Il piano esecutivo di gestione divide le risorse e gli interventi in capitoli.

In una nota del 22.12.1998, il sindaco di Modica precisa che "non risultano referti del servizio controllo interno", ma che "tutti gli obiettivi fissati sono stati raggiunti per come si evince dalle allegate determine". Senonché, le determinazioni in questione sono in realtà delle mere direttive ai responsabili dei servizi per specifiche attività amministrative.[56]

---

[53] I "programmi" del comune di Trani corrispondono sostanzialmente alle funzioni del d.P.R. n. 194 del 1996: solamente, le ultime due funzioni sono accorpate in un unico programma.

[54] Può essere qui ricordato che il comma 3 dell'art. 13 del d.lgs. n. 77 del 1995 stabilisce invece: "il bilancio pluriennale per la parte spesa è redatto per programmi, titoli, servizi ed interventi, ed indica per ciascuno l'ammontare delle spese correnti di gestione consolidate e di sviluppo, anche derivanti dall'attuazione degli investimenti, nonché le spese di investimento ad esse destinate, distintamente per ognuno degli anni considerati".

[55] Suscita vive perplessità l'accenno all'affidamento della determinazione della pianta organica ad un'impresa privata.

[56] Si tratta peraltro di direttive spesso tanto puntuali da apparire, nella sostanza, dei veri e propri ordini (v. anche *supra* al capitolo 2).

3.3.2 Alcune considerazioni conclusive

È stato osservato (Fedele) che "tra cambiamento e riforme amministrative esiste una differenza che non è solo semantica, ma riguarda anche le modalità di applicazione delle decisioni assunte": se infatti le riforme comportano in sostanza una decisione "una volta per tutte ... il cambiamento è invece un processo graduale la cui implementazione tende a variare a seconda dei contesti e in funzione della loro capacità di apprendimento". Si tratta di un'osservazione particolarmente vera per le amministrazioni locali, che presentano in effetti attitudini al rinnovamento molto diverse, in relazione alle rilevanti differenze geografiche, culturali, politiche etc.etc.

Ed in effetti, la rilevazione che precede sembra confermare notevoli differenze tra amministrazione ed amministrazione.

Ciò vale in primo luogo per la preliminare analisi del contesto socio-economico, che ad esempio risulta piuttosto accurata nella programmazione di Vercelli e manca invece del tutto nelle relazioni previsionali e programmatiche di Nocera Inferiore, Trani e Modica. Ora, si tratta di un adempimento non solo espressamente richiesto dall'art. 12 del d.lgs. n. 77 del 1995 ma anche effettivamente necessario, perché solo partendo da un'attenta e aggiornata rilevazione dei bisogni della collettività si può arrivare alla definizione di programmi veramente utili ed incisivi.

Una più diffusa attenzione mostrano invece alcune amministrazioni - ma non è ad esempio il caso di Modica - per le analisi delle possibili risorse finanziarie e dei costi del personale. Come è stato sottolineato anche nella precedente Relazione di questa Sezione, si tratta in effetti di "nodi" che le più recenti norme considerano con grande attenzione, chiedendo alle amministrazioni un rilevante sforzo.

Per quanto poi riguarda la definizione dei "programmi", che costituiscono evidentemente il nucleo di tutta la programmazione, si passa da alcune elaborazioni almeno in parte apprezzabili - per esempio per il comune di Vercelli - a relazioni previsionali e programmatiche - in particolare quella di Modica - nei quali i programmi sono invece del tutto generici e sfuocati. Un cenno a parte va poi dedicato agli enti che identificano in sostanza i programmi con le funzioni - Nocera Inferiore e sostanzialmente anche Trani - o con i servizi: Campobasso. Si tratta invece di concetti diversi, tenuti ben distinti dagli artt. 7 e 13 del d.l.gs. n. 77 del 1995. In ogni caso, quand'anche un'amministrazione - eventualmente di piccole dimensioni - ritenesse per semplicità di far corrispondere i programmi alle funzioni (o eventualmente ai servizi) non potrebbe comunque limitarsi a riportare i dati finanziari dei bilanci: occorrerebbe infatti pur sempre delineare di volta in volta un "complesso coordinato di attività, anche normative, relative alle opere da realizzare e di interventi diretti ed indiretti, non necessariamente solo finanziari, per il raggiungimento di un fine prestabilito", precisando per ogni programma non solo l'"entità" e l' "incidenza percentuale della previsione con riferimento alla spesa corrente consolidata, a quella di sviluppo ed a quella di investimento", ma anche le "finalità che si intende conseguire", le pertinenti "risorse umane e strumentali", la "motivazione delle scelte adottate" etc. (cfr. gli artt. 7 e 11 del d.lgs. n. 77 del 1995).

Con riferimento ai piani esecutivi di gestione, si osserva che in genere le amministrazioni esaminate non adempiono alla lettera e alla *ratio* dell'art. 11 del d.lgs. n. 77 del 1995: infatti, solo Pordenone presenta un P.E.G. che non è meramente finanziario ma cerca di indicare in qualche modo anche gli "obiettivi" affidati ai responsabili. E solo pochi enti indicano i responsabili dell'acquisizione delle risorse.

Nessuno degli enti del campione ha poi fatto cenno ad un controllo di gestione effettivamente funzionante. Peraltro, Vercelli ha trasmesso una deliberazione, presa ai sensi dell'art. 36 del d.lgs. n. 77, che effettua non solo un monitoraggio finanziario ma anche una sia pur embrionale verifica sull'attuazione dei programmi.

4 Nuovo ordinamento e spese del personale

4.1 Premessa

Per il terzo anno la Sezione ha ritenuto utile approfondire la materia dell'ordinamento e delle spese per il personale, integrando i dati a propria disposizione con i metodi d'indagine, gli elementi di conoscenza ed i dati applicati dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti per la stesura del referto su "Il costo del lavoro pubblico". È così possibile illustrare concisamente una serie di fenomeni connessi al movimento dei dipendenti, alla struttura delle retribuzioni, nonché al costo del personale e del lavoro.

Secondo il disposto dell'art. 65 del d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 le amministrazioni pubbliche presentano entro il mese di maggio di ogni anno alla Corte dei conti, per il tramite della Ragioneria generale dello Stato ed inviandone copia al Dipartimento della funzione pubblica, il conto annuale delle spese sostenute per il personale. Alla Corte è attribuito il compito di riferire annualmente al Parlamento sulla gestione delle risorse finanziarie destinate al personale del settore pubblico, cioè sull'universo costituito in linea di principio da tutti gli organismi amministrativi. L'esigenza di un referto unico a fronte dell'ampiezza e frammentarietà di questo insieme istituzionale ha indotto l'Istituto a superare il tradizionale criterio di ripartizione del lavoro per collegi specializzati, rispettando però le specifiche competenze delle varie articolazioni interne, che possono quindi aggregare ed analizzare autonomamente per i propri fini i dati disponibili in materia.

Alla fine del 1998 le Sezioni Riunite della Corte hanno presentato al Parlamento il referto sul costo del lavoro nel biennio 1996-1997, elaborando i dati raccolti dalla R.G.S. e resi disponibili in forma più o meno completa (a seconda dell'esercizio considerato) su supporto cartaceo o per via telematica. Su tali dati l'Istituto ha effettuato ulteriori confronti e verifiche, potendo avvalersi dei conti trasmessi dalle singole amministrazioni, dell'esito dei controlli preventivi e successivi, di altre fonti istituzionali nonché degli elementi di conoscenza disponibili presso gli organismi pubblici.

È quindi evidente l'autonomia istituzionale e di contenuto del referto della Corte rispetto alle analisi della R.G.S., giacché i dati che vi figurano sono elaborati in funzione delle valutazioni affidate dal legislatore all'Istituto di controllo.

Sempre l'art. 65 del d.lgs. n. 29 assegna alla Ragioneria generale dello Stato il compito di effettuare, previa intesa con il Dipartimento della funzione pubblica circa le schede informative da usare, la rilevazione annuale della consistenza del personale in servizio e delle relative spese (compresi gli oneri previdenziali a carico delle amministrazioni), pubblicando in proposito un conto annuale. In esito a tale attività complessa ed articolata su tutto il territorio nazionale, la Ragioneria procede a varie operazioni tecniche per la verifica dei dati raccolti, li inserisce nel sistema informativo R.G.S.-Corte dei conti e li rende disponibili secondo determinate cadenze temporali, mentre prosegue i suoi controlli qualitativi e quantitativi.

All'inizio di quest'anno la R.G.S. ha pubblicato il conto annuale 1996, ripartito in due volumi più un'appendice. Il secondo volume e l'appendice sono dedicati al personale del settore pubblico non statale, compreso quello degli enti locali.

Il conto annuale 1997, in un volume unico, è in via di pubblicazione e la R.G.S. ha fornito alla Sezione, su supporto cartaceo, le tavole con i dati fisici e finanziari del personale dell'intero comparto regioni-autonomie locali, precisando che nel testo non saranno esposti i dati analitici per le varie tipologie di enti facenti parte del comparto medesimo (es. regioni, province, comuni, camere di commercio, comunità montane). Questi ultimi sono comunque disponibili per via telematica, anche se non completamente verificati dalla R.G.S., perché gli inserimenti sono fermi alla fine del 1998.

Sotto il profilo metodologico si fa presente che la rilevazione della spesa per le retribuzioni è effettuata dalla R.G.S. in base agli emolumenti effettivamente erogati

nell'esercizio esaminato, in modo da consentire anche la connessione del conto annuale coi flussi derivanti dai sistemi informativi integrati che rilevano le somme emesse.

Si rammenta anche che i dati di fonte R.G.S. sono costruiti in base a criteri diversi da quelli tratti dai conti consuntivi degli enti e dai relativi certificati a disposizione della Sezione.

Ai fini del presente referto, ovviamente, sono stati considerati solo i dati R.G.S. relativi a province, comuni e comunità montane, gli enti cioè oggetto del consueto esame da parte della Sezione.

Dovendo lavorare sui dati più recenti disponibili, la Sezione ha fatto uso del conto annuale 1996 per le tre suddette tipologie di enti, mentre per il 1997 le analisi in base ai dati telematici R.G.S. sono state compiute solo per l'universo costituito da 8.102 comuni, che però nell'ambito delle autonomie locali rappresentano il settore di gran lunga più significativo per numero di enti e presenza sul territorio, per quantità di dipendenti nonché per il volume della spesa connessa.

Per il 1997 l'elaborazione dei dati generali è stata accompagnata da alcune specifiche indagini condotte su un limitato campione di comuni delle classi 9ª, 10ª e 11ª, traendo i dati necessari dalle fonti istituzionalmente a disposizione della Sezione: il conto del bilancio redatto secondo i nuovi schemi e modelli di cui al d.P.R. 31 gennaio 1996 n. 194 ed il conto 1997 sulle spese del personale trasmesso dalle amministrazioni comunali in base all'art. 65 del d.lgs. n. 29.

Sia per il 1996 che per il 1997 l'analisi si è concentrata su alcuni fenomeni ritenuti di particolare rilievo nella prospettiva del profondo cambiamento in atto dei modelli organizzativi degli enti locali. Per una migliore comprensione della materia si è avuta cura di far precedere le tavole da una rassegna, riferita al periodo 1996-1999 e svolta secondo la linea delle relazioni precedenti, che delinea senza pretesa di esaustività le principali tendenze normative, i punti salienti del recentissimo contratto collettivo nazionale del comparto (valido per gli anni 1998-2001), della nuova classificazione del personale, nonché i limiti con cui le novità introdotte nell'ordinamento sono state recepite ed applicate per ora nella realtà della vita degli enti locali.

A seguito di operazioni tecniche (descritte nella parte introduttiva del secondo volume del conto annuale 1996) di forzatura delle incongruenze, di estrapolazioni e stime dei dati mancanti, la Ragioneria generale per il 1996 è stata in grado di fornire in sostanza i dati relativi all'intero aggregato in esame, costituito da 8.549 enti (99 province, 8.102 comuni, 348 comunità montane). Per il 1997 i dati R.G.S. utilizzati si riferiscono agli 8.102 comuni.

Non fanno parte delle amministrazioni provinciali le Province autonome di Trento e Bolzano che, per la loro particolare configurazione nell'ordinamento costituzionale, vengono assimilate alle regioni.

Quanto alle comunità montane, tale categoria di enti manca in Sicilia, dove i compiti istituzionali loro propri sono affidati alle province regionali. Si fa presente ancora una volta che, ad avviso della Sezione, i dati relativi alle comunità montane devono essere valutati con cautela, alla luce della situazione fluida che caratterizza da anni questi enti, il cui riordino (artt. 28, 29 e 61 della legge n. 142 del 1990) procede con estrema lentezza. L'Unione nazionale comunità enti montani (UNCEM) ha infatti confermato recentemente che dopo 9 anni dall'emanazione della legge di riforma soltanto 12 regioni hanno emesso i provvedimenti normativi di competenza.

Data la peculiare posizione di status rivestita dai segretari provinciali e comunali, oggetto di una radicale riforma, si rinvia alla trattazione riservata a questo personale nel referto delle Sezioni Riunite sul costo del lavoro nel biennio 1996-1997.

Attesa l'introduzione della qualifica dirigenziale unica, i dirigenti sono stati considerati unitariamente.

Nel referto la Sezione ha utilizzato, per ragioni di uniformità, le stesse classificazioni adottate dalla R.G.S., rispettivamente nel 1996 e 1997.

Per quanto riguarda le differenze tra i due anni, si tenga presente per esempio che nel conto annuale 1996 il restante personale comprendeva i dipendenti a tempo parziale, quelli temporanei, non di ruolo e contrattisti. Per contrattista si intende il personale di ruolo, il cui

rapporto di lavoro è regolato da un contratto di tipo privatistico (tipografo, chimico, edile, ecc.). I dipendenti temporanei sono quelli assunti a tempo determinato e tra essi vanno inclusi i temporanei con rapporto di lavoro a tempo parziale.

Nel conto annuale 1997 con la medesima dizione si intende il personale contrattista o equiparato, il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato ricondotto ad unità annua e gli addetti ai lavori socialmente utili.

Altre differenze di classificazione, su cui va richiamata l'attenzione, riguardano le voci che compongono la retribuzione lorda, il costo del personale ed il costo del lavoro.

4.2 Riforma degli enti locali e nuovo ordinamento professionale del personale

Dall'inizio degli anni '90 ad oggi, come noto, è in corso una riforma di sostanziale cambiamento delle regole sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, che si distingue rispetto alle precedenti per organicità e sistematicità. Essa intende coprire di fatto l'intero arco delle problematiche che condizionano il funzionamento dell'apparato pubblico e procede attraverso frequenti interventi normativi di modifica ed aggiornamento.

Per quanto di specifico interesse nella presente sede, si ricorda anzitutto la legge 8 giugno 1990 n. 142 (ordinamento delle autonomie locali), il d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 (razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego) ed il d.lgs. 25 febbraio 1995 n. 77 (ordinamento finanziario e contabile degli enti locali).

Nel corso del 1997 sono poi intervenute le fondamentali leggi 15 marzo 1997 n. 59 (delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti a regioni ed enti locali per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa) e 15 maggio 1997 n. 127 (misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo).

In via generale si può dire che la normativa prodotta negli anni 1997 e 1998, tra l'altro, ha posto rimedio, con vantaggio del sistema degli enti locali, al difetto della riforma progettata col D. lgs. n. 29, che aveva inteso riordinare il pubblico impiego secondo un modello strutturale alquanto uniforme (parametrato sugli organi statali centrali), da applicare a realtà variegate e munite di gradi differenziati d'autonomia.

La scelta di un federalismo amministrativo effettuata con la legge n. 59 ha reso necessario prevedere il riordino ed il potenziamento della Conferenza per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, la costituzione della Conferenza Stato-Città-Autonomie, in conseguenza della maggiore autonomia e del più incisivo ruolo riconosciuto agli enti locali nonché l'istituzione, per le questioni d'interesse comune a tutte le istituzioni di governo del Paese, della Conferenza unificata Stato-Regioni-Città ed Autonomie locali. Tale riorganizzazione ha preso corpo col decreto legislativo 28 agosto 1997 n. 281.

Il passaggio di funzioni e compiti alle regioni ed agli enti locali deve avvenire in modo organico entro il 31 dicembre 2000, trasformando, accorpando o sopprimendo le strutture centrali ed individuando nell'ambito di ciascuna materia criteri e procedure per il trasferimento di personale, beni, risorse finanziarie ed organizzative al livello territorialmente competente (art. 7, legge n.59). Al momento si profila particolarmente complessa la determinazione, d'intesa tra le autorità interessate, dei criteri per il calcolo delle risorse finanziarie da assegnare e per la quantificazione delle unità di personale da trasferire in periferia.

Al processo di riordino dell'amministrazione, di semplificazione e delegificazione si sono affiancati il completamento dell'omogeneizzazione della disciplina del lavoro pubblico con quello privato e la revisione del quadro normativo della contrattazione collettiva per i comparti pubblici. Su questi ultimi aspetti cruciali per la modernizzazione del sistema e che richiedono il coinvolgimento del personale a tutti i livelli, la legge n. 59 ha riaperto la delega della legge n. 421 del 1992, indicando nuovi principi per la modifica e l'aggiornamento del d.lgs. n. 29. In tal senso vanno le direttive sul potenziamento dell'ARAN, sulla

contrattualizzazione dei dirigenti generali, la fissazione di una data certa per il passaggio della giurisdizione sul pubblico impiego al giudice del lavoro (controversie insorte dopo il 30 giugno 1998), i criteri per un'articolazione più flessibile degli accordi collettivi nazionali e per la massima valorizzazione della contrattazione decentrata integrativa in punto di produttività ed orari di lavoro.

La riforma degli enti locali deve essere accompagnata da un vasto ed approfondito programma di formazione ed aggiornamento del personale, tenendo presente che questi aspetti di politica gestionale hanno svolto finora un ruolo molto limitato tra le leve d'intervento per il miglioramento generale dell'apparato pubblico, quasi che non si trattasse di un investimento utile. In realtà, invece, formazione ed aggiornamento sono elementi essenziali di valorizzazione delle risorse umane anche per sostenere i processi di mobilità. Su questo versante è urgente colmare la distanza del nostro Paese dagli altri dell'Unione europea.

Una svolta è stata impressa dall'art. 17 comma 79 della legge n. 127, dove si prevede l'istituzione di scuole regionali ed interregionali per la formazione e specializzazione di segretari provinciali e comunali nonché di dirigenti degli enti locali.

Il contratto collettivo nazionale recentemente scaduto demandava alla contrattazione decentrata la definizione delle linee d'indirizzo per l'attività di formazione e aggiornamento professionale. Quindi gli specifici interventi formativi sono stati ricondotti nell'ambito dell'autonomia gestionale delle amministrazioni, come strumento per sostenere l'evoluzione dell'organizzazione nei suoi molteplici aspetti.

Il protocollo d'intesa sul lavoro pubblico, sottoscritto il 12 marzo 1997 dal Governo e dalle Confederazioni sindacali, offre largo spazio al tema della formazione professionale, considerata fattore determinante per la realizzazione dei processi di trasformazione dell'amministrazione.

Sulla base dei contenuti di questo protocollo va definito un piano straordinario e pluriennale di formazione e riqualificazione, realizzando anche un'iniziativa normativa che ridefinisca competenze e responsabilità in materia. Il FORMEZ, a sua volta, in tale prospettiva deve sviluppare la funzione di strumento per le risorse umane in particolare delle amministrazioni locali, ristrutturando i progetti ad esso assegnati e la sua organizzazione.

Nel febbraio 1998 si è svolta la prima Conferenza nazionale sulla formazione nel settore pubblico. Il Governo ha annunciato un piano straordinario, in larga parte finanziato con fondi dell'Unione europea, ma anche attraverso l'utilizzo combinato delle risorse disponibili (Unione europea, CIPE, singoli bilanci delle amministrazioni).

L'obiettivo è quello di destinare entro il 2001 alla formazione l'1% della massa salariale.

Nel D.P.E.F. per il triennio 1999-2001 il Governo pone tra gli obiettivi prioritari la riqualificazione e la crescita professionale dei pubblici dipendenti, al fine di accrescere la produttività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi, contribuendo così a realizzare risparmi di gestione.

Vale la pena di accennare qui ad alcuni programmi formativi attivati dal FORMEZ e alle risorse finanziarie ad essi destinati. Il progetto PASS (Pubbliche amministrazioni per lo sviluppo del sud), basato su fondi della U.E. ed indirizzato alle aree meridionali, può contare su 280 miliardi nel quinquennio 1994-1999. L'attività del FORMEZ, per l'innovazione amministrativa, può estendersi all'intero territorio nazionale dal 1° gennaio 1999 (art. 3, comma 3, legge 16 giugno 1998 n. 191).

A sua volta l'art. 23 del contratto collettivo nazionale del comparto firmato il 31 marzo scorso, rilevata l'importanza di sviluppare l'attività formativa, impone il riutilizzo nell'esercizio successivo delle somme non spese al riguardo, che dovranno essere pari all'1% della spesa complessiva per il personale. Compito della contrattazione decentrata sarà quello di incrementare il finanziamento delle attività formative.

La legge n. 127, al fine di fornire agli enti locali gli strumenti necessari per l'attuazione delle funzioni che riceveranno in applicazione della legge n. 59, ha dettato una disciplina innovativa anche per la riorganizzazione del personale e della struttura di detti enti secondo criteri volti all'efficienza ed ai risultati.

Il sistema delineato dalla legge n. 127 fa leva su una forte potestà regolamentare, da esercitarsi da parte della giunta, concernente l'ordinamento generale degli uffici del comune e della provincia, la cui organizzazione va modulata in guisa da garantire l'attuazione dei programmi. Al sindaco ed al presidente della provincia è consentito, poi, scegliere personale fiduciario da affiancare alla struttura burocratica e stabile dell'ente, sia assumendo dirigenti a contratto con obiettivi e compiti definiti, sia nominando un direttore generale con incarico di coordinamento degli uffici e realizzazione degli obiettivi.

La medesima legge n. 127 ha individuato una disciplina del tutto innovativa della figura del segretario provinciale e comunale, divenuto dirigente o funzionario pubblico (non più statale), dipendente da un'apposita Agenzia con personalità giuridica di diritto pubblico ed iscritto in un albo di nuova istituzione. La sua nomina è demandata al presidente della provincia od al sindaco ed ha la stessa durata del loro mandato.

Le direttive generali recate dalle predette leggi sono state successivamente esplicitate, precisate ed integrate da numerosi provvedimenti d'attuazione, alcuni dei quali di particolare interesse per gli enti locali, a cui si farà meglio riferimento in prosieguo: d.lgs. 4 novembre 1997 n. 396 in materia di contrattazione collettiva (v. art. 11, commi 4 e 6, legge n.59); d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80, che dètta disposizioni per l'organizzazione ed i rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche (v. art. 11, comma 4, legge n. 59); d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112 sul conferimento di funzioni e compiti statali a regioni ed enti locali (in attuazione del capo I°, legge n.59).

A proposito del d.lgs. n. 396, l'art. 4 attribuisce alla Corte dei conti la funzione di certificare l'attendibilità dei costi dei contratti collettivi nazionali di lavoro, quantificati dall'ARAN, e la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio.

La definizione del ruolo dei dirigenti negli enti locali è strettamente legata alla traduzione operativa del principio della cosiddetta separazione politica-amministrazione, evocato dalla legge n.142, richiamato dal d.lgs. n. 29 e confermato dal d.lgs. n. 80 del 1998.

Gli enti locali sono poi tenuti al rispetto delle prescrizioni del d.lgs. 29 ottobre 1998 n. 387 (integrazioni e correzioni del d.lgs. n. 29 e del d.lgs. n. 80) che, per rendere flessibile la spesa del personale pubblico in relazione alle disponibilità finanziarie, l'hanno inserita all'interno della programmazione di bilancio (annuale e pluriennale) con obbligo di individuare una distinta copertura della spesa (art. 14).

In coerenza con tale linea, ed in un contesto più vasto, oggi anche gli enti territoriali sono chiamati, come si è già visto, ad assicurare contenimenti di bilancio secondo gli indirizzi generali di politica economica nazionale e comunitaria. L'art. 28 della legge 23 dicembre 1998 n. 448 (il collegato alla finanziaria 1999) prevede un patto di stabilità interno come momento della partecipazione di essi alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottati dall'Italia in adesione al patto di stabilità e crescita tra i Paesi dell'Unione europea. Ora, sembra a questa Sezione di poter affermare che il sistema disegnato dall'art. 28 per conseguire gli obiettivi indicati finisca per poggiare sul miglioramento della parte corrente del bilancio degli enti, su cui grava come voce principale la spesa del personale.

La legge 16 giugno 1998 n. 191 dispone modifiche ed integrazioni alle precedenti leggi n. 59 e n. 127, favorendo tra l'altro l'assegnazione di funzioni gestionali nei piccoli comuni al personale dei livelli (art. 2, comma 13).

Il biennio 1998-1999 è necessariamente caratterizzato dall'attività d'adeguamento dell'organizzazione degli enti alle prescrizioni della legge n. 127 del 1997 e del d.lgs. n. 80 del 1998.

In primo luogo occorre procedere alla definizione, da parte dei consigli provinciali e comunali, degli indirizzi generali in materia di ordinamento degli uffici e dei servizi[57]. Il nuovo regolamento di organizzazione può essere adottato dalle giunte soltanto dopo l'approvazione di tali indirizzi generali. L'assetto dell'ente locale potrebbe anche esprimersi in una pluralità di atti regolamentari (es.: regolamento generale di organizzazione; regolamento dell'accesso all'impiego; regolamento per il funzionamento del servizio anagrafico; ecc.). Di particolare interesse è il fatto che il regolamento di organizzazione deve contenere obbligatoriamente anche la disciplina degli organici, le modalità di assunzione agli impieghi ed i requisiti di accesso, col solo limite del rispetto dei principi fissati dall'art. 36 del d.lgs. n. 29.

Dopo lunga gestazione è stato varato il nuovo ordinamento professionale del personale non dirigente del comparto regioni-autonomie locali, messo a punto dall'accordo tra le parti dell'8 luglio 1998 e compiutamente disciplinato, quanto al finanziamento, alle modalità di utilizzo dei fondi ed al sistema di relazioni sindacali, dal contratto collettivo nazionale 1998-2001 stipulato il 31 marzo 1999, a cui si farà cenno in prosieguo per quanto riguarda anche il trattamento economico nel biennio 1998-1999. Per questa ragione la nuova classificazione del personale è entrata in vigore contestualmente al contratto nazionale.

Entrambi gli accordi mirano ad assecondare il decentramento delle funzioni avviato con la legge n. 59 del 1997. D'altra parte sembra di poter dire che il potenziamento del ruolo sindacale, l'ampliamento dell'area della contrattazione integrativa decentrata ed i numerosi aspetti ancora da definire ("le code contrattuali") costringeranno enti e rappresentanze del personale a svolgere un continuo lavoro di negoziazione.

Il personale in servizio al 31 marzo di quest'anno è dunque inserito, con effetto dalla medesima data, nel nuovo sistema secondo un'apposita tabella di corrispondenze con le vecchie qualifiche. In sede di prima applicazione i dipendenti sono reinquadrati automaticamente sulla base delle loro qualifiche e dei livelli retributivi (con o senza l.e.d.), ad eccezione del personale appartenente alla 1ª e 2ª qualifica e di quello appartenente alla 5ª dell'area di vigilanza, che partono con un livello retributivo superiore.

Il nuovo ordinamento persegue l'obiettivo di contemperare la valorizzazione dell'autonomia organizzativa (flessibilità, miglioramento della funzionalità degli uffici, accrescimento dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa) con le esigenze di sviluppo della professionalità e della qualità delle prestazioni lavorative individuali entro i limiti di risorse definite contrattualmente.

In sostanza si aprono così agli enti notevoli spazi per la gestione autonoma di politiche retributive legate alla valutazione della professionalità e dell'impegno dei dipendenti.

Il sistema è articolato in quattro grandi categorie: A, B, C e D. Nella categoria A confluiscono le previgenti prime tre qualifiche funzionali; nella B la quarta e la quinta; nella C la quinta qualifica (area di vigilanza) e la sesta; nella D la settima e l'ottava. Per il personale della categoria D è prevista un'area delle posizioni organizzative (per funzioni di particolare rilevanza), a cui è riservata un'apposita disciplina, configurando così una sorta di area -quadri. Tutte le mansioni proprie di ciascuna categoria sono esigibili, in quanto professionalmente equivalenti (art. 3).

Le categorie sono individuate nell'accordo dalle rispettive declaratorie, che descrivono l'insieme dei requisiti professionali (competenze, conoscenze e capacità) necessari per lo svolgimento delle pertinenti mansioni. Per ogni categoria i profili professionali descrivono il contenuto delle attribuzioni tipiche di essa. L'accordo individua a titolo esemplificativo alcuni profili, ma sono gli enti che, in relazione al modello organizzativo prescelto, identificano gli altri utilizzando in via analogica i contenuti dei profili indicati nell'accordo.

Questo sistema di classificazione implica l'adozione di misure preliminari e fondamentali da parte degli enti, quali la sottoscrizione dei nuovi contratti individuali (art. 12),

---

[57] Si veda a proposito della relativa regolamentazione il successivo paragrafo 7.....

la definizione delle posizioni organizzative, dei profili professionali, dei percorsi professionali orizzontali, di un sistema di valutazione permanente per i passaggi di livello retributivo all'interno della categoria nonché di apposite procedure selettive per i passaggi di categoria.

Si tratta certamente di adempimenti molto impegnativi. Basti pensare al nodo rappresentato dalla definizione delle mansioni equivalenti nelle quattro categorie ed all'esigenza che i contratti individuali esprimano chiaramente l'oggetto della prestazione, evitando di riproporre con nuova veste il contenuto delle ex qualifiche funzionali. A sua volta l'approntamento di un efficace sistema valutativo, che allo stato non sembra reperibile all'interno del comparto, non sarà facile. Tuttavia, in assenza di esso l'intero contratto rischierà un'applicazione distorta.

Il passaggio dei dipendenti alla categoria superiore avviene nei limiti dei posti vacanti e disponibili dell'organico, che non siano stati destinati all'accesso dall'esterno nell'ambito della programmazione del personale, utilizzando le risorse finanziarie dell'ente (art. 4).

Gli enti possono prevedere la copertura dei posti vacanti dei profili professionali delle categorie B e D, riservando la partecipazione alle relative selezioni al personale degli altri profili professionali delle medesime categorie. Ciò è giustificato dall'accorpamento nella categoria B delle ex qualifiche 4ª e 5ª e nella D delle ex qualifiche 7ª e 8ª.

Resta confermata la possibilità, per gli enti non strutturalmente deficitari, di coprire i posti vacanti dei profili caratterizzati da una professionalità acquisibile esclusivamente all'interno, riservandoli interamente ai propri dipendenti, a prescindere dal titolo di studio ordinariamente previsto per l'accesso dell'esterno.

Il comma 3 dell'art. 4 offre ampie possibilità agli enti di bandire procedure selettive, per coprire posti vacanti, aperte al proprio personale prescindendo dal titolo di studio richiesto agli esterni. Il rischio è che il tessuto culturale degli enti locali, dove la presenza di laureati è poco significativa (circa il 6% del totale dei dipendenti), si impoverisca ulteriormente, in un momento in cui occorre invece trapiantare nuove professionalità per migliorare l'organizzazione. È necessario quindi che l'istituto non venga utilizzato per massicce promozioni dietro spinte sindacali ed acquiescenze di amministratori alla ricerca di facile consenso.

Al dipendente che passi di categoria o acquisisca per selezione uno dei profili nell'ambito delle categorie B e D è attribuito il trattamento economico tabellare iniziale previsto per la nuova posizione.

All'interno di ciascuna categoria è prevista la progressione economica mediante un certo numero di incrementi retributivi, partendo dalla posizione iniziale e nel limite delle risorse disponibili dell'apposito fondo previsto dall'accordo. L'acquisizione di posizioni economiche successive è regolata da un sistema di criteri di valutazione via via più selettivi man mano che si sale nella scala retributiva. Gli elementi di valutazione sono i risultati ottenuti, le prestazioni rese con più elevato arricchimento professionale (anche in conseguenza d'interventi formativi), l'impegno e la qualità della prestazione individuale (artt. 5 e 13).

Le posizioni aventi notevole rilievo organizzativo (con assunzione diretta di elevata responsabilità di prodotto e di risultato), a cui si è accennato sopra, sono previste dall'ente secondo tre specifiche tipologie (artt.8, 9 e 10). Dette posizioni possono essere coperte con incarico a termine non superiore a cinque anni previa determinazione di criteri generali. L'incarico, da affidare a dipendenti classificati nella categoria D, può essere rinnovato e revocato prima della scadenza.

È rilevante l'attenzione dedicata al personale apicale dei comuni privi di qualifica dirigenziale (art.11), per il quale è indicato un percorso agevolato di riclassificazione, tenuto conto del mutamento qualitativo delle funzioni ad esso attribuito. Agli enti è infatti data facoltà di attribuire la responsabilità di uffici e servizi a personale idoneo interno, indipendentemente dal livello di inquadramento (art. 2, comma 13, legge n. 191 del 1998).

4.3 Gli organici

Il totale dei posti di lavoro a tempo indeterminato (o, se si preferisce, di ruolo) previsti dal regolamento del personale costituisce la dotazione organica complessiva dell'ente. I posti, sia a tempo pieno che parziale, già distribuiti nelle qualifiche funzionali e nei profili professionali, sono ora ripartiti nelle varie categorie del nuovo ordinamento del personale e, nell'ambito di queste, in ciascun profilo ridefinito. Sono quindi escluse le posizioni di lavoro temporaneo, coperte con contratti a termine e presenti in un determinato momento.

Nel sistema normativo previgente l'organico "storico" degli enti locali era caratterizzato da una sostanziale rigidità, causa di vari inconvenienti tra cui il ricorso ad assunzioni precarie non sempre calibrate su effettive esigenze di funzionamento ovvero, per converso, la lentezza con cui i medesimi enti erano in grado di adeguarsi alle proprie esigenze organizzative.

Con l'obiettivo di razionalizzare l'utilizzazione del personale pubblico il legislatore, come noto, è intervenuto più volte in materia dal 1993, imponendo alle amministrazioni la periodica rideterminazione delle dotazioni organiche per valutarne la consistenza qualitativa e quantitativa in rapporto ai servizi resi, al mutare degli stessi ed alla conseguente emergenza di carenze od esuberi. L'operazione, previa verifica dei carichi di lavoro, presupponeva una certa eccedenza di posti, mal distribuiti sul territorio, da ricollocare o da tagliare per risparmiare sul costo del personale.

Nel corso del 1996 molti enti, in particolare quelli piccoli, non avevano ancora effettuato le operazioni richieste a causa del complicato meccanismo di rilevazione e del susseguirsi di norme volte a disciplinare diversamente la materia per enti sani o dissestati, di piccole dimensioni o no. Il mondo delle autonomie locali lamentava anche che si era in presenza di un meccanismo poco rispettoso delle autonomie medesime, prefiggendosi l'obiettivo di regolare dal centro consistenza e distribuzione del personale.

Quanto ai comuni in dissesto o strutturalmente deficitari, ai fini della rilevazione dei carichi di lavoro, il Dipartimento della funzione pubblica doveva verificare la metodologia da essi proposta (art. 3, comma 5, legge n. 537 del 1993). Orbene, alla fine del 1996, il Dipartimento aveva valutato le 77 metodologie inviate all'esame, concludendo per 64 con esito positivo e per 1 con esito negativo, mentre 5 restavano sospese, 3 erano approvate con silenzio-assenso e 4 con assenso condizionato.[58]

Nel 1997 l'UNCEM (Unione nazionale comuni enti montani) comunicava a questa Sezione che le comunità montane superiori a 15.000 abitanti (le inferiori erano esentate) avevano ridefinito gli organici in base alla verifica dei carichi di lavoro. La dotazione di ogni comunità prevede un posto per il dirigente che ricopre l'incarico di segretario.

In argomento tornava la legge 23 dicembre 1996 n. 662 (il collegato alla finanziaria 1997), nell'assunto che a livello nazionale stentava la ridefinizione degli organici ricavata dall'analisi dei carichi di lavoro. Il legislatore imponeva, pertanto, in via generale alle amministrazioni inadempienti la rideterminazione provvisoria delle stesse in misura pari ai posti coperti o impegnati mediante procedura concorsuale alla data del 31 agosto 1996, con la condizione ultimativa di provvedere entro il 30 aprile 1997 alla verifica dei predetti carichi (art.1, commi 52 e 53). Dalla rideterminazione provvisoria erano esclusi gli enti locali sani e quelli con bilancio strutturalmente riequilibrato (art.1, commi 46 e 52).

Successivamente l'art. 6 comma 14 della legge n.127 del 1997 ha confermato anche per gli enti in condizione di equilibrio l'obbligo della ridefinizione degli organici, previa rilevazione dei carichi di lavoro, pur escludendo per questi ultimi l'applicazione delle sanzioni previste per gli inadempienti dalla legge n. 662. Agli enti con popolazione fino ai 15.000 abitanti non è

---

[58] Dipartimento della funzione pubblica. Relazione sullo stato della pubblica amministrazione 1996-1997, vol. I, pagg. 32-33.

richiesta la verifica dei carichi di lavoro. Poiché anche le comunità montane si avvalgono dell'agevolazione, circa 100 sono risultate esonerate da tale obbligo.[59]

Più rilevante è l'innovazione del combinato disposto dell'art.6, comma 9 e dell'art.5, commi 4 e 6 della legge n. 127, secondo cui la determinazione e le variazioni dell'organico sono passate alla competenza della giunta degli enti. Spetta ad essa, nel rispetto dei criteri generali stabiliti dal consiglio, l'adozione del regolamento sull'ordinamento di uffici e servizi, comprensivo anche della disciplina degli organici.

I nuovi organici degli enti in equilibrio finanziario possono prevedere ulteriori posti di livello dirigenziale (art.17, comma 47, legge n.127), l'effettiva copertura dei quali implica l'incremento del fondo per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato.

In sostanza il legislatore ha dato ingresso nell'ordinamento al principio, propugnato da tempo dagli enti locali, di autonoma regolamentazione della consistenza e distribuzione del personale.

Più recenti disposizioni di legge hanno recato importanti innovazioni razionalizzando il quadro normativo specifico.

Il riferimento è all'art. 39, comma 1 della legge 27 dicembre 1997 n. 449 (il collegato alla finanziaria 1998) ed all'art. 5 del d.lgs. n. 80 del 1998, strettamente connessi tra loro. La prima norma afferma il principio e l'obbligo per tutte le amministrazioni della programmazione triennale del fabbisogno di personale (organismi ad elevato grado di autonomia, come gli enti locali, possono seguire criteri propri, sempre tenendo presente la finalità di riduzione delle spese di personale); la seconda vincola le medesime alla normale prassi aziendale del monitoraggio periodico (quanto meno triennale) della funzionalità della struttura organizzativa e della consistenza qualitativa e quantitativa degli organici per verificarne l'adeguatezza e programmarne la gestione. Le due operazioni, parti integranti degli strumenti di programmazione pluriennale, rispondono all'esigenza di una corretta ed economica gestione delle risorse, tanto più necessaria per gli enti locali in vista dei massicci conferimenti di nuove funzioni determinate col d.lgs. n. 112 del 1998.

Gli enti locali, come accennato, sono tenuti (art.39, comma 19, legge n.449) alla riduzione programmata delle spese per il personale. Ciò non significa necessariamente riduzione della consistenza, potendosi raggiungere l'obiettivo facendo leva su soluzioni organizzative che riducono nel complesso i costi del personale (tempo parziale, diminuzione del lavoro straordinario, orari flessibili, rapporti a tempo determinato, ecc.).

Gli organismi pubblici che non provvedono alla periodica ridefinizione degli uffici e degli organici non potranno assumere nuovo personale, compreso quello delle categorie protette (art.5 d.lgs. n. 80).

Resta da osservare, comunque, che la verifica dei carichi di lavoro, non più obbligatoria, costituisce di per sé uno strumento utile per collegare correttamente il fabbisogno di personale al volume ed alla intensità delle attività svolte secondo i parametri di produttività prescelti.

a) Aggregato 1996

Gli organici del personale di ruolo (esclusi i segretari di province e comuni) hanno previsto complessivamente 615.754 posti, di cui 9.248 per dirigenti e 606.506 per il personale del livelli.

---

[59] Guida normativa ANCI 1998, vol. I, pag. 693.

Anno 1996. Enti locali: dotazioni organiche e vacanze

ENTI	dotazioni organiche dirigenti	dirigenti in servizio al 31/12/1996	vacanze	%	dotazioni organiche personale dei livelli	personale dei livelli in servizio al 31/12/1996	vacanze	%
Province	2.088	1.593	-495	-24	67.907	58.552	-9.355	-14
Comuni	6.762	4.904	-1.858	-27	532.803	473.640	-59.163	-11
Comunita' Montane	398	325	-73	-18	5.796	4.731	-1.065	-18
Totale Generale	**9.248**	**6.822**	**-2.426**	-26	**606.506**	**536.923**	**-69.583**	-11

Confrontando l'organico dei dirigenti e quello dei livelli, l'incidenza più elevata del primo rispetto il secondo è risultata nelle comunità montane (quasi il 7%), dove però anche le funzioni di segretario generale sono svolte dai dirigenti. L'incidenza nelle province è stata circa del 3% e quella più bassa nei comuni dell'1,3%. Quest'ultimo dato dipende dalla ben nota circostanza che nella gran parte dei comuni, privi di posti dirigenziali, le responsabilità gestionali ed amministrative sono affidate normalmente a dipendenti delle qualifiche funzionali inferiori.

I dati concernenti la consistenza degli organici ed il loro grado di copertura devono essere valutati alla luce delle difficoltà incontrate anche nel 1996 dai piccoli enti a misurarsi col meccanismo della rilevazione dei carichi di lavoro. Pertanto, secondo la Sezione, non è facile attribuire un significato valido in via generale ai dati numerici esposti, che sono espressione di realtà non omogenee e considerano unitariamente organici revisionati ed organici "storici".

In conclusione, sembra ragionevole sostenere che le carenze di personale di ruolo rilevate non sempre siano effettive, se riferite a reali esigenze operative.

Infatti, come per il passato, gli enti locali hanno fatto largo ricorso al restante personale che, alla fine del 1996, ha costituito il 10,6% rispetto al totale del personale, mentre l'incidenza è salita al n. 29,5% nelle comunità montane (v. tavola 3 successiva).[60]

A partire dal 1997, poi, ciascun ente può gestire sia le dotazioni organiche che le varie tipologie dei rapporti di lavoro.

b) Comuni 1997

L'organico dei dipendenti di ruolo, sempre esclusi i segretari, è costituito da 539.565 posti, di cui 6.361 per i dirigenti (pari a circa l'1%) e 534.214 per il personale dei livelli (pari a circa il 99%).

[60] Anche in base ad alcune elaborazioni di dati il referto su "Il costo del lavoro pubblico negli anni 1996-1997", pagg. 200 e 201 perviene ad analoghe conclusioni.

Anno 1997 - comuni. Dotazioni organiche, personale in servizio al 31/12/1997, vacanze

PERSONALE	organico	31\12\1997	vacanze	
	a	b	(b-a)	(b/a)
DIRIGENTI	**6.361**	**4.850**	**-1.511**	**-23,75%**
VIII liv.	20.892	15.520	-5.372	-25,71%
VII liv.	48.380	40.134	-8.246	-17,04%
VI liv.	124.059	117.495	-6.564	-5,29%
V liv.	111.641	97.584	-14.057	-12,59%
IV liv.	97.390	86.611	-10.779	-11,07%
III liv.	122.534	115.291	-7.243	-5,91%
II liv.	7.890	7.293	-597	-7,57%
I liv.	1.428	1.210	-218	-15,27%
totale personale dei livelli	**534.214**	**481.138**	**-53.076**	**-9,94%**
totale personale di ruolo	**539.565**	**485.988**	**-53.577**	**-9,93%**

Tutte le qualifiche sono interessate al fenomeno di vacanza del personale rispetto agli organici considerati, ma si tenga presente che i dati del primo e secondo livello sono attualmente poco significativi, atteso che nel nuovo ordinamento del personale degli enti locali i dipendenti di primo, secondo e terzo livello confluiscono nella categoria A.

4.4 Assetto e riclassificazione del personale

Le risorse umane costituiscono un fattore strategico della complessa riorganizzazione degli apparati pubblici in corso. Tra i criteri ispiratori della riforma vi sono la razionalizzazione ed il contenimento del costo del personale nonché il raggiungimento di migliori livelli di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. D'altro canto il successo del percorso intrapreso è legato al grado di consapevolezza ed adesione del personale (in particolare dei dirigenti), a cui si chiede l'assimilazione dei principi di una nuova cultura dell'amministrazione coi conseguenti mutamenti di comportamento. Questi sono processi di adattamento destinati a durare anni.

La struttura complessiva del personale degli enti locali è tuttora in larga parte frutto dell'applicazione estensiva dell'ordinamento del pubblico impiego risalente agli anni '80 (legge n. 312 del 1980 e legge-quadro n. 93 del 1983), nato per migliorare la qualità dell'amministrazione ed eliminare le sperequazioni del trattamento economico, sostituendo alle carriere tradizionali il sistema delle qualifiche funzionali e dei profili professionali.

Al contrario, la soppressione in linea di principio della progressione verticale con previsione solo di quella economica (per classi stipendiali e scatti periodici) determinarono la scomparsa dei meccanismi di accelerazione-rallentamento delle carriere connessi al merito-demerito. Il risultato è stato l'appiattimento e la demotivazione del personale, causa ed effetto insieme di miglioramenti economici generalizzati attraverso la rincorsa di concorsi interni, riallineamenti e ricompattamenti in qualifiche superiori, sguarnendo sovente quelle di provenienza. Nell'ambito degli enti locali è noto per esempio che prima e seconda qualifica sono di fatto scomparse e che negli altri livelli non dirigenziali si verificano frequenti scollamenti tra ruoli formali e ruoli reali degli operatori. L'ordinamento del personale ancora vigente nel 1997 era insomma obsoleto ed inadeguato, in quanto le modalità di inquadramento non rispondevano più alle esigenze di governo dello stesso, di equità del trattamento economico e di riconoscimento delle capacità individuali. I principi ispiratori della nuova classificazione del personale del comparto regioni-autonomie locali sono stati pensati anche per porre rimedio a tali situazioni.

È emblematica dello stato di malessere tra il personale degli enti locali la vicenda della sanatoria degli inquadramenti illegittimi o più esattamente difformi dalla normativa prevista dai contratti collettivi di cui al d.P.R. n. 347 del 1983. La questione riguarda tuttora molte migliaia di dipendenti delle qualifiche funzionali, ma non incide sensibilmente tra il personale delle comunità montane, il cui ordinamento stabile è relativamente recente. Il termine originariamente fissato al 18 agosto 1997 per realizzare la procedura disciplinata dall'art. 6, comma 17 della legge n.127 è slittato al 30 settembre 1998 (art. 2, comma 19, legge n. 191 del 1998). La nuova disposizione si limita a riaprire i termini della sanatoria, ma non pare risolvere i numerosi dubbi insorti in sede di applicazione di una normativa imprecisa, nonostante gli utili chiarimenti forniti dal Ministero dell'Interno con la circolare n. 1 del 15 luglio 1997. Ci si è chiesti, per esempio, se il nuovo termine sia ordinatorio, con la conseguenza di poter effettuare o meno gli inquadramenti in sanatoria anche dopo tale termine. Rimane il fatto che sono chiamati a verificare gli inquadramenti irregolari numerosi enti, le cui strutture incontrano difficoltà per compiere un riscontro delicato e complesso. La sanatoria, del resto, opera su un terreno minato, dovendosi evitare di incidere con inutili aggravi di oneri su situazioni di stato consolidate e spesso inoppugnabili dopo lunghi anni. Potrebbe infine risultare inutile conformare gli inquadramenti ad un modello di classificazione del personale che viene oggi definitivamente abbandonato in base al nuovo contratto collettivo nazionale stipulato il 31 marzo di quest'anno.

L'assetto degli uffici e del personale delle comunità montane è stato definito con la legge n. 440 del 1987, al termine di un processo lungo e non lineare volto a dotare gli enti di una struttura stabile ed a completare l'assimilazione dei dipendenti a quelli degli enti locali territoriali, nell'ambito del medesimo comparto di contrattazione collettiva. Infatti l'art. 51 della legge n. 142 del 1990 si applica anche ai dipendenti delle comunità montane, destinatari della maggior parte delle disposizioni sul personale recate poi dalla legge n. 127.

L'art.1 della legge n. 59 fa espresso riferimento alle comunità montane ponendole sullo stesso piano di province e comuni, mentre la successiva legge n. 127 non le menziona. Tuttavia le disposizioni di cui all'art.6 di quest'ultimo testo in punto di personale sono ritenute applicabili ad esse, salvo quanto diversamente previsto dalla vigente normativa. Si osservi, per esempio, che non può essere nominato il direttore generale, perché il comma 10 dell'art. 6 riguarda solo province e comuni e perché il dirigente con incarico di segretario delle comunità svolge anche funzioni di programmazione, coordinamento e gestione dei servizi erogati agli utenti ed al territorio.

Gli enti montani sono autorizzati a dotarsi da molti anni di uffici tecnico-urbanistici ed amministrativi per i servizi generali. Tenuto conto dell'accresciuta autonomia degli enti locali, si possono così prefigurare anche per le comunità montane notevoli trasformazioni degli apparati burocratici e gestionali attraverso specifiche determinazioni statutarie e regolamentari, con conseguente accentuazione del ruolo dei dirigenti.

4.4.1 La dirigenza

Nel nuovo scenario degli enti locali, dove si è inteso valorizzare l'autonomia ed il decentramento delle decisioni, i dirigenti rivestono un ruolo determinante e trainante, la cui concreta definizione non è però immediata, essendo invece il risultato di un processo di adeguamento dell'ordinamento degli enti al recente quadro normativo attraverso la revisione statutaria e regolamentare.

Si consideri comunque, in via di principio, che la dipendenza dei dirigenti dall'amministrazione non è interamente identificabile con quella del dirigente privato dall'imprenditore, rapporto quest'ultimo di natura esclusivamente fiduciaria, poiché l'azione degli organismi pubblici risponde in primo luogo ad esigenze che non trovano corrispondenza nel settore privato, essendo dirette alla tutela di fondamentali valori quali l'imparzialità, la trasparenza ed il principio di legalità.

È ora utile delineare per sommi capi l'evoluzione più recente del quadro normativo concernente i dirigenti nel sistema delle autonomie locali.

L'art. 51 della legge n. 142 del 1990 aveva posto i nuovi principi in materia: poteri conferiti e connesse responsabilità si riferivano all'effettiva realizzazione degli obiettivi dell'ente, alla correttezza amministrativa ed alla efficienza della gestione. Il d.lgs. n. 29 del 1993 introduceva a sua volta l'unicità del livello dirigenziale, senza escludere la possibilità da parte dello statuto o regolamento dell'ente di diversificare le funzioni tra dirigenti su cui quantificare le indennità di posizione disciplinate dal contratto collettivo. Così l'istituzione della qualifica unica ha contribuito a favorire l'autonomia organizzativa degli enti con un migliore adattamento al principio della dinamicità di uffici e di organici (art. 30 d.lgs. n. 29). D'altra parte il contratto collettivo di tale personale tuttora vigente presuppone obbligatoriamente, al momento della previsione dell'indennità di posizione, l'articolazione delle posizioni dirigenziali, calibrate da ciascun ente sulla base del proprio ordinamento interno nonché distinte per specifici ambiti di autonoma responsabilità.

Ai sensi poi dell'art. 27 bis del medesimo d.lgs. n. 29 le norme relative alla dirigenza (capo 2° del titolo 2°) non sono immediatamente cogenti per gli enti locali, ma rappresentano un insieme di principi che l'ordinamento di ciascun ente in sede statutaria e regolamentare applica, tenuto conto delle proprie peculiarità.

La legge n. 127 del 1997, all'art. 6, comma 2, specifica ulteriormente le competenze dirigenziali. Elemento di novità è invece la previsione della figura del direttore generale di cui all'art. 6, comma 10, dove viene definito come elemento di raccordo tra le funzioni gestionali di competenza dirigenziale e quelle di fissazione degli obiettivi di spettanza degli organi politici, con la precisazione che tra il direttore generale e gli altri dirigenti potrà esistere una relazione di direzione e coordinamento, ma non un rapporto gerarchico in senso stretto.

Il d.lgs. n. 80 del 1998 ha sostanzialmente confermato il ruolo del dirigente pubblico, spostando in capo ad esso l'adozione di tutti gli atti gestionali nonché degli atti e provvedimenti amministrativi (art. 45, comma 1).

Si tenga presente che anche in precedenza un certo numero di enti locali aveva stipulato contratti di diritto privato con soggetti a cui affidare incarichi di coordinamento dell'attività dei dirigenti (c.d. city manager) in base alle leggi n. 142 (art. 51) e n. 724 del 1994 (art. 1, comma 10), anticipando in un certo senso la privatizzazione del rapporto di lavoro anche per i dirigenti generali.

L'art. 6, comma 10, della legge n. 127 consente nelle province e nei comuni superiori ai 15.000 abitanti la nomina di un direttore generale al di fuori dell'organico con contratto a tempo determinato e secondo criteri stabiliti dal regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi. Nei comuni con popolazione inferiore si può procedere alla nomina, previa convenzione tra enti che insieme superano i 15.000 abitanti. L'istituzione della figura sarà comunque accompagnata dalla creazione di un adeguato ufficio di supporto. Poiché le amministrazioni (soprattutto di dimensioni medio-grandi) faranno ricorso volentieri a questa figura dirigenziale, si pone in concreto il problema della professionalità necessaria per ricoprire l'incarico. L'introduzione del direttore generale, per quanto positiva, non può tuttavia rappresentare la soluzione delle molte difficoltà dell'amministrazione locale, se non altro a causa dei limiti normativi ed oggettivi che questi soggetti incontreranno nella loro attività.

A distanza di circa due anni dall'emanazione della legge n. 127, in merito all'introduzione della figura del direttore generale risulterebbe che, su un campione di 80 comuni prescelti, la prevalenza delle nomine è andata per il 50% ad elementi provenienti dal settore privato, per il 20% ad elementi del settore pubblico e per il restante 30% a segretari generali con la doppia veste.

Negli enti di piccole dimensioni, dove l'organico non prevede la qualifica dirigenziale, il problema di assicurare la copertura dell'area di autonomia gestionale (frutto della separazione tra direzione politica e direzione tecnico-gestionale) può essere risolto nell'ambito delle

soluzioni offerte dalla legge n. 127. Il punto è di grande importanza e tocca, per esempio, la capacità di funzionamento dei comuni inferiori a 15.000 abitanti, che a dispetto della loro ridotta dimensione demografica rappresentano la maggior parte del territorio nazionale ed amministrano oltre 20 milioni di cittadini.

Per effetto dell'art.6, comma 3 della legge n. 127, nei comuni privi della dirigenza, le relative funzioni sono svolte dai responsabili degli uffici o dei servizi indipendentemente dal loro livello di inquadramento. Recentemente l'art.2, comma 13 della legge 16 giugno 1998 n. 191 ha riformulato il comma in questione, sgombrando il campo dai dubbi circa il livello minimo di inquadramento di tali soggetti. La norma dispone infatti che le responsabilità possono essere attribuite, con motivato provvedimento del sindaco, indipendentemente dalla qualifica dei prescelti in deroga ad ogni diversa disposizione. L'attuale disciplina costituisce così compiuta traduzione legislativa dei canoni interpretativi elaborati in numerose decisioni del giudice amministrativo dopo l'avvento della legge n. 142. L'efficace applicazione della norma presuppone però un assetto organizzativo che si configuri in modo adeguato. Si tratta dunque di scegliere dipendenti che siano in grado di assicurare il corretto esercizio delle competenze direzionali, essendo in possesso di idonea competenza professionale sulla base di parametri oggettivi e predeterminati.

Ove non sia possibile individuare all'interno i soggetti convenienti, l'amministrazione può disporre delle altre soluzioni offerte dalla legge n. 127: l'assunzione di uno o più dirigenti con contratto a tempo determinato (art. 6, comma 4), l'assunzione del direttore generale, eventualmente in convenzione tra comuni inferiori a 15.000 abitanti (art. 6, comma 10), l'affidamento di responsabilità gestionali al segretario (art.17, comma 68, lett. c). Sussiste infine anche la possibilità di cui all'art. 24 della legge n. 142 di stipulare convenzioni tra enti locali per svolgere coordinatamente determinate funzioni e servizi.

Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi può prevedere la costituzione di uffici posti alle dirette dipendenze del sindaco o del presidente della giunta e degli assessori per l'esercizio delle funzioni d'indirizzo e controllo loro attribuite dalla legge (art.6, comma 8, legge n. 127). Per il funzionamento di questi uffici gli enti si avvalgono di personale interno ovvero di collaboratori assunti con contratto a tempo determinato, purché l'ente non versi in situazione strutturalmente deficitaria. Ferma restando l'applicazione a questi contratti a termine delle specifiche norme previste dal contratto collettivo nazionale del comparto, l'art. 2, comma 16, della legge n. 191 del 1998 consente che il trattamento economico accessorio venga sostituito da un unico emolumento comprensivo di quelli per il lavoro straordinario, per la produttività collettiva e per la qualità della prestazione individuale.

L'art. 25 del d.lgs. n. 80 è ritornato in modo più equilibrato sulla materia dello svolgimento di mansioni superiori nel pubblico impiego. Quando fu emanato il d.lgs. n. 29 era prevalso il timore che una norma di riconoscimento delle mansioni superiori, non circondata da vincoli molto stretti, avrebbe dato vita a forme di slittamento verso l'alto degli inquadramenti, secondo l'esperienza non dimenticata del cosiddetto ricompattamento. Invece la formulazione attuale è più vicina all'impianto civilistico, riconoscendo il trattamento economico corrispondente alle mansioni superiori svolte per un periodo allungato fino a 12 mesi. Resta comunque la regolamentazione secondo cui al lavoratore non è riconosciuto l'inquadramento nella qualifica superiore e le mansioni superiori possono essere legittimamente affidate solo in ipotesi tassativamente previste (vacanza di posto d'organico e sostituzione di lavoratore assente con diritto di conservazione del posto). Va comunque rilevato, in via generale, che il sistema di progressione all'interno della nuova classificazione del personale e l'autonomia negoziale decentrata dovrebbero contribuire a ridimensionare il fenomeno di rigido mansionismo, sviluppatosi nel corso degli anni nell'ambito del vecchio ordinamento professionale.

4.4.2 Specifiche tipologie del rapporto di lavoro

Non si può negare che i rapporti di lavoro a termine siano tuttora una questione spinosa. A prescindere dai problemi sorti nel settore privato, in quello pubblico la legislazione ha perseguito di volta in volta obiettivi diversi, dall'alleggerimento della pressione della disoccupazione usando i contratti a termine come ammortizzatori sociali, alla attenuazione del blocco del turn-over, alla opportunità di spingere a soluzione difficoltà operative mediante progetti finalizzati, a far fronte ad eccezionali punte di lavoro (scadenze elettorali, censimento della popolazione, ecc.).

Sussistono tuttavia evidenti segnali di una generale rivalutazione del contratto di lavoro a termine, sottraendolo dal limbo della eccezionalità per recuperarlo ad una corretta dimensione di opzione organizzativa, del tutto coerente con la fisiologia aziendale. D'altro canto è innegabile che tuttora alcune forme di impegno lavorativo temporaneo, variamente disciplinate, restino finalizzate alla lotta contro la disoccupazione e tendano, perciò, a creare le premesse per favorire il successivo impiego a tempo indeterminato dei lavoratori o ad aprire comunque prospettive più stabili di lavoro (contratti di formazione-lavoro, lavori socialmente utili, lavoro interinale, ecc.).

Anche gli enti locali potranno avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione ed impiego del personale già previste dal codice civile e dalle leggi sul lavoro subordinato nell'impresa. Così stabilisce l'art. 22 , coma 7 del d.lgs. n. 80 del 1998 che ha riscritto l'art. 39 del d.lgs. n. 29. La disciplina della materia è, però, demandata alla contrattazione collettiva nazionale. Naturalmente il problema più evidente è ora quello di rendere compatibile l'applicazione degli strumenti di gestione del datore privato di lavoro con gli irrinunciabili principi generali di trasparenza, imparzialità, garanzia di pari opportunità che presiedono all'attività della pubblica amministrazione e ne costituiscono il principale tratto differenziale rispetto alle attività private d'impresa.

Fino alla recentissima stipula dell'accordo collettivo nazionale per il quadriennio 1998-2001, la disciplina contrattuale del rapporto di lavoro a termine negli enti locali restava quella stabilita dall'accordo precedente scaduto il 31 dicembre 1997. Secondo tale regolamentazioni era possibile ricorrere a rapporti di lavoro a termine, a tempo pieno o parziale, nelle seguenti ipotesi:

a) in sostituzione di personale assente (quando l'assenza superi i 45 giorni consecutivi), per tutta la durata del periodo di conservazione del posto, compresi i casi di distacco sindacale;
b) in sostituzione di personale assente per gravidanza e puerperio nei casi di astensione obbligatoria o facoltativa dal lavoro;
c) per assunzione stagionale, nell'ambito delle disposizioni vigenti, per punte particolari di attività; per attività connesse allo svolgimento dei progetti finalizzati, quando non sia possibile farvi fronte con il personale in servizio;
d) per coprire temporaneamente posti vacanti purché siano iniziate le procedure di reclutamento del personale nuovo.

L'art. 23 del d.lgs. n. 80 stabilisce poi che i comuni interessati periodicamente da eventi che richiedano l'adeguamento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi erogati (mutamenti demografici stagionali, manifestazioni ricorrenti, ecc.) possano disciplinare con regolamento le assunzioni a tempo determinato prevedendo particolari modalità di selezione secondo criteri di rapidità e trasparenza in base ai principi fissati dall'art. 36, commi 7 ed 8, del d.lgs. n. 29.

Il rapporto di lavoro a termine si risolve automaticamente, senza diritto al preavviso, alla scadenza indicata nel contratto individuale o, prima di tale data, con il rientro in servizio del lavoratore sostituito. La proroga della durata del contratto è consentita eccezionalmente per una sola volta e per un tempo non superiore alla durata del contratto iniziale.

Negli ultimi anni la forma di lavoro atipico che ha maggiormente incontrato il favore del legislatore è certamente quella a tempo parziale, considerata come strumento di

flessibilizzazione organizzativa e come uno dei percorsi obbligati per raggiungere la riduzione della spesa pubblica.

L'introduzione del lavoro a tempo parziale, già prevista per gli enti locali dagli accordi collettivi del 1983 e 1987, è stata generalizzata per tutta la pubblica amministrazione dalla legge 29 dicembre 1988 n. 554 e dal successivo D.P.C.M. 17 marzo 1989, n. 117. Un nuovo impulso alla instaurazione di tali rapporti di lavoro si deve alla legge n. 662 del 1996 (il collegato alla finanziaria 1997). Da ultimo l'art. 39, commi 25-27, della legge n. 449 del 1997 (il collegato alla finanziaria 1998) detta ulteriori disposizioni tese ad incentivare la trasformazione del rapporto a tempo pieno in quello a tempo parziale ma, ferma restando l'esclusione dell'applicazione delle norme sul part-time nei confronti degli enti con meno di 5 dipendenti, il comma 25 del predetto art. 39 rimette alla contrattazione collettiva la salvaguardia delle esigenze organizzative dei comuni di minore dimensione demografica.

Si tratta di disposizioni che salvaguardano le esigenze di funzionamento degli enti locali con le quali mal si conciliavano gli automatismi dettati dalla legge n. 662 e dalla successiva n. 449, anche se rimane il principio di favorire la maggiore diffusione dei rapporti di lavoro a tempo parziale.

Il legislatore si è posto due obiettivi: ridurre la spesa e far emergere situazioni sommerse di doppio lavoro incompatibili con lo status di pubblico dipendente.

Il rapporto a tempo parziale può riguardare ora tutti i profili professionali delle pubbliche amministrazioni, compreso il personale della polizia municipale e provinciale, con l'esclusione soltanto dei militari e dei vigili del fuoco.

Dal tempo parziale sono esclusi i dirigenti pubblici, in quanto non inquadrati in alcuna qualifica funzionale e liberi di organizzare autonomamente il proprio tempo di lavoro in relazione agli obiettivi da raggiungere, come sostiene anche il Dipartimento della funzione pubblica (circolare 19 febbraio 1997 n.3). Resta ferma la disposizione dell'art.22 della legge n. 724 del 1994, accolta dal contratto collettivo oggi sostituito da quello del 31 marzo 1999, secondo cui i contingenti da riservare al tempo parziale non possono superare il 25% della dotazione organica di personale a tempo pieno di ciascuna qualifica funzionale.

L'aspetto chiave della recente normativa è quello che associa al rapporto a tempo parziale la possibilità di svolgere altre attività lavorative. D'altra parte, è noto che la dotazione organica dei posti a tempo parziale è attualmente il frutto di autonome decisioni organizzative dell'ente, del tutto indipendenti dai meccanismi di trasformazione dei rapporti da tempo pieno a tempo parziale, anche se ovviamente ad ogni passaggio ad orario ridotto corrisponde la diminuzione nell'organico di un posto a tempo pieno e l'introduzione di un posto a tempo parziale.

Il favore del legislatore per il part-time non è rivolto solo alla trasformazione dei rapporti di lavoro in atto, ma anche alla costituzione di rapporti che nascono a part-time e che richiederanno per la selezione del personale l'osservanza delle procedure previste per le assunzioni a tempo pieno. La legge n. 449 del 1997 impone, infatti, in via generale alle amministrazioni di riservare al part-time il 10% delle nuove assunzioni (art.39, comma 18). Sembra però di poter dire che, in base ad una ricostruzione sistematica delle disposizioni dell'art. 39 predetto, tale limitazione non si applichi agli enti locali, restando per essi l'obiettivo di ridurre le spese per il personale nell'ambito delle misure da assumere per la programmazione triennale del fabbisogno di risorse umane.

Nel complesso attraverso quest'istituto gli enti hanno a disposizione uno strumento in più per conferire flessibilità al proprio ordinamento. L'occasione è offerta dall'autonomia regolamentare a loro riconosciuta, purché i provvedimenti a cura della giunta in tema di tempo parziale siano assunti unitamente alla revisione della dotazione organica, in modo da trovare un'occasione unica per l'esame e la razionalizzazione della struttura organizzativa. È comunque ancora presto per valutare se il part-time avrà in tempi brevi la diffusione sperata dal Parlamento

e dal Governo, tenuto conto che anche negli enti locali la propensione per esso è stata finora soprattutto tra le donne con riferimento a motivi di vita familiare.

Come sopra accennato, l'ultimo tassello in fatto di flessibilità della struttura e della gestione del personale è dato dall'ingresso di nuove forme contrattuali di utilizzazione del personale disciplinate dal diritto civile, che fa comprendere chiaramente il senso dell'estensione al settore pubblico delle regole privatistiche. Per applicare queste forme di impiego atipico si attende in linea di massima la specifica disciplina contrattuale collettiva.

I contratti di formazione e lavoro sono a tempo determinato, la prestazione lavorativa si intreccia con esperienze formative e si caratterizzano per la capacità di offrire tempestiva risposta alle esigenze operative del momento. Vanno regolati, come nel settore privato, con meccanismi snelli ed economicamente vantaggiosi.

Il lavoro interinale, avversato dai sindacati nel settore privato come possibile veicolo per introdurre surrettiziamente forme di sfruttamento della mano d'opera in affitto, è utilizzabile nel settore pubblico grazie alla legge n. 196 del 1997 (art.1, comma 2) ed al d.lgs. n. 80 del 1998 (art. 22, comma 7). Il ricorso a lavoratori "prestati" da un'impresa fornitrice di mano d'opera (senza l'instaurazione di un rapporto di impiego pubblico) consentirà anche agli enti pubblici un veloce adattamento a nuove ed improvvise necessità di personale, evitando procedure di selezione ed onerosi costi gestionali.

Il contratto di "telelavoro" o lavoro a distanza ha per oggetto una prestazione resa dal dipendente a domicilio tramite apparecchiature informatiche o telematiche collegate con l'impresa o l'amministrazione pubblica. La sua effettiva applicazione è legata alla soluzione di problemi giuridici e psicologici di cui si discute. In realtà il telelavoro dovrebbe rappresentare solo una modalità alternativa, temporanea e non esclusiva, di erogazione della prestazione.

Bisogna infine spendere qualche parola sull'istituto dei lavori socialmente utili perché, come si vedrà meglio successivamente, in base ai dati R.G.S. i comuni hanno utilizzato nel 1996 a tale titolo 30.343 addetti e nel 1997 ben 64.112, tutti inseriti nella categoria del restante personale.

La materia è stata riordinata con il d.lgs. 1° dicembre 1997 n. 468, in attuazione della delega conferita dall'art. 22 della legge 24 giugno 1997 n. 196, ma le regioni possono dettare proprie norme. La disciplina ed i meccanismi di utilizzazione degli addetti sono piuttosto complessi.

Si definiscono lavori socialmente utili le attività che hanno per oggetto la realizzazione di opere o la fornitura di servizi di utilità collettiva, mediante l'impiego di particolari categorie di soggetti.

Gli obiettivi, ripartiti dalla legge tra il Ministero del lavoro e le regioni secondo le rispettive competenze, consistono nell'utilizzare i lavori socialmente utili come strumento di politica attiva del lavoro, di qualificazione professionale e di creazione di nuovi posti di lavoro e di nuova imprenditorialità, anche sotto forma di lavoro autonomo o cooperativo.

In dettaglio, l'art.1 del d.lgs. n. 468, distingue:

a) lavori di pubblica utilità, mirati alla creazione di nuova occupazione e rigorosamente disciplinati allo scopo; durano 12 mesi prorogabili, al massimo, per due periodi di sei mesi;
b) lavori socialmente utili mirati alla qualificazione di particolari progetti formativi volti alla crescita professionale in settori innovativi;
c) lavori socialmente utili per la realizzazione di obiettivi straordinari, che durano sei mesi prorogabili, al massimo, per altri sei mesi;
d) prestazioni di attività socialmente utili da parte di iscritti nelle liste di mobilità ovvero in cassa integrazione straordinaria a zero ore, percettori del relativo trattamento previdenziale.

Tutte le iniziative, tranne l'ultima, sono oggetto di specifici progetti di cui possono essere promotori gli enti locali, insieme ad altri soggetti.

I lavoratori da impiegare nelle varie attività sono:

a) persone in cerca di prima occupazione o disoccupati iscritti da più di due anni nelle liste di collocamento;
b) iscritti alle liste di mobilità con o senza indennità;
c) cassintegrati a zero ore;
d) gruppi di lavoratori individuati dalla commissione regionale per l'impiego o da accordi sindacali;
e) detenuti ammessi al lavoro esterno.

L'impiego nei lavori socialmente utili non determina l'instaurazione di un rapporto di lavoro. Gli addetti che percepiscono trattamenti previdenziali osservano un orario settimanale ridotto secondo determinati criteri.

Coloro che non percepiscono trattamenti previdenziali ricevono un assegno mensile dall'INPS pari a lire 800.000 e sono tenuti ad una prestazione settimanale di 20 ore e per non più di otto ore giornaliere.

Fino al 31 dicembre 1999 le risorse del Fondo per l'occupazione destinate ai lavori socialmente utili sono ripartite dal Ministero del lavoro tra le regioni secondo l'incidenza della disoccupazione e la media delle risorse assegnate negli anni 1996 e 1997. Dal 1° gennaio 2000 la ripartizione avverrà d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni in relazione al numero delle persone in cerca di prima occupazione e dei disoccupati mediamente rilevato.

Le regioni e le province nonché i soggetti promotori possono destinare proprie risorse finanziarie per il pagamento dell'assegno spettante ai lavoratori non percettori di trattamento previdenziale.

4.5 Consistenza e variazioni del personale

a) Aggregato 1996

La tavola riportata sotto mostra che tutto il personale in servizio presso l'aggregato preso in esame, costituito da 8.549 enti, è risultato di 608.187 unità.

I comuni, con 535.973 dipendenti, hanno quasi raggiunto i 9/10 del totale.

Il personale dirigente considerato nella rilevazione del conto annuale della R.G.S. è stato esclusivamente quello di ruolo.

Anno 1996. Enti locali: consistenza del personale

ENTI	dirigenti	personale di ruolo	restante personale	TOTALE
Province	1.593	58.552	4.900	65.045
Comuni	4.904	473.640	57.429	535.973
Comunita' Montane	325	4.731	2.113	7.169
Totale Generale	**6.822**	**536.923**	**64.442**	**608.187**

La tavola successiva analizza, per ciascuna tipologia di enti, la consistenza e la distribuzione dei dipendenti nei singoli livelli.

Anno 1996. Enti locali. Distribuzione del personale dei livelli.

QUALIFICA FUNZ.	PROVINCE		COMUNI		COMUNITA' MONTANE	
	Personale in serv.	% sul totale del personale	Personale in serv.	% sul totale del personale	Personale in serv.	% sul totale del personale
VIII liv.	3.827	6,54	14.703	3,10	397	8,39
VII liv.	4.491	7,67	39.026	8,24	767	16,21
VI liv.	11.050	18,87	111.520	23,55	1.400	29,59
V liv.	8.309	14,19	95.548	20,17	735	15,54
IV liv.	11.832	20,21	86.833	18,33	851	17,99
III liv.	17.853	30,49	117.894	24,89	523	11,05
II liv.	785	1,34	7.114	1,50	53	1,12
I liv.	405	0,69	1.002	0,21	5	0,11
Totale personale dei livelli	**58.552**	**100,00**	**473.640**	**100,00**	**4.731**	**100,00**

Risulta chiaro che gran parte della funzionalità degli enti è assicurata dal personale delle qualifiche più affollate, quelle medio-basse.

Nell'effettuare valutazioni sulla consistenza del personale dei comuni si deve tenere presente in linea di massima che il numero dei dipendenti è correlato ai servizi che il singolo ente ha ritenuto di dover attivare ed al tipo di gestione adottata. Infatti, solo nel caso di gestione diretta il personale risulterà in carico al comune. Da una prima indagine riportata nel corrispondente capitolo del referto della Corte dei conti sul costo del lavoro pubblico negli anni 1994-1996 (pagg. 317-318) era risultato che i maggiori addensamenti di servizi a gestione indiretta sono localizzati nelle regioni settentrionali e centrali, anche se una variegata diffusione è presente su tutto il territorio nazionale. In caso di passaggio di uno o più servizi a tali forme gestionali, è normale che i dipendenti di ruolo in precedenza addetti vengano assorbiti dai nuovi organismi ovvero continuino a lavorare per l'ente e siano ricollocati razionalmente in altri settori di attività del comune per migliorarne efficienza ed efficacia.

La tavola 1 allegata illustra le variazioni assolute e percentuali di personale intervenute nel biennio 1995-1996, in totale e per categorie di dipendenti.

Il personale è complessivamente aumentato di 4.509 unità (+1%), ma ciò è dovuto soprattutto a quello restante (+ 12.336 unità, pari a + 24%), perché a loro volta i dirigenti sono diminuiti di 326 unità (- 5%) e gli appartenenti ai livelli di 7.501. I dirigenti sono diminuiti nelle tre tipologie di enti; il personale dei livelli è diminuito nelle province e nei comuni, dove viceversa è aumentato il restante personale.

La tavola seguente specifica il rapporto tra i dirigenti ed il personale dei livelli che, nella media generale è stato dell'1,27%.

Anno 1996. Enti locali: rapporto tra dirigenti e personale dei livelli

ENTI	dirigenti	personale dei livelli	%
	a	b	(a/b)
Province	1.593	58.552	2,72
Comuni	4.904	473.640	1,04
Comunita' Montane	325	4.731	6,87
Totale Generale	**6.822**	**536.923**	**1,27**

Si è già rammentato che i dirigenti delle comunità montane ricoprono anche l'incarico di segretario dell'ente e che nei numerosissimi piccoli comuni le responsabilità gestionali ed amministrative sono affidate a personale non appartenente alla dirigenza.

Poiché il restante personale rappresenta con 64.442 unità il 10,6% del totale dei dipendenti dell'aggregato (608.187 unità), si ritiene utile analizzare nella seguente tavola la sua incidenza rispetto al personale dei livelli nei tre tipi di enti. In linea di principio suscita peraltro perplessità l'inclusione ad opera della R.G.S. nell'anno in esame del personale a tempo parziale, che normalmente è di ruolo, nella categoria del restante personale.

Anno 1996. Enti locali: rapporto tra "restante personale" e personale dei livelli

ENTI	personale dei livelli	restante personale	%
	a	b	(b/a)
Province	58.552	4.900	8,37
Comuni	473.640	57.429	12,13
Comunita' Montane	4.731	2.113	44,66
Totale Generale	**536.923**	**64.442**	**12,00**

L'incidenza giunge ad oltre il 44% nelle comunità montane e si spiega per il fatto che le regioni autorizzano gli enti ad assumere personale a tempo determinato (c.d. stagionali a contratto di diritto privato) per le attività vivaistiche e di forestazione. Le donne risultano numerose, come si vede dalla successiva tavola 2 allegata.

Tale prospetto evidenzia l'incidenza del personale femminile rispetto al totale dei dipendenti in servizio presso le tre tipologie di enti, distinguendo tra dirigenti, personale dei livelli e restante personale.

La presenza delle donne risulta essere nel 1996 appena superiore al 45% del totale. È stata osservata negli ultimi anni una lieve e costante crescita femminile tra il personale di ruolo, pur essendo ancora molto inferiore l'incidenza nell'ambito della dirigenza (20%) rispetto a quella nel personale dei livelli (44%). La tavola indica poi che le donne hanno costituito il 57% del restante personale.

b) Comuni 1997

La tavola sottostante mostra la ripartizione dei dipendenti comunali nella qualifica dirigenziale, nei singoli livelli e nel restante personale. Quest'ultima categoria è di notevole rilevanza giungendo quasi al 16% del totale.

Anno 1997 - comuni. Consistenza del personale

PERSONALE	in servizio	% sul totale del personale
DIRIGENTI	**4.850**	**0,84**
VIII	15.520	**2,68**
VII	40.134	**6,94**
VI	117.495	**20,33**
V	97.584	**16,88**
IV	86.611	**14,98**
III	115.291	**19,94**
II	7.293	**1,26**
I	1.210	**0,21**
totale personale dei livelli	**481.138**	**83,24**
dirigenti + personale dei livelli	**485.988**	**84,07**
restante personale	**92.057**	**15,93**
totale generale	**578.045**	**100,00**

Anche nel 1997 il personale di ruolo dei comuni risulta strutturato prevalentemente tra il 6° ed il 3° livello, dove trovano collocazione 416.981 unità complessive pari al poco meno dell'87% di tutto il personale dei livelli.

Adoperando i conti annuali 1997 delle spese del personale trasmessi dai comuni delle classi 11ª, 10ª e 9ª, la Sezione ha raggruppato nella tavola 3 allegata i dati relativi ai dipendenti di ruolo a tempo parziale con orario ridotto fino al 50%, ripartiti tra uomini e donne, evidenziando ente per ente la loro incidenza rispetto al totale del personale di ruolo.

I dati si riferiscono ai sei comuni dell'11ª classe, a quattro comuni della 10ª e 23 della 9ª classe.

L'incidenza di questo personale è mediamente più elevata nella 9ª classe: spiccano Bergamo con poco meno del 9%, Reggio Emilia col 7,56% e Brescia col 6,55%; a Pescara, Latina e Foggia non risulta applicato il tempo parziale.

L'incidenza più elevata nella 10ª classe è a Firenze con l'1,3% e nell'11ª classe a Milano col 2,2%.

Anno 1996-1997. Comuni. Variazione della consistenza del personale

PERSONALE	31\12\96	31/12/97	VARIAZIONE	
	a	b	(b-a)	(b/a)
DIRIGENTI	**4.904**	**4.850**	**-54**	**-1,10%**
VIII liv.	14.703	15.520	817	5,56%
VII liv.	39.026	40.134	1.108	2,84%
VI liv.	111.520	117.495	5.975	5,36%
V liv.	95.548	97.584	2.036	2,13%
IV liv.	86.833	86.611	-222	-0,26%
III liv.	117.894	115.291	-2.603	-2,21%
II liv.	7.114	7.293	179	2,52%
I liv.	1.002	1.210	208	20,76%
totale personale dei livelli	**473.640**	**481.138**	**7.498**	**1,58%**
restante personale	**57.429**	**92.057**	**34.628**	**60,30%**
totale (pers. dei livelli + rest. personale)	**535.973**	**573.195**	**37.222**	**6,94%**

Alla fine del biennio considerato il personale dei livelli e quello restante è aumentato di 37.222 unità, pari a quasi il 7% ed il fenomeno è dovuto in gran parte all'aumento cospicuo del

restante personale (oltre il 60%). I dirigenti sono diminuiti di poco ed i singoli livelli si caratterizzano per moderate oscillazioni positive o negative.

L'ampiezza del restante personale nella struttura dei dipendenti comunali suggerisce di esporre con la tavola seguente la sua ripartizione secondo la nuova classificazione introdotta dalla R.G.S. col conto annuale 1997, confrontando le variazioni intervenute nel biennio.

Anni 19961997. Comuni: consistenza e ripartizione del restante personale

PERSONALE	in servizio al 31/12/96	in servizio al 31/12/97	%
personale contrattista	1.354	1.020	-25
personale a tempo det.	29.404	26.925	-8
personale l.s.u.	30.343	64.113	111
TOTALE	**61.101**	**92.058**	**51**

Balza subito all'attenzione l'elevato numero degli addetti ai lavori socialmente utili. L'impiego di tale personale avviene in applicazione di una speciale normativa abbastanza complessa, cui si è accennato in precedenza.

Viene ora rappresentato il movimento di tutto il personale nel corso del 1997, compresa la mobilità verticale all'interno della medesima amministrazione, indicata dalle colonne "entrati" nei livelli ed "usciti", il cui saldo dovrebbe essere per definizione uguale a zero.

Anno 1997 - Comuni. Movimento del personale

PERSONALE	31/12/96	cessati	assunti	usciti	entrati	31\12\97
dirigenti	4.892	609	264	10	313	4.850
personale dei livelli	487.423	31.290	24.906	34.645	34.344	481.138
restante personale	61.101	30.841	61.797	0	0	92.057
TOTALE	**553.416**	**62.740**	**86.967**	**34.655**	**34.657**	**578.045**

L'elevato movimento tra il restante personale è certamente dovuto in gran parte agli addetti ai lavori socialmente utili.

4.6 Assunzioni, cessazioni dal servizio e mobilità del personale

La disciplina delle forme di accesso al pubblico impiego acquista grande importanza nella prospettiva della riforma delle amministrazioni, orientata verso criteri di efficienza e di ottimale utilizzo delle risorse umane.

I principi che presiedono alle assunzioni sono stati ridefiniti dal d.lgs. n. 80 del 1998 (art.22). Viene stabilito che l'accesso presso le pubbliche amministrazioni può avvenire:

a) tramite procedure selettive, volte all'accertamento della professionalità richiesta, garantendo in misura adeguata l'ingresso dall'esterno;
b) mediante avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento per le qualifiche ed i profili per i quali è richiesto il requisito della scuola dell'obbligo, con salvezza di eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità;
c) mediante chiamata numerica degli iscritti nelle apposite liste di collocamento degli appartenenti alle categorie protette per i quali è prevista l'assunzione obbligatoria.

Alcuni principi generali delle procedure di reclutamento valgono per qualunque tipo di rapporto di lavoro da instaurare.

L'art. 23 del d.lgs. n. 80 riguarda specificamente gli enti locali: ribadisce nella forma e nella sostanza quanto già stabilito dalla legge n. 127 del 1997 e cioè l'autonomo potere di regolamentare anche le modalità di assunzione agli impieghi, i requisiti di accesso e le procedure concorsuali.

Il principio del concorso, come strada obbligata per l'accesso agli impieghi pubblici, già soggetto a possibili deroghe da parte del legislatore, risulta apparentemente affievolito, dal riferimento al termine più generico di "procedure selettive", che apre prospettive di soluzioni operative al di fuori della prassi consolidata (art. 22 d.lgs. n. 80).

Per quanto riguarda in particolare le disposizioni per il 1997, la legge n. 662 del 1996 (il collegato alla finanziaria 1997) esonerava gli enti locali sani e quelli dissestati con bilancio stabilmente riequilibrato dal regime di blocco delle assunzioni sancito per quell'anno (art. 1, commi 45, 46 e 48).

A sua volta l'art. 6, comma 12 della legge n. 127 del 1997 ha attribuito agli enti in equilibrio finanziario la facoltà di mettere a concorso posti interamente riservati al proprio personale, in relazione a particolari profili caratterizzati da professionalità acquisite esclusivamente all'interno di una determinata struttura. In effetti, anche se è ipotizzabile un certo rischio di ritorno ad operazioni scarsamente trasparenti ove non sia delimitato con rigore il campo di applicazione della norma, la regola generale del pubblico concorso meritava un temperamento, allo scopo di valorizzare esperienze maturate in uno specifico ambiente di lavoro e di incoraggiare prospettive di sviluppo di carriera, in sintonia col nuovo ordinamento professionale dei dipendenti locali.

La successiva legge n. 191 del 1998 conferma ed estende la facoltà di optare per i concorsi interni.

I medesimi enti possono avvalersi delle altre opportunità offerte dall'art. 6 della legge n. 127 (nomina del direttore generale ed assunzione di dirigenti a tempo determinato secondo le modalità stabilite dallo statuto e dai regolamenti).

Gli enti in equilibrio finanziario possono assumere a tempo determinato dirigenti nei limiti e con i criteri stabiliti dallo statuto e dal regolamento sull'ordinamento degli uffici (art.51, comma 5, legge n.142 e comma 5 bis aggiunto dalla legge n. 127).

Pertanto le procedure di reclutamento della dirigenza sono attualmente tre.

La prima è quella concorsuale, rispetto alla quale né la legge n. 142 né il d.lgs. n. 29 hanno innovato. In merito occorre soltanto ricordare che, nei limiti generali previsti dal d.lgs. 29, le concrete modalità di reclutamento sono demandate alla normativa interna dell'ente, secondo quanto previsto dall'art. 6, comma 9, della legge n. 127 del 1997.

La selezione tramite corso-concorso appare particolarmente rigida ed attenta, ma la grande diversità di questo canale di reclutamento rispetto alla procedura concorsuale si giustifica solo parzialmente, essendo destinato alla copertura solo del 30% dei posti disponibili.

Più interessante ed innovativa appare la nuova procedura di reclutamento del personale dirigenziale attraverso il ricorso al contratto a tempo determinato, di diritto pubblico o di diritto privato, fermi restando i requisiti richiesti dalla legge, dallo statuto o dal regolamento.

In tali casi, a seguito delle disposizioni della legge n. 127, occorre distinguere tra i contratti per la copertura dei posti vacanti di livello dirigenziale da quelli stipulati al di fuori dell'organico.

Nel primo caso di contratto di diritto pubblico il dirigente avrà tutti i doveri ed i diritti, retribuzione compresa, previsti dalle norme e dal contratto collettivo vigente.

Nel caso di contratto di diritto privato occorrerà preventivamente determinare diritti e doveri del dirigente, ivi compresa la retribuzione che potrebbe essere difforme rispetto a quella degli altri. È proprio questa la regione della particolare cautela del legislatore circa il ricorso al contratto a tempo determinato di diritto privato.

Per quanto riguarda, invece, l'assunzione a tempo determinato di dirigenti al di fuori dell'organico, la materia è attualmente disciplinato dall'art. 51, comma 5 bis della legge n. 142,

introdotto dalla più volte ricordata legge n. 127. I relativi contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5% della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva; non possono avere durata superiore al mandato elettivo del sindaco o del presidente della provincia. Il trattamento economico, equivalente a quello previsto dal contratto collettivo nazionale in vigore, può essere integrato da un'indennità ad personam, commisurata alla specifica qualificazione professionale e culturale del soggetto. Gli emolumenti sono definiti in stretta correlazione con il bilancio dell'ente e non sono imputati al costo contrattuale del personale.

Ulteriore forma di reclutamento del personale dirigenziale è in linea di principio il ricorso alla mobilità tra enti diversi.

L'eventuale passaggio in ruolo del personale assunto per esigenze stagionali è tuttora disciplinato dall'art. 4, commi da 2 a 5, del d.P.R. 268 del 1987, modificato dal successivo art. 25 del d.P.R. n. 494 dello stesso anno. La condizione necessaria è che si liberino posti d'organico nei profili professionali corrispondenti alle posizioni di lavoro stagionali o che si trasformino posti di lavoro stagionali in posti di ruolo.

Un'importante occasione per la "sistemazione" di personale precario venne offerta dalla legge 19 luglio 1993 n. 236 a favore dei dipendenti assunti a tempo determinato ai sensi dell'art. 7 della legge 29 dicembre 1988 n. 554 (progetti finalizzati) ed in base ad altre numerose disposizioni di legge.

Successive disposizioni in materia sono state emanate con l'art. 1, comma 14, della legge 28 dicembre 1995 n. 549, dove si faceva riferimento al solo personale degli enti locali in equilibrio finanziario assunto a tempo determinato mediante prove selettive. Per essi si prevedeva l'indizione di concorsi riservati per soli titoli ed il termine per bandire i concorsi è stato prorogato al 31 dicembre 1998 per effetto dell'art. 39, comma 23, della legge n. 449 del 1997.

I progetti finalizzati alla realizzazione di nuovi servizi ed al miglioramento di quelli esistenti furono previsti negli anni '80 dai decreti del Presidente della Repubblica di recepimento degli accordi collettivi nazionali. Essi si pongono anche obiettivi occupazionali, affiancando al personale stabilmente in servizio elementi con rapporto di lavoro a tempo determinato. Col d.P.R. 19 aprile 1994 n. 303 la materia è stata disciplinata unitariamente. Sull'argomento è più tardi intervenuta la legge n. 127 del 1997, allo scopo di concentrare il finanziamento disponibile su progetti più strettamente finalizzati alla modernizzazione delle pubbliche amministrazioni ed al miglioramento dei servizi.

Gli enti locali hanno ampia facoltà di determinazione per regolare le procedure di reclutamento del personale, ivi compreso quello con rapporto a tempo determinato. È opportuno che l'apposita normativa interna sia dotata di sostanziale flessibilità, soprattutto quella per l'assunzione dei dipendenti temporanei (art. 23 d.lgs. n. 80).

Si è già detto che la legge n. 127 consente agli enti locali di dotarsi della figura del direttore generale e che la sua nomina, al di fuori dell'organico, è effettuata dal sindaco, previa delibera della giunta, mediante contratto di lavoro a termine.

Infine, la legge n. 449 del 1997 (il collegato alla finanziaria 1998) introduce in via generale una disciplina innovativa del regime delle assunzioni presso le pubbliche amministrazioni. Infatti, l'art. 39 comma 1, coerentemente con gli impegni assunti nel D.P.E.F. per il triennio 1998-2000, impone risparmi nella spesa per il personale attraverso lo strumento della programmazione triennale del fabbisogno di risorse umane. La ricostruzione sistematica delle numerose disposizioni dell'art. 39 porta a concludere che gli enti locali, in particolare, hanno facoltà di determinare autonomamente i criteri per cogliere l'obiettivo senza la predeterminazione di riduzioni del personale in servizio, ma ricorrendo a processi di razionalizzazione e riorganizzazione amministrativa (art.39, comma 19). Anche la previsione del comma 18 (almeno il 10% delle nuove assunzioni deve essere a tempo parziale con orario non superiore al 50% di quello a tempo pieno) non dovrebbe vincolare gli enti locali. Sembra

quindi chiara la volontà legislativa di non porre alcun limite alla possibilità degli enti di assumere personale secondo il regime delineato dalla legge n. 127 e con l'adeguamento dei rispettivi ordinamenti.

In tema di assunzioni va richiamata l'attenzione su un'esperienza innovativa negli enti locali in via di realizzazione dal 1994 e volta ad immettere in servizio un numero limitato di "quadri" (VI, VII ed VIII qualifica) specializzati. Il meccanismo di reclutamento è basato sulla selezione e poi sulla formazione dei candidati tramite il corso-concorso. L'iniziativa, promossa dal progetto RIPAM (Riqualificazione delle pubbliche amministrazioni meridionali), è affidata al FORMEZ e finanziata in gran parte dal Fondo sociale europeo. Sono stati espletati finora tre concorsi ai quali hanno aderito 131 comuni ed una provincia. I candidati ammessi sono stati oltre 800, i posti da coprire oltre 500. Un quarto bando, già pubblicato, prevede l'assegnazione di 314 borse di studio per oltre 200 posti in varie amministrazioni meridionali.[61]

Si è già accennato in precedenza alle nuove forme di impiego flessibile nella pubblica amministrazione (formazione-lavoro, lavoro interinale e telelavoro), che però richiedono una specifica disciplina soprattutto da parte della contrattazione collettiva, prima che gli enti possano procedere ad assunzioni di notevole entità, in quanto comunque la fase di reclutamento non potrebbe avvenire con la libertà di scelta riconosciuta al privato datore di lavoro.

A questo punto occorre accennare alla mobilità esterna del personale, tenuto conto che anche tramite questo istituto si realizzano assunzioni e trasferimenti.

È noto che uno dei fattori di inefficienza dell'apparato pubblico è rappresentato dalla distribuzione non oculata del personale. Pertanto, lo sforzo di razionalizzazione del suo utilizzo deve passare anche per la via del ricorso privilegiato all'istituto della mobilità.

I comuni non strutturalmente deficitari sono stati esonerati dal regime di collocamento in disponibilità del personale in caso di esubero (art. 6, comma 16, legge n. 127). Per gli enti in dissesto l'art. 6, comma 15 della predetta legge ha confermato che la mobilità si svolge in ambito locale, provinciale o regionale.

Dopo l'emanazione del d.lgs. n. 80 del 1998 la disciplina della mobilità dei dipendenti pubblici risulta cambiata e l'aspetto più vistoso è dato dall'abbandono delle procedure centralistiche di rilevazione degli esuberi e di gestione della mobilità, che è posta nell'ambito delle funzioni conferite alle strutture regionali e provinciali in materia di mercato del lavoro (artt. 3 e 4, d.lgs. 23 dicembre 1997 n. 469).

La gestione del personale in disponibilità si prefigge lo scopo di ricollocarlo presso altre amministrazioni, anche mediante la sua riqualificazione professionale. A maggior garanzia di una sua risistemazione, le nuove assunzioni da parte degli enti nel quadro della programmazione del personale sono subordinate alla verificata impossibilità di ricollocare il personale incluso negli elenchi di disponibilità.

I contratti collettivi nazionali possono stabilire criteri generali e procedure volti a consentire il passaggio diretto ad altre amministrazioni nell'ambito della provincia o in ambito diverso.

L'art. 19 del d.lgs. n. 80 regola il transito di personale per effetto del trasferimento di attività da pubbliche amministrazioni ad altri soggetti pubblici o privati. L'ipotesi è estremamente attuale in coincidenza col trasferimento alle regioni ed agli enti locali di numerose funzioni e compiti per effetto del decentramento amministrativo avviato con il d.lgs. n. 112 del 1998 ed anche in ragione dell'intensificarsi di iniziative per la privatizzazione dei servizi pubblici.

---

[61] Guida normativa ANCI 1999, vol.I, pag. 408.

a) Aggregato 1996

La tavola 4 allegata analizza le cause di cessazione dal servizio, disaggregando i dati secondo la tipologia degli enti e, nell'ambito di ciascuna, per le tre categorie di dirigenti, personale dei livelli e restante personale.

La dizione della R.G.S. "passaggi ad altre amministrazioni " indica i dipendenti che hanno lasciato l'ente di appartenenza a seguito di procedimenti attivati dalla mobilità o da istituti similari. Nelle cessazioni per "altre cause" sono inclusi i casi di morte e dispensa dal servizio.

Le cessazioni complessive intervenute nell'anno sono risultate 34.584, pari a quasi il 6% della consistenza del personale (608.187 unità).

Le dimissioni complessive hanno interessato 15.403 unità, pari al 45% delle cessazioni; le altre cause 8.094 unità, pari al 23%; il collocamento a riposo per limiti di età si è verificato per 6.215 dipendenti (18%) ed il passaggio ad altre amministrazioni ha interessato 4.872 soggetti (14%).

Le dimissioni hanno rappresentato causa prevalente di cessazione per i dirigenti e per il personale dei livelli nelle tre tipologie di enti, sia pure secondo proporzioni diversificate.

Per quanto riguarda il restante personale sono risultati prevalenti il passaggio ad altre amministrazioni nelle province (109 unità) e le altre cause sia nei comuni (1.158 unità) che nelle comunità montane (574 unità).

Come è noto, da alcuni anni Parlamento e Governo hanno stabilito di elevare l'età minima necessaria per ottenere la pensione, sia nel settore pubblico che privato, tramite interventi correttivi e crescenti penalizzazioni. Tuttavia i provvedimenti emanati allo scopo di arginare il fenomeno dei pensionamenti anticipati non hanno prodotto ancora interamente i loro effetti. Infatti anche nel 1998 risulterebbe un elevato numero di esodi anticipati nel settore degli enti locali.

Il fenomeno delle assunzioni è esaminato nella tavola 5 allegata, disaggregando i dati secondo lo schema precedente.

La R.G.S. ha incluso le assunzioni per chiamata numerica degli appartenenti alle categorie protette sotto la dizione "altre cause".

Le assunzioni complessive sono risultate 26.814, pari al 4,4% della consistenza del personale alla fine dell'anno.

Tra le modalità di costituzione del rapporto di servizio nell'aggregato le procedure di selezione concorsuale, che nella pubblica amministrazione rappresentano tuttora la via di accesso normale, hanno riguardato 18.922 unità, pari al 71% del totale delle assunzioni. Al secondo posto si collocano gli ingressi tramite procedimenti attivati dalla mobilità (4.197 unità, pari al 16%) ed infine vengono le modalità raggruppate sotto la voce altre cause (3.695 unità, pari al 14%).

Gli ingressi per concorso sono stati prevalenti nelle tre categorie di enti: 73% nei comuni; 51% nelle province e 61% nelle comunità montane.

La differenza positiva a favore delle cessazioni è stata di 7.770 unità (34.584 - 26.814), pari quasi al 22% delle cessazioni totali.

Poiché, come si è visto, le dimissioni volontarie hanno interessato il 45% dei dipendenti cessati, si può ragionevolmente ritenere che il fenomeno dell'abbandono anticipato del servizio sia stato influenzato dall'intervento della riforma Dini del sistema pensionistico obbligatorio e complementare (legge n. 335 del 1995).

In particolare, a fronte di 644 dirigenti comunali cessati (di cui 324, pari al 50% per dimissioni), ne sono subentrati 226 in tutto.

Il fenomeno di questi abbandoni, in particolare, merita un'accurata riflessione da condurre alla luce di vari fattori anche psicologici, perché analoga prevalenza delle cessazioni tra i dirigenti dei comuni si era verificata nel precedente biennio. Per esempio, è verosimile che dirigenti con lungo servizio e meno motivati abbiano optato per il pensionamento anticipato,

non desiderando affrontare nuove responsabilità di tipo manageriale. Il deflusso potrebbe essere considerato l'avvio di quel graduale processo di ringiovanimento anche della dirigenza degli enti locali, voluto dalle recenti leggi di riforma del pubblico impiego. In proposito si richiamano i risultati di una prima indagine compiuta dalla Sezione su un limitato ma significativo gruppo di comuni, di cui si darà conto tra breve. Si osservi, infine, che le rilevazioni della R.G.S. in punto di anzianità sono costruite sull'intero periodo di durata del servizio senza distinguere gli anni di permanenza nelle qualifiche dirigenziali, così che non sono utili di per sé per questa verifica.

b) Comuni 1997

Le due tavole seguenti analizzano l'andamento delle cessazioni ed assunzioni, raggruppando le varie cause secondo gli schemi applicati per il 1996.

La R.G.S. non ha evidentemente tenuto conto, tra il restante personale, degli addetti ai lavori socialmente utili, ricompresi invece nella precedente tavola sul movimento del personale.

Anno 1997 - Comuni: cause di cessazione

PERSONALE	Per limiti di eta'	%	dimissioni	%	passaggio ad altre p.a.	%	altre cause	%	totale
	a	a/e	b	b/e	c	c/e	d	d/e	e
dirigenti	64	11	325	53	79	13	141	23	609
personale dei livelli	5.677	18	14.866	48	4.242	14	6.504	21	31.289
restante personale	20	4	17	4	0	0	432	92	469
TOTALE	**5.761**	**18**	**15.208**	**47**	**4.321**	**13**	**7.077**	**22**	**32.367**

Sul totale di 32.367 cessazioni le dimissioni sono risultate causa prevalente con 15.208 unità, pari al 47%. Tra il restante personale è prevalso l'abbandono del servizio per altre cause (432 unità, pari al 92%).

La tavola successiva mostra il fenomeno degli ingressi in servizio.

Anno 1997 - Comuni: modalità di assunzione

PERSONALE	concorsi	%	provenienti da altre p.a.	%	altre cause	%	totale
	a	a/e	b	b/e	d	d/e	e
dirigenti	167	63	62	23	35	13	264
personale dei livelli	19.128	77	3.762	15	2.006	8	24.896
restante personale	10	7	2	1	138	92	150
TOTALE	**19.305**	**76**	**3.826**	**15**	**2.179**	**9**	**25.310**

Sono entrati complessivamente in servizio 25.310 dipendenti, di cui 19.305 unità, pari al 76%, a seguito di procedure concorsuali.

In base ai dati ora esposti, a fronte di 609 dirigenti cessati ne sono entrati 264, proseguendo la tendenza in diminuzione della consistenza nel 1996 e negli anni immediatamente precedenti.

Allo scopo di verificare se la contrazione della dirigenza implichi, tra l'altro, un ringiovanimento graduale di questa categoria di personale, la Sezione ha analizzato la situazione presso un campione di comuni costituito dagli enti delle classi 11ª (6 enti), 10ª (6 enti) e 9ª (34 enti).

È stato così richiesto ai comuni di far conoscere, secondo uno schema predisposto:

a) consistenza totale dei dirigenti (compreso l'eventuale direttore generale, ma escludendo il segretario generale) all'inizio ed alla fine del 1995, 1996 e 1997;
b) ripartizione per fasce anagrafiche decennali del predetto personale per ciascun anno considerato.

Alcuni comuni non hanno fatto pervenire risposta ovvero hanno trasmesso dati non utilizzabili per varie cause.

L'esito dell'indagine, relativa a 5 comuni dell'11ª classe, 3 della 10ª e 22 della 9ª, è stato raccolto nella tavola 6 allegata, che fornisce un quadro riassuntivo per fasce anagrafiche della variazione assoluta e percentuale dei dirigenti in servizio nel triennio.

A prescindere dalla diminuzione complessiva di questo personale, risulta che effettivamente i dirigenti di età inferiore a 40 anni nella classe 11ª sono aumentati da 46 a 83 unità (+ 80%) e nella 10ª classe da 13 a 16 (+ 23%). Viceversa nella 9ª classe sono diminuiti da 85 a 75 (- 11%).

4.7 Contrattazione collettiva e trattamento economico

I principali aspetti normativi ed economici dei contratti collettivi validi per il quadriennio 1994-1997 sono stati brevemente descritti nei corrispondenti paragrafi delle relazioni precedenti. Gli incrementi retributivi si sono sostanzialmente mantenuti entro i limiti annuali del tasso di inflazione programmato.

L'accordo economico del personale non dirigente per il biennio 1996-1997 è stato sottoscritto a luglio 1996 e comprende: 1) incrementi tabellari, entro i limiti delle disponibilità finanziarie del Governo, distribuiti con decorrenza gennaio 1996, dicembre 1996 e luglio 1997; 2) integrazioni al fondo per il trattamento economico accessorio e disposizioni per un utilizzo flessibile delle relative risorse finanziarie; 3) ampliamento, a decorrere da dicembre 1997, dei limiti percentuali dei contingenti di personale per l'attribuzione del livello economico differenziato.

Nel complesso gli incrementi economici sono stati contenuti e, data la modesta entità, non si ritiene che le risorse destinate al salario accessorio incentivante siano servite di per sé a migliorare l'organizzazione del lavoro ed incrementare la produttività collettiva o individuale.

I cardini dell'accordo economico per i dirigenti nel medesimo biennio 1996-1997, sottoscritto a febbraio 1997, sono stati: 1) aumenti stipendiali moderati con decorrenza gennaio 1996 e dicembre 1996; 2) più ampia flessibilità nell'utilizzo dei fondi destinati alla retribuzione variabile (di posizione e di risultato); 3) introduzione di un'assicurazione per la responsabilità civile, cioè per i danni causati dai dirigenti con atti o fatti derivanti dalla loro attività che comporta oggi maggiori responsabilità.

Va comunque osservato che nel complesso gli enti locali si sono mossi con ritardo nell'applicazione dei nuovi istituti retributivi per i dirigenti, perché la corresponsione delle indennità di posizione e di risultato è subordinata alle condizioni che gli enti siano in equilibrio finanziario, abbiano ridefinito la propria organizzazione e le funzioni dirigenziali, rideterminato gli organici ed attivato il servizio di controllo interno oppure il nucleo di valutazione.

È stato poi rilevato che a causa delle scarse risorse disponibili - a meno di riduzione dell'organico - di norma le predette indennità sono sotto il tetto massimo contrattuale.

Per valutare correttamente l'effettiva crescita delle retribuzioni a seguito degli accordi collettivi, occorre tenere presente la divaricazione tra data di stipulazione del contratto nazionale, data di decorrenza degli aumenti (data di competenza) e data di erogazione in busta paga. Così per il secondo biennio economico i mesi di gennaio e dicembre 1996 rappresentavano le date di competenza, mentre quelle di erogazione sono state successive e derivanti dai tempi di applicazione del contratto nelle singole amministrazioni. Ciò ha quindi comportato l'erogazione in unica soluzione di aumenti arretrati riferiti a date di competenza persino precedenti alla stipulazione dei contratti stessi.

Lo scorso 31 marzo 1999, dopo la positiva deliberazione di attendibilità dei costi sottesi alle relative ipotesi di accordo da parte della Corte dei conti (art. 4 d.lgs. n. 396 del 1997), sono stati sottoscritti il contratto collettivo nazionale del personale non dirigente del comparto regioni-autonomie locali per gli anni 1998-2001 (valido per il biennio economico 1998-1999) ed il contestuale accordo per il nuovo ordinamento del personale già sinteticamente esaminato.

Dal punto di vista normativo risulta evidente che il contratto ed il nuovo ordinamento valorizzano al massimo l'autonomia degli enti ed ampliano l'importanza della contrattazione integrativa decentrata, riscrivendo il capitolo delle relazioni sindacali. Così è previsto l'obbligo dell'accordo tra le parti per tutte le materie che hanno riflesso sul trattamento economico, come la fissazione dei criteri d'incentivazione del personale, la fissazione dei criteri per la distribuzione delle risorse finanziarie disponibili tra le diverse forme di retribuzione variabile, accessoria, di progressione economica orizzontale e per particolari posizioni organizzative, la definizione dei criteri delle metodologie di valutazione del personale basate su indici standard. *Di fatto si tratta quindi di decidere tra le parti la politica retributiva dell'ente.*

In questo modo la parte variabile della retribuzione assume dimensione più ampia rispetto a quella tabellare fissa che mediamente a regime aumenta di circa 80.000 lire.

Altri temi di accordo decentrato riguardano i piani di formazione, il miglioramento dell'ambiente nei luoghi di lavoro, le forme contrattuali flessibili di assunzione e d'impiego del personale, le modalità e verifiche della riduzione dell'orario, le modifiche organizzative dovute ad innovazione tecnologica, la gestione delle eccedenze di personale.

Per gli enti di minori dimensioni è possibile sviluppare una contrattazione decentrata integrativa a livello territoriale sulla base di protocolli d'intesa tra rappresentanze sindacali e ANCI-UNCEM (art.11 contratto per il nuovo ordinamento del personale).

Il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione decentrata coi vincoli di bilancio è effettuato localmente dal collegio dei revisori ovvero dal nucleo di valutazione o ancora dai servizi di controllo interno (art.5 contratto per il nuovo ordinamento del personale).

Gli articoli 4 e 5 del medesimo accordo disciplinano la progressione verticale nel sistema di classificazione e, rispettivamente, quella economica orizzontale all'interno della categoria. Entrambe avvengono coi criteri e procedure di valutazione delle prestazioni da stabilire secondo metodologie permanenti (art.6), a cui si è fatto cenno.

L'architettura della retribuzione nel nuovo contratto collettivo è notevolmente diversa da quella del precedente, anche per effetto del nuovo ordinamento professionale. Scompaiono il livello economico differenziato e varie componenti del trattamento economico, perché voci assorbite nei meccanismi di progressione economica orizzontale a carattere selettivo. Si consolida poi la tendenza che lega quote sempre maggiori di salario al livello di responsabilità e ai risultati conseguiti individualmente.

Quanto al trattamento economico fondamentale (stipendio tabellare ed indennità integrativa speciale), esso è incrementato di un valore pari al tasso d'inflazione programmato (1,8% nel 1998 e 1,5% nel 1999) nel rispetto della legge finanziaria 1998 e la corresponsione avviene scaglionata a far tempo da novembre 1998 e luglio 1999 (art.12 contratto per il biennio economico 1998-1999).

Il finanziamento delle politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività, da utilizzare nella contrattazione decentrata, avviene tramite le risorse già stanziate nel bilancio 1998 per il salario accessorio, a cui si aggiungono le somme appositamente previste da disposizioni di legge, economie conseguenti al part-time, risparmi vari, più altre voci specifiche (artt. 15, 16 e 17 contratto per il biennio economico 1998-1999).

I compensi variabili ed incentivanti, correlati al merito ed all'impegno di gruppo o individuale, saranno distribuiti selettivamente e sulla base di valutazione delle prestazioni, dopo verifica a consuntivo dei risultati totali o parziali raggiunti (art. 17 contratto per il biennio economico 1998-1999).

Sono previste indennità accessorie di diversa natura (disagio, rischi, reperibilità, maneggio valori, ecc.), da definirsi in sede di contrattazione decentrata. L'indennità di responsabilità speciale per il personale della categoria D può raggiungere il valore massimo annuo lordo di 3 o 2 milioni rispettivamente per il personale delle regioni e per quello degli altri enti (art.17 contratto per il biennio economico 1998-1999).

All'interno dell'ente possono essere individuate particolari posizioni organizzative caratterizzate da specifiche responsabilità in relazione a determinati obiettivi. A tali posizioni, ricoperte dal personale di categoria D, viene collegata un'indennità variabile tra 10 e 25 milioni annui lordi per 13 mensilità. L'importo della retribuzione di risultato varia invece da un minimo del 10% ad un massimo del 25% della retribuzione di posizione. Le due indennità assorbono ogni altro emolumento del personale pro-tempore incaricato (art.10 contratto per il nuovo ordinamento del personale).

Nei comuni privi di dirigenti le posizioni organizzative ora dette possono essere affidate anche a dipendenti delle categorie C o B e per essi la retribuzione di posizione è variabile da 6 a 15 milioni annui lordi per 13 mensilità.

In punto di quantificazione dei costi derivanti dall'applicazione dei due contratti, si possono già ora formulare varie considerazioni. Anzitutto per l'attuazione del nuovo ordinamento occorre distinguere due fasi. Durante il primo inquadramento il personale viene collocato nella griglia predeterminata di posizioni giuridiche ed economiche sostanzialmente senza oneri ulteriori. Oggi come oggi è però difficile prevedere con ragionevole attendibilità se, una volta che il sistema sarà entrato a regime, i relativi costi potranno restare compiutamente sotto controllo.

Si ritiene poi utile richiamare alcune delle numerose osservazioni formulate dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti nel suo rapporto di certificazione dei costi contrattuali in esame.

L'art. 2 della legge n. 450 del 1997 (la finanziaria per il 1998) ha individuato le risorse complessivamente destinate ai rinnovi contrattuali del biennio economico 1998-1999 per i comparti non statali (poi ripartite dall'ARAN), non poste a carico del bilancio dello Stato. Anche i costi del comparto regioni-autonomie locali gravano quindi sul bilancio dei singoli enti che fanno fronte alle maggiori spese, eventualmente, anche attraverso il ricorso ad entrate proprie, se titolari di capacità impositiva (art, 14, comma 2 d.lgs. n. 387 del 1998) ed in coerenza coi parametri e vincoli fissati dai vari strumenti di programmazione nazionale. Pertanto, in linea con tale normativa, la legge finanziaria per il 1999 (legge n. 449 del 1998) non indica più neppure la quantificazione dei limiti di spesa per i rinnovi contrattuali dei comparti non statali (quello in esame comprende, come noto, circa 9.000 enti), ma continua a farlo per le amministrazioni statali (art. 2, commi 8 e 9). Il problema della compatibilità finanziaria, intesa come copertura, si riversa così in sostanza sull'utilizzo responsabile degli strumenti di gestione del bilancio a disposizione di regioni ed enti locali per fare fronte ai miglioramenti retributivi. Molti organismi potrebbero, per esempio, finanziare gli aumenti stipendiali con minori spese permanenti o con incrementi di entrate proprie correnti.

Il riferimento alla coerenza dei costi sottesi alla contrattazione coi parametri previsti dagli strumenti di programmazione e di bilancio è confermata ed ampliata nell'attuale congiuntura economico-finanziaria dal patto di stabilità interno (art.28 legge n. 448 del 1998).

In punto di riscontro della compatibilità macroeconomica, intesa come coerenza con gli obiettivi generali di finanza pubblica, la Corte dei conti raccomanda all'ARAN di effettuare stime analitiche dei costi basate non solo sul tasso d'inflazione programmata e sull'indice di variazione media della spesa del personale, ma anche alla stregua di altri parametri indicati nel D.P.E.F. e nelle leggi finanziarie (es. l'indebitamento netto della pubblica amministrazione rispetto al PIL; il tasso di incremento del PIL; il rapporto spese correnti-PIL; il rapporto redditi da lavoro dipendente nel settore pubblico- PIL).

Nella quantificazione dei costi contrattuali l'aumento delle componenti fisse della retribuzione risulta interamente considerato dall'ARAN. Invece per quanto attiene alla retribuzione accessoria si prevede solo la distribuzione al personale degli accantonamenti previsti dall'art. 15, in quanto in realtà le altre fonti elencate per il finanziamento dell'apposito fondo sono difficilmente determinabili a priori, essendo legate al verificarsi di ipotesi particolari all'interno di ciascun ente.

Inoltre l'indicazione come fonte di alimentazione del fondo di cui all'art. 15 dei risparmi di gestione destinati al trattamento accessorio nell'anno 1998 (comma 1, lettera c), se la clausola contrattuale non venisse interpretata correttamente, potrebbe indurre gli enti a consolidare risorse episodiche e legate alle risultanze di un particolare esercizio.

Infine, con riferimento al fondo unico di amministrazione, a cui viene demandata l'attuazione del nuovo ordinamento del personale (art.15 contratto 1998-1999), la Corte ha notato l'assenza della norma di chiusura, presente invece nelle ipotesi di accordo per il personale statale e degli enti pubblici non economici, che prevede l'utilizzo esclusivo di risorse certe e stabili a questo scopo.

4.7.1 Retribuzione media lorda del personale

La retribuzione media annua pro-capite va considerata come elemento di connessione tra la struttura della consistenza del personale e la composizione della spesa per esso. Si tratta di un dato particolarmente significativo, in quanto tiene conto sia della retribuzione tabellare e dei compensi accessori sia della distribuzione del personale nelle qualifiche sia infine dell'anzianità di servizio. Inoltre le analisi di compatibilità economica, cioè le verifiche della coerenza tra dinamica delle retribuzioni al personale pubblico e grandezze macroeconomiche (in particolare il tasso d'inflazione programmato) considerate nei documenti di programmazione, negli accordi sulla politica dei redditi e nelle leggi finanziarie debbono adoperare proprio la nozione di retribuzione media pro-capite.

a)Aggregato 1996

Per semplificazione la Sezione ha ricompreso i valori del livello economico differenziato attribuiti dalla prima alla settima qualifica in quelli esposti.

Anno 1996. Enti locali: retribuzione complessiva media annua del personale di ruolo.

PERSONALE	province	comuni	comunità montane
DIRIGENTI	77.974	76.883	73.624
VIII liv.	45.222	46.750	44.287
VII liv.	38.019	39.069	37.726
VI liv.	33.610	34.850	32.656
V liv.	32.819	33.972	31.523
IV liv.	29.499	29.995	28.910
III liv.	27.576	27.849	27.225
II liv.	26.098	26.800	25.781
I liv.	23.587	24.474	0
retribuzione media	**37.156**	**37.849**	**33.526**

La tavola indica che il rapporto tra le retribuzioni medie del livello dirigenziale unificato e del primo livello del personale di ruolo è stato di 3,3 nelle province, 3,1 nei comuni,

mentre nelle comunità montane va considerato il rapporto col secondo livello che è stato di 2,8, data l'assenza di dipendenti di primo livello.

Osservando poi le medie per categoria di personale, il rapporto tra la retribuzione dei dirigenti e la media generale del personale di ruolo è stato di 2,1 nelle province, 2,03 nei comuni e 2,2 nelle comunità montane.

Da un raffronto orizzontale risulta che tra i dirigenti quelli delle province sono stati pagati meglio e che i valori della retribuzione del personale dei livelli dei comuni sono stati più elevati rispetto agli analoghi di province ed enti montani.

Le tavole 7, 8 e 9 allegate, riferite ciascuna ad una tipologia di enti, espongono gli elementi fondamentali ed accessori della retribuzione media dei dirigenti e dei singoli livelli, indicando anche l'incidenza percentuale di ciascuna voce rispetto alla retribuzione complessiva. I dati elaborati dalla Sezione relativi alle comunità montane (tavola 9) sono influenzati dal fatto che nel corrispondente prospetto analitico della R.G.S. non erano presenti dirigenti di secondo livello e dipendenti di primo livello differenziato.

Si fa rinvio direttamente alla lettura delle tavole, richiamando solo pochi dati relativi agli emolumenti del personale comunale. Risulta che la retribuzione dei dirigenti è costituita per il 70% da competenze fisse (54 milioni circa) e per il 30% da quelle accessorie (23 milioni circa). Nei livelli, invece, in base alla media generale il trattamento fisso (29,5 milioni) ha rappresentato l'89% e quello accessorio (oltre 3,5 milioni) l'11%.

Si rammenta, come fatto presente a proposito degli oneri derivanti dall'applicazione dell'accordo collettivo di comparto vigente nel 1996, che le risorse finanziarie destinate ad incentivare la produttività, anche individuale, del personale dei livelli degli enti locali sono state poco significative.

b) Comuni 1997

La tavola 10 allegata espone per tutti i dipendenti (dirigenti, singoli livelli e livelli differenziati, restante personale ripartito secondo la nuova classificazione della R.G.S.) le voci fondamentali ed accessorie che compongono la retribuzione media lorda mensile. Si rinvia direttamente alla lettura dei dati, facendo presente che gli emolumenti complessivi della dirigenza ammontano ad oltre 7 milioni, contro la media di circa 2,5 milioni del personale dei livelli e di quasi 1 milione e 900 mila per il restante personale considerato unitariamente. Per gli addetti ai lavori socialmente utili la R.G.S. ha rilevato solo gli emolumenti posti a carico degli enti "promotori", pari a 834 mila lire.

A proposito dei comuni delle classi 11ª (6 enti) e 10ª (4 enti) che hanno trasmesso alla Corte il conto 1997 delle spese del personale, la Sezione ha individuato la somma totale erogata per compensi accessori ed indennità varie nonché gli importi corrisposti in particolare per la qualità della prestazione individuale del personale dei livelli e per la retribuzione di risultato dei dirigenti. È stata poi calcolata l'incidenza percentuale di questi due compensi sul totale.

La tavola 11 allegata indica anzitutto che nell'11ª classe Milano, Genova e Palermo non hanno premiato la qualità della prestazione individuale e che solo Torino ha corrisposto retribuzioni di risultato. Nella 10ª classe Bologna non ha speso per la qualità della prestazione, mentre Firenze e Bari non hanno corrisposto retribuzioni di risultato.

I dati raccolti, pur nella loro limitatezza, potrebbero essere considerati sintomatici delle difficoltà incontrate nel 1997 anche dai comuni maggiori nell'applicazione degli istituti economici più innovativi introdotti con la contrattazione collettiva all'epoca vigente.

4.8 Composizione del costo del personale e del lavoro

a) Aggregato 1996

In sede di referto della Corte dei conti sul costo del lavoro pubblico nel 1993 (pagg. 161 e 162) erano stati sottoposti a verifica di attendibilità i dati del costo del personale di province e

comuni (superiori ad 8.000 abitanti) esposti dalla R.G.S. nel proprio conto annuale, mettendoli a confronto con quelli ricavati dal titolo 1° cat. 1, della spesa dei conti consuntivi dello stesso anno presentati a questa Sezione.

Erano risultati molto diffusi elevati indici di scostamento in eccesso o difetto dei dati R.G.S. rispetto a quelli a disposizione della Sezione. Sorgevano così ragionevoli dubbi sull'attendibilità dei dati R.G.S., essendo questi rilevati tramite schede-questionario compilate dai singoli enti.

Ora è stato ritenuto utile ripetere l'esperimento su un limitato campione rappresentato dai comuni delle classi 11ª, 10ª e 9ª, confrontando gli analoghi dati 1996 della R.G.S. con quelli della Sezione.

scostamenti				n. enti	% sul totale
tra	0,01	e	1,00%	13	28,26
tra	1,01	e	3,00%	16	34,78
tra	3,01	e	5,00%	8	17,39
tra	5,01	e	10,00%	2	4,35
tra	10,01	e	20,00%	4	8,7
oltre il	20,01	%		1	2,17
			dati coincidenti	2	4,35
totale enti esaminati				**46**	**100**

Dall'esito dell'indagine è agevole constatare che, nell'ambito del ristretto campione prescelto, la situazione è molto migliorata, in quanto gli scostamenti dei dati superiori al 10% hanno riguardato solo 5 comuni su 46.

La tavola 12 allegata mostra per il 1996 la composizione percentuale del costo del personale e del costo del lavoro per ciascuna categoria di enti, evidenziando l'incidenza delle voci di spesa per le retribuzioni lorde (competenze fisse ed accessorie) e di quelle aggiuntive che, secondo la classificazione della R.G.S., formano rispettivamente il costo del personale e del lavoro.

Le somme rimborsate o ricevute si riferiscono ai dipendenti in posizione di comando o di fuori ruolo. La voce "altre spese" indica le indennità di fine rapporto o comunque emolumenti corrisposti al personale cessato dal servizio.

Rispetto al costo del personale (= 100), l'incidenza della spesa retributiva ha oscillato tra il 76,30% dei comuni ed il 74,76% delle province.

La seconda voce più rilevante del costo del personale è rappresentata naturalmente dai contributi previdenziali ed assistenziali a carico degli enti, che si sono mantenuti tra il 24,70% delle comunità montane ed il 23,70% delle province. Si ricorda in proposito che gli enti locali effettuavano reali versamenti al sistema nazionale anche prima dell'intervento della legge n. 335 del 1995 di riforma del settore, che ha esteso tale obbligo agli organismi statali a partire dall'anno 1996.

Le spese per indennità di missione e trasferimento sono risultate rispetto al costo del personale 1,36% negli enti montani, poco inferiori all'1% nelle province e solo 0,20% nei comuni.

Rispetto poi al costo del lavoro (=100), il costo del personale è stato poco superiore al 98% nelle province e nei comuni, circa il 90% nelle comunità montane.

La tavola 13 allegata espone il totale delle spese correnti e le spese per il personale nel biennio 1995-1996, ripartite per rubrica (amministrazione generale, giustizia, sicurezza pubblica e difesa, ecc.), così come indicate nei certificati dei conti consuntivi dei comuni e inserite nella banca dati del Ministero dell'Interno (mancano 241 enti per il 1995 e 579 per il 1996).

I dati estratti si riferiscono ad impegni in conto competenza; le spese del personale comprendono assegni fissi ed indennità varie, compensi per lavoro straordinario, indennità di missione ed oneri sociali a carico degli enti.

Con riferimento all'insieme delle rubriche, l'incidenza media generale della spesa per il personale rispetto a quella corrente totale si è attestata in tutti e due gli anni sul 32%. Il settore ove pesa maggiormente il fattore di costo del personale è la sicurezza pubblica e difesa (85% nel 1995, 87% nel 1996). Nelle spese per trasporti e telecomunicazione il personale incide nella misura più bassa, sia pure in aumento (8% nel 1995, 10% nel 1996). Da ultimo si osserva come sia in diminuzione l'incidenza della spesa del personale per la giustizia, passata dal 20% nel 1995 al 18% nel 1996.

b) Comuni 1997

Le successive tavole recano per il 1997 la composizione percentuale del costo del personale e del lavoro nei comuni.

Tra le voci del costo del personale, sono indicati per la prima volta i "di cui" per gli oneri derivanti dalla contrattazione nazionale e decentrata.

Anche le poste che compongono il costo del lavoro risultano aumentate, con l'inserimento delle spese per erogazione dei buoni pasto, per convenzioni con enti pubblici e privati, per contratti d'opera e consulenze (artt. 2.222 e 2.230 c.c.).

Anno 1997. Comuni. Costo del personale (in migliaia di lire) e composizione percentuale

(in migliaia di lire)

spese per competenze fisse	16.735.646.048	64,57%
spesa per competenze accessorie	2.031.142.473	7,84%
spesa retribuzioni lorde	**18.766.788.521**	72,41%
contributi a carico dell'amministrazione	6.542.952.564	25,24%
contributi	**6.542.952.564**	25,24%
spese per indennità di missione e trasferimento	65.983.771	0,25%
altre spese	474.060.024	1,83%
totale	**540.043.795**	2,08%
somme rimborsate alle amministrazioni per comandati e fuori ruolo	68.644.018	0,26%
costo del personale	**25.918.428.898**	100,00%
di cui - oneri contrattazione nazionale	717.731.771	2,77%
di cui - oneri contrattazione decentrata	210.591.864	0,81%

Anno 1997. Comuni. Costo del lavoro (in migliaia) e composizione percentuale

(in migliaia di lire)

spese per gestione mense/assegni di vitto	226.809.553	0,77%
spesa erogazioni buoni pasto	86.013.234	0,29%
spese per la formazione del personale	80.756.025	0,27%
spese per la gestione dei concorsi	67.114.114	0,23%
spese per contratti d'opera e consulenze (artt. 2222 e 2230 C.C.)	873.312.793	2,96%
convenzioni con enti pubblici	340.877.963	1,15%
convenzioni con privati	1.409.588.373	4,77%
incarichi a dipendenti e non dipendenti, previsti da leggi	187.685.197	0,64%
spese di vestiario per i dipendenti	239.763.846	0,81%
spese per il benessere del personale	21.375.998	0,07%
spese per equo indennizzo al personale	11.631.376	0,04%
altre spese	81.752.959	0,28%
costo del personale	**25.918.428.898**	**87,72%**
costo del lavoro	**29.545.110.329**	**100,00%**

Le nuove voci specifiche del costo del personale e del lavoro forniscono ulteriori dati vari ed interessanti, ma allo stato sembra difficile valutarne correttamente attendibilità e significato, in mancanza di criteri standard predeterminati. D'altra parte le operazioni di verifica presentano obiettive difficoltà, in quanto andrebbero condotte, sia pure a campione, per un elevato numero di enti e su numerosi capitoli di bilancio disseminati nel conto consuntivo.

La Sezione ha anche calcolato il costo del lavoro unitario nel 1996 e 1997 sulla base dei dati R.G.S., dividendo la cifra totale rilevata per il numero del personale in servizio in ciascuno dei due anni in riferimento. In questo modo si è ottenuta una media che tiene conto non solo delle retribuzioni in senso stretto, ma anche degli oneri contributivi a carico delle amministrazioni e di varie altre voci, tra cui alcuni benefici goduti dai dipendenti.

Anni 1996-1997. Comuni: costo del lavoro unitario medio

(in migliaia di lire)

enti	totale personale in servizio anno 1996 (a)	costo del lavoro anno 1996 (b)	costo unitario medio anno 1996 (b/a)	totale personale in servizio anno 1997 (c)	costo del lavoro anno 1997 (d)	costo unitario medio anno 1997 (d/c)	differenza anni 1997 - 1996	%
comuni	535.973	23.183.224.759	43.254	578.045	29.545.110.329	51.112	7.858	18,17%

In tema di costo del personale e del lavoro la Sezione ha comunque effettuato due indagini specifiche prendendo i dati forniti da un campione di comuni che hanno fatto pervenire alla Corte il conto annuale 1997 (6 enti dell'11ª classe, 4 della 10ª e 23 della 9ª classe).

Nella tavola 14 allegata sono esposti per ciascun ente i dati relativi all'incidenza assoluta e percentuale degli oneri per la contrattazione collettiva nazionale rispetto al totale del costo del personale, indicando anche il numero degli abitanti e quello complessivo dei dipendenti in servizio.

Alcuni comuni non hanno indicato oneri. Altri (Padova, Parma, Ravenna e Foggia), pur avendo fornito il dato specifico, hanno indicato oneri per la contrattazione collettiva talmente eccessivi da essere sicuramente inattendibili per errore materiale o cattiva interpretazione delle istruzioni impartite dalla R.G.S. Per il resto la percentuale di incidenza sul costo del personale oscilla tra il 4,26% di Milano e lo 0,23% di Sassari.

Con metodo analogo è stata poi esaminata l'incidenza delle spese per formazione del personale e delle spese per vestiario sul totale del costo del lavoro.

Nella tavola 15 allegata, che raggruppa i dati raccolti, risultano anche il numero degli abitanti e dei dipendenti complessivi di ciascun comune.

Per le spese di formazione la punta è rappresentata da Bergamo e Reggio Emilia con 0, 44%, mentre la percentuale di La Spezia è dello 0,03% e quella di Firenze è zero. Per le spese di vestiario spicca Padova con l'1,34% mentre Palermo ha lo 0,03% e La Spezia zero.

La Sezione, infine, ha effettuato per il 1997 una prima indagine sulle spese del personale addetto a due funzioni svolte direttamente dai comuni delle classi 11ª (6 enti), 10ª (4 enti) e 9ª (24 enti), che hanno trasmesso il conto del bilancio redatto secondo i nuovi schemi e modelli del d.P.R. 31 gennaio 1996 n. 194.

I dati utilizzati provengono anche dagli allegati al conto. Tutte le spese si riferiscono ad impegni di competenza e le cifre esposte sono alla lira. La tavola 16 allegata raccoglie per ciascun ente in un quadro analitico i dati di base estratti ed alcuni usuali indicatori economico-finanziari, connessi alle spese del personale oppure alla gestione di parte corrente.

La tavola 17 allegata fornisce da ultimo un quadro sintetico delle principali risultanze, espresse per medie e per classi demografiche.

Per una migliore comprensione della situazione si ritengono utili alcune altre precisazioni.

Si rammenta anzitutto che nell'11ª classe demografica sono inseriti gli enti con popolazione da 500 mila abitanti in sù; nella 10ª gli enti con popolazione tra 250 mila e 499.999 abitanti; nella 9ª quelli tra 100 mila e 249.999 abitanti.

Il numero dei dipendenti comunali comprende il personale di ruolo e con contratto a termine (Ministero dell'Interno, circolare F.L. n. 19 del 4 giugno 1998).

Le funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo (funzione 1) e quelle di polizia locale (funzione 3) sono state scelte per la loro importanza e perché risultano svolte in gestione diretta anche dai comuni più grandi.

La spesa per il personale riguarda assegni fissi ed indennità, compenso per lavoro straordinario, indennità di missione, contributi obbligatori e fondo pensioni a carico dell'amministrazione.

Al nuovo conto del bilancio è annessa la tabella dei parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale degli enti, che al punto 10 fa riferimento a spese per il personale a qualsiasi titolo in servizio superiori complessivamente al 50% del totale delle spese correnti. Sulla base dei dati disponibili è stata così calcolata per ciascun comune l'incidenza della complessiva spesa del personale rispetto al totale delle spese correnti.

La rigidità della spesa corrente, prevista dal d.P.R. n. 194 del 1996 tra gli indicatori finanziari ed economici generali, deriva dalla formula seguente:

$$\frac{\text{spese personale + quote ammortamento mutui}}{\text{totale entrate tit. 1° + 2° + 3°}} \times 100$$

È sembrato utile indicare sotto forma di rapporto anche la spesa media per dipendente e la spesa media del personale rispetto agli abitanti del comune.

Il quadro analitico espone infine il totale degli accertamenti correnti (titoli 1°, 2° e 3° delle entrate) ed il rapporto tra il totale delle spese correnti e le predette entrate correnti, in modo che i vari indici di spesa del personale siano valutati tenendo d'occhio l'andamento gestionale complessivo di parte corrente dei comuni.

Si rinvia direttamente alla lettura della tavola 16, accennando qui solo ad alcuni dati rilevabili a prima vista.

Le spese di personale per la funzione 1 (amministrazione, gestione e controllo) risultano sempre superiori a quelle corrispondenti per la funzione 3 (polizia locale). L'incidenza

complessiva di queste due spese rispetto al totale delle spese del personale è in quasi tutti i comuni vicina o addirittura superiore al 50%. La percentuale scende però notevolmente a Torino (quasi il 40%), a Bologna (36,5%), a Brescia (circa il 39%) ed a Modena (circa il 33%).

L'incidenza poi delle spese complessive del personale rispetto alla spesa corrente totale oscilla tra il 22,66% di Roma ed il 46,84% di La Spezia. Si tratta, ad avviso della Sezione, di un indicatore molto significativo della gestione della spesa corrente dei comuni, soprattutto tenendo presente che il superamento del rapporto del 50% può implicare una situazione di squilibrio strutturale e che la Sezione medesima nello scorso referto per l'esercizio 1996 aveva individuato per i comuni superiori a 8.000 abitanti, in termini di impegni, un indicatore medio di spesa del personale del 34%. Si rilevava anche, tra i grandi comuni, l'incidenza più bassa del 26,7% a Roma (v. pagg. 291 e 292).

Esaminando il rapporto tra il totale della spesa corrente ed il totale dell'entrata (titoli I, II e III), sempre in termini di accertamenti ed impegni di competenza, vanno segnalate le incidenze del 101,2% a Torino, del 101,5% a Genova, del 117,2% a Roma e del 118% circa a Siracusa.

La spesa media più bassa per dipendente risulta a Sassari con quasi 41,5 milioni e quella più elevata a Palermo con poco più di 64 milioni.

Infine, la spesa media del personale rispetto al numero degli abitanti dell'ente, varia tra le 318.808 lire di Sassari e le 862.661 di Firenze.

TAVOLA N.1
Anni 1995-1996. Enti locali: variazione della consistenza del personale

ENTI	DIRIGENTI				PERSONALE DEI LIVELLI				RESTANTE PERSONALE			
	31.12.95	31.12.96	VAR.	%	31.12.95	31.12.96	VAR.	%	31.12.95	31.12.96	VAR.	%
PROVINCE	1.688	1.593	-95	-6	60.200	58.552	-1.648	-3	3.499	4.900	1.401	40
COMUNI	5.125	4.904	-221	-4	479.551	473.640	-5.911	-1	46.150	57.429	11.279	24
COMUNITA' MONTANE	335	325	-10	-3	4.673	4.731	58	1	2.457	2.113	-344	-14
TOTALE GENERALE	**7.148**	**6.822**	**-326**	**-5**	**544.424**	**536.923**	**-7.501**	**-1**	**52.106**	**64.442**	**12.336**	**24**

ENTI	TOTALE			
	31.12.95	31.12.96	VAR.	%
PROVINCE	65.387	65.045	-342	-1
COMUNI	530.826	535.973	5.147	1
COMUNITA' MONTANE	7.465	7.169	-296	-4
TOTALE GENERALE	**603.678**	**608.187**	**4.509**	**1**

TAVOLA N.2

Anno 1996 - Enti locali: incidenza del personale femminile sul totale dirigenti e personale dei livelli

AGGREGATO ENTI LOCALI	TOTALE DIRIGENTI (a)	DIRIGENTI DONNE (b)	% donne (b/a)	TOTALE PERSONALE DI RUOLO DEI LIVELLI (c)	PERSONALE FEMMINILE (d)	% donne (d/c)	TOTALE RESTANTE PERSONALE (e)	PERSONALE FEMMINILE (f)	% donne (f/e)	TOTALE PERSONALE (e)	PERSONALE FEMMINILE (f)	% donne (g/f)
PROVINCE	1.593	291	18,3	58.552	21.906	37,4	4.900	2.516	51,3	65.045	24.713	38,0
COMUNI	4.904	1.043	21,3	473.640	214.174	45,2	57.429	33.333	58,0	535.973	248.550	46,4
COMUNITA' MONTANE	325	58	17,8	4.731	1.999	42,3	2.113	1.077	51,0	7.169	3.134	43,7
AGGREGATO ENTI LOCALI	**6.822**	**1.392**	**20,4**	**536.923**	**238.079**	**44,3**	**64.442**	**36.926**	**57,3**	**608.187**	**276.397**	**45,4**

TAVOLA N.3

Anno 1997. Comuni. Personale di ruolo a tempo parziale (orario ridotto fino al 50%)

Enti	Abitanti	Dipendenti di ruolo	Uomini part-time	Donne part-time	TOTALE	Incidenza del part-time sul n. dipendenti (%)
11^ CLASSE						
TORINO	914.818	13.142	30	196	226	1,72
MILANO	1.302.808	18.370	131	273	404	2,20
GENOVA	647.896	8.336	17	81	98	1,18
ROMA	2.653.245	27.055	72	89	161	0,60
NAPOLI	1.045.874	15.958	3	1	4	0,03
PALERMO	688.369	6.712	15	0	15	0,22
10^ CLASSE						
VENEZIA	296.459	3.140	6	11	17	0,54
BOLOGNA	383.761	4.131	6	36	42	1,02
FIRENZE	379.211	5.236	21	49	70	1,34
BARI	336.560	2.305	2	1	3	0,13
9^ CLASSE						
BERGAMO	117.619	1.096	5	92	97	8,85
BRESCIA	190.518	2.198	25	119	144	6,55
PADOVA	211.985	2.005	3	12	15	0,75
VICENZA	108.947	1.093	5	49	54	4,94
TRIESTE	223.611	3.031	6	18	24	0,79
FORLI	107.461	943	3	5	8	0,85
MODENA	174.518	2.109	5	64	69	3,27
PIACENZA	99.071	860	6	6	12	1,40
PARMA	167.165	1.604	5	22	27	1,68
RAVENNA	137.721	1.120	10	8	18	1,61
REGGIO EMILIA	139.200	1.600	14	107	121	7,56
RIMINI	130.074	1.310	18	34	52	3,97
LA SPEZIA	96.930	1.139	9	18	27	2,37
LIVORNO	163.948	1.757	13	14	27	1,54
PRATO	168.892	1.404	11	31	42	2,99
TERNI	108.435	1.037	8	12	20	1,93
PESCARA	117.411	1.153	0	0	0	0,00
LATINA	108.819	0	0	0	0	0,00
FOGGIA	155.785	1.240	0	0	0	0,00
TARANTO	212.650	1.113	1	1	2	0,18
SIRACUSA	126.884	1.053	5	2	7	0,66
SASSARI	129.063	994	13	48	61	6,14
CAGLIARI	181.651	1.772	3	3	6	0,34

TAVOLA N.4
Anno 1996 - Enti locali: cause di cessazione

TIPO ENTE	PERSONALE	LIMITI DI ETA'	%	DIMISSIONI	%	PASSAGGIO AD ALTRE P.A.	%	ALTRE CAUSE	%	TOT.
		a	a/e	b	b/e	c	c/e	d	d/e	e
PROVINCE	DIRIGENTI	20	10	129	66	21	11	24	12	194
	PERSONALE DEI LIVELLI	685	16	2.000	46	1.256	29	383	9	4.324
	RESTANTE PERSONALE	1	0	18	9	109	52	83	39	211
	TOTALE	**706**	**15**	**2.147**	**45**	**1.386**	**29**	**490**	**10**	**4.729**
COMUNI	DIRIGENTI	94	15	324	50	80	12	146	23	644
	PERSONALE DEI LIVELLI	5.250	20	12.389	47	3.223	12	5.693	21	26.555
	RESTANTE PERSONALE	141		434		101	6	1.158	63	1.834
	TOTALE	**5.485**	**19**	**13.147**	**45**	**3.404**	**12**	**6.997**	**24**	**29.033**
COMUNITA' MONTANE	DIRIGENTI	3	15	8	40	6	30	3	15	20
	PERSONALE DEI LIVELLI	17	9	79	40	73	37	30	15	199
	RESTANTE PERSONALE	4	I	22	4	3	0	574	95	603
	TOTALE	**24**	**3**	**109**	**13**	**82**	**10**	**607**	**74**	**822**
TOTALE	DIRIGENTI	117	14	461	54	107	12	173	20	858
	PERSONALE DEI LIVELLI	5.952	19	14.468	47	4.552	15	6.106	20	31.078
	RESTANTE PERSONALE	146	6	474	18	213	8	1.815	69	2.648
	TOTALE	**6.215**	**18**	**15.403**	**45**	**4.872**	**14**	**8.094**	**23**	**34.584**

TAVOLA N.5
Anno 1996 - Enti locali: modalità di assunzione

TIPO ENTE	PERSONALE	CONCORSI	%	PROVENIENTI DA ALTRE P.A.	%	ALTRE CAUSE	%	TOT.
		a	a/e	b	b/e	d	d/e	e
PROVINCE	DIRIGENTI	32	42	35	45	10	13	77
	PERSONALE DEI LIVELLI	1.328	52	1.034	40	202	8	2.564
	RESTANTE PERSONALE	63	51	6	5	55	44	124
	TOTALE	**1.423**	**51**	**1.075**	**39**	**267**	**10**	**2.765**
COMUNI	DIRIGENTI	122	54	48	21	56	25	226
	PERSONALE DEI LIVELLI	15.921	77	2.958	14	1.906	9	20.785
	RESTANTE PERSONALE	1.233	46	54	2	1.384	52	2.671
	TOTALE	**17.276**	**73**	**3.060**	**13**	**3.346**	**14**	**23.682**
COMUNITA' MONTANE	DIRIGENTI	6	67	1	11	2	22	9
	PERSONALE DEI LIVELLI	193	69	60	22	25	9	278
	RESTANTE PERSONALE	24	30	1	1	55	69	80
	TOTALE	**223**	**61**	**62**	**17**	**82**	**22**	**367**
TOTALE	DIRIGENTI	160	51	84	27	68	22	312
	PERSONALE DEI LIVELLI	17.442	74	4.052	17	2.133	9	23.627
	RESTANTE PERSONALE	1.320	46	61	2	1.494	52	2.875
	TOTALE	**18.922**	**71**	**4.197**	**16**	**3.695**	**14**	**26.814**

TAVOLA N.6

Anni 1995-1996-1997. Comuni classe 11^, 10^, 9^. Quadro riassuntivo per fasce anagrafiche della variazione assoluta e percentuale dei dirigenti in servizio anni 1995-1997

Classe 11^					(*)
Totale Dirigenti in servizio 1/1/1995 (a)	**Dirigenti in servizio 31/12/1995 (b)**	**Dirigenti in servizio 31/12/1996 (c)**	**Dirigenti in servizio 31/12/1997 (d)**	**Variazione assoluta e= (d-a)**	**Variazione percentuale (e/a)*100**
699	686	655	678	-21	-3,00
Fasce di età					
fino a 40 anni	46	47	83	37	80,43
41 - 50 anni	228	246	281	53	23,25
oltre 50 anni	412	362	314	-98	-23,79

(*) indagine effettuata su 5 comuni.

Classe 10^					(*)
Totale Dirigenti in servizio 1/1/1995 (a)	**Dirigenti in servizio 31/12/1995 (b)**	**Dirigenti in servizio 31/12/1996 (c)**	**Dirigenti in servizio 31/12/1997 (d)**	**Variazione assoluta e= (d-a)**	**Variazione percentuale (e/a)*100**
266	264	238	242	-24	-9,02
Fasce di età					
fino a 40 anni	13	14	16	3	23,08
41 - 50 anni	80	90	96	16	20,00
oltre 50 anni	171	134	130	-41	-23,98

(*) indagine effettuata su 3 comuni.

Classe 9^					(*)
Totale Dirigenti in servizio 1/1/1995 (a)	**Dirigenti in servizio 31/12/1995 (b)**	**Dirigenti in servizio 31/12/1996 (c)**	**Dirigenti in servizio 31/12/1997 (d)**	**Variazione assoluta e= (d-a)**	**Variazione percentuale (e/a)*100**
882	852	791	782	-100	-11,34
Fasce di età					
fino a 40 anni	85	70	75	-10	-11,76
41 - 50 anni	406	412	418	12	2,96
oltre 50 anni	361	309	289	-72	-19,94

(*) indagine effettuata su 22 comuni.

TAVOLA N.7

Anno 1996 - Province. Retribuzione media annua pro-capite del personale di ruolo

(importi in migliaia)

PERSONALE	STIPENDIO (a)	% (a/l)	I.I.S. (b)	% (b/l)	R.I.A. (c)	% (c/l)	TREDICESIMA MENSILITA' (d)	% (d/l)	TOT. COMPETENZE FISSE (e)	% (e/l)	INDENNITA' VARIE (f)	% (f/l)	STRAORD. (g)	% (g/l)	ALTRE INDENNITA' (h)	% (h/l)	TOT. COMPETENZE ACCESSORIE (i)	% (i/l)	RETRIBUZIONE COMPLESSIVA (l)
DIRIGENTI	**32.983**	**42**	**13.392**	**17**	**2.289**	**3**	**5.910**	**8**	**54.574**	**70**	**22.234**	**29**	**2**	**0**	**1.164**	**1**	**23.400**	**30**	**77.974**
VIII liv.	21.567	48	12.841	28	2.291	5	3.188	7	39.887	88	1.479	3	984	2	2.872	6	5.335	12	45.222
VII liv.	17.460	46	12.494	33	2.237	6	2.792	7	34.983	92	137	0	676	2	2.223	6	3.036	8	38.019
VI liv.	14.796	44	12.340	37	1.306	4	2.428	7	30.870	92	193	1	511	2	2.036	6	2.740	8	33.610
V liv.	13.413	41	12.264	37	1.458	4	2.415	7	29.550	90	421	1	781	2	2.067	6	3.269	10	32.819
IV liv.	11.880	40	12.160	41	865	3	2.119	7	27.024	92	59	0	602	2	1.814	6	2.475	8	29.499
III liv.	10.695	39	12.084	44	768	3	2.004	7	25.551	93	38	0	386	1	1.601	6	2.025	7	27.576
II liv.	9.545	37	11.997	46	702	3	1.820	7	24.064	92	3	0	500	2	1.531	6	2.034	8	26.098
I liv.	8.149	35	11.935	51	555	2	1.780	8	22.419	95	0	0	41	0	1.127	5	1.168	5	23.587
MEDIA PERSONALE DEI LIVELLI	**13.438**	**42**	**12.264**	**38**	**1.273**	**4**	**2.318**	**7**	**29.294**	**91**	**291**	**1**	**560**	**2**	**1.970**	**6**	**2.760**	**9**	**32.054**

TAVOLA N.8

Anno 1996 - Comuni. Retribuzione media annua pro-capite del personale di ruolo per l'anno 1996

(importi in migliaia)

PERSONALE	STIPENDIO (a)	% (a/l)	I I S. (b)	% (b/l)	R I A. (c)	% (c/l)	TREDICESIMA MENSILITA' (d)	% (d/l)	TOT. COMPETENZE FISSE (e)	% (e/l)	INDENNITA' VARIE (f)	% (f/l)	STRAORD. (g)	% (g/l)	ALTRE INDENNITA' (h)	% (h/l)	TOT. COMPETENZE ACCESSORIE (i)	% (i/l)	RETRIBUZIONE COMPLESSIVA (l)
DIRIGENTI	33.166	43	13.318	17	1.797	2	5.759	7	54.040	70	20.896	27	39	0	1.908	2	22.843	30	76.883
VIII liv.	21.785	47	12.815	27	1.805	4	3.153	7	39.558	85	1.862	4	2.063	4	3.267	7	7.192	15	46.750
VII liv.	17.691	45	12.476	32	1.758	4	2.746	7	34.671	89	403	1	1.522	4	2.473	6	4.398	11	39.069
VI liv.	14.854	43	12.329	35	1.298	4	2.459	7	30.940	89	626	2	1.167	3	2.117	6	3.910	11	34.850
V liv.	13.572	40	12.253	36	1.168	3	2.339	7	29.332	86	696	2	1.624	5	2.320	7	4.640	14	33.972
IV liv.	11.929	40	12.148	41	938	3	2.151	7	27.166	91	131	0	991	3	1.707	6	2.829	9	29.995
III liv.	10.714	38	12.074	43	928	3	2.017	7	25.733	92	94	0	651	2	1.371	5	2.116	8	27.849
II liv.	9.739	36	12.006	45	961	4	1.918	7	24.624	92	150	1	870	3	1.156	4	2.176	8	26.800
I liv.	8.906	36	11.922	49	556	2	1.810	7	23.194	95	112	0	463	2	705	3	1.280	5	24.474
MEDIA PERSONALE DEI LIVELLI	**13.649**	**41**	**12.253**	**37**	**1.177**	**4**	**2.324**	**7**	**29.402**	**89**	**509**	**2**	**1.169**	**4**	**1.970**	**6**	**3.568**	**11**	**32.970**

TAVOLA N.9

Anno 1996 - Comunità montane. Retribuzione media annua pro-capite del personale di ruolo per l'anno 1996

(importi in migliaia)

PERSONALE	STIPENDIO (a)	% (a/l)	I.I.S (b)	% (b/l)	R.I.A. (c)	% (c/l)	TREDICESIMA MENSILITA' (d)	% (d/l)	TOT. COMPETENZE FISSE (e)	% (e/l)	INDENNITA' VARIE (f)	% (f/l)	STRAORD. (g)	% (g/l)	ALTRE INDENNITA' (h)	% (h/l)	TOT. COMPETENZE ACCESSORIE (i)	% (i/l)	RETRIBUZIONE COMPLESSIVA (l)
DIRIGENTI	32.030	44	13.395	18	1.833	2	5.131	7	52.389	71	18.834	26	18	0	2.383	3	21.235		73.624
VIII liv.	21.862	49	12.844	29	1.835	4	3.157	7	39.698	90	1.970	4	634	1	1.985	4	4.589	10	44.287
VII liv.	18.345	49	12.493	33	1.698	5	2.760	7	35.296	94	226	1	445	1	1.759	5	2.430	6	37.726
VI liv.	15.187	47	12.341	38	1.085	3	2.414	7	31.027	95	188	1	298	1	1.143	4	1.629	5	32.656
V liv.	14.056	45	12.251	39	1.062	3	2.311	7	29.680	94	365	1	259	1	1.219	4	1.843	6	31.523
IV liv.	12.365	43	12.155	42	866	3	2.133	7	27.519	95	131	0	199	1	1.061	4	1.391	5	28.910
III liv.	11.104	41	12.083	44	849	3	2.034	7	26.070	96	91	0	163	1	901	3	1.155	4	27.225
II liv.	10.193	40	12.017	47	814	3	2.010	8	25.034	97	98	0	158	1	491	2	747	3	25.781
I liv.	9.627	41	11.920	50	85	0	1.869	8	23.530	99	160	1	0	0	27	0	187	1	23.717
MEDIA PERSONALE DEI LIVELLI	**14.092**	**45**	**12.263**	**39**	**1.037**	**3**	**2.336**	**7**	**29.732**	**94**	**404**	**1**	**270**	**1**	**1.970**	**6**	**1.746**	**6**	**31.478**

TAVOLA N.10

Anno 1997. Comuni. Retribuzione media lorda mensile pro-capite del personale in servizio

(importi in migliaia)

QUALIFICA	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Arretrati	Assegni familiari	Altri assegni e ind. st.	Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	TOTALE
Dirigenti	**3.026**	**1.095**	**27**	**512**	**459**	**3**	**2.024**	**19**	**7.377**
Ottavo livello	1.922	1.060	134	264	35	13	174	8	3.594
Settimo livello diff.	1.628	1.038	157	241	35	27	49	4	3.171
Settimo livello	1.510	1.032	117	225	17	20	46	8	2.960
Sesto livello diff.	1.351	1.018	133	213	22	40	32	5	2.803
Sesto livello	1.290	1.010	69	201	13	32	69	7	2.678
Quinto livello diff.	1.204	998	112	200	29	43	25	4	2.607
Quinto livello	1.208	1.014	65	194	10	60	93	4	2.640
Quarto livello diff.	1.088	1.003	101	185	17	69	11	4	2.471
Quarto livello	1.050	1.001	45	176	11	84	8	4	2.370
Terzo livello diff.	988	1.000	103	177	14	71	8	3	2.358
Terzo livello	948	990	40	163	11	114	9	4	2.271
Secondo livello diff.	881	979	94	163	25	99	10	4	2.247
Secondo livello	870	968	51	158	20	120	12	3	2.195
Primo livello diff.	749	926	50	144	17	97	8	2	1.988
Primo livello	745	884	22	137	10	79	14	4	1.887
MEDIA PERSONALE DEI LIVELLI	**1.193**	**1.009**	**82**	**193**	**15**	**62**	**44**	**5**	**2.593**
Personale contrattista o equiparato	1.235	764	96	191	69	32	47	4	2.429
Personale a tempo determinato	978	735	1	116	21	38	35	3	1.920
Personale addetto ai L.S.U.	823	10	1	1	0	0	0	1	834
MEDIA RESTANTE PERSONALE	**980**	**702**	**5**	**113**	**22**	**36**	**33**	**3**	**1.888**
MEDIA GENERALE	**1.206**	**988**	**80**	**192**	**23**	**59**	**81**	**5**	**2.623**

TAVOLA N.11

Anno 1997. Comuni classi 11^ e 10^. Compensi accessori per il personale comunque in servizio: fondo-qualità prestazione individuale - retribuzione di risultato

(importi in migliaia)

ENTI	Abitanti	Totale dipendenti	Dirigenti	Fondo per la qualità della prestazione individuale "A".	Retribuzione di risultato "B"	Totale spesa per compensi accessori e indennità varie	Incidenza compensi accessori/totale spesa "A"	Incidenza compensi accessori/totale spesa "B"
11^ CLASSE								
TORINO	914.818	13.611	149	2.017.835	332.279	53.264.004	3,79	0,62
MILANO	1.302.808	19.703	170	0	0	115.835.731	0,00	0,00
GENOVA	647.896	10.957	113	0	0	35.868.288	0,00	0,00
ROMA	2.653.245	28.947	271	3.082.960	0	152.430.457	2,02	0,00
NAPOLI	1.045.874	21.411	79	1.867.590	0	51.871.388	3,60	0,00
PALERMO	688.369	8.605	138	0	0	40.317.525	0,00	0,00
10^ CLASSE								
VENEZIA	296.459	3.608	99	64.130	1.242.425	28.478.778	0,23	4,36
BOLOGNA	383.761	4.301	80	0	503.334	15.979.311	0,00	3,15
FIRENZE	379.211	5.661	78	8.166.889	0	18.009.353	45,35	0,00
BARI	336.560	2.489	59	311.640	0	10.044.374	3,10	0,00

TAVOLA N.12

Anno 1996. Enti locali. Composizione percentuale del costo del personale e del lavoro

(importi in migliaia)

	PROVINCE		COMUNI		C. MONTANE	
spese per competenze fisse	1.941.758.474	69,16%	15.673.300.454	69,23%	215.179.011	71,48%
spesa per competenze accessorie	157.332.369	5,60%	1.601.389.398	7,07%	11.979.010	3,98%
spesa retribuzioni lorde	**2.099.090.843**	**74,76%**	**17.274.689.852**	**76,30%**	**227.158.021**	**75,46%**
contributi a carico dell'amministrazione	665.473.373	23,70%	5.570.967.316	24,61%	74.352.975	24,70%
contributi	**665.473.373**	**23,70%**	**5.570.967.316**	**24,61%**	**74.352.975**	**24,70%**
spese per indennità di missione e trasferimento	26.944.814	0,96%	45.057.242	0,20%	4.089.195	1,36%
altre spese	59.158.522	2,11%	414.565.091	1,83%	5.335.829	1,77%
totale	**86.103.336**	**3,07%**	**459.622.333**	**2,03%**	**9.425.024**	**3,13%**
somme rimborsate alle amministrazioni	8.567.512	0,31%	58.699.133	0,26%	2.605.718	0,87%
rimborsi ricevuti dalle amministrazioni	51.439.791	1,83%	724.792.579	3,20%	12.497.504	4,15%
totale a saldo	**-42.872.279**	**-1,53%**	**-666.093.446**	**-2,94%**	**-9.891.786**	**-3,29%**
costo del personale	**2.807.795.273**	**100,00%**	**22.639.186.055**	**100,00%**	**301.044.234**	**100,00%**
spese per gestione mense/assegni di vitto	23.527.680	0,82%	98.873.995	0,43%	990.569	0,29%
spese per vestiario per i dipendenti	11.636.674	0,41%	110.589.156	0,48%	103.514	0,03%
spese per il benessere del personale	699.581	0,02%	7.813.345	0,03%	21.836	0,01%
spese per equo indennizzo al personale	488.482	0,02%	12.005.532	0,05%	4.958	0,00%
spese per la formazione del personale	6.629.119	0,23%	68.224.474	0,29%	811.128	0,24%
spese per la gestione dei concorsi	2.558.883	0,09%	43.309.951	0,19%	552.213	0,16%
incarichi	10.078.386	0,35%	142.204.948	0,61%	3.177.568	0,95%
spese varie	4.615.252	0,16%	61.017.303	0,26%	29.534.158	8,78%
totale	**60.234.057**	**2,10%**	**544.038.704**	**2,35%**	**35.195.944**	**10,47%**
costo del lavoro	**2.868.029.330**	**100,00%**	**23.183.224.759**	**100,00%**	**336.240.178**	**100,00%**

TAVOLA N.13

Anni 1995-1996. Comuni: totale spesa corrente ed incidenza spesa del personale secondo rubriche dei certificati a consuntivo

(importi in migliaia)

ANNO 1995			
Rubrica	**Totale spesa corrente (ICC) (a)**	**Spesa del personale (ICC) (b)**	**Incidenza spesa per il personale (b/a)**
Amministrazione generale	14.616.652.606	8.159.255.771	56%
Giustizia	391.969.990	77.552.070	20%
Sicurezza pubblica e difesa	3.058.029.866	2.601.102.968	85%
Istruzione e cultura	10.987.926.021	4.621.757.635	42%
Abitazioni	552.709.012	69.841.740	13%
Campo sociale	22.017.663.620	4.732.543.756	21%
Trasporti e telecomunicazioni	8.638.426.553	671.896.260	8%
Campo economico	2.752.366.705	284.383.515	10%
Spese correnti	67.040.276.907	21.218.333.715	32%

Comuni non presenti in banca dati: n. 241 con un totale di 1.381.483 abitanti

ANNO 1996			
Rubrica	**Totale spesa corrente (ICC) (a)**	**Spesa del personale (ICC) (b)**	**Incidenza spesa per il personale (b/a)**
Amministrazione generale	15.421.871.670	8.607.347.420	56%
Giustizia	398.091.552	72.364.670	18%
Sicurezza pubblica e difesa	3.211.236.456	2.785.612.443	87%
Istruzione e cultura	11.518.243.813	4.725.750.994	41%
Abitazioni	590.518.702	71.357.844	12%
Campo sociale	23.225.886.784	4.833.743.786	21%
Trasporti e telecomunicazioni	6.891.991.517	706.192.156	10%
Campo economico	2.945.646.808	286.772.516	10%
Spese correnti	68.568.896.192	22.089.141.829	32%

Comuni non presenti in banca dati: n. 579 con un totale di 2.784.746 abitanti

TAVOLA N.14

Anno 1997. Comuni. Costo del personale comunque in servizio: oneri per contrattazione nazionale

ENTI	ABITANTI	TOTALE DIPENDENTI	TOTALE COSTO DEL PERSONALE (in migliaia)	ONERI PER CONTRATT. NAZIONALE (in migliaia)	INCIDEN. ONERI COSTO PERS. %
11^ CLASSE					
TORINO	914.818	13.611	642.001.384	4.953.568	0,77
MILANO	1.302.808	19.703	1.015.041.698	43.210.686	4,26
GENOVA	647.896	10.957	453.741.689	27.200.000	5,99
ROMA	2.653.245	28.947	1.481.337.322	0	0,00
NAPOLI	1.045.874	21.411	818.331.188	14.953.631	1,83
PALERMO	688.369	8.605	438.691.312	5.455.243	1,24
10^ CLASSE					
VENEZIA	296.459	3.608	202.345.203	6.409.539	3,17
BOLOGNA	383.761	4.301	289.962.956	13.936.603	4,81
FIRENZE	379.211	5.661	312.493.616	0	0,00
BARI	336.560	2.489	120.958.798	1.728.621	1,43
9^ CLASSE					
BERGAMO	117.619	1.196	56.215.138	600.000	1,07
BRESCIA	190.518	2.378	122.454.931	874.410	0,71
VICENZA	108.947	1.240	62.157.376	0	0,00
TRIESTE	223.611	3.265	154.218.417	0	0,00
FORLì	107.461	1.163	51.894.168	0	0,00
MODENA	174.518	2.410	118.775.438	0	0,00
PIACENZA	99.071	1.050	48.616.285	615.120	1,27
REGGIO EMILIA	139.200	1.760	82.911.106	2.090.321	2,52
RIMINI	130.074	1.499	71.737.701	2.181.357	3,04
LA SPEZIA	96.930	1.201	59.163.829	2.415.000	4,08
LIVORNO	163.948	2.047	98.612.265	3.330.557	3,38
PRATO	168.892	1.566	76.648.680	469.002	0,61
TERNI	108.435	1.074	55.783.311	389.154	0,70
PESCARA	117.411	1.361	55.424.233	588.235	1,06
LATINA	108.819	0	36.958.349	0	0,00
TARANTO	212.650	1.341	82.862.471	481.540	0,58
SIRACUSA	126.884	1.140	54.870.246	98.758	0,18
SASSARI	129.063	1.092	42.001.900	94.924	0,23
CAGLIARI	181.651	1.840	87.957.700	0	0,00

TAVOLA N.15

Anno 1997. Comuni. Costo del lavoro: incidenza spese per formazione personale e spesa per vestiario

ENTI	ABITANTI	TOTALE DIPENDENTI	SPESE PER FORMAZ. DEL PERSONALE in migliaia	SPESE PER VEST. DEL PERSONALE in migliaia	TOTALE COSTO DEL LAVORO in migliaia	SPESE FORMAZ./ COSTO LAVORO %	SPESE VESTIAR. / COSTO DEL LAVORO %
11^ CLASSE							
TORINO	914.818	13.611	1.138.683	2.938.060	708.564.343	0,16	0,41
MILANO	1.302.808	19.703	909.645	2.038.740	1.091.930.530	0,08	0,19
GENOVA	647.896	10.957	627.381	1.067.543	489.347.252	0,13	0,22
ROMA	2.653.245	28.947	823.172	3.848.407	1.558.526.064	0,05	0,25
NAPOLI	1.045.874	21.411	622.647	5.157.924	924.678.942	0,07	0,56
PALERMO	688.369	8.605	866.421	133.663	480.389.900	0,18	0,03
10^ CLASSE							
VENEZIA	296.459	3.608	1.270.882	1.108.875	225.172.905	0,56	0,49
BOLOGNA	383.761	4.301	812.897	1.329.161	373.279.421	0,22	0,36
FIRENZE	379.211	5.661	6.040	1.072.578	322.404.225	0,00	0,33
BARI	336.560	2.489	77.857	696.850	128.022.572	0,06	0,54
9^ CLASSE							
BERGAMO	117.619	1.196	264.478	488.706	60.409.876	0,44	0,81
BRESCIA	190.518	2.378	220.290	589.517	137.948.347	0,16	0,43
PADOVA	211.985	2.082	379.228	1.683.029	125.814.721	0,30	1,34
VICENZA	108.947	1.240	108.848	271.237	63.594.386	0,17	0,43
TRIESTE	223.611	3.265	429.691	475.077	181.107.907	0,24	0,26
FORLì	107.461	1.163	114.372	221.291	56.591.673	0,20	0,39
MODENA	174.518	2.410	485.642	365.282	125.628.839	0,39	0,29
PIACENZA	99.071	1.050	154.258	154.484	50.029.988	0,31	0,31
PARMA	167.165	1.850	186.605	359.940	105.233.088	0,18	0,34
RAVENNA	137.721	1.195	381.662	270.231	125.550.748	0,30	0,22
REGGIO EMILIA	139.200	1.760	382.618	428.046	86.986.670	0,44	0,49
RIMINI	130.074	1.499	194.623	475.126	79.987.597	0,24	0,59
LA SPEZIA	96.930	1.201	25.487	0	75.311.709	0,03	0,00
LIVORNO	163.948	2.047	152.023	458.266	105.599.623	0,14	0,43
PRATO	168.892	1.566	349.032	94.446	91.712.207	0,38	0,10
TERNI	108.435	1.074	232.704	320.642	61.577.692	0,38	0,52
PESCARA	117.411	1.361	51.064	225.491	73.846.510	0,07	0,31
LATINA	108.819	0	117.984	0	0		
FOGGIA	155.785	1.597	103.637	264.500	57.445.518	0,18	0,46
TARANTO	212.650	1.341	150.000	83.544	89.317.486	0,17	0,09
SIRACUSA	126.884	1.140	65.077	123.795	84.148.051	0,08	0,15
SASSARI	129.063	1.092	151.224	282.733	43.068.693	0,35	0,66
CAGLIARI	181.651	1.840	60.760	144.232	92.886.723	0,07	0,16

TAVOLA N.16

Anno 1997. Comuni classi 11^, 10^ e 9^. Conto del bilancio (DPR 31 gennaio 1996 n. 194). **Quadro analitico di alcuni indicatori economico-finanziari connessi alle spese del personale per funzioni in gestione diretta**

ENTI	ABITANTI	DIPENDENTI	FUNZIONI GEN.li DI AMMINISTRAZ.DI GESTIONE E DI CONTROLLO (ICC) FUNZ. "1". (PERSONALE) (a)	FUNZIONI DI POLIZIA LOCALE (ICC) FUNZ."3". (PERSONALE) (b)	TOTALE INTERVENTI SPESE CORRENTI (ICC) (PERSONALE) (c)	a+b/c*100	TOTALE SPESE CORRENTI (ICC)	c/TOT. SPESE CORR. *100	n. dip. ogni 1000 ab.	RIGID. SPESA CORR. (ICC) %	TOT. ACC (TIT. I+II+III)	TOTALI SPESE CORR./TOT (TIT. I+II+III) ENTRATA	totale spese corr. (pers.) / n. dip. in lire (icc)	totale spese corr.(pers.) /n. abitanti in lire (icc)
11^ CLASSE														
TORINO	914.818	13.539	148.103.354.964	94.398.760.168	694.319.168.402	34,93	1.741.326.442.785	39,87	67,57	53.40	1.720.010.360.925	101,24	51.282.899	758.970
MILANO	1.302.808	18.370	406.405.200.000	104.094.000.000	1.114.123.200.000	45,82	3.091.724.705.557	36,04	70,92	N.P	3.347.675.113.675	92,35	60.649.058	855.171
GENOVA	647.896	8.477	149.893.137.003	55.554.502.000	476.799.157.483	43,09	1.204.655.665.369	39,58	76,43	45.44	1.186.353.917.300	101,54	56.246.214	735.919
ROMA	2.653.245	27.054	424.424.979.382	155.018.194.135	1.371.039.938.253	42,26	6.051.227.748.649	22,66	98,07	N.P	5.160.416.664.011	117,26	50.677.901	516.741
NAPOLI	1.045.874	15883	251.209.941.527	107.581.816.054	815.167.116.677	44,01	2.095.255.265.938	38,91	65,85	46.34	2.229.854.825.950	93,96	51.323.246	779.412
PALERMO	688.369	6789	182.830.213.314	55.342.574.078	435.822.142.084	54,65	1.107.469.989.833	39,35	101,39	43.62	1.117.092.179.613	99,14	64.195.337	633.123
10^ CLASSE														
VENEZIA	296.459	2.965	67.778.473.000	19.080.268.000	187.177.087.000	46,40	725.481.140.674	25,80	1,00	35.32	744.742.939.676	97,41	63.128.866	631.376
BOLOGNA	383.761	5.159	79.295.598.210	27.355.282.844	291.970.312.186	36,53	726.631.697.460	40,18	1		776.868.096.090	93,53	56.594.362	760.813
FIRENZE	379.211	5.916	100.934.900.000	34.486.661.000	327.130.397.000	41,40	842.744.736.403	38,82	1,56	44.50	910.378.012.115	92,57	55.295.875	862.661
BARI	336.560	2.322	49.400.167.505	27.575.856.055	126.111.133.756	61,04	387.679.825.757	32,53	1	44.92	423.272.053.692	91,59	54.311.427	374.706
9^ CLASSE														
BERGAMO	117.619	1.117	17.441.155.232	9.593.417.600	59.431.606.593	45,49	183.934.506.175	32,31	1,00	37.40	189.306.530.824	97,16	53.206.452	505.289
BRESCIA	190.518	2.343	31.314.712.286	15.782.434.683	120.406.452.618	39,12	337.136.918.291	35,71	1,00	43.23	368.392.906.145	91,52	51.389.865	631.995
PADOVA	211.985	2.004	35.926.974.000	26.368.900.000	114.312.863.000	54,50	330.118.217.872	34,63	1,00	46.00	396.868.448.259	83,18	57.042.347	539.250
VICENZA	108.947	1.089	16.998.792.511	7.935.427.386	61.748.500.000	40,38	151.545.519.583	40,75	1,00	42.00	162.875.092.834	93,04	56.702.020	566.776
TRIESTE	223.611	3.265	60.946.883.518	16.806.666.526	176.191.389.408	44,13	409.693.491.841	43,01	2,00	46.00	420.373.468.126	97,46	53.963.672	787.937
FORLI'	107.461	930	18.876.291.728	5.545.450.381	53.262.391.980	45,85	165.433.742.716	32,20	1,00	50.60	183.545.531.052	90,13	57.271.389	495.644
MODENA	174.518	2.443	28.143.841.574	11.061.100.368	118.869.960.871	32,98	348.507.024.430	34,11	1,00	41.75	367.260.323.479	94,89	48.657.372	681.133
PIACENZA	99.071	852	17.503.563.016	6.787.778.023	50.136.557.998	48,45	163.979.256.341	30,57	1,00	32.24	174.503.008.351	93,97	58.845.725	506.067

TAVOLA N.16

Anno 1997. Comuni classi 11^, 10^ e 9^. Conto del bilancio (DPR 31 gennaio 1996 n. 194). **Quadro analitico di alcuni indicatori economico-finanziari connessi alle spese del personale per funzioni in gestione diretta**

ENTI	ABITANTI	DIPENDENTI	FUNZIONI GEN.li DI AMMINISTRAZ DI GESTIONE E DI CONTROLLO (ICC) FUNZ. "1". (PERSONALE) (a)	FUNZIONI DI POLIZIA LOCALE (ICC) FUNZ."3". (PERSONALE) (b)	TOTALE INTERVENTI SPESE CORRENTI (ICC) (PERSONALE) (c)	(a+b+c)*100	TOTALE SPESE CORRENTI (ICC)	c/TOT. SPESE CORR. *100	n. dip. ogni 1000 ab.	RIGID. SPESA CORR. (ICC) %	TOT. ACC (TIT I+II+III)	TOTALI SPESE CORR./TOT. (TIT. I+II+III) ENTRATA	totale spese corr. (pers.) / n. dip. in lire (ioc)	totale spese corr (pers.) /n. abitanti in lire (ioc)
PARMA	167.165	1.789	22.099.956.304	11.112.789.155	85.531.429.585	38,83	261.999.461.425	32,65	1,00	36.00	290.644.894.415	90,14	47.809.631	511.659
RAVENNA	137.721	1.145	26.138.924.033	5.717.428.370	61.718.191.414	51,62	225.092.998.844	27,42	0,90	44.51	236.065.493.395	95,35	53.902.351	448.139
REGGIO EMILIA	139.200	1.810	26.136.632.363	7.749.937.035	84.642.180.626	40,04	213.333.041.243	39,68	1,00	46.92	221.570.733.241	96,28	46.763.636	608.062
RIMINI	130.074	1.309	25.571.452.767	9.566.673.621	72.268.647.408	48,62	226.587.159.267	31,89	1,00	48.40	250.125.567.748	90,59	55.209.051	555.596
LA SPEZIA	96.930	1.134	21.782.115.000	5.334.500.000	59.917.615.000	45,26	127.931.978.000	46,84	1,00	55.06	138.198.793.000	92,57	52.837.403	618.153
LIVORNO	163.948	1.754	39.830.348.000	8.896.788.000	106.127.949.000	45,91	232.430.393.002	45,66	1,00	53.46	248.672.134.660	93,47	60.506.242	647.327
PRATO	168.892	1.402	23.563.543.000	7.950.810.000	79.993.792.000	39,40	225.743.303.798	35,44	1,00	.48.00	233.206.444.236	96,80	57.056.913	473.639
TERNI	108.435	976	28.244.124.000	5.525.312.000	58.557.256.000	57,67	134.945.694.351	43,39	1,00	50.30	137.403.086.461	98,21	59.997.189	540.022
PESCARA	117.411	1.151	19.202.542.099	5.817.613.230	59.080.552.005	42,35	139.609.456.378	42,32	1,00	46.13	153.526.710.811	90,93	51.329.758	503.194
LATINA	108.819	762	13.544.041.515	3.634.324.832	43.467.611.894	39,52	125.223.352.759	34,71	1,00	37.02	131.534.618.585	95,20	57.044.110	399.449
FOGGIA	155.785	1.291	25.937.633.000	7.060.054.000	62.968.759.000	52,40	188.110.442.000	33,47	0,90	35.70	193.788.525.000	97,07	48.775.181	404.203
TARANTO	212.650	1.343	44.671.520.000	7.315.013.000	83.962.471.000	61,92	247.172.897.213	33,97	1,00	38.19	248.902.851.744	99,30	62.518.593	394.839
MESSINA	262.172	2.472	54.582.554.234	28.162.154.455	152.497.336.313	54,26	357.325.854.122	42,68	0,90	47.67	385.393.846.442	92,72	61.689.861	581.669
SIRACUSA	126.884	1.053	24.000.470.704	6.528.983.978	53.088.624.580	57,51	202.644.239.725	26,20	1,00	33.97	171.766.048.499	117,98	50.416.548	418.403
SASSARI	129.063	994	15.710.592.000	6.222.635.000	41.146.312.000	53,31	161.225.543.037	25,52	1,00	35.34	182.366.382.236	88,41	41.394.680	318.808
CAGLIARI	181.651	1.853	33.823.524.594	15.943.871.595	92.152.898.790	54,01	276.044.447.098	33,38	1,00	34.21	295.653.494.000	93,37	49.731.732	507.307

TAVOLA N.17

Anno 1997. Comuni classi 11^, 10^ e 9^. Conto del bilancio (DPR 31 gennaio 1996, n. 194). Quadro sintetico per classi demografiche

CLASSE DEMOGRAFICA	Funzioni gen.li di amministrazione di gestione e di controllo (ICC) FUNZ. "1". (PERSONALE) (a)	Funzioni di polizia locale (ICC) FUNZ."3". (PERSONALE) (b)	Totale interventi spese correnti (ICC) (PERSONALE) (c)	a+b/c*100	Totale spese correnti (ICC)	c/tot. spese corr. *100	Totale spese corr. (PERSONALE)/n.dip.	Totale spese corr. (PERSONALE)/n. abitanti (ICC)
11^	260.477.804.365	95.331.641.073	############	44,13	2.548.609.969.689	36,07	55.729.109	713.223
10^	74.352.284.679	27.124.516.975	############	46,34	670.634.350.074	34,33	57.332.632	657.389
9^	27.999.674.478	10.100.835.968	81.311.722.878	47,23	226.490.372.480	35,77	53.919.238	526.857

5 Tenuta degli inventari

5.1 Premessa

Nelle ultime Relazioni di questa Sezione, è stata ripetutamente sottolineata la necessità di una regolare tenuta degli inventari degli enti locali. In primo luogo, per l'attendibilità del conto patrimoniale cui tutte le amministrazioni sono tenute ai sensi dell'art. 72 del d.lgs. n. 77 del 1995. In secondo luogo, per l'attendibilità del conto economico previsto dall'art. 71 del d.lgs. n. 77, alla redazione del quale sono tenuti dal 1999 tutti gli enti con popolazione superiore a 5.000 abitanti (art. 3 del d.legge n. 444 del 1995 convertito nella legge n. 539 del 1995).[62] In terzo luogo, per una corretta applicazione della norma sugli ammortamenti dei beni contenuta nell'art. 9 del citato d.lgs., che peraltro salvo eventuali ulteriori proroghe dovrebbe applicarsi solo a decorrere dal 2.000 (cfr. art. 31 della legge n. 448 del 1998).[63]

Inoltre, è stato più volte sottolineato che la regolare tenuta degli inventari costituisce una condizione essenziale per una proficua gestione dei beni e dei diritti.[64]

Per *regolare* tenuta degli inventari si intendono qui tre concetti: a) completezza; b) corretta attribuzione dei valori; c) aggiornamento.

a) Per quanto riguarda la completezza, la strumentalità degli inventari (anche ma non solo) alla contabilità patrimoniale richiede evidentemente che per tutti i beni ed i rapporti giuridici elencati al citato art. 72 siano tenute scritture inventariali, sia pure secondo criteri certamente diversi secondo le varie categorie dei beni e rapporti.
b) Per quanto riguarda la corretta attribuzione dei valori, la ricostruzione degli inventari secondo le nuove norme del d.lgs. n. 77 richiede valutazioni secondo i criteri fissati dall'art. 72 dello stesso d.lgs., e questi stessi criteri dovranno essere poi utilizzati nei successivi aggiornamenti.
c) Per quanto riguarda questi aggiornamenti, lo stesso art. 72 precisa che "gli enti locali provvedono annualmente all'aggiornamento degli inventari".

La necessità di costanti aggiornamenti è stata sottolineata da questa Sezione anche nella Relazione sull'esercizio finanziario 1996, nella quale peraltro si evidenziavano ritardi addirittura nella ricostruzione degli inventari secondo le norme del d.lgs. n. 77. Sottolineava infatti la Sezione che anche gli inventari ricostruiti secondo le nuove disposizioni devono essere "tenuti costantemente aggiornati nelle consistenze e nei valori. Ove ciò non avvenisse, il primo risultato conseguito, spesso con fatica e a volte con l'oneroso ricorso ad aiuti esterni, verrebbe ben presto vanificato, con gravi conseguenze in termini di approssimazione contabile e disfunzioni amministrative".

5.2 La rilevazione effettuata dalla Sezione

Orbene, proprio in considerazione dell'ora evidenziata necessità, è stato inviato alle province e ai comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti un semplicissimo

---

[62] Dal 1998, vi erano tenuti i comuni con popolazione superiore a 40.000 abitanti ed i comuni capoluoghi di provincia.

[63] Gli artt. 9, 71 e 72, è appena il caso di sottolinearlo, sono norme inderogabili dagli enti locali ai sensi dell'art. 108 del d.lgs. n. 77 del 1995 modificato dall'art. 9 della legge n. 127 del 1997.

[64] Una proficua gestione dei beni non esclude ovviamente che i beni stessi possano essere alienati ove non ne risulti indispensabile la conservazione come fonte di reddito o come mezzo per l'espletamento di un pubblico servizio. In quest'ottica, l'ordinamento prevede ad esempio che "i proventi derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali disponibili" possano essere utilizzati per il ripiano di un disavanzo o per il finanziamento di debiti fuori bilancio (artt. 36 e 37 del d.lgs. n. 77 del 1995) o che beni immobili pubblici possano essere "oggetto di diretta alienazione anche del solo diritto di superficie, previo esperimento di gara", per la "sostituzione totale o parziale delle somme di denaro costituenti il corrispettivo dell'appalto" di lavori pubblici (artt. 14 e 19 della legge n. 109 del 1994 modificati dalla legge n. 415 del 1998, c.d. Merloni ter). È evidente peraltro la rilevanza, anche a questi fini, di una corretta tenuta degli inventari.

questionario, chiedendo di far conoscere la disponibilità o meno, da parte degli enti, di inventari ricostruiti secondo le norme del d.lgs. n. 77 e compiutamente aggiornati.

In risposta al questionario,[65] 712 enti, pari al 49,86% delle amministrazioni interpellate, hanno dichiarato di disporre di inventari ricostruiti secondo le norme del d.lgs. n. 77 del 1995 ed inoltre regolarmente aggiornati al 31.12.1998 (v. tabella 1).

529 enti, pari al 37,04% delle amministrazioni interessate dalla rilevazione, hanno invece dichiarato di non disporre di inventari ricostruiti secondo le nuove disposizioni e compiutamente aggiornati (v. tabella 2).

187 enti, pari al 13,10% del totale, non hanno invece ritenuto di rispondere al questionario (v. tabella 3).[66]

5.3 Alcune considerazioni

Una prima constatazione riguarda gli enti che non hanno ritenuto di rispondere al quesito loro inviato (v. la tabella n. 3). Come si è detto, il questionario inviato alle amministrazioni, che aveva ovviamente finalità meramente conoscitive, era molto semplice: in sostanza, si trattava di un solo foglio che le amministrazioni avrebbero dovuto restituire a questa Sezione limitandosi a barrare la risposta esatta (SI o NO) al seguente quesito: "codesta amministrazione dispone di inventari completi ai sensi dell'art. 116 del d.lgs. n. 77 del 1995 ed inoltre regolarmente aggiornati al 31.12.1998?". L'aver omesso questo certo agevole adempimento potrebbe anche indurre ad ipotizzare che almeno una parte degli enti che non hanno risposto ritiene erroneamente di scarso rilievo la materia in questione e/o preferisce non riconoscere ritardi sia pure, come si è detto, solo a fini statistici.

Tra gli enti che hanno risposto di non disporre di inventari completi e aggiornati al 31.12.1998 (tabella n. 2), alcuni hanno poi ritenuto di aggiungere precisazioni - la rilevazione peraltro non aveva per oggetto le cause dei ritardi - che all'apparenza potrebbero anche avere, almeno in parte, un qualche fondamento: ad esempio le amministrazioni di Assisi e Foligno hanno fatto riferimento ai noti eventi sismici.[67]

Altre precisazioni sembrerebbero invece, per la verità, ben poco convincenti. Ad esempio, il comune di Cesano Boscone (MI) ha affermato che sono "in corso le procedure per l'affidamento a idonea ditta specializzata". Similmente, il comune di Orta di Atella (CE) ha affermato che "attualmente sono state contattate ditte specializzate per la compilazione dell'inventario...". Ed anche la provincia di Potenza ha precisato che "a breve sarà in grado di affidare ad una società esterna il completamento e l'aggiornamento degli inventari". Trattasi di notevoli ritardi, addirittura nel mero avvio delle necessarie operazioni, che suscitano invero vive perplessità.

Dalle spontanee precisazioni di alcune amministrazioni - orientativamente circa duecento - sembrerebbe doversi dedurre, per quanto è possibile comprendere dalle annotazioni stesse, che l'aggiornamento al 31.12.1998 dovrebbe essere completato in questi mesi. E in alcuni casi sembra anche evincersi, piuttosto chiaramente, la convinzione che è sufficiente un aggiornamento annuale degli inventari, in occasione della predisposizione del conto del patrimonio. Si tratta di un orientamento che trova evidentemente un suo formale fondamento nella lettera del già ricordato art. 72 comma 6 del d.lgs. n. 77 del 1995: "gli enti locali provvedono annualmente all'aggiornamento degli inventari". Ora, il momento della

---

[65] Per la ricostruzione degli inventari secondo le nuove norme del d.lgs. n. 77 del 1995, era stato fissato il termine del 31.12.1995, successivamente prorogato al 31.5.1996, fatta eccezione per i beni mobili non registrati per i quali era fissato il termine del 31.12.1996.

[66] Sono state prese in considerazione anche le risposte pervenute con rilevante ritardo, ma prima del 1°.4.1999.

[67] Un cenno a parte va dedicato alle precisazioni apposte al questionario dalle amministrazioni del Trentino Alto Adige: come ha rilevato ad esempio il comune di Brunico (BZ), la Regione in questione "ha solo di recente recepito gli indirizzi del d.lgs. n. 77 del 1995 (novembre 1998) e deve ancora fissare con proprio provvedimento i termini per la ricostruzione degli inventari secondo i nuovi principi dettati dallo stesso decreto".

preparazione del conto patrimoniale può certo costituire l'occasione per una celere revisione generale degli inventari. Considerato peraltro che la finalizzazione al conto del patrimonio non costituisce l'unica ragione della tenuta degli inventari (v. *supra*), si ritiene che gli inventari stessi vadano tenuti pur sempre costantemente aggiornati, come invero prescrivono espressamente alcuni regolamenti di contabilità, e come ad esempio dichiara di fare il comune di Reggio Emilia, che "dispone di inventari completi, aggiornati in tempo reale".[68] In amministrazioni provviste di comuni mezzi informatici, il continuo aggiornamento non dovrebbe comportare problemi. Ma anche nelle più piccole amministrazioni eventualmente sprovviste delle più semplici moderne tecnologie, una sollecita annotazione manuale delle operazioni, verosimilmente non moltissime, non dovrebbe comportare difficoltà.

In ogni caso, sembrano legittimare perplessità, se non altro con riferimento ai possibili costi, le precisazioni di alcuni comuni sui previsti aggiornamenti: ad esempio, il comune di San Pietro in Cariano (VR) dichiara che "attualmente l'inventario è completo e aggiornato al 31 dicembre 1997 e si provvederà con incarico ad esterni ad aggiornarlo al 31 dicembre 1998". Similmente, il comune di Novate Milanese (MI) afferma di disporre di "inventari completi ai sensi dell'art. 116 del d.lgs. n. 77 del 1995": invece, "l'aggiornamento è stato assegnato con determinazione dirigenziale" del 21.10.1998 ad una società, "che procederà alla revisione dei beni mobili ed immobili dell'esercizio in base alla documentazione inviata dal comune".

Quanto poi ai numerosi enti che hanno affermato di avere inventari completi e aggiornati al 31.12.1998 (v. tabella n. 1), questa Sezione prende ovviamente atto delle dichiarazioni ricevute: in futuro, potranno essere eventualmente effettuate più specifiche indagini sull'effettiva completezza, sul reale aggiornamento e sull'adeguatezza in genere della tenuta degli inventari in questione.

[68] Ma anche per Montesilvano (PE) "si fa presente che l'amministrazione comunale...dispone di inventari che sono stati regolarmente e tempestivamente aggiornati nel corso dell'anno 1998 dal responsabile del Servizio Patrimonio ed inoltre si comunica che gli inventari chiusi al 31.12.1998 saranno approvati con atto del consiglio comunale prima dell'approvazione del bilancio consuntivo 1998".

TABELLA 1

Risultati della rilevazione sul completamento e sull'aggiornamento degli inventari: enti che hanno risposto SI

Classi demografiche	Classe V	Classe VI	Classe VII	Classe VIII	Classe IX	Classe X	Classe XI	PROV.	TOT.
PIEMONTE	12	20	14	1	0	np	1	7	**55**
VALLE D'AOSTA	np	np	0	np	np	np	np	np	**0**
LOMBARDIA	27	41	25	5	3	np	1	7	**109**
LIGURIA	6	5	5	1	1	np	1	4	**23**
TRENTINO A. ADIGE	0	1	0	0	0	np	np	ns	**1**
VENETO	18	36	11	0	1	2	np	5	**73**
FRIULI VEN. GIULIA	3	7	2	0	1	np	np	2	**15**
EMILIA ROMAGNA	11	27	9	2	6	1	np	8	**64**
TOSCANA	10	24	14	5	2	0	np	7	**62**
UMBRIA	1	5	2	np	2	np	np	1	**11**
MARCHE	5	7	7	1	1	np	np	2	**23**
LAZIO	8	12	14	np	1	np	0	1	**36**
ABRUZZO	2	4	3	1	0	np	np	2	**12**
MOLISE	1	0	0	np	np	np	np	1	**2**
CAMPANIA	7	20	12	5	2	np	1	1	**48**
PUGLIA	11	29	23	4	1	0	np	3	**71**
BASILICATA	1	3	0	0	np	np	np	1	**5**
CALABRIA	2	11	6	2	0	np	np	0	**21**
SICILIA	15	23	25	2	1	1	1	2	**70**
SARDEGNA	2	5	4	0	0	np	np	0	**11**
TOTALE	**142**	**280**	**176**	**29**	**22**	**4**	**5**	**54**	**712**

legenda:

np=non presenti enti della classe demografica indicata

ns=non soggette al regime degli enti locali

Classi demografiche: ***classe V*** *– comuni da 8.000 a 9.999 abitanti;* ***classe VI*** *– da 10.000 a 19.999* ***classe VII*** *– da 20.000 a 59.999* ***classe VIII*** *– da 60.000 a 99.999* ***classe IX*** *– da 100.000 a 249.999;* ***classe X*** *– da 250.000 a 499.999* ***classe XI*** *– oltre 500.000.*

TABELLA 2
Risultati della rilevazione sul completamento e sull'aggiornamento degli inventari: enti che hanno risposto NO

Classi demografiche	Classe V	Classe VI	Classe VII	Classe VIII	Classe IX	Classe X	Classe XI	PROV.	TOT.
PIEMONTE	5	9	9	1	1	np	0	1	**26**
VALLE D'AOSTA	np	np	1	np	np	np	np	np	**1**
LOMBARDIA	14	42	17	3	0	np	0	2	**78**
LIGURIA	0	8	2	0	0	np	0	0	**10**
TRENTINO A. ADIGE	2	5	2	1	1	np	np	ns	**11**
VENETO	13	17	9	1	1	0	np	2	**43**
FRIULI VEN. GIULIA	4	6	1	1	0	np	np	2	**14**
EMILIA ROMAGNA	9	12	10	1	0	0	np	1	**33**
TOSCANA	4	12	8	2	0	1	np	3	**30**
UMBRIA	0	2	4	np	0	np	np	1	**7**
MARCHE	2	6	4	0	0	np	np	1	**13**
LAZIO	5	9	12	np	0	np	1	3	**30**
ABRUZZO	1	4	4	0	1	np	np	2	**12**
MOLISE	1	1	2	np	np	np	np	0	**4**
CAMPANIA	13	24	23	4	0	np	0	2	**66**
PUGLIA	8	21	17	0	2	1	np	0	**49**
BASILICATA	1	5	1	1	np	np	np	1	**9**
CALABRIA	6	10	0	1	0	np	np	1	**18**
SICILIA	9	22	12	2	1	0	0	5	**51**
SARDEGNA	5	8	5	1	2	np	np	3	**24**
TOTALE	**102**	**223**	**143**	**19**	**9**	**2**	**1**	**30**	**529**

legenda:
np=non presenti enti della classe demografica indicata
ns=non soggette al regime degli enti locali

TABELLA 3
Risultati della rilevazione sul completamento e sull'aggiornamento degli inventari: enti che non hanno risposto

Classi demografiche	Classe V	Classe VI	Classe VII	Classe VIII	Classe IX	Classe X	Classe XI	PROV.	TOT.
PIEMONTE	0	3	3	0	0	np	0	0	6
VALLE D'AOSTA	np	np	0	np	np	np	np	np	0
LOMBARDIA	10	11	4	0	0	np	0	2	27
LIGURIA	0	1	0	0	0	np	0	0	1
TRENTINO A. ADIGE	0	1	0	0	0	np	np	ns	1
VENETO	5	8	2	0	0	0	np	0	15
FRIULI VEN. GIULIA	1	2	0	0	0	np	np	0	3
EMILIA ROMAGNA	1	1	0	0	2	0	np	0	4
TOSCANA	5	6	3	0	0	0	np	0	14
UMBRIA	0	2	1	np	0	np	np	0	3
MARCHE	2	2	1	0	0	np	np	1	6
LAZIO	0	6	5	np	0	np	0	1	12
ABRUZZO	1	3	4	0	0	np	np	0	8
MOLISE	0	0	1	np	np	np	np	1	2
CAMPANIA	6	13	9	1	0	np	0	2	31
PUGLIA	1	8	1	0	0	0	np	2	12
BASILICATA	0	2	0	0	np	np	np	0	2
CALABRIA	4	4	1	0	1	np	np	4	14
SICILIA	3	10	5	1	0	0	0	2	21
SARDEGNA	2	1	1	0	0	np	np	1	5
TOTALE	**41**	**84**	**41**	**2**	**3**	**0**	**0**	**16**	**187**

legenda:
np=non presenti enti della classe demografica indicata
ns=non soggette al regime degli enti locali

TABELLA 4
Riepilogo per classi demografiche

		Enti che hanno risposto SI	Enti che hanno risposto NO	Enti che non hanno risposto
classe V	comuni da 8.000 a 9.999 abitanti	142	102	41
classe VI	comuni da 10.000 a 19.999 abitanti	280	223	84
classe VII	comuni da 20.000 a 59.999 abitanti	176	143	41
classe VIII	comuni da 60.000 a 249.999 abitanti	29	19	2
classe IX	comuni da 100.000 a 249.999 abitanti	22	9	3
classe X	comuni da 250.000 a 499.999 abitanti	4	2	0
classe XI	comuni oltre 500.000 abitanti	5	1	0
Province		54	30	16
TOTALE		**712**	**529**	**187**

TABELLA 5
RIEPILOGO PER REGIONI

	Enti che hanno risposto SI	Enti che hanno risposto NO	Enti che non hanno risposto
PIEMONTE	55	26	6
VALLE D'AOSTA	0	1	0
LOMBARDIA	109	78	27
LIGURIA	23	10	1
TRENTINO A. ADIGE	1	11	1
VENETO	73	43	15
FRIULI VEN. GIULIA	15	14	3
EMILIA ROMAGNA	64	33	4
TOSCANA	62	30	14
UMBRIA	11	7	3
MARCHE	23	13	6
LAZIO	36	30	12
ABRUZZO	12	12	8
MOLISE	2	4	2
CAMPANIA	48	66	31
PUGLIA	71	49	12
BASILICATA	5	9	2
CALABRIA	21	18	14
SICILIA	70	51	21
SARDEGNA	11	24	5
TOTALE	**712**	**529**	**187**

6 Il funzionamento dei controlli interni

6.1 La revisione economico-finanziaria

In aderenza a quanto dispongono gli artt. 13 della legge n.51 del 1982 e 3 della legge n.20 del 1994, la Corte dei conti - e, per essa, questa Sezione - deve annualmente rassegnare al Parlamento relazioni aventi ad oggetto sia la "gestione finanziaria e il buon andamento dell'azione amministrativa" degli enti locali, sia le "valutazioni sul funzionamento dei controlli interni" istituiti in tali enti.

Quest'ulti na funzione di controllo interno, come è noto, viene per legge effettuata dai "servizi di controllo interno, o nuclei di valutazione" (ai sensi dell'art.20 del d.lgs n.29 del 1993) e dagli organi di "revisione economico-finanziaria" (ai sensi dell'art.57 della legge n.142 del 1990).

Pertanto, in una linea di continuità con le precedenti relazioni, anche quest'anno la Sezione riferisce sui predetti organi di controllo interno.

Per quanto concerne in particolare gli organi di revisione, le valutazioni sono svolte sulla base delle relazioni che tali organi trasmettono a corredo dei conti consuntivi.

Quest'anno le rilevazioni sono state condotte su un campione di comuni facenti parte della 7ª classe demografica, rappresentativi di tutte le regioni. Si è ritenuto opportuno, cioè, fermare l'attenzione su enti di dimensioni più ridotte rispetto a quelli esaminati in precedenza; e ciò per avere un quadro man mano sempre più completo dei modi in cui, in concreto, vengono svolte le predette funzioni di controllo.

Le relazioni dei revisori, sono state esaminate sotto ogni possibile profilo, con particolare attenzione su quegli aspetti che sono risultati di maggiore evidenza nel quadro evolutivo delle gestioni degli enti.

Tali aspetti hanno riguardato soprattutto i temi:

a) dell'amministrazione del patrimonio;
b) dell'impostazione tenuta nella contabilità;
c) della gestione dei tributi;
d) dell'indebitamento;
e) dell'efficienza e dell'economicità delle gestioni.

Trattasi di tematiche che nella presente Relazione trovano non pochi riferimenti in indagini specifiche, alle quali si rinvia per possibili riscontri.

Patrimonio

La Sezione ha sempre considerato con particolare attenzione il patrimonio sotto il duplice aspetto della rappresentazione contabile e della corretta gestione dei beni.

Ora, come già ampiamente illustrato in altra parte della Relazione, il patrimonio, con la messa a regime del nuovo ordinamento finanziario e contabile, assume una valenza particolare in funzione di partecipazione ai processi di produzione e consumo.

In tale prospettiva sono da considerare la maggiore autonomia di governo degli enti, sia organizzativa che di reperimento delle risorse, l'esigenza di assicurare una più accentuata economicità delle gestioni, le regole di mobilizzazione dei beni a fini di riequilibrio del sistema e della riduzione dell'indebitamento. Nella tempistica per la messa a regime del nuovo ordinamento ha assunto particolare rilievo il completamento degli inventari e la ricostruzione degli stati patrimoniali come premessa per valutare la portata delle variazioni finanziarie ed economiche, intervenute in corso di esercizio.

Ciò posto, si ricorda che gli inventari dovevano essere completati entro il 31 dicembre 1996 (art. 116 del d.lgs. n.77 del 1995) mentre l'adozione della nuova modulistica di bilancio, graduata nel tempo per classi di enti, deve completarsi entro l'anno 2000 (art.115 del medesimo d.lgs. n. 77, successivamente modificato).

La Sezione non ha mancato di monitorare l'andamento della ricostruzione e dell'aggiornamento degli inventari, secondo le regole dell'art. 72, sempre del d.lgs. n. 77 del 1995, come in altra parte della Relazione si riferisce con dati rilevati al 31 dicembre 1998 presso le amministrazioni interessate.

L'argomento viene evidenziato, in sede di esame delle relazioni dei revisori dei conti per l'esercizio 1997, sotto il profilo delle eventuali difficoltà incontrate dalle amministrazioni nel dare adempimento ad un obbligo che appare solo molto parzialmente rispettato.

Si fa presente che, per quanto concerne il campione in esame, le Amministrazioni che risultano essersi dotate di procedure contabili per la compilazione e la tenuta aggiornata degli inventari sono molto poche (Alba, Cuneo, Villafranca di Verona, Teramo).

I revisori dei conti, di solito, si limitano a segnalare il mancato aggiornamento degli inventari e solo raramente esprimono raccomandazioni a provvedere rapidamente.

In taluni casi, i revisori rilevano che sono in corso iniziative per il completamento degli inventari e le ricostruzione dello stato patrimoniale.

Fra tutte le relazioni dei revisori prese in esame, due, relative ai comuni di Rosignano Marittimo e Vittorio Veneto, dedicano ai criteri adottati nella valutazione dei beni puntuali considerazioni.

In particolare il collegio dei revisori di Rosignano Marittimo ha rilevato " che la formazione dell'inventario del patrimonio è conclusa per quanto attiene ai beni immobili, mobili registrati ed opere d'arte, salvo la più precisa valutazione di alcune partite per le quali non si è ancora provveduto alla determinazione dei frazionamenti relativi a particelle agricole parte delle quali destinate a verde pubblico e attrezzature sportive o altro e, per la restante parte a sedi stradali. Per gli altri beni mobili l'inventario non è ancora stato definitivamente ultimato"; il Collegio dei revisori dei conti di Vittorio Veneto ha considerato che:

a) le immobilizzazioni, rappresentate da beni immobili e beni mobili, non sono state valutate in conformità al disposto delle lettere a), b) e c) dell'art. 72 comma 4 del d.lgs. n. 77 del 1995:
b) le immobilizzazioni rappresentate da beni mobili non sempre sono state valutate al costo di acquisto così come previsto dalla lettera d) del citato art. 72, comma 4;
c) i crediti sono stati valutati al loro valore nominale; sono stati correttamente contabilizzati separatamente i crediti di dubbia esigibilità giusta il disposto del comma 5 del citato art. 72;
d) i debiti sono stati valutati al loro valore residuo; per i mutui il valore residuo è correttamente rappresentato dal debito in linea capitale;
e) tra i conti d'ordine non risultano evidenziate le opere da realizzare e gli impegni verso terzi.

Per altri Comuni sono state evidenziate carenze per quanto riguarda i beni mobili (Oristano, Crotone e Casalecchio di Reno), il completamento dell'inventario dei soli beni mobili non registrati (Avezzano), la non integrale applicazione dei criteri ex art. 72 (Castelfranco V.), perplessità sulla congruità della valutazione dei beni immobili (Aosta), difficoltà nel reperimento di tutti gli elementi necessari alla valutazione dei beni, soprattutto in dipendenza della mancata adozione della contabilità economica (Legnago).

Per quanto riguarda l'andamento gestionale dei beni non si riscontrano molte osservazioni da parte dei revisori. Risultano riferimenti in ordine:

- alle carenze della gestione dei beni patrimoniali ed alla difficoltà di rinvenire contratti di fitto di locali (Termoli);
- alla necessità di procedere con urgenza al recupero di crediti derivanti da immobili locati(Carbonia);
- alla riscossione di fitti attivi nei termini contrattuali (Modica);
- alla mancata azione legale nei confronti di locatari morosi (Marano di Napoli);
- alla opportunità di " provvedere agli incassi mediante ruoli per limitare l'elasticità nei pagamenti che sembrano prendersi gli inquilini, che già godono di canoni assolutamente fuori mercato, tanto che il Comune non recupera nemmeno le spese relative agli immobili" (Iglesias);

- alla inadeguatezza dei proventi rispetto all'entità del patrimonio (Chiavari e Crotone), con invito a valutare la possibilità di dismissioni (Lucera) e di aggiornamento dei canoni, soprattutto commerciali (Santa Maria Capua Vetere);
- alla necessità di perseguire con urgenza la determinazione dei rapporti economici relativi alla gestione delle case (Montebelluna).

La gestione dei tributi

Come è noto, tra i compiti che il d.lgs. n.77 del 1995 assegna all'organo di revisione economico-finanziaria assumono grande rilievo quelli previsti alla lettera c)dell'art.105 –comma 1 - dove è stabilita la competenza a svolgere "la vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all'acquisizione delle entrate".

E ciò nell'ovvia considerazione che, posto il rispetto del pareggio del bilancio e il mantenimento del suo equilibrio nel corso di tutto l'esercizio, devono essere le entrate a condizionare le spese, una volta effettuate le relative scelte di politica economico-finanziaria. Viceversa non potranno non aversi disavanzi di amministrazione.

Fra le entrate, una parte abbastanza cospicua, come è altresì noto, proviene dal sistema delle risorse locali.

Tale posta è destinata ad incrementarsi col passare del tempo, atteso che da una finanza derivata, tipica degli anni Settanta e dei primi anni Ottanta, si è via passati ad un sistema sempre più accentuato di entrate proprie.

In tale sistema, però, non poche sono ancora le discrasie e gli inconvenienti relativamente ai tributi. Fenomeni, questi, variamente evidenziati dai revisori dei conti, i quali, come è dato constatare dalle loro relazioni di fine anno, segnalano abbastanza frequentemente irregolarità o inadempienze come per il Comune di Rende, dove le iscrizioni a ruolo della T.A.R.S.U. risultano inferiori al numero dei nuclei familiari, e dove le seconde case e le utenze commerciali "non appaiono inserite nel calcolo complessivo"; oppure per il comune di Sciacca, dove nell'anno 1997 non è stato attivato il servizio di accertamento della presunta evasione dei tributi comunali come suggerito dal Collegio".

Ma in materia di evasione devono essere annoverate anche le amministrazioni comunali di:

- Avezzano, per la quale i revisori, pur riscontrando un aumento delle entrate tributarie in valore assoluto, segnalano un non adeguato sistema di recupero dell'evasione;
- Cesano Boscone, la quale anch'essa deve "recuperare gradualmente l'evasione";
- Fondi, in cui "esiste una diffusa evasione," per la quale si invitano gli amministratori a prendere urgenti provvedimenti";
- Marano di Napoli, Vibo Valentia, Velletri, Castelfranco Emilia, anch'esse alle prese con varie forme di evasione tributaria.

L'evasione è comunque legata in vario modo anche al mancato avvio o al mancato rafforzamento delle procedure di accertamento o di riscossione dei relativi tributi. Gli organi di revisione lo hanno riscontrato nei comuni di:

- Castelfranco Veneto, che è stato invitato "ad attivarsi con urgenza al fine di rafforzare il servizio tributario"
- Cesano Boscone, che deve provvedere a "potenziare l'attività di liquidazione ed accertamento dei principali tributi";
- Rossano, di cui si sollecita "la particolare attenzione che deve essere posta all'ufficio tributi anche attraverso l'utilizzo di ulteriori supporti informatici, al fine di verificare ed acquisire dati e notizie, di impostare un apposito programma di accertamento evasioni".

Gli stessi fenomeni, anche se con accenti diversi, sono segnalati per i comuni di Marano di Napoli, Senigallia, Misilmeri, Torre Annunziata, Vibo Valentia, Crotone, Castelfranco Emilia e Imperia.

Abbastanza numerose sono le segnalazioni dei collegi dei revisori circa la scarsa efficienza nell'accertamento dell'I.C.I. e della T.A.R.S.U.. Come nei comuni di:

- Eboli, nei confronti del quale si evidenzia che "per tutte le Entrate tributarie non sono state avviate efficaci procedure per la liquidazione delle imposte e per l'accertamento delle stesse. Si sollecita una maggiore attenzione ed attività dei responsabili di servizio ed anche dell'Amministrazione in vista dell'approssimarsi dei termini di decadenza dall'azione di liquidazione ed accertamento di imposte e tasse di notevole importanza (I.C.I. e TA.R.S.U.). Contemporaneamente al potenziamento di uomini e mezzi per gli uffici esistenti bisognerà istituire apposito ufficio per il contenzioso tributario";
- Castelfranco Veneto, il quale è invitato ad attivare le procedure idonee allo svolgimento degli obbligatori controlli sul puntuale e corretto pagamento dell'imposta. Tale obbligo, oltre a garantire una delle entrate fondamentali del comune, rientra tra i provvedimenti necessari per evitare danni erariali";
- Senigallia, per il quale il "Collegio ritiene necessario programmare ed attuare l'attività di liquidazione e accertamento del tributo I.C.I.";
- Montebelluna, per il quale viene richiesto il potenziamento delle strutture al fine di verificare la correttezza degli adempimenti per l'I.C.I., in relazione alla entità e rilevanza del gettito;
- Rossano per il quale è precisato "che sussiste sfasamento temporale tra l'accertamento delle imposte (T.A.R.S.U. e I.C.I.) e i tempi di riscossione";
- Crotone, per il quale i Revisori osservano che "l'assenza o quasi di dati statistici corretti o su supporti informatici leggibili da parte del Ministero, rende impossibile un'analisi dettagliata dell'I.C.I. e dell'I.C.I.A.P., al fine di poterne valutare la gestione e l'attività d'accertamento";
- Fasano, nei cui confronti il Collegio dei revisori afferma: a) "per l'I.C.I., l'accertamento non ha avuto inizio in virtù di proroghe legislative"; b) per l'I.C.I.A.P., l'accertamento è stato effettuato sino al 1992"; c) "per la T.A.R.S.U., l'accertamento è stato effettuato sino al 1994".

Sempre per quanto riguarda il comparto tributi, sono state evidenziate diverse situazioni di inefficienza per i comuni di :

- Rossano, al quale i Revisori suggeriscono di prendere in considerazione l'eventuale interscambio di dati ed informazioni con enti dotati di propria struttura informativa quali, ad esempio, Enel e Telecom.
  Anche il ricorso e l'applicazione all'accertamento con adesione (concordata), come regolato dal d.lgs. n. 218 del 1997, istituto in corso di adozione con apposito regolamento, è da considerare un valido mezzo per invitare il contribuente a sanare in modo equo pendenze di evasione di imposte locali, il tutto nella trasparenza degli atti che si andranno a proporre in un clima di fiducia e riservatezza;
- Torre Annunziata, dove "Non c'è anagrafe tributaria, nè controlli significativi e corposi per risolvere l'arretrato esistente";
- Iglesias, per il quale "i ruoli sono stati concretamente avviati nel mese di novembre" 1998;
- Crotone, che è invitato dall'organo di revisione "ad attivarsi e organizzarsi per incrementare l'attività di accertamento degli anni passati in quanto la lotta all'evasione è un cardine fondamentale di una sana gestione";
- Eboli, a cui i revisori sollecitano "l'adozione dei nuovi regolamenti per le entrate tributarie che se non adottati entro il 1998 non potranno essere validamente utilizzati per il 1999";
- Avezzano, per il quale è osservato che non ha ancora "registrato incassi dall'attività di accertamento in materia di I.C.I.".
- Rende, a proposito del quale è segnalato che: "il gettito I.C.I. conseguito nel 1997 appare insufficiente rispetto alla previsione. Pertanto è necessario ed improrogabile che l'Ente si doti delle strutture e dei mezzi necessari al fine di recuperare, in tempi brevi, l'evasione";
- Mesagne, per il quale i revisori rilevano che per la T.A.R.S.U., "non ben rapportata ad un centro dell'entità di Mesagne, si evidenzia la necessità di effettuare un riaccertamento dell'iscrizione a ruolo e verifica della probabile consistente evasione".

Indebitamento

Come è noto, il ricorso all'indebitamento, da parte dei comuni, avviene per motivi diversi (art. 44 del d.lgs. n. 77 del 1995); ma due ricorrono con più frequenza: quello ordinario, legato agli investimenti, l'altro per la copertura dei debiti fuori bilancio.

Lo strumento più comune è risultato il ricorso all'accensione di mutui passivi. Mutui che, ovviamente, per essere perfezionati devono soggiacere ai procedimenti previsti dalle disposizioni normative e, naturalmente, una volta concessi, devono essere concretamente utilizzati. Non sempre, però, ciò accade, determinando inefficienze gestorie e danni all'ente, come ha già documentato la Sezione in sede di controllo di gestione sulla base dei dati forniti dalla Cassa depositi e prestiti.

Fenomeni di quest'ultimo tipo sono stati segnalati nei comuni di:

- Fondi, nei confronti del quale è stato evidenziato quanto segue:
  "Il Collegio dei Revisori, con il metodo del campionamento, ha esaminato i debiti riferiti ai mutui contratti con la Cassa DD.PP., e rilevato che:
  - i capitoli 5002/36 e 5002/37 evidenziano residui attivi complessivamente di £.605.940.265 per mutui contratti nel 1968: dalle schede contabili relative risulta che i lavori non sono stati eseguiti.
  - il cap. 5056 riporta un residuo attivo per aver contratto mutuo di £.240.000.000 nel 1968 al fine di costruire un parcheggio nei pressi del cimitero. I lavori non sono mai iniziati.
  - il cap. 500/42, titolato "mutuo di £.239.600.000 per prog. via L. Sturzo" " riporta tra i residui attivi la somma di £.914.796.050, somma mai utilizzata. Il Comune, sempre per il mattatoio, ha contratto nuovo mutuo di £.675.000.000 per lavori di completamento (cap.5059/60)";
- Chiavari, per il quale è detto che: "La differenza fra i residui passivi ed i residui attivi corrisponde a risorse diverse e mutui riscossi e non ancora utilizzati per le finalità per le quali furono deliberati";
- Iglesias, per il quale viene suggerito che sia esaminata "la possibilità e la convenienza, anche in relazione ai residui debiti ed alla durata, di rinegoziare i mutui contratti in passato a tassi che attualmente risultano troppo onerosi in relazione alle correnti condizioni di mercato";
- Merano, per il quale si sollecita di:
  a) provvedere a richiedere in via primaria l'ottenimento di possibili contributi provinciali;
  b) evitare il trascorrere di lassi di tempo troppo ampi fra il momento della concessione dei mutui da parte della Cassa Depositi e Prestiti ed il momento dell'inizio delle opere;
  c) verificare con grande attenzione l'attendibilità e l'affidabilità degli appaltatori;
  d) predisporre con la massima professionalità progetti di fattibilità economica e finanziaria, per quanto riguarda la realizzazione di future opere finalizzate al conseguimento di beni e servizi a domanda individuale. Si ricorda che sussiste l'obbligo di rispettare il limite del 36% di copertura delle spese di gestione;
  e) di conferire incarichi di progettazione solamente dopo aver accertato l'importanza e la probabilità di realizzazione dei progetti, allo scopo di evitare lo spreco delle risorse finanziarie; richiedere ai tecnici incaricati della formazione di progetti e di preventivi per la realizzazione di opere, di prevedere con maggior precisione e prudenza lo sviluppo dell'opera in tutti i suoi possibili aspetti fino alla conclusione della stessa".

Per quanto concerne l'altro settore qui preso in considerazione, cioè quello relativo ai debiti fuori bilancio, le notizie risultanti dalle relazioni dei revisori sono piuttosto scarne e incomplete.

Per taluni comuni si evidenzia soltanto "la presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti e non finanziati, ovvero di debiti fuori bilancio rateizzati e non pagati" (Avezzano, Fondi, Vibo Valentia, Torre Annunziata e Ascoli Piceno).

Per altri comuni c'è la semplice annotazione della sola esistenza o del riconoscimento di detti debiti in fase di attivazione o che probabilmente esso dovrà essere attivato. Essi sono: Cesano Boscone, Oristano, Fasano, Castelfranco Emilia, Senigallia.

Invero, per quest'ultimo Comune, il Collegio dei revisori, pur prendendo atto dell'attestazione di insussistenza al 31 dicembre 1997 di debiti fuori bilancio non riconoscibili, evidenzia, tuttavia, che sono in corso di definizione numerose pratiche espropriative da finanziare.

I revisori dei conti di altri enti si limitano ad attestare solamente l'esistenza di debiti fuori bilancio riconosciuti. Al riguardo non fanno alcuna osservazione, nè danno indicazioni di sorta. I revisori interessati operano nei comuni di Castelfranco Veneto, Modica, Teramo, Iglesias, Crotone e Ginosa.

Osservazioni specifiche vengono invece formulate:

- per il comune di Fondi in relazione al mancato rispetto delle norme che regolano il riconoscimento di debiti f.b.;
- per il comune di Torre Annunziata in relazione alla opportunità di una accurata verifica di posizioni debitorie in mancanza di una specifica attestazione di insussistenza al 31 dicembre 1997.

Il collegio dei revisori di Cento ha chiesto anche una verifica sulle possibili passività latenti, e quello di Senigallia ha chiesto, allo stesso fine, una relazione sul contenzioso tributario e civile.

Per il comune di Imperia, i revisori dichiarano che: "pur dando atto della dichiarata inesistenza di debiti fuori bilancio, il Collegio non può sottacere l'esistenza di alcune situazioni che necessitano di urgente definizione formale e che comporteranno presumibilmente ulteriore appesantimento della gestione.

Fra queste le principali riguardano i rapporti inerenti ad EcoImperia, Asilo Domenico Costanzo ed Amat".

Regole contabili.

La mancata rispondenza fra previsioni iniziali e rendicontazione evidenzia una sostanziale difficoltà programmatoria e determina una scarsa significatività del preventivo.

Il fenomeno viene rilevato da alcuni revisori, specialmente per quanto riguarda la parte corrente.

Le cause vengono genericamente individuate (Castrovillari, Termoli, Oristano, Fondi, Carbonia, e Misilmeri) nelle carenze:

- della programmazione degli interventi in relazione alla concreta possibilità di finanziamento e della capacità operativa delle strutture;
- della valutazione della capacità finanziaria sulla base del trend storico e della manovra concretamente attuabile.

Come osservazioni specifiche gli scostamenti vengono attribuiti:

- a mutui non assunti nel corso dell'anno e ad introiti dalla trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà degli alloggi di edilizia economica popolare (Nova Milanese);
- a minori accertamenti relativi a trasferimenti regionali, nonchè dalla mancata attivazione delle procedure per la contrazione di mutui, ed ai minori impegni per i quali sono evidentemente venuti meno i necessari presupposti giuridici (Carbonia).

Nel quadro di una completa e corretta applicazione del nuovo ordinamento finanziario e contabile, il collegio dei revisori di:

- Oristano, suggerisce al "Consiglio di formulare, ai fini di una maggior efficacia dell'azione amministrativa, - i criteri per l'adozione di un "Regolamento per i lavori, le forniture e i servizi da eseguirsi in economia" per importi modici e i - criteri per l'adozione del "Ordinamento degli uffici e dei servizi";

- Termoli, chiede l'adeguamento del regolamento del servizio di economato;
- Formigine, invita l'amministrazione ad "adeguare lo Statuto ed i regolamenti ed in particolare il regolamento di contabilità, ai principi e alle disposizioni del nuovo ordinamento contabile, e della fiscalità locale, nonchè della nuova legge n.127 del 1997 e successive modificazioni e integrazioni".

I revisori del comune di San Remo, dopo aver evidenziato che in merito al nuovo regolamento di contabilità non è stato chiesto il loro parere, peraltro non obbligatorio, rilevano che: "l'art. 36 del Reg. trova una difformità col contenuto dell'art. 105 co. 1 lett. d) del d.lgs.77 del 1995, a proposito del documento che la G.C. deve deliberare e trasmettere al Collegio per il conseguente parere di legge e l'art. 50 co. 2 del Reg. pone per l'organo di revisione l'obbligo di rendere, su richiesta dell'organo esecutivo, "altri pareri" non meglio identificati, ponendo termini perentori per il rilascio degli stessi da parte del Collegio. In merito a ciò si evidenzia la necessità di specificare che tali ulteriori pareri rientrino nelle "ulteriori funzioni contabili" richieste dall'Ente e che i termini per il rilascio dei pareri suddetti (non obbligatori) siano considerati semplicemente ordinatori".

Suggerimenti sulla tenuta della contabilità si riscontrano nelle relazioni dei collegi dei revisori di:

- Fasano, che consigliano " l'adozione del metodo della partita doppia al fine di gestire simultaneamente non solo l'aspetto finanziario, ma anche i componenti positivi e negativi che confluiscono nella gestione economica "e di un piano dei conti che permetta la rivelazione dei costi, dei proventi e delle movimentazioni finanziarie riferibiti ai singoli servizi ed ai centri di costo";
- Crotone, che rilevano "una non corretta e superficiale tenuta della contabilità relativa ai c/c postali trasmessa ai vari servizi, sia per quanto riguarda l'istituzione dei registri, non preventivamente numerati e vidimati, sia per quanto riguarda i termini di versamento delle somme in tesoreria";
- Iglesias, che raccomandano "l'attuazione della contabilità patrimoniale basata su rilevazioni sistematiche che debbono partire dagli inventari dei beni mobili ed immobili; procedure che, una volta avviate, dovrebbero entrambe essere alimentate da ribaltamenti automatici della contabilità finanziaria onde garantirne il continuo aggiornamento ed evitare che questi strumenti divengano rapidamente superati".

Osservazioni sono state formulate sulla procedura di acquisizione delle entrate ed effettuazione delle spese da parte dei revisori del Comune di Termoli, che hanno rilevato quanto segue: "la fase di accertamento delle entrate non appare rispettosa dei principi fissati dalla legge (artt.21 e 22 d.lgs. 25.02.95, n. 77) in quanto per alcuni casi si procede per stima e in assenza di idonea documentazione probatoria del titolo giuridico.

In particolare si è rilevato l'esistenza di:

- residui attivi rivenienti dalle somme dovute nel 1997 dalla ditta che gestisce il servizio idrico e riscuote per conto dell'Ente il canone fogne e depurazione acque per un ammontare complessivo di £. 1.637.430.904;
- residui attivi rivenienti da concessioni edilizie riportate nel conto per £. 538.280.276 sulla cui entità e veridicità vengono sollevate perplessità stante anche l'annosità dei presunti crediti;
- proventi fitti box dei mercati anch'essi di vecchia esistenza.

Per quanto attiene la gestione dei residui passivi, risultano iscritti debiti verso fornitori - risalenti per alcuni casi ad oltre 10 anni per cui occorre che sia riscontrata tuttora la concretezza del debito, o se vi sia la possibilità di eccepire l'eventuale prescrizione.

Ad ogni buon fine occorre definire, in tempi brevi, ogni ragione di debito e credito anche nei confronti della Cooperativa Motopesca."

Lo stesso collegio ha inoltre verificato che "non sempre si sono rispettati i principi ed i criteri di determinazione dei residui attivi e passivi disposti dagli artt. 22, 23, 27, 33 e 34 del

d.lgs. n.77 del 1995" e, per i residui attivi, ha rilevato la insussistenza della ragione del credito, ritenendo necessaria una successiva verifica sulla concreta esigibilità delle singole partite, specie per quelle di vecchia formazione. Al riguardo, è stato proposto un accantonamento cautelativo di parte dell'avanzo di amministrazione e segnalato che "per alcuni servizi, ed in particolare per quelli delle entrate patrimoniali, la riscossione viene effettuata spesso con ingiustificato ritardo, dando spazio a morosità in pericolo di prescrizione".

Il Collegio dei revisori del Comune di Fondi afferma che " sono stati pagati residui per £.1.294.590.201 con risorse di competenza, in violazione dell'art. 17, comma 7", e che la regolarizzazione delle carte contabili avviene con molto ritardo in violazione di norme contenute nel regolamento di contabilità. Ritardi avvengono pure nella registrazione dei fatti amministrativi. Non solo, ma l'economo non ha la contabilità relativa alla gestione delle risorse assegnategli.

Nel Comune di Alghero, l'avanzo di amministrazione "non tiene conto del pagamento dell'azione esecutiva, non ancora contabilmente regolarizzata, alla data del 31/12/1997", mentre nel Comune di Assisi è segnalata la illegittimità dell'eliminazione di residui passivi afferenti a depositi cauzionali delle utenze di acqua, gas e metano, atteso che sussiste comunque l'obbligo della loro restituzione.

Qualche collegio dedica le proprie osservazioni all'andamento della riscossione dei crediti, in particolare (Avezzano, Senigallia, Cento e Misilmeri) si formulano generici dubbi sulla concreta possibilità di realizzazione, specie per quelli risalenti ad esercizi più lontani nel tempo; in altri casi si raccomanda (Oristano, Rosignano M., Fondi, Vittorio V.) una sollecita revisione dei residui, soprattutto di quelli attivi.

Attenzione viene riservata per evidenziare categorie di crediti in sofferenza, in particolare, per le utenze del servizio acquedotto (Marano di Napoli, Misilmeri, Carbonia) e per la gestione del patrimonio (Carbonia, Senigallia).

Riferimenti più specifici sono stati fatti dal collegio dei revisori di Rovereto, che ha chiesto la verifica sulle condizioni per agire giudizialmente per il recupero di un credito relativo allo smaltimento dei rifiuti e da quello di Alghero, che ha evidenziato la necessità di accertare la prescrizione o meno di crediti nei confronti della Società che gestisce il nuovo acquedotto fino al 1997.

Raccomandazioni particolari sono state formulate in materia:

- di rendicontazione aggiornata delle spese sostenute per investimenti a destinazione vincolata a carico della Regione (Carbonia);
- di contenuti della relazione illustrativa della Giunta (Sulmona);
- di efficienza degli uffici per assicurare tempestività delle opposizioni nelle procedure esecutive (Avezzano).

Per quanto concerne il perseguimento di una organizzazione più efficiente e più idonea a concretamente supportare le modifiche ordinamentali in corso, i revisori hanno raccomandato:

- l'integrazione sollecita delle procedure informatiche allo scopo di permettere l'interscambio di informazioni fra i vari uffici (Chiavari);
- l'adozione di un sistema di archiviazione ottica con terminali installati nei vari uffici per permettere un agevole consultazione in tempo reale delle deliberazioni (Fasano);
- la progettazione e l'adeguamento dei sistemi informatici al regolamento 513 del 1997, contenenti criteri e modalità per la formazione, archiviazione e trasmissione dei documenti (Fasano);
- l'adozione di un un efficiente sistema informatico di gestione del servizio finanziario che consenta una contabilità aggiornata in tempo reale e riduca al minimo le cosiddette "partite provvisorie" e/o "partite da regolarizzare "(Crotone);

ed hanno rilevato:

- "uno scollamento tra i vari servizi, che sembra operino per compartimenti stagni che determina in maniera inequivoca un aggravamento nell'istruttoria dei procedimenti

amministrativi con conseguenti ritardi nella relativa definizione, nonchè l'assenza di interrelazione e soprattutto l'assenza di conoscenza dell'intero iter procedimentale in capo ad un unico soggetto, stante il fatto che del procedimento vengono investiti più servizi.

Ciò determina in maniera specifica un aggravio di costi e dispendio di energie.

Si auspica, pertanto, anche attraverso lo studio di revisione dell'organigramma che è in fase di predisposizione ad opera di consulenti esterni, che si arrivi ad una maggiore attività di concertazione e di coordinamento fra tutti i vari responsabili dei servizi, nell'ottica di un potenziamento dei servizi in generale e della struttura e di una più ottimale valorizzazione delle risorse umane" (Rovereto);

Per quanto concerne i rapporti con il tesoriere, i revisori hanno raccomantato:

- la predisposizione di strumenti necessari "affinchè possa esserci concordanza del conto del Tesoriere con il rendiconto " (Modica).

Un richiamo al tesoriere è stato fatto per:

- irregolarità formali per mancanza marca da bollo e/o firma di quietanza e/o del numero degli assegni circolari per i pagamenti di fine anno a favore dei beneficiari dei titoli non incassati;
- indebito trattenimento all' Ente per spese di bollo su mandati che invece sono a carico del Tesoriere;
- indebito trattenimento di spese postali su assegni circolari di fine anno che, essendo stati consegnati a cura dell'Amministrazione Comunale, devono essere rimborsati a quest'ultima da parte del Tesoriere;
- mancato pagamento del contributo di £. 40.000.000 per il 1996 così come previsto dalla convenzione del 18.12.97:
- mancata istituzione del terminale in linea tra il Tesoriere e l'Amministrazione comunale per un continuo controllo dei dati contabili" (Crotone);
- scostamento tra scritture contabili del tesoriere e dell'ufficio di Ragioneria dovuto alla mancata emissione di mandati e regolarizzazione di pagamenti effettuati dal tesoriere stesso a seguito di pignoramento (Ginosa e Modica);
- scostamento fra le contabilità del teroriere e del comune relativo ad un pagamento per il quale non si trovano le pezze giustificative (Modica);
- mancanza di rispondenza fra l'attestazione relativa al fondo di cassa al 31.12.1996 con quella iniziale al 1.1. 1997.

Taluni collegi di revisori hanno rilevato il fenomeno di fondi di cassa molto bassi in dipendenza delle disposizioni sui trasferimenti erariali che vengono effettuati quando la cassa stessa scende fino al 20% della consistenza di inizio anno.

Qualche notazione dei revisori riguarda anche gli agenti contabili, in particolare è stato rilevato:

- per Assisi, che non tutti gli agenti contabili hanno presentato il loro conto e non tutti i responsabili dei servizi hanno adempiuto all'obbligo amministrativo di dare contezza della loro gestione;
- per Campobasso, che in merito alla rendicontazione degli agenti contabili sarebbe auspicabile una migliore rilevazione contabile delle movimentazioni;
- per Torre Annunziata, che non hanno reso il conto il comando dei vigili urbani e la gestione anticipazione spese legali;
- per Ascoli Piceno, il mancato rispetto delle norme del d.lgs. n. 77 del 1995 e del regolamento di contabilità;
- per Fondi, che "gli uffici che maneggiano denaro, anagrafe, biblioteca escluso i vigili urbani, sono sprovvisti delle scritture elementari", con conseguenza di rendere impossibile il controllo, anche parziale, sulla esattezza "delle somme che i responsabili dei servizi versano periodicamente sul c/c postale intestato al Comune".

Per quanto concerne il controllo interno di gestione, numerosi collegi dei revisori sollecitano la tempestiva adozione di misure secondo le modalità di cui all'art. 40 del d.lgs.

n. 77 del 1995 (Modica, Ascoli P., Cuneo, Velletri, Misterbianco, Verbania, Roseto degli Abruzzi, Fondi, Quarto, Termoli, Viterbo).

Per il comune di Vignola viene invece rivolto espresso invito all'amministratore ad intervenire perchè la struttura operativa di controllo interno provveda a far pervenire le proprie conclusioni al Consiglio comunale.

Efficienza e economicità

Come è noto, i revisori dei conti degli enti locali, sia se costituiti in forma monocratica che in forma collegiale, hanno quale primo e fondamentale compito quello di svolgere una "attività di collaborazione con l'organo consiliare secondo le disposizioni dello statuto e del regolamento". Collaborazione che, ai sensi del comma 5 dell'art. 57 della legge 142 del 1990, deve essere prestata per l'esercizio della "sua funzione di controllo e di indirizzo".

Come avanti precisato, i revisori devono, tra l'altro, redigere comunque una specifica "relazione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto.....; la relazione contiene..... i rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza, produttività ed economicità della gestione".

È, questo, un adempimento di particolare rilievo, dato che va ad impingere nel merito della gestione in tutte le sue manifestazioni.

Anzitutto, perchè detta relazione riguarda i risultati dell'intero ciclo annuale delle attività gestorie dell'ente, e inoltre perchè contiene tutta una serie di osservazioni, rilievi e suggerimenti che, fondandosi su un concomitante monitoraggio di tali attività, può fungere da utile presupposto su cui, tra l'altro, l'ente stesso fonda le proprie scelte future.

In questa sede, però, la Sezione ha ritenuto opportuno fermare la propria attenzione soprattutto su taluni profili residuali delle citate relazioni, atteso che gli altri aspetti sono stati evidenziati nelle tematiche appena svolte.

Trattasi, comunque, di alcuni fenomeni molto significativi ai fini del controllo di buon andamento.

Passando ora ad esaminare, più specificamente, le irregolarità sugli atti e sulle procedure di gestione, si evidenzia che i revisori del Comune di Fondi rilevano la difficoltà di conoscere e controllare il personale assunto o licenziato, in quanto l'ente non ha istituito il libro matricola e paga.

Detti revisori affermano anche che "le entrate per i servizi pubblici riportati nella tabella potrebbero essere considerate soddisfacenti se i costi indicati e riportati nel consuntivo fossero veritieri.

I costi indicati non corrispondono alla realtà poichè non sono comprensivi della spesa del personale". Ciò posto, consigliano di essere più attenti nell'imputare i costi ai vari servizi e di essere più attenti nel controllo delle entrate, che appaiono insufficienti rispetto alla quantità dei servizi erogati. Inoltre, lo stesso organo di revisione invita "a vigilare sulle spese, considerata l'impossibilità di quantificarle".

Si osserva inoltre che:

- in taluni comuni esistono procedure esecutive per le quali non è stata attivata l'opposizione giudiziale (Fondi, Torre Annunziata, Vibo Valentia);
- non sempre "la documentazione relativa al regolare assolvimento degli adempimenti previdenziali ed assistenziali è presente negli appositi fascicoli (Misterbianco);
- "non è stata predisposta, pubblicata e trasmessa la lista semestrale dei consulenti e collaboratori esterni (legge n. 662 del 1996, art. 1, comma 127)" (Crotone). La stessa lista "è stata predisposta, ma non trasmessa entro il 30/06/1998" - come prescrive la stessa norma - da parte del comune di Ascoli Piceno.

Fenomeni riconducibili ad inefficienze gestorie sono pure segnalate relativamente alla mancanza o incompletezza della documentazione relativa ad appalti e forniture. Sul tema i revisori del Comune di Porto S.Elpidio affermano che i ribassi d'asta in sede di aggiudicazione

delle gare di appalto non sono corretti, in quanto il progetto deve essere completo fin dall'inizio per essere valutato nella sua completezza. Gli organi di revisione dei comuni di Cuneo e Eboli sollecitano le rispettive amministrazioni ad adottare delle schede, per la gestione delle opere pubbliche, nelle quali per ogni opera sia indicato tutto l'iter procedurale della sua realizzazione, e cioè: progetto, affidamento dei lavori, perizie di variante e suppletive, revisione prezzi, conto fiscale, collaudo, ecc, e suggeriscono, inoltre, che tale scheda dovrebbe essere allegata ad ogni rendiconto.

Da talune relazioni emergono diverse osservazioni in ordine all'istituzione o al funzionamento degli organi preposti al controllo interno di gestione.

Così per il comune di Cesano Boscone, per il quale il "Collegio rileva che, per intervenute difficoltà operative, non è a tutt'oggi operante un efficace controllo di gestione come previsto dall'art. 39 del d.lgs. n.77 del 1995".

Per il comune di Avezzano, i revisori lamentano la mancata adozione di un razionale controllo di gestione.

I revisori del comune di Castelfranco Veneto formulano considerazioni sia in ordine al controllo di gestione, sia sul P.E.G..

Riferiscono, infatti, che: "solo recentemente l'ente ha provveduto a ricoprire il posto resosi vacante nel mese di ottobre 1997 all'ufficio preposto al controllo di gestione. Si auspica, pertanto, che l'attività di tale ufficio, con il quale il Collegio intende strettamente collaborare, possa avviarsi in tempi più rapidi possibili.

Al riguardo, fondamentale sarà la effettiva assunzione dello strumento del P.E.G., sia nella sua formulazione di preventivo che in quella di consuntivo, da parte dei dirigenti che, con il nuovo ordinamento, divengono i reali gestori della spesa, delle risorse e del funzionamento dei propri settori. Il controllo di gestione potrà trovare un momento di effettiva realizzazione solo se questi comportamenti complessivi saranno assimilati e diventeranno prassi costante".

Mentre il Collegio dei revisori del comune di Castelfranco Emilia rileva che le procedure per il controllo di gestione sono già state impostate, che sono in una fase di avvio ma che non sono stati ancora ottenuti i dati effettivamente utilizzabili per il controllo, quello del comune di Vignola invita l'Amministrazione comunale "ad intervenire affinchè la struttura operativa a cui è stato affidato il controllo di gestione presenti le conclusioni del proprio controllo al Consiglio Comunale ai sensi dell'art. 41 del d.lgs. 77 del 1995"

In settori diversi, ma concernenti sempre fenomeni riguardanti l'efficienza e l'economicità della gestione, si pronuncia qualche altro organo di revisione, quale quello del comune di Vittorio Veneto, che lamenta di non poter "formulare approfonditi rilievi e proposte in ordine al conseguimento dell'efficienza, produttività ed economicità della gestione, in assenza della contabilità economica o comunque di analitiche rilevazioni extracontabili dei fatti ed elementi economicamente rilevanti"; oppure quello del comune di Merano, il quale si sofferma sull'affidamento della gestione di capitoli di bilancio a ciascun responsabile di servizio e sulla connessa responsabilità, dando al riguardo utili suggerimenti operativi.

I revisori del comune di Mesagne rilevano che: "Risulta essersi confermata una notevole diminuzione della copertura contributiva dei servizi a domanda individuale rispetto al precedente esercizio 1995 che vedeva una percentuale di copertura degli stessi servizi pari al 68,65% rispetto a quella del 47,44% dell'esercizio in esame. Tale discostamento risulta determinato, in prevalenza, dall' aumentato costo del servizio di mensa scolastica senza che allo stesso sia seguito un incremento di copertura contributiva per cui si raccomanda di rivedere la misura contributiva per i servizi erogati".

Conclusioni

Come avanti accennato, gli organi di revisione economico-finanziaria hanno l'obbligo giuridico di presentare a fine anno al consiglio dell'ente una relazione che accompagni il conto consuntivo e nella quale siano formulati rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire

efficienza, produtticità ed economicità della gestione. Perché ciò avvenga è indispensabile aver seguito nel corso dell'anno i fenomeni gestori di maggior rilievo.

È, questa, una funzione molto importante, in quanto è il mezzo più idoneo affinchè l'organo politico dell'ente possa avere cognizione dell'operato degli amministratori e, quindi, possa svolgere i propri compiti di controllo e di indirizzo.

Vero è che il predetto organo può operare "con tecniche motivate di campionamento", ma non v'è dubbio che verrebbe meno ai propri compiti se omettesse di segnalare i fatti di gestione di maggior rilievo e, comunque, quelli più eclatanti concernenti il rispetto delle norme, soprattutto quando trattasi di possibili casi comportanti responsabilità.

Orbene, dall'esame delle suddette relazioni si è potuto constatare che sovente i revisori si limitano a fornire soltanto dati schematici, ovvero di semplice statistica, come se provvedessero a compilare moduli preconfezionati.

Ne consegue che in tali casi risulta impossibile individuare le cause genetiche determinative delle situazioni patologiche.

Gli elementi e le notizie a disposizione della Sezione, pertanto, non possono che essere frammentari, con la conseguenza che una valutazione sul funzionamento degli organi in questione risulta molto complessa.

Nonostante tali osservazioni di carattere generale, sono stati comunque riscontrati fenomeni che i revisori hanno opportunamente segnalato. Un esempio sintomatico - ma che è abbastanza diffuso - è quello relativo all'evidenziazione (cfr. comune di Fondi) dell'accensione di mutui che non sono stati utilizzati, in relazione ai quali si ha ragione di ritenere che abbiano determinato al fatto gestorio negativo, anche un possibile danno erariale.

Con riferimento ai debiti fuori bilancio, si è constatato che, tranne per il comune di Fondi, non è stato evidenziato se i riconoscimenti dei debiti stessi siano o meno avvenuti nel rispetto delle previsioni normative.

In altri casi sono mancati gli approfondimenti sul fenomeno debiti fuori bilancio, soprattutto quando si richiede per la loro copertura l'utilizzazione di risorse di esercizi successivi, incidendo così sulle capacità complessive dell'ente ed i relativi equilibri di bilancio.

Da riscontri condotti dalla Sezione sulle delibere ex art. 37 del d.lgs. 77 del 1995, tali fenomeni sono invece risultati presenti in più comuni (ad es. : Rivoli, Imperia, Campobasso, Quarto, Galatina, Rende e Alghero).

Un settore molto importante dell'attività gestionale degli enti è quello relativo alle entrate tributarie.

In proposito, la Sezione osserva che da un periodo in cui lo Stato ha accentrato le fasi dell'accertamento e della riscossione di quasi tutti i tributi (anni Settanta), si sta assistendo ad una progressiva inversione di tendenza, destinata ad ulteriori sviluppi per effetto del c.d. "federalismo fiscale".

Una tale vicenda ha determinato un indebolimento degli uffici tributi dei comuni, i quali ora risultano inadeguati alle nuove esigenze. Per vero i revisori hanno largamente evidenziato tale fenomeno ed hanno messo in luce anche talune disfunzioni determinative di gravi danni alle entrate tributarie degli enti interessati (ad es., comuni di Fasano, Torre Annunziata, Iglesias).

Si segnala, infine, che dalle stesse relazioni dei revisori emergono difficoltà nell'applicazione delle nuove regole contabili, con evidenziazione, in taluni casi, di vere e proprie irregolarità (ad es., comuni di Termoli e Fondi).

6.2 I servizi di controllo interno e/o nuclei di valutazione

6.2.1 Nella precedente relazione resa al Parlamento si rilevava che il disegno di riforma dell'amministrazione pubblica appariva ormai completo e che per realizzare il passaggio da una amministrazione orientata al procedimento ad una orientata al risultato era indispensabile che

venisse attivato e messo in condizione di operare il nuovo sistema di valutazione basato sul controllo di gestione.

Si osservava, inoltre, che il sistema di valutazione costituito da più ambiti di informazione realizzati orizzontalmente, non sarebbe stato compreso nella sua interezza se non si fosse considerato anche l'esercizio del controllo di secondo grado attribuito alla Corte dei conti dalla l. 20 del 1994.

Si va configurando così, una sorta di dialettica tra il controllo interno, esercitato dai servizi di controllo, e quello esterno, esercitato dalla Corte dei conti. Quest'ultima, infatti, è chiamata ad accertare, anche in base all'esito dei controlli interni, la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa. Inoltre la Corte dei conti deve valutare il funzionamento dei controlli interni e riferirne al Parlamento (art. 3, c. 7, l. 20 del 1994).

Il proficuo dialogo che il legislatore ha previsto debba instaurarsi tra due diverse fasi del controllo presuppone l'elaborazione di metodologie che, coerentemente con le caratteristiche di flessibilità insite nel controllo di gestione, non sono state indicate in dettaglio, ma sono state lasciate agli organi che ne sono titolari.

Il funzionamento del nuovo sistema di valutazione basato sul controllo di gestione presuppone quindi, in vista di molteplici finalità, più livelli di utilizzo e di valutazione delle informazioni prodotte dai controlli di gestione interni. Naturalmente l'entrata a regime di tale sistema presuppone che le amministrazioni abbiano innanzitutto provveduto alla individuazione della struttura addetta al controllo di gestione interno e che essa abbia iniziato ad operare.

Considerata la numerosità e l'eterogeneità degli enti locali, è comprensibile che tra essi si registrino sia una disparità di esperienze nella scelta dei tempi di attuazione, sia una pluralità di situazioni nell'interpretazione delle modalità e nell'evoluzione degli strumenti operativi. Pertanto, prima di avanzare ogni altra considerazione, è necessario fare il punto sull'entità e sulle modalità di ciò che è stato realizzato sinora.

Per quanto riguarda i tempi di attuazione, dai dati rilevati dalla Sezione (che verranno esposti dettagliatamente nelle prossime pagine), il bilancio che emerge non appare particolarmente confortante in assoluto né come tendenza rispetto a quanto registrato nella relazione precedente.

Al maggio 1999 i comuni che hanno istituito e attivato il servizio di controllo sono il 35% di quelli che hanno risposto al questionario (1222 su 1328, pari al 92% dell'universo dei Comuni di 8.000 abitanti e oltre). Se nel 1999 la quota di comuni dotati del servizio di controllo non è superiore a quella dell'anno precedente, è da sottolineare che nel 35% del 1998 era compreso un 11% di enti che avevano formalmente istituito, ma non ancora effettivamente attivato, il servizio.

Quanto alle province, gli enti che hanno istituito e attivato il servizio di controllo sono nel 1999 l'85% di quelli che hanno risposto (85 su 100), mentre nel 1998 erano il 67% di cui un 16% non aveva ancora attivato il servizio. Dall'esame delle risposte, comunque, risulta che la maggioranza dei servizi di controllo istituiti è ancora allo stato iniziale nell'impostazione delle attività e che una certa quota di essi (18%) si dedica solo alla valutazione dei dirigenti e/o del personale.

Questi dati inducono a ritenere che la fase di transizione è destinata a prolungarsi nel tempo. Basti considerare che sono passati già sei anni dalla previsione obbligatoria dell'adozione del controllo di gestione per tutte le amministrazioni .

È quindi utile porsi alcuni interrogativi intorno alle cause che possono aver contribuito a determinare i ritardi registrati e, in via preliminare, avanzare alcune ipotesi.

Un interrogativo riguarda ad esempio quanto tale ritardo è dovuto a difficoltà strutturali di ordine organizzativo e quanto invece a resistenze culturali, o quanto ancora è dovuto alla difficoltà di orientarsi tra le indicazioni normative (basti pensare alla confusione terminologica

riguardo alla struttura e riguardo alla funzione dei servizi di controllo), quanto infine alla carenza di risorse professionali interne o all'attesa creata dalla disciplina del decreto che il Governo doveva emanare in attuazione dell'art. 11 della l. 59 del 1997 in materia di controlli interni ed il cui contenuto di massima è stato di recente reso noto; disciplina che come meglio si vedrà, è volta ad un'ampia modifica della precedente[69].

Sicuramente non si è in presenza di una causa unica, bensì di una pluralità di concause. Ciò nondimeno una delle cause più rilevanti può essere individuata - come da più parti viene fatto notare - nella mancata previsione di una «istanza istituzionale» a cui le amministrazioni avrebbero potuto fare riferimento sin dall'inizio dell'attuazione del processo.

Il legislatore ha pensato, forse troppo ottimisticamente, che l'impostazione seguita fosse di per sé sufficiente a provocare un salutare trauma nei confronti dell'inerzia che tradizionalmente caratterizza le amministrazioni di fronte ai tentativi di rinnovamento. Contemporaneamente può essere stata sottovalutata la difficoltà concreta per le amministrazioni di ricostruire la logica del susseguirsi delle norme, nonostante fosse chiaro che lo strumento su cui puntava il legislatore per il successo di questa riforma fosse con tutta evidenza costituito dalla valutazione dei risultati.

L'identificazione della struttura, la comprensione delle funzioni e dei destinatari del sistema di valutazione interno sono state rese poi ancora più complesse dal successivo inserimento della valutazione dei dirigenti nel contesto più generale del sistema dei controlli interni inteso come attività strutturale delle amministrazioni. Senza che, sino allo schema di decreto, fosse fatta chiarezza in ordine alla connessione tra i due aspetti della valutazione (controllo di gestione/valutazione dei dirigenti) e senza forse tener conto che la sovrapposizione dei due aspetti poteva depotenziare le azioni di controllo sia sul piano programmatico che su quello operativo.

In attesa che le preannunciate nuove disposizioni che ridisciplinano compiutamente i controlli interni, indicando le finalità di ciascun controllo e la relativa struttura, vengano assimilate e producano i loro effetti, si deve fin d'ora osservare che dall'analisi dei dati acquisiti dalla Sezione emerge che la maggior parte degli enti locali continua ad essere in ritardo nell'istituzione dei servizi di controllo e che, tra quelli che li hanno istituiti, emergono logiche attuative molto diverse tra loro.

La previsione di una istanza in cui possano convergere le informazioni e i dati risultanti dalle esperienze in corso appare utile non solo per gli enti che non hanno ancora istituito il servizio, ma anche per quelli che lo hanno attivato. E ciò per evitare il rischio che la scelta di modelli attuativi troppo differenziati porti ad una polverizzazione delle esperienze e ad una dispersione delle conoscenze[70].

L'emergere di una realtà eterogenea e diffusa a «pelle di leopardo», da non ritenersi di per sé negativa, non sembra dipendere solo dalla diversità degli enti locali e dalle caratteristiche di flessibilità intrinseche al controllo di gestione, ma anche dalle difficoltà degli enti locali di gestire operativamente la fase di un cambiamento che, a prescindere dal problema della chiarezza del disegno, non appare semplice dal punto di vista organizzativo e funzionale. Infatti il controllo di

---

[69] Si fa riferimento, infra, al testo dello schema trasmesso per il parere alla commissione bicamerale del Parlamento.

[70] Recentemente è stata sottolineata l'importanza della "visione d'insieme" consentita dall'attività dei centri di elaborazione e diffusione di proposte applicative e di metodologie, che agiscono al livello di sotto-sistemi della pubblica amministrazione, ovvero di aggregati di enti omogenei per funzioni. Il confronto tra gli andamenti nei settori dell'università e delle Camere di commercio, ove Conferenza dei rettori e Unioncamere hanno esercitato un ruolo di impulso, e ambiti come quelli di ministeri, regioni, province e comuni, ove è mancata un'attività con questo orientamento, è abbastanza istruttivo.

Non si tratta solo di maggiore uniformità e convergenza dei modelli adottati, da una parte, contro eterogenità e dispersione dall'altra; la presenza di momenti reali di elaborazione, non solo a livello normativo, ma implicante una progettazione condivisa di metodi, si rivela fattore potente di accelerazione delle esperienze e di significatività del confronto interaziendale".

Gianfranco Rebora, *La valutazione dei risultati nelle amministrazioni pubbliche,* pp.154 - 155 Ed. Guerini e associati 1999.

gestione è concepito come un tassello del processo di rinnovamento in atto. Esso contempla l'adozione di molte altre significative innovazioni in una visione d'insieme dell'apparato organizzativo e gestionale come mai era avvenuto prima. Tale visione è consapevole dell'interdipendenza tra le varie articolazioni del processo e quindi della rilevanza che la realizzazione di ogni innovazione riveste per le altre. Basti pensare alla distinzione degli organi politici da quelli amministrativi, ai fondamentali intrecci tra le politiche di bilancio e le funzioni di programmazione e di controllo e le attribuzioni operative dell'amministrazione. Il tutto volto a conseguire maggiore efficienza e a far maturare una cultura più attenta ai risultati dell'azione amministrativa e alla sua qualità. Ogni innovazione viene considerata come un momento essenziale di un circuito in cui le singole fasi gestionali sono tra loro necessariamente collegate (una rilevazione volta a verificare concretamente come è stato realizzato tale collegamento è stata svolta dalla Sezione su 8 comuni con circa 50.000 abitanti (V. paragrafo 3.3).

Il legislatore ha previsto la costituzione di una banca dati presso la Presidenza del Consiglio, alimentata dai singoli controlli. È però da ritenere che la fase di transizione attuale sia destinata a durare a lungo e che ciò ne ritardi l'attuazione.

La considerazione del ritardo con cui sarà realizzata tale banca dati ha indotto la Sezione a privilegiare la ricostruzione di un quadro d'insieme della situazione attraverso i dati quantitativi. E sulla base di essa a ricostruire la configurazione assunta dai servizi attualmente operanti, allo scopo di ricondurre ad unità esperienze tra loro eterogenee.[71]

L'analisi così realizzata assolve un compito di informazione e di conoscenza generale che si propone come primo passo in vista di una valutazione dell'impatto prodotto dal controllo di gestione nell'ambito degli enti locali. Con essa si manifesta anche l'intento di contribuire a sensibilizzare gli operatori affinché dedichino particolare attenzione alla fase della progettazione del controllo, sulla cui efficacia si basa il complessivo sistema di valutazione.

Il funzionamento del nuovo sistema di valutazione presuppone che le amministrazioni si preoccupino non solo dell'adempimento formale, ma comprendano e aderiscano alla logica che contraddistingue il controllo di gestione su cui tale sistema si basa. Esso, inoltre, richiede che le metodologie e gli strumenti di misurazione individuati per le analisi interne ricevano la più ampia diffusione per consentire, in un lasso di tempo ragionevole, tale da non depotenziarne la carica innovativa, un processo di omogeneizzazione tecnica che consenta i necessari confronti orizzontali.

La necessità di realizzare tali confronti è talmente avvertita che molte realtà locali hanno spontaneamente istituito appositi gruppi di lavoro finalizzati alla definizione di regole comuni per omogeneizzare la rilevazione dei dati e consentire confronti tra più enti.

Nell'ultima parte della relazione viene riportata l'esperienza che sei comuni del Piemonte (Beinasco, Cuneo, Nichelino, Orbassano, Rivalta, Rivoli e Volvera) stanno facendo per comparare i risultati emersi dal controllo sulla gestione dei servizi di ciascun comune.

La prospettiva generale è quella di superare la tradizionale visione monistica della pubblica amministrazione, recependo la possibilità di modalità articolate e pluralistiche di espressione e di sviluppo delle sue singole articolazioni. In questo senso è fondamentale che, sin dall'avvio del processo le amministrazioni siano messe nella condizione di costruire le premesse per realizzare i confronti da cui trarre le risorse conoscitive, comprese quelle incentivanti, derivanti da realtà di enti simili con esperienze organizzative che hanno raggiunto un livello di evoluzione più avanzato. Solo attraverso la realizzazione di confronti sistematici e metodologicamente corretti si creerà un circuito comune della valutazione. Da esso potrà trarre elementi di autocorrezione o di conferma l'ente che ha avviato il controllo di gestione, misurando il proprio operato al di fuori dell'ambito di operatività, mentre l'ente che non ha

[71] Sembra condivisibile l'osservazione secondo cui "è paradossale" che "una strategia di riforma finalizzata a introdurre criteri di misurazione nell'attività amministrativa non abbia in partenza un adeguato sistema di monitoraggio e valutazione del proprio impatto". G. Capano «Valutare i dirigenti: l'attuazione problematica di un disegno ambiguo», in *Le istituzioni del federalismo: regione e governo locale*, n. 5/1998, p. 836.

istituito il servizio sarà stimolato ad attivarsi, attingendo suggerimenti e stimoli in ordine a problemi da risolvere simili a quelli di enti che già vi hanno provveduto.

Nell'ottica di contribuire a rendere possibili quei confronti previsti dal legislatore ma ancora non attuati, è stato delineato il quadro d'insieme. Esso si configura come il contesto rispetto al quale analizzare i dati che emergono dalla prima ricognizione delle strutture operanti (denominazione, funzione svolta, collocazione, composizione, riunioni effettuate, compensi percepiti, definizione parametri, etc.).

Sempre nell'ottica indicata e a completamento dei dati risultanti dal questionario, nell'ultima parte della relazione si riportano brevi schede su alcune esperienze che per le caratteristiche dell'ente in cui sono svolte o per le modalità operative assunte possono suscitare stimoli e suggerimenti soprattutto per i comuni più piccoli. Sono questi infatti i comuni che ancora oggi, per ovvie ragioni strutturali, di disponibilità di risorse economiche e umane, stentano maggiormente ad adeguarsi alla logica organizzativa e gestionale che sottende l'introduzione in ambito pubblico di una gestione che risponda non solo dell'adempimento ma anche dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità della propria azione.

Per le opportune rilevazioni la Sezione ha inviato, come già accennato, un questionario a tutte le province e ai 1328 comuni superiori agli 8.000 abitanti .

Ai comuni che non avevano ancora istituito il servizio, ovvero dove lo stesso era ancora in corso di predisposizione alla data di compilazione del questionario, si chiedeva di limitarsi a barrare la corrispondente casella.

Ai servizi operanti, invece si chiedeva di rispondere alle seguenti domande:

a) presenza di un organismo unico o di due organismi distinti;
b) settore dell'amministrazione in cui l'organismo è collocato;
c) numero dei componenti con distinzione di quelli interni ed esterni e rispettiva qualifica/professione e importo percepito;
d) attribuzione ai membri esterni dell'organismo di altri incarichi all'interno dell'ente;
e) numero delle riunioni dell'organismo nel 1998;
e) redazione di referti e loro destinatari;
f) predisposizione di un apposito regolamento per il funzionamento dell'organismo;
g) predisposizione del piano degli obiettivi ex art. 51 bis l. 142 del 1990;
h) definizione del piano esecutivo di gestione;
i) predisposizione dei parametri di riferimento e/o indicatori del controllo;
l) predisposizione dei criteri a cui deve attenersi il sistema di valutazione.

Nel questionario così strutturato sono state inoltre inserite alcune domande (da compilare a discrezione dell'organo) in ordine alla percezione che l'organo di controllo ha del contesto legislativo ed organizzativo in cui lo stesso matura la propria esperienza istituzionale.

È stato infine richiesto di inviare gli estratti delle norme del regolamento di contabilità e/o quello dell'ordinamento dei servizi riguardanti i servizi di controllo/nuclei di valutazione.

6.2.2 Analisi dei dati

I dati acquisiti con il questionario inviato a tutte le province (100) e ai comuni superiori agli 8.000 abitanti (1.328) consentono di delineare un quadro rappresentativo e aggiornato al 31 maggio 1999 sullo stato e sulle modalità di attuazione dei servizi di controllo interno.

Degli enti a cui è stato inviato il questionario hanno risposto 85 province su 100 e 1222 Comuni su 1328 (pari al 92% del totale). Il tasso di risposte è soddisfacente ed è distribuito uniformemente in rapporto sia alle dimensioni dei comuni, sia alla ripartizione geografica degli stessi. L'alta percentuale di risposte ricevute conferma l'interesse che gli enti locali manifestano nei confronti del processo di rinnovamento in atto e consente di seguire l'evolversi della situazione rispetto a quella registrata nelle relazioni precedenti.

Alle domande formulate in passato ne sono state aggiunte di nuove.

Per la prima volta vengono analizzati dati relativi ai modelli attuativi scelti (collocazione, composizione degli organi, remunerazioni percepite, etc.) e dati volti a verificare i primi adempimenti per l'avvio del controllo (definizione dei parametri, etc.).

La prospettiva complessiva adottata non autorizza una valutazione diretta sul funzionamento dei singoli servizi, consente però di fare il punto nei termini dei tempi e delle modalità attuative. Inoltre, sulla base di queste, nell'ultima parte della relazione vengono presentate brevi schede su alcune esperienze di progettazione del controllo la cui diffusione può interessare altre realtà simili.

Aderendo al linguaggio aziendalistico, che con enfasi viene usato per caratterizzare la riforma in atto, si osserva che la raccolta e l'analisi dei dati suindicati dovrebbe iniziare a promuovere effetti simili a quelli che per le aziende private produce in modo fisiologico il mercato. In analogia a quanto avviene per le aziende private, anche per le amministrazioni pubbliche coinvolte dal processo di aziendalizzazione (di cui il controllo di gestione è un presupposto), tali effetti sono importanti e dovrebbero conseguirsi attraverso la creazione di una sorta di mercato virtuale risultante dalla convergenza e dalla diffusione delle informazioni e dei dati elaborati dai singoli controlli per la realizzazione di confronti sempre più accurati e attendibili.

Passando dal numero di risposte ricevute all'esame del contenuto, il primo dato che appare con immediatezza è l'alta percentuale di comuni che a tutt'oggi non ha ancora individuato un organismo per il controllo interno e la valutazione.

Su 1222 Comuni che hanno risposto, 797 (pari al 65%) hanno dichiarato di non avere ancora istituito il servizio di controllo e/o il nucleo di valutazione ovvero di averlo ancora in corso di predisposizione.

A questo proposito è da osservare che, da un lato, la percentuale assai elevata (92%) dei Comuni che hanno risposto garantisce una conoscenza quasi completa del fenomeno in atto, dall'altro che la percentuale dei Comuni che non hanno istituito il servizio di controllo potrebbe essere lievemente sottostimata dato che, presumibilmente, presso i 106 comuni che non hanno risposto la mancata istituzione dei servizi di controllo potrebbe superare il numero di quelli realizzati.

Nel complesso i dati esaminati mostrano una situazione sostanzialmente stazionaria rispetto a quella riscontrata l'anno precedente. Ciò potrebbe essere dovuto al fatto che la riforma in atto, in sé particolarmente innovativa e impegnativa dal punto di vista dell'applicazione, non ha però contemplato la messa a punto di meccanismi di sostegno e di orientamento su cui far leva per motivare e accelerare l'attuazione del processo.

I controlli di gestione, che rappresentano lo strumento attraverso cui il legislatore ha inteso imprimere una svolta alla concezione tradizionale dell'amministrazione, non sono ancora pienamente decollati. Neanche la necessità di dare attuazione alle norme della contrattazione collettiva nazionale dei dirigenti, che chiamavano in causa i servizi di controllo ai fini della valutazione di questi ultimi, ha rappresentato quello stimolo forte che si attendeva per imporre un salto di qualità all'intero processo. Al contrario, i dati confermano il timore già espresso nella relazione dell'anno precedente, che l'attribuzione della valutazione ai servizi di controllo poteva andare a scapito del controllo propriamente detto.

Servizi di controllo istituiti

Tab. 1 - Province e comuni che hanno istituito il servizio di controllo

Area geografica	Province di competenza	Province che hanno risposto (a)	Province che hanno istituito il servizio (b)	b/a %	Comuni di competenza	Comuni che hanno risposto (c)	Comuni che hanno istituito il servizio (d)	d/c %
Nord	43	40	37	**92**	570	533	263	**49**
Centro	21	18	15	**83**	226	197	80	**41**
Sud	36	27	20	**74**	532	492	82	**17**
Totale	100	85	72	**85**	1328	1222	425	**35**

Prima di illustrare le caratteristiche assunte dai servizi di controllo istituiti nelle Province e nei Comuni sino al 31 maggio 1999 (denominazione, collocazione, composizione, riunioni effettuate e compensi percepiti) si è ritenuto opportuno delineare il quadro generale relativamente alla loro attuazione e alla loro distribuzione per area geografica.

Per quanto riguarda le Province, l'85% di quelle che hanno risposto ha istituito il servizio di controllo e tra le varie aree geografiche di appartenenza si registrano differenze contenute. La percentuale più elevata di istituzione del servizio si riscontra comunque al Nord.

Quanto ai Comuni il 35% di quelli che hanno risposto (1222 su 1328, pari al 92% del totale) ha istituito il servizio. Le differenze emerse tra le diverse aree geografiche sono più marcate rispetto a quelle rilevate tra le province.

Tab. 2 – Comuni che hanno istituito il servizio di controllo distinti per area geografica e classe demografica.

AREA GEOGRAFICA			NORD	CENTRO	SUD	TOTALE
CLASSE DEMOGRAFICA	5ª	A	141	42	102	285
		B	132	35	96	263
		C	40	3	7	50
		C/B	**30%**	**8,5%**	**7%**	**19%**
	6ª	A	263	93	231	587
		B	246	78	209	533
		C	99	26	27	152
		C/B	**40%**	**33%**	**13%**	**28%**
	7ª	A	126	75	159	360
		B	118	68	149	335
		C	90	37	32	159
		C/B	**76%**	**54%**	**21%**	**47%**
	8ª	A	17	8	25	50
		B	16	8	24	48
		C	13	7	9	29
		C/B	**81%**	**87%**	**37%**	**60%**
	9ª	A	17	6	11	34
		B	15	6	11	32
		C	15	5	5	25
		C/B	**100%**	**83%**	**45%**	**78%**
	10ª	A	3	1	2	6
		B	3	1	2	6
		C	3	1	2	6
		C/B	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**
	11ª	A	3	1	2	6
		B	3	1	1	5
		C	3	1	0	4
		C/B	**100%**	**100%**	**0%**	**80%**
	TOT	A	570	226	532	1328
		B	533	197	492	1222
		C	263	80	82	425
		C/B	**49%**	**41%**	**17%**	**35%**

Legenda: A – comuni di competenza; B – comuni che hanno risposto; C - comuni che hanno istituito il servizio

Dall'esame dei dati esposti nella tab. 2 emergono in modo chiaro due tendenze: la prima di esse evidenzia che la numerosità relativa dei servizi di controllo istituiti è direttamente proporzionale alla dimensione demografica dei comuni. Infatti, l'istituzione dei servizi di controllo si incrementa progressivamente con l'aumentare delle dimensioni del Comune. La seconda tendenza evidenzia che la numerosità relativa dei servizi istituiti presso i comuni appartenenti alla stessa area geografica è normalmente più alta per quelli del Nord rispetto a quelli del Centro, e di questi ultimi rispetto a quelli del Sud.

Tra i comuni della 8ª classe demografica del Centro risulta un maggior numero di servizi istituiti anche rispetto al Nord (6 punti in più). Per i comuni di questa classe il divario tra i servizi istituiti al Nord e al Centro, dove in entrambe le aree superano l'80%, e quelli del Sud, dove non raggiungono il 40%, è di circa 50 punti.

L'andamento che ha seguito la istituzione dei servizi di controllo con particolare riferimento ai comuni medio/grandi (6ª,7ª e 9ª classe) induce a ritenere che la mancata istituzione dei servizi di controllo non è riconducibile solo alla mancanza di risorse economiche e professionali, come la Sezione ha rilevato nelle relazioni precedenti riferendosi alla mancata istituzione dei servizi nei comuni più piccoli.

Il divario che si registra tra l'istituzione dei servizi nei comuni del Nord e quelli del Sud è tale da far ritenere che alle comuni difficoltà oggettive dovute al reperimento di risorse economiche e professionali, condivise da tutti gli enti, debbano aggiungersene altre che con tutta probabilità sono da ricondursi alla mancanza, più avvertita al Sud, di una cultura amministrativa sensibile ai valori che la riforma in atto intende introdurre in ambito pubblico.

Sarebbe quindi quanto mai opportuno che si mettessero a punto appositi meccanismi di sostegno e di orientamento per indurre all'attuazione anche i Comuni più restii, presso i quali è da presumere che si annidino maggiori resistenze al cambiamento.

Denominazioni

Le denominazioni utilizzate per indicare l'organismo preposto al controllo e/o alla valutazione sono riconducibili a varie terminologie, tre delle quali sono prevalenti: nucleo di valutazione, servizio di controllo interno, controllo di gestione/ufficio controllo di gestione.

Alla denominazione nucleo di valutazione e servizio di controllo interno sembra corrispondere l'individuazione di un organismo autonomo e distinto rispetto ai servizi preesistenti. Esso assume la forma di un organo di staff dei vertici politici e amministrativi, assimilabile all'organismo che in base allo schema di decreto dovrà svolgere valutazione e controllo strategico.

La denominazione di ufficio o controllo, invece, sembra corrispondere più ad una articolazione funzionale concepita come parte di un servizio preesistente, come ad es. un ufficio individuato all'interno del settore finanziario, o di quello del personale a cui viene affidata la gestione del controllo. L'ipotesi trova conferma nel dato rappresentato da quegli enti che, alla domanda su quante volte si fosse riunito il servizio, hanno risposto: quotidianamente. Così concepito il controllo sembra assimilabile alla struttura organizzativa che per il controllo di gestione all'interno di servizi preesistenti appare individuata dalle annunciate nuove norme sul controllo.

Modalità strutturali

Le modalità organizzative di cui si sono avvalsi gli enti confermano, come era prevedibile, una realtà piuttosto variegata, che sinteticamente si può far risalire a quattro tipologie. La prima prevede la costituzione di un organismo unico che svolge sia la funzione del controllo che quella della valutazione; la seconda comprende organismi che svolgono esclusivamente la funzione del controllo; la terza organismi che svolgono la sola funzione di

valutazione; la quarta prevede due distinti organismi, di cui uno svolge la funzione del controllo e l'altro quello di valutazione (v. tab. 3).

Tab. 3 - Comuni che hanno istituito il servizio. Modalità strutturale assunta.

Classe demografica	1=C+V		1=C		1=V		1=C 1=V		Comuni che hanno istituito lo SCI	
	n. assoluto	%	n. assoluto	%	n. assoluto	%	n. assoluto	%	n. assoluto	%
V	29	58	11	22	5	10	5	10	50	100
VI	83	55	32	21	22	14	15	10	152	100
VII	69	43	10	6	41	26	39	24	159	100
VIII	11	38	2	7	7	24	9	31	29	100
IX	6	24	1	4	0	0	18	72	25	100
X	1	17	0	0	1	17	4	67	6	100
XI	0	0	0	0	1	25	3	75	4	100
Totale	199	47	56	13	77	18	93	22	425	100

Legenda: 1= organismo unico; C= controllo di gestione; V= valutazione dei dirigenti.

Dei 425 Comuni che hanno istituito il servizio, 199 (pari al 47% con un unico organismo) e 93 (pari al 22% con due distinti organismi: uno per il controllo e uno per la valutazione) svolgono entrambe le funzioni; 56 comuni (13%) svolgono solo controllo e 77 comuni (18%) solo valutazione dei dirigenti e /o del personale (tab.3).

Tab. 3 bis - Province che hanno istituito il servizio. Modalità strutturale assunta

Area geografica	1=C+V		1=C		1=V		1=C 1=V		Province che hanno istituito lo SCI	
	n. assoluto	%	n. assoluto	%	n. assoluto	%	n. assoluto	%	n. assoluto	%
Nord	7	19	0		6	16	24	65	37	100
Centro	7	47	1	7	2	13	5	33	15	100
Sud	8	40	1	5	6	30	5	25	20	100
Totale	22	30	2	30	14	19	34	47	72	100

Legenda: 1= organismo unico; C= controllo di gestione; V= valutazione dei dirigenti

Quasi la metà delle province che hanno istituito il servizio di controllo ha previsto due distinti organismi (uno per il controllo e uno per la valutazione dei dirigenti), 22 province, pari al 30%, hanno istituito un unico organismo che svolge entrambe le funzioni; 14 province hanno previsto un unico organismo solo per la valutazione e 2 lo hanno istituito per il solo controllo.

La varietà delle modalità attuative emerse è dovuta sia alla eterogeneità che caratterizza gli enti locali e in particolare i comuni, sia alla normativa che rimetteva ai singoli enti la scelta organizzativa più coerente al proprio contesto. Per indirizzare il processo e non caricare il servizio di controllo di compiti che lo avrebbero potuto distrarre dalla funzione principale, lo schema di decreto detta alcuni principi generali per tutte le amministrazioni. Per gli enti locali, e in particolare per quelli di dimensioni più piccole, è stata prevista la possibilità di derogare all'impianto del sistema dei controlli interni delineato, rimettendo loro la scelta, attraverso la previsione nei propri regolamenti, di modelli attuativi più aderenti alle specifiche realtà.

Collocazione del servizio nell'ambito della struttura amministrativa

Anche la differente collocazione dell'organismo del controllo nell'ambito della struttura amministrativa dell'ente presuppone situazioni oggettive e scelte soggettive tra loro differenti.

Tab. 4 – Comuni. Collocazione dello SCI nell'ambito della struttura amministrativa

Area geografica	Comuni che hanno attivato lo SCI *	Settore finanziario	Settore personale	Staff Sindaco	Altra collocazione
Nord	263	57	45	128	96
Centro	80	16	8	49	31
Sud	82	17	15	28	28
Totale	*425*	*90*	*68*	*205*	*155*

* 93 comuni hanno istituito due strutture distinte.

Comuni: su 518 organismi istituiti per la valutazione e/o il controllo, 205, (pari al 39%), sono stati concepiti come di staff dei vertici politici e/o amministrativi; 155, (pari al 30%) hanno indicato «altra» (intendendo così la collocazione presso organi quali: segretariato generale, segreteria affari generali, ufficio pianificazione e risorse, etc.) e 158 (90 e 68, pari al 30%) sono stati inseriti in un servizio preesistente, in particolare di quello finanziario e del personale (v. tab. 4).

Tab. 4 bis – Province. Collocazione dello SCI nell'ambito della struttura amministrativa

Area geografica	Province che hanno attivato lo SCI *	Settore Finanziario	Settore Personale	Staff Presidente	Altra collocazione
Nord	37	9	5	27	20
Centro	15	2	1	10	7
Sud	20	5	5	11	4
Totale	72	16	11	48	31

* 34 province hanno istituito due organismi

Quanto alle province, anche per questi enti valgono le stesse considerazioni svolte per i Comuni. La maggioranza di esse 48 (pari al 45%) ha inteso gli organismi di controllo come organo di staff del Presidente della provincia; 31 (pari al 29%) hanno invece indicato altra collocazione (intendendo con essa: Segretariato Generale, Pianificazione e controllo, Relazioni interne e esterne etc..) e 27 (pari al 25 %) hanno inserito i controlli nel servizio finanziario e del personale.

Nelle relazioni precedenti la Sezione aveva osservato che l'organismo previsto dall'art. 20 del d.lgs. 29 del 1993 doveva concepirsi in modo autonomo e distinto dai servizi preesistenti, in quanto era da considerarsi di staff ai vertici politici e amministrativi.

L'emanazione delle nuove disposizioni di riordino del sistema dei controlli interni dovrebbe risolvere i dubbi interpretativi che hanno segnato la fase iniziale, anche in relazione a questo aspetto. A quanto reso noto esso opera alcune distinzioni che contribuiscono a fare chiarezza in ordine alla sovrapposizione di funzioni che poteva verificarsi in base alle indicazioni normative precedenti.

La *prima distinzione* operata dal decreto riguarda il controllo di regolarità amministrativo e contabile (affidato al collegio dei revisori) dal controllo di gestione (affidato a

una o più unità organizzative dell'amministrazione). La *seconda distinzione* riguarda il controllo di gestione rispetto alla valutazione e al controllo strategico (affidato ad apposito organismo).

Per quanto riguarda la prima distinzione tra controllo di regolarità amministrativo contabile e controllo di gestione, si osserva che, sin dalla prima relazione sull'attuazione dei servizi di controllo, la Sezione aveva affermato la necessità di tenere distinti i due controlli e che non era opportuno affidare il controllo di gestione agli organi di revisione.

Per quanto riguarda la situazione tra controllo di gestione e controllo strategico, il primo, in quanto concepito a supporto dell'organizzazione amministrativa, presuppone un rapporto di compenetrazione con l'amministrazione stessa, mentre il controllo strategico attribuito ad un organismo specificamente istituito è funzionale all'attività di indirizzo e di elaborazione delle politiche dei vertici politici.

La distinzione tra il controllo di gestione e quello strategico operata dallo schema di decreto assume particolare valore soprattutto in funzione delle amministrazioni statali e delle altre amministrazioni (comprese quelle locali) di grandi dimensioni. Pur altrettanto importante, essa appare meno praticabile per la maggioranza degli enti locali, rappresentata da comuni di piccole o medie dimensioni. Per questi ultimi sembra auspicabile - nel rispetto dei principi generali della riforma ed utilizzando le previste facoltà di adottare soluzioni organizzative aderenti alle specifiche situazioni - il ricorso a tali facoltà eventualmente rafforzate da forme associative tra più enti.

In rapporto al sistema delineato dallo schema di decreto i modelli attuati sino ad ora negli enti locali, pur apparendo parziali rispetto ad esso, non sembrano in contrasto con i principi generali a cui esso si ispira.

Al controllo di gestione attribuito ad una unità appartenente ad un servizio preesistente (ragioneria, personale etc.) potrebbe corrispondere quello che nello schema del decreto è affidato ad una o più unità organizzative da individuare all'interno delle varie aree. Al controllo di gestione concepito come di staff a beneficio dei vertici politici e/o amministrativi potrebbe assimilarsi il controllo strategico e di valutazione.

Sulla base dei dati forniti dagli enti locali, può sostenersi che fino ad oggi nessun comune ha realizzato tutti i controlli interni delineati dallo schema.

D'altra parte si deve osservare che l'attuazione dell'intero sistema dei controlli interni proposto presuppone notevoli risorse finanziarie e professionali. È quindi auspicabile che, in attuazione delle preannunciate disposizioni e sulla base di una opportuna previsione regolamentare propria degli enti interessati, vengano apprestati e/o mantenuti organismi per il controllo strategico e la valutazione che operano per più comuni associati. Alla luce delle suesposte considerazioni appare, infatti, difficile per i comuni piccoli o medio/piccoli conseguire la piena funzionalità di proprie autonome strutture di controllo.

Composizione

Complessivamente i servizi di controllo e/o nuclei di valutazione istituiti risultano 518 (93 comuni hanno istituito due distinti organismi) e sono composti da 1838 persone. Di queste, 1113 appartengono alle amministrazioni di cui è parte il servizio di controllo e 725 sono rappresentate da membri esterni all'amministrazione.

In tutti i servizi istituiti nei comuni i componenti interni prevalgono su quelli esterni. Mediamente il 60% è rappresentato da interni. (v. Tab. 5).

Tab. 5 – Comuni. Membri interni/totale

Area geografica	Membri interni (a)	Membri esterni	Totale (b)	a/b %
Nord	707	443	1150	61
Centro	215	146	361	59
Sud	191	136	327	58
Totale	1113	725	1838	60

Tab. 5 bis – Province. Membri interni/totale

Area geografica	Membri interni (a)	Membri esterni	Totale (b)	a/b %
Nord	108	83	191	56
Centro	27	32	59	46
Sud	42	44	86	49
Totale	177	159	336	53

Nelle province il rapporto componenti interni/esterni è lievemente più favorevole ai membri esterni. Mentre nei Comuni il 60% del totale dei componenti è rappresentato dagli interni, nelle Province questi ultimi sono mediamente il 53% e anche le differenze tra le varie aree geografiche sono più marcate. Nei servizi istituiti nelle province del Centro e del Sud i membri esterni superano il 50% del totale dei componenti.

Indubbiamente l'innesto di professionalità esterne, tradizionalmente carenti in ambito pubblico, può considerarsi un dato innovativo. È però importante che tra le professionalità esterne ed interne si determini un punto di equilibrio in cui sia chiaramente percepito l'apporto tecnico che l'amministrazione si attende dagli esterni. È importante che questi sappiano interagire con l'organizzazione e in particolare con le risorse umane interne. Queste ultime devono essere messe nella condizione di capire e accettare l'apporto innovativo che può derivare dalle professionalità esterne, senza timore di essere schiacciate nelle proprie professionalità e nelle proprie aspettative.

Pur non disponendo di analisi sul merito del contributo derivato alle amministrazioni dall'utilizzo delle professionalità esterne, in astratto il rapporto numerico rilevato in riferimento alle due tipologie, può ritenersi equilibrato, in considerazione delle specifiche tecnicità che richiede l'innesto in ambito pubblico di uno strumento come il controllo di gestione.

Tab. 6 – Comuni. Membri interni distinti per qualifica.

Area geografica	Segretari generali	Direttori generale	Dirigenti	Funzionari del Comune	Altro	Sindaci / assessori	Totale
Nord	194	56	71	244	99	37	701
Centro	52	27	36	47	32	4	198
Sud	58	10	26	56	17	14	181
Totale	304	93	133	347	148	55	1080

Legenda: altro: personale in pensione, personale tecnico, personale inferiore alla VII qualifica

Componenti interni: l'esame delle qualifiche rivestite dai componenti interni dei servizi di controllo mostra che tra essi prevalgono i funzionari del settore finanziario e del personale assieme ai segretari comunali (rispettivamente il 32% e il 28%); seguono i dirigenti (12%), i direttori generali (8%), gli assessori (2,7%) e i sindaci (2,5%). Da segnalare la categoria «altro»

(pari al 14%), nella quale rientra anche il personale inferiore al settimo livello e altre figure tecniche quali il comandante dei vigili urbani, etc. (tab. 6).

Su 425 comuni che hanno istituito il servizio di controllo, il segretario è presente in 304 comuni, pari al 71,5%, segue il direttore generale in 93 comuni, pari al 22,5%, mostrando che la presenza dei vertici amministrativi nelle strutture di controllo è ormai pacifica. È invece da ritenersi scorretta la presenza di amministratori di estrazione politica quali il sindaco e gli assessori. La scelta di inserire tra i componenti del servizio di controllo interno il sindaco e/o gli assessori è emblematica delle difficoltà di comprendere e fare propri i principi che sono alla base della nuova logica gestionale fondata sulla trasparenza, sulla chiarezza dei ruoli, e sulla distinzione delle funzioni e delle responsabilità tra organi amministrativi e organi di natura elettiva.

Tab. 6 bis - Province. Membri interni distinti per qualifica.

Area Geografica	Segretari Generali	Direttori Generale	Dirigenti	Funzionari	Altro	Assessori *	Totale
Nord	20	15	32	20	17	4	108
Centro	7	3	3	8	6	0	27
Sud	14	6	13	5	4	1	43
Totale	41	24	48	33	27	5	178

*Non si rilevano presenze di Presidenti

Anche nelle province tra i componenti interni prevalgono i dirigenti (27%), i segretari generali (23%), seguiti dai funzionari (18%), dai direttori generali (13%) e altro per il 15%.

In maniera marginale sono presenti anche gli assessori (3%).

Tab. 7 – Comuni. Membri esterni distinti per qualifica

Area geografica	Docenti universitari	Liberi professionisti	Membri di altra amm.ne	Altro	Totale
Nord	57	236	113	36	442
Centro	15	74	46	10	145
Sud	15	72	40	9	136
Totale	87	382	199	55	723

legenda: **1. libero professionista**: esperti societa' privata, dirigenti d'azienda, consulenti di organizzazione, del lavoro, ingegneri, commercialisti, ragionieri, avvocati, componenti collegio dei revisori; **2. membri di altre amministrazioni:** segretari generali e vice segr., direttori generali, *dirigenti o funzionari di altre amm.ni (regioni, Asl, comuni, Coreco, provincia,* camere di commercio, Formez, prefettura, ministeri), altro (magistrati, docenti scuola, ecc.); **3. altro:** personale in pensione (dirigenti, segretari, etc), rappresentanti sindacali, laureati non altrimenti specificati, dipendenti enti pubblici, funzionari di banca, giornalisti, etc.

Componenti esterni: i membri esterni non costituiscono una categoria omogenea. Tra essi prevalgono nettamente i liberi professionisti (dirigenti d'azienda; consulenti di organizzazione aziendale e del lavoro; avvocati, ingegneri, commercialisti, ragionieri, revisori).

Su 723 membri esterni, 382 (pari al 53%), sono liberi professionisti, 199, (pari al 27 %), appartengono ad altre amministrazioni. Seguono i docenti universitari e altro (rispettivamente il 12% e il 7%). Nella categoria «altro» sono state indicate le seguenti figure: personale in pensione, rappresentanti sindacali, laureati, funzionari di banca, etc. (v.tab. 7).

Tab. 7 bis – Province. Membri esterni distinti per qualifica

Area geografica	Docenti universitari	Liberi professionisti	Membri di altra amm.ne	Altro	Totale
Nord	17	39	18	8	82
Centro	7	10	11	4	32
Sud	7	23	9	5	44
Totale	31	72	38	17	158

Anche nelle province il ricorso ai liberi professionisti è nettamente predominante rispetto alle altre figure; su un totale di 158 componenti 72 (pari al 45%) rientrano infatti in questa categoria. Segue l'utilizzo di membri di altre amministrazioni e dei docenti universitari (24% e 20% rispettivamente), solo l'11% è costituito da altre figure come personale in pensione, funzionari di banca etc.

Occorre però tenere presente che un'ampia pluralità di professionalità esterne, come va delineandosi nella realtà, pur costituendo una indubbia ricchezza per le amministrazioni rende però più complesso il processo di omogeneizzazione dei dati che, sulla base delle risultanze dei controlli interni, dovranno alimentare la banca dati prevista presso la Presidenza del Consiglio. La pluralità di professioni a cui le amministrazioni ricorrono può, inoltre, rendere più aleatorio il processo decisionale che induce alla scelta di una determinata professionalità, così come può rendere meno trasparente l'apporto tecnico che tale professionalità è in grado di conferire.

Un aspetto che comunque non dovrebbe tollerare incertezze, ritardi o dubbi, e che sin dall'inizio dovrebbe accomunare le diverse professionalità, riguarda l'apporto che tutti i componenti esterni devono fornire all'amministrazione del cui servizio fanno parte per coinvolgere la stessa direttamente nel processo di controllo. Tale coinvolgimento presuppone la valorizzazione dei meccanismi mediante i quali l'amministrazione può realizzare l' "autocontrollo", dando vita a un processo permanente di apprendimento organizzativo e istituzionale. I nuovi «controllori» devono contribuire a trasferire le loro competenze all'interno dell'amministrazione, superando il dualismo che tradizionalmente ha contraddistinto il sistema dei controlli

Riunioni

Ai servizi istituiti è stato chiesto quante volte si fossero riuniti nel 1998, assumendo tale dato come un possibile indicatore sia della concezione sia dello stato di attuazione del servizio stesso.

Per quanto riguarda i Comuni, su 518 servizi e/o nuclei istituiti (come già ricordato, 93 comuni hanno istituito due organismi), la classe più numerosa è costituita da 234 servizi (pari al 45%) che si sono riuniti fino a 10 volte; del rimanente 55%, 43 servizi si sono riuniti da 11 a 20 volte; 16 servizi da 21 a 40 volte, 4 servizi da 41 a 70 volte e 9 servizi quotidianamente. Infine è da osservare che 49 servizi sono stati formalmente istituiti ma nel 1998 non si sono mai riuniti(v. tab.8).

Tab. 8 – Comuni – Province. Riunioni tenute dal servizio di controllo nel 1998

Riunioni	Comuni	Province
0 riunioni	49	5
Da 1 a 10 riunioni	234	38
Da 11 a 20 riunioni	43	17
Da 21 a 40 riunioni	16	4
Da 41 a . 70 riunioni	4	3
Quotidianamente	9	4

Quanto alle province, su 106 servizi istituiti (34 province hanno istituito due organismi) 38 servizi (pari al 36%) si sono riuniti fino a 10 volte; 17 servizi da 11 a 20; 4 da 21 a 40 volte; 3 da 41 a 70 volte e 4 servizi quotidianamente. 5 servizi, pur regolarmente istituiti, non si sono mai riuniti. (v. tab. 8).

Il numero delle riunioni tenuto dai servizi di controllo conferma la molteplicità dei modelli adottati e dei livelli di attuazione conseguiti.

Ad un estremo vi sono i servizi che dichiarano di riunirsi quotidianamente. Ad essi corrisponde una struttura concepita in stretto rapporto di compenetrazione e di continuità con l'amministrazione attiva, tanto da esserne una parte costitutiva. Quanto ai servizi che si sono riuniti sino a 5-6 volte al mese (7 servizi), questi appaiono concepiti in modo distinto e autonomo dalla struttura amministrativa (con l'eccezione di quelli dove figurano presenti il sindaco e/o gli assessori i quali autonomi non possono essere per definizione) e a supporto dei vertici politici e/o amministrativi. All'estremo opposto vi sono i servizi che si sono riuniti non più di 10 volte in un anno. È possibile che le cause di tale periodicità siano ben distinte. Da un lato, infatti, tra i servizi che si riuniscono con una cadenza meno che mensile possono esservi quelli che, istituiti più di recente ancora non sono entrati pienamente a regime. Dall'altro, possono esservi compresi quelli che interpretano il proprio ruolo come essenzialmente strategico e quindi realizzantesi in occasioni ben delimitate piuttosto che nella routine.

Compensi percepiti dai membri esterni

Uno degli aspetti meno conosciuti dell'istituzione dei servizi riguarda i criteri che le amministrazioni seguono nel determinare i compensi da attribuire ai membri esterni dei servizi di controllo.

In mancanza di una disciplina generale che stabilisca detti criteri, un criterio valevole per tutte le amministrazioni potrebbe rinvenirsi in un sistema analogo a quello previsto per determinare i compensi da attribuire ai revisori dei conti ormai consolidato (d.m. Interno 25 settembre 1997 n.475 pubblicato nella G.U. 12.1.98, n. 8)

Per conoscere che cosa è avvenuto nella realtà degli enti locali, ai servizi istituiti è stato chiesto di indicare il numero dei membri esterni, la qualifica rivestita (docenti universitari, liberi professionisti, membri provenienti da altre amministrazioni, etc.) e il compenso annuo da essi percepito.

Nella maggioranza dei casi l'incarico dei componenti interni all'amministrazione di cui è parte il servizio è gratuito. Ai componenti esterni, invece, è attribuito un compenso che dai dati pervenuti risulta molto eterogeneo e varia da 1 milione a 50 milioni.

Per consentire una lettura dei dati forniti sono state ricostruite le seguenti classi di compensi: inferiore a 5 milioni, da 5 a 9,9 milioni, da 10 a 19,9 milioni e superiore a 20 milioni. Ai fini della costruzione delle predette classi si sono esclusi i servizi che non hanno indicato il compenso percepito dai membri esterni o lo hanno indicato secondo modalità diverse da quelle previste dal questionario.

Tab. 9 – Compensi percepiti dai membri esterni dei servizi di controllo distinti per classe di importo e area geografica.

(importi in milioni)

AREA	Inferiore a 5	Da 5 a 9,9	Da 10 a 19,9	Superiore a 20	Totale
NORD	43	53	98	25	**219**
NORD %	20	24	45	11	**100**
CENTRO	19	20	30	13	**82**
CENTRO%	23	24	37	16	**100**
SUD	11	4	17	34	**66**
SUD%	17	6	26	52	**100**
TOTALE	**116**	**126**	**226**	**99**	**567**
INCIDENZA%	**20**	**22**	**40**	**18**	**100**

A livello nazionale il 40% dei compensi corrisposti ai componenti esterni dei servizi di controllo è compreso nella classe che va da 10 a 19,9 milioni. Il rimanente 60% è equamente ripartito tra le altre tre classi.

È comunque da rilevare come a livello territoriale l'incidenza della classe di compensi più elevata cresca progressivamente passando dal Nord al Sud.

Tab. 10 – Compensi per tipologia professionale e area geografica.

(importi in milioni)

	Nord	Centro	Sud
Docenti universitari	13,4	10,8	19,3
Liberi professionisti	13,8	13,8	19,0
Membri di altre amministrazioni	9,5	10,1	17,9
Altro	10,3	8,9	19,0

Anche la ripartizione delle tipologie professionali distinte per area geografica conferma che i compensi attribuiti ai membri esterni dei servizi di controllo del Sud sono mediamente più alti rispetto a quelli attribuiti ai componenti dei servizi delle altre aree geografiche.

Le differenze nell'attribuzione dei compensi emerse dai dati numerici acquisiti attraverso i questionari sono piuttosto elevate e allo stato delle informazioni non è possibile determinare le cause di tali differenze. Rimane, peraltro auspicabile l'individuazione di criteri di massima uniformi per tutti i servizi.

6.2.3 Profili organizzativi ed operativi

I dati esposti nelle pagine precedenti hanno delineato il quadro di insieme delle province e dei comuni che hanno istituito il servizio di controllo descrivendone anche le caratteristiche strutturali (denominazione, collocazione, composizione, riunioni e compensi percepiti).

I dati che verranno presentati nelle successive tabelle intendono rilevare la sussistenza degli strumenti prefigurati dal legislatore come condizione necessaria per il controllo di gestione.

a) Ai comuni e alle province è stato chiesto se avessero definito il piano economico di gestione e, ai fini precipui del funzionamento del controllo, il piano degli obiettivi (art. 51 bis l. 142 del 1990). Entrambi i documenti si configurano come indispensabili per l'operatività e per il corretto funzionamento del controllo di gestione. In particolare essi sono necessari per consentire al sistema dei controlli interni di interagire con l'amministrazione, entrando a far parte dei processi decisionali e gestionali dell'ente.

- Piano Esecutivo di gestione.

  In base all'art. 11 del d.Lg.vo 77 del 1995 tutti gli enti locali con una popolazione pari o superiori a 15.000 abitanti sono tenuti a definire il piano esecutivo di gestione (P.E.G.).

  La definizione di tale piano da parte dell'amministrazione è ritenuta fondamentale per il corretto e funzionale esercizio del controllo di gestione. Con tale piano vengono determinati gli obiettivi di gestione e sulla base di essi vengono attribuite le dotazioni necessarie ai responsabili dei servizi.

  L'importanza assunta dall'adozione del P.E.G. rispetto all'intero processo gestionale ha indotto la Sezione a svolgere una verifica su 8 comuni, volta a cogliere le interconnessioni tra programmazione, gestione e controllo. Da tale rilevazione è emerso che il circuito di informazioni che dovrebbe scaturire dall'intero sistema e in particolare dalla programmazione/operativa (P.E.G.) non si è ancora compiutamente realizzato, in quanto nella definizione dei programmi e degli obiettivi da perseguire continua ad essere

privilegiato il contenuto finanziario mentre stenta ad affermarsi quello progettuale (V. paragrafo 3.3)

Dall'esame dei dati pervenuti risulta che su 425 comuni che hanno istituito il servizio di controllo, 346 comuni (pari all'81%) hanno definito il PEG e che, su 72 province che hanno istituito il servizio di controllo, il P.E.G. è stato definito da 63 province (pari all'87%).

La percentuale di enti che sino ad ora hanno definito il P.E.G. (la cui adozione peraltro risponde ad un obbligo di legge), molto superiore a quella dei servizi di controllo istituiti, fa pensare che gli enti adottano tale piano non solo per adempiere ad una prescrizione normativa ma anche perchè avvertono il supporto che esso può dare alla gestione amministrativa e al sistema dei controlli interni.

- Piano degli obiettivi.

In base all'art. 51 bis legge 142 del 1990 il direttore generale degli enti locali è tenuto a predisporre il piano dettagliato degli obiettivi previsto dalla lettera a) del comma 2 dell'art. 4° del D.lg.vo 77 del 1995.

Negli enti in cui non è stato nominato il direttore generale, alla definizione di tale piano possono provvedere il segretario generale o la giunta. Ad esempio nel comune di Imola, dove non è stato nominato un direttore generale, alla definizione del piano degli obiettivi ha provveduto il collegio dei dirigenti di intesa con la giunta.

Nella logica gestionale che contraddistingue la riforma in atto, la definizione del piano degli obiettivi è ritenuta importante in quanto rappresenta il riferimento amministrativo/programmatico del controllo di gestione (art. 40, c.2 d.lgs. n. 29 del 1993).

In particolare per i comuni più piccoli non tenuti a predisporre il P.E.G. in quanto inferiori ai 15.000 abitanti, la definizione del piano degli obiettivi può assumere particolare importanza poichè sopperendo alla mancanza del P.E.G., funge da documento base per la programmazione operativa. Su 425 comuni che hanno istituito il servizio di controllo, 211 (pari al 50%) hanno predisposto anche il piano degli obiettivi. La percentuale più alta di Comuni che hanno predisposto il piano la si registra nell'area del Centro (62%) mentre la più bassa si registra nel Sud (22%).

Quanto alle province, su 72 enti che hanno istituito il servizio, 45 (pari al 62%) hanno predisposto anche il piano degli obiettivi. Anche nel caso delle province, la maggior percentuale di quelle che non hanno adottato il piano si trovano nel Sud.

Dalla lettura dei dati emersi sulla definizione dei P.E.G. e del piano degli obiettivi emerge che l'adozione dei due documenti è percepita positivamente e che essa è in via di consolidamento, anche se ovviamente il P.E.G. alla cui adozione gli enti superiori ai 15.000 abitanti sono tenuti per legge, è stato adottato da un numero di enti (81% comuni e 87% province) maggiore rispetto a quelli che hanno adottato il piano degli obiettivi (50% comuni e 62% province). In questa difficile fase di decollo della riforma è comunque importante che gli strumenti previsti dal legislatore vengano adottati e che entrino a far parte fisiologicamente dei processi decisionali e gestionali dell'amministrazione, affinando gradualmente la pienezza delle risorse e delle informazioni che possono e devono dare.

b) Parametri e/o indicatori

Dopo aver descritto la connotazione strutturale e organizzativa dei servizi di controllo, si è avvertita l'esigenza di ricostruire la progettazione e l'evoluzione che viene seguita in concreto dagli organismi di controllo che sono stati istituiti.

In questa prospettiva è stato chiesto a tali organismi se avessero definito o avessero in corso di predisposizione la individuazione di parametri e/o indicatori per l'esercizio del controllo (art.20, c.2 d.lgs. 29 del 1993).

La individuazione di parametri e/o indicatori è in generale un momento della progettazione del controllo di particolare importanza, in quanto attraverso essa si pongono in essere gli

strumenti di base che dovranno essere utilizzati dagli organismi di controllo di gestione, rendendo tale controllo funzionale sia all'amministrazione di cui l'organismo è parte, sia all'intero sistema dei controlli interni/esterni.
In particolare nell'ambito degli enti locali l'individuazione di parametri e/o indicatori di riferimento del controllo è un'operazione piuttosto complessa perché deve contemperare più esigenze la cui problematicità è accentuata dall'eterogeneità e dalla numerosità degli enti locali.
Tali esigenze riguardano la necessità di considerare la specificità dell'ente, evitando contemporaneamente la polverizzazione delle esperienze; la necessità da parte degli enti di esprimere la propria autonomia normativa e organizzativa nel rispetto di una cornice di principi generali valevoli per tutte le amministrazioni. Contribuendo a rendere fattibili le comparazioni esterne i servizi introdurranno elementi di competitività nell'ambito del settore pubblico e favoriranno la maturazione dell'autoconsapevolezza delle amministrazioni.
Dei 518 servizi di controllo e o nuclei di valutazione istituiti dai 425 comuni, 134 (pari al 26%) hanno dichiarato di aver definito parametri e/o indicatori di riferimento per l'esercizio del controllo di gestione, mentre 165 servizi (pari al 32%) dichiarano che essi sono in fase di predisposizione.
Per quanto riguarda le province, la percentuale dei servizi che hanno definito i parametri è leggermente superiore a quella riscontrata tra i servizi dei comuni, si tratta infatti del 29% (31 servizi su 106).

c) Criteri per il sistema di valutazione
Uno degli aspetti che ha reso più complesso il dibattito in ordine alla individuazione dell'organismo di controllo e alle funzioni da attribuire ad esso è dipeso anche dal Contratto collettivo nazionale dei dirigenti del 1996 nel quale viene previsto che la definizione dei criteri per il sistema di valutazione dei dirigenti, a cui è connessa l'erogazione di benefici economici sia attribuita ai servizi di controllo o nuclei di valutazione (art. 23).
Nell'ambito degli enti locali la complessità applicativa che ne è derivata ha contribuito alla diffusione di modelli diversi perchè alcuni enti, spesso (anche se non sempre) i più grandi per dimensione, hanno preferito tenere distinti gli organismi in base alla diversa funzione da esercitare (controllo propriamente detto e valutazione), mentre altri enti hanno attribuito le due funzioni ad un unico organismo. Già nella relazione dell'anno scorso la Sezione aveva espresso il timore che l'attribuzione della definizione dei criteri per la valutazione agli organismi di controllo interno poteva andare a scapito del controllo propriamente detto senza produrre quegli effetti che ci si sarebbe potuto attendere in ordine al complessivo sistema dei controlli.
Dei 518 servizi di controllo istituiti nei comuni, 209 (pari al 40%) affermano di avere definito criteri per la valutazione, mentre nelle province, 54 servizi (pari al 51%) hanno risposto di avere definito criteri per la valutazione.
Che in realtà si sia verificata una certa preferenza per la definizione dei criteri per la valutazione è dimostrato dai seguenti dati. Su 369 servizi che hanno svolto entrambe le funzioni o solo valutazione, 209 servizi (pari al 57%) hanno definito criteri per la valutazione, mentre su 348 servizi che svolgono entrambe le funzioni o il solo controllo, solamente 134 servizi (pari al 38%) hanno definito parametri per il controllo.
Naturalmente sono valutazioni formulate sulla base dei dati numerici, ma di per sé sono sufficienti a far capire quanto sia opportuna la distinzione in ordine all'esercizio e alle interconnessioni tra le due funzioni (controllo di gestione/valutazione).

d) Relazioni presentate

Dei 518 servizi e/o nuclei istituiti nei comuni, 245 (pari al 47%) dichiarano di aver redatto delle relazioni periodiche.

Tra i destinatari di esse vi sono in primo luogo la giunta, il sindaco e i dirigenti. In misura relativamente marginale la relazione è stata anche presentata ai segretari generali, al collegio dei revisori e ai direttori generali.

Dei 106 servizi istituiti nelle province, 64 (pari all'85%) dichiarano di aver redatto almeno una relazione. I principali destinatari sono stati il presidente, la giunta, i vertici amministrativi e i direttori generali. Alcuni servizi hanno presentato la relazione anche ai segretari generali, all'Aran e al collegio dei revisori.

e) Membri esterni – altri incarichi all'interno dell'Ente

Più volte è stata sottolineata l'importanza che la fase di progettazione dei servizi di controllo riveste per la funzionalità dell'intero sistema dei controlli (a prospettiva interna ed esterna).

In questa ottica è apparso determinante il contributo che le amministrazioni possono ricevere dalle professionalità esterne scelte in base alla loro competenza tecnica. Un apporto significativo può essere fornito a tematiche dalla cui impostazione iniziale dipendono il buon funzionamento e la realizzazione dell'intero sistema.

Nelle precedenti rilevazioni svolte sui servizi di controllo sono state talora riscontrate situazioni che non sembravano coerenti con i principi generali.

In particolare, la scelta dei componenti dei servizi di controllo presentava alcune incongruenze: basti ricordare che il 5% dei componenti interni è costituito da sindaci e assessori. Per quanto riguarda i componenti esterni, la situazione che appariva particolarmente incongrua riguardava l'affidamento del controllo di gestione al collegio dei revisori oppure a uno o più revisori.

Per approfondire la correttezza della scelta e il ruolo attribuito ai membri esterni nel questionario è stato chiesto se l'ente avesse affidato loro altri incarichi.

Dai dati pervenuti risulta che 108 Comuni e 14 province hanno affidato anche altri incarichi ai componenti esterni dei servizi di controllo. Tra tali incarichi il più ricorrente riguarda l'appartenenza anche al collegio dei revisori. Gli altri incarichi riguardano sia richieste di consulenza generale o su aspetti specifici relativi alla riorganizzazione dell'ente, sia corsi di formazione. In ordine alla scelta di nominare i revisori anche per il controllo di gestione, il richiamato schema di decreto ha distinto nettamente il ruolo del "revisore" da quello del "controllore". Per quanto riguarda gli incarichi di formazione del personale, non vi sono riserve da formulare. Per gli altri l'affidamento di essi andrebbe attentamente valutato in rapporto al contesto specifico e all'attività svolta dal servizio di controllo.

6.2.4 Situazione ambientale

Il questionario inviato alle province e ai comuni conteneva alcune domande la cui compilazione era facoltativa in ordine alla percezione che l'organo di controllo ha del contesto legislativo e organizzativo in cui matura la sua esperienza istituzionale. Dei servizi che hanno risposto al questionario, soltanto 290 hanno ritenuto di compilare la parte contenente queste domande.

A tale scopo veniva chiesto innanzitutto di indicare se il testo legislativo in tema di controlli fosse da ritenere (molto, sufficientemente o insufficientemente) chiaro. Inoltre veniva chiesto di specificare una graduatoria in ordine alle seguenti finalità attribuite al servizio di controllo: avvicinare la cultura aziendale alla amministrazione pubblica; recuperare sprechi/inefficienze; motivare al lavoro i dipendenti, altro da specificare. Infine veniva chiesto di determinare il grado di collaborazione ricevuto dai dirigenti e dal personale

(molto/abbastanza/poco/per niente) e il grado di proficuità dei rapporti con il Sindaco, la Giunta e il Consiglio (molto/abbastanza/poco/per niente).

Le risposte a queste domande sono state ritenute importanti in quanto la riforma in atto non richiede - come è a tutti noto - meri adempimenti, bensì implica che l'adozione di strumenti nuovi, quali il controllo di gestione, vengano percepiti e accettati all'interno dell'amministrazione di cui il servizio è parte come opportunità di cui avvalersi per migliorare la gestione.

A questo scopo è fondamentale che l'organismo che ha il compito di veicolare tale «opportunità» sappia contribuire a creare un clima di collaborazione nell'ambito dell'apparato amministrativo di cui è parte, entrando in rapporto con l'amministrazione attraverso gli organi amministrativi ed elettivi.

a) Chiarezza delle norme in materia di controlli.
Tra le domande da compilare a discrezione del servizio di controllo la prima riguardava il quadro normativo di riferimento. Con tale domanda si chiedeva di indicare se la chiarezza delle norme in tema di controlli fosse da ritenere molta/sufficiente/insufficiente.
In particolare dalle risposte ricevute si voleva capire se una delle cause del ritardo che gli enti locali registrano nell'attuazione dei servizi di controllo fosse attribuibile – come molti sostengono – alle difficoltà delle amministrazioni di orientarsi tra le indicazioni normative.
Le risposte vanno peraltro analizzate tenendo conto del fatto che la concezione della riforma in atto, coerentemente con il riconoscimento attribuito alle autonomie, si è limitata a tracciare una cornice comune a tutte le amministrazioni, rimettendo alla normativa dei singoli enti il completamento della stessa.
La maggior parte dei servizi che hanno risposto a questa domanda ha ritenuto il testo delle norme sui controlli sufficientemente chiaro.

b) Finalità perseguite dal servizio di controllo
Il superamento di un'amministrazione organizzata tradizionalmente in funzione del rispetto dell'adempimento formale richiede che le parti chiamate in causa per realizzare tale mutamento siano direttamente coinvolte nel processo attuativo. A tale scopo è necessario non solo che esse siano consapevoli delle ragioni che rendono indispensabile il cambiamento, ma che condividano e sentano come proprie le ragioni per le quali l'amministrazione deve essere cambiata.
Non è infondata l'opinione che le difficoltà attuative che incontra il recepimento delle innovazioni disposte dal legislatore siano attribuibili anche a resistenze opposte dalle parti in causa. In questa ottica la Sezione, consapevole del ruolo attivo che il servizio di controllo può svolgere per contribuire a creare un clima collaborativo e partecipativo nell'amministrazione, ha chiesto ai servizi istituiti di indicare una graduatoria in ordine alle principali finalità perseguite e cioè: avvicinare la cultura aziendale alla amministrazione pubblica, recuperare sprechi/inefficienze, motivare al lavoro i dipendenti, altro da specificare.
Sia i servizi di controllo dei comuni che quelli delle province concordano sulle finalità da perseguire. Come prima finalità viene indicato l'avvicinamento della cultura aziendale alla amministrazione pubblica e come seconda il recupero di sprechi/inefficienze. Al terzo posto viene indicata la motivazione al lavoro, mentre tra le risposte libere vengono citate la soddisfazione dell'utente e la qualità dei servizi prestati.

c) Rapporti con altri organi: elettivi e amministrativi.
Un aspetto della riforma su cui tutti concordano, capace di condizionare il successo della stessa, riguarda la necessità che si realizzi concretamente la distinzione dei ruoli e delle

funzioni svolte dagli organi politici e da quelli amministrativi: tale distinzione è indispensabile per realizzare un sistema gestionale in cui siano facilmente individuabili le responsabilità personali, politiche e gestionali.
La realizzazione di tale distinzione in realtà non è scontata e di per sè potrebbe anche determinare conflitti o incomprensioni non facilmente gestibili. Per ovviare a questo aspetto critico, è decisivo il ruolo dell'organismo di controllo, il quale attraverso le proprie funzioni e con la propria autorevolezza può promuovere il coinvolgimento dell'amministrazione, contribuendo a creare un clima di condivisione sugli obiettivi da perseguire.
Per meglio comprendere come viene percepito il clima che si è determinato nelle realtà concrete, si è chiesto ai servizi di indicare il grado di proficuità dei rapporti con gli organi elettivi (sindaco, giunta e consiglio) e con quelli amministrativi (dirigenti e personale).
Per quanto concerne gli organi elettivi hanno fornito una risposta poco meno di 300 servizi. I giudizi più positivi hanno per oggetto i rapporti con il sindaco e con la giunta, definiti abbastanza buoni da circa 140 servizi. In 129 casi, addirittura, il rapporto con il sindaco è stato descritto come molto buono. Meno positivo il rapporto con il consiglio, un organo presumibilmente avvertito come più distante, definito poco proficuo quasi altrettanto spesso che abbastanza proficuo.
Abbastanza simili i risultati per quanto riguarda gli organi amministrativi. Per realizzare le finalità ad essi attribuite i servizi di controllo (che si è visto essere composti da una quota di membri esterni che in alcune situazioni supera il 50% del totale) necessitano di un elevato grado di collaborazione e di partecipazione da parte dei dirigenti e del personale dell'amministrazione di cui sono parte.
In questa prospettiva è stato chiesto di indicare il grado di collaborazione che i servizi ritengono di aver ricevuto dai dirigenti e dal personale.
Nella maggior parte dei casi i servizi definiscono abbastanza buono il rapporto con il personale (176 risposte) e con i dirigenti (150 risposte). Meno frequente la risposta molto buono con i dirigenti (90 risposte) e molto buono con il personale (64 risposte), mentre una minoranza definisce la collaborazione, con i dirigenti e con il personale poca o nulla.

6.2.5 Contributi conoscitivi delle amministrazioni

Tra i servizi che hanno risposto alle domande da compilare a loro discrezione, alcuni hanno formulato proprie osservazioni in ordine alla loro esperienza. Tra queste ne sono state scelte alcune per rendere percepibile le aspettative, il clima e gli sforzi organizzativi vissuti dalle amministrazioni locali nell'aderire al processo di rinnovamento in atto.

Comune di Sant'Antimo (prov. Napoli).

"Le principali difficoltà inerenti l'effettuazione del servizio di controllo di gestione sono connesse, principalmente, alla considerazione che non basta un dettato normativo per garantire le finalità a cui il servizio stesso è deputato. Infatti, si tratta di una procedura mutuata dal sistema delle imprese (dove, peraltro, non risulta imposta da alcuna norma), per cui la piena e completa attuazione presuppone un radicale mutamento dell'assetto gestionale delle autonomie territoriali, per addivenire ad una rappresentazione organica della gestione, capace di rendere conto del modo in cui si procede al prelievo delle risorse ed al loro rigoroso ed economico impiego, al fine di restituire alla collettività amministrativa benefici adeguati ai benefici richiesti".

Comune di Bitonto (prov. Bari)

"L'istituto potrà ritenersi esaustivamente operativo e di utilità nel tempo, allorchè risultino sedimentate le procedure dell'organo di governo circa i programmi e gli obiettivi (in

concreto e rigidamente a priori) e risultino esaurientemente coperti i vuoti di organico (in quantità e qualità) tanto da consentire al dirigente l'esplicazione delle funzioni proprie e non surrogatorie".

Comune di Cesena (prov. Forlì-Cesena)

"La valutazione dei dirigenti, tesa alla verifica dello stato di attuazione dei programmi e degli obiettivi, non si limita ad un semplice controllo direzionale ma si proietta ad orientare la gestione verso un corretto ed economico uso delle risorse pubbliche. Le verifiche e le relazioni costituiscono momenti rilevanti per il controllo di gestione dei servizi e dei centri di costo esaminati, nell'attività ordinaria e nelle azioni di impulso, attraverso indicatori di risultato, di stile di managerialità e di coordinamento con gli altri settori. Si arriva spesso a compiere valutazioni sulla generale attività del Comune. L'accertamento e la definizione di punti critici porta un importante contributo al city management e fornisce elementi essenziali all'organo di indirizzo per l'esame critico e la ridefinizione dei programmi del PEG".

Comune di Este (prov. Padova)

Il servizio di controllo del comune di Este è operativo dall'aprile 1998 ed e dotato di uno specifico regolamento interno. Il servizio è una struttura di staff che opera autonomamente e risponde esclusivamente al Sindaco in ordine all'attività ed ai risultati. Esso è costituito dal Segretario Generale, da un istruttore amministrativo e da un esperto in materie giuridiche con funzioni di responsabile dell'ufficio.

A tale servizio è stato conferito anche un controllo ispettivo che ad oggi è quello che funziona di più per garantire "un vero presidio organizzativo al di là dell'avvicendarsi delle Amministrazioni". L'attività di controllo di gestione occupa ancora poco spazio perché è necessario dare impulso ad una diversa funzionalità organizzativa dell'ente, per renderla flessibile e adeguarla velocemente alla continua evoluzione dei bisogni della collettività.

Il servizio auspica un generale coinvolgimento dei dirigenti, che dovrebbero trasmettere le innovazioni e i cambiamenti a tutto il personale dipendente

Comune di Vicenza

Da alcuni anni il Comune di Vicenza ha attivato il servizio controllo di gestione, percorrendo varie tappe, secondo quanto comunicato, inizialmente, sono stati analizzati alcuni settori specifici come le mense, gli asili nido, le attività culturali e sportive;

- a seguito dell'emanazione del d.lgs. 77 del 1995, è stato avviato il progetto della contabilità generale ed analitica (a partita doppia, così come è tenuta dalle imprese) affiancandola con un idoneo software alla tradizionale contabilità finanziaria;
- il nuovo sistema informativo contabile (detto anche «contabilità unica») prevede che a ciascun dirigente venga reso in sede di rendicontazione dalla Ragioneria (per i servizi di propria competenza) sia un resoconto finanziario, sia un conto economico per ciascun servizio gestito (ve ne sono una settantina ca.). Ciò consente di valutare la gestione dei singoli servizi non solo sotto il profilo dell'efficacia, ma anche sotto l'aspetto dell'efficienza. Inoltre, per agevolare la «lettura economica» dell'andamento della gestione, la Ragioneria effettua di propria iniziativa analisi sull'economicità dei servizi sottoponendole poi agli altri dirigenti al fine di ottenere giudizi complessivi e completi;
- l'ufficio controllo di gestione, al quale sono assegnati due addetti, si concentra nell'elaborazione della relazione previsionale e programmatica e degli obiettivi del piano esecutivo di gestione, provvedendo poi a consuntivo ad analizzare, in termini oggettivi, il grado di raggiungimento degli obiettivi stessi.

Il lavoro dell'ufficio controllo di gestione è rimesso successivamente al Nucleo di valutazione per completare l'analisi del grado di raggiungimento degli obiettivi sotto gli aspetti soggettivi, provvedendo agli adempimenti del CCNL ed in particolare modo all'attribuzione dell'indennità di risultato alla dirigenza.

Il punto più delicato è la scelta dei criteri e dei meccanismi per valutare più oggettivamente possibile il grado di raggiungimento degli obiettivi; non vi può essere una soluzione uguale per tutti, ci si deve basare sulla professionalità, sulla cultura, sulle abitudini ed in genere sulla situazione reale all'interno di ciascun ente.

Nel comune di Vicenza sono stati individuati i seguenti criteri per la misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi di PEG:

	0%	25%	50%	75%	100%
Raggiungimento dell'obiettivo	punti: 0	punti: 1	punti: 2	punti:3	punti: 4
Rilevanza dell'obiettivo	punti: 0	punti: 1	punti: 2	punti:3	punti: 4
Misurabilità dell'obiettivo	punti: 0	punti: 1	punti: 2	punti:3	punti: 4
Congruenza dell'obiettivo					

Il raggiungimento dell'obiettivo è espresso in termini oggettivi e si basa sulle specifiche schede di autovalutazione di ciascun dirigente:

La rilevanza dell'obiettivo mira a ponderare i singoli obiettivi rispetto agli altri; sono ovviamente privilegiati gli obiettivi più complessi, più difficili, che coinvolgono più settori e che attuano con maggiore efficacia i programmi politici.

La misurabilità dell'obiettivo si pone come fattore importante per una corretta valutazione; sono in questa sede privilegiati i dirigenti che hanno saputo associare agli obiettivi anche adeguati strumenti di misurazione.

Alla congruenza dell'obiettivo è attribuito un fattore di aumento del punteggio assegnato per gli altri criteri e tende a premiare chi ha definito gli obiettivi più importanti, cercando nello stesso tempo di esprimerli in modo oggettivamente misurabile sia sotto il profilo dell'efficacia, che dell'efficienza.

Comune di Torino

Il Comune di Torino vive una fase di trasformazione interna; dal 1999 è operativa una struttura di controllo molto più articolata rispetto al passato. Sono stati previsti due organismi distinti, uno denominato "Pianificazione e controllo" per il controllo di gestione, l'altro denominato "Nucleo di valutazione" per la valutazione dei dirigenti.

Il settore "Pianificazione e controllo", composto di dieci unità, è inserito, insieme ad altri quattro ("Auditing", "Partecipazioni Aziendali", "Statistica" e "Sistemi informativi") in una struttura apicale, incardinata nel "Servizio Centrale Controllo Strategico e Direzionale", che di fatto costituisce lo Staff al Direttore Generale. Esso opera a supporto dell'Amministrazione non solo per la predisposizione ed il monitoraggio trimestrale degli obiettivi di gestione e dei parametri/indicatori del controllo ma anche per l'introduzione della contabilità analitica.

Il Nucleo di valutazione, invece, è composto di cinque membri interni; a supporto della propria attività è stato istituito recentemente un apposito settore denominato "Organizzazione e Valutazioni", con un organico di nove unità; lo stesso è incardinato nell'Area Risorse Umane.

Comune di Roma

Si riassumono alcune delle notizie e considerazioni fornite dall'amministrazione: per poter comprendere le esperienze del Comune di Roma nel campo dell'innovazione organizzativa e nella messa a punto degli strumenti e delle tecniche necessarie alla verifica e al controllo dei risultati dell'attività amministrativa, è necessario tenere presente la complessità e la dimensione

. in cui si colloca qualsiasi intervento sia a livello di miglioramento della qualità organizzativa che di qualità dei servizi erogati ai cittadini. In effetti l'amministrazione comunale, oltre che affrontare problemi specifici legati al compito che Roma riveste in quanto capitale, gestisce servizi per una popolazione di 2.800.000 cittadini ca. (superiore a quella di Bari, Bologna Firenze, Genova e Palermo messe insieme) e per questi motivi non trova realtà con cui poter effettuare significative ed utili parametrazioni.

Tali dimensioni, fra l'altro, hanno reso indispensabile individuare un modello organizzativo che prevede delle realtà territoriali (circoscrizioni) dotate di elevata autonomia gestionale e paragonabili per dimensioni e gamma di servizi erogati a medi comuni - la popolazione va da un minimo di 59.260 ad un massimo di 210.932 residenti - e uffici centrali (per area funzionale) con funzioni di indirizzo, coordinamento ed omogeneizzazione dell'intera attività comunale, o di servizio generale interno prestato a tutte le strutture.

In particolare la struttura organizzativa del Comune di Roma si articola in:

- Direzione Generale
- 19 Circoscrizioni
- 12 Dipartimenti
- 12 Uffici Extradipartimentali
- Polizia Municipale
- 2 Uffici Temporanei
- Istituzione Biblioteche Centri Culturali

Il Comune di Roma ha definito i soggetti che intervengono nelle varie fasi del sistema di controllo di gestione e, più in generale, nella valutazione delle attività dei dirigenti, ed il loro ruolo:

Ufficio di controllo interno

Collabora con il Direttore Generale nelle attività di pianificazione, programmazione e controllo delle attività dell'Amministrazione curando la elaborazione ed applicazione dei sistemi di misurazione e valutazione relativi a:

- Posizioni e prestazioni dei dirigenti
- Definizione e raggiungimento degli obiettivi (direzione per obiettivi)
- Verifica parametri di efficienza ed economicità delle attività
- Qualità percepita ed erogata dei servizi.

Collegio di controllo

Il Collegio di controllo verifica la classificazione delle posizioni apicali e l'attribuzione dei budget a disposizione di Dipartimenti, Circoscrizioni ed Uffici Extradipartimentali predisposte dal Direttore Generale e viene informato dallo stesso sulla verifica dei risultati conseguiti. In merito presenta al Sindaco un rapporto annuale.

Esso è composto da:

1. Direttore Generale
2. Segretario Generale
3. Ragioniere Generale
4. Direttore Ufficio Controllo Interno
5. Direttore Centrale del Personale
6. Direttore Dipartimento Lavori Pubblici
7. Esperto esterno in tecniche di valutazione.

Nuclei Tecnici di valutazione

Considerata la dimensione e la complessità della realtà organizzativa del comune si è ritenuto necessario avvalersi anche di 5 Nuclei tecnici di valutazione in relazione alle seguenti aree funzionali dell'Amministrazione, caratterizzate da specificità operative, ordinamentali e professionali:

- Amministrativo-contabile
- Tecnica
- Socio-culturale
- Circoscrizioni
- Vigilanza urbana

Ogni Nucleo è composto da:

1. Un dirigente, che svolge funzioni di presidente, non collocato nell'area
2. Un dirigente esperto della specifica area funzionale
3. Un esperto in tecniche di valutazione e controllo di gestione

I Nuclei di valutazione collaborano con il Direttore Generale per la individuazione e la revisione dei criteri generali di classificazione delle posizioni dirigenziali nonché per la definizione dei parametri di valutazione sulla base dei quali vengono determinate le retribuzioni di risultato e di prestazione dei dirigenti previste dalle vigenti norme contrattuali.

Il Comune di Roma sta procedendo ad una applicazione graduale del sistema incentivante previsto dalle vigenti norme contrattuali per l'area della dirigenza.

Negli anni 1996-97-98 ha proceduto alla definizione delle retribuzioni di posizione e di risultato.

Dal 1999 il sistema entrerà a pieno regime con l'integrazione della retribuzione prevista per i comportamenti organizzativi posti in essere da ciascun dirigente.

Comune di Roma - circoscrizione XVII

Si riporta anche una sintesi fornita da una circoscrizione.

Nelle Circoscrizioni del Comune di Roma l'applicazione del Nuovo Ordinamento contabile ha avuto un impatto notevole sul modo di funzionare degli uffici.

La portata organizzativa di tale innovazione si è rilevata particolarmente efficace per le circoscrizioni che sono caratterizzate da una complessità e diversificazione delle attività e dei servizi.

Sin dai primi mesi del 1997, per far fronte nel modo più adeguato alla prima implementazione del nuovo bilancio, la Circoscrizione XVII, così come molte altre, ha sentito il bisogno di dotarsi di una struttura interna, di supporto alla Direzione, per lo svolgimento della funzione di controllo di gestione; funzione, che, nell'ambito del nuovo bilancio per programmi e progetti, veniva finalmente resa operativa, verificabile, valutabile.

È stato così costituito, in molte circoscrizioni, l'ufficio controllo di gestione e bilancio, che ha il compito principale di coordinare tutte le attività legate alla programmazione, alla gestione ed alla rendicontazione delle attività circoscrizionali. Attività che comprendono i servizi al cittadino, la gestione delle spese e la gestione delle entrate. Un ruolo centrale svolto dall'ufficio è quello di monitoraggio dell'attuazione del programma circoscrizionale e dei vari progetti dei centri di costo legati al bilancio ed al piano esecutivo di gestione relativo alla Circoscrizione, al fine di portare a conoscenza della Direzione l'andamento del grado di raggiungimento degli obiettivi e valutare eventuali azioni correttive laddove ce ne fosse bisogno.

Provincia di Gorizia.

La provincia di Gorizia ha inviato alcune considerazioni in ordine alla sua esperienza che sembrano particolarmente efficaci nel ricreare il clima di aspettative e di ridimensionamento delle stesse che può seguire nel passaggio dalla fase ideale a quella dell' effettiva gestione.

Il superamento della cultura dell'adempimento "ha condotto sul piano della realtà concreta a caricare l'Amministrazione di una forte aspettativa a cambiamenti in tempi rapidi" "È apparso plausibile.....che l'introduzione di una responsabilità collegata al risultato inducesse a considerarla un ulteriore elemento di forma, un ulteriore adempimento che negli assetti operativi comportava risvolti di ancora maggiore complessità."

Conseguentemente si sono determinate delle incomprensioni connesse da un lato nel ritenere il nuovo organo di controllo....un elemento di appesantimento dei meccanismi decisionali e di funzionamento e, dall'altro, un'entità di scarsa utilità, derivata unicamente dal recepimento di una normativa imposta. La realtà ha portato a capire che le differenze e i timori erano connessi alla complessità intrinseca del passaggio che comunque ha portato a significativi miglioramenti in direzione del riorientamento delle attività dell'amministrazione e sulla base di alcuni presupposti di fondo si è realizzata una progressiva condivisione.

Gli organi politici hanno sostenuto con decisione e fermezza il principio della responsabilizzazione della dirigenza, soprattutto nello stimolare i dirigenti ad investire sulla formazione interna e sul miglioramento della comunicazione.

Provincia di Perugia

Dal 1997 gli obiettivi di gestione sono determinati dal Piano Esecutivo di Gestione (PEG) e, secondo cadenze trimestrali, gli stessi sono da allora oggetto di verifica per ciò che concerne il loro stato di attuazione con riguardo soprattutto agli aspetti di efficienza dell'attività gestionale ed alla permanenza di congruità dei programmi.

Ciò ha imposto di predisporre tutti gli strumenti necessari allo scopo, cominciando con una introduzione graduale del controllo di gestione, così da rendere più efficace l'implementazione del nuovo sistema.

È stato impostato un lavoro che, attraverso alcune fasi intermedie, ha portato all'introduzione del sistema in modo condiviso.

Da un punto di vista organizzativo si è reso necessario procedere all'analisi della struttura organizzativa dell'ente, ed in particolare:

- alla definizione delle funzioni, delle linee di attività e dei prodotti delle linee di attività delle varie strutture dell'ente da sottoporre a controllo;
- all'organizzazione dei flussi informativi di alimentazione del sistema;
- all'attivazione dei flussi informativi contabili ed extra contabili;
- alla definizione degli indicatori di risultato, di efficacia, di efficienza e di economicità;
- all'individuazione degli utenti del controllo di gestione;
- all'organizzazione del sistema di reporting.

Occorreva innanzi tutto aggiornare l'analisi interna sulle condizioni organizzative dell'amministrazione alla luce della recente riorganizzazione, ossia, individuare i nuovi centri di responsabilità e di costo/risultato, nonché ridefinire con i rispettivi dirigenti il sistema di indicatori fisico-tecnici per centri di responsabilità.

Al fine di poter progettare la struttura ed il contenuto dei documenti di programmazione per il 1997, 1998 e 1999 (Piano esecutivo di gestione, Bilancio pluriennale, Relazione previsionale e programmatica), sono stati invitati i dirigenti di servizio a predisporre l'elenco delle variabili più idonee a descrivere l'attività ed i risultati della propria struttura ed a inviare tale materiale al Servizio di gestione.

La collaborazione della dirigenza non è stata quella auspicata, anche per la indispensabile acquisizione da parte della stessa (in modo ovviamente graduale) della necessaria «cultura» relativa ad un sistema di controllo direzionale, che pone in secondo piano «l'attività per adempimenti».

Inoltre, ogni dirigente è stato invitato ad individuare e calcolare (anche ai fini del procedimento di valutazione delle prestazioni dirigenziali) gli indicatori più significativi per la propria struttura, ritenendo necessaria un'opera di integrazione tra le previsioni contenute nei documenti di bilancio e gli indicatori citati, tale da permettere quantomeno la creazione di una sempre più variegata articolazione di "report" da riempire di dati periodicamente.

Tale ossatura, oggi è ancora in parte collaterale ai documenti di bilancio, prossimamente l'obiettivo è quello di una piena inclusione.

In questo senso il 1997 ed il 1998 sono stati anni di sperimentazione e hanno rappresentato il primo periodo di osservazione e raccolta sistematica dei dati per la programmazione del 1999 e degli anni futuri.

Il cambiamento di procedura informatica ha permesso, inoltre, l' avvio di un continuo monitoraggio della gestione finanziaria ed economica (quest'ultima tutt'ora di carattere «sperimentale»). Nel frattempo il Servizio Controllo di Gestione ha curato la redazione e l'invio ai singoli Centri di costo gestionali di rapporti trimestrali di gestione al fine di fornire ad ogni Dirigente un primo strumento di controllo interno.

Controllo di gestione esercitato in associazione.

Come già rilevato nelle precedenti relazioni si auspicava - e tanto più lo si auspica oggi alla luce del sistema dei controlli interni delineato dallo schema di decreto - il diffondersi, in particolare tra i comuni più piccoli, del controllo di gestione esercitato in forma associata. L'esigenza di associarsi tra più comuni sembra rendersi necessaria in quanto il sistema presuppone risorse finanziarie e professionali a cui difficilmente può provvedere il comune piccolo o medio/piccolo singolarmente preso.

Guastalla - prov. Reggio Emilia (undici comuni)

Nella provincia di Reggio Emilia 11 comuni, alcuni inferiori agli 8000 abitanti (Cadelbosco di Sopra, Castelnovo di Sotto, Fabbrico, Poviglio, Rio Saliceto e San Martino in Rio) e altri superiori (Guastalla, che è anche il comune di riferimento, Luzzara, Novellara, Reggiolo e Rubiera), hanno istituito un ufficio associato mediante convenzione per il controllo di gestione e la valutazione dei dirigenti e del personale. Tale ufficio, che ha la propria sede presso il comune di Guastalla, ha una struttura autonoma, nel senso che risponde direttamente al Comitato di gestione dell'ufficio associato. È costituito dal segretario/direttore generale del comune di Guastalla e da due membri esterni (un consulente aziendale e un membro di ragioneria di altra amministrazione).

Nel corso del 1998 ha iniziato ad operare e si è riunito 20 volte. Tra l'altro ha predisposto un apposito regolamento per il funzionamento.

Più in particolare ha provveduto a svolgere:

- rilevazioni logistico-organizzative e gestionali presso ciascun comune associato;
- attività di formazione per la predisposizione degli strumenti contabili (curata dai componenti dell'ufficio associato attraverso numerosi incontri con i responsabili della ragioneria, del personale e con i funzionari apicali);
- predisposizione della metodologia di valutazione delle posizioni dirigenziali (solo per il comune di Guastalla);
- verifica raggiungimento obiettivi progetti finalizzati (art. 33 CCNL 5.7.95);
- attività supporto e consulenza per la predisposizione dei bilanci e del PEG.

Nel 1999 è iniziata la fase operativa.

Ognuno dei tre componenti è affiancato da altri due operatori che svolgono attività di coordinamento supporto e segreteria amministrativa. Ciascun componente segue in loco, con funzioni di tutore, un gruppo di quattro comuni per la predisposizione e l'implementazione delle procedure necessarie ad impiantare il controllo di gestione. Contemporaneamente i tre componenti, oltre ai consueti incontri di coordinamento tra loro per completare l'omogeneizzazione delle procedure, continueranno a svolgere, in forma collegiale, le funzioni di nucleo di valutazione.

Il comune di Guastalla osserva che la scelta effettuata ha prodotto effetti positivi sui dirigenti e sui responsabili dei servizi. I rapporti con, gli organi politici sono ritenuti, anche se con diversi gradi di partecipazione, abbastanza proficui. Non sono ancora a disposizione referti in quanto sino ad ora la maggior parte dell'attività si è incentrata sulla formazione ed è stata finalizzata alla creazione del contesto necessario all'esercizio del controllo di gestione.

Comune di Tempio Pausania prov. Sassari (comuni della comunità montana)

Nel 1996 il comune di Tempio Pausania ha iniziato a progettare l'istituzione di un ufficio di statistica per introdurre il modello di gestione posto a base della riforma.

L'analisi dei costi ha indotto a privilegiare la costituzione di tale ufficio attraverso un'associazione tra più comuni. Inizialmente era previsto che ad essa partecipassero solo 5 comuni per favorire e diffondere la cultura dell'associazionismo e successivamente vi aderissero tutti gli 11 comuni appartenenti alla comunità montana 3 Gallura.

Il 18 novembre 1997 è stato formalmente costituito un ufficio intercomunale polifunzionale (Ufficio di statistica Intercomunale Polifunzionale -U.S.I.P.)

La struttura consta di un ufficio centrale con almeno due persone qualificate scelte tra i dipendenti dei comuni partecipanti che svolgono funzioni operative (indagini, elaborazione dati, produzione report, etc.) e di collegamento con il SISTAN e di coordinamento con i comuni. All'interno di ogni comune è previsto un referente, individuato tra i dipendenti di quel comune, che gestisce i rapporti con la propria amministrazione e l'ufficio centrale.

I costi della struttura previsti sono di lire 85.000.000 all'anno e vengono ripartiti tra ciascun comune, proporzionalmente al numero degli abitanti sottraendo il costo del personale messo a disposizione per l'ufficio centrale. È stato inoltre nominato un responsabile per la gestione dell'ufficio che vi lavora part-time.

Attualmente l'USIP partecipa ad un progetto sperimentale, la cui realizzazione è stata affidata all'ISTAT, attivato dal Ministero dell'Interno tramite il dipartimento della Funzione pubblica, per mettere a punto una metodologia del controllo di gestione per i comuni più piccoli.

La partecipazione a tale progetto ha messo in evidenza i problemi connessi alla metodologia adottata e sono stati riassunti come segue:

- strutture organizzative poco educate alla raccolta di indicatori statistici;
- varietà di scelte politiche, di comportamenti e di classificazioni che rendono difficoltosa l'omogeneizzazione dei dati e quindi la loro comparabilità
- scarsa abitudine dei cittadini ad essere direttamente coinvolti nell'operato della propria amministrazione,
- necessità di destinare risorse adeguate allo svolgimento di raccolta, memorizzazione ed elaborazione dei dati.

Nel mese di luglio 1998 è stata svolta un'indagine sul soddisfacimento dell'utenza delle frazioni del comune di Tempio Pausania, volta a comprendere le ragioni del supposto crescente malcontento della popolazione. Gli amministratori e i dirigenti si sono avvalsi dei dati emersi dalla indagine per migliorare i rapporti tra cittadini e amministrazione comunale.

Il comune di Tempio Pausania osserva che l'iniziativa dell'ufficio polifunzionale ha innescato un processo di cambiamento riguardante vari aspetti della vita dei comuni partecipanti al progetto. All'inizio ci sono state anche reazioni di chiusura e di diffidenza ma sono progressivamente state superate man mano che si comprendeva il valore di un sistema di autocontrollo teso non a punire ma a migliorare. Tempio Pausania osserva inoltre che la capacità di mettersi in discussione deve naturalmente essere alimentata da sistemi di misurazione e di valutazione che consentano di capire meglio il modo di operare anche rispetto a quello di altre realtà.

Comuni di Tolmezzo (prov.UD), Feltre (prov.BL) e Sedico (prov.BL)

Nella provincia di Udine dal 1995 la Comunità Montana della Carnia ed altri 35 enti tra cui il comune di Tolmezzo, hanno avviato la gestione associata del proprio personale mediante convenzione. Quasi contemporaneamente anche la Comunità Montana Feltrina, in prov. di Belluno, ha avviato un analogo servizio che conta oggi 28 enti tra cui i comuni di Sedico e Feltre, entrambi superiori ad 8.000 ab..

Dal 1997 le due esperienze, che già avevano instaurato un rapporto di collaborazione ed aiuto reciproco per l'avvio di un sistema di valutazione omogeneo, hanno anche attivato i rispettivi Nuclei di valutazione in forma associata. Pur essendo autonomi i nuclei associati condividono la metodologia operativa e due su tre componenti.

Nella relazione inviata il responsabile dell'Ufficio associato, oltre ad evidenziare i vantaggi e le finalità perseguite dal Nucleo, ha rilevato una molteplicità di difficoltà operative riscontrate nell'implementazione di questo progetto. Le principali di esse derivano dalla varietà per numero, dimensione ed estensione territoriale degli enti aderenti, così come dalla necessità di far emergere negli organi politici l'esigenza di un puntuale controllo di gestione in enti di modesta entità e dalla mancanza di abitudine da parte degli addetti di valutare il lavoro svolto ed il relativo costo.

Altre esperienze di controllo di gestione esercitate in associazione risultano tra i comuni di Nonantola e San Cesario sul Panaro (pr. Modena), tra il comune di Monfalcone e quelli facenti parte del mandamento Monfalconese e tra il Comune di Fiesole e i comuni dell'Area Metropolitana Fiorentina.

Due esempi concreti del controllo di gestione.

Imola:
asili nido

Il Comune di Imola, nell'ambito dell'attività di controllo di gestione, valutazione e miglioramento dei propri servizi, ha compiuto un intervento di razionalizzazione e incremento dell'output su un servizio a domanda individuale caratterizzato da forte impatto sociale.

L'analisi parte da una richiesta di maggiori posti presso i nidi comunali, rilevata dalla domanda insoddisfatta di posti rispetto all'offerta.

Da qui è partita un'analisi costi benefici sul servizio Asili nido, svolta anche grazie ad una ricerca fatta dal servizio controllo di gestione in collaborazione con l'ISTAT e ANCI, che ha permesso di confrontare i dati di costo e attività dei nidi imolesi in maniera omogenea con i dati di altri comuni dell'Emilia Romagna. Dalla lettura comparata di alcuni indici chiave appariva una percentuale di domande esaudite/domande presentate, pari all'84%, in media con gli altri comuni ma che non soddisfaceva l'Amministrazione. Inoltre appariva suscettibile di un certo margine di miglioramento il rapporto bambini iscritti/personale didattico assegnato di circa 5/1 (che rappresenta il numero di bambini per insegnante) sia rispetto alla media degli altri comuni sia rispetto al numero permesso dalla normativa nazionale pari a 6/1.

L'analisi ha inoltre valutato l'offerta qualitativa del servizio in termini di ore di apertura al giorno (11) e di giorni di apertura all'anno (217) che ha indicato valori allineati con i migliori

per il primo parametro e il primato di giorni di apertura rispetto agli altri comuni del campione analizzato. Gli indicatori di efficienza utilizzati hanno messo a confronto i costi sostenuti, rilevati mediante il sistema di contabilità analitica, che consente di determinare i costi a livello di singola struttura, corrispondendo ogni nido ad un centro di costo . In particolare è stato calcolato oltre al costo totale annuo del servizio il costo annuo per ogni "posto nido", pari a l. 15.294.000 e il costo unitario annuo per giorno di apertura l. 70.480. Particolarmente interessante anche i parametri di economicità quali il tasso di copertura dei costi del servizio mediante proventi pari al 28%.

Alla analisi è seguito un processo di riorganizzazione e razionalizzazione della modalità di offerta del servizio, negoziato anche con il personale insegnante, che è stato formalizzato in alcuni precisi obiettivi del Piano Esecutivo di gestione 1998. Il primo obiettivo fondamentale è stato quello di portare il rapporto insegnanti/iscritti a 1/6, quasi interamente raggiunto già nel 1998 con un valore effettivo a consuntivo di 1/5,9. Naturalmente è stato necessario rivedere la logistica degli spazi disponibili per adeguarli al rinnovato numero di bambini.

Secondo obiettivo è stato quello di aumentare il numero di posti disponibili raggiungendo un valore di domande esaurite/domande presentate a fine 1998 pari a 96,9%, ciò anche grazie a un'offerta diversificata del servizio che ha aumentato di 12 posti part-time in quattro nidi e di 23 posti i nidi a tempo normale. Inoltre è stata applicata una modalità innovativa per l'inserimento dei bambini ai nidi denominata "inserimento a piccoli gruppi" che ha consentito da subito una maggiore socializzazione, salvaguardando le caratteristiche pedagogiche del contesto e l'ingresso di tutti i bambini entro il mese di ottobre. Ciò ha prodotto un incremento delle entrate rispetto all'anno precedente del 9%.

Infine si è agito nell'ottica di ottimizzare le risorse disponibili, mediante un minor utilizzo di personale supplente a fronte delle ferie del personale di ruolo nel periodo estivo. Ciò si è attuato riducendo da 21 a 16 (75%) le sezioni aperte nel periodo estivo giugno luglio, consentendo una concentrazione delle risorse di personale che ha permesso un risparmio nel costo di supplenti.

Beinasco, Cunero, Niclelino, Orbassano, Rivalta, Rivoli e Volvera (Piemonte): farmacie comunali

Una esperienza ritenuta particolarmente interessante per la realizzazione delle comparazioni riguarda sei comuni del Piemonte (Beinasco, Cuneo, Michelino, Orbassano, Rivalta, Rivoli e Volvera), i quali hanno costituito, con la partecipazione del responsabile del controllo di gestione di ciascun comune, un apposito gruppo di lavoro per elaborare delle linee guida del controllo di gestione volte ad omogeneizzare le modalità operative a cui detti comuni devono attenersi per l'esercizio di tale funzione. In questa ottica è stata regolamentata la fase di progettazione del controllo di gestione la fase di produzione dei dati, la costruzione di indicatori di processo e di risultato sino alla fase del report e del confronto dei dati elaborati.

Gli enti sopra menzionati hanno inizialmente focalizzato l'indagine al proprio interno. Prodotti forniti, servizi erogati, attività e prestazioni sono progressivamente divenuti materia di verifica e di controllo da parte del personale del servizio di controllo interno e/o del controllo di gestione.

Nuovi bisogni sono però maturati dalla constatazione che una siffatta impostazione del sistema dei controlli, limitata all'interno dell'ente di appartenenza, pur risultando positiva per il continuo esame critico in grado di stimolare azioni di miglioramento, a lungo andare rafforzava la certezza di agire al meglio e poteva alimentare nei protagonisti giustificazioni non sempre corrette.

D'altra parte le analisi limitate all'interno di un unico ente producono informazioni significative, sotto forma di dati e indicatori, dopo un lasso temporale troppo lungo per risultare

utili. La difficoltà di realizzare un efficace sistema informativo per la raccolta dei dati porta infatti ad una frequenza del sistema dei controlli difficilmente superiore al trimestre.

L'attività di confronto delle prestazioni tra diversi enti permette invece di ottenere un maggior numero di informazioni, in quanto di provenienza pluralistica, e maggiormente significative, in quanto scaturite da prassi e procedure diverse.

In altre parole, impostare l'attività di controllo così come descritto permette di individuare standard di riferimento comuni sulla base dei quali confrontare le operazioni interne e, in relazione ai dati raccolti, di identificare le prassi e i processi più idonei da mutuare per un continuo e costante miglioramento.

Ad esclusione del comune di Cuneo, capoluogo di Provincia, il campione prescelto di Comuni condivide l'area geografica e la collocazione sociale, cioè la prima cintura della città di Torino. Pur esprimendo tipologie costruttive ed assetti urbanistici sufficientemente omogenei, il campione si mostra alquanto differenziato in ordine alla tipologia di servizi offerti, e soprattutto alle forma di gestione degli stessi servizi.

Era dunque necessario individuare un servizio con il quale mettere a punto la metodologia dei confronti, che potesse prescindere dalle suddette differenze che offrisse per contro univocità di forma di gestione, in economia, diretta o indiretta, che rappresentasse un'attività a prevalente interesse economico, che presupponesse scarsi elementi di ricavo o di costo indiretti e, che, soprattutto, rappresentasse un servizio di *line*, direttamente aperto all'utenza, con dati finanziari, economici e strutturali di agevole rilevazione e di sufficiente attendibilità.

Perciò è stato individuato come primo servizio su cui applicare la metodologia comune messa a punto quello delle farmacie comunali, un servizio le cui prestazioni sono più facilmente standardizzabili.

Ristretto il campo di indagine alle farmacie comunali, il passo successivo è stato quello di creare una metodologia di rilevazione comune a tutti gli enti partecipanti al gruppo di lavoro. Il successo dell'iniziativa passa infatti attraverso un'attenzione ed una cura particolare nella costruzione del sistema. Il gruppo di lavoro ha pianificato il processo come segue:

- Individuazione dei fabbisogni informativi. È la fase nella quale si concorda quale è lo scopo dell'analisi e quindi quali sono le necessità informative;
- individuazione degli oggetti del monitoraggio. Sulla base degli scopi dell'indagine, stabiliti nella fase precedente, occorre individuare gli oggetti dell'indagine;
- individuazione degli indicatori. Il terzo passaggio consiste nel predeterminare quali indicatori utilizzare;
- costruzione indicatori. Tale fase richiede un'accurata analisi di come costruire gli indicatori. Quali voci di costo inserire, come e dove reperire i valori numerici, sono solo alcuni dei problemi da affrontare per rendere i dati tra loro omogenei e quindi confrontabili.
- raccolta dati ed analisi. Gli ultimi due passi consistono nel raccogliere simultaneamente i dati e nell'analizzarli.

La ricerca di gruppo ha investito notevoli risorse nella definizione di tecniche di rilevazione dei dati. Si è reso necessario escludere dalle rilevazioni e dalla parametrazione quei dati che hanno di volta in volta palesato scostamenti troppo marcati rispetto alla media delle farmacie oggetto di rilevazione; sono stati selezionati quindi solo i dati, fisici, finanziari o economici, che hanno offerto assoluta garanzia di attendibilità e confrontabilità.

La rilevazione è stata effettuata attraverso l'approntamento di una scheda, il cui impianto è stato via via rinnovato ed affinato, fino a giungere ad una formulazione assolutamente trasparente per gli operatori e totalmente condivisa dal gruppo di lavoro.

7 I regolamenti degli enti locali. Derogabilita' della normativa statale. Analisi comparativa

7.1 Le norme derogabili ai sensi dell'art.108 del d.lgs. n. 77 del 1995 come modificato dall'art.9 comma 4 della legge n.127 del 1997

L'art.108 del d.lgs.25 febbraio '95 n.77 e successive modificazioni [72], contenuto nelle disposizioni finali e transitorie dello stesso d.lgs, nella formula originaria prevedeva che gli enti locali «adeguassero i regolamenti ai principi ed alle disposizioni recate dal presente ordinamento finanziario e contabile entro il termine di quattro mesi dall'entrata in vigore».

Nella formulazione modificata dalla legge 15 maggio 1997 n 127 si prevede, al primo comma, che le norme contenute negli articoli espressamente citati siano da considerarsi come principi generali con valore di limite inderogabile rispetto al potere d'adeguamento regolamentare conferito a province e comuni ai sensi del vigente ordinamento delle autonomie locali. Al comma due dispone che le rimanenti norme contenute nel medesimo decreto non si applichino qualora il regolamento di contabilità[73] rechi una differente disciplina.

Il termine previsto per l'adeguamento, scaduto il 17 settembre 1995, è stato dapprima prorogato al 31 dicembre 1995 dall'art.7 comma 1 lett. a), del d. l. 28 agosto 1995 n.357, decaduto per mancata conversione in legge e, successivamente, al 30 giugno 1996 dall'art.8 comma 1, lett. a), del d. l. 27 ottobre 1995 n.444, che ha reiterato il precedente d. l, convertito dalla legge 20 dicembre 1995 n.539. È stato poi ulteriormente prorogato al 30 aprile 1997 dall'art.6, comma 6, del d. l. 24 luglio 1996, n.390, reiterato con il d. l. 20 settembre 1996 n.492, successivamente è stato prorogato al 31 ottobre 1997 dall'art.9 comma 7 della legge n.127 del 1997 il quale, all'art.9 comma 4, ha modificato integralmente l'articolo sopra citato nei termini sopra descritti.[74]

Il suo decorrere non è irrilevante per la potestà di deroga da parte degli enti locali alle norme contenute nel d.lgs comportando, infatti, automaticamente l'applicazione dell'intero d.lgs., e quindi anche delle norme non contenenti principi generali, con problemi non indifferenti per i numerosi enti i quali, non solo non si siano avvalsi di tale potestà, ma che neppure abbiano adeguato i loro regolamenti alle norme costituenti dei principi.

Prima che dalla lettura, dalla semplice elencazione delle rubriche degli articoli non contenenti principi generali appare evidente che, in ogni caso, le possibilità di deroga da parte dell'ente locale nell'avvalersi della propria facoltà regolamentare non possono intendersi estese a *tutte* le *rimanenti* norme.

Negli articoli esclusi dal novero di quelli che contengono principi generali non derogabili dall'ente, infatti, accanto a norme che fanno esplicito riferimento al potere derogatorio, ovvero richiamano espressamente il potere regolamentare, ve ne sono altre che nulla prevedono a tale riguardo.

Altre ancora non hanno come destinatari gli enti locali.

Fra gli articoli che richiamano espressamente il potere derogatorio c'è il 104, circa l'osservanza dei limiti d'affidamento degli incarichi da parte dell'ente, il 107, nel quale il comma due affida all'ente stesso la facoltà di aumentare il compenso dei revisori fino al limite massimo del 20 per cento e il comma tre fino al 30 per cento, qualora il controllo si estenda alle

---

[72] Nell'esposizione riguardante questo argomento indicato semplicemente con: d.lgs.;

[73] Nell'esposizione del presente argomento indicato semplicemente con: reg.;

[74] Si ricorda che il d.lgs.77/95 ha subito ulteriori modifiche dopo quella contenuta nell'art.9 della l. n°127 del'97. È stato infatti emanato il d.lgs. n°342 del 15 settembre 1997 e, per effetto della modifica apportata dall'art.2, comma 22, della l. 6 /6/98 n°191, che ha aggiunto il comma 7 bis all'art.9 della citata l. n°127 del 97, è stato emanato il d.lgs.23 ottobre 1998 n°410, che contiene disposizioni modificative tra l'altro dell'art.19 del d.lgs.77/95, contenente norme derogabili;

sue istituzioni, e il 110, (ove non diversamente disciplinato), come pure il 115, che consente agli enti il potere di anticipare la contabilità economica, in deroga alle scadenze in esso stabilite.

Vi sono disposizioni derogabili che richiamano la potestà integrativa regolamentare, come nell'art.19 del d.lgs. in esame, che prevede la disciplina da parte del regolamento di contabilità dei modi per proporre modifiche della dotazione finanziaria assegnata ai responsabili; nell'art.23 che prevede la trasmissione della documentazione relativa agli accertamenti secondo tempi e modi previsti dal regolamento di contabilità; nell'art.56, che demanda al regolamento di contabilità dell'ente lo stabilire le procedure per la fornitura dei modelli e per la registrazione delle entrate, la definizione delle procedure per i prelievi e per le restituzioni dei titoli e dei valori; nell'art.117 che, in prima applicazione del decreto, consente all'ente di considerare ammortizzati i beni mobili non registrati acquisiti da oltre un quinquennio, con modalità definite dal regolamento di contabilità.

Le norme che non contengono alcun cenno al potere regolamentare, integrativo o derogatorio, ma che si riferiscono o sono riferibili all'autonomia dell'ente, sono la maggioranza di quelle che non contengono principi generali.

Esse indicano dei modelli propositivi, adattabili alle diverse esigenze dell'ente locale.

Rientrano tra queste le norme che disciplinano le procedure contabili proprie dello stesso, quali i modi d'accertamento delle entrate, lo svolgimento delle riscossioni e dei versamenti, la disciplina della liquidazione della spesa, i modi di compilazione del mandato di pagamento e la disciplina dei suoi contenuti, l'ordine d'utilizzo delle fonti di finanziamento degli investimenti, le condizioni per l'attivazione delle fonti di finanziamento per questi ultimi, i casi e le modalità per il rilascio delle garanzie fideiussorie per investimenti o altre operazioni d'indebitamento da parte d'aziende o consorzi, la disciplina delle attività connesse al pagamento delle spese, i casi in cui svolgere le verifiche straordinarie di cassa.

È il caso delle fasi della spesa e dell'entrata e della disciplina delle relative modalità, per le quali la derogabilità funziona come clausola generale espressa.

Per quelle norme che non contengono alcun riferimento all'autonomia regolamentare dell'ente, ma, al contrario, delle disposizioni neppure rivolte all'ente, bensì ad altri soggetti, come nel caso degli artt.113, 114, 119 e 120, ovvero dei divieti espressi all'ente stesso, come nel caso dell'ultimo comma dell'art.35 e, infine, per le norme transitorie e di prima applicazione, non si può evitare di porsi un interrogativo sull'effettiva portata del richiamo dell'art.108 del d.lgs. nella formulazione modificata dalla legge n.127 del 1997, al potere derogatorio regolamentare, considerato che anch'esse fanno parte delle «rimanenti norme».

A tale riguardo si constata una mancanza di coordinamento fra la anche solo ipotizzata derogabilità di tali norme e princìpi, non solo posti dal d.lgs. in esame, ma contenuti anche in altre leggi generali, compresa la stessa legge n.127 del '97, ovvero in leggi dirette al contenimento della spesa pubblica.

Ad esempio l'art.114, che prevede la delega ministeriale per l'approvazione dei modelli, pur compreso tra le norme che non contengono principi generali cui l'ente può derogare, è spesso richiamato, nei suoi contenuti, dagli altri articoli che riguardano principi non derogabili (cfr. ad es. artt.67 e 72).

Rientra fra le norme derogabili anche l'art.35 comma 5, il quale vieta agli enti locali in disavanzo o con debiti fuori bilancio che non abbiano adottato i provvedimenti di cui all'art.36, di assumere impegni e di pagare spese per servizi non espressamente previsti dalla legge.

Inoltre, ammettendo l'ipotesi che l'art.119 consentirebbe l'emanazione di norme che fissino la dotazione organica in deroga ai rapporti medi organico/popolazione indicati con decreto ministeriale, verrebbe meno il coordinamento rispetto all'inderogabilità delle norme sul dissesto e sul bilancio stabilmente riequilibrato contenute nello stesso d.lgs. e vi sarebbe, quanto

meno, disarmonia rispetto alle leggi collegate alle finanziarie in materia di contenimento delle spese di personale e d'adeguamento e diminuzione degli organici [75]

Talune incongruenze si riscontrano poi nella stessa legge n.127 del '97 la quale, dopo aver collocato, nel comma quattro dell'art.9, l'art.114 tra le norme cui l'ente può derogare con il proprio potere regolamentare, precisa, al comma cinque, che l'obbligo del sistema di codifica dei titoli d'entrata e di spesa previsto dall'art.114 medesimo «resta fermo», mentre la disposizione del modello di cui all'art.114 comma 1 lett. c del d.lgs. è «facoltativa».

Per queste norme, in assenza di princìpi propri della normativa statale di riferimento in materia specificamente finanziaria e contabile, non sembra infatti esservi spazio per una normativa derogatoria regolamentare, se non nei limiti dei principi generali contenuti nelle norme sull'ordinamento degli enti locali e degli enti pubblici in generale, della competenza e della gerarchia normativa, già illustrati dalla Sezione nella precedente relazione [76]

I due principi, lungi dall'essere antitetici, trovano compiuto equilibrio nell'indirizzo, secondo il quale all'infuori della competenza regolamentare espressa , permane il principio della gerarchia, non solo ai princìpi generali contenuti nel d.lgs., ma alla legislazione statale, che riserva a sé stessa determinati ambiti .

Nel valutare i limiti della potestà derogatoria, non va dimenticato che con l'emanazione delle leggi n.59 e 127 del 1997 e dei decreti legislativi delegati n.112 e 191 del 1998, sono state apportate modifiche alla contemporanea applicazione dei due principi .

Nella legge n.127 del '97 il principio della competenza regolamentare degli enti locali è stato infatti ampliato, prevedendosi una serie di regolamenti a contenuto specifico.[77]

In base all'art.2 comma due della legge n.59 del '97, la disciplina dei compiti non riservati allo Stato ai sensi del successivo comma tre, è disposta dagli enti stessi nell'ambito della potestà normativa loro attribuita.

Norme quali quelle contenute nell'art.119 e nell'art.120 del d.lgs.25 febbraio 1995 e successive modificazioni quindi, non solo non hanno riferimento alcuno all'autonomia dell'ente locale, ma rientrano nella sfera di applicazione del comma tre dell'art.1 della legge n.59, il quale riserva allo Stato, escludendole dal conferimento agli enti locali, le funzioni "riconducibili" alla perequazione delle risorse finanziarie, quindi anche quelle indirettamente volte al raggiungimento della perequazione stessa.

Non appare altrettanto nel caso dell'art.123, il quale, in quanto norma non contenente principi generali, può dichiarare abrogate delle disposizioni il cui contenuto, se compatibile con quelle che tali principi contengono, può anche essere ripreso dall'autonomia regolamentare dell'ente.

Resta infine da esaminare il caso, apparentemente paradossale, costituito dall'art.108 del d.lgs. il quale, pur contenendo l'elencazione delle norme costituenti principi non derogabili, non è richiamato tra quegli articoli contenenti tali norme.

Quest'articolo dev'essere esaminato, infatti, anche alla luce delle riforme del '97 e del '98.

Per effetto anche dell'estensione dell'esercizio delle funzioni e dei compiti organizzativi degli enti locali infatti, i principi inderogabili sono infatti almeno, ma non devono essere necessariamente solo quelli elencati nell'art.108.

Essi possono essere, invero, anche quelli che derivano dai principi contenuti negli statuti, nei cui confronti il potere regolamentare è soggetto al principio della gerarchia.

---

[75] confronta art.22 comma 6 della l. 23 .11.94 n°724; art.2 comma 9 l. 28 12.95 n°549; art.1, commi 46, 51 e 52 della l. 23 .12.96 n°662;

[76] Vedi relazione Sezione enti locali sull'esercizio 1996, pp103 e ss ;

[77] vedi relazione Sezione enti locali sull'esercizio 1996, pp127 e ss:,

7.2 Analisi a campione dei regolamenti di contabilità e d'organizzazione degli uffici e dei servizi con riguardo alle norme derogabili del d.lgs.

Per riscontrare l'applicazione dell'art.108 del d.lgs. sono stati selezionati alcuni degli enti tenuti ad inviare i conti consuntivi alla Sezione enti locali ai fini della relazione annuale, e si è chiesto loro di inviare copia dei regolamenti di contabilità e d'organizzazione adottati ai sensi della normativa sopra citata, come recentemente modificata.

Per assicurarne la rappresentatività ci si è serviti dei parametri costituiti dall'area geografica, dell'appartenenza a ciascuna regione, comprese le regioni a statuto speciale, e della classe demografica.

Sono stati tenuti presenti, per quanto possibile, i dati precedentemente raccolti in occasione dell'indagine sull'attuazione della legge n.127 del 97 nella materia regolamentare degli enti locali, tenendo conto che allora, ai fini di quell'indagine, per quanto riguardava le modifiche apportate all'art.108 del '95, si era chiesto di conoscere gli enti che si erano adeguati ai principi inderogabili in esso contenuti, e non quanti avessero approfittato della facoltà concessa nell'ultimo comma dello stesso articolo.

Si è constatato quindi, nell'esaminare questo secondo profilo normativo, che non solo ancora numerosi sono gli enti che non hanno provveduto a adeguare le norme contabili ai principi inderogabili, ma alcuni, pur avendo dichiarato nella precedente indagine di applicare un regolamento compatibile a questi ultimi principi, hanno regolamenti anche d'anni anteriori alla legge n.127 del '97, essendosi limitati ad una ricognizione della compatibilità delle norme in esso contenute con quelle contenenti principi inderogabili.

Si è registrato un andamento comune per gli enti collocati agli estremi opposti della scala demografica.

Per le città metropolitane, infatti, si è riscontrato in non pochi casi (Firenze, Roma, Bari, Napoli, Cagliari) non solo il mancato utilizzo dello strumento derogatorio, ma altresì che l'adeguamento regolamentare ai princìpi generali con valore di limite inderogabile è ancora in corso, ancorché il comma 1 preveda l'immediata applicabilità dei principi generali con valore di limite inderogabile.

Stesso fenomeno si è riscontrato nei comuni compresi nelle classi a minore densità demografica tra quelli tenuti a presentare il rendiconto alla Sezione enti locali della Corte dei conti per il referto di cui all'art.13 del d. l. 22.12.1981 n.786 convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982 n.51 e successive modifiche e integrazioni.[78]

Di ventidue comuni situati nelle varie regioni d'Italia compresi nella sesta classe demografica, la più nutrita nella precedente indagine sull'attuazione dei principi generali condotta dalla Sezione lo scorso anno, solo uno (Urbino) ha dimostrato l'utilizzo del comma 2 dell'art.108.

Su un numero ancora più alto di comuni della quinta classe (ventiquattro), nella precedente indagine rappresentata per seconda come numerosità, il solo comune di Meldola ha inviato il testo dei regolamenti riguardanti le norme derogabili in argomento.

A parte i casi collocati agli estremi demografici, il rapporto più elevato tra enti interpellati ed enti che si sono avvalsi di tale facoltà si registra tra quelli compresi, nell'ordine percentuale, nelle classi VIII con sei comuni, (Savona, Lucca, L'Aquila, Potenza, Catanzaro, Ragusa), VII con cinque (Mantova, Ciampino, Isernia, Bisceglie, Assemini), IX con tre (Vicenza, Ancona, Perugia).

---

[78] la ripartizione dei comuni nelle classi demografiche per abitanti, seguita dalla Sezione come parametro per le proprie indagini è la seguente: cl.0: da 1 a 499;. I: da 500 a 999; II da 1.000 a 1.999;.III da 2.000 a 2.999; IV da 3.000 a 4.999; V da 5.000 a 9.999; VI da 10.000 a 19.999; VII da 20.000 a 59.999; VIII da 60.000 a 99.999; IX da 100.000 a 249.999; XI oltre 500.000;

Con riguardo alle cinque regioni a Statuto speciale si è ritenuto riferire anche tenendo conto della normativa regionale corrispondente al d.lgs , della quale hanno dichiarato di avere in corso l'attuazione tre comuni su cinque (Aosta, Trieste, Bolzano).

Per quanto riguarda le province, di venti enti interpellati situati in tutto il territorio nazionale, due risultano aver utilizzato la facoltà derogatoria (Alessandria e Matera).

Per questi si è potuto quindi tenere conto della sola area geografica nord - sud con esclusione delle isole.

Nelle pagine seguenti sono riferite quindi le risultanze dell'analisi dei regolamenti di contabilità e dell'ordinamento degli uffici e dei servizi dei comuni che hanno inviato le risposte e, nei casi in cui è stato applicato il comma 2 dell'art.108 d.lgs, le copie dei regolamenti di seguito analizzati: Aosta, Torino, Mantova, Bolzano, Trieste, Vicenza, Savona, Copparo, Meldola (area settentrionale), Lucca, Perugia, Urbino, L'Aquila, Ciampino (area centrale) Isernia, Bisceglie, Potenza, Catanzaro (area meridionale), Assemini, Ragusa (area insulare) e delle province di Alessandria, e Matera.

I comuni di Carpi, Cagliari, Portici, Cosenza , hanno risposto di non aver ancora adeguato e di avere in corso l'adeguamento all'art.108 del d.lgs.

Non è pervenuta in tempo utile per riferirne la documentazione richiesta ai comuni di Ancona, Boiano, Calvizzano, Sorrento e della provincia dell'Aquila.

Comuni

AREA GEOGRAFICA SETTENTRIONALE

Valle d'Aosta

L'ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni è attribuito alla competenza della regione.[79]

Le norme di contabilità e di controlli degli enti locali sono stati disciplinati da ultimo con la legge regionale 16 dicembre 1997 n.40.

Secondo le previsioni in essa contenute, tra l'altro, la gestione di ciascun programma o progetto è affidata ad un responsabile, che risponde della correttezza amministrativa e dell'efficienza con le quali utilizza le risorse assegnate e della realizzazione degli obiettivi programmati.

Il controllo di gestione è realizzato dagli stessi responsabili dei servizi, in collaborazione e continuo confronto con gli organi dell'ente, mediante un sistema di contabilità analitica dei costi, integrato con informazioni extracontabili relative alle risorse impiegate, ai volumi dei servizi, alle loro caratteristiche, ai proventi dei servizi, ove ciò rilevi, e all'efficacia dei programmi intrapresi.

L'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali è approvato con regolamento della giunta regionale, proposto sentite le associazioni degli enti locali, per il quale è escluso il controllo di legittimità.

Esso è stato emanato il 3 febbraio 99 e pubblicato nel b.u. 11 .2.'99, con il n.8.

Si accenna alle disposizioni che disciplinano le fattispecie contenute nelle norme derogabili del d.lgs. 25 febbraio 1995 n.77 e successive modifiche ed integrazioni, evidenziandone le differenze.

Le fasi dell'accertamento, della riscossione e del versamento sono disciplinate direttamente dal regolamento dell'ente locale, così come quello della liquidazione della spesa, dell'ordinazione e del pagamento.

---

[79] c.fr. art.1 c.1 l. cost.le 23/9/93 n°2;

La regolamentazione del P.E.G. è disciplinata nell'ambito del controllo di gestione.

Secondo l'art.31, che inizia il capo dedicato al controllo di gestione, il P.E.G., riprendendo i programmi ed i progetti di cui all'art.13, «li specifica ulteriormente».

Per le risorse è possibile ricorrere ad un'ulteriore graduazione della spesa per centri di costo, come definiti nel piano dei centri e nel piano dei fattori produttivi del sistema di contabilità analitica dei costi, «adottato ai sensi del regolamento di contabilità».

Secondo la definizione fornita dal successivo art.32, il controllo di gestione è un «processo tramite il quale *i responsabili dei programmi o dei progetti* (...) verificano almeno due volte l'anno lo stato d'attuazione degli obiettivi programmati, e assumono eventuali provvedimenti correttivi».

Titolari del controllo sono quindi gli stessi responsabili dell'amministrazione attiva.

Ogni ente individua nel proprio regolamento d'organizzazione, ovvero con deliberazione dell'organo esecutivo, la struttura interna di riferimento per dare sostegno tecnico al controllo di gestione.

Nello stesso capo dedicato al controllo di gestione sono disciplinati gli strumenti, costituiti oltre che da un sistema di contabilità analitica dei costi, da un sistema d'indicatori, da parametri e standard per assegnare le risorse, da altre analisi economico statistiche riferite alla domanda ed alla qualità dei servizi, anche da ogni altro strumento giudicato utile ai fini di una migliore rappresentazione della capacità di realizzare gli obiettivi programmati.

Gli artt. da 35 a 41 disciplinano dettagliatamente il sistema di contabilità analitica dei costi, i centri di contabilità di costo, i rapporti fra contabilità analitica e contabilità finanziaria, il piano dei conti dei fattori produttivi, il sistema degli indicatori.

Il referto del controllo di gestione è utilizzato dall'organo esecutivo come base per la relazione d'accompagnamento al rendiconto, nella quale indica il grado di conseguimento degli obiettivi programmatici, analizza e motiva gli scostamenti, indica le misure correttive intraprese ed esprime valutazioni sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione dell'ente.

Il regolamento di contabilità dell'ente può indicare le fonti di finanziamento degli investimenti, nel rispetto dei principi di bilancio sanciti dalla legge regionale (art.42).

Gli enti locali sono autorizzati ad attivare prestiti obbligazionari nelle forme consentite dalla legge (art.45).

L'affidamento del servizio di tesoreria può essere rinnovato col medesimo soggetto, qualora ricorrano le condizioni di convenienza ed opportunità (art.50).

L'organo di revisione dura quanto l'organo elettivo rappresentativo (art.64).

L'incarico di revisione, per il quale non vige il limite d'otto incarichi previsto dall'art.104 del d.lgs.77 del 1995, può essere svolto da dipendenti della regione, da dipendenti d'altri enti locali e d'altre comunità montane (artt.65 e 66).

I modelli dei documenti contabili e le specifiche tecnico informatiche sono approvati con deliberazione della giunta regionale da adottarsi entro il 30 giugno 1999 (art.73).

Ai sensi dell'art.70, gli enti locali adeguano i regolamenti di contabilità al regolamento regionale entro il 31 ottobre 1999.

Non è prevista alcuna forma di derogabilità alle norme della regione, le quali peraltro, come si è potuto riscontrare, lasciano ampi spazi all'autonomia regolamentare dell'ente, in alcuni casi anche più ampi che non il d.lgs. n.77, sia pure nella formulazione modificata dalla legge n.127 del '97, per altri più dettagliata e rigida.

Aosta

Il regolamento attualmente vigente risale alla deliberazione n.114 del 18 giugno 1996 e il comune sta provvedendo alla redazione del testo in attuazione della legge e del regolamento regionali sopra richiamati.

Piemonte

Torino

Anche secondo quanto segnalato dal comune, nel regolamento di organizzazione e ordinamento della dirigenza, aggiornato sino al 10 dicembre '98, il funzionamento e la definizione della struttura del controllo di gestione sono definiti con deliberazione della Giunta comunale. Il Direttore generale predispone il piano dettagliato degli obiettivi ai sensi del comma 2 dell'art.40 del d.lgs. Il regolamento non disciplina l'organizzazione del servizio finanziario, essendo semplicemente demandate le funzioni del Direttore finanziario alla legislazione, allo Statuto ed al regolamento vigenti.

Il regolamento di contabilità, approvato dal Consiglio comunale il 15/7/96, già apportava modifiche alle norme contenute nel d.lgs.25 febbraio 95 e successive modificazioni, con riguardo al comma 4 dell'art.28, il quale prevede che il servizio finanziario effettui, secondo i principi e le procedure di contabilità pubblica, *i controlli e i riscontri amministrativi*, contabili e fiscali sugli atti di liquidazione.

Infatti il Comune ha preferito che il responsabile del servizio finanziario si limitasse ad eseguire il controllo sulla regolarità, l'esattezza e la completezza della documentazione trasmessa ed il controllo fiscale, «riscontrando che la somma da pagare rientri nei limiti dell'impegno e che ne risulti effettuata la giusta imputazione al bilancio».

Inoltre, è stata aggiunta un'ulteriore disposizione oltre a quelle contenute nell'art.58 del d.lgs.77 del 1995, secondo la quale nelle more dell'acquisizione dell'elenco dei residui, il tesoriere è tenuto ad estinguere mandati di pagamento emessi in conto residui, «sulla base d'idonea attestazione di sussistenza del debito resa dal Direttore finanziario o suo delegato del Servizio risorse finanziarie in sede d'ordinazione della spesa.»

Quindi entrambe le disposizioni derogatorie sono intervenute sulla figura del Direttore finanziario, rispettivamente, ampliandone e restringendone le competenze.

Al riguardo si osserva che mentre l'ultima delle disposizioni sopra citate appare dettata da evidenti esigenze pratiche connesse probabilmente alla opportunità di evitare onerosi ritardi dei pagamenti a carico dell'ente, per la prima non appare chiaro dal contesto normativo quale organo in luogo del Direttore finanziario previsto dall'art.28 eserciti in suo luogo i controlli amministrativi sugli atti di liquidazione.

Infatti al responsabile del servizio – la cui regolamentazione continua ad essere contenuta nel regolamento di contabilità– compete l'accertamento della regolarità delle procedure, il rispetto dei principi contabili e delle norme amministrativo fiscali, *nel rispetto dell'autonomia gestionale dei servizi* (Internal auditing).

Lombardia

Mantova

Il comune ha inviato il regolamento di contabilità solo per posta elettronica, senza indicare la data in cui è stato emanato, facendo presente che il regolamento sugli uffici e sui servizi non è stato ancora adottato. È quindi presumibile che debba essere aggiornato con le ultime disposizioni contenute nel d.lgs. n.410 dell'ottobre 1998.

Per quanto riguarda le norme in deroga il regolamento, ove ne ha colto le occasioni, ha la caratteristica di aggiungere e approfondire le fattispecie.

L'art.28, con riguardo alle proposte di modifica delle dotazioni da parte dei responsabili dei servizi prevede, al comma 3, che qualora esse riguardino mezzi finanziari che risultino esuberanti rispetto ai fabbisogni e alle possibilità d'impiego, il Servizio finanziario proponga la destinazione delle risorse di bilancio che si rendono libere.

Ciascun Dirigente, per ogni tipo di accertamento, deve elaborare «entro il 30/11/96» il quadro riassuntivo della natura degli atti, dei tempi e dei soggetti delegati e comunicarlo al responsabile del servizio finanziario (art.14), come anche qualsiasi ulteriore modifica.

Evidentemente si tratta di norma transitoria e di prima applicazione.

Ai sensi del successivo art.15, qualsiasi ritardo nel versamento di somme dovute all'ente comporta, d'ufficio e su iniziativa del Dirigente competente, la messa in mora del debitore. Egli trasmette pertanto la documentazione necessaria per l'iscrizione del debitore moroso nei ruoli per la riscossione coattiva.

L'ultima liquidazione -non è specificato se rispetto all'obbligazione assunta o rispetto alla capienza dell'intervento- deve indicare che la spesa è da considerarsi esaurita.

L'art.38 articola il sistema di controllo nel piano dei centri di responsabilità economica, nel piano dei conti, nel sistema dei rapporti di gestione e nel processo di controllo.

Con il piano dei conti l'ente individua le aggregazioni significative sotto il profilo organizzativo e gestionale, cui possono essere attribuiti costi e proventi (art.39).

Il sistema dei rapporti di gestione costituisce l'insieme dei dati, monetari e non, che l'ufficio invia ai Dirigenti e alla Giunta secondo le rispettive competenze ed esigenze conoscitive. Nell'ambito di tali rapporti, gli indicatori di risultato sono concordati dai dirigenti con la Giunta nell'ambito del P.E.G (art.40).

La periodicità di trasmissione dei dati avviene in rapporto alle esigenze dei destinatari ed allo sviluppo dei sistemi informativi.

Trentino-Alto Adige

Nella regione non trova ancora applicazione il d.lgs.77 del 1995.

Poiché la stessa ha competenza legislativa primaria in materia d'ordinamento degli enti locali (c.fr. legge c.23 settembre 93 n.2 art.6), i principi di cui al d.lgs. sono stati recepiti con legge r. 23 ottobre 98 n.10, le cui norme di attuazione sono ancora da emanare.

Con il regolamento di contabilità ciascun ente applica i principi contabili stabiliti dalla citata legge regionale e dal regolamento di attuazione, con moduli organizzativi corrispondenti alle proprie caratteristiche, ferme restando le disposizioni previste dall'ordinamento al fine d'assicurare l'unitarietà e l'uniformità del sistema contabile.

Il comma 34 dell'art.17, che contiene le norme in materia di contabilità degli enti locali della regione, reca un principio non derogabile da parte degli enti locali, in base al quale *la mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio del bilancio comporta il divieto di assumere impegni e di pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge, salvo le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi. Le deliberazioni assunte in violazione di tale disposizione sono nulle.*

È evidente la corrispondenza di tale norma con quella contenuta nel comma cinque dell'art.35 d.lgs.77 del 1995, viceversa considerata, in quest'ultimo, derogabile.

L'affidamento del servizio di tesoreria avviene mediante procedure di evidenza pubblica stabilite nel regolamento di contabilità e si può procedere per una sola volta al rinnovo del contratto di tesoreria col medesimo soggetto.

Il controllo di gestione ha per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale dell'ente ed è svolto con le forme e le modalità stabilite da norme regolamentari dell'ente.

Le disposizioni concernenti l'organo di revisione (modalità elettive, numero dei componenti l'organo, durata dell'incarico, cause di revoca e cessazione) sostanzialmente corrispondenti a quelle previste dal d.lgs.n.77 del 95, e sono egualmente derogabili.

Bolzano

Nel comune di Bolzano, ai sensi della circolare regionale n.4 del 15.12.98, sono tuttora vigenti le norme finanziarie ispirate alla legge 19 giugno 1979 n.421.

Il vigente regolamento di contabilità dell'ente non tiene pertanto conto né del d.lgs del febbraio 95 né ancora della legge regionale sopra citata.

Friuli Venezia Giulia

Trieste

Il comune ha risposto ai quesiti posti trasmettendo una relazione ampia e approfondita, unita al regolamento di organizzazione e ad una bozza del regolamento di contabilità, da sottoporre alle commissioni consiliari nei prossimi mesi.

Quest'ultima, sia perché suscettibile di modifiche, sia per rispetto alle autonome decisioni del Consiglio comunale, non può ancora essere oggetto di referto.

Il regolamento di organizzazione è stato approvato con deliberazione della Giunta n.1239 del 1/9/97, come modificato dai provvedimenti della stessa n.1960 del 31/12/97, n.137 del 16/2/98, n.412 del 20/4/98, n.1647 del 10/12/98 e n.113 dell'11/2/99.

Tra i principi generali in esso contenuti si indicano la distinzione tra attività d'indirizzo e controllo spettanti agli organi di direzione amministrativa, tecnica e finanziaria attribuite ai dirigenti, lo sviluppo dell'attività dell'ente secondo il ciclo: pianificazione strategica, programmazione gestionale, budget, gestione, controllo di gestione, controllo strategico, valutazione.

Sotto il primo aspetto i rapporti tra amministrazione e struttura comunale si sviluppano tra Assessore e Dirigente di Area.

L'Area è la struttura immediatamente inferiore alla macrostruttura del comune di Trieste.

Sotto il secondo, il dirigente di area funzionale partecipa alla definizione dei programmi, all'emanazione degli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno e relativi alle attribuzioni della struttura cui sono preposti ed agli obiettivi assegnati dal P.E.G.

Alle fasi dell'entrata provvedono i Direttori dei servizi.

Il regolamento disciplina altresì il Nucleo di valutazione, che valuta le prestazioni dei dirigenti e, mediante analisi comparativa dei rendimenti, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa. Esso è composto dal Direttore generale, dal Segretario generale e da un esperto esterno all'amministrazione. Svolge le proprie attribuzioni in posizione di autonomia, rispondendo esclusivamente all'organo di direzione politica dell'ente.

Data la posizione particolarmente delicata di tale organo, il regolamento si è preoccupato di disciplinare direttamente i sistemi di valutazione in modo da garantirne l'obiettività e l'imparzialità.

Veneto

Vicenza

Il regolamento di contabilità del comune di Vicenza è stato approvato con deliberazione consiliare n.167 del 10 dicembre 1997, divenuta esecutiva il 28 dello stesso mese, e non è quindi aggiornato con le norme contenute nel d.lgs.410 dell'ottobre'98.

Il regolamento dell'ordinamento degli uffici e dei servizi è stato approvato nel 1986.

È attualmente all'esame della giunta il nuovo regolamento di organizzazione previsto dalla legge 15 maggio 1997 n.127, in ordine al quale il consiglio comunale ha già approvato i criteri direttivi con provvedimento 31 marzo 1998 n.28.

Per quanto riguarda in particolare il regolamento di contabilità, secondo quanto segnalato dall'ente locale, le disposizioni regolamentari che recano una disciplina diversa dal d.lgs. n.77 del febbraio 95, riguardano rispettivamente le modalità del controllo di gestione, (art.24 reg.) la struttura operativa del medesimo (art.25) ed il nucleo di valutazione (art.26).Sia l'art.24 sia l'art.25 costituiscono peraltro una forma di adeguamento, conforme alle previsioni contenute nel comma 1 dell'art.40 del d.lgs febbraio '95 e l'art.25 attua l'art.20 del d.lgs. 3 febbraio 1993 n.29, stabilendo la composizione del nucleo di valutazione e adeguandolo alla realtà amministrativa dell'ente.

Deroghe effettive si ravvisano, viceversa, nell'espressa previsione della non applicabilità dell'art.65 del d.lgs. delegato con riguardo alle verifiche straordinarie di cassa (art.32 reg.), cui peraltro si accompagna, come nella maggioranza degli enti indicati, la previsione che verifiche di cassa indipendentemente dalla distinzione in ordinarie e straordinarie possano essere compiute in qualsiasi momento, la necessità che tutti i membri del collegio dei revisori siano iscritti nel registro dei revisori contabili (art.33 con riguardo all'art.100 del d.lgs.), l'obbligatorietà di rendere il conto all'amministrazione erogante contributi straordinari solo in caso di espressa richiesta da parte della medesima (c.fr.art.112 del d.lgs.).

Liguria

Savona

Ha comunicato di aver effettivamente utilizzato la facoltà prevista dall'art.108 comma due del d.lgs., evidenziando le norme che, a suo giudizio, ne rappresentano l'attuazione.

L'art.7 del regolamento di contabilità si riferisce non alle variazioni alle dotazioni successive a tutte le forme programmatorie, ma specificamente alle variazioni al P.E.G., consistenti in operazioni modificative delle previsioni dei capitoli.

Esse sono trasmesse dai direttori di settore (corrispondenti ai responsabili dei servizi), al direttore generale «se nominato», e al direttore del settore finanziario, i quali entrambi curano la trasmissione alla giunta comunale, corredandola con proprie valutazioni.

Si tratta quindi di una deroga parziale (variazione del P.E.G. che consista in variazioni modificative dei capitoli) seguita da un'integrazione necessitata al primo comma dell'art.19, essendo previsto dallo stesso che la modifica sia proposta con modalità definite dallo stesso regolamento di contabilità.

Deroga estensiva è quella contenuta nel successivo comma 3 dello stesso articolo 7, il quale prevede che la giunta comunale si pronunzi *anche* su proposte di modifica non comportanti la rimodulazione della dotazione finanziaria, entro il termine di dieci giorni dalla sua presentazione. La giunta può negare la modifica o accettarla con variazioni.

Le modifiche che riguardino eventuali sottospecificazioni di uno stesso capitolo sono adottate, su proposta del direttore del settore, dal direttore del settore finanziario.

La sfera di decisione del direttore finanziario savonese appare in ogni caso più ampia rispetto a quella del direttore finanziario del Torino, anche rispetto a quella dei responsabili di settore.

Con riguardo all'art.40 del d.lgs sono evidenziate anche le verifiche sul P.E.G. effettuate ai sensi dell'art.6 del regolamento locale dai direttori di settore ogni quadrimestre, relativamente anche ai programmi ed ai progetti del bilancio annuale ed alla relazione previsionale e programmatica.

I risultati sono comunicati al Direttore generale ovvero al Segretario generale in caso di mancata nomina del primo, il quale provvede a sottoporli al settore finanziario.

Questo analizza e aggrega le informazioni ricevute ai fini del controllo.

I risultati della verifica sono comunicati alla Giunta.

È prevista, sempre nel regolamento di contabilità, la creazione del Servizio di controllo interno di gestione, istituito al fine di garantire la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche e la realizzazione degli obiettivi programmati.

In ogni caso, struttura operativa del controllo di gestione è il nucleo di valutazione, da disciplinarsi con regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi.

Con riguardo al referto del controllo di gestione si richiama l'art.6 sopracitato.

La giunta vede allargata la sua sfera decisionale al di là di quanto previsto dal comma uno dell'art.19 citato, anche per le variazioni che non comportino modifiche alla dotazione.

Sulle variazioni alle sottospecificazioni dei capitoli decide il responsabile del servizio finanziario d'intesa col direttore generale

Con norma di adeguamento alle modalità previste dal d.lgs, si prevede che il direttore di settore o altro funzionario dallo stesso incaricato, provveda all'accertamento entro dieci giorni dalla relativa acquisizione e trasmette al settore finanziario copia della relativa acquisizione entro cinque giorni, provvedendo contestualmente agli impegni relativi ad oneri diretti ed indiretti.

L'art.11 del regolamento comunale contiene una sintesi di potestà regolamentari diverse: non si procede, infatti, al recupero coattivo delle entrate patrimoniali e tributarie che, riferite al debitore, non superino l'importo di 10,33 EURO, attuando in tal modo, sotto forma di deroga al comma 1 dell'art.24, la previsione contenuta nell'art.17 comma 88 della legge 15 maggio 1997 n.127[80].

Un'articolazione che arricchisce l'ipotesi normativa suggerita dal legislatore, è contenuta nel successivo art.12 del regolamento dell'ente. Ogni qual volta, infatti la giacenza delle somme riscosse superi l'importo di L51,65 EURO, l'incaricato dovrà provvedere al versamento immediato presso la Tesoreria comunale anche prima dei termini previsti dal comma 1.

Per converso, il versamento potrà essere effettuato in unica soluzione entro il 30 del mese se la giacenza non supera 51,65 EURO.

Per il successivo art.20 del regolamento del comune savonese, i mandati di pagamento non possono essere emessi oltre il 15 dicembre, tranne i casi tassativamente ivi elencati (pagamento retribuzioni, ratei di mutui o pagamenti aventi per legge, contratto o atto giurisdizionale, scadenza oltre quella data).

Inoltre, per i mandati aventi per oggetto somme diverse da quelle elencate nel comma 2 dell'art.113 relative all'esecuzione forzata, i pagamenti devono essere sempre emessi secondo l'ordine cronologico delle fatture o dei provvedimenti d'impegno.

Anche in questo comune le ipotesi di verifiche straordinarie di cassa elencate nell'art.65, come per la quasi totalità degli enti componenti il campione, sono possibili secondo l'art.35 reg. in «qualsiasi momento», compiute dall'organo di revisione e dal responsabile del servizio finanziario.

Per quanto riguarda in particolare il primo, l'art.49 del regolamento dell'ente locale contiene delle disposizioni palesemente contraddittorie fra loro.

Mentre infatti nel comma 1 ai revisori non viene posto alcun limite numerico per l'affidamento degli incarichi, al comma successivo si vieta la nomina nell'incarico di revisione economica quando il nominato abbia l'incarico in più di sei altri enti locali.

Evidentemente il comma 1 si riferisce ai limiti numerici alle tipologie di enti nell'ambito del limite massimo conferibile, ove svolgere l'incarico ai sensi del comma corrispondente dell'art.104 del d.lgs. del febbraio '77, mentre il secondo derogherebbe, appunto, al limite massimo precitato.

---

[80] adozione di un regolamento per stabilire limiti di esenzione per versamenti e rimborsi di importi valutati di modica entità e dovuti all'ente interessato;

Emilia e Romagna

Copparo

Anche in questo comune sono state regolamentate in modo parzialmente diverso talune fasi dell'entrata e della spesa.

Per le prime l'accertamento è disciplinato , in relazione alla diversa natura e provenienza, a titolo esemplificativo.

Le entrate possono essere accertate in base alle diverse dichiarazioni/denunce dei contribuenti.

Per quelle provenienti da trasferimenti correnti dello Stato e di altri enti pubblici, in relazione alle prenotazioni fondate sulle specifiche comunicazioni di assegnazione dei contributi.

Le entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie, a seguito della concessione definitivi da parte della Cassa depositi e prestiti o degli Istituti di previdenza, ovvero della stipulazione del contratto con altri istituti di credito.

Talune di queste esemplificazioni sembrano più ampie del modello suggerito dal d.lgs., come nel caso delle entrate fondate su dichiarazioni del contribuente, ovvero di semplici comunicazioni di assegnazione di fondi per trasferimenti correnti.(art.21)

Anche in questo comune il versamento per somme pervenute direttamente è preceduta da ordinativi d'incasso, che non costituiscono però fase autonomamente disciplinata o surrogatoria del versamento (art.23).

Per il pagamento si prevede che dell'emissione del mandato debba essere dato avviso al creditore contestualmente all'invio in Tesoreria:

Nel caso in cui il responsabile ritiene non si possa dar luogo all'emissione, ne dà avviso al Sindaco, il quale può emettere ordine scritto di pagamento. In questo caso si fa risultare (non è specificato dove) che l'emissione del mandato è avvenuta per ordine scritto.

Non è contenuto diniego assoluto di procedere al pagamento, come viceversa risulta in altri casi del campione.

Per quanto riguarda le modalità di controllo, come in un altro caso (Assemini), può essere attivato dalla Giunta il metodo budgetario, individuando i singoli servizi, i costi ed i risultati, attivando incontri trimestrali con i responsabili per verificare l'andamento della gestione rispetto alle previsioni. Per i servizi esterni gli incontri sono qualificati «di verifica».

È prevista l'istituzione di un apposito servizio di controllo, formato anche da professionisti esterni, quando risulti carenza di personale o delle professionalità necessarie.

Il servizio costituisce «inoltre», struttura di supporto al Nucleo di valutazione.

L'art.56 ripete, fra le norme relative alla riscossione, l'obbligo del tesoriere di versare nel conto le cedole dei titoli alle rispettive scadenze, previsto già dall'art.63 c.1 del d.lgs.

Il regolamento di organizzazione, approvato con deliberazione n.13 del 26/5/97, determina i principi fondamentali per l'organizzazione amministrativa dell'ente, i metodi per la sua gestione operativa, l'assetto e la consistenza delle strutture organizzative e gli istituti costituenti l'ordinamento dell'ente, tuttavia risale a molto prima della legge n.127 del maggio '97, disciplinando il personale dal punto di vista dell'organizzazione , del reclutamento, ma senza norme specificamente dirette al servizio finanziario, ai controlli di gestione, al nucleo di valutazione come in molti altri casi del campione.

Meldola

È il solo comune della V classe demografica che abbia dimostrato di aver fruito dell'opportunità del comma 2 art.108 del d.lgs.

In particolare, per l'art.61 comma 2 lett. c del regolamento dell'ente, la rendicontazione per contributi straordinari concessi da altri enti è prevista solo nel caso di richiesta specifica dell'amministrazione erogante.

È stata prevista, in deroga all'art.115, la gestione della contabilità economica e l'applicazione degli ammortamenti dall'anno 2000 anziché dal 1999, per mancanza del sistema contabile idoneo alla gestione di tale tipo di contabilità e per una difficoltà operativo- gestionale a livello di Ufficio. Si è provveduto e si sta provvedendo, secondo quanto dichiarato dal comune, all'acquisizione di idoneo sistema contabile per la gestione di questo tipo.

AREA GEOGRAFICA CENTRALE

Toscana

Lucca

Ha trasmesso entrambi i regolamenti, precisando di non aver inteso avvalersi della facoltà di deroga di cui all'ultimo comma dell'art.108 del d.lgs.77 del 1995 e successive modificazioni ed integrazioni.

Per quanto riguarda peraltro il regolamento degli uffici e dei servizi, adottato con deliberazione del 28/10/96, l'art.10 comma 1 precisa che la competenza dei Dirigenti in materia di gestione delle risorse finanziarie è disciplinata dal regolamento di contabilità, il quale reca, come data di approvazione del Consiglio comunale, il 29.4.97.

Al comma successivo elenca, comunque, le competenze del Dirigente dell'Area servizi finanziari, dei Dirigenti delle altre Aree e del Direttore di settore.

Il nucleo di valutazione è disciplinato all'articolo successivo come organo di diretta collaborazione del Sindaco, ed è finalizzato alla verifica dei risultati dell'attività dirigenziale con il compito di predisporre sistemi, metodi e criteri di valutazione anche ai sensi di quanto previsto dal contratto dei dirigenti.

Le competenze del nucleo di valutazione appaiono dunque meno ampie di quelle previste dall'art.20 comma 2 del d.lgs. 3 febbraio '93 n.29, richiamato a sua volta dall'art.41 del d.lgs. n.77 del 1995, in quanto volto alla verifica della sola attività dirigenziale.

Nel regolamento di contabilità le modalità del controllo di gestione, definito in modo sostanzialmente simile all'art.39 del d.lgs. n.77 del 1995, in deroga all'art.40, sono demandate ad apposito regolamento.

Alle verifiche di cassa effettuate dall'organo di revisione partecipa anche il responsabile del servizio finanziario dell'ente, il che costituisce una interpolazione di una norma derogabile - verifiche straordinarie di cassa- contenuta nell'ultimo periodo dell'art.65 d.lgs. del 1995, in una norma inderogabile, contenuta nel precedente articolo dello stesso decreto, concernente le verifiche ordinarie di cassa.

Umbria

Perugia

Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi (stralcio relativo all'organizzazione ed alla dirigenza), approvato con atto G. C. n. 2070 del 28.7.97 e modificato con atto G. C. n. 2532 del 13.11.97, prevede due settori destinati allo svolgimento dell'attività finanziaria dell'ente: quello economico finanziario (gestione risorse economiche) e quello del bilancio (servizi finanziari) ad ognuno dei quali è preposto un dirigente con un'ampia autonomia gestionale (art.2).

Gli impegni dell'amministrazione verso l'esterno spettano ai dirigenti, i quali rispondono al direttore generale limitatamente al raggiungimento degli obiettivi stabiliti dagli

organi di governo (art.13) ed usufruiscono dei dati messi loro costantemente a disposizione dal Servizio di controllo di gestione.

Le fasi delle entrate di accertamento, riscossione e recupero crediti e, per le spese, di liquidazione, pagamento, accredito e anticipazione conseguenti ad atti dovuti sono di competenza dei singoli dirigenti.

Anche questo regolamento non è stato aggiornato a quanto previsto dal d.lgs.410 del 1998, a modifica dell'art.3 comma 1 del d.lgs. 77 del 1995.

Nell'art.26 è, infine, disciplinato il nucleo di valutazione con il compito di verificare i risultati dell'intera azione amministrativa (e non solo della dirigenza come in altri casi) quale organo di consulenza del Sindaco, supportato dal Servizio di controllo di gestione, disciplinato dal regolamento di contabilità.

Per quanto riguarda il regolamento di contabilità l'art.23, con riguardo all'art.19 del d.lgs., individua la competenza ad apportare variazioni delle dotazioni nel Consiglio per gli interventi, nella Giunta per i capitoli e nei dirigenti per quanto attiene agli articoli.

La richiesta dev'essere formulata dal responsabile del servizio d'intesa col dirigente del settore e diretta al Sindaco, (non quindi alla Giunta), inviandone copia al responsabile del servizio finanziario, il quale deve esprimere il proprio parere «con riferimento alle effettive disponibilità di bilancio».

Il comune ritiene che con l'art.38 del regolamento di contabilità si sia derogato alla norma primaria, nel senso che l'indicazione da parte del responsabile del servizio finanziario di eventuali altri soggetti legittimati a sottoscrivere gli ordinativi d'incasso costituisca deroga.

In realtà, essa costituisce una forma d'attuazione del comma 3 dell'art.24, dove prevede che gli ordinativi possono essere sottoscritti da altro dipendente individuato dall'ordinamento di contabilità.

A sensi dell'art.39, gli incaricati interni versano le somme riscosse in conto corrente postale o bancario -gestito dal tesoriere- ovvero, ove non sia possibile nei modi sopra descritti, alla cassa economale, che ha l'obbligo di riversarli al tesoriere comunale entro due giorni, con divieto di utilizzarle per il pagamento di spese.

L'art.42 precisa quando si realizza il presupposto per la liquidazione, consistente nell'intervenuta acquisizione, da parte dell'ente, dell'utilità o bene richiesti nella qualità e quantità prefissata all'interno della somma a suo tempo impegnata.

La nozione non è affatto irrilevante, escludendosi in tal modo le forme contrattuali che comportino liquidazioni anticipate rispetto all'acquisizione del bene o del servizio.

L'art.43 comma due deroga, ad avviso dell'ente locale, al d.lgs.77 del 1995 per le stesse motivazioni qui non condivise a proposito dell'ordinativo d'incasso.

Una forma di adattamento alla realtà locale è costituita dall'attivazione delle fonti di finanziamento derivanti dall'indebitamento mediante la stipulazione di contratti di leasing e contratti che prevedono un pagamento rateale superiore ai cinque anni.

È rinviata l'applicazione della contabilità economica ai sensi dell'art.71 che, nel comune di Perugia, si attuerebbe dal 2000 (art.69), fatta salva la possibilità di anticipazioni.

Le ipotesi di verifiche straordinarie di cassa in deroga all'art.65 del d.lgs, (art.61 reg.) si estendono, «autonome e saltuarie» da parte del servizio finanziario oltre che alla tesoreria, anche agli agenti contabili interni. Il servizio medesimo sostituisce inoltre l'organo di revisione economico finanziaria nelle verifiche trimestrali ove questo non vi provveda.

Marche

Urbino

Il comune è attualmente sprovvisto del Dirigente del servizio finanziario e si avvale di un collaboratore esterno, il quale ha corredato il regolamento di alcune note circa i motivi per

cui nel reg. urbinate non sono state prese in considerazione tutte le norme indicate nel secondo comma dell'art.108 del d.lgs.

A suo giudizio, ripercorrere l'art.20 (fasi dell'entrata) sarebbe un'inutile ripetizione, per una distinzione ormai acquisita alla coscienza contabile pubblica. Stessa considerazione per l'art.26 (fasi della spesa).

La previsione dell'attivazione di prestiti obbligazionari (art.47) sarebbe egualmente inutile, in quanto l'autorizzazione agli enti locali ad attivare prestiti obbligazionari deriva da legge specifica.

L'art.111 è considerato come un'altra delle norme inutili del d.lgs., in quanto il compito di rispettare la legge 5 agosto 1978 n.468 nasce da questa legge ed è quindi del tutto superfluo ripetere che i comuni debbono farlo.

Per gli artt.119, 120 e 121 si ritiene non esservi spazio per la derogabilità., mentre con riguardo all'art.122, prima applicazione delle norme recate dall'art.107 (compenso dei revisori), il comune di Urbino non concorda con il carattere suppletivo della norma, ritenendo essere opportuno che nella materia si debba avere disciplina uniforme.

Le affermazioni sopraccennate non appaiono però del tutto condivisibili. Si possono, invero, ipotizzare altre forme di accertamento dell'entrata, quale ad esempio il preaccertamento, con il quale si contabilizza un imminente accertamento (che però non può mai trasformarsi in un residuo attivo), in corrispondenza della prenotazione della spesa. Possono anche essere ipotizzate forme nuove di riscossione e di pagamento già in uso nello Stato, ferma restando l'individuazione di agenti contabili e di forme puntuali di rendicontazione.

Per le fasi della spesa, sono state ipotizzate da comuni del campione forme diverse dal semplice impegno di spesa, dalla prenotazione all'impegno contabile.

Stessa considerazione per i prestiti obbligazionari, intendendo il legislatore delegato consentire le forme di maggiore convenienza, anche ricorrendo al mercato borsistico estero, ferme restando le responsabilità gestorie degli amministratori e le relative garanzie.

L'art.111, che peraltro non è una norma derogabile, non è un'altra norma inutile.

La dimostrazione del consolidamento dei conti pubblici e la rappresentazione di esso da parte dell'ente è uno dei punti sui quali il legislatore delegato è ritornato più di una volta.[81]Accanto alla mera facoltà di assicurare la conoscenza consolidata dei risultati delle gestioni relative ad enti ed organismi costituiti per l'esercizio di funzioni e servizi (art.2 c.2) sussiste, infatti , il problema della contemporanea applicazione degli artt.25 e 30 della legge 5 agosto 1978 n.468.

La scelta discrezionale del legislatore delegato di consentire deroghe ai compensi dei revisori, appare anche conseguenza della possibilità di differenziarne i compiti in base alla norma che, pur non derogabile, dà all'ente diverse facoltà di attribuire o non ai revisori stessi determinati compiti (c.fr. art.105 u. c d.lgs).

L'art.33 reg. contiene una deroga all'art.17 c. 3 del d.lgs., in quanto le variazioni di bilancio, per l'ente, possono essere adottate sino al termine dell'esercizio del bilancio annuale, diversamente dalla previsione della normativa delegata, del termine del 30 novembre.

L'art.46 prevede e disciplina la fase dell'impegno contabile, consistente nel vincolo d'indisponibilità sulle previsioni del bilancio annuale e pluriennale per il quale però sussiste il divieto di emettere mandati.

Qualora l'impegno di spesa sia superiore al corrispondente impegno contabile, apposita determinazione del responsabile del servizio finanziario è sottoposta al visto di cui all'art.55 della legge n.142 del giugno 90.

Esso può trasformarsi, in alcuni casi, in residuo passivo contabile e sostanziare il «fondo specifico vincolato» decadendo dopo due esercizi in cui non è mutato in impegno di spesa.

---

[81] c.fr. d. P . R . 31/1/96 n°94 e comunicato della P.C.M. in G.U.20 luglio 1996;

Esemplificando, come in altri casi del campione (v. Ciampino), costituiscono residui passivi contabili le somme stanziate per il finanziamento dei fondi per la produttività collettiva e per la qualità della prestazione individuale, non impegnate nell'esercizio e previste dal contratto collettivo di lavoro del personale degli enti locali.

La contabilità parallela fra fasi meramente contabili e fasi di spesa effettiva si estende al risultato – contabile - di amministrazione, sino all'avanzo, il quale, se inferiore al totale dei residui passivi contabili e del fondo di ammortamento, costituisce il disavanzo definitivo di amministrazione da coprire ai sensi dell'art.64 (provvedimenti di riequilibrio del bilancio).

L'art.74, per quanto riguarda l'affidamento del servizio di tesoreria, predetermina il contenuto della convenzione prevista dall'art.52 del d.lgs, disciplinandolo in 13 punti (dalla lett. a alla lett. o) come pure gli obblighi di documentazione posti per il tesoriere a carico del Responsabile del servizio finanziario.

L'art.81 consente il finanziamento tramite la cessione ad imprese di *factoring* di crediti non tributari o contributivi per i quali siano state esperite inutilmente operazioni d'incasso.

L'art.90 contiene un'altra ipotesi di deroga a norma non contemplata fra le derogabili, costituita dalle verifiche ordinarie di cassa con cadenza semestrale.

L'art.109 reg. prevede delle variazioni rispetto ai modelli elencati nell'art.114 del d.lgs. e contenuti nel d.P.R. 31 gennaio 1996 n.194 (quali la graduazione della spesa ai sensi dei cc.5 e 6 dell'art.77 d.lgs. a decorrere dal 1999; e, conseguenti all'introduzione di una fase autonoma dell'impegno contabile, variazioni nell'esposizione dell'avanzo di amministrazione contabile e definitivo e nel disavanzo definitivo), precisando che ognuno dei modelli stessi può essere sostituito con delibera della Giunta su proposta del Servizio finanziario.

Le modifiche riguarderebbero la graduazione delle spese ai sensi dei cc.5 e 6 dell'art.77 del d.lgs. a decorrere dal '99, variazioni nell'esposizione dell'avanzo di amministrazione definitivo e del disavanzo di amministrazione definitivo (conseguenti all'impegno contabile).

Un altro istituto modificato rispetto al modello è quello del Collegio dei revisori.

Vale per loro il limite massimo di sei incarichi

Sulla base di un'integrazione all'art.105, compete altresì al collegio svolgere «verifiche e valutazioni» sull'efficienza, la produttività ed economicità della gestione mediante l'esame di determinati settori, secondo un piano triennale.

Abruzzo

L'Aquila

Il regolamento degli uffici e dei servizi non è stato ancora emanato.

Il regolamento di contabilità è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n.270 del 17/12/97.

Tra le norme che appaiono derogare al d.lgs.77 del 1995, nei limiti di quanto previsto dall'art.108, si segnala l'art.26, che distingue le fasi procedurali dell'accertamento, *dell'emissione dell'ordinativo d'incasso*, della riscossione e del versamento.

L'art.60 prevede che per apposita, separata rendicontazione per i contributi straordinari assegnati da amministrazioni pubbliche da effettuarsi a cura del segretario e del responsabile del servizio finanziario, è necessaria *esplicita richiesta* dell'amministrazione erogante entro 120 giorni dal termine dell'esercizio finanziario relativo.

L'art.86 prevede una diversa gradazione percentuale per l'iscrizione in bilancio degli importi e di ammortamento dei beni, che corrisponde al 3% per il 1999, al 6% per il 2000, al 9% per il 2001 e al 12% per il 2002.

Il capo XI contiene la normativa sulle verifiche finanziarie e sul controllo di gestione.

L'art.90 disciplina il «controllo finanziario» come fase autonoma e distinta affidata al Settore finanziario che comporta, a carico dello stesso, la formulazione di opportune valutazioni e la proposta contestuale di misure necessarie al ripristino degli equilibri.

L'art.95 prevede la creazione di una struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione.

Essa è configurata come una struttura di *staff* con un proprio responsabile, che predispone «strumenti» (non è precisato di che tipo) per organi sia politici sia di gestione.

Per i primi gli strumenti servono per la funzione di programmazione e controllo, per i secondi sono adoperati «in termini direzionali» in ordine alla gestione di risultati.

La struttura è inserita nell'area dirigenziale economico finanziaria, al fine di agire in modo coordinato ed integrato rispetto al sistema informativo finanziario ed economico patrimoniale, e ad essa è preposto il Dirigente del settore finanziario con compiti di coordinamento e direzione.

Diverse norme riguardanti la competenza del Servizio finanziario sono dunque ancora contenute nel regolamento di contabilità, non essendo ancora emanate le disposizioni regolamentari sull'organizzazione degli uffici e dei servizi in attuazione dei criteri già approvati dal Consiglio comunale sopra sintetizzati.

Dalle norme sopra citate si evince, come nella maggior parte dei regolamenti del campione, che la materia dei controlli finanziari e contabili interni ai procedimenti è affidata al responsabile del Servizio finanziario, la cui organizzazione è ancora disciplinata dal regolamento di contabilità.

Lazio

Ciampino

Dall'analisi del regolamento è emerso che le proposte di modifica del P.E.G. avanzate dai responsabili dei servizi sono approvate dal Sindaco a seguito di parere scritto del responsabile del servizio di ragioneria, (art.20) nonostante per la norma corrispondente del d.lgs. per giunta non derogabile, (art.17 comma nove) siano approvate dall'organo esecutivo.

Altri enti al riguardo[82] hanno espresso l'opinione in base alla quale è stato affermato il superamento della competenza della Giunta in tema di variazioni del piano esecutivo di gestione, perché si ritiene «contrario ai principi di separazione dei poteri tra organi politici ed uffici sanciti dalla legge n.142 del 1990 assegnare ai componenti della giunta le funzioni dei responsabili».

Per quanto riguarda le fasi delle entrate, l'accertamento coincide con la riscossione per i tributi a versamento diretto e per le entrate provenienti dalla gestione dei servizi produttivi, mentre ha luogo con la rilevazione del consumo con i servizi a rete.(art.22 reg.).

Il regolamento dell'ente introduce altresì l'impegno contabile, fase antecedente l'impegno di spesa, il quale si realizza a seguito di mutazione dell'impegno contabile in vincolo definitivo delle previsioni del bilancio annuale o d'indisponibilità del residuo passivo contabile o ancora, «al bisogno» con le previsioni degli esercizi successivi compresi nel bilancio pluriennale.

Tale disposizione è completata dalla successiva contenuta nell'art.35 secondo la quale l'impegno contabile decade se, entro il termine dell'esercizio, non sia trasformato nell'impegno di spesa.

Una corrispondente forma di residuo è rappresentata dal residuo contabile, che in effetti costituisce una corrispondente forma di residuo per spese soggette ad un vincolo di destinazione, ad esempio per i fondi per la produttività collettiva per la qualità della prestazione

[82] c.fr. comunicazione della Provincia di Alessandria in risposta alla presente indagine;

individuale, che dev'essere trasferita all'esercizio successivo in osservanza del contratto collettivo di lavoro del personale degli enti locali.

Tale residuo è ridotto poi in misura pari a quella derivante dall'impegno di spesa.

I residui passivi contabili concorrono alla formazione del risultato contabile di amministrazione (art.47), che si distingue dal risultato definitivo di amministrazione.

Quest'ultimo è ricavato dalla somma algebrica tra il risultato primario (derivante dall'approvazione dall'ultimo rendiconto al netto degli impegni contabili) e il totale complessivo dei residui passivi contabili dopo la ricognizione dei rispettivi fondi destinati.

Al contrario dei regolamenti di altri comuni, l'art.49 conferma l'inserimento, all'interno del regolamento di contabilità del comune, del divieto di assumere impegni e di pagare spese per servizi non espressamente previsti dalla legge, come stabilito da altra norma derogabile del d.lgs. del 1995, l'art.35, ma, aggiunge, «ad eccezione delle spese derivanti da impegni contabili già assunti».

Una differenza con altra norma non derogabile si riscontra nella definizione del controllo di gestione, che appare più ristretta rispetto al modello proposto dal legislatore delegato (art.40 d.lgs. n.77 del 1995).

Per il regolamento dell'ente, infatti, è diretto a verificare solo lo stato di attuazione dei programmi, mentre per l'art.40 oltre alla «realizzazione degli obiettivi programmati» è diretto alla corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, all'imparzialità ed al buon andamento della pubblica amministrazione, alla trasparenza dell'azione amministrativa.

La norma modello sembra infatti lasciare all'autonomia regolamentare dell'ente non anche le finalità, bensì le sole modalità del controllo, come del resto prevede chiaramente il primo comma del citato art.40.

Queste ultime, nel regolamento, sono interamente demandate alla competenza del Direttore generale, che le determina su indicazione del nucleo di valutazione (cfr.art.52).

A norma dell'art.62 i conti del tesoriere e degli altri agenti contabili sono trasmessi entro i due mesi dalla ricezione alla Corte dei conti, ma senza la documentazione occorrente per il giudizio di conto, che è trasmessa solo a richiesta della Corte stessa.

È previsto un procedimento a scansione temporale predeterminata, decorrente dalla data della richiesta, per le modificazioni eventualmente proposte dal Comitato di controllo sulle risultanze del rendiconto di gestione, sempre però nei limiti temporali fissati dall'art.17 comma 43 della legge n.127 del 97 (modifiche da apportare entro trenta gg.).

Per quanto riguarda l'utilizzazione dei sistemi informatici e relativi supporti, al fine di consentire l'interscambio dei dati e della documentazione fra l'ente ed il tesoriere, a norma dell'art.55 del d.lgs. può essere effettuata se esiste un collegamento diretto fra il servizio finanziario e l'ente, mentre a norma dell'art.78 reg. dell'ente questo può avvenire alla sola condizione che ciò sia concordato tra le parti.

Per le verifiche di cassa, il regolamento contiene una estensione delle fattispecie possibili, ricorrente in molti regolamenti di contabilità locali, essendo effettuabili, infatti, in qualsiasi momento dal direttore del servizio finanziario.

Il tesoriere, a tal fine, deve tenere distinta dai documenti e dai registri d'obbligo la liquidità dai fondi a destinazione vincolata come anche previsto dal comune di Isernia.

Anche in questo caso, per quanto concerne il regolamento sugli uffici e sui servizi, approvato da ultimo con deliberazione della Giunta in data 16.2.99, non si rinviene una normativa specificamente attuativa dell'art.3 del d.lgs.25 febbraio 1995 n.77, come modificato dall'art.1 del d.lgs.23 ottobre 1998 n.410, relativa all'organizzazione del servizio finanziario o di ragioneria all'interno del regolamento sugli uffici e sui servizi.

Infine, nell'ambito del regolamento degli uffici e dei servizi, è disciplinato il servizio preposto al controllo della gestione e dell'organizzazione del comune, composto da esterni all'ente e nominati dalla giunta, alla quale rispondono del proprio operato (art.10).

AREA GEOGRAFICA MERIDIONALE

Molise

Isernia

Anche questo comune ha trasmesso i regolamenti di contabilità e di organizzazione senza segnalare alcuna deroga alle norme non di principio contenute nel d.lgs. che, viceversa, è emersa dall'analisi che segue.

Non esiste, nel regolamento di contabilità del comune, adottato con deliberazione consiliare n.11 del 27.11.1997, una disposizione simile a quella prevista dall'art.19 del d.lgs.77. Esiste, infatti, solo la possibilità di proporre, da parte del responsabile del servizio, variazioni al piano esecutivo di gestione consistenti in operazioni modificative delle previsioni dei capitoli e degli articoli all'interno di ciascun servizio, restando invariate le dotazioni degli interventi in bilancio (art.26 del regolamento dell'ente).

La riscossione ed il versamento sono disciplinati insieme ma, in effetti, la fase del versamento è assorbita dalla riscossione(cfr.art.30 che prevede nella rubrica la «riscossione ed il versamento delle entrate» ma poi disciplina la sola fase della riscossione).

Anche la liquidazione coincide con l'ordinazione quando si tratti di spese fisse derivanti da legge o da impegni permanenti che hanno scadenza determinata. Il responsabile del servizio competente comunica a tal fine le scadenze al servizio finanziario per l'emissione del mandato di pagamento. (Disposizione particolarmente utile per le spese fisse e ricorrenti quali gli stipendi e gli emolumenti fissi, ecc.).

Norma peculiare è quella contenuta nell'ultimo comma dell'art.46 dell'ente, secondo la quale, in carenza momentanea di fondi di cassa, la priorità nell'emissione dei mandati e nel pagamento di quelli già emessi riguarda da ultimo fra l'altro anche spese correnti «secondo l'intensità dell'interesse pubblico al mantenimento».

Nel comma 1 dell'art.95 reg., ciascun responsabile del servizio provvede «durante tutto il corso dell'esercizio» alla verifica sull'andamento della realizzazione degli obiettivi programmati, presentando motivata e dettagliata relazione e dandone notizia al collegio dei revisori e al servizio controllo di gestione «se istituito», che per ora nel reg. manca.

Non c'è neppure una disposizione simile all'art.42 del d.lgs., (fonti di finanziamento) limitandosi l'ente alla previsione, conforme all'art.31 comma 2 lett. d) che per le spese d'investimento possa provvedersi con l'avanzo di amministrazione.

La fideiussione in favore di mutui per investimenti o per altre operazioni di indebitamento da parte di aziende e consorzi come prevista dall'art.49 del provvedimento delegato, non è contemplata dal regolamento locale, il quale peraltro prevede, nei limiti dell'art.23 della legge 8 giugno 1990 n.142, il riconoscimento di debiti fuori bilancio per la copertura di disavanzi di consorzi, aziende speciali e istituzioni.

Anche in questo comune è possibile la gestione informatizzata di comunicazioni e trasmissioni dei documenti fra comune e tesoriere in base a regime convenzionale (art.76), mentre non è contemplata la riscossione di entrate patrimoniali ed assimilate, nonché di contributi di spettanza dell'ente da parte del concessionario della riscossione in alternativa al tesoriere (cfr.art.57 del d.lgs.).

Verifiche straordinarie di cassa possono avvenire in «qualsiasi momento», come pure gli obblighi di conservazione di registri e di documentazione a carico del tesoriere, (distinzione nelle scritture di giacenze di liquidità distinte dai fondi a destinazione vincolata).

Come nella maggior parte degli altri comuni, i limiti di cumulo di incarichi per svolgere la funzione di revisore dei conti nel comune di Isernia sono più ristretti rispetto alla previsione contenuta nall'art.104 del d.lgs., non potendo l'aspirante alla nomina rivestire più di sei incarichi complessivi.

L'art.118 del regolamento di contabilità detta i criteri di massima per la definizione della struttura organizzativa dei servizi facenti capo all'area economico-finanziaria, ed elenca le funzioni riferite prettamente al servizio finanziario, da disciplinare nel regolamento «di organizzazione» (ancora così definito).

Tuttavia, dal riscontro con questo regolamento, adottato oltre un anno prima con deliberazione consiliare del 28.10.96 n.121, emerge che le funzioni del 2° settore (ragioneria e finanze) all'epoca della trasmissione non erano completamente coincidenti con le previsioni del regolamento di contabilità. Si presume quindi che il primo per questa parte, debba essere aggiornato e raccordato col secondo, tenuto conto del d.lgs. n.410 del '98.

Ad esempio, fra le altre attribuzioni aggiuntive del regolamento di contabilità rispetto al regolamento di organizzazione, c'è il parere favorevole del responsabile del servizio finanziario a qualunque modifica deliberata dalla giunta al regolamento di contabilità.

Puglia

Bisceglie

Il regolamento di contabilità è stato approvato con deliberazione consiliare n.178 del 31/10/97; il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, all'epoca della trasmissione, non era stato ancora approvato.

La sola deroga rispetto a quanto previsto dal d.lgs.77 del 1995 è costituita dalla decorrenza delle norme sulla struttura del bilancio di previsione, che si applica dal 1997, anziché dal 1996, come previsto dall'art.115.

Insolita peraltro la previsione contenuta nell'ultimo articolo, consistente nell'entrata in vigore del regolamento stesso, prevista con *l'avvenuta presa d'atto da parte della Sezione provinciale di controllo (del CO.RE.CO)* di Bari e la pubblicazione per quindici giorni consecutivi all'albo pretorio comunale.

Basilicata

Potenza

Il regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, recante la data del 2 maggio 1998, ovviamente non è aggiornato in base alle norme contenute nel d.lgs. dell'ottobre 1998 n.410, per cui non contiene la disciplina dell'organizzazione del servizio finanziario o di ragioneria o qualificazione corrispondente.

Contiene già peraltro la disciplina del nucleo di valutazione, prevista con deliberazione n.369 della Giunta comunale in data 16/6/98, a modifica di quanto previsto da precedente delibera n.59 del 13/5/96, che chiamava a farvi parte i responsabili dei servizi, modifica motivata dalla impossibilità di collocare dirigenti interni all'ente in posizione di staff, anche per garantire il distacco e l'imparzialità che l'impegno richiede, ma soprattutto per la «gravissima carenza» di figure dirigenziali.

Sono pertanto chiamati a comporre il Nucleo di valutazione membri esterni all'ente o con rapporto di lavoro non disciplinato dal CCNL.

Nella fase di avvio sono stati individuati nel Direttore generale e nel Segretario generale (i quali, per il loro ruolo d'istituto, nei casi di assenza ed impedimento sono sostituiti dal Vicesegretario generale e dal Vicedirettore generale), nonché da un terzo componente «da individuare con successivo atto della Giunta in base a curriculum da chiedere a Dirigenti delle pubbliche amministrazioni di elevato grado e competenza». La deliberazione non precisa quanto duri la fase di avvio.

In ogni caso, al Direttore generale come tale, compete il coordinamento dei sistemi di pianificazione e di controllo di gestione, la pianificazione del piano dettagliato degli obiettivi ai sensi della lettera a) del comma 2 dell'art.40 del d.lgs. 25 febbraio 1995 n.77, (compito

ricorrente per la figura di Direttore generale nei regolamenti che la prevedono), e la proposizione alla giunta, con il concorso dei dirigenti e secondo le direttive impartite dal Sindaco, del piano esecutivo di gestione, previsto dall'art.11 del medesimo d.lgs.

Nel capo III dello stesso regolamento è prevista l'istituzione, con deliberazione della Giunta comunale, di un ufficio di supporto all'attività del collegio dei revisori.

Il regolamento di contabilità è stato adottato con deliberazione del 13 maggio 1996 e modificato con deliberazioni del 26 luglio '96, 29 aprile '97 e 28 ottobre '97.

Con particolare riguardo alle fattispecie derogatorie, si rileva che gli ordinativi d'incasso e i mandati di pagamento possono essere sottoscritti esclusivamente dal responsabile del servizio finanziario, ed è l'unico caso in cui un comune contenuto nel campione non si avvale della facoltà prevista dagli artt.24 e 29 del d.lgs.

Il consiglio può derogare al limite degli incarichi posti dall'art.104, comma 1 del d.lgs.

Inoltre per la nomina a revisore alle norme, peraltro inderogabili, previste dall'art.102 del d.lgs, è aggiunta una serie ragguardevole di incompatibilità ed ineleggibilità, riguardanti le relazioni di parentela ed affinità con i componenti la Giunta, con il segretario ed i responsabili di servizio, con i dipendenti dell'ente, con gli amministratori, con i dirigenti ed i funzionari di livello direttivo, con i consiglieri in carica durante il mandato in corso ed il precedente, e in ogni caso con «tutti coloro che svolgono un incarico politico a livello provinciale».

Alle fasi del controllo di gestione sono aggiunte le «caratteristiche» costituite da globalità, periodicità, tempestività, (art.65), ed i «princìpi», costituiti dal controllo dei costi, dall'efficienza ed efficacia gestionale e dalla responsabilità. Le modalità del controllo di gestione saranno disciplinate da un apposito regolamento del servizio di controllo interno.

Per quanto riguarda gli obblighi di documentazione a carico del tesoriere previsti nell'art.65 del d.lgs., questi sono analiticamente stabiliti dalla convenzione vigente, stipulata in data 31 dicembre 1998, cui si affianca, per le operazioni di riscossione delle entrate patrimoniali e assimilate, la convenzione con le Società Esattorie Meridionali del 27/7/91.

Per quanto riguarda ancora il richiamo alle convenzioni, il comune riferisce che il compenso dei revisori resta stabilito dalla convenzione n.705 del 19/12/91. Peraltro, nel regolamento di contabilità non vi è alcun cenno di variazioni all'art.107 del d.lgs.

Calabria

Catanzaro

Il regolamento di contabilità è stato approvato il 16 febbraio del 98, ed è aggiornato – per espressa indicazione dell'art.1 del medesimo - con la normativa prevista a modifica del d.lgs. del febbraio 95 n.77, sino al d.lgs. 15/9/97 n.342.

È quindi escluso il d.lgs.410 del '98, il che è riscontrabile anche della nutrita serie di disposizioni contenute nel regolamento per l'organizzazione del Servizio finanziario ed al ruolo dominante svolto dalla Giunta nella gestione programmatica secondo la previsione dell'art.19 anteriore alle modifiche ad esso apportate dal d.lgs.410 del '98.

Una deroga è apportata dall'art.31 reg. all'art.26 del d.lgs., ove è prevista una fase della spesa in più rispetto a quelle proposte nel modello, l'assegnazione, collegata alla previsione dell'assegnazione da parte della Giunta delle dotazioni finanziarie ai responsabili dei servizi, che si perfeziona con il bilancio di previsione .

Secondo il successivo art.43, disciplinante la liquidazione, quando si tratti di spese fisse derivanti da legge o da impegni permanenti che hanno scadenza determinata, la liquidazione coincide con la fase dell'ordinazione.

Se nella fattura non sono riportati gli estremi della comunicazione dell'impegno e della copertura finanziaria, non è possibile il riscontro da parte del Responsabile del Servizio

finanziario, che è tenuto alla restituzione (al responsabile del settore) della determinazione per la necessaria integrazione.

Evidentemente con questa norma si è voluto «blindare», attraverso una regola formale, un principio sostanziale.

Da segnalare che nell'art.65 c'è uno scambio, in tema di norme di princìpi, nelle competenze del Responsabile del servizio finanziario con l'Organo di revisione. Infatti, il primo provvede alle verifiche ordinarie di cassa mentre il secondo può «disporre» in qualsiasi momento verifiche straordinarie.

Tuttavia l'organo di revisione, in base all'art.91 u.c. reg., provvede ad ogni altro controllo, riscontro e referto previsto dalle disposizioni vigenti, per cui c'è da dubitare se non si sia instaurata una forma di competenza concorrente fra i due organi.

Nelle disposizioni finali, all'art.104, è previsto che la Segreteria generale avrà cura di trasmettere alla Giunta, con apposito elenco, almeno ogni 15 giorni tutte le determinazioni adottate dai Responsabili dei servizi.

Non è stato trasmesso il regolamento sull'organizzazione degli uffici e dei servizi.

AREA INSULARE

Sardegna

Per la regione Sardegna la normativa statale in attuazione dei principi generali contenuti nella legge 8 giugno 1990 n.142, è richiamata dalle leggi regionali 1 giugno 1993 n.25 e 7 aprile 1995 n.6.

Assemini

Il comune ha inviato le copie dei regolamenti di contabilità e degli uffici e dei servizi riportando i testi degli articoli che «integrano» il d.lgs., non commentando le modifiche, in quanto le sue disposizioni sarebbero state emanate con l'intento di semplificarlo e renderlo meno ripetitivo e più comprensibile.

La nota avverte che entrambi i regolamenti, resi esecutivi a decorrere dal 3 marzo 1998, devono essere aggiornati in base alle modifiche apportate al d.lgs. n.77 dal d.lgs n.410 dell'ottobre '98.

Per quanto riguarda il merito delle modifiche espressamente segnalate dall'ente, l'art.19 è stato integrato con la previsione contenuta nell'art.22 del regolamento, di un termine periodico trimestrale entro il quale segnalare al Sindaco «o suo delegato» (assessore?) modificazioni al P.E.G. con apposita relazione illustrativa. Il regolamento prevede che sia la Giunta – sentiti il responsabile del servizio finanziario ed il direttore generale - a predisporre i conseguenti provvedimenti ovvero motivatamente a rifiutarli.

Anche qui si dà una accezione degli atti programmatori limitata al P.E.G..

Una serie di norme (artt.36, 38, 51, 65, 66, 67 reg.) riguarda le fasi dell'entrata e della spesa che vengono integrate in modo analitico e descrittivo, con l'intento di esaurire le possibili casistiche.

Il verificarsi dell'accertamento è disciplinato separatamente per tipologia di entrata (da iscrizioni in ruoli esecutivi, da contributi e assegnazioni statali, di natura patrimoniale, da mutui della Cassa depositi e prestiti, da altri istituti bancari, da alienazioni, da prestiti obbligazionari, da partite compensative della spesa, da proventi per la cessione di aree e fabbricati).

Anche le modalità di riscossione sono trattate analiticamente (art 38 reg.).

Le entrate del Comune si riscuotono in «denaro effettivo» anche per i titoli di credito, i quali non possono essere dati in nessuna forma per la soluzione di un debito. È possibile tuttavia

spedire vaglia postali con spesa a carico del solo mittente e può essere autorizzata dal Sindaco o da suo delegato la riscossione a mezzo conto corrente postale.

La disciplina degli ordinativi d'incasso (art.51 reg.) è anch'essa molto più analitica del corrispondente modello contenuto nell'art.24 (richiedendo anche il numero progressivo per esercizio con separazione fra conto competenza e conto residui, la scadenza del credito del comune ed eventuali vincoli di destinazione delle somme, nel caso di alienazione di beni, copia del buono di scarico del bene medesimo dall'inventario, situazione delle riscossioni del capitolo o della risorsa, prima e dopo l'emissione dell'ordinativo, nonché codice di classificazione del bilancio).

Alla liquidazione delle spese provvede il settore competente per materia (art.65 reg. in rapporto all'art.28 del d.lgs.) facendo precedere l'acquisizione dei beni acquistati da un «rigoroso accertamento circa l'esatta loro rispondenza alle caratteristiche tecnico-merceologiche ed ai campioni». A tal fine la Giunta comunale può affidare il collaudo ad uno o più tecnici anche estranei all'amministrazione.

Sono espressamente regolati i controlli da effettuare sulle fatture, disponendosi di apporre un timbro sulla regolarità della fornitura/prestazione ed il visto del responsabile che ha impegnato la spesa, o di altro soggetto delegato al riscontro di tale regolarità.

Per la liquidazione, (art.66 reg. in rapporto all'art.28) il Servizio finanziario svolge un controllo preventivo sull'ordinanza/determinazione di liquidazione per cui, nel caso in cui si rilevino irregolarità dell'atto, ovvero l'insufficienza della disponibilità rispetto all'impegno assunto, l'atto stesso è restituito al Settore proponente, con l'indicazione dei provvedimenti per la regolarizzazione.

Analogamente, qualora il responsabile del Servizio finanziario non ritenga dar corso alla firma del mandato di pagamento, ne riferisce al Sindaco o a suo delegato. Questi può emettere ordine scritto di ulteriore corso, dopo il quale il Responsabile esegue.

Tuttavia in nessun caso possono essere emessi mandati di pagamento oltre il limite del pertinente intervento a capitolo.

Il controllo di gestione (art.153 reg. in rapporto all'art.40 del d.lgs.) é distinto in controllo attinente alla salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art.36 del d.lgs. (controllo di gestione di livello finanziario) e controllo di gestione del razionale impiego delle risorse, nonché dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa (controllo di gestione di livello economico) effettuato da una apposita unità organizzativa collocata all'interno del Servizio finanziario, «quando non è costituito apposito nucleo di valutazione autonomo posto alle dipendenze del Sindaco per le attività di controllo interno e di valutazione dell'azione dei responsabili dei Settori dell'ente.». Dall'esame dell'unito regolamento dell'organizzazione degli uffici e dei servizi, il nucleo di valutazione, previsto dall'art.53, è costituito dal Direttore generale «ove esista» e da due esperti di provata qualificazione.

È previsto che il Collegio dei revisori partecipi al controllo di gestione, pur essendone determinate le modalità solo per il controllo di gestione finanziaria (art.83 c.1 reg.).

L'apposita unità riferisce entro il 31 gennaio ai soggetti di cui al comma 2 (in realtà comma 3), Sindaco e Collegio dei revisori, il risultato del controllo di gestione relativo all'esercizio. Il Sindaco porta a conoscenza della Giunta e del Consiglio comunale il referto del controllo di gestione; non è previsto che il referto sia comunicato anche ai dirigenti dei servizi.

È istituito, nell'art.154, il controllo budgetario per determinati centri di ricavo o di costo. Per questi ultimi esso trova applicazione al personale, alle utenze, alle manutenzioni, alla rappresentanza ed agli investimenti per quanto riguarda le attività istituzionali, mentre per le attività d'impresa il metodo è applicato «almeno» alle vendite, alla produzione e rimanenze, agli acquisti e rimanenze, alle spese per servizi, ai costi del personale (il regolamento non specifica «addetto» ma sembra ovvio) agli investimenti fissi.

Esso si riferisce allo scarto fra previsioni e realizzazioni *di costo*, ricavabili dagli indici economici in base alla contabilità economica, elencati nello stesso regolamento, validi tanto per i servizi istituzionali quanto per la gestione dell'impresa.

Per quanto concerne le verifiche di cassa, anche in questo casi si procede in qualsiasi momento presso la tesoreria, mentre il collegio dei revisori procede ai sensi dell'art.64 d.lgs.

Le verifiche straordinarie sono disposte dal Sindaco.

Sicilia

Anche per la Sicilia, in base alla normativa di recepimento della legge n.142 del '90, (legge regionale n.48 del '91) si applica la normativa statale, salvo quanto previsto per il regolamento degli uffici e dei servizi al comma 1 dell'art.3 dello stesso d.lgs.

Ragusa

Il regolamento di contabilità vigente è stato approvato con deliberazione consiliare n.44 del 20 giugno 1997 e adeguato alle norme del d.lgs. n.342 del '97 con deliberazione consiliare n.51 dell'8 settembre 1998.

Secondo quanto fatto presente dal comune, il mancato riferimento alle norme del d.lgs. n.410 dell'ottobre del '98 è stato frutto di scelta, in quanto non si sono ravvisate in tale ultimo decreto norme che «avessero effetto diretto sul regolamento di contabilità, anche se richiamate dall'art.102 del regolamento medesimo».

Anche se non ha effetti modificativi da segnalare, è uno dei pochissimi degli analizzati che richiamano la normativa più recente.

Per quanto riguarda norme che si discostino dai modelli non contenenti princìpi del d.lgs. del febbraio '95 n.77, tra le fasi di acquisizione delle entrate è contemplata l'emissione dell'ordinativo d'incasso, (art.21 reg.) con la quale si dà ordine al Tesoriere di riscuotere una determinata somma dovuta all'ente, ed è inserita tra l'accertamento e la riscossione, in corrispondenza con la fase della spesa corrispondente all'ordinazione.

Essa è tuttavia, come negli altri regolamenti esaminati in precedenza, fase non impeditiva di riscossioni senza ordine, essendo sufficiente che sulla quietanza relativa a riscossioni effettuate senza d'essa si apponga la clausola «salvi i diritti dell'ente».

L'art.22, come anche il regolamento appena analizzato del comune di Assemini, dettaglia maggiormente la fase dell'accertamento delle entrate, distinguendo la disciplina sulla base di tempi, modi e provenienza.

La fase della liquidazione si distingue in *tecnica*, (accertamento che siano state rispettate le condizioni contrattuali, i requisiti merceologici, tipologici e le norme d'arte concordate); *contabile* (autorizzazione della spesa, capienza dei limiti d'impegno e disponibilità della somma, rientro nei limiti della competenza, verifica dei conteggi), *amministrativa* (sussistenza della determinazione del responsabile del servizio).

Una norma già precedentemente riscontrata è quella secondo cui le fatture che non trovino riscontro in regolari atti d'impegno, devono essere restituite in fotocopia al fornitore per l'eccezione del difetto della pretesa sottostante obbligazione, dandone comunicazione al collegio dei revisori e al Segretario comunale (v. Assemini).

Il regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi comunali è stato approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n.64 del 30/10/97.

Riferimento al regolamento di contabilità è contenuto, secondo quanto evidenziato dallo stesso comune, nell'art.28, concernente compiti del nucleo di valutazione, in relazione al controllo economico di gestione, a sua volta disciplinato dal regolamento di contabilità.

Anche l'art.10 contiene peraltro riferimento all'art.40 del d.lgs.77 del 1995, in quanto compete al Direttore generale la redazione di un piano dettagliato degli obiettivi del controllo medesimo, ai sensi dell'art.40 lett. a) comma 2 del d.lgs. medesimo.

Modifiche al vigente regolamento dovrebbero essere introdotte dopo la redazione dei criteri generali in materia di ordinamento degli uffici e dei servizi, ai sensi della normativa contenuta nella legge n.127 del '97 come recepita dal legislatore regionale con legge 7 settembre 1998 n.23

Province

NORD

Alessandria

Il regolamento di organizzazione non è ancora aggiornato in base alle norme contenute nel d.lgs. del febbraio '77 come modificato dal d.lgs. dell'ottobre '98 n.410.

Esso è entrato in vigore il 10 marzo 1998 e la provincia ha fatto presente che è in corso di approvazione un nuovo regolamento di organizzazione.

Il settore costituisce l'unità organizzativa di massima complessità operativa, preposta alla realizzazione di un insieme integrato e relativamente autonomo d'interventi e di servizi.

Ad esso è assegnato un budget economico, verificato con sistemi di controllo di gestione.

Contrariamente al caso precedentemente illustrato, le determinazioni dirigenziali sono esecutive fin dal giorno dell'adozione.

Gli incarichi dirigenziali sono conferiti con periodicità annuale, e sono revocabili anche nei casi previsti dall'art.20 del d.lgs. del febbraio 1993 n.29, a sua volta richiamato dall'art.41 del d.lgs. n.77 del '95.

Sono state segnalate e commentate dall'ente anche delle forme di adeguamento alla realtà locale anche di norme non derogabili (art.3 c.6; art.4 c.7; art.8 c.1, ecc.).

Per quanto concerne le norme derogabili, nella procedura della liquidazione è possibile predisporre la relativa determinazione anche per fatture provvisorie.

Le *variazioni di bilancio e al piano esecutivo di gestione* sono richieste dai responsabili dei servizi nell'ambito degli obiettivi e degli indirizzi loro assegnati dalla giunta indicando le risorse, i servizi e gli interventi ai quali esse si riferiscono.

Con riguardo all'art.19 del d.lgs., secondo la provincia «non s'intende modificare l'art.6» del reg. che peraltro precisa solo cosa s'intende per dotazione.

In un commento unito al regolamento si ritiene che sarebbe estremamente inopportuno e contrario al principio di separazione dei poteri tra organi politici ed uffici sanciti dalla legge 142 del 90 assegnare ai componenti della giunta le funzioni dei responsabili.

Non è chiaro se l'ente intenda riaffermare che le proposte di variazione alle dotazioni sono di competenza dei responsabili, ovvero che non solo le proposte, ma anche le variazioni dovrebbero rientrare nell'autonomia gestionale del responsabile del servizio.

Tuttavia l'art.7 contiene una disposizione che ripete, sostanzialmente, la disposizione del citato art.19 del d.lgs.

Nel senso di aumentare l'autonomia dei responsabili dei servizi andrebbe in ogni caso l'eliminazione del parere di regolarità contabile e quello di regolarità tecnica, nelle determinazioni di assunzione d'impegno dei responsabili dei servizi, come anche il parere di legittimità reso dal segretario dell'ente.

A sensi dell'art.11, il visto di regolarità compete infatti al responsabile del servizio finanziario esclusivamente per la copertura finanziaria – con ciò differenziandosi da quanto previsto, ad esempio, nel comune di Assemini .

Con riguardo alla divieto di assumere impegni di spesa per i servizi non previsti dalla legge per enti in disavanzo o con debiti fuori bilancio (art.35 c.5), l'art.29 del regolamento dell'ente prevede il divieto di assumere impegni per servizi non espressamente previsti dalla legge, qualora nell'ultimo rendiconto deliberato emerga un disavanzo di amministrazione, oppure emerga un debito fuori bilancio per i quali non siano stati validamente adottati i prescritti provvedimenti ai sensi dell'art.36 del d.lgs.

L'ipotesi dell'attivazione di prestiti obbligazionari al di là dei limiti previsti dalla legge non è ritenuta realistica.

L'art.68 del regolamento ha abrogato, autolimitandosi, l'ultimo comma del precedente, che permetteva l'affidamento del servizio di tesoreria al concessionario della riscossione, per cui questa possibilità attualmente non è più consentita.

Per quanto riguarda le deroghe possibili all'art.114 la provincia di Alessandria è concorde con l'avviso espresso all'inizio della trattazione del presente argomento, che cioè la totale derogabilità dei modelli sarebbe in contrasto con l'art.9 c.5, della stessa legge 15 maggio 1997 n.127, che limita tale facoltà al solo bilancio pluriennale.

Il regolamento deve ancora recepire le innovazioni stabilite nel d.lgs. 23 ottobre 98 n.410, in particolare per quanto concerne la disciplina dell'organizzazione del servizio finanziario e l'individuazione dei responsabili dei servizi competenti ad emanare gli impegni di spesa.

SUD

Matera

Anche questa provincia non ha apportato al regolamento, adeguato alle disposizioni previste dal d.lgs.342 del 1997, le modifiche previste dal d.lgs. n.410 dell'ottobre '98, e ha in corso l'adozione di quello degli uffici e dei servizi.

Nella nota di accompagnamento si fa presente che, ad eccezione della diversa articolazione, nella parte espositiva non sussistono sostanziali modifiche alle norme contenute nel d.lgs. n.77 del '95 ad eccezione dell'art.95 reg. in rapporto all'art.40 del d.lgs.

Tuttavia alcuni aspetti oltre a quello evidenziato dall'ente sono degni di segnalazione.

L'art.38 prevede che la liquidazione sia sottoscritta, oltre che dal responsabile che ha dato materiale esecuzione al provvedimento di spesa, dal responsabile del centro di costo cui è attribuita la spesa. Le fatture che non trovino riscontro in un titolo costitutivo debbono essere restituite, a cura del responsabile del servizio, eccependo il difetto della pretesa sottostante obbligazione, inviandone copia al Collegio dei revisori e al Segretario provinciale.

I responsabili dei servizi effettuano un costante monitoraggio, tramite il servizio del controllo di gestione, dello stato delle risorse e degli interventi., dello stato di attuazione dei programmi e dei progetti di cui al bilancio annuale ed alla relazione previsionale e programmatica e degli obiettivi affidati dalla Giunta provinciale (art.49 reg.).

Qualora, a seguito delle verifiche di cui sopra, ritengano necessarie modifiche della dotazione assegnata dalla Giunta, le propongono alla stessa con motivata relazione.

Il «costante monitoraggio» è quindi una forma di «reporting» ovvero una modalità di controllo di gestione aggiuntiva rispetto a quelle previste dall'art.40.

L'assegnazione delle dotazioni da parte della Giunta è ritenuta[83] superata dall'avvenuta abrogazione dei primi due commi dell'art.19 del d.lgs

Anche l'art.95 prevede che la rilevazione dei dati relativi al controllo di gestione debba essere attuata costantemente ed i referti trimestrali devono essere inviati in date prestabilite dell'anno successivo.

---

[83] come riferito precedentemente, anche dalla provincia di Alessandria;

7.3 Valutazioni di sintesi e conclusioni

È possibile ricavare alcuni dati del complesso degli enti esaminati rispetto al singoli parametro normativo

Richieste di modifica delle dotazioni finanziarie

Le variazioni alle dotazioni hanno per riferimento nella maggior parte dei casi il piano esecutivo di gestione (regolamento regione Friuli per Trieste; regolamenti comuni di Ciampino, Assemini), mentre in pochi altri si estendono agli effetti sulle dotazioni stesse provenienti dagli altri atti a valenza programmatoria, (prov. Alessandria).

Secondo il regolamento della regione Friuli la Giunta comunale si pronuncia anche sulle modifiche al piano che non comportino variazioni delle dotazioni, mentre le modifiche alle sottospecificazioni spettano al Direttore finanziario ed ai responsabili compete il solo potere propositivo.

Perugia prevede una competenza per variare le dotazioni estesa ai Dirigenti solo a livello di articoli, mentre per gli interventi decide il Consiglio e la Giunta per i capitoli.

A Ciampino le variazioni alle dotazioni sono approvate dal Sindaco, nonostante la competenza sia della Giunta sia prevista da norma non derogabile.

Ad Isernia da parte dei responsabili è possibile proporre variazioni dei capitoli e degli articoli solo all'interno dei servizi, ferme restando le dotazioni degli interventi di bilancio.

Assemini prevede termini periodici per le modifiche al P.E.G.

Per le province quella di Matera prevede un «costante monitoraggio».

Fasi dell'entrata

Per quanto riguarda le fasi dell'entrata si riscontrano alcuni inserimenti che rivelano una disciplina più analitica, come l'elevazione dell'ordine d'incasso a fase autonoma dell'entrata (Ragusa e L'Aquila).

Si verifica anche il fenomeno della fusione regolamentare per fasi recate distinte nel modello proposto dal d.lgs. (come ad Isernia per la riscossione ed il versamento).

La previsione di forme proprie di accertamento contraddistingue alcuni regolamenti, come le autodichiarazioni per i titoli di entrata di carattere tributario ovvero la rilevazione del consumo per i servizi a rete (Copparo, Ciampino).

Per quanto riguarda in particolare la disciplina dell'accertamento, accanto a forme di regolamentazione d'avvio e di prima applicazione (Mantova), qualche ente indica che la disciplina stessa è solo esemplificativa e non esaurisce le casistiche possibili (Copparo).

Qualche altro disciplina le modalità in modo analitico e con intenti esaustivi (Assemini).

Per la riscossione si utilizza la derogabilità per introdurre altre opzioni regolamentari previste dalla legge n.127 del 97 (Savona per limiti di esenzione da versamenti e rimborsi relativi ad importi di modica entità).

In altri casi ci si avvale delle facoltà di adottare le forme di integrazione previste dal d.lgs. per introdurre forme più restrittive e rigorose, come nel caso di supplenza nelle firme di atti (Potenza), ovvero nelle riscossioni esclusivamente per denaro contante (Assemini).

Per quanto riguarda il versamento forme che garantiscano maggiore tutela degli interessi patrimoniali dell'ente sono stabiliti dai comuni di Mantova, Savona e Perugia (mora automatica del debitore e versamento immediato per somme superiori a 51,65 euro, versamento alla cassa economale in caso di impossibilità di versamento bancario).

Fasi della spesa

Per le fasi della spesa due comuni prevedono l'impegno contabile come fase autonoma (Ciampino, Urbino), un regolamento aggiunge alle fasi quella dell'assegnazione delle dotazioni finanziarie (Catanzaro).

Per la liquidazione, nel comune di Mantova l'ultima deve indicare che la spesa si è esaurita. Secondo il regolamento del comune di Perugia preventivamente alla liquidazione dev'essere acquisita l'utilità del bene.

Ad Isernia coincide la stessa liquidazione coincide con l'ordinazione per le spese fisse.

A Catanzaro la mancanza degli estremi dell'impegno e della copertura finanziaria sancisce il blocco della procedura.

A Ragusa la liquidazione si suddistingue ulteriormente in tecnica, contabile e amministrativa.

Assemini anche prevede una serie di controlli tecnici e contabili dei quali ultimi taluni impeditivi della liquidazione medesima, come in caso di incapienza del capitolo, al quale non può porsi rimedio neppure con ordine scritto del Sindaco contrariamente a quanto previsto nel regolamento del comune di Copparo.

Diversamente, nella provincia di Alessandria le determinazioni dei responsabili dei servizi sono immediatamente esecutive, è consentita la liquidazione per fatture provvisorie ed i controlli del Servizio finanziario sono limitati alla copertura.

Nell'altra provincia (Matera), è espressamente previsto che la liquidazione debba essere sottoscritta dal responsabile del centro di costo, oltre che dal responsabile del servizio finanziario.

Forme di controllo

Controllo di gestione

Le modalità di controllo sono regolamentate da quasi tutti gli enti.

Dall'*internal auditing* dei responsabili di settore del comune di Torino, si passa al processo di controllo del comune di Mantova, sulla base di periodica trasmissione dei dati raffrontati alle esigenze dei destinatari ed allo sviluppo del sistema informativo.

Nei comuni del Trentino Alto Adige, il controllo di gestione ha per oggetto l'intera attività amministrativa, secondo i moduli stabiliti direttamente dal comune, anche se il comune di Bolzano non ha ancora attuato la legge regionale n.10 del 98.

Nel comune di Ciampino il controllo di gestione si limita allo stato di attuazione dei programmi.

Il controllo nel comune di Lucca dovrà essere disciplinato da apposito regolamento così come nel comune di Potenza.

L'istituzione del servizio di controllo è prevista nei comuni di Perugia e Isernia.

- Collegio dei revisori

Nel comune di Urbino è il collegio dei revisori che svolge verifiche di efficienza, efficacia ed economicità secondo un piano triennale.

Il collegio dei revisori *partecipa* al controllo di gestione nel comune di Assemini; ad Urbino ne è il titolare.

A Potenza la struttura operativa del controllo fornisce supporto al collegio dei revisori.

- Nucleo di valutazione

Struttura del controllo di gestione nel comune di Savona è il nucleo di valutazione.

Nel comune di Copparo, come supporto del nucleo di valutazione, è prevista l'istituzione di un servizio di controllo

Nel comune di Assemini il controllo è svolto dal servizio finanziario «quando non è svolto dal nucleo di valutazione», posto alle dirette dipendenze del Sindaco.

A Ragusa, per quanto riguarda la disciplina del nucleo di valutazione, in deroga all'art.20 del d.lgs. n.80 del 98, il regolamento di organizzazione rimanda al regolamento di contabilità in relazione al controllo di gestione disciplinato in quest'ultimo.

- Referto del controllo di gestione

Per quanto riguarda il referto del controllo di gestione, nel comune di Lucca è diretto all'illustrazione dell'attività dirigenziale. Nel comune di Perugia è volto alla verifica dell'intera azione amministrativa.

Nella provincia di Alessandria gli incarichi dirigenziali sono revocabili anche nel casi previsti dall'art.20 d.lgs.29 del 1993, richiamato a sua volta dall'art.41 del d.lgs, disciplinante il referto del controllo di gestione.

A Matera il referto è svolto a scadenze trimestrali in corrispondenza di date prestabilite dell'anno successivo.

Nel regolamento di contabilità del comune di Assemini non risulta una norma che destini anche ai Dirigenti il referto del controllo di gestione.

- Controllo economico finanziario

Dalle forme di controllo svolto dal responsabile finanziario di Torino si passa, nel comune di Savona, al controllo finanziario svolto dal Direttore del servizio e dalla Giunta. A Matera è previsto un controllo finanziario tramite monitoraggio costante di risorse ed interventi effettuato dal Servizio di controllo di gestione.

Nel comune di Copparo è previsto l'esercizio del controllo budgetario. Nel comune di Assemini il controllo è economico e finanziario e *può essere* budgetario. Anche nella provincia di Alessandria è previsto il controllo budgetario.

- Verifiche di cassa

Sono possibili, in deroga alle scadenze previste nell'art.65, verifiche di cassa in qualsiasi momento nei comuni di Vicenza, Savona, Ciampino, Isernia, Assemini. a Lucca è derogata una norma di principio in materia e a Catanzaro c'è una modifica nelle competenze di organi preposti ai due tipi di verifica ordinaria e straordinaria.

Servizio di tesoreria

La gestione del Servizio di tesoreria ad Urbino è predeterminata dai contenuti del regolamento, piuttosto analitico sul punto. A Ciampino e ad Isernia è interamente devoluta alla convenzione.

A Ciampino è prevista la trasmissione dei rendiconti di tesoreria e degli altri agenti contabili esterni alla Corte dei conti ma senza documenti allegati.

Rendiconti ad enti contribuenti

È *a richiesta* la rendicontazione dei contributi straordinari a Vicenza, Meldola, L'Aquila.

Modelli di bilancio

È prevista una variazione esplicita dei modelli di bilancio di Urbino, con riguardo alle graduazioni della spesa e nell'esposizione degli avanzi e disavanzi.

Scadenze e termini

Nei comuni di Meldola e Perugia è rinviata l'applicazione della contabilità economica e una diversa graduazione delle percentuali annue degli ammortamenti (p.es. L'Aquila).

Considerazioni conclusive

L'utilizzo degli spazi derogatori e d'integrazione ed adeguamento appare ancora in una fase di sviluppo iniziale, specie per i rinvii ad altri strumenti normativi dell'autonomia, ma con degli indirizzi differenti per i diversi ambiti.

Ancora dominante appare il ruolo della Giunta, anche se talvolta sostituito da quello dei Sindaci, per quanto riguarda gli organi di governo.

Per quelli burocratici altrettanto dominante se non crescente appare il ruolo propositivo, di controllo, e interdittivo dei responsabili del servizio finanziario.

La disciplina derogatoria delle fasi, dell'entrata e della spesa, sembra aver avuto un certo sviluppo, con accresciuta prudenza per quanto riguarda le garanzie.

Accanto a controlli finanziari ed economici tradizionali, vi sono controlli di gestione continui o periodici e forme di controllo di più recente introduzione, come quello budgetario, con una certa tendenza alla sovrapposizione delle competenze tra gli organi (nuclei di valutazione, collegi di revisione, servizi di controllo, ecc.) ed alla creazione di nuove strutture.

Tendenze più nette si registrano nelle deroghe alle verifiche straordinarie di cassa e nella rendicontazione dei contributi straordinari di altri enti.

Si registrano rinvii nell'applicazione dell'art.71 del d.lgs. nonché una ridotta graduazione degli ammortamenti, considerati i frutti più velenosi della potestà derogatoria ed i meno coordinati con le fonti normative statali dello stesso periodo.[84]

[84] Dl. 444/95, art.8, conv. nella l.539 del '95, art.1 c.168 l.662 del '96 e d.lgs.274 del '97;

	art. 19	art. 20	art. 22	art. 23	art. 24	art. 25	art. 26	art. 28	art. 29	art. 35 c. 5
RUBRICA	**Competenza dei responsabili dei servizi**	**Fasi dell'entrata**	**Modi di accertamento delle entrate**	**Disciplina dell'accertamento**	**Riscossione**	**Versamento**	**Fasi della spesa**	**Liquidazione della spesa**	**Ordinazione e pagamento**	**Regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese**
TORINO							Nelle more elenco residui liquidazione sulla base dell'attestazione art 58	Riscontro meramente contabile		
MANTOVA				Entro il 30/11/96 quadro riassuntivo natura degli atti, tempi e soggetti delegati a comunicarlo al Resp del Serv. fin		More automatica del debitore		Ultima liquidazione indica spesa esaurita		
SAVONA	a) Art 7 si riferisce solo alle variaz. a dotazioni conseguenti a PEG b) Giunta si pronunzia anche su mod ni che non *comportano rimodulaz* della dotazione C) Modifiche sottospecificazioni di capitoli decise da Dir. fin. su proposta dei dirigenti d'intesa col Dir. generale			Norma di adeguamento termine di 10 giorni, entro 5 giorni trasmissione al Servizio finanziario, provvede oneri diretti e indiretti	comma 1 non si procede al recupero di entrate somme inferiori a somma espressa in euro	Per vers superiori a 51'65 euro vers. immediato Per inferiori in 30 giorni			a) Mandati di pagamento non possono essere emessi oltre il 15/12 b) Non possono essere fatti pagamenti d'urgenza	
COPPARO			Autodichiarazioni per titolo entrata. Generico rispetto all'art. 21; semplici comunicazioni di assegnazioni da parte dell'ente assegnatario	Casistica indicata a titolo esemplificativo					Avviso della emissione del mandato al creditore; ordine scritto per casi in cui Resp. del Serv Fin. ritiene non si possa dar luogo all'emissione	
PERUGIA	a) Variazioni di dotazioni Cons per interventi, Giunta per capitoli, Dirigenti per articoli. b) Resp. Serv. Fin. esprime parere su dotazione per capienza bilancio					Vers alla Cassa Economale in caso di impossibilità vers bancario		Deve essere acquisita preventivamente utilità del bene	Limite d'importo per commutazione mandati in assegni postali	
URBINO					Cessione crediti *mediante* factoring		Ulteriore fase dell'*impegno* contabile			
L'AQUILA		Fase dell'emiss dell'ordinativo di incasso								
CIAMPINO	Le proposta di modifica del PEG su parere Dir. Fin sono approvate dal Sindaco		L'accertamento avviene con *rilevazione consumo* servizio a rete				Introduzione fase dell'impegno contabile			Prevede ripetendolo divieto sancito dall'art 35 c 5 ma sana impegni per servizi non previsti da legge già assunti precedent
ISERNIA	a) Definizione struttura facente capo area economico-finanziaria b) Resp non può variare dotazione	Modalità risc e vers. fuse come disciplina						Per le spese fisse liquidazione coincide con ordinazione	Pag. in carenza di fondi effettuati secondo l'intensità dell'interesse pubbl al mantenimento	
POTENZA					Solo il resp del Serv. Fin sottoscrive ordinativi *d'incasso* e mandati di pagamento				Solo il resp del Serv. Fin. sottoscrive ordinativi d'incasso e mandati di pagamento	

	art. 19	art. 20	art. 22	art. 23	art. 24	art. 25	art. 26	art. 28	art. 29	art. 35 c. 5
RUBRICA	Competenza dei responsabili dei servizi	Fasi dell'entrata	Modi di accertamento delle entrate	Disciplina dell'accertamento	Riscossione	Versamento	Fasi della spesa	Liquidazione della spesa	Ordinazione e pagamento	Regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese
CATANZARO							Prevista fase della spesa ulteriore assegnazione delle dotazioni finanziarie da parte della Giunta	a) Liquidazione e ordinazione coincidono quando si tratta di spese fisse per legge o a scadenza determinata b) c. 3 impeditivo del riscontro per mancanza estremi imp. e copertura fin		
RAGUSA		Inserisce fase dell'ordinativo di incasso						a) Liquidazione suddivisa in tecnica, contabile e amm. va b) Restituzione fatture senza impegno. controllo impeditivo per mancanza rapporto sottostante e allargamento poteri Ser. fin		
ASSEMINI	Termine periodico per modifiche PEG			Disciplina per tipologia di entrate	Entrate riscosse in denaro liquido; disciplina più analitica			a) Allarga controlli sul bene o servizio istituendo collaudi anche esterni; b) Controllo preventivo del Serv. fin. sugli atti di liquid. per conseguenti adempimenti si intende anche restituzione dell'atto di liquid. Ordine del Sindaco di dar corso non vale nel caso di pag oltre il limite del capitolo		
PROV. ALESSANDRIA	Variazioni al bilancio e al PEG richieste dai Resp. dei Servizi secondo gli obiettivi della Giunta						Visto di regolarità compete esclusiv. per controllo finanziario	a) Determinazioni esecutive dall'inizio b) Liquidazione per (future provvisorie b) solo per copertura controlli Serv. fin.		Divieto impegni per servizi non previsti quando sussista in ultimo rendiconto disav o emerga debito fuori bil e non sia adottato art 36
PROV. MATERA	Costante monitoraggio per variazione dotazione. Comp. della Giunta sostituita in alcuni casi dal Sindaco							Liquidazione sottoscritta dal Resp del Settore e del Centro di costo		

	art. 40	art. 41	art. 42	art. 45	art. 47	art. 49	art. 55	art. 56	art. 57
RUBRICA	**Modalità del controllo di gestione**	**Referto del controllo di gestione**	**Fonti di finanziamento**	**Attivazione delle fonti di finanziamento derivanti dal ricorso all'indebit.**	**Attivazione di prestiti obbligazionari**	**Fideiussione**	***Gestione* informatizzata del servizio di tesoreria**	**Operazioni di riscossione**	**Riscossione delle entrate patrimoniali ed assimilate, nonché di contributi di *spettanza* dell'ente**
TORINO	Controllo Internal Auditing								
MANTOVA	Processo di controllo. periodica trasmiss. dei dati in rapporto alle esig dei destinatari ed allo sviluppo del sistema informativo								
SAVONA	a) Con riguardo a verifiche : Dir Fin e Giunta b) Nucleo di val con riguardo al Reg degli uff. e servizi	Creazione Servizio contr. di gestione							
COPPARO	Controllo budgetario	Istituzione di apposito Servizio di controllo							
LUCCA	Modalità demandate ad apposito regolamento	Nucleo di val. verifica attività dirigenziale							
PERUGIA		a) Istituzione Servizio di controllo gestionale organo di reporting e collaborazione con i dirigenti. b) Nucleo di val. verifica intera attività amm va	Attivazione di fonti di finanziamento derivanti dall'indebitamento mediante leasing o pagamento rateale superiore a cinque anni						
URBINO	Il Collegio dei Revisori svolge verifiche di efficienza, efficacia ed econom secondo un piano triennale						Predeterminato da regolamento il contenuto della convenzione	Riscossione di crediti per i quali sono *state* esperite procedure d'incasso	
L'AQUILA	Distinzione tra controllo fin. e controllo di gestione	Apposita disciplina inserita nel regolamento di contabilità per struttura controllo di gestione							
CIAMPINO	a) Il controllo verifica solo lo stato di attuazione dei prog b) Dir. Gen determina le modalità del controllo						Delega interamente a convenzione (vedi collegamento diretto)		
ISERNIA	*Controllo tramite verifiche del Resp. del serv.* che presenta relazione al Coll. dei Rev. ed al Servizio controllo di gestione		Ignora priorità primo comma				Delega alla convenzione per la gestione informatizzata		Abroga la norma precedente (che prevedeva la possibilità)
POTENZA	a) Delega ad apposito Reg per disciplina del controllo di gestione b) Dir gen. pianifica controllo di gestione coma 2 art 40	a) Il Reg. uff e servizi prevede il Nucleo di Valutaz. b) Com-posta da membri esterni la struttura operativa di contr. fornisce supporto al Coll. dei Rev.							
RAGUSA		a) Il Nucleo di Valutazione dovrebbe essere contenuto nel regolamento degli uffici e dei servizi e invece richiama il Regolamento di contabilità b) Deroga art. 20 decreto 29/93							
ASSEMINI	a) Controllo distinto in economico e finanziario b) *Modalità di controllo budgetario a campione* c) È svolto dal servizio finanziario quando non è svolto dal Nucleo di Valutazione posto alle dipendenze del Sindaco	Collegio dei revisori partecipa al controllo di gestione, rispetto alla norma manca referto ai dirigenti dei Servizi							
PROV. ALESSANDRIA	Controllo budgetario	Incarichi conferiti ai dirigenti sono revocabili per fenomeni gestori negativi							Non più possibile a meno di modifica regolamentare
PROV.MATERA	Monitoraggio costante risorse-interventi tramite servizi controllo di gestione	Referti trimestrali da inviare a date prestabilite dell'anno successivo							

	art. 65	art. 66	art. 100	art. 104	art. 107	art.112	art. 114	art. 115	art. 117
RUBRICA	Verifiche straordinarie di cassa	Obblighi di documentaz. e conservazione	Organo di revisione economico-finanziaria	Limiti all'affidamento di incarichi	Compenso dei revisori	Obbligo di rendiconto per contributi straordinari	Approvazione di modelli	Tempi di applicazione	Gradualità di ammortamento dei beni
VICENZA	Verifiche di cassa in qualsiasi momento		Revisori inscritti nel registro dei revisori contabili			Rendiconto dei contributi straordinari solo a richiesta			
SAVONA	Verifiche in qualunque momento			Deroghe limiti esterni				Deroga entrata in vigore contabilità economica	
MELDOLA						Rendicontazione solo a richiesta			
LUCCA	Il contenuto di questa norma è utilizzato per derogare una norma inderogabile								
PERUGIA	Il Serv. fin. effettua verifiche autonome e saltuarie anche in sostituzione del Collegio dei Revisori							Rinvio al 2000 della contabilità economica	
URBINO				Solo limite massimo di sei incarichi			Variazioni rispetto ai modelli elencati		Diversa gradazione per l'iscrizione di importi di ammortamento dei beni
L'AQUILA						Esplicita richiesta di rendiconto per contributi straordinari			
CIAMPINO	Verifiche di cassa effettuabili in qualsiasi momento dal Resp. del serv. fin.								
ISERNIA	Verifiche straord. di cassa effettuabili in qualsiasi momento			Limitazione incarichi					
POTENZA		Disciplina convenzionale obbligo di documentazione			Derogato dalla convenzione senza esplicito richiamo				
BISCEGLIE								Decorrenza struttura bil. di prev. dal 1997	
CATANZARO	Scambio organi preposti a verifiche di cassa ordinarie e straordinarie								
ASSEMINI	Verifiche di cassa straordinarie in qualsiasi momento disposte dal Sindaco								

8 Gestione dei servizi pubblici: aziende speciali e società miste

Questa Sezione, già nelle relazioni per gli esercizi precedenti, ha avuto modo di occuparsi di tematiche inerenti i servizi pubblici locali.

Peraltro, stante l'attenzione continua e particolare che la materia sta ricevendo da parte di organi istituzionali, di organizzazioni imprenditoriali e della stampa specializzata, si è ritenuto di dover ritornare sull'argomento.

D'altra parte, l'ambito è davvero significativo: nel novembre u.s. un attrezzato quotidiano economico nazionale, con riferimento ad una recente ricerca operata da Enea - Nomisma nel comparto dei servizi pubblici locali, indicava in oltre 152.000 gli addetti e in quasi 30 mila miliardi di lire il fatturato annuo. Emergeva, tra l'altro, dalla ricerca un interessante dato relativo al rapporto tra tipi di gestione e mercato: su un campione di 923 aziende aderenti alla Cispel, solo l'11% era rappresentato da S.p.a. (maggioritarie e minoritarie), il 43% aveva ancora la veste di azienda speciale, mentre per il 22% si trattava di gestioni in economia e, addirittura, per l'11% di gestioni in forma non adeguata alla legge n. 142 del 1990 (le c.d. aziende municipalizzate). Appena l'1% riguardava gestioni in concessione a terzi.

8.1 I servizi pubblici locali

Gli enti territoriali sono interpreti primari dei bisogni e delle esigenze delle rispettive comunità.

L'assunzione dei servizi pubblici locali è rimessa ad autonome valutazioni di comuni e province in relazione ai differenti contesti socio-economici e territoriali. Ovviamente, affinché possa essere assunta come servizio pubblico, dovrà trattarsi di una attività incidente in via diretta sulla comunità, perché rispondente ad esigenze essenziali o diffuse di una determinata collettività locale.

Ci si trova, dunque, di fronte ad un'area di autonomia assai vasta, delimitata solo per i servizi obbligatori (che il legislatore statale ha ritenuto debbano essere comunque presenti) e per quelli di preminente interesse generale per i quali il legislatore prevede un regime di riserva-monopolio.

In questa prospettiva, l'art. 22 comma 1° della legge 8 giugno 1990 n. 142 può essere letto come lo sviluppo, in senso ulteriormente autonomistico, della disposizione di cui all'art. 1 del T.U. 15 ottobre 1925 n. 2578 sulla municipalizzazione. È noto che l'elenco di servizi contenuto nell'articolo di apertura del testo unico doveva essere ritenuto di carattere esemplificativo e non tassativo; tuttavia la scelta di non ribadire, a livello legislativo, la prequalificazione di determinate attività come servizio pubblico, sembra rafforzare il momento discrezionale della scelta dell'ente locale.

In via generale, dunque, salve le specifiche previsioni legislative di una riserva di attività, le iniziative degli enti locali nel campo dei servizi pubblici non escludono analoghe, concorrenziali iniziative private.

Il fondamento costituzionale dell'assunzione dei servizi pubblici, a carattere economico ed imprenditoriale, da parte degli enti locali è l'art. 41 della Costituzione, nella parte in cui riconosce l'iniziativa economica pubblica; l'art. 43 della medesima viene certamente in questione anche in questa materia, ma solamente per i servizi il cui espletamento venga riservato agli enti locali dalla legge qualora ricorrano i presupposti che legittimano tale scelta sulla scorta del precetto costituzionale, letto alla luce dei vincoli della disciplina comunitaria.

Peraltro, qualora la riserva effettivamente sussista, occorre notare come ciò non comporti un vincolo circa la scelta della forma di gestione: il servizio riservato a comuni e province potrà essere organizzato tanto nella forma della c.d. assunzione diretta (gestione in economia o mediante azienda speciale) quanto mediante concessione a terzi o affidamento a società.

Infatti, la riserva riguarda la situazione soggettiva di impresa e non anche la sua forma di gestione.

8.2 L'azienda speciale

L'art. 22 della legge 8 giugno 1990, n. 142 nella sua formulazione originaria, dopo aver precisato, al primo comma, che i comuni e le province provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali ed a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali, indica al successivo terzo comma le forme della gestione dei servizi pubblici, precisando che questa può essere realizzata:

a) in economia, quando per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio non sia opportuno costituire una istituzione o una azienda;
b) in concessione a terzi, quando sussistano ragioni tecniche, economiche e di opportunità sociale;
c) a mezzo di azienda speciale, anche per la gestione di più servizi di rilevanza economica ed imprenditoriale;
d) a mezzo di istituzione, per l'esercizio di servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale;
e) a mezzo di società per azioni a prevalente capitale pubblico locale, qualora si renda opportuna, in relazione alla natura del servizio da erogare, la partecipazione di altri soggetti pubblici o privati".

Nell'ordinamento italiano, l'introduzione del modello dell'azienda speciale operato dalla legge 29 marzo 1903 n. 103 ha rappresentato un momento di innovazione estremamente significativo.

Il concetto di impresa pubblica è nato con le aziende speciali - comunemente dette municipalizzate - per mezzo delle quali si sono realizzate le prime forme di intervento diretto nell'economia da parte dei pubblici poteri.

Solo in seguito si sono aggiunte sia la figura dell'ente pubblico economico direttamente imprenditore o holding a livello nazionale, sia le ipotesi di partecipazione azionaria pubblica.

Con la legge n. 142 si assiste alla rivalutazione di questo modello, cui viene attribuito un ruolo centrale nel campo dei servizi pubblici locali.

Nell'individuare le forme gestorie dei servizi pubblici locali di carattere industriale e commerciale, l'art. 22 3° comma delinea infatti l'azienda speciale come il sistema normale ed ordinario di gestione, mentre gli altri modelli sono tutti connotati da presupposti e da tratti di opportunità che devono ricorrere perché sia possibile farvi luogo.

In questo senso, i servizi possono essere gestiti in economia quando non sia opportuno costituire un'azienda speciale per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio; la concessione a terzi si può attivare quando sussistano ragioni tecniche, economiche e di opportunità sociale, la società per azioni a prevalente capitale pubblico locale si può costituire quando sia opportuna la partecipazione di altri soggetti pubblici o privati in relazione alla natura del servizio da erogare.

Per le aziende speciali, invece, non si pone alcuna condizione specifica: è sufficiente la circostanza concreta dell'assunzione di un servizio che si caratterizzi come imprenditoriale, senza ulteriori elementi o situazioni particolari.

Ciò non significa che l'azienda possa essere scelta senza una ponderazione e valutazione comparativa in relazione ai singoli contesti, tra le varie alternative di gestione. È peraltro innegabile che il legislatore del 1990 abbia voluto segnalare la centralità del modello azienda speciale.

Vediamo, ora, alcune caratteristiche proprie della nuova azienda speciale:

a) L'autonomia imprenditoriale [85]

La novità più significativa, nel regime giuridico dell'azienda speciale introdotta dalla legge n. 142, riguarda la nuova configurazione della stessa come "ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale" (art. 23 comma 1°).

L'espressione "autonomia imprenditoriale" sta a significare che alle aziende deve integralmente applicarsi lo "statuto" dell'impresa, con la conseguenza che alle stesse deve riconoscersi piena autonomia nella gestione del servizio, mentre all'ente locale non devono restare che le funzioni di indirizzo e di vigilanza (art. 23 comma 6° della legge n. 142). Le posizioni dei due soggetti devono essere ben separate: l'ente locale non può calarsi nelle scelte di gestione concrete, così come l'azienda non può autoindirizzarsi ed essere esente da una vigilanza. Come esempio di questa rafforzata autonomia, può menzionarsi il caso dei regolamenti di utenza per i rapporti relativi all'erogazione dei servizi.

Tali regolamenti erano prevalentemente approvati dal consiglio dell'ente locale; ora, essendo il regolamento di utenza definibile come un insieme di condizioni generali di contratto, spetterà all'imprenditore - cioè all'azienda - decidere al riguardo.

In sostanza, l'azienda non deve essere una struttura meramente servente dell'ente locale, né un organo di esecuzione pedissequa delle sue determinazioni.

Ma vi sono conseguenze ulteriori: l'autonomia imprenditoriale delle aziende, oltre ad impedire l'ingerenza dell'ente locale nella gestione del servizio, costituisce un vincolo all'esercizio, da parte del medesimo, del potere di indirizzo e vigilanza, il quale dovrà essere rispettoso del criterio di economicità. In altre parole, l'ente locale non può imporre alle aziende il conseguimento di obiettivi antieconomici, e, qualora intende farlo per motivi politici o sociali, deve assicurare la copertura di eventuali costi sociali (art. 23 comma 6° della legge n. 142).

In definitiva, appare chiara l'intenzione del legislatore di accogliere il principio, già sostenuto in dottrina, secondo cui il "modulo aziendale", inteso in senso economico quale principio dell'equilibrio finanziario, è connaturato all'erogazione di un servizio pubblico come il principio di legalità all'emanazione dell'atto amministrativo[86];

b) La personalità giuridica

Secondo una tesi nota ed autorevole, comunque minoritaria, le aziende già in passato avevano personalità giuridica in base alla legislazione previgente[87]; in ogni caso una spiccata soggettività giuridica delle aziende derivava dalla capacità di compiere tutti i negozi giuridici necessari per il raggiungimento del loro fine e di stare in giudizio per le azioni che ne conseguono (art. 2 comma 3 del T.U. 2578 del 1925) e dall'ampia autonomia operativa già riconosciuta alle aziende stesse.

Comunque, oggi la piena personalità giuridica è stata attribuita dall'art. 23 comma 1° della legge n. 142;

c) Il patrimonio aziendale

In passato, in ragione della mancanza in capo all'azienda di una propria personalità, il patrimonio della stessa era, di massima, in titolarità dell'ente locale, esclusi i beni acquistati dall'azienda con mezzi propri.

La titolarità dell'ente locale era, tuttavia, solo formale, perché l'insieme dei beni configurava un patrimonio di scopo che l'ente locale non poteva distogliere dalla finalità specifica del servizio pubblico di destinazione e di cui l'azienda aveva piena disponibilità.

---

[85] Per la trattazione di altri aspetti vedasi la relazione della Sezione per l'anno 1996, pag. 77 e segg.

[86] F. Merusi "Servizi pubblici instabili".

[87] F. Bassi "Natura giuridica dell'azienda municipalizzata".

Data la situazione preesistente, il trasferimento dei beni dall'ente locale all'azienda fornita di personalità giuridica appare oggi un atto per molti versi del tutto formale. In pratica ne potevano, tuttavia, sortire onerose conseguenze fiscali, ma il problema è stato risolto in radice dall'art. 13 bis del d.l. 12 gennaio 1991, n. 6 convertito, con modificazioni, in legge 5 marzo 1991, n. 80, che ha esentato da ogni imposta, spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie o natura, senza limiti di valore i trasferimenti di beni mobili e immobili effettuati dai comuni, dalle province e dai consorzi fra tali enti a favore delle aziende speciali.

8.3 Società miste

8.3.1 La S.p.a. a partecipazione pubblica maggioritaria

L'art. 22, della legge n. 142 del 1990 nell'inserire la forma societaria della S.p.a. tra le possibili modalità di gestione dei servizi pubblici locali pone i seguenti punti fermi:

a) legittima definitivamente il ricorso alla S.p.a. da parte degli enti locali, opzione sicuramente rientrante nella capacità giuridica di diritto privato dell'Ente ma spesso negata o limitata dalla giurisprudenza;
b) esclude qualsiasi ipotesi di S.p.a. unipersonale, ed anzi eleva l'opportunità della partecipazione di altri soggetti pubblici o privati a ragione necessaria del ricorso a tale modulo[4];
c) dispone l'affidamento del servizio senza ricorrere alla concessione e alle relative pertinenti procedure concorsuali[5];
d) richiede che nel capitale sociale le quote dell'Ente siano prevalenti, assicurando al medesimo la maggioranza nella società.

Quest'ultimo elemento è il cardine della "ratio" dell'istituto e del suo regime.

Infatti, è evidente che il legislatore del 1990 non aveva affatto come obiettivo la dismissione di servizi pubblici locali ma, limitatamente ai casi in cui ciò fosse opportuno e conveniente, la c.d. "privatizzazione formale" delle relative modalità di gestione.

Dunque, non passare la mano al privato, ma una gestione con forme privatistiche e però saldamente in mano pubblica, che permettesse:

1. maggiore distinzione di responsabilità tra politici e gestori con annesse responsabilità fino alla sanzione estrema del fallimento essendo pacifica l'inapplicabilità dell'art. 2221 c.c. (sottrazione degli enti pubblici economici in caso di dissesto);
2. riduzione al minimo delle fasi disciplinate dal diritto amministrativo e, dunque, maggiore flessibilità decisionale e operativa;
3. possibilità di acquisire all'esterno, da parte di altri soci pubblici o privati, ulteriori risorse finanziarie e tecniche.

La S.p.a. a maggioranza pubblica si affiancava in tal modo all'azienda speciale, nel frattempo rivista, condividendone il fatto di rappresentare una modalità di gestione in mano pubblica del servizio e distaccandosene invece per gli altri aspetti appena evidenziati.

Anzi, sotto questo profilo, la si sarebbe potuta definire, più che una variante, la naturale e definitiva evoluzione dell'azienda[6].

Il sistema non trascurava neppure il lato delle garanzie: nei confronti dell'ente di riferimento queste erano assicurate (senza necessità di deroga all'ordinamento societario) dal fatto di costituire come parte pubblica l'azionista di maggioranza; nei confronti delle eventuali posizioni di privilegio del socio privato nei rapporti contrattuali tra S.p.a. e terzi, interveniva la direttiva comunitaria (52 del 1990) sugli appalti pubblici di servizi che equiparava una siffatta

---

[4] vedi, peraltro, la nota n. 6.

[5] L'alternatività tra S.p.a. e concessione è stata confermata dalla Corte di Cassazione, Sez. Un. n.4989 del 1995).

[6] La conferma è rappresentata dall'art. 17, comma 51 della l. n. 127 del 1997, di cui si dirà nel prosieguo del testo, che consente agli enti locali di trasformare le aziende speciali in S.p.a. con atto unilaterale potendo restare azionisti unici per un periodo non superiore a due anni.

S.p.a. all'amministrazione di riferimento imponendole nei rapporti contrattuali con i terzi le medesime modalità richieste alla P.A.

È stata considerata delicatissima questione quella dei criteri che l'ente locale deve osservare nella scelta dei "partners" privati di una società a prevalente capitale pubblico.

Questione che, a differenza di quella concernente le modalità di selezione del socio in una struttura a partecipazione pubblica minoritaria espressamente disciplinata (vedasi prosieguo) non è oggetto di specifici e puntuali riferimenti normativi.

Sulla problematica è, ora, intervenuta una interessante sentenza del Consiglio di Stato (Sez. V, 19 febbraio 1998, n. 192) che ha dettato la seguente massima: "I principi di buona amministrazione e di trasparenza amministrativa, nonché quello di concorrenzialità, da considerare ormai immanente nell'ordinamento tutte le volte in cui debba effettuarsi la scelta di un operatore privato chiamato a svolgere attività per conto e nell'interesse della P.A., impongono l'espletamento delle procedure di evidenza pubblica, in sede di selezione del partner privato di minoranza di una società a partecipazione pubblica maggioritaria"[7] .

8.3.2 La S.p.a. a partecipazione pubblica minoritaria

L'art. 12, 1° comma, della legge 23 dicembre 1992 n. 498 dispone che: "le Province e i Comuni possono, per l'esercizio di servizi pubblici e per la realizzazione delle opere necessarie al corretto svolgimento del servizio.....costituire apposite società per azioni anche mediante gli accordi di programma di cui al nono comma, senza il vincolo della proprietà maggioritaria di cui al terzo comma lett. e) dell'art. 22 della legge 8 giugno 1990 n. 142".

La legge pone espressamente alcune regole concernenti la scelta del socio privato e la eventuale collocazione sul mercato delle azioni, il ricorso all'azionariato diffuso e la nomina di amministratori e sindaci.

L'art. 12 secondo comma affida poi ad un apposito atto di legislazione delegata il completamento sia della disciplina concernente il regime societario (art. 12, secondo comma, lett. a), sia di quella preposta alla scelta del socio privato (lett. b). Il d.lgs. avrebbe dovuto, altresì, disciplinare "la natura del rapporto intercorrente fra l'ente locale ed il privato (lett. c) e "forme adeguate di controllo dell'efficienza e della economicità dei servizi (lett. d).

È noto che la norma di cui all'art. 12 secondo comma non ha avuto attuazione, sicché con l'art. 4 del d.l. 31 gennaio 1995 n. 26, convertito con legge 29 marzo 1995 n. 95, è stato previsto che "al fine di favorire l'immediato avvio di operatività delle disposizioni di cui alla legge 23 dicembre 1992, n. 498, concernente la costituzione delle società miste con la partecipazione non maggioritaria degli enti locali per l'esercizio dei servizi pubblici e la realizzazione di opere pubbliche, si provvede con regolamento da adottarsi ai sensi dell'art. 17 secondo comma della legge 23 agosto 1988, n. 400, sulla base dei principi e dei criteri di cui al secondo comma del medesimo art. 12 entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nel rispetto della normativa comunitaria".

In virtù della disposizione contenuta nell'art. 4 del d.l. 31 gennaio 1995, n. 26, l'integrazione della disciplina della società a prevalente capitale privato per l'esercizio dei servizi pubblici locali (sia con riferimento alla procedura concorsuale del "partner" privato che in relazione alla disciplina stessa della società) è avvenuta ad opera del regolamento governativo d.P.R. 16 settembre 1996, n. 533.

Fin qui la storia della normativa.

Alcune osservazioni, peraltro, sono subito indispensabili.

Mentre nel 1990 ci si era posti esclusivamente il problema di aggiornare gli strumenti della gestione in mano pubblica (riforma sulle aziende, S.p.a. a maggioranza pubblica) lasciando inalterato sia il confine che la separava da quella privata sia il modulo organizzativo

[7] A opposte conclusioni era giunta la Corte di appello di Milano nel decreto di accoglimento di reclamo 19 febbraio 1998 proposto dall' A.E.M. S.p.a.

(concessione), nel periodo successivo la grave crisi della finanza pubblica non ha potuto non interessare anche questo versante (vedasi la legge 30 luglio 1994 n. 474, contenente norme per l'accelerazione delle procedure di dismissione di partecipazioni dello Stato e di Enti pubblici in S.p.a.).

Con ciò non si vuol dire che sul piano concettuale e istituzionale sia possibile un perfetto parallelismo tra imprese pubbliche nazionali e imprese pubbliche locali per quanto riguarda il processo di privatizzazione, ma il dato sul piano dell'indirizzo legislativo è innegabile, per cui esiste un non facile problema del reciproco rapporto dei due corpi normativi.

È vero infatti che l'art. 2 comma 3° del d.l. 31 maggio 1994 n. 332 convertito con legge n. 474 del 1994, nel disciplinare i poteri speciali riservati all'ente pubblico in sede di atti di disposizione che comportano la perdita del controllo della società partecipata, utilizza una formula assai ampia, affermando che tali disposizioni "si applicano anche alle società controllate, direttamente o indirettamente da enti pubblici, anche territoriali ed economici, operanti nel settore dei trasporti e degli altri servizi pubblici e individuate con provvedimento dell'ente pubblico partecipante...".

A parte, quindi, la necessità di una pregiudiziale, specifica individuazione di tali società da parte dell'ente territoriale, a cui applicare le predette norme, appare arduo poter ritenere che l'applicazione stessa possa riguardare tutte le S.p.a. di gestione dei servizi pubblici locali, per il rilievo determinante che le dismissioni ai sensi dell'art. 1 bis, sono subordinate "alla creazione di organismi indipendenti per la regolarizzazione delle tariffe e il controllo della qualità dei servizi di rilevante interesse pubblico" - vale a dire alla c.d. autority - che appunto giustificano i poteri speciali.

Quale che sia l'interpretazione da assumere, in ogni caso, ferma la predetta individuazione, resta il fatto che quantomeno i servizi di trasporto e quelli del settore energetico sono destinati a ricadere sotto la disciplina delle dismissioni ponendo, di conseguenza, il problema del rapporto con le altre fonti.

Si pongono subito due questioni: le conseguenze che derivano dalla dismissione della maggioranza delle azioni successiva alla costituzione della S.p.a. maggioritaria, con particolare riguardo all'affidamento senza concessione del servizio pubblico locale, e la compatibilità tra la disciplina delle dismissioni del 1994 e quella per la costituzione della S.p.a. minoritaria del 1995.

Sul primo punto, va ricordato che prima della normativa del 1995 non vi erano dubbi nell'assoggettare la S.p.a. di gestione del servizio locale, una volta che l'ente avesse ceduto la maggioranza delle azioni, al regime della concessione. La dismissione, in sostanza, comportava la modifica del regime dettato per la S.p.a. maggioritaria e il conseguente passaggio dalla lettera e) alla lettera b) del terzo comma dell'art. 22 della legge n. 142.

Con le innovazioni apportate dall'art. 12 della legge n. 498 e all'art. 4 della legge n. 95, la risposta sembra essere più articolata:

1. se l'ente locale intende trasformare in minoritaria "speciale" (disciplina del 1992 e 1995) la S.p.a. maggioritaria, troverà applicazione appunto la disciplina speciale (leggi nn. 498 e 95): costituzione di nuova S.p.a., selezione dei soci privati, ecc;
2. se l'ente locale, invece, vuole recidere ogni collegamento si aprono due possibilità:
   a) o si ritiene che la dismissione di S.p.a. operanti nel campo dei servizi pubblici non sia concepibile se non con il mantenimento del titolo in base al quale era affidata la gestione del servizio, come sembra ragionevole;
   b) o invece la società stessa (con i soci residui) ottiene il servizio a titolo di concessione con le relative procedure concorsuali, rifluendo per intero nella normativa ordinaria della lett. b) del comma 3 dell'art. 22 della legge n. 142.

È chiaro che a seguito di esito negativo della selezione si avrebbe cessazione della società per impossibilità di conseguire lo scopo sociale (art. 2448 c.c.)

Nell'ipotesi sub a), accanto alla riserva ex lege a S.p.a. maggioritaria ai sensi dell'art. 22, della legge n. 142 o minoritaria ai sensi dell'art. 4, della legge n. 95, si aggiungerebbe una terza ipotesi di gestione di servizi pubblici locali tramite S.p.a. senza concessione: quella appunto della S.p.a. esclusivamente privata derivante dalla dismissione della partecipazione pubblica di controllo.

Ciò detto ritorniamo alle leggi n. 498 del 1992 e n. 95 del 1995. Che l'intento della prima, poi ripreso dalla seconda, sia quello di varare la S.p.a. a partecipazione pubblica minoritaria, dettandone un apposito regime è fuori di dubbio. Basti pensare all'obbligo di prevedere nell'atto costitutivo amministratori e sindaci di nomina dell'ente o alla disciplina della entità minima di capitale tale da rendere praticabili le garanzie previste dal Codice Civile. D'altra parte ne è conferma proprio l'art. 4 della legge n. 95, che riferisce alla sola S.p.a. minoritaria la prevista disciplina regolamentare.

Non dimenticando che la disciplina della legge n. 142 del 1990 non aveva certamente posto in discussione la possibilità dell'ente pubblico di assumere partecipazioni minoritarie in S.p.a. che gestissero a titolo di concessione il servizio, le disposizioni del 1992 e del 1995 affrontano il problema non solo per definire lo statuto delle partecipazioni minoritarie pubbliche in questo settore, ma anche per forzare l'affidamento senza concessione.

Ci si è chiesti il perché dell'affidamento del servizio alla S.p.a. minoritaria al di fuori della concessione.

Si è osservato che manca la ragione generale propria della scelta organizzativa pubblicistica, che assimilava la S.p.a. maggioritaria all'azienda, nonché la ragione specifica di agevolare la trasformazione dell'impresa pubblica locale da una veste giuridica (azienda) ad un'altra (S.p.a.) il cui presupposto è, almeno nel breve periodo, la prevalenza pubblica.

Si è osservato, ancora, che manca ogni coerenza con l'indirizzo legislativo da cui la norma trae origine, perché è assai singolare l'avvio di un processo di dismissioni e di trasferimento dei servizi pubblici all'esterno abbandonando la strada maestra della concessione del servizio pubblico locale e delle relative procedure concorsuali.

Comunque, per bilanciare a fini interni e comunitari la deroga all'affidamento del servizio pubblico previa concessione, il legislatore si è trovato nella necessità di introdurne una sul versante del diritto societario e cioè la scelta dei soci privati con procedure concorsuali.

Quanto l' "escamotage" potrà garantire dalle obiezioni in sede comunitaria, sarà tutto da verificare.

Resta in ogni caso la questione delle relazioni S.p.a. - terzi.

8.3.3 L'attività contrattuale della S.p.a. a partecipazione pubblica nella materia dei servizi, lavori e forniture

La normativa degli appalti nei settori esclusi ha incidenza sulle S.p.a. miste con riferimento ai contratti d'appalto che verranno conclusi dalle S.p.a. per procurarsi servizi, lavori, forniture.

La S.p.a. a partecipazione pubblica operante nei settori c.d. esclusi, rientrando nel concetto di "impresa pubblica" è tra i soggetti (ex art. 2 2° comma del d.l.gs. n. 158 del 1995) tenuti ad applicare le procedure indicate dal decreto, ogni qual volta debba procedere ad aggiudicare appalti di servizi, lavori, forniture, a meno che non si tratti di appalti di servizi ad una impresa collegata (art. 8 3° comma del d.lgs. n. 158 del 1995).

Più complessa appare la questione con riferimento ad una S.p.a. a partecipazione pubblica, affidataria di un servizio pubblico che non rientra nei settori c.d. esclusi (acqua, energia, trasporto e telecomunicazioni). Potrà questa S.p.a. agire liberamente nel procedere ad appaltare, oppure dovrà anch'essa, come la "gemella" che opera nei settori esclusi, rispettare le procedure imposte dalla normativa comunitaria sugli appalti ?

1) Per gli appalti dei servizi pubblici è da notare che non rilevano la direttiva sui servizi e il d.lgs. n. 157 del 1995: non rientrando tale S.p.a. nel concetto di "amministrazione aggiudicatrice" fornito dalla direttiva, i principi ivi stabiliti non sono ad essa diretti.
L'aspetto da approfondire è tuttavia quali servizi una tale S.p.a., costituita dall'ente locale e da altri soci pubblici o privati, per la gestione di un determinato servizio pubblico, possa appaltare ad altri soggetti.
Il servizio oggetto principale della S.p.a., per il quale essa è stata costituita ottenendone l'affidamento diretto e per il quale sono stati scelti i soci, non può che essere svolto dalla società stessa. Sembra questa infatti l'applicazione logica e conseguente di un principio generale che vale nell'organizzazione pubblica, il principio di "azione diretta".
Tale principio comporta, più semplicemente, che i compiti per il cui svolgimento è stato creato un soggetto non possono essere svolti da altri: così operando, si rischierebbe di alterare il sistema di garanzie pubbliche sotteso a quella scelta organizzatoria, scelta che l'art. 97 Cost. rimette alla legge.
La formula societaria con le caratteristiche indicate dagli artt. 22 della legge n. 142 del 1990 e 12 della legge n. 498 1992, è un mezzo che il legislatore ha valutato idoneo per svolgere un compito proprio degli enti locali, vale a dire un servizio pubblico legittimamente assunto secondo un programma anche in base alla forma di gestione scelta. È evidente che fare di tale società "una scatola vuota", trasferendo ad altri la gestione del servizio, è non rispettare una valutazione operata dal legislatore in via generale e rimessa nel caso concreto alla decisione dell'ente locale, in particolare ad una delibera del consiglio comunale o provinciale.
Se invece, i servizi sono diversi da quello oggetto principale della S.p.a., bisogna valutare se tale società possa svolgerli: è un problema che attiene alla capacità della società stessa (oggetto sociale), ma che tuttavia non riguarda le attività accessorie, strumentali, di natura squisitamente tecnica.[88]
2) Per gli appalti di lavori, la disciplina è oggi dettata dalla legge quadro in materia di lavori pubblici (legge 11 febbraio 1994, n. 109 nel testo modificato dal decreto legge 3 aprile 1995, n. 101 convertito in legge 2 giugno 1995, n. 216) così come integrata e modificata dalla legge 18 novembre 1998, n. 415 (c.d. Merloni ter). Ed in specifico dall'art. 2 commi 2, 3, 5, 5 bis della legge 109 novellata.
Testualmente l'art. 2, comma 2 dispone: " Le norme della presente legge e del regolamento di cui all'art. 3, comma 2 si applicano: a).....b) .....alle aziende speciali ed ai consorzi di cui agli articoli 23 e 25 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, alle società di cui all'art. 22 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, ed all'art. 12 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, e successive modificazioni, alle società con capitale pubblico, in misura anche non prevalente, che abbiano a oggetto della propria attività la produzione di beni o servizi non destinati a essere collocati sul mercato in regime di libera concorrenza nonché ai concessionari di servizi pubblici e ai soggetti di cui al d.lgs. 17 marzo 1995, n. 158, qualora operino in virtù di diritti speciali o esclusivi, per lo svolgimento di attività che riguardino lavori di qualsiasi importo, individuati con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'art. 8, comma 6, del d.lgs. 17 marzo 1995, n. 158, e comunque i lavori riguardanti i rilevati aeroportuali e ferroviari, sempre che non si tratti di lavorazioni che non possono essere progettate separatamente e appaltate separatamente in quanto strettamente connesse e funzionali alla esecuzione di opere comprese nella disciplina del d.lgs. 17 marzo 1995, n. 158.....".

[88] Consiglio di Stato, Sez. II parere 28 febbraio 1996 con riferimento al quesito se l'Agenzia romana per la preparazione per il Giubileo S.p.a. debba seguire le procedure in materia di appalti pubblici di servizi stabilite dalla direttiva 92/50 CEE.

La complessità della norma che precede impone alcune precisazioni in merito ai soggetti che operano nei cosiddetti settori speciali (una volta detti settori esclusi) e cioè i settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e delle telecomunicazioni.
Per questi settori, i commi 1° e 6° dell'art. 8 del d.lgs. n. 158 del 1995 già prevedevano che i lavori affidati per conseguire scopi diversi dall'esercizio delle proprie specifiche attività non ricadessero nelle regole del 158 del 1995 ma soggiacessero a quelle generali della legge quadro sui lavori pubblici.
Il problema si poneva, invece, con riferimento agli appalti di lavori correlati agli scopi istituzionali dell'ente il cui contenuto specialistico e tecnico non fosse direttamente condizionato dalle specificità proprie dei settori. Per questi lavori ne era prevista l'individuazione con successivo provvedimento del Presidente del Consiglio dei Ministri, operata poi, per l'appunto, col d.p.c.m. 5 agosto 1997 n. 517 richiamato dall'art. 2 comma 2 della legge quadro.
In definitiva, dalla combinazione del d.p.c.m. n. 517 con il testo novellato dell'art. 2 comma 2 della legge quadro discende che saranno appaltabili seguendo le regole del d.lgs. 158, e non quelle della legge quadro n. 109, soltanto le opere di ingegneria civile che non sono progettabili separatamente e appaltabili separatamente da lavorazioni proprie dei settori.

3) Per i contratti di fornitura, la norma di riferimento è il d.lgs. 24 luglio 1992, n. 358 e successive modifiche.
La S.p.a. mista, di cui ci si occupa, non rientra tra le "amministrazioni aggiudicatrici" (art. 1 3° comma) pertanto non è tenuta ad applicare le procedure di evidenza pubblica previste da tale normativa.
Interessante è, invece, la previsione che il concessionario del servizio pubblico "è comunque tenuto ad osservare, per le forniture concluse con i terzi nell'ambito di tale attività, il principio di non discriminazione in base alla nazionalità" (art. 1 5° comma).
Come peraltro è stato detto inizialmente, il riferimento all' "impresa pubblica" nelle direttive sui settori esclusi porta all'obbligo, in questo ambito, di seguire le procedure di evidenza pubblica nella contrattazione anche per procurarsi forniture.
Un cenno a parte meritano i c.d. contratti misti: quei contratti a duplice causa negoziale in cui coabitano lavori, forniture e servizi.
La fattispecie è stata di recente ridisciplinata dalla "Merloni ter" che con l'art. 1 comma 1 ha modificato l'art. 2 della legge n. 109/216. Ora, il tratto distintivo, che fa propendere per l'applicazione di una normativa o dell'altra, è rappresentato dalla prevalenza economica dei lavori (più del 50% dell'importo totale del contratto da affidare) che, laddove presente, impone alla stazione appaltante di applicare la legge quadro e non la normativa sulle forniture (o sui servizi).

8.4 Le innovazioni in materia di Società di capitali a partecipazione pubblica locale introdotte dalla legge 15 maggio 1997, n. 127

La legge n. 127 del 1997, nella sua generalizzata opera di semplificazione e di perfezionamento dell'efficienza dell'azione amministrativa, contiene anche alcune interessanti disposizioni in materia di società per azioni a partecipazione locale.

a) Art. 17 comma 58. La società a responsabilità limitata

Sino all'emanazione della legge n. 127 del 1997 il dibattito sulle tipologie societarie cui gli enti locali potevano far ricorso per la gestione dei servizi pubblici, si era sviluppato attorno al testo, ora modificato, dell'art. 22 della legge n. 142 del 1990, che prevedeva esclusivamente la società per azioni.

Nonostante l'avviso espresso dal Consiglio di Stato (parere n. 2685 del 2.12.1992 Sez. I) e da alcuni studiosi, la giurisprudenza si era orientata nel senso di escludere la ammissibilità del ricorso alla società a responsabilità limitata.

Il richiamo alla generale capacità di diritto privato delle persone giuridiche pubbliche, quale emerge dall'art. 11 c.c., deve in effetti, accompagnarsi a precisazioni, poiché la norma codicistica afferma chiaramente la prevalenza del regime di diritto pubblico e non può negarsi che il legislatore ben può circoscrivere l'ambito degli strumenti negoziali utilizzabili dall'ente pubblico.

Il legislatore è intervenuto per dirimere ogni controversia, consentendo la costituzione o la partecipazione dell'ente locale a società a responsabilità limitata, purché a prevalente capitale pubblico locale.

La disposizione contenuta nel novellato art. 22 legge 142 del 1990 è innovativa anche per altri aspetti.

Per intanto, essa consente ai Comuni e alle Province di partecipare a società, pur non avendone promosso la costituzione.

In secondo luogo, amplia il novero dei criteri che possono legittimare tale costituzione o partecipazione con l'espresso riferimento, oltre che alla natura del servizio, anche al suo ambito territoriale dissipando ogni dubbio sulla possibilità per l'ente locale di gestire servizi anche al di fuori del territorio che ne costituisce elemento costitutivo.

b) Art. 17 comma 51 e seguenti. La trasformazione delle aziende speciali

L'art. 17 comma 51 della legge n. 127 del 1997 prevede che i comuni e le province possano, per atto unilaterale, trasformare le aziende speciali di cui all'art. 22 comma 3 lett. c) della legge n. 142 del 1990 in S.p.a., di cui possono restare azionisti unici per un periodo non superiore a due anni dalla trasformazione.

La disposizione aggiunge all'ordinamento un'altra ipotesi di costituzione di S.p.a.: per atto unilaterale, precisando, tuttavia che l'eventuale partecipazione totalitaria dell'ente pubblico dovrà essere temporalmente limitata.

È evidente la finalità della norma, che mira a raggiungere al più presto una privatizzazione formale in attesa di realizzare, probabilmente, quella sostanziale. In questa prospettiva di celere attuazione della riforma si comprende la esenzione, prevista dall'art. 17 comma 56, per il conferimento e l'assegnazione dei beni degli enti locali e delle aziende speciali alle società di cui al comma 51, da ogni imposizione fiscale diretta ed indiretta, statale e regionale.

L'obiettivo è reso palese anche dall'espresso riferimento , nel comma 54, alla finalità di cui alla legge n. 474 del 1994 (c.d. legge sulle dismissioni).

Il legislatore in definitiva accetta, in vista di quel risultato, il rischio che l'ente pubblico rimanga coinvolto ex art. 2362 c.c. nel dissesto della costituita società, sicuramente sottratta nelle sue scelte imprenditoriali ai controlli pubblici.

Non sono chiare, tuttavia, le conseguenze della inosservanza del termine biennale, per la quale non è prevista alcuna disciplina.

Allo stato, può ipotizzarsi in tal caso anche una responsabilità patrimoniale degli amministratori nei confronti del proprio ente investito dalle conseguenze del dissesto.

Ferma restando la regola della successione universale delle S.p.a. nei rapporti facenti capo alle aziende speciali, per quanto concerne le modalità di costituzione delle società, l'art. 17 comma 51 prevede che il capitale iniziale è determinato dalla delibera di trasformazione in misura non inferiore all'ultimo bilancio di esercizio approvato e comunque in misura non inferiore all'importo minimo richiesto per la costituzione della società.

Peraltro, vertendosi in tema di gestione di servizi pubblici sembrerebbe applicabile, quantomeno nei limiti in cui la nuova società rientri nello schema dell'art. 12 della legge n. 498 del 1992, l'art. 1 comma 2 del d.P.R. n. 533 del 1996, che stabilisce il limite minimo di lire un miliardo di capitale sociale.

A completamento di quanto fin qui detto, si segnala un recente decreto della Corte di appello di Ancona in materia di omologazione di una società (Decreto n. 37 del 23 aprile - 29

maggio 1998) che detta la seguente massima: " è conforme ai principi fissati dalla legge n. 127 del 1997 la trasformazione di un'azienda speciale per la gestione dei servizi pubblici di un Comune in società a responsabilità limitata. Appare infatti illogico radicare una diversificazione dei poteri dell'Ente locale, nella scelta del tipo di società, a seconda che l'assunzione della gestione societaria sia fatta tramite un atto di costituzione della società o di partecipazione al capitale di una società già costituita oppure tramite la trasformazione dell'azienda speciale".

Naturalmente, ciò è condivisibile col vincolo della permanenza della partecipazione pubblica maggioritaria ex art. 17 comma 58 della legge n. 127 del 1997.

Deve sottolinearsi infine che l'art. 17 comma 55 prevede la possibilità di alienare la partecipazione nelle società di cui al comma 51, ai fini di cui all'art. 12 della legge n. 498 del 1994.

8.5 Prospettive di evoluzione normativa

Non c'è chi non veda l'importanza del settore, ed il perché delle difficoltà del conciliare, in una nuova normativa da tempo e da più parti richiesta, tutti gli interessi in gioco. I protagonisti sono sotto gli occhi di tutti: il Governo, gli enti locali, le associazioni di imprese locali, la Confindustria.

Il Parlamento farà da "stanza di compensazione".

Non mancano però i vincoli.

L'autorità per la tutela del mercato (Antitrust), a fine ottobre dell'anno scorso, ha inviato un parere alle massime cariche istituzionali dello Stato in cui si consigliava l'abolizione di tutti quegli strumenti (concessioni) capaci di "causare distorsioni del mercato gravi non sempre giustificate da esigenze di interesse generale".

L'Antitrust spiega che la concessione si giustificava in virtù della riserva d'impresa dei pubblici poteri fondata sull'art. 43 della Costituzione, riserva che però non ha più ragion d'essere laddove può procedersi alla liberalizzazione.

L'alternativa proposta è la stipula dei contratti di appalto per fornitura di servizi che farebbe cadere il carattere esclusivo e restrittivo tipico della concessione, con la conseguente apertura a nuovi operatori.

Nei casi per i quali le concessioni dovessero o potessero restare in vita occorrerebbe attenuare i "tratti della loro disciplina che provocano eccessive alterazioni del mercato", ridurre "la discrezionalità amministrativa nella scelta dei concessionari", far sì che le procedure di "gara o di evidenza pubblica costituiscano la regola", e in ogni caso "eliminare i casi di rinnovo automatico delle concessioni".

È chiaro che i vincoli non discendono dall'autorevolezza dell' "Autority" ma dal fatto che l'Italia ha aderito al Trattato istitutivo della C.E.E.

Presso la competente Autorità europea è infatt, in avanzato stadio di predisposizione una direttiva in proposito.

Sono note le vicissitudini (riscritture) del vecchio d.d.l. n. 1138 ter, nato dallo stralcio delle norme sui servizi pubblici dalla riforma più generale degli enti locali.

Al momento, risulta presentato dal Governo un nuovo disegno di legge i cui tratti più significativi possono essere così sintetizzati:

- Si introduce, nell'ambito dei servizi pubblici locali, la distinzione tra servizi a rilevanza industriale (erogazione di energia, con esclusione di quella elettrica, erogazione del gas, gestione del ciclo dell'acqua, gestione dei rifiuti solidi urbani e trasporto collettivo) e gli altri servizi pubblici non aventi una tale rilevanza.
- Per i servizi a rilevanza industriale il disegno di legge stabilisce una serie di principi non derogabili e finalizzati ad attivare meccanismi di "concorrenza per il mercato"; affidamento solo mediante gara, cui possono partecipare solo società di capitali, senza vincoli territoriali, con limiti predefiniti di durata massima degli affidamenti. Per ogni tipo di servizio tale limite di durata è stabilito in modo da risultare non inferiore al periodo necessario alla realizzazione

di un coerente piano di investimenti e non superiore al periodo di completamento dell'ammortamento. In particolare, il limite di durata è stabilito in modo che il valore residuo degli ammortamenti sia sufficientemente contenuto da non costituire una "barriera all'entrata" che ostacoli la presentazione da parte di nuovi gestori delle loro offerte in sede di gara.

- Per i servizi a contenuto non industriale viene lasciata all'ente locale la scelta tra l'affidamento tramite gara e l'affidamento diretto a una società controllata; si consente inoltre la gestione a mezzo di istituzione per i servizi a contenuto sociale, nonché, eccezionalmente, la gestione in economia.
- Sia in caso di affidamento dei servizi pubblici locali tramite gara, sia in caso di affidamento diretto, i rapporti tra gli enti locali e i gestori sono regolati da contratti di servizio, il cui contenuto essenziale - in termini di indicatori di qualità e di condizioni economiche - è definito da un regolamento governativo.
- Anche nel caso di servizi a rilevanza industriale, vengono offerte agli enti locali diverse opzioni di affidamento a gara al fine di corrispondere meglio alle specificità locali: affidamento congiunto di rete e servizio; affidamento separato di rete e servizio; in quest'ultimo caso, anche la possibilità per gli enti locali associati di trasferire la proprietà della rete a una società da loro controllata che ne curi la progettazione.
- Il disegno di legge favorisce l'aggregazione degli enti locali per ambiti territoriali che garantiscano la migliore erogazione del servizio.
- Per quanto riguarda i dipendenti dei gestori uscenti, vengono introdotte forme di tutela che, senza irrigidire le modalità di organizzazione del lavoro per il nuovo gestore, affermano la centralità della contrattazione nel governo della flessibilità.
- La disciplina transitoria prevista dal disegno di legge si propone di individuare, attraverso un complesso e articolato meccanismo di proroghe, il necessario equilibrio tra l'esigenza di attivare in tempi ragionevoli il confronto concorrenziale e la contrapposta esigenza di dare il tempo ai gestori oggi operanti per attrezzarsi e irrobustirsi in vista dell'apertura del mercato.

9 Rapporti tra Regioni e Comuni

9.1 L'attuazione del nuovo decentramento (l. n. 59 del 1997; d.lgs. n. 112 del 1998)

Il processo normativo avviato con la legge n. 59 del 1997 di delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa, è stato definito anche come il terzo grande decentramento, dopo quello avviato con le leggi n. 281 del 1970 e n. 382 del 1975.

In realtà, non di semplice decentramento si è trattato, ma della prima, effettiva esperienza normativa di policentrismo autonomistico, ove si rifletta che la legge conferisce agli enti locali, oltre che alle regioni, nell'osservanza del principio di sussidiarietà, tutte le funzioni ed i compiti relativi alla cura degli interessi ed alla promozione dello sviluppo delle proprie comunità, nonché tutte le funzioni localizzabili nel territorio, indipendentemente dall'organo o dall'ente dal quale siano esercitate, salve quelle riservate allo Stato dalla legge sopra citata e quelle che richiedono, a giudizio delle singole regioni, l'unitario esercizio a livello regionale.

Per una sorta di nemesi della storia organizzativa, politica e amministrativa italiana, [89] è dal potenziamento delle attribuzioni agli enti territoriali e locali che ci si attende ora il mantenimento della coesione tra cittadini e amministrazione.

Quest'ultima, s'attuerebbe, attraverso le riforme, cercando di uniformare la dimensione più adatta per gli interessi dei cittadini stessi che, per ragioni politiche e finanziarie strettamente intrecciate fra di loro, è ormai quella più vicina, più raggiungibile e più direttamente controllabile da parte delle comunità.

Con riguardo al disegno normativo di delimitazione degli ambiti fra enti locali e Stato, quale risulta dalla legge n.59 del 1997, per quanto concerne le funzioni ed i compiti loro spettanti, dovrebbe avere più senso interrogarsi su quali siano quelli che residuano a quest'ultimo, che non inventariare quelli che compongono l'ambito locale.

Se è vero, infatti, che sin dalla legge n.142 del 1990 il comune e la provincia erano già qualificati come enti a fini generali (art.2 secondo comma), il fatto che subito dopo il legislatore si sia affrettato ad aggiungere che gli enti locali suindicati avevano sì funzioni proprie, ma accanto a quelle loro attribuite o delegate dallo Stato e dalla regione, che mantenevano intatte le proprie, induceva alla conclusione che il loro ambito funzionale era, in ogni caso, astretto da quello altrui e, per certi aspetti, a questi subordinato e complementare.

Inoltre, la riserva di legge in tema di finanza locale e la delimitazione dell'ambito normativo degli enti per il coordinamento della finanza pubblica (in disparte le indiscutibili ragioni di contenimento per il perseguimento di un obiettivo di portata storica) ha per il passato condotto da una parte ad un mancato utilizzo dell'autonomia e dall'altra una sua omologazione attraverso una normativa spesso minuta, talvolta formalmente surrogatoria ma sostanzialmente revocatoria.

Con l'art.1 della legge n. 59 del 1997, regioni ed enti locali sono titolari di tutte le funzioni e dei compiti che si svolgono nel territorio, identificabili in relazione all'interesse e allo sviluppo delle comunità.

L'affermazione di principio spiega perché, contrariamente a quanto avvenuto in passato, l'elencazione all'art.1 delle funzioni riservate e dei compiti esclusi dall'attribuzione agli enti locali e alle regioni, rivesta carattere puntuale e tassativo essendosi, nelle norme precedenti, conferita una competenza generale (tutte le funzioni ed i compiti).

Il problema sotteso dall'attribuzione congiunta delle medesime competenze a regioni ed enti locali, è risolto dall'art.2, che provvede a delinearne i rispettivi confini.

In questo caso, il legislatore si serve di due strumenti per distinguerli: quello del tipo di disciplina e quello della materia.

La potestà legislativa, infatti, spetta alla regione, nelle materie costituzionalmente attribuitele, mentre la disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni e dei compiti amministrativi spetta ad entrambi secondo i rispettivi ambiti, delimitati dalle comunità e dai territori d'appartenenza.

Tuttavia, nel successivo art. 3, la legge fa apparire ancor più nettamente la differente prospettiva con la quale è disegnato l'ambito normativo locale.

---

[89] Marco Minghetti il 13 marzo 1861 presentò quattro disegni di legge: il primo sulla ripartizione territoriale del regno e sulle autorità governative, il secondo sulle amministrazioni ed elezioni comunali e Provinciali, il terzo sui consorzi tra privati ed amministrazioni degli enti locali per cause di pubblica utilità; il quarto sull'amministrazione regionale.

L'allora Ministro degli interni sosteneva che «se in alcune parti d'Europa gli ordini costituzionali non fecero buona prova, egli è da attribuirsi principalmente a ciò, che il comune e la Provincia non vi erano bene ordinati né abbastanza liberi, per la qualcosa, trovandosi l'individuo isolato di fronte alla oltrepotenza dello Stato, si corre alla dittatura e al dispotismo.»

Ma fu proprio la prevista istituzione delle regioni e, soprattutto, la mancanza di libertà municipali negli stati preesistenti, a determinare il ritiro da parte del subentrante Ministro Farini dei progetti di Marco Minghetti, prevalendo il timore, allora particolarmente forte, di regionalismi e municipalismi che mettessero in forse l'unificazione dello Stato italiano.

I decreti legislativi delegati non dovrebbero occuparsi di individuare puntualmente «tutti» i compiti attribuiti agli enti locali, bensì quelli da conferire loro ai sensi dell'art.128 e dell'art. 118 della Costituzione. Il conferimento delle funzioni amministrative nelle materie regionali d'interesse esclusivamente locale deve dunque avvenire nell'ambito di principi fissati da leggi generali.

Ne deriva, ancor più evidente, il carattere complessivo, perciò non bisognoso d'analitica elencazione della competenza, considerato che agli enti locali sono attribuite nell'art.1 tutte le funzioni ed i compiti connotati dall'interesse locale e dalla territorialità, che ovviamente non si limitano a quelli rientranti nella competenza regionale.

I contorni del principio di sussidiarietà sono quindi in effetti già delineati, e l'espressa previsione di esso nell'art. 4 serve, tra l'altro, ad individuare il criterio di discesa delle funzioni dall'ambito regionale a quello locale, e ad introdurre ancora due parametri che ne regolano l'attribuzione, costituiti dalla dimensione associativa ed organizzativa oltre a quella territoriale, con l'esclusione delle sole funzioni incompatibili con le stesse dimensioni.

Frase tuttavia alquanto sibillina, che introduce un primo elemento di differenziazione nella compattezza del principio di conferimento, dato che al metro della dimensione territoriale, pur sempre misurabile, sono stati aggiunti altri due criteri per nulla stabili, come quelli delle compatibilità associative e organizzative, che variano da ente ad ente e da spazio a tempo e non sembra possono essere predeterminati, sol se si pensi all'enorme variabile d'ambiti associativi e organizzativi, derivante dalla tecnologia, che si coniuga sempre meno con la dimensione locale e territoriale, e che probabilmente segnerà, a regime della sua attuazione, un altro elemento di diversificazione fra ente ed ente e fra enti d'aree geografiche diverse.

Come in precedenti esempi, anche nella legge n. 59 sono previsti interventi surrogatori del mancato esercizio delle attività previste, come nel caso della lett. c comma 1 art. 3, per la collaborazione e l'azione coordinata tra enti locali, regioni e diversi livelli di governo e amministrazione.

In base all'art.4 della legge delega 15 marzo 1997 n.59, le regioni sono tenute poi a conferire[90] alle province, ai comuni ed agli altri enti locali, nelle materie di cui all'art.117, le funzioni che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale.

Con i decreti legislativi sopra citati, dunque, agli stessi comuni, oltre che alle regioni sono conferite dal Governo "tutte le funzioni ed i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori in atto esercitati da qualunque organo o amministrazione dello Stato, centrali o periferici, oppure tramite enti o altri soggetti pubblici, con esclusione delle funzioni e dei compiti che lo Stato si riserva ai sensi del comma tre dello stesso articolo".

Le regioni, a loro volta, entro sei mesi dall'emanazione di ciascun d.lgs., ai fini dell'applicazione dell'art. 3 della legge 8 giugno 1990 n.142, adottano la legge di puntuale identificazione delle funzioni trasferite o delegate agli enti locali e di quelle mantenute in capo alla regione stessa.

Nel caso in cui la regione non provveda entro il termine suindicato, il Governo è delegato ad emanare, entro i successivi novanta giorni, sentite le regioni inadempienti, uno o più decreti legislativi di ripartizione di funzioni tra regione ed enti locali, le cui disposizioni si applicano fino alla data d'entrata in vigore della legge regionale.

Peraltro, potrebbe verificarsi un decorso d'ulteriori sei mesi, ove il governo dovesse avvalersi della proroga del termine stabilito dall'art.10 della legge n.59 del 1997, disposta dalla legge n. 50 del 1999 che prevede la facoltà, da parte del Governo, di emanare disposizioni correttive ed integrative dei decreti legislativi di conferimento delle funzioni precitate.

---

[90] Il significato del termine «conferimento» è dato dall'art.1 della stessa legge, intendendosi, con tale termine, il trasferimento, la delega o l'attribuzione di funzioni e compiti: In tal caso il disegno normativo utilizza tutti gli strumenti costituzionalmente sanciti per lo spostamento di funzioni, ponendosi come già accaduto con la legge n°382 del 1975, come la normativa di completamento del disegno costituzionale di autonomia e decentramento

Anche tali ultime funzioni quindi sono a loro volta oggetto dei rapporti fra regioni e comuni, tenuto conto del principio di sussidiarietà e degli altri principi elencati nel comma 3 dell'art.4: di completezza, d'efficienza, di responsabilità ed unicità dell'amministrazione, d'omogeneità ed adeguatezza, di differenziazione nell'allocazione delle funzioni, di copertura finanziaria e patrimoniale dei costi, d'autonomia organizzativa e regolamentare e di responsabilità degli enti locali;

In tal modo, il principio di sussidiarietà si affianca, come previsto dal comma 5 dello stesso articolo, all'altro principio previsto dall'art.3 della legge n.142 del 1990, della competenza da parte della regione ad organizzare l'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale per le funzioni elencate negli articoli 117 e 118 della Costituzione, in modo da portare ad uno spostamento del baricentro amministrativo agli enti locali con la solo eccezione delle funzioni riservate allo Stato e mantenute per l'esercizio unitario a livello regionale.

Lo strumento d'attuazione è costituito dalla legge regionale di "puntuale" individuazione delle funzioni trasferite o delegate agli enti locali e di quelle viceversa che permangono nella sfera di competenza regionale.

Anche in tal caso il termine potrebbe avere un ulteriore decorso, nonostante sia stato già emanato il decreto sostitutivo ai sensi della richiamata legge n.59 del 1997, ove il Governo dovesse avvalersi della facoltà prevista dalla richiamata legge n.50 del 1999.

Il d.lgs.n.112 del 1998 disciplina, ai sensi del Capo I della legge 15 marzo 1997 n.59, il conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle regioni, ai comuni ed alle comunità montane o ad altri enti locali nelle materie non contemplate dai decreti legislativi precedentemente emanati ai sensi delle disposizioni della legge da ultimo citata, e la cui elencazione è riportata nel comma 1 dell'art.1.

Anche in questo caso, secondo quanto previsto dall'art.3 del d.lgs. n. 112 del 1998, ciascuna regione, entro sei mesi dell'emanazione dello stesso provvedimento legislativo delegato, deve conferire agli enti locali (nel senso chiarito dalla'art.1 della legge n.59 del 97) tutte le funzioni che non richiedano l'unitario esercizio a livello regionale, ai sensi del comma 3 dell'art.4 della ripetuta legge n.59 del 1997 e dell'art.3 della legge n.142 del 1990.

Il decreto legislativo non si limita però a stabilire dei principi di competenza, ma contiene anche dei criteri. Compiti e funzioni, invero, sono attribuiti agli enti locali secondo le dimensioni territoriali, associative ed organizzative, ribadendosi ancora una volta che sono escluse le sole funzioni che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale.

Con disposizione che si discosta alquanto dalla terminologia adottata nel primo comma, il secondo comma dello stesso articolo prevede che i trasferimenti siano *attuati nei confronti della generalità dei comuni*, individuando i livelli ottimali delle funzioni per favorirne l'esercizio associato da parte dei comuni di minore dimensione demografica, concordandoli nelle conferenze Stato regioni e Stato città e autonomie locali.

I comuni a loro volta individuano autonomamente soggetti, forme e metodologie entro il termine (cui la disposizione aggiunge piuttosto pleonasticamente "temporale") stabilito dalla regione. È degno di nota che mentre il comma uno fa riferimento ad un potere di determinazione delle funzioni riservate e conferite in conformità al proprio ordinamento, il comma successivo precisa debba trattarsi di legge regionale, con inevitabili ripercussioni sui livelli autonomi di disciplina da parte delle regioni, specie a statuto speciale.

In ogni caso, con legge regionale - anzi, con la stessa legge di conferimento - deve provvedersi all'attribuzione delle risorse umane, finanziarie, organizzative e strumentali in misura tale da garantire la congrua copertura degli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni e dei compiti trasferiti.

Dal seguito della trattazione, si constata come l'attuazione sia stata ben diversa dalle premesse di principio, essendosi variamente articolata, sia in ragione delle materie trattate dai decreti legislativi delegati e delle leggi di puntuale attuazione, sia in base alle formule adottate

dalle regioni nell'individuazione delle funzioni, sia infine in relazione alle diverse tipologie di funzioni conferite e alla diversa struttura dell'ente.

Il che sta a dimostrare come l'assetto che seguirà all'enorme serie di provvedimenti emanati, non sarà omogeneo né stabile come precedentemente appariva dalla struttura sostanzialmente piramidale dell'organizzazione amministrativa.

Preliminarmente, peraltro, la Sezione ritiene di fare alcune sintetiche precisazioni e considerazioni e riportare i pertinenti dati normativi dell'attività sostitutiva del Governo.

Il referto è, volutamente, limitato alle sole regioni a statuto ordinario (al trasferimento di funzioni e compiti a favore delle regioni a statuto speciale si provvederà con modalità diverse nel rispetto dei singoli statuti) con riferimento ai conferimenti disposti a favore del solo ente locale "comune".

Potrà quindi accadere, e ciò è molto visibile nella materia "mercato del lavoro", di non ritrovare indicata la pur intervenuta legislazione regionale, (vedi ad es. Abruzzo, Toscana, Campania, Emilia Romagna) che ha conferito funzioni esclusivamente ad enti locali diversi dal comune.

Per la verità, poi, non può poi sottacersi, quanto è stato da più parti rilevato, e cioè che le regioni sono state chiamate, nel termine di sei mesi, ad assumere decisioni di fondamentale importanza, concernenti funzioni nuove e non sempre ben conosciute, e senza soprattutto avere certezze delle risorse sulle quali poter fare affidamento. Va infatti ricordato che lo Stato avrebbe dovuto individuare e trasferire le risorse con specifici D.P.C.M. da emanarsi contestualmente ai decreti legislativi di conferimento delle funzioni (art.7, comma 1 della legge n.59 del 1997).

Così non è avvenuto. Ed attualmente c'è un'intesa, nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni-Città, perché i D.P.C.M. siano emanati entro il 31 Dicembre 1999.

Va aggiunto che la concreta operatività delle disposizioni dei decreti legislativi sostitutivi delle leggi regionali non emanate, è difficilmente prevedibile per una serie di motivi che possono così riassumersi:

a) l'art.49 del d.lgs n.96 del 1999 fissa l'entrata in vigore delle norme a partire dal 1 luglio 1999.
b) fino al 31 luglio 1999 il Governo ha facoltà di emanare disposizioni correttive e integrative del d.lgs: 112 del 98 (art.10 della legge 59 del 97 e art.9 comma 6 legge 50 del 1999);
c) molte leggi regionali sono in fase di definitiva approvazione;
d) i D P.C M. di trasferimento delle risorse non sono ancora emanati tranne che per il mercato del lavoro e ad essi sarà demandato di individuare il termine di decorrenza dell'esercizio delle funzioni conferite (art.7 comma 1 del d.lgs n.112 del 98). -

Seguono decreti legislativi emanati dal Governo in sostituzione delle non intervenute leggi regionali:

- d.lgs. 5 marzo 1998, n.60 - intervento sostitutivo del Governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali in materia di agricoltura e pesca, conferite con d.lgs 4 giugno 1997, n.143. Regioni non adempienti Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Marche, Molise, Campania e Calabria;
- d.lgs. 6 ottobre 1998, n.379 - intervento sostitutivo del Governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali in materia di mercato del lavoro, conferite con d.lgs 23 dicembre 1997, n.469. Regioni non adempienti: Piemonte, Lombardia, Veneto, Umbria, Marche, Molise, Puglia e Calabria.

d.lgs. 22 settembre 1998, n.345 - intervento sostitutivo del Governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali in materia di trasporto pubblico locale, conferite con d.lgs 19 novembre 1997, n.422. Regioni non adempienti: Piemonte, Lombardia, Veneto, Umbria, Marche, Molise, Campania, Puglia e Calabria;

- d.lgs. 30 marzo 1999, n.96 - Intervento sostitutivo del Governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali conferite con d.lgs. 31 marzo 1998, n.112. Regioni non adempienti: Piemonte, Lombardia, Veneto, Marche, Lazio, Molise Campania, Puglia e Calabria;

9.1.1 Conferimenti ai comuni ex art.4 della legge n.59 del 1997 e art.3 del dlgs 112 del 1998 [91]

Nel quadro sinottico che segue il capitolo sono riportate, per sintesi, le singole disposizioni di individuazione delle funzioni, per ciascuna materia, per ciascuna regione e per ogni legge regionale.

Per quanto riguarda i termini di adempimento, si osserva che non si rinviene la regione Abruzzo fra le regioni inadempienti in nessun decreto sostitutivo, anche se, in più casi, l'emanazione della legge regionale è fuori del termine di sei mesi. Ciò perché, comunque, al momento dell'utilizzo del potere sostitutivo del Governo, la regione aveva già adempiuto.

Così è anche per la Basilicata, per il Lazio (fatta eccezione per il decreto sostitutivo n.96 del 1999 con riferimento al d.lgs. n.112 del 98), e per la Liguria (la quale, peraltro, in materia ambientale, con legge regionale del 20 marzo 1998 già prima del d.lgs.112 aveva proceduto ad un'ampia articolazione locale delle funzioni), per la Toscana, e per l'Emilia Romagna (fatta eccezione per il decreto sostitutivo n.60 del 1998 in materia di agricoltura).

Le regioni Piemonte, Lombardia, Veneto Marche, Molise e Calabria sono incluse in tutti e quattro i decreti sostitutivi del Governo.

Peraltro, mentre le regioni Piemonte e Molise, al 30 marzo risultavano non avere emanato alcuna norma, anche se tardivamente, la regione Lombardia aveva provveduto in materia di Agricoltura e trasporto pubblico, la regione Marche in materia di agricoltura e trasporto pubblico, la regione Calabria in materia di agricoltura e territorio.

La Regione Puglia risulta adempiente solo in materia di agricoltura.

La Regione Campania solo in materia di mercato del lavoro ove, peraltro, non ha individuato funzioni da trasferire ai comuni.

La Regione Umbria risulta inadempiente in materia di mercato del lavoro e trasporto pubblico. Peraltro, in materia di agricoltura, in un primo momento, la stessa regione aveva emanato una legge di mero adempimento formale e, solo successivamente, ha provveduto ad una sostanziale individuazione e ripartizione delle competenze locali.

Nel commento che segue si sono adottati come parametro ulteriore, oltre che il confronto tra leggi nelle materie conferite ai sensi dell'art.117 perché non richiedenti, ad avviso della regione stessa, l'unitario esercizio a livello d'ente territoriale regionale.

Le norme di conferimento delle funzioni, concernenti i comuni, contenute nei provvedimenti governativi delegati emanati in attuazione delle disposizioni contenute negli artt.1, comma 1, 3, comma 1 lett. b) e 4 comma 5 della richiamata legge n. 59 che prevedono, rispettivamente, il conferimento con uno o più decreti legislativi alle regioni ed agli enti locali (e quindi compresi i comuni) delle funzioni e dei compiti amministrativi da esercitare ai sensi degli articoli 5, 118 e 128 della costituzione; le norme, concernenti le funzioni conferite ai comuni, contenute nei decreti legislativi sostitutivi di ripartizione di funzioni tra regione ed enti locali per la cui emanazione era previsto il termine di novanta giorni, dalla scadenza del termine di sei mesi dalla emanazione dei decreti di cui al precedente punto 1, nei confronti delle regioni che non avessero emanato le norme di puntuale individuazione delle funzioni trasferite o delegate agli enti locali (vedi paragrafi precedenti).

La stessa distinzione tra materie ripercorre quella delineata dai sopra citati decreti legislativi e quella ricavabile dall'art.117 della Costituzione.

---

[91] In un archivio informatizzato sono state raccolte, in contraddittorio con le regioni, le leggi regionali di conferimento di funzioni ai comuni. Le singole norme sono state ordinate in tre elenchi, distinte rispettivamente per ciascuna regione, per materie di decentramento e per gruppi di funzioni, con l'indicazione delle disposizioni in materia di risorse.
Ciascuna norma è stata contraddistinta da un codice di campo che permette di effettuare le possibili combinazioni di ricerca. Dei tre elenchi è stato possibile pubblicare solo l'ultimo. I due precedenti sono a disposizione presso la segreteria della Sezione

AGRICOLTURA, FORESTE CACCIA E PESCA

Il d.lgs. 4 giugno 1997 n. 143, il primo in ordine temporale attuativo della citata legge n.59, concernente il conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca, contiene un criterio distributivo fra regioni ed enti locali mediante conferimento, applicativo dei principi contenuti nell'art.4 comma 3 della medesima, alle regioni, alle province ed ai comuni, di tutte le funzioni che non siano quelle riservate al Ministero per le politiche agricole dall'art.2 dello stesso d.lgs.

Numerose erano alla data dell'emanazione del d.lgs. sostitutivo le regioni che non avevano ancora provveduto alla ripartizione di funzioni tra regioni ed enti locali: Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Marche, Molise, Campania e Calabria.

La ripartizione delle funzioni fra regione e comune operata in questo provvedimento delegato può costituire, in ogni caso, utile elemento di raffronto con quanto operato dalle regioni, con riguardo alle funzioni che il Governo ha ritenuto conferibili ai comuni da parte delle regioni: certificazione della qualifica di coltivatore diretto, d'imprenditore agricolo, d'operatore agrituristico, nonché degli interventi relativi all'attività agricola in ambito locale

Con riferimento alle funzioni trasferite ai comuni dalle leggi regionali di «puntuale attuazione», si è operato da parte di un nutrito gruppo di regioni, secondo lo stesso criterio. Basilicata, Lazio, Liguria, Puglia, Umbria e Veneto hanno trasferito, infatti, a province, comuni e comunità montane tutte le funzioni in materia d'agricoltura, foreste, pesca, agriturismo sviluppo rurale ed alimentazione, ad eccezione di quelle riservate espressamente alla regione.

La stessa dizione adoperata dal legislatore regionale è molto simile: la Liguria non contempla espressamente l'agriturismo, mentre la Puglia aggiunge i consorzi agli enti destinatari dei conferimenti.

Per quanto riguarda le competenze, analiticamente elencate nelle regioni Abruzzo, Calabria, Lombardia e Marche, compete al comune il rilascio di attestati comprovanti il possesso della qualifica d'imprenditore agricolo e d'ogni altra richiesta in materia d'agricoltura.

In Umbria il comune rilascia l'abilitazione all'esercizio dell'attività d'operatore agrituristico.

Nella stessa regione è prevista, in materia d'agricoltura, una disciplina minuziosa ed analitica mediante indicazione per singole funzioni dei conferimenti ai «comuni ricompresi nei territori di Foligno, Perugia, Terni», e per i comuni di «Torigiano, Bastia, Attigliano, Giove, Penna in Teverina, Porano e Sangemini»

L'identificazione come destinatari di singoli comuni e non di tutti quelli compresi nella regione e d'alcuni territori, potrebbe peraltro suscitare perplessità, oltre che dal punto di vista metodologico, anche sotto il profilo della conformità alle stesse previsioni normative.

Lo stesso legislatore, infatti, nell'interpretare i principi di cui all'art.4 comma 3, della legge 15 marzo 1997 n.59 nell'art.3 del d.lgs. 112, ha espressamente previsto che le regioni, nell'emanazione della legge di puntuale identificazione, attuassero il trasferimento delle funzioni nei confronti della generalità dei comuni.

Tuttavia la peculiarità della materia «agricoltura», collegata alla peculiarità del territorio d'insediamento dei comuni stessi (prevalentemente montani) sta ad indicare una ben diversa duttilità e sensibilità dell'ente regione per l'efficacia della legislazione di trasferimento.

ARTIGIANATO

Anche in questo caso dal d.lgs.112 del 1998 sono conferite alle regioni tutte le funzioni concernenti la materia dell'artigianato, che non siano espressamente riservate allo Stato ai sensi dell'art.13 del medesimo d.lgs., (costituite, queste ultime, dalla tutela delle produzioni ceramiche e dai cofinanziamenti, nell'interesse nazionale, di programmi regionali di sviluppo e sostegno dell'artigianato).

Nel decreto sostitutivo delle leggi regionali di puntuale individuazione delle funzioni, emanato con d.lgs.n.96 del marzo 1999, non sono previsti conferimenti di funzioni ai comuni, bensì alle sole province, e precisamente tutte le funzioni ex statali.

Tuttavia, alcune regioni hanno emanato disposizioni di conferimento di funzioni ai comuni in materia d'artigianato.

In Abruzzo sono, infatti, previsti conferimenti ai comuni di funzioni in materia artigianale già delegate dalla legge regionale n.60 del 96 (con esclusione delle lett. f) e g) che restano delegate), di funzioni riguardanti gli interventi speciali a sostegno dell'artigianato ai sensi della stessa legge regionale e di funzioni amministrative concernenti la rilocalizzazione, la localizzazione, la realizzazione e la riqualificazione d'insediamenti artigiani.

In Toscana sono conferite agli stessi enti comunali le funzioni relative all'apprestamento e alla gestione d'imprese artigiane.

BENI E ATTIVITA' CULTURALI

La valorizzazione e lo sviluppo delle attività culturali sono attuate in forme di cooperazione strutturali e funzionali tra Stato, regioni ed enti locali (art.152 del d.lgs. n.112 del 1998) «ciascuno nel proprio ambito». Ci si trova quindi di fronte ad una competenza ripartita.

Il decreto d'intervento sostitutivo emanato dal governo (d.lgs. n.96 del marzo '99) non contiene alcun riferimento al settore.

Per quanto riguarda le funzioni conferite dalle regioni ai comuni si riscontra un singolare parallelismo fra le legislazioni della Basilicata e della Toscana.

Entrambe prevedono l'esercizio dei compiti e delle funzioni amministrative inerenti la gestione e la valorizzazione dei beni culturali di loro proprietà o «in ogni modo detenuti» presenti nel loro territorio, attivano rapporti e strumenti di collaborazione con altri comuni, nonché con soggetti pubblici e privati per attività e iniziative di comune interesse, esercitano tutte le funzioni di promozione riferite al loro territorio ed alle loro attività culturali.

In entrambe le regioni i comuni formulano proposte ai fini dell'esercizio, da parte dello Stato, delle funzioni riguardanti le opposizioni di vincolo, diretto ed indiretto, d'interesse storico e artistico e vigilanza sui beni vincolati ed espropriazione di beni mobili e immobili e del diritto di prelazione sul controllo della circolazione e sull'esportazione dei beni.

La Toscana aggiunge la competenza all'equilibrato sviluppo tra le diverse aree del territorio comunale e all'integrazione delle attività culturali con quelle di propria competenza relative all'istruzione scolastica e all'educazione degli adulti.

La Basilicata a sua volta aggiunge la promozione da parte dei comuni dei piani d'intervento e la realizzazione d'attività di ricerca, sperimentazione, esposizione, divulgazione d'interesse comunale nel campo dei beni culturali, il collegamento con altre istituzioni culturali pubbliche o private operanti nel proprio territorio, la realizzazione d'organiche iniziative di natura conoscitiva e informativa di concerto con gli altri enti territoriali.

FIERE, MERCATI E DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COMMERCIO

Il d.lgs. del marzo 1998 n.112 prevede, come conferimento diretto ai comuni in materia, le funzioni amministrative concernenti il riconoscimento della qualifica delle manifestazioni fieristiche di rilevanza locale e le relative autorizzazioni allo svolgimento. Essi devono essere altresì sentiti per il coordinamento dei tempi di svolgimento delle manifestazioni fieristiche, eccetto solo quelle internazionali.

L'art.11 del citato d.lgs. sostitutivo ricopia, sostanzialmente, l'art.41 del d.lgs.112 del '98, conferendo le funzioni alle regioni, inserendo l'attribuzione provinciale in materia di formazione per gli operatori nel settore e lasciando ai comuni le funzioni residuali.

Alquanto più articolato appare il trasferimento ai comuni di funzioni in base alla corrispondente legislazione regionale.

In Abruzzo sono previsti, in materia di commercio, conferimenti di funzioni nella promozione dell'associazionismo e della cooperazione, e negli interventi relativi alla realizzazione d'aree attrezzate.

In Toscana, il principio espresso nel decreto sostitutivo è ribaltato, nel senso che il comune è riconosciuto titolare di tutte le funzioni elencate nell'art.41 del d.lgs.112 del '98, tranne quelle espressamente riservate alla regione.

In Umbria sono trasferite ai comuni le funzioni amministrative riguardanti il riconoscimento delle manifestazioni fieristiche di rilevanza locale e le relative autorizzazioni allo svolgimento, come previsto dal d.lgs.112 del 98, i compiti e le funzioni amministrative relativi all'autorizzazione alla somministrazione d'alimenti e bevande d'ogni genere.

INDUSTRIA

Dal d.lgs.112 del 98 sono conferite ai comuni le funzioni amministrative concernenti la realizzazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione e la rilocalizzazione di impianti produttivi, ivi incluso il rilascio delle concessioni o autorizzazioni edilizie.

Inoltre, a termini dell'art.24, è prevista la creazione di uno sportello unico presso il comune al fine di garantire a tutti gli interessati l'accesso, anche in via telematica, al proprio archivio informatico, contenente le domande di autorizzazione ed il relativo iter procedurale, gli adempimenti necessari per le procedure autorizzatorie. I comuni possono avvalersi, mediante convenzioni, delle camere di commercio per la realizzazione delle sportello unico delle attività.

Il decreto sostitutivo nulla prevede quanto a competenze specifiche dei comuni, bensì attribuisce alle province le funzioni amministrative relative alla concessione e all'erogazione alle imprese industriali di agevolazioni, sovvenzioni incentivi e contributi di qualsiasi genere.

Per quanto riguarda la legislazione regionale attuativa, in Abruzzo sono attribuite ai comuni la promozione e l'incentivazione del sistema delle piccole e medie imprese, le funzioni amministrative relative al rilascio delle concessioni ed autorizzazioni per la realizzazione e le modificazioni agli impianti produttivi.

Analoga disposizione si riscontra nella legislazione umbra.

Piuttosto analitica e nutrita appare la legislazione regionale in materia di sportello unico per le attività produttive, emanata attualmente solo dall'Abruzzo e dall'Umbria, nelle quali entrambi, i comuni possono stipulare convenzioni con la CCIAA per l'allestimento e l'esercizio unitario del sistema informatico per la gestione dello sportello.

Sono, infine, delegate ai comuni abruzzesi le funzioni amministrative relative alla gestione dei servizi delle aree industriali e delle aree ecologicamente attrezzate.

ISTRUZIONE SCOLASTICA

Per quanto riguarda le funzioni ex statali, sono attribuite ai comuni dal d.lgs. 31 marzo 98 n.112, in relazione ai gradi inferiori alla scuola secondaria superiore, i compiti e le funzioni concernenti l'istituzione, l'aggregazione, la fusione e la soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione, la redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche, i servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con handicap o in situazione di svantaggio, il piano di utilizzazione degli edifici e di uso delle attrezzature, d'intesa con le istituzioni scolastiche, le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite, la costituzione, i controlli e la vigilanza sugli organi collegiali.

È poi affidata alla competenza diretta dei comuni una serie di funzioni da esercitare d'intesa con gli altri enti locali e con le stesse istituzioni scolastiche relative all'educazione degli adulti, agli interventi integrati di orientamento scolastico e professionale, azioni per la pari opportunità in materia d'istruzione e di supporto per sostenere e promuovere la coerenza e la continuità in verticale e in orizzontale tra ordini e gradi di scuole, nonché interventi perequativi

ed integrati per la prevenzione della dispersione scolastica e di educazione della salute. È conferita ai comuni la risoluzione dei conflitti tra istituzioni della scuola materna e primaria.

È evidente che nel settore il legislatore delegato ha inteso operare un massiccio conferimento di funzioni agli enti locali (non va sottaciuto che le stesse competenze sono attribuite alle province per le scuole superiori), pur adottando un criterio intermedio tra competenza generale in base al principio di sussidiarietà e competenze puntuali trasferite, tenendo conto della dimensione dell'ente cui è attribuita la competenza in attuazione dell'art.4 della legge n.59 del 1997.

Le regioni che hanno legiferato in materia (tutte quelle centrali più la Liguria per il Nord e la Basilicata per il sud) presentano delle similitudini significative, e ricalcano fedelmente i conferimenti sopra descritti contenuti nel d.lgs. n.112 del 98. Fanno eccezione i conferimenti da parte di talune regioni, come l'Abruzzo, di deleghe ai comuni di funzioni delle quali sono, a loro volta, delegate, quali la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale (Toscana) o titolari, quali il diritto allo studio, o conferimenti di funzioni delle quali i comuni erano contitolari o titolari in misura accessoria come, sempre in Abruzzo, l'edilizia scolastica ai sensi della legge 11 gennaio 1996 n.23.

MERCATO DEL LAVORO

Come accennato all'inizio della presente trattazione, il conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, vede coinvolti in misura minima i comuni nella legislazione regionale attuativa delle leggi e dei decreti legislativi inizialmente citati, sebbene il d.lgs. n.469 del dicembre 1997 non escludesse una loro competenza in materia (cfr.art.11 d.lgs. 497 cit.) e il d.lgs. sostitutivo 6 ottobre 1998 n.379, emanato per le regioni non adempienti al dettato dell'art.4 comma 5 (all'epoca Piemonte, Lombardia, Veneto, Umbria, Marche, Molise, Puglia, Calabria) prevedesse, nella ripartizione delle funzioni, che i comuni esercitassero, a decorrere dal 1° gennaio 1999, le funzioni amministrative relative all'orientamento al lavoro.

Risulta attualmente che la sola regione che ha seguito un simile indirizzo è il Lazio, essendo quella provinciale la dimensione preferenziale adottata dalle regioni per l'esercizio a livello locale delle funzioni in materia.

MINIERE E RISORSE GEOTERMICHE

La Lombardia e la Toscana hanno attribuito funzioni al comune in una materia delegata alle regioni dal d.lgs. 112 del 1998 e disciplinata in modo da lasciare attribuzioni limitate agli enti locali.

Un diverso orientamento governativo sembra emergere dal d.lgs sostitutivo, emanato ad un anno di distanza, che conferisce alle province funzioni amministrative di vigilanza e di polizia sull'attività mineraria su terraferma e sulle risorse geotermiche, nonché le funzioni di concessione ed erogazione degli ausili finanziari previsti da leggi dello Stato.

Le regioni sopra citate si sono diversamente orientate. La Lombardia ha affidato al comune la vigilanza sulle attività estrattive esplicate nell'ambito del proprio territorio e le attività amministrative connesse all'attività estrattiva stessa e di coltivazione, mentre la Regione Toscana ha affidato ai comuni la funzione di vigilanza sulle cave e torbiere (materia peraltro parzialmente diversa da quella più generale delle miniere ed attribuita dalla Costituzione alla competenza regionale) e le autorizzazioni ai fini della rimozione dei vincoli idrogeologici e paesistici.

In materia di opere pubbliche risultano diversi interventi normativi regionali che attribuiscono funzioni ai comuni.

OPERE PUBBLICHE

Le competenze sono delegate alle regioni in materie non espressamente riservate allo Stato dall'art.93 del d.lgs. n.112 del 1998, compresi interventi di ripristino in seguito ad eventi bellici o a calamità naturali.

Tuttavia la competenza stessa è attribuita congiuntamente, nelle materie espressamente elencate dall'art.94 comma 2 lett. da a) a b), a regioni ed enti locali.

Le regioni hanno seguito in genere questo schema , attribuendo alcune delle funzioni elencate nella fonte governativa ai comuni. Costituisce eccezione lla Toscana, che le ha conferite ai comuni per intero, aggiungendovi le opere di manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture nei porti.

PROTEZIONE CIVILE

Si riscontra un perfetto parallelismo fra legislazioni delle regioni Abruzzo e Umbria, le sole che hanno conferito funzioni ai comuni nella materia.

La materia è articolata distintamente in riserve statali, conferimenti alle regioni, alle province ed ai comuni.

Le funzioni attribuite a questi ultimi concernono principalmente le attività di previsione, prevenzione, pianificazione e preparazione, nonché le attività di primo soccorso e vigilanza sui servizi urgenti, e di volontariato, nell'evidente presupposto che il comune è in genere il primo ente pubblico impegnato dalle emergenze sul territorio.

Il parallelismo sussiste, quindi, non solo fra le due regioni ma anche fra le stesse e la previsione normativa generale.

Non esistono interventi sostitutivi, considerato anche che la legislazione dell'emergenza ha forme che consentono agli enti attività normative ampiamente derogatorie, e che talune regioni hanno, a loro volta strumenti legislativi anche coevi alle norme di decentramento della nutrita normazione nazionale speciale.

PROTEZIONE DELLA NATURA E DELL'AMBIENTE, TUTELA DELL'AMBIENTE DAGLI INQUINAMENTI E GESTIONE DEI RIFIUTI

Una forma significativa di decentramento in questo settore è l'abrogazione delle norme che prevedono la programmazione triennale statale per la tutela dell'ambiente, per le aree naturali protette, per la tutela della qualità dell'area e i vari piani di risanamento delle acque, attribuiti alla competenza delle singole regioni.

In questo campo, che per la verità risente della ripartizione centralistica, ricomprendendo al suo interno settori diversi, dalla gestione della raccolta dei rifiuti alle riserve marine e naturali, non vi è nel d.lgs. n.112 del 1998 un'attribuzione esclusiva di competenze ai comuni, essendosi preferite in tutti i casi forme di conferimento di competenze concorrenti tra lo Stato e la regione (art.69 comma 2) o congiunte alle regioni e agli enti locali, da ridistribuirsi tra questi ultimi ai sensi dell'art.3 del medesimo decreto legislativo.

Anche per questa parte è sopraggiunto l'intervento governativo sostitutivo per le regioni che non hanno adottato, alla data del 30 marzo 1999, le norme di puntuale individuazione delle funzioni, contenuto, come per tutte le materie contemplate dal d.lgs. 112 del 1998, nel d.lgs. n.50 del 1999.

La ripartizione di conferimenti di funzioni fra regioni ed enti locali appare in questo caso più organica rispetto al d.lgs. stesso, distinguendosi l'intervento in a) funzioni di carattere generale in materia ambientale e protezione della flora e della fauna, b) funzioni relative alle attività a rischio di incidente, c) funzioni relative alle attività ad elevato rischio ambientale d) parchi e riserve naturali (ove numerose competenze sono attribuite alla provincia, ma compare qualche conferimento ai comuni, come nel caso dell'art.30).

Molto più ampio il conferimento alla competenza comunale da parte delle regioni che hanno adottato la legge di «puntuale individuazione», che si caratterizza per specializzazione di funzioni da parte della singola regione.

In Liguria prevale la tutela dall'inquinamento acustico e dal rumore, peraltro contemplata anche dalla legislazione abruzzese e toscana. In Abruzzo il controllo dell'inquinamento atmosferico, in Toscana e in Basilicata la gestione dei rifiuti urbani. Ultima, e in regioni a forte vocazione turistica comunale (Liguria e Toscana) risulta la tutela del paesaggio.

RICERCA, PRODUZIONE E TRASPORTO DI ENERGIA

Nel d.lgs. n.112 del marzo 1998 sono previsti conferimenti di funzioni non ai comuni, ma alle province, solo parzialmente confermate dal d.lgs. n.50 del 1999 (risparmio energetico e uso razionale dell'energia).

La legislazione regionale prevede l'adozione da parte dei comuni di provvedimenti sul - l'uso delle fonti rinnovabili di energia in Basilicata e Umbria, in particolare in quest'ultima attribuzioni in materia di controllo del contenimento del consumo ai sensi della legge n. 10 del 1991.

Non risultano al riguardo funzioni sostitutive attribuite ai comuni bensì alle province, peraltro largamente oggetto dell'intervento sostitutivo in diversi campi.

RISORSE IDRICHE E DIFESA DEL SUOLO

L'unico intervento attributivo di competenze comunali in materia appartiene alla Regione Toscana, la quale ha conferito la difesa dei centri abitati e la pulizia dei tratti degli alvei dei fiumi, dei torrenti e dei corsi d'acqua non classificati ai comuni.

È forse il caso di rammentare la particolare conformazione dei corsi d'acqua nella regione, e gli effetti che ne sono derivati, per ribadire come le scelte di principio contenute nell'art.4 della legge n.59 del 1997, tradottesi in una sensibile diversificazione di contenuti normativi applicativi, si siano rivelate tutt'altro che verticistiche.

Stupisce, tuttavia, che delle opzioni derivanti dal conferimento agli enti territoriali della potestà normativa in una materia di così grande rilevanza, ne abbia sinora profittato una sola regione.

SERVIZI SOCIALI

Al contrario, numerosissime sono le competenze conferite ai comuni in materia di servizi sociali, peraltro ripetitive delle previsioni contenute nel d.lgs.112 del 1998, il quale, al comma 2 dell'art.131, prevede un diretto conferimento ai comuni, che le esercitano attraverso le comunità montane, dei compiti di erogazione dei servizi e delle prestazioni sociali, nonché dei compiti di progettazione della rete dei servizi sociali anche con il concorso delle province e, al comma 1, del successivo articolo il conferimento esplicito delle funzioni ivi elencate.

Quindi, le scelte operate dalle regioni, in questo campo, derivano dalla legislazione nazionale, e sono forse inferiori alle stesse previsioni contenute in quest'ultima: non c'è traccia, ad esempio, del conferimento pure possibile a comuni di funzioni in materia di cooperazione sociale.

In senso contrario a quest'ultima constatazione apparirebbero però i conferimenti ai comuni da parte delle regioni delle funzioni di concessione ed erogazione degli emolumenti economici a favore degli invalidi civili (Abruzzo, Liguria, Toscana e Umbria), dal legislatore attribuite alla competenza regionale anche sotto il profilo della copertura finanziaria, se tale scelta non fosse confermata dall'intervento sostitutivo per le regioni che non hanno provveduto.

L'art.42 del d.lgs. n.50 del '99 prevede, invero, che le funzioni amministrative in materia di concessione di nuovi trattamenti economici a favore degli invalidi civili siano

conferiti ai comuni. Il che pone il problema della competenza in materia di copertura delle risorse aggiuntive e dei rapporti con la regione, essendo il raffronto normativo operato con il limite della legislazione nazionale.

SPETTACOLO

Il d.lgs. n.112 del 1998 non prevede alcuna competenza da conferire agli enti locali in materia di spettacolo, ma elenca le sole competenze statali di rilevanza nazionale, quindi, anche ai sensi dell'art.4 della legge n.59 residuano alle regioni i compiti di rilevanza diversa.

Si spiega così perché la Regione Toscana abbia conferito ai comuni i compiti che, in base alla propria legge di riordino del settore, ha riservato a se stessa.

SPORT

La realizzazione di opere sportive è trasferita alle regioni dal d.lgs. n.112 del 1998. Di conseguenza le regioni si sono avvalse della possibilità di conferire quelle che non richiederebbero, a loro giudizio, l'unitario esercizio a livello regionale e anche quelle di interesse locale, essendo l'art.3 della legge del giugno 1990 n.142 a sua volta richiamato dall'art.3 della legge n.59 del 1997 e dall'art.3 del d.lgs. 112 del 1998.

TERRITORIO ED URBANISTICA

Le funzioni conferite dalle regioni ai comuni riguardano in prevalenza l'edilizia residenziale pubblica (E.R.P.) e, in questo caso, appaiono maggiormente articolate rispetto alle linee di conferimento contenute nell'art.60 del d.lgs. n.112 del 1998.

Nell'attuazione normativa regionale, vi sono delle forti somiglianze fra le legislazione regionali della Basilicata, della Liguria, della Toscana e dell'Umbria e, per molti aspetti, dell'Abruzzo, in materia di fabbisogni abitativi, di accertamento dei requisiti, della vigilanza sulla gestione economico finanziaria delle cooperative edilizie fruenti di contributi pubblici, dell'autorizzazione alla cessione in proprietà del patrimonio edilizio realizzato dalle cooperative della cessione, della formazione delle graduatorie, della promozione della mobilità, dell'indicazione, ai fini della programmazione regionale, delle tipologie d'intervento atte a soddisfare i fabbisogni relativi e, in generale di tutte le funzioni amministrative concernenti l'assegnazione degli alloggi e la loro gestione amministrativa, compresa, in Abruzzo, la formazione delle commissioni per l'assegnazione degli alloggi stessi.

Spicca isolata la competenza conferita ai comuni della Calabria, della predisposizione dei programmi e dei progetti generali e settoriali annuali, nonché le attività di carattere informativo e di aggiornamento con l'obiettivo dell'eliminazione delle barriere architettoniche.

L'intervento sostitutivo del governo prevede il conferimento ai comuni - tra l'altro - della concessione di contributi ai soggetti privati incaricati di svolgere la realizzazione degli interventi che però, tra le regioni che hanno ottemperato alla identificazione delle funzioni entro i termini, risulta conferita solo dalla Liguria.

TURISMO

Quasi tutte della Regione Emilia Romagna, con l'aggiunta di alcune norme della Toscana e dell'Umbria, le funzioni conferite ai comuni in materia di turismo, attribuita alla competenza regionale dalla Costituzione.

Il che quindi comporta un'applicazione non strettamente collegata al d.lgs. n.112 del 1998 che, infatti, non è rispecchiato nei conferimenti di competenze regionali ai comuni risultanti dall'esame della legislazione regionale, emanata in base al comma 1 dell'art.4 della legge n.59.

TUTELA DELLA SALUTE

Le funzioni conferite alle regione in materia sono già limitate dall'ampiezza delle riserve statali contenute nel d.lgs. n.112 del 1998, il quale peraltro conferisce alle stesse tutte le funzioni e i compiti amministrativi in tema di salute umana e sanità veterinaria.

Le applicazioni riguardanti conferimenti ai comuni sono ancora più limitate, e attuate da tre sole regioni: l'Emilia Romagna, la Toscana e la Liguria, per funzioni per lo più collaterali, quali la pubblicità sanitaria e la disciplina dei prodotti cosmetici.

VIABILITA'

Disciplinata anch'essa nel d.lgs. n.112 del 1998, ha ricevuto, rispetto alle fattispecie previste nell'art.99, una modesta attuazione nei riguardi dei comuni. Solo tre regioni (Basilicata, Liguria e Abruzzo) hanno conferito loro funzioni in materia, certamente secondarie rispetto a quelle previste nell'ambito di competenza della normativa nazionale e regionale.

TRASPORTI

Il d.lgs. 19 novembre 1997 n.422 prevede il conferimento a regioni ed enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale a norma dell'art.4 comma 4 della legge n.59 del 1997.

Poiché la dimensione che determina la competenza, collegata, per gli enti locali, alla condizione che non richiedano, in ogni caso, l'unitario esercizio a livello regionale, si richiede evidentemente agli enti destinatari della norma uno sforzo di individuazione delle funzioni medesime.

Tuttavia, in questo caso, non solo all'attribuzione delle risorse, ma anche all'attuazione dei conferimenti si provvede con accordo di programma da stipulare tra regioni interessate e Ministero dei Trasporti e della navigazione e la regione interessata, accordo che può contenere la contestuale attribuzione e ripartizione fra gli enti locali delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative.

L'implementazione di attività regionali e locali si verifica anche nella redazione dei piani regionali di bacino, che sono redatti dalle regioni tenendo conto della programmazione degli enti locali ed in particolare delle province e delle aree metropolitane.

Gli enti locali fissano le modalità del servizio e le tariffe e, nella fase di prima attuazione, affidano mediante procedure concorsuali, ai soggetti che esercitano servizi pubblici non di linea e sono in possesso di veicoli appartenenti alla categoria M1 del codice della strada, trasporti di linea nelle aree urbane e suburbane.

Nei comuni montani e nei territori ove non vi è offerta dei servizi possono essere utilizzati anche veicoli ad uso proprio.

È affidata altresì agli enti locali la fissazione delle tariffe e delle modalità di servizio nei comuni ove esistono collegamenti aeroportuali.

I comuni possono altresì organizzare servizi aggiuntivi rispetto a quelli minimi.

Compete loro altresì l'obbligo di definire il servizio pubblico prevedendo nei contratti di servizio le corrispondenti compensazioni, la disciplina dei servizi in economia per il trasporto pubblico locale, la trasformazione delle aziende speciali e dei consorzi in società per azioni ovvero in cooperative anche tra dipendenti.

Riassunta in estrema sintesi la normativa delegata al riguardo, va osservato che la grande maggioranza delle regioni ha adottato, anche dopo l'emanazione del relativo d.lgs. sostitutivo, una serie di norme attuative dei decreti legislativi previsti ai sensi dell'art.1 della legge n.59 del marzo 1997, delle quali è possibile indicare solo le linee principali, rimandando alla consultazione del relativo quadro sinottico per trarre dati più dettagliati.

Significativa è la circostanza che anche nel disciplinare funzioni identiche le regioni non hanno operato i conferimenti ai comuni allo stesso modo, ad esempio come nel caso dei piani urbani di traffico, in cui la finalità principale può essere la mobilità delle persone a ridotta capacità motoria ovvero l'assicurazione del livello di mobilità nel territorio comunale, o ancora, il fine accessorio non è neppure menzionato.

Nello svolgimento dei servizi minimi, o non sono fornite invece linee direttive ai comuni nel conferimento della funzione (Basilicata e Marche), o sono molto dettagliate (Lazio e Veneto).

Nei territori con domanda debole è possibile in alcune regioni utilizzare veicoli fino a nove posti, mentre in altre questa ipotesi non è neppure menzionata.

I servizi aggiuntivi, nella maggior parte dei casi, sono istituibili dai comuni con oneri aggiuntivi, in altri sono svolti in cofinanziamento con la provincia (Umbria).

La promozione di collegamenti intercomunali in un caso è svolta sentita la provincia (Basilicata) in un altro previa intesa con i comuni limitrofi (Lazio).

Il comune sito nella Basilicata vigila sulla regolarità del servizio svolgendo funzioni di natura sanzionatoria.

I comuni umbri e laziali inviano alla provincia dati e risultati della rendicontazione annuale prevista dai contratti di servizio, «necessari per le finalità istituzionali dei rispettivi enti».

Numerosi i conferimenti di funzioni in materia di trasporti mediante impianti a fune, connessi in alcuni casi al conferimento delle funzioni in materia delle piste di discesa e relative infrastrutture.

Quasi identici viceversa nelle regioni Basilicata, Lombardia, Marche, Umbria, Veneto in materia di sicurezza e regolarità del servizio di trasporto.

Tuttavia la diversificazione dei conferimenti (ad esempio dalla materia delle autorizzazioni per il materiale rotabile, alle funzioni amministrative in materia di linee tranviarie, fino agli attraversamenti di impianti fissi con le reti di alimentazione), la ricchezza dei medesimi o la loro limitatezza rispetto all'ambito possibile, sono tali che, se l'obiettivo era la diversificazione in relazione alle esigenze locali questo, almeno a livello di attuazione normativa, risulta pienamente raggiunto, non è ancora possibile stabilire se a favore o a scapito di una politica di contenimento dei costi rispetto alle necessarie compensazioni tra enti o tra questi ed i privati.

9.1.2 La «conseguente e contestuale» attribuzione e ripartizione tra regioni e comuni dei beni e delle risorse. Considerazioni conclusive.

Come già precedentemente accennato, l'art.3 della legge 15 marzo 1997 n.59 stabiliva che i decreti legislativi volti a conferire funzioni e compiti amministrativi alle regioni ed agli enti locali, ai sensi degli articoli 5. 118 e 128 della Costituzione, prevedessero a loro volta i criteri per la "conseguente e contestuale" attribuzione e ripartizione tra le regioni e tra queste e gli enti locali, dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative, che sarebbe dovuta avvenire gradualmente entro tre anni.

L'art.7 prevedeva che per l'attuazione dei decreti legislativi di cui agli artt.1, 3 e 4, a tale individuazione ed alla ripartizione si sarebbe dovuto provvedere con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il trasferimento avrebbe dovuto essere «congruo» e comportare la parallela soppressione o il ridimensionamento dell'amministrazione statale periferica in rapporto ad eventuali compiti residui. .

Al riordino delle strutture delle amministrazioni periferiche e centrali dello Stato si sarebbe provveduto con regolamento.

In ogni caso, la decorrenza dell'esercizio, da parte di regioni e comuni delle funzioni conferite era determinata dall'adozione dei DPCM concernenti l'individuazione delle risorse

finanziarie, umane, strutturali e organizzative da trasferire e ripartire, anche nell'ipotesi in cui non si dovesse procedere ad alcun trasferimento di risorsa.

In sostanza, il conferimento di beni e risorse dalle regioni agli enti locali, nel disegno della legge n.59 era subordinato al complessivo disegno di riforma dell'intero apparato statale, centrale e periferico.

È invece accaduto che la maggior parte dei decreti legislativi non ha indicato, entro il termine previsto, le risorse da trasferire, richiamando le disposizioni contenute nell'art.7 della legge n.59 oppure, come nel caso del d.lgs. n.112 del 1998, dettando solo i criteri per gli schemi di decreto del presidente del Consiglio dei ministri da emanare in materia, dei quali è entrato in vigore - solo a gennaio del 1999 - quello relativo al mercato del lavoro (DPCM 9.10.1998).

In particolare, in quest'ultimo decreto, per quanto riguarda le risorse strumentali e finanziarie si provvede con ulteriori decreti del Presidente del Consiglio stesso con i quali, sulla base di quanto stabilito dall'art.7 comma 8 del d.lgs. n.469 del 1997, sono individuate le risorse strumentali e i contratti in corso, nonché le risorse finanziarie relative all'espletamento delle funzioni e dei compiti conferiti, sono determinati i criteri di riparto delle risorse finanziarie e strumentali ed è disposto il trasferimento del personale e delle relative risorse alle regioni e direttamente alle province di appartenenza del personale stesso.

Inoltre, per quanto riguarda le forme di finanziamento fiscale, con d.lgs. 10 aprile 1998 n.137 è stata prevista l'istituzione di un'addizionale regionale all'IRPEF e, in data 28 settembre 1998, è stata disciplinata, con d.lgs. n.360, l'istituzione di un'addizionale comunale alla stessa imposta ai sensi dell'art.1 comma 10 della legge 191 e a decorrere dal 1° gennaio 1999.

Con legge 13 maggio 1999 n.133, infine, è stata prevista l'emanazione, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa, di uno o più decreti legislativi per la sostituzione tra l'altro dei trasferimenti connessi al conferimento di funzioni alle regioni di cui al capo I della legge 15 marzo 1997 n.59 mediante un aumento dell'aliquota di compartecipazione dell'addizionale regionale all'IRPEF, comunque non inferiore a 1,5 punti percentuali, con riduzione corrispondente delle aliquote erariali, in modo tale da mantenere il gettito complessivo dell'IRPEF inalterato. È stato inoltre previsto l'aumento dell'aliquota di compartecipazione all'accisa sulla benzina non superiore a 450 lire al litro, e l'istituzione di una compartecipazione all'IVA in misura non superiore al 20% del gettito complessivo.

La determinazione delle misure delle aliquote di cui sopra dev'essere "esatta" in modo da assicurare la copertura complessiva dei trasferimenti aboliti, tenuto conto delle quote riversate allo Stato ai sensi dell'art.26 comma 2 del d.lgs. 15 dicembre 1997 n.446 (attività di accertamento dell'IRAP svolta in sostituzione delle regioni)

In sostanza, il disegno riformatore originario, che prevedeva trasferimenti erariali con corrispondenti ripartizioni regionali, è sostituito sia da aumenti di aliquote e di percentuali di aliquote, con corrispondente riduzione delle aliquote dell'addizionale erariale, sia dall'aumento delle accise sulla benzina, sia, infine, dall'istituzione di una compartecipazione a forme d'imposizione indiretta.

È di tutta evidenza come, con l'abolizione dei trasferimenti ed il ricorso generalizzato alla fiscalità, non sia affatto scontata una riduzione dei costi per il ridimensionamento dell'amministrazione centrale e periferica in misura esattamente corrispondente al conferimento decentrato di funzioni: si possono anzi determinare nel tempo vischiosità e in definitiva, costi aggiuntivi a carico della fiscalità generale.

Inoltre, in quest'ultimo d.lgs. nulla è previsto per quanto riguarda il finanziamento dei conferimenti statali e regionali di funzioni ai comuni.

Anzi, sono previste la revisione del sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali in funzione dell'autonomia impositiva e della capacità fiscale relativa all'ICI e alla compartecipazione all'IRPEF non facoltativa, perequazione che può essere effettuata, transitoriamente, in funzione dei trasferimenti storici., e l'abolizione della compartecipazione dei comuni e delle province al gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive.

Questa serie di modifiche e di rinvii ha contribuito a determinare la situazione dell'assegnazione delle risorse che risulta illustrata dal quadro sinottico per settori di materie e funzioni trasferite dalle regioni ai comuni che segue la presente esposizione.

Vale ricordare che, ai sensi dell'art.3 comma 3 del d.lgs. 31marzo 1998 n.112, la legge regionale di conferimento delle funzioni agli enti locali avrebbe dovuto attribuire agli stessi le risorse finanziarie, organizzative e strumentali in misura tale da garantire la congrua copertura degli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni e dei compiti trasferiti, nel rispetto dell'autonomia organizzativa e regolamentare degli enti locali.

Nella grande maggioranza dei casi, è, tuttavia, mancata l'assegnazione contestuale, rinviandosi, da parte della regione, ad altro provvedimento normativo anche regolamentare, con pochissime eccezioni quali esemplificativamente, alcune funzioni in Liguria di manutenzione ordinaria di opere pubbliche negli uffici statali e di viabilità, e di alcune funzioni non di primaria importanza in materia di trasporti in Abruzzo, ove peraltro tale fenomeno è soltanto apparente, determinandosi compiutamente e contestualmente il solo meccanismo di assegnazione, ma non la contestualità delle risorse.

Nella legislazione della Liguria, la regione attribuisce, infatti, agli enti locali le risorse idonee a garantire la congrua copertura degli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni conferite "successivamente all'emanazione dei provvedimenti di cui all'art.7 della legge 59 del 1997 ed "entro i limiti dei trasferimenti ricevuti dallo Stato". È previsto, infatti che i criteri di riparto siano stabiliti con provvedimento amministrativo, entro sessanta giorni dall'emanazione dei provvedimenti, e che nei sessanta giorni successivi la regione provveda all'assegnazione agli enti destinatari delle funzioni del personale trasferito dallo Stato, che transita direttamente nel ruolo degli enti comunali.

Nella legislazione della Regione Abruzzo, si demanda «alla giunta regionale provvedere al trasferimento ai comuni, alle province e alle comunità montane delle risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie per l'esercizio delle funzioni attribuite dal 1 di luglio o di gennaio successivo alla data di attribuzione delle funzioni» (L.R.21 aprile 1998 n.25).

In altro caso (L. R. 23 luglio 1998 n.9), è sempre la giunta regionale a provvedere annualmente al riparto tra i comuni delle risorse finanziarie disposte dal bilancio pluriennale secondo ambiti fondamentali d'intervento. A tal fine la giunta, entro quindici giorni dall'entrata in vigore della legge annuale di bilancio, comunica agli enti locali interessati la propria deliberazione, recante l'effettiva disponibilità finanziaria per ciascun ambito fondamentale d'intervento.

In un numero considerevole di casi le leggi regionali operano un rinvio nel tempo, o a futuri provvedimenti normativi, anche regolamentari.

In un numero ancora più ampio, l'argomento trasferimento ed individuazione di risorse non è neppure affrontato, rendendosi in tal modo l'emanando DPCM arbitro dell'intera riuscita della riforma.

Questo si traduce, in quei casi in cui il trasferimento dallo Stato alle regioni e dalle regioni agli enti locali, è effettuato per esclusione (tutte le materie che non sono esercitate dalla regione o che non richiedono l'unitario esercizio) e senza individuazione delle funzioni, in un trasferimento di tipo virtuale, in cui manca l'individuazione sia delle risorse, sia dei beni, sia del personale, sia dei finanziamenti.

In sintesi, perché il quadro generale delle risorse si chiarisca ed inizi il concreto esercizio delle funzioni da parte dei comuni, occorre attendere, a rigore, secondo le scelte legislative finora compiute, sia gli esiti della riforma amministrativa statale ancora in corso, sia l'entrata in vigore del nuovo regime fiscale.

È da sottolineare, però, che il disegno originario della "conseguente e contestuale" assegnazione delle risorse statali e regionali ai comuni è ancora da attuare e che, in ogni caso, la sua realizzazione è condizionata dal ricorso a nuove forme di compartecipazione ad entrate fiscali in sostituzione dei trasferimenti originariamente previsti.

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

AGRICOLTURA, FORESTE, CACCIA E PESCA

REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	ASSEGNAZIONE RISORSE		
				CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: A01						
ABRUZZO	Legge regionale del 21 aprile 1998, n. 25	Art. 1	AGRICOLTURA, FORESTE, CACCIA, PESCA, SVILUPPO RURALE, AGRITURISMO E ALIMENTAZIONE		X	
BASILICATA	Legge regionale del 5 giugno 1998, n. 18	Art. 1	AGRICOLTURA, FORESTE, CACCIA, PESCA, AGRITURISMO, SVILUPPO RURALE E ALIMENTAZIONE			X
LAZIO	Legge regionale dell'8 aprile 1998, n. 12	Art. 3	AGRICOLTURA, FORESTE, CACCIA, PESCA, AGRITURISMO, SVILUPPO RURALE E ALIMENTAZIONE		X	
LIGURIA	Legge regionale del 3 aprile 1998, n. 16	Art. 1	AGRICOLTURA, FORESTE, CACCIA, PESCA, SVILUPPO RURALE, AGRITURISMO E ALIMENTAZIONE			X
PUGLIA	Legge regionale del 2 aprile 1998, n. 11	Art. 1	AGRICOLTURA, FORESTE, CACCIA, PESCA, SVILUPPO RURALE, AGRITURISMO E ALIMENTAZIONE		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 aprile 1998, n. 10	Art. 1	AGRICOLTURA, FORESTE, SVILUPPO RURALE, AGRITURISMO ED ALIMENTAZIONE		X	
VENETO	Legge regionale del 10 luglio 1998, n. 23	Art. 1	AGRICOLTURA, FORESTE, CACCIA, PESCA E SVILUPPO RURALE, AGRITURISMO E ALIMENTAZIONE		X	
CODICE FUNZIONE: A02						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n 72	Art. 56	ATTESTATI DI IMPRENDITORE AGRICOLO, IMPRENDITORE AGRITURISTICO	X		
CALABRIA	Legge regionale del 23 luglio 1998, n. 9	Art. 5	ATTESTATI DI IMPRENDITORE AGRICOLO, IMPRENDITORE AGRITURISTICO	X		
LOMBARDIA	Legge regionale del 4 luglio 1998, n. 11	Art. 5	ATTESTATI DI IMPRENDITORE AGRICOLO, IMPRENDITORE AGRITURISTICO			X
MARCHE	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 24	Art. 5	ATTESTATI DI IMPRENDITORE AGRICOLO, IMPRENDITORE AGRITURISTICO		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	ATTESTATI DI IMPRENDITORE AGRICOLO, IMPRENDITORE AGRITURISTICO			X
CODICE FUNZIONE: A03						
LOMBARDIA	Legge regionale del 4 luglio 1998, n. 11	Art. 5	AUTORIZZAZIONI RELATIVE A STRADE VICINALI			X
CODICE FUNZIONE: A04						
CALABRIA	Legge regionale del 23 luglio 1998, n. 9	Art. 5	INTERVENTI RELATIVI ALL'IRRIGAZIONE E ALLE INFRASTRUTTURE RURALI	X		
MARCHE	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 24	Art. 5	INTERVENTI RELATIVI ALL'IRRIGAZIONE E ALLE INFRASTRUTTURE RURALI		X	
CODICE FUNZIONE: A05						
CALABRIA	Legge regionale del 23 luglio 1998, n. 9	Art. 5	INTERVENTI PER L'EDUCAZIONE ALIMENTARE	X		
MARCHE	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 24	Art. 5	INTERVENTI PER L'EDUCAZIONE ALIMENTARE		X	
CODICE FUNZIONE: A06						
CALABRIA	Legge regionale del 23 luglio 1998, n. 9	Art. 5	DANNI DETERMINATI DA CALAMITA' NATURALI	X		
CODICE FUNZIONE: A07						
CALABRIA	Legge regionale del 23 luglio 1998, n. 9	Art. 5	PROMOZIONE E PROPOSTE ANCHE PER LE FUNZIONI RISERVATE ALLA REGIONE	X		
CODICE FUNZIONE: A08						
MARCHE	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 24	Art. 5	AUTORIZZAZIONE ALL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITA' VIVAISTICA		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	AUTORIZZAZIONE ALL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITA' VIVAISTICA			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: A09						
MARCHE	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 24	Art. 5	CESSIONI A PREZZO RIDOTTO DEL LATTE		X	
CODICE FUNZIONE: A10						
MARCHE	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 24	Art. 5	AUTORIZZAZIONI PER LA RACCOLTA DI PIANTE OFFICINALI		X	
CODICE FUNZIONE: A11						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 56	LICENZE PER TREBBIATURA	X		
MARCHE	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 24	Art. 5	LICENZE PER TREBBIATURA		X	
CODICE FUNZIONE: A12						
MARCHE	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 24	Art. 5	AUTORIZZAZIONI AL PRELEVAMENTO DEI CARBURANTI A PREZZI AGEVOLATI		X	
CODICE FUNZIONE: A13						
MARCHE	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 24	Art. 5	INTERVENTI PER L'ELETTRIFICAZIONE		X	
CODICE FUNZIONE: A14						
LAZIO	Legge regionale dell'8 aprile 1998, n. 12	Art. 3	BONIFICA		X	
CODICE FUNZIONE: A15						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 56	ELEZIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DEI BENI DI USO CIVICO	X		
CODICE FUNZIONE: A16						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	BENEFICI FISCALI PER I COLTIVATORI DIRETTI			X
CODICE FUNZIONE: A17						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	BENEFICI FISCALI PER GLI IMPRENDITORI AGRICOLI			X
CODICE FUNZIONE: A18						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	ATTESTAZIONE ALL'UFFICIO DEL REGISTRO DEL MANTENIMENTO DEI BENEFICI FISCALI			X
CODICE FUNZIONE: A19						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	GESTIONE DEGLI IMPIANTI IRRIGUI			X
CODICE FUNZIONE: A20						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	ATTIVITA' ISTRUTTORIE PER LA RIPRESA DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE			X
CODICE FUNZIONE: A21						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	ATTIVITA' A FAVORE DEGLI UTENTI MOTORI AGRICOLI			X
CODICE FUNZIONE: A22						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	RILEVAZIONI STATISTICHE			X
CODICE FUNZIONE: A23						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	AUTORIZZAZIONE ALL'ACQUISTO DI PRESIDI SANITARI			X
CODICE FUNZIONE: A24						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	ACCERTAMENTI FINANZIARI PER I BENEFICI PREVISTI DALL'ART. 12 DELLA LEGGE 27/10/66 N. 910			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: A25						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	RILASCIO DEL PARERE DELLA LICENZA PER L'ATTIVITA' SEMENTIERA			X
CODICE FUNZIONE: A26						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	PARERE PER L'ABBATTIMENTO DI PIANTE DI OLIVI			X
CODICE FUNZIONE: A27						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	CONTROLLO DELLE AZIENDE CHE PRATICANO LA PRODUZIONE BIOLOGICA			X
CODICE FUNZIONE: A28						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	INDIVIDUAZIONE DEGLI ELEMENTI PER L'ASSEGNAZIONE DELLE TERRE INCOLTE			X
CODICE FUNZIONE: A29						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	VERTENZE SU PATTI E CONTRATTI AGRARI			X
CODICE FUNZIONE: A30						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	PARERI PER LA REALIZZAZIONE DI ELETTRODOTTI			X
CODICE FUNZIONE: A31						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	PARERI PER ESTINZIONI ANTICIPATE, DI OPERAZIONI CREDITIZIE AGEVOLATE			X
CODICE FUNZIONE: A31						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	AIUTI PER IL RITIRO DEI SEMINATIVI			X
CODICE FUNZIONE: A33						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	RACCOLTA DELLE DICHIARAZIONI VITIVINICOLE			X
CODICE FUNZIONE: A34						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	ACCERTAMENTI DELLE CONDIZIONI RICHIESTE AGLI IMPIANTI VITICOLI			X
CODICE FUNZIONE: A35						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	ACCERTAMENTI SUGLI IMPIANTI VITICOLI PER L'ESTIRPAZIONE			X
CODICE FUNZIONE: A36						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	NULLA-OSTA AI BENEFICI DEL PATRIMONIO ZOOTECNICO			X
CODICE FUNZIONE: A37						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	BENEFICI DI CUI ALL'ARTICOLO 3, LEGGE REGIONALE DEL 22/1/1986, N. 6			X
CODICE FUNZIONE: A38						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	SANZIONI AMMINISTRATIVE			X
CODICE FUNZIONE: A39						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	VIGILANZA DI CUI ALL'ART. 31 DEL D.M. 13/1/1996, N. 172			X
CODICE FUNZIONE: A40						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	PREMIO SPECIALE AI PRODUTTORI DI CARNI BOVINE, OVINE E CAPRINE IN ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO C.E.E.			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: A41						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	ACCERTAMENTI IN ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO C.E.E. 2201/1996			X
CODICE FUNZIONE: A42						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 110	PRELIEVO DI CAMPIONI SU PRODOTTI FINITI DI TRASFORMAZIONE DI FORAGGI			X
CODICE FUNZIONE: A43						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 114	FUNZIONI AMMINISTRATIVE CONCERNENTI LE PRESCRIZIONI DI MASSIMA E DI POLIZIA FORESTALE			X
CODICE FUNZIONE: A44						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 114	FUNZIONI AMMINISTRATIVE DI CUI AGLI ARTT. 15 E 18 L.R. 18/11/87, N. 49			X
CODICE FUNZIONE: A45						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 114	FUNZIONI AMMINISTRATIVE DI CUI AGLI ARTT. 9, 12 E 16 DELLA L.R. 28/2/94, N. 6			X
CODICE FUNZIONE: A46						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 114	FUNZIONI AMMINISTRATIVE DI CUI ALL'ARICOLO 6 DELLA L.R. 8/6/81, N. 32			X
CODICE FUNZIONE: A47						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 114	FUNZIONI AMMINISTRATIVE DI CUI AL COMMA 2 DELLA L.R. 8/6/84, N. 29			X
CODICE FUNZIONE: A48						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 114	TENUTA DELL'ELENCO DELLE DITTE TAGLIABOSCHI			X
CODICE FUNZIONE: A49						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 114	TENUTA DELL'ELENCO DELLE DITTE TAGLIABOSCHI			X

ARTIGIANATO

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: V01						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 51	FUNZIONI DELEGATE DALLA L.R. 60/96			X
CODICE FUNZIONE: V02						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 51	INTERVENTI SPECIALI A SOSTEGNO DELL'ARTIGIANATO			X
CODICE FUNZIONE: V03						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 13	GESTIONE AREE ATTREZZATE PER L'INSEDIAMENTO D'IMPRESE		X	
CODICE FUNZIONE: V04						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 19	FUNZIONI AMMINISTRATIVE PER LA LOCALIZZAZIONE DI INSEDIAMENTI ARTIGIANI			X

BENI E ATTIVITA' CULTURALI

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: P01						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 89	COMPITI AMMINISTRATIVI PER LA GESTIONE DEI BENI CULTURALI		X	
TOSCANA	Legge regionale del 26 novembre 1998, n. 85	Art. 35	COMPITI AMMINISTRATIVI PER ALA GESTIONE DEI BENI CULTURALI		X	
CODICE FUNZIONE: P02						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 89	COLLABORANO CON ALTRI COMUNI PER INIZIATIVE DI COMUNE INTERESSE		X	
TOSCANA	Legge regionale del 26 novembre 1998, n. 85	Art. 35	RAPPORTI E STRUMENTI DI COLLABORAZIONE CON ALTRI ENTI LOCALI		X	
CODICE FUNZIONE: P03						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art.89	PROMOZIONE RIFERITA ALLE ATTIVITA' CULTURALI NEL TERRITORIO		X	
TOSCANA	Legge regionale del 26 novembre 1998, n. 85	Art. 35	ESERCITA TUTTE LE FUNZIONI DI PROMOZIONE CULTURALE		X	
CODICE FUNZIONE: P04						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 89	PROPOSTE PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI DI VINCOLO E D'INTERESSE STORICO		X	
TOSCANA	Legge regionale del 26 novembre 1998, n. 85	Art. 35	PROPOSTE DI FUNZIONI DI APPOSIZIONE DI VINCOLO DI INTERESSE STORICO		X	
CODICE FUNZIONE: P05						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art.89	ATTIVITA' DI RICERCA , SPERIMENTAZIONE D'INTERESSE COMUNALE		X	
CODICE FUNZIONE: P06						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 89	FAVORISCONO IL COLLEGAMENTO CON ALTRE ISTITUZIONI CULTURALI		X	
CODICE FUNZIONE: P07						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 89	STIMOLANO L'INTERESSE DEI CITTADINI AL PATRIMONIO CULTURALE		X	

FIERE, MERCATI E DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COMMERCIO

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: S01						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 48	INTERVENTI RELATIVI ALLA REALIZZAZIONE DI AREE ATTREZZATE PER IL COMMERCIO			X
CODICE FUNZIONE: S03						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 19	FUNZIONI IN MATERIA DI FIERE SONO ATTRIBUITE AI COMUNI ESCLUSE QUELLE RISERVATE ALLA REGIONE		X	
CODICE FUNZIONE: S03						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 37	RICONOSCIMENTO DELLA QUALIFICA DI MANIFESTAZIONE FIERISTICA			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 27	FUNZIONI AMMINISTRATIVE RIGUARDANTI LE MANIFESTAZIONI FIERISTICHE			X
CODICE FUNZIONE: S04						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 37	PROROGHE PER LA DURATA DELLE FIERE			X
CODICE FUNZIONE: S12						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 27	AUTORIZZAZIONE ALLA SOMMINISTRAZIONE DI ALIMENTI E BEVANDE			X
CODICE FUNZIONE: S13						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 27	IMPIEGO DI ARTISTI EXTRACOMUNITARI			X

INDUSTRIA

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: R01						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 46	PROMOZIONE E INCENTIVAZIONE DELLE P.M.I.			X
CODICE FUNZIONE: R02						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 26	RILASCIO DELLE CONCESSIONI PER IMPIANTI PRODUTTIVI			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 13	RILASCIO DELLE CONCESSIONI PER IMPIANTI PRODUTTIVI			X
CODICE FUNZIONE: R03						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 26	ISTITUZIONE E GESTIONE DEGLI SPORTELLI UNICI PER L'ATTIVITA' PRODUTTIVA			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 13	ISTITUZIONE E GESTIONE DEGLI SPORTELLI UNICI PER L'ATTIVITA' PRODUTTIVA			X
CODICE FUNZIONE: R04						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 26	STIPULA DI CONVENZIONI CON LE CAMERE DI COMMERCIO			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 13	STIPULA DI CONVENZIONI CON LE CAMERE DI COMMERCIO			X
CODICE FUNZIONE: R05						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 26	GESTIONE DEI SERVIZI DELLE AREE INDUSTRIALI ED ECOLOGICAMENTE ATTREZZATE			X

ISTRUZIONE SCOLASTICA

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: O01						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	EDUCAZIONE DEGLI ADULTI			X
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	EDUCAZIONE DEGLI ADULTI		X	

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	EDUCAZIONE DEGLI ADULTI			X
CODICE FUNZIONE: 002						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 139	INTERVENTI PER L'ORIENTAMENTO SCOLASTICO E PROFESSIONALE			X
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	INTERVENTI PER L'ORIENTAMENTO SCOLASTICO E PROFESSIONALE		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	INTERVENTI PER L'ORIENTAMENTO SCOLASTICO E PROFESSIONALE			X
CODICE FUNZIONE: 003						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	PARI OPPORTUNITA' PER L'ISTRUZIONE DEGLI ANZIANI			X
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	PARI OPPORTUNITA' PER L'ISTRUZIONE DEGLI ANZIANI		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	PARI OPPORTUNITA' PER L'ISTRUZIONE DEGLI ANZIANI			X
CODICE FUNZIONE: 004						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	AZIONI PER LA COERENZA TRA I DIVERSI ORDINI DI SCUOLA			X
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	AZIONI PER LA COERENZA TRA I DIVERSI ORDINI DI SCUOLA		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	AZIONI PER LA COERENZA TRA I DIVERSI ORDINI DI SCUOLA			X
CODICE FUNZIONE: 005						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	INTERVENTI PEREQUATIVI			X
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	INTERVENTI PEREQUATIVI		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	INTERVENTI PEREQUATIVI			X
CODICE FUNZIONE: 006						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	INTERVENTI INTEGRATI DELLA PREVENZIONE DELLA DISPERSIONE SCOLASTICA			X
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	INTERVENTI INTEGRATI DELLA PREVENZIONE DELLA DISPERSIONE SCOLASTICA		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	INTERVENTI INTEGRATI DELLA PREVENZIONE DELLA DISPERSIONE SCOLASTICA			X
CODICE FUNZIONE: 007						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	RISOLUZIONE DEI CONFLITTI DI COMPETENZA			X
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	RISOLUZIONE DEI CONFLITTI DI COMPETENZA TRA LE ISTITUZIONI DI SCUOLA MATERNA		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	RISOLUZIONE DEI CONFLITTI DI COMPETENZA TRA LE ISTITUZIONI DI SCUOLA MATERNA			X
CODICE FUNZIONE: 008						
TOSCANA	Legge regionale del 26 novembre 1998, n. 85	Art. 17	FUNZIONI RIGUARDANTI I CONTRIBUTI ALLE SCUOLE NON STATALI		X	
CODICE FUNZIONE: 009						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	AGGREGAZIONE, FUSIONE E SOPPRESSIONE DELLE SCUOLE DI GRADO INFERIORE		X	
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	AGGREGAZIONE ,FUSIONE E SOPPRESSIONE DELLE SCUOLE DI GRADO INFERIORE		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	ISTITUZIONE, SOPPRESSIONE DI SCUOLE IN RELAZIONE AI GRADI INFERIORI			X
CODICE FUNZIONE: 010						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	PIANI DI ORGANIZZAZIONE DELLA RETE DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE		X	
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	REDAZIONE DEI PIANI DI ORGANIZZAZIONE DELLA SCUOLA DI GRADO INFERIORE		X	

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n 3	Art. 93	REDAZIONE DEI PIANI DI ORGANIZZAZIONE DELLA RETE DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE			X
CODICE FUNZIONE: O11						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n 7	Art. 82	SUPPORTO ORGANIZZATIVO PER GLI ALUNNI CON HANDICAP		X	
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	SERVIZIO D'ISTRUZIONE DEGLI ALUNNI CON HANDICAP		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	SUPPORTO PER L'ISTRUZIONE DEGLI ALUNNI CON HANDICAP			X
CODICE FUNZIONE: O12						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	PIANO DI UTILIZZAZIONE DEGLI EDIFICI SCOLASTICI IN RELAZIONE AI GRADI INFERIORI DI SCUOLA		X	
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	PIANO DI UTILIZZAZIONE DEGLI EDIFICI DELLE SCUOLE DI GRADO INFERIORE		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	PIANO DI UTILIZZAZIONE DEGLI EDIFICI SCOLASTICI IN RELAZIONE AI GRADI INFERIORI DI SCUOLA			X
CODICE FUNZIONE: O13						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	SOSPENSIONE DELLE LEZIONI IN CASI GRAVI E URGENTI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	SOSPENSIONE DELLE LEZIONI IN CASI GRAVI NELLE SCUOLE DI GRADO INFERIORE		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	SOSPENSIONE DELLE LEZIONI IN CASI GRAVI E URGENTI, IN RELAZIONE AI GRADI INFERIORI DI SCUOLA			X
CODICE FUNZIONE: O14						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	INIZIATIVE E ATTIVITA' RIGUARDANTI IL GRADO INFERIORE DI SCUOLA		X	
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	ATTIVITA' DI PROMOZIONE NELL'AMBITO DELLE FUNZIONI CONFERITE			
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	INIZIATIVE E ATTIVITA' RIGUARDANTI IL GRADO INFERIORE DI SCUOLA			X
CODICE FUNZIONE: O15						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 82	VIGILANZA SUGLI ORGANI COLLEGIALI SCOLASTICI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 24 marzo 1999, n. 9	Art. 26	COSTITUZIONE, CONTROLLI E VIGILANZA SUGLI ORGANI COLLEGIALI SCOLASTICI		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 93	VIGILANZA SUGLI ORGANI COLLEGIALI SCOLASTICI			X
CODICE FUNZIONE: O16						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 79	OFFERTA FORMATIVA INTEGRATA			X
CODICE FUNZIONE: O17						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 79	DIRITTO ALLO STUDIO E ALL'APPRENDIMENTO			X
CODICE FUNZIONE: O18						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 79	SOSTEGNO ALL'AUTONOMIA DEGLI ISTITUTI SCOLASTICI			X
CODICE FUNZIONE: O19						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 79	EDILIZIA SCOLASTICA			X
CODICE FUNZIONE: O20						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 79	INTERVENTI PER LA SCUOLA DELL'INFANZIA			X
CODICE FUNZIONE: O21						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 79	RISOLUZIONE DEI CONFLITTI DI COMPETENZA TRA GLI ISTITUTI DELLA SCUOLA PRIMARIA			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

LAVORO

REGIONE	LEGGE	SINTESI FUNZIONE	ASSEGNAZIONE RISORSE		
			CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: C01					
LAZIO	Legge regionale del 7 agosto 1998, n. 38 Art. 22	FUNZIONI AMMINISTRATIVE PER L'ORIENTAMENTO AL LAVORO	X		

MINIERE E RISORSE GEOTERMICHE

REGIONE	LEGGE	SINTESI FUNZIONE	ASSEGNAZIONE RISORSE		
			CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: D01					
LOMBARDIA	Legge regionale dell' 8 agosto 1998, n. 14 Art. 4	VIGILANZA SULLE ATTIVITA' ESPLICATE NEGLI AMBITI TERRITORIALI ESTRATTIVI			X
CODICE FUNZIONE: D02					
LOMBARDIA	Legge regionale dell' 8 agosto 1998, n. 14 Art. 4	AUTORIZZAZIONI ALL'ACCESSO ALLE PROPRIETA' AI FINI DI RICERCA			X
CODICE FUNZIONE: D03					
LOMBARDIA	Legge regionale dell' 8 agosto 1998, n. 14 Art. 4	ESECUZIONE DELLE OPERE DI RECUPERO AMBIENTALE			X
CODICE FUNZIONE: D04					
LOMBARDIA	Legge regionale dell' 8 agosto 1998, n. 14 Art. 4	SOSPENSIONE E CESSAZIONE DELL'ATTIVITA' ESTRATTIVA			X
CODICE FUNZIONE: D05					
LOMBARDIA	Legge regionale dell' 8 agosto 1998, n. 14 Art. 4	IRROGAZIONE DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE			X
CODICE FUNZIONE: D06					
LOMBARDIA	Legge regionale dell' 8 agosto 1998, n. 14 Art. 4	DESTINAZIONE D'USO DELL'AREA AL TERMINE DELLA COLTIVAZIONE DEL GIACIMENTO			X
CODICE FUNZIONE: D07					
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 78 Art. 30	VIGILANZA SULL'APPLICAZIONE DELLE NORME DI POLIZIA DELLE CAVE			X
CODICE FUNZIONE: D08					
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 78 Art. 30	VIGILANZA SULL'ATTIVITA' DI CAVA			X

OPERE PUBBLICHE

REGIONE	LEGGE	SINTESI FUNZIONE	ASSEGNAZIONE RISORSE		
			CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: M01						
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 7	MANUTENZIONE ORDINARIA OPERE PUBBLICHE	X		
CODICE FUNZIONE: M02						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 62	MANUTENZIONE STRAORDINARIA OPERE PUBBLICHE		X	
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 7	MANUTENZIONE STRAORDINARIA OPERE PUBBLICHE	X		
CODICE FUNZIONE: M03						
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 7	RIPRISTINO EDIFICI DANNEGGIATI DA EVENTI BELLICI	X		
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 88	Art. 25	RIPRISTINO EDIFICI DANNEGGIATI DA EVENTI BELLICI		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 71	RIPRISTINO EDIFICI DANNEGGIATI DA EVENTI BELLICI			X
CODICE FUNZIONE: M04						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 62	VALUTAZIONE TECNICO-AMMINISTRATIVA DEI PROGETTI		X	
CODICE FUNZIONE: M05						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 88	Art. 25	TUTTE LE FUNZIONI NON RISERVATE ALLA REGIONE		X	
CODICE FUNZIONE: M06						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 88	Art. 25	OPERE DI MANUTENZIONE DELLE AREE A TERRA, DEI FONDALI E DELLE INFRASTRUTTURE		X	
CODICE FUNZIONE: M07						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 88	Art. 25	RIPRISTINO EDILIZIA DI CULTO		X	
CODICE FUNZIONE: M08						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 62	LA PROGETTAZIONE DEI LAVORI E' SUBDELEGATA AI COMUNI IN CUI SI ESEGUONO LE OPERE		X	

PROTEZIONE CIVILE

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: U08						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 69	ATTIVITA' DI PREVISIONE SECONDO PROGRAMMI E PIANI REGIONALI			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 79	ATTIVITA' DI PREVISIONE SECONDO PROGRAMMI E PIANI REGIONALI			X
CODICE FUNZIONE: U09						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 69	PROVVEDIMENTI NECESSARI AD ASSICURARE I PRIMI SOCCORSI IN CASO DI EVENTI CALAMITOSI			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 79	ADOZIONE DEI PROVVEDIMENTI NECESSARI PER ASSICURARE SOCCORSI PER EVENTI CALAMITOSI			X
CODICE FUNZIONE: U10						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 69	PREDISPOSIZIONE DEI PIANI COMUNALI DI EMERGENZA			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 79	PIANI COMUNALI IN AMBITO MONTANO			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: U11						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 69	ATTIVAZIONE DEI PRIMI SOCCORSI NECESSARI A FRONTEGGIARE L'EMERGENZA			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 79	PRIMI SOCCORSI PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA			X
CODICE FUNZIONE: U12						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 69	VIGILANZA SULL'ATTUAZIONE DEI SERVIZI URGENTI			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 79	VIGILANZA SULL'ATTUAZIONE DEI SERVIZI URGENTI			X
CODICE FUNZIONE: U13						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 69	UTILIZZO DEL VOLONTARIATO DI PROTEZIONE CIVILE			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n 3	Art. 79	UTILIZZO DEL VOLONTARIATO SECONDO GLI INDIRIZZI NAZIONALI E REGIONALI			X

PROTEZIONE DELLA NATURA E DELL'AMBIENTE, TUTELA DELL'AMBIENTE DAGLI INQUINAMENTI E GESTIONE RIFIUTI

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: B01						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 37	INQUINAMENTO AUTO E MOTOVEICOLI			X
CODICE FUNZIONE: B02						
LIGURIA	Legge regionale del 20 marzo 1998 n. 12	Art. 6	FUNZIONI AMMINISTRATIVE DI CONTROLLO		X	
CODICE FUNZIONE: B03						
LIGURIA	Legge regionale del 20 marzo 1998 n. 12	Art. 6	COORDINAMENTO DEGLI STRUMENTI URBANISTICI		X	
CODICE FUNZIONE: B04						
LIGURIA	Legge regionale del 20 marzo 1998 n. 12	Art. 6	ADOZIONE DEL PIANO DI RISANAMENTO		X	
CODICE FUNZIONE: B05						
LIGURIA	Legge regionale del 20 marzo 1998 n. 12	Art. 6	ADOZIONE DEI PIANI DI RISANAMENTO AZIENDALI E ABBATTIMENTO DEL RUMORE		X	
CODICE FUNZIONE: B06						
LIGURIA	Legge regionale del 20 marzo 1998 n. 12	Art. 6	ADEGUAMENTO DEI REGOLAMENTI DI IGIENE E SANITA'		X	
CODICE FUNZIONE: B07						
LIGURIA	Legge regionale del 20 marzo 1998 n. 12	Art. 6	AUTORIZZAZIONI PER ATTIVITA' TEMPORANEE E MANIFESTAZIONI		X	
CODICE FUNZIONE: B08						
LIGURIA	Legge regionale del 20 marzo 1998 n. 12	Art. 6	CONTROLLO DEL RISPETTO DELLA NORMATIVA PER LA TUTELA DELL'INQUINAMENTO		X	
CODICE FUNZIONE: B09						
LIGURIA	Legge regionale del 20 marzo 1998 n. 12	Art. 6	INDIVIDUAZIONE DEI LIMITI DI ESPOSIZIONE AI RUMORI		X	

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: B10						
LIGURIA	Legge regionale del 20 marzo 1998 n. 12	Art. 6	CAMPAGNE DI MISURA DEL RUMORE		X	
CODICE FUNZIONE: B11						
LIGURIA	Legge regionale del 20 marzo 1998 n 12	Art. 6	APPROVAZIONE DELLA RELAZIONE SULLO STATO ACUSTICO DEL PROPRIO COMUNE		X	
CODICE FUNZIONE: B12						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 37	PREVENZIONE EMISSIONI SONORE			X
CODICE FUNZIONE: B13						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 34	INQUINAMENTO DA IMPIANTI TERMICI			X
CODICE FUNZIONE: B14						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 34	INQUINAMENTO DA AUTO E MOTOVEICOLI			X
CODICE FUNZIONE: B15						
TOSCANA	Legge regionale del 18 maggio 1998, n. 25	Art. 7	RIFIUTI URBANI			X
CODICE FUNZIONE: B16						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 56	REGOLAMENTI DELLA GESTIONE DEI RIFIUTI		X	
CODICE FUNZIONE: B22						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 56	DISPOSIZIONI PER LA TUTELA IGIENICO-SANITARIA		X	
CODICE FUNZIONE: B23						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 56	RACCOLTA E TRASPORTO RIFIUTI		X	
CODICE FUNZIONE: B24						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 56	MODALITA' DELLA RACCOLTA DIFFERENZIATA		X	
CODICE FUNZIONE: B25						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 56	GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI PERICOLOSI		X	
CODICE FUNZIONE: B26						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 56	OTTIMIZZAZIONE DELLE FORME DI CONFERIMENTO DEI RIFIUTI PRIMARI		X	
CODICE FUNZIONE: B27						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 56	MODALITA' DELLA PESATA DEI RIFIUTI URBANI		X	
CODICE FUNZIONE: B28						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 56	ASSIMILAZIONE DEI RIFIUTI SPECIALI NON PERICOLOSI AI RIFIUTI URBANI		X	
CODICE FUNZIONE: B29						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 56	APPROVAZIONE DEI PROGETTI DI BONIFICA		X	
CODICE FUNZIONE: B30						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 56	INFORMAZIONI ALLA REGIONE SULLA GESTIONE DEI RIFIUTI		X	
CODICE FUNZIONE: B31						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 56	SONO DI COMPETENZA LE FUNZIONI DEFINITE DALL'ART. 21 DEL D.lgs. 22/1997		X	

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: B32						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 88	Art. 20	DETERMINAZIONE AREE PER LA TUTELA DEI SITI DELLE ACQUE DESTINATE AL COMUNE		X	
CODICE FUNZIONE: B34						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 57	RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI DEGLI SCARICHI CIVILI			X
CODICE FUNZIONE: B35						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 60	APPROVAZIONE DEI PIANI PLURIENNALI DEGLI ENTI GESTORI DEI TRASPORTI			X
CODICE FUNZIONE: B36						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 89	Art. 9	PREDISPONGONO APPOSITI PIANI DI MIGLIORAMENTO ACUSTICO		X	
CODICE FUNZIONE: B37						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 4	APPROVAZIONE DEL PIANO DI CLASSIFICAZIONE ACUSTICA		X	
CODICE FUNZIONE: B38						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 4	I COMUNI DI RILEVANTE INTERESSE PAESAGGISTICO, INDIVIDUANO VALORI DI ATTENZIONE INFERIORI		X	
CODICE FUNZIONE: B39						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 89	Art. 8	I COMUNI APPROVANO IL PIANO DI RISANAMENTO ACUSTICO		X	

RICERCA, PRODUZIONE, TRASPORTO E DISTRIBUZIONE DI ENERGIA

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: N01						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 25	RILASCIO DI CERTIFICAZIONE ENERGETICA DEGLI EDIFICI		X	
CODICE FUNZIONE: N02						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 25	ADOTTANO I PIANI ALL'USO DELLE FONTI RINNOVABILI DI ENERGIA		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 18	REDIGONO IL PIANO COMUNALE PER L'USO DELLE FONTI RINNOVABILI DI ENERGIA			X
CODICE FUNZIONE: N03						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 18	CONTROLLO PER IL CONTENIMENTO DEL CONSUMO DI ENERGIA NEGLI EDIFICI			X
CODICE FUNZIONE: N04						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 18	FUNZIONI DI CONTROLLO			X

RISORSE IDRICHE E DIFESA DEL SUOLO

			ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE	SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: X01						
TOSCANA	Legge regionale dell'11 dicembre 1998, n. 91	Art. 15	PULIZIA DEI FIUMI, TORRENTI E CORSI D'AQUA		X	

SERVIZI SOCIALI

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: G01						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 77	PROTEZIONE SOCIALE PER I MINORI			X
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1998, n. 7	Art. 80	PROTEZIONE SOCIALE PER I MINORI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 9 settembre 1998, n. 30	Art. 8	PROTEZIONE SOCIALE PER I MINORI			X
CODICE FUNZIONE: G02						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 77	PROTEZIONE SOCIALE PER I GIOVANI			X
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1998, n 7	Art. 80	PROTEZIONE SOCIALE PER I GIOVANI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 9 settembre 1998, n. 30	Art. 8	PROTEZIONE SOCIALE PER I GIOVANI			X
CODICE FUNZIONE: G03						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 77	PROTEZIONE SOCIALE PER GLI ANZIANI			X
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1998, n. 7	Art. 80	PROTEZIONE SOCIALE PER GLI ANZIANI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 9 settembre 1998, n. 30	Art. 8	PROTEZIONE SOCIALE PER GLI ANZIANI			X
CODICE FUNZIONE: G04						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 77	PROTEZIONE SOCIALE PER LA FAMIGLIA			X
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1998, n. 7	Art. 80	PROTEZIONE SOCIALE PER LA FAMIGLIA		X	
LIGURIA	Legge regionale del 9 settembre 1998, n. 30	Art. 8	PROTEZIONE SOCIALE PER LA FAMIGLIA			X
CODICE FUNZIONE: G05						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 77	INTERVENTI PER I DISABILI			X
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1998, n. 7	Art. 80	INTERVENTI PER I DISABILI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 9 settembre 1998, n. 30	Art. 8	INTERVENTI PER I DISABILI			X
CODICE FUNZIONE: G06						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 77	INTERVENTI PER I TOSSICODIPENDENTI			X
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1998, n. 7	Art. 80	INTERVENTI PER I TOSSICODIPENDENTI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 9 settembre 1998, n. 30	Art. 8	INTERVENTI PER I TOSSICODIPENDENTI			X
CODICE FUNZIONE: G07						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 77	CONCESSIONE DEGLI EMOLUMENTI ECONOMICI A FAVORE DEGLI INVALIDI CIVILI			X
LIGURIA	Legge regionale del 10 febbraio 1999, n. 5	Art. 5	CONCESSIONI DEGLI EMOLUMENTI ECONOMICI A FAVORE DEGLI INVALIDI CIVILI			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
				CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
TOSCANA	Legge regionale del 26 novembre 1998, n. 85	Art. 14	LA CONCESSIONE DEI NUOVI TRATTAMENTI ECONOMICI A FAVORE DEGLI INVALIDI CIVILI		X	
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 85	CONCESSIONE DI NUOVI TRATTAMENTI ECONOMICI A FAVORE DEGLI INVALIDI CIVILI			X
CODICE FUNZIONE: G08						
LIGURIA	Legge regionale del 9 settembre 1998, n. 30	Art. 8	FUNZIONI GIA' DI COMPETENZA DELLA PROVINCIA			
CODICE FUNZIONE: G09						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 57	SICUREZZA SOCIALE	X		
CODICE FUNZIONE: G10						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 60	EMIGRAZIONE ED IMMIGRAZIONE IN MATERIA GESTIONALE E AMMINISTRATIVA	X		
CODICE FUNZIONE: G11						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1998, n. 7	Art. 80	COMPITI DI EROGAZIONE DEI SERVIZI SOCIALI		X	
CODICE FUNZIONE: G12						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1998, n. 7	Art. 80	PROGETTAZIONE RETE DEI SERVIZI SOCIALI		X	
CODICE FUNZIONE: G13						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 77	VIGILANZA SULLE STRUTTURE E SUI SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI			X
CODICE FUNZIONE: G14						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 77	ISTITUZIONI PUBBLICHE DI ASSISTENZA E BENEFICENZA			X
CODICE FUNZIONE: G15						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1998, n. 7	Art. 80	INTERVENTI PER GLI INVALIDI CIVILI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 9 settembre 1998, n. 30	Art. 8	CONCESSIONE DEGLI EMOLUMENTI ECONOMICI A FAVORE DEGLI INVALIDI CIVILI			X

SPETTACOLO

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: Z01						
TOSCANA	Legge regionale del 26 novembre 1998, n. 85	Art. 36	FUNZIONI AMMINISTRATIVE IN MATERIA DI SPETTACOLO NON RISERVATE ALLE REGIONI		X	

SPORT

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: T01						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 54	FUNZIONI DI GESTIONE E INCENTIVAZIONE DEGLI IMPIANTI			X
CODICE FUNZIONE: T02						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 107	AUTORIZZAZIONI ALL'APERTURA DEI C.A.M			X

TERRITORIO ED URBANISTICA

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: H01						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 35	RILEVAMENTO DEI FABBISOGNI ABITATIVI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 5	RILEVAMENTO DEL FABBISOGNO ABITATIVO	X		
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	RILEVAMENTO DEL FABBISOGNO ABITATIVO			X
CODICE FUNZIONE: H02						
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	INTERVENTI A SODDISFARE I FABBISOGNI RILEVATI			X
CODICE FUNZIONE: H03						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	ACCERTAMENTO DEI REQUISITI OGGETTIVI			X
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 35	REQUISITI SOGGETTIVI E OGGETTIVI PER L'ACCESSO AI FINANZIAMENTI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 5	ACCERTAMENTO DEI REQUISITI SOGGETTIVI E OGGETTIVI PER I FINANZIAMENTI DI ERP	X		
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	INDIVIDUAZIONE DEGLI OPERATORI PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	REQUISITI SOGGETTIVI PER L'ACCESSO AL FINANZIAMENTO			X
CODICE FUNZIONE: H04						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	REQUISITI OGGETTIVI PER L'ACCESSO AL FINANZIAMENTO			X
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 35	ACCERTAMENTO DEI REQUISITI OGGETTIVI DEGLI INTERVENTI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA		X	
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	REQUISITI PER L'ACCESSO AL FINANZIAMENTO			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	ACCERTAMENTO DEI REQUISITI OGGETTIVI DEGLI INTERVENTI			
CODICE FUNZIONE: H05						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	VIGILANZA SULLA GESTIONE AMMINISTRATIVA DELLE COOPERATIVE			X
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 35	VIGILANZA SULLA GESTIONE AMMINISTRATIVA FINANZIARIA DELLE COOPERATIVE		X	
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 5	VIGILANZA SULLE COOPERATIVE EDILIZIE	X		
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	ACCERTAMENTO DEI REQUISITI DEGLI INTERVENTI			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	VIGILANZA SULLA GESTIONE AMMINISTRATIVA DELLE COOPERATIVE EDILIZIE			X
CODICE FUNZIONE: H06						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	AUTORIZZAZIONE ALLA CESSIONE DI PROPRIETA' DEL PATRIMONIO EDILIZIO			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 35	AUTORIZZAZIONE ALLA CESSIONE DI PROPRIETA' DEL PATRIMONIO EDILIZIO		X	
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	AUTORIZZAZIONI ALLA CESSIONE DEL PATRIMONIO EDILIZIO			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art 51	AUTORIZZAZIONE ALLA CESSIONE DI PROPRIETA' DEL PATRIMONIO EDILIZIO			X
CODICE FUNZIONE: H07						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	AUTORIZZAZIONE ALLA CESSIONE O LOCAZIONE ANTICIPATA DEGLI ALLOGGI			X
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	art. 35	AUTORIZZAZIONE ALLA CESSIONE O LOCAZIONE ANTICIPATA DEGLI ALLOGGI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 5	AUTORIZZAZIONE ALLA CESSIONE E LOCAZIONE ANTICIPATA	X		
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	AUTORIZZAZIONE ALLA CESSIONE O LOCAZIONE ANTICIPATA DEGLI ALLOGGI			
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	AUTORIZZAZIONE ALLA CESSIONE O LOCAZIONE ANTICIPATA DEGLI ALLOGGI			X
CODICE FUNZIONE: H09						
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	GESTIONE BANDI DI ASSEGNAZIONE			X
CODICE FUNZIONE: H10						
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	APPROVAZIONE DELLE GRADUATORIE PER GLI ALLOGGI			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	APPROVAZIONE DELLE GRADUATORIE PER GLI ALLOGGI			X
CODICE FUNZIONE: H11						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	PROMOZIONE DELLA MOBILITA' DEGLI ASSEGNATARI			X
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	PROMOZIONE DELLA MOBILITA' DEGLI ASSEGNATARI			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	PROMOZIONE DELLA MOBILITA' DEGLI ASSEGNATARI			X
CODICE FUNZIONE: H12						
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	DETERMINAZIONE DELLE OCCUPAZIONI ABUSIVE			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	GESTIONE DELLE RISERVE DI ALLOGGI			X
CODICE FUNZIONE: H13						
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 5	DEFINIZIONE DELLA DOMANDA ABITATIVA	X		
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	INIZIATIVE PER LO SVILUPPO DEL SETTORE			
CODICE FUNZIONE: H14						
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 5	FORMAZIONE OFFERTA INSEDIATIVA DI RECUPERO	X		
CODICE FUNZIONE: H15						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 35	SONO CONFERITE AI COMUNI LE FUNZIONI ATTE A SODDISFARE I FABBISOGNI RILEVATI		X	
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 5	INDIVIDUAZIONE DELLE TIPOLOGIE DI INTERVENTO	X		
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	INDIVIDUAZIONE DELLE TIPOLOGIE DI INTERVENTO			X
CODICE FUNZIONE: H17						
TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	INDIVIDUAZIONE DEGLI OPERATORI INCARICATI ALLA RIPARTIZIONE DEI FINANZIAMENTI			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	INDIVIDUAZIONE DEGLI OPERATORI CHE REALIZZANO GLI INTERVENTI DI EDILIZIA RESIDENZIALE			X
CODICE FUNZIONE: H20						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 64	BENEFICIARI PROVVISORI DEGLI ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	BENEFICIARI PROVVISORI DEGLI ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA			
CODICE FUNZIONE: H21						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 64	ASSEGNAZIONI PROVVISORIE			X
CODICE FUNZIONE: H22						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 66	FUNZIONI AMMINISTRATIVE IN MATERIA DI ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA'			X
CODICE FUNZIONE: H23						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 43	TUTTE LE FUNZIONI AMMINISTRATIVE DI COMPETENZA DEI COMUNI E DEGLI ALTRI ENTI LOCALI			X
CODICE FUNZIONE: H24						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 43	APPROVAZIONE DEI PROPRI STRUMENTI URBANISTICI			X
CODICE FUNZIONE: H25						
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 5	CONCESSIONE DEI CONTRIBUTI AGLI OPERATORI PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI	X		
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	CONCESSIONE DEI CONTRIBUTI AGLI OPERATORI			X
CODICE FUNZIONE: H26						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	FUNZIONI AMMINISTRATIVE CONCERNENTI L'ASSEGNAZIONE DEGLI ALLOGGI			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	ASSEGNAZIONE DEGLI ALLOGGI			X
CODICE FUNZIONE: H27						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	FORMAZIONE E GESTIONE DEI BANDI DI ASSEGNAZIONE			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	GESTIONE DEI BANDI DI CONCORSO			X
CODICE FUNZIONE: H28						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	FORMAZIONE DELLE COMMISSIONI PER L'ASSEGNAZIONE DELLE CASE POPOLARI			X
CODICE FUNZIONE: H29						
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	DETERMINAZIONE DELLA DECADENZA E DELLE OCCUPAZIONI ABUSIVE			X
CODICE FUNZIONE: H30						
CALABRIA	Legge regionale del 23 luglio 1998, n. 8	Art. 7	PROGRAMMI - PROGETTI GENERALI E SETTORIALI ANNUALI			X
CODICE FUNZIONE: H31						
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 5	INDIVIDUAZIONE DEI SOGGETTI CHE REALIZZANO INTERVENTI DI EDILIZIA AGEVOLATA	X		

TERRITORIO, AMBIENTE E INFRASTRUTTURE

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: E01						
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 16	FUNZIONI RELATIVEALLE DEROGHE DI ISTANZE LEGALI	X		

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

TRASPORTI

REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	ASSEGNAZIONE RISORSE		
				CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: 101						
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7	REDAZIONE DEI PIANI URBANI DEL TRAFFICO			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	REDAZIONE DEI PIANI URBANI DEL TRAFFICO		X	
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	REDAZIONE DEI PIANI URBANI DEL TRAFFICO			X
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art 9	APPROVAZIONE DEI PIANO DI MOBILITA'		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	APPROVAZIONE DEI PIANI DI MOBILITA'			X
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	REDAZIONE DEI PIANI DEL TRASPORTO URBANO PUBBLICO			X
CODICE FUNZIONE: 102						
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art 7	DEFINIZIONE DELLA RETE DEI SERVIZI MINIMI			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	DEFINIZIONE DELLA RETE DEI SERVIZI MINIMI		X	
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9	SERVIZI SULLA RETE DI COMPETENZA		X	
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	CONTRATTI RELATIVI AI SERVIZI URBANI MINIMI			X
CODICE FUNZIONE: 103						
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7	ORGANIZZA LA RETE DEI SERVIZI URBANI ED EXTRA URBANI			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	ORGANIZZA LA RETE DEI SERVIZI URBANI ED EXTRA URBANI		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	ORGANIZZA LA RETE DEI SERVIZI URBANI ED EXTRAURBANI			X
CODICE FUNZIONE: 104						
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7	PROCEDURE CONCORSUALI PER GLI AFFIDATARI DEI SERVIZI			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	PROCEDURE CONCORSUALI PER GLI AFFIDATARI DEI SERVIZI		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	PROCEDURE CONCORSUALI PER GLI AFFIDATARI DEI SERVIZI			X
CODICE FUNZIONE: 105						
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7	ISTITUZIONE DEI SERVIZI AGGIUNTIVI			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	ISTITUZIONE DI SERVIZI AGGIUNTIVI		X	
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	ISTITUZIONE DEI SERVIZI AGGIUNTIVI			X
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9	ISTITUZIONE DI SERVIZI AGGIUNTIVI		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	ISTITUZIONE DI SERVIZI AGGIUNTIVI			
CODICE FUNZIONE: 106						
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7	ORGANIZZA IL T P. TRA I VARI TERRITORI COMUNALI			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	ORGANIZZA IL T.P. TRA I VARI TERRITORI COMUNALI		X	
CODICE FUNZIONE: 107						
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI COMPETENZA		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI COMPETENZA			X
CODICE FUNZIONE: 108						
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7	VIGILANZA SULLA REGOLARITA' E QUALITA' DEL SERVIZIO			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	VIGILANZA SULLA REGOLARITA' DI ESERCIZIO		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	VIGILA SULLA REGOLARITA' DEL SERVIZIO DI TRASPORTO		X	
CODICE FUNZIONE: 109						
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	REGOLAMENTAZIONE DEI SERVIZI IN ECONOMIA		X	
CODICE FUNZIONE: 110						
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	APPROVAZIONE DELLA RETE DEI SERVIZI DI GRAN TURISMO		X	
CODICE FUNZIONE: 111						
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	NULLA OSTA PER LA DISMISSIONE DEL MATERIALE ROTABILE		X	
CODICE FUNZIONE: 112						
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7	CORRISPETTIVO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO			X
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 2 ottobre 1998, n. 30	Art. 28	CONTRATTI DI SERVIZIO CON I GESTORI			X
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 2 ottobre 1998, n. 30	Art. 28	STIPULA DEI CONTRATTI DI SERVIZIO			
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	CORRISPETTIVO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO		X	
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	CORRISPETTIVO CONTRATTI DI SERVIZIO			X
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9	STIPULA DEI CONTRATTI DI SERVIZIO			
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9	STIPULAZIONE DEI CONTRATTI DI SERVIZIO		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	CORRISPETTIVO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO			X
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	PROCEDURE CONCORSUALI PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI URBANI			
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	PROCEDURE CONCORSUALI PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI URBANI			
CODICE FUNZIONE: 113						
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	INVIO DEI RISULTATI DELLA RENDICONTAZIONE ANNUALE		X	
CODICE FUNZIONE: 114						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	TRASPORTI A FUNE	X		
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	TRASPORTI A FUNE	X		
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 2 ottobre 1998, n. 30	Art. 28	FUNZIONI AMMINISTRATIVE RELATIVE AGLI IMPIANTI A FUNE			X
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	FUNZIONI AMMINISTRATIVE RELATIVE AGLI IMPIANTI A FUNE			X
CODICE FUNZIONE: 115						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	PISTE DI DICESA	X		

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: 116						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	ACCESSORI DEGLI IMPIANTI	X		
CODICE FUNZIONE: 117						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	CONCESSIONE TRASPORTI A FUNE	X		
CODICE FUNZIONE: 118						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	APPROVAZIONE DEI PROGETTI DEGLI IMPIANTI A FUNE	X		
CODICE FUNZIONE: 119						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI	X		
CODICE FUNZIONE: 120						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	APPROVAZIONE DEI REGOLAMENTI DI ESERCIZIO	X		
CODICE FUNZIONE: 121						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	CONCESSIONI DI DEROGHE DI CUI ALLA L.R. 45/75	X		
CODICE FUNZIONE: 122						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art 22	SICUREZZA E REGOLARITA' DELI IMPIANTI	X		
CODICE FUNZIONE: 123						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	VIGILANZA SULLA REGOLARITA' DEGLI IMPIANTI	X		
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9	VIGILANZA SUGLI IMPIANTI FISSI COMUNALI		X	
CODICE FUNZIONE: 124						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	RIMOZIONE DEI SEGNALI ABUSIVI	X		
CODICE FUNZIONE: 125						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	CONTESTAZIONE DELLE INFRAZIONI	X		
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	CONTESTAZIONE DELLE INFRAZIONI		X	
CODICE FUNZIONE: 126						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	ATTIVITA' CONNESSE ALL'EROGAZIONE DEI CONTRIBUTI	X		
CODICE FUNZIONE: 129						
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	AUTORIZZAZIONE PER EFFETTUARE SERVIZI DI LINEA CON AUTOBUS DESTINATI A NOLEGGIO		X	
CODICE FUNZIONE: 130 .						
TOSCANA	Legge regionale del 31 luglio 1998, n. 42	Art. 12	FUNZIONI RELATIVE AI SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO IN TERRITORIO COMUNALE			X
CODICE FUNZIONE: 131						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 2 ottobre 1998, n 30	Art. 28	SERVIZI AUTOFILOTRANVIARI CHE SI SVOLGONO NEL TERRITORIO DEL COMUNE			X
CODICE FUNZIONE: 133						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 2 ottobre 1998, n. 30	Art. 28	FUNZIONI RELATIVE ALLA SICUREZZA			X
CODICE FUNZIONE: 135						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 2 ottobre 1998, n. 30	Art. 28	AFFIDAMENTO DEI SERVI AUTOFILOTRANVIARI			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: 136						
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	TRASPORTO LAGUNARE			X
CODICE FUNZIONE: 137						
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	SANZIONI AMMINISTRATIVE PER GLI UTENTI TRASGRESSORI			X
CODICE FUNZIONE: 138						
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	TARIFFE DEI SERVIZI AGGIUNTIVI			X
CODICE FUNZIONE: 139						
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	ISTITUZIONE DEI SERVIZI DI TRASPORTO AGGIUNTIVI			X
CODICE FUNZIONE: 140						
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	REGOLAMENTI RIGUARDANTI NOLEGGIO AUTOBUS			X
CODICE FUNZIONE: 141						
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	AUTORIZZAZIONI AD IMPIEGARE IN SERVIZIO NOLEGGIO AUTOBUS DESTINATI AL SERVIZIO TRASPORT PUBBLICO			X
CODICE FUNZIONE: 142						
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	IL COMUNE PARTECIPA ALLA DEFINIZIONE DEGLI INVESTIMENTI DI CUI ALL'ART. 16			
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	ACCORDI DI PROGRAMMA PER INVESTIMENTO			X
CODICE FUNZIONE: 143						
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	IL COMUNE PARTECIPA ALLA DEFINIZIONE DEI PROGRAMMI TRIENNALI DI CUI ALL'ART. 15		X	
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	PROPOSTE TRIENNALI PER INVESTIMENTI			X
CODICE FUNZIONE: 144						
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	SERVIZI URBANI IN TERRITORI COMUNALI			X
CODICE FUNZIONE: 145						
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7	SICUREZZA E REGOLARITA' DEI SERVIZI DI TRASPORTO			X
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	SICUREZZA E REGOLARITA' DEI SERVIZI DI TRASPORTO			X
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9	CONTROLLO DELLA SICUREZZA DEL TRASPORTO SU STRADA		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	RICONOSCIMENTO DELLA REGOLARITA' DEL SERVIZIO DI TRASPORTO SU STRADA			
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	RICONOSCIMENTO DELLA REGOLARITA' DEI SERVIZI DI TRASPORTO URBANO SU STRADA			
CODICE FUNZIONE: 146						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	RILASCIO DELL'AUTORIZZAZIONE PER LA IMMATRICOLAZIONE DEL MATERIALE ROTABILE			X
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9	RILASCIO DELL'AUTORIZZAZIONE PER MATERIALE ROTABILE		X	
CODICE FUNZIONE: 147						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 75	INTERVENTI RELATIVI AI PORTI		X	
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	VIGILANZA SUGLI IMPIANTI FISSI NEL TERRITORIO COMUNALE			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE: 148						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	VIGILANZA DEGLI ASCENSORI E DELLE SCALE MOBILI			X
CODICE FUNZIONE: 149						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	VIGILANZA SULLE INTERFERENZE DEGLI IMPIANTI FISSI GASDOTTI, ECC.			X
CODICE FUNZIONE: 150						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n 22	Art. 6	EROGAZIONE DEI FINANZIAMENTI PER I SERVIZI FUNIVIARI E FUNICOLARI DI T.P L.			X
CODICE FUNZIONE: 151						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	AUTORIZZAZIONE ALL'APERTURA DI SCUOLE NAUTICHE			X
CODICE FUNZIONE: 152						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n 22	Art. 6	RILASCIO DELLE CONCESSIONI PER L'UTILIZZO DELLE AREE LACUALI			X
CODICE FUNZIONE: 153						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	UTILIZZO AI FINI TURISTICO-RICREATIVI DELLE AREE DEMANIALI LACUALI STATALI			X
CODICE FUNZIONE: 154						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art 6	CONCESSIONE PER L'UTILIZZO DELLE AREE DEMANIALI DEL NAVIGLIO GRANDE E PAVESE			X
CODICE FUNZIONE: 155						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	AUTORIZZAZIONE PER LE MANIFESTAZIONI NAUTICHE DI INTERESSE COMUNALE			X
CODICE FUNZIONE: 156						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	I COMUNI DI CUI ALL'ART. 3, COMMA 2, LETTERA B) ADOTTANO I PROGRAMMI TRIENNALI			X
CODICE FUNZIONE: 157						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	I COMUNI AFFIDANO ALLE C.M. O ALLE PROV. L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI AI SENSI DEL COMMA 1			X
CODICE FUNZIONE: 158						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	ADEMPIMENTI PREVISTI DALL'ART. 14, COMMA 5, DECRETO LEGISLATIVO N. 422/1997			X
CODICE FUNZIONE: 159						
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9	RIMBORSO PER LE MINORI ENTRATE PER TITOLI AGEVOLATI		X	
CODICE FUNZIONE: 160						
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	VIGILANZA DELLE NORME DI LEGGE			X
CODICE FUNZIONE: 163						
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	VIGILANZA SUGLI OBBLIGHI CONTRATTUALI E L'EVENTUALE APPLICAZIONE DI SANZIONI			X
CODICE FUNZIONE: 164						
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI AI SENSI DEGLI ARTT.82 E 87 DEL D.LGS. 30/4/92, N. 285			X
CODICE FUNZIONE: 166						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 88	Art. 27	BENI DEL DEMANIO MARITTIMO - LACUALE - FLUVIALE		X	

TURISMO

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	ASSEGNAZIONE RISORSE		
				CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: Q01						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	ASSICURANO I SERVIZI TURISTICI			X
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	ASSICURANO I SERVIZI TURISTICI		X	
CODICE FUNZIONE: Q02						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	ORGANIZZANO INIZIATIVE DI INTRATTENIMENTO			X
CODICE FUNZIONE: Q03						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	SERVIZI DI INFORMAZIONE TURISTICA			X
CODICE FUNZIONE: Q04						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	FUNZIONI AMMINISTRATIVE STRUTTURE RICETTIVE			X
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	FUNZIONI AMMINISTRATIVE PER LE STRUTTURE RICETTIVE		X	
CODICE FUNZIONE: Q05						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	FUNZIONI AMMINISTRATIVE E ATTIVITA' PROFESSIONALI			X
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n 87	Art. 21	FUNZIONI AMMINISTRATIVE E ATTIVITA' PROFESSIONALI		X	
CODICE FUNZIONE: Q06						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	INCENTIVAZIONE OFFERTA TURISTICA			X
CODICE FUNZIONE: Q07						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	COMUNICAZIONE DEI PREZZI			X
CODICE FUNZIONE: Q08						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	ATTIVITA' IN MATERIA DI DEMANIO MARITTIMO			X
CODICE FUNZIONE: Q09						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	COLLABORANO CON LA PROVINCIA PER LE FUNZIONI			X
CODICE FUNZIONE: Q10						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	CONTROLLI E VIGILANZA			X
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	CONTROLLI DI VIGILANZA		X	
CODICE FUNZIONE: Q11						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	PARERE IN MATERIA DI PROROGA DELLE LOCAZIONI DI IMMOBILIPER USO ALBERGO		X	
CODICE FUNZIONE: Q12						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	ESPROPIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA' PER LA COSTRUZIONE DI NUOVI ALBERGHI		X	
CODICE FUNZIONE: Q13						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	DEROGHE AI REGOLAMENTI DI EDILIZIA COMUNALE		X	
CODICE FUNZIONE: Q15						
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	FUNZIONI AMMINISTRATIVE IN MATERIA DI VINCOLO DI DESTINAZIONE DELLE STRUTTURE RICETTIVE		X	

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 37	GESTIONE DEL VINCOLO DI DESTINAZIONE ALBERGHIERA			X
CODICE FUNZIONE: Q16						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 37	VIGILANZA SULL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITA' PROFESSIONALE DI DIRETTORE D'ALBERGO			X

TUTELA DELLA SALUTE

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: F01						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 12 ottobre 1998, n. 34	Art. 3	ESERCIZIO DELLE ATTIVITA' SANITARIE			X
CODICE FUNZIONE: F02						
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 12 ottobre 1998, n. 34	Art. 3	VIGILANZA SULLE STRUTTURE SOCIO-SANITARIE E SOCIO-ASSISTENZIALI			X
CODICE FUNZIONE: F03						
LIGURIA	Legge regionale del 10 febbraio 1999, n. 5	Art. 3	COMPITI AMMINISTRATIVI PER LA PUBBLICITA' SANITARIA	X		
TOSCANA	Legge regionale del 26 novembre 1998, n. 85	Art. 12	FUNZIONI RELATIVE ALLA PUBBLICITA' SANITARIA		X	
CODICE FUNZIONE: F04						
LIGURIA	Legge regionale del 10 febbraio 1999, n. 5	Art. 3	COMPITI AMMINISTRATIVI PER I PRODOTTI COSMETICI	X		

VIABILITA'

				ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE		SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: L01						
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 72	CLASSIFICAZIONE E DECLASSIFICAZIONE DELLA VIABILITA' COMUNALE		X	
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 12	CLASSIFICAZIONE E DECLASSIFICAZIONE VIABILITA' COMUNALE	X		
CODICE FUNZIONE: L02						
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 12	CONCESSIONE PER L'ISTALLAZIONE DI IMPIANTI LUNGO LE AUTOSTRADE	X		
CODICE FUNZIONE: L03						
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 20	FUNZIONI GIA' DELEGATE DALLE LL.RR. 4/85 E 27/97			X
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 12	RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI ALLA CIRCOLAZIONE DEI VEICOLI IN CASI ECCEZIONALI	X		

9.2 Interventi in tema di edilizia ed urbanistica

9.2.1 L'urbanistica dall' "attività costruttiva" al "governo del territorio"

La legge urbanistica del 1942 (legge 17 agosto 1942 n. 1150) forniva una nozione di "urbanistica", o almeno l'ambito di riferimento della disciplina.

L'art. 1 della legge lo indicava nell' "assetto e incremento edilizio dei centri abitati" nozione certamente legata alla disciplina dell'attività costruttiva, ed a quella, in genere, dei centri abitati.

Sulla disciplina della legge urbanistica del 1942 si è poi innestata la legislazione repubblicana fondata sulla Costituzione, che oltre a disciplinare la proprietà privata con i principi posti dall'art. 42, con importanti conseguenze nella materia espropriativa, che è fondamentale per il c.d. governo del territorio, fornisce un rilievo testuale alla materia "urbanistica" espressamente ricordata, anche se non definita, nell'art. 117 Cost., tra quelle riservate alla competenza legislativa regionale.

Dopo una lunga stasi, la materia urbanistica riceve un deciso impulso legislativo negli anni '60, in relazione alla disciplina dei suoli ed alla espropriazione. Si tratta di scelte fondamentali al fine di rendere possibile un effettivo controllo pubblico dell'utilizzazione del bene "territorio" e la destinazione delle aree, e non solo, quindi, la disciplina particolaristica delle sole costruzioni.

È di questo periodo la legge 18 aprile 1962, n. 167, che mira a "favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare" seguita poi dalla fondamentale legge 22 ottobre 1971, n. 865 (c.d. legge sulla casa).

Si devono anche ricordare la legge 6 agosto 1967, n. 765 (c.d. legge ponte) che interveniva nella materia pianificatoria, per limitare gli interventi edilizi singoli in assenza di strumenti urbanistici di carattere generale nonché la quasi contemporanea sentenza della Corte Costituzionale 9 maggio 1967, n. 55 che dichiarò l'illegittimità costituzionale di quelle disposizioni della L.U. del 1942, che consentivano l'imposizione di vincoli di inedificabilità assoluta a tempo indeterminato.

All'intervento della Corte seguì quello legislativo con la legge 19 novembre 1968, n. 1187 (c.d. legge tampone) seguita dalla legge 28 gennaio 1977, n. 10 (c.d. legge Bucalossi) nella quale all'istituto della licenza edilizia si sostituisce quello della concessione sul presupposto della non inerenza del diritto di costruire al diritto di proprietà.

Questo indirizzo, viene, peraltro, poi travolto da un altro intervento della Corte costituzionale (sentenza 30 gennaio 1980, n. 5) che ha creato un vuoto legislativo colmato dal giudice ordinario che ha sancito la piena applicabilità del criterio di determinazione dell'indennità di espropriazione fondato sul valore venale del bene in una libera contrattazione di mercato.

Nell'evoluzione legislativa segue poi la legge 5 agosto 1978, n. 457 (c.d. piano decennale per l'edilizia) che inizia ad erodere l'area di applicazione della concessione edilizia con l'introduzione della "autorizzazione edilizia" caratterizzata dalla gratuità e dal meccanismo del silenzio accoglimento. Sulla stessa linea seguono poi la legge n. 94 del 1982 e la legge sui parcheggi, 24 marzo 1989, n. 122.

Seguono ancora la norma sul condono edilizio (d.l. n. 468 del 1994 e successive reiterazioni e legge finanziaria 23 dicembre 1994, n. 724).

Quindi caratterizzazione in senso più urbanistico che edilizio del settore, almeno nel suo implicare scelte attinenti non solamente lo sviluppo delle "costruzioni" e dei " centri abitati", ma anche più in generale quello che è stato chiamato "governo del territorio".

Questa nuova prospettiva ha portato ad un sempre maggiore contatto tra tematiche "urbanistiche" e quelle "ambientalistiche" ponendo un problema di inquadramento e definizione dei rispettivi ambiti. Di pertinente interesse è la nozione di "urbanistica" di cui all'art. 117 Cost. secondo la definizione data dalla norma statale di trasferimento della funzione.

L'art. 80 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, di attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382, contiene infatti una specifica definizione della materia "urbanistica" trasferita alle Regioni.

Secondo la norma citata, tale materia concerne "la disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo, nonché la protezione dell'ambiente".

Una nozione estremamente ampia, tale cioè da comprendere non solo l'attività urbanistica, in senso stretto, ma anche ogni altra attività incidente sulla trasformazione del suolo, e di salvaguardia dello stesso, nonché la protezione dell'ambiente, potenzialmente estesa alla materia dell'inquinamento.

Peraltro, la Corte costituzionale (sentenza n. 151 del 1986) non si è spinta fino al punto di identificare in toto la nozione di urbanistica con quella di paesaggio, attribuendo piuttosto a questa ultima il significato di "forma del paese" ma sotto il profilo dell'interesse estetico e culturale e non della realizzazione di fini ed interessi di natura urbanistica.

Infatti, già il d.P.R. 616 del 1977, art. 82, aveva "delegato" e non "trasferito" alle Regioni le funzioni inerenti la protezione delle bellezze naturali. In proposito vanno ricordate anche la sentenza della Corte costituzionale n. 210 del 1987 e n. 641 del 1987 nonché le leggi n. 183 del 1989 e n. 305 del 1989 che tendono ad affermare la supremazia e la sovraordinazione della tutela ambientale sulla disciplina urbanistica del territorio con effetti di variante automatica e di subordinazione della seconda alla prima.

È da ricordare, poi la sentenza della Corte costituzionale 29 dicembre 1982, n. 239, secondo la quale "dall'art. 80 del d.P.R. 616 del 1977 in ogni caso non può dedursi una competenza regionale sul governo del territorio né piena né esclusiva".

Infatti nella Costituzione non vi è alcuna norma che porti a ritenere l'esistenza di una competenza esclusiva delle Regioni a statuto ordinario in materia urbanistica, perché, al contrario, quella ipotizzata è del tipo c.d. concorrente. Solo per le regioni a statuto speciale si parla, infatti, di competenza esclusiva, esercitabile, peraltro, entro confini costituzionali individuati dai principi generali dell'ordinamento giuridico, dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali, dagli obblighi internazionali dello Stato.

Pertanto una "urbanistica statale" continua ad esistere anche dopo la realizzazione del dettato costituzionale recato dall'art. 117 come provano gli interventi nel settore delle opere pubbliche di interesse statale (art. 81 d.P.R. n. 616 del 1977) e le stesse disposizioni del recente d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Gli articoli da 51 a 67 disciplinano il conferimento nella materia "territorio e urbanistica" e gli artt. 94 e 95 nella materia "opere pubbliche". Certamente non si tratta di funzioni di grandissimo rilievo, comunque utili alla realizzazione del principio di "completezza".

9.2.2 La competenza legislativa delle regioni

Le regioni a statuto ordinario esercitano in materia urbanistica, ai sensi dell'art. 117 Cost. una potestà legislativa concorrente: esse cioè hanno il potere di emanare leggi "nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempreché le norme stesse non siano in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre Regioni". Da qui la riserva statale della funzione di indirizzo e coordinamento.

È noto che, per il principio c.d. del parallelismo, stabilito dall'art. 118 Cost., nelle medesime materie in cui le regioni hanno competenza legislativa esse hanno pure competenza amministrativa.

Alle regioni a statuto ordinario è inoltre riconosciuta una potestà legislativa integrativa o "di dettaglio", in forza dell'art. 117, ultimo comma, che stabilisce che "le leggi della Repubblica possono demandare alla Regione il potere di emanare norme per la loro attuazione".

Analogamente, per quanto concerne l'esercizio delle funzioni amministrative, l'art. 118, secondo comma, prevede che "lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative" mentre il terzo comma specifica che la "Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandola alle province, ai comuni o agli altri enti locali o valendosi dei loro uffici.

In un primo tempo il legislatore aveva stabilito che "il Consiglio regionale non può emanare leggi sulle materie attribuite alla sua competenza dall'art. 117 della Costituzione se non sono state preventivamente emanate, ai sensi della IX disposizione transitoria della Costituzione, le leggi della Repubblica contenenti singolarmente per ciascuna materia, i principi fondamentali cui deve attenersi la legislazione regionale...." (art. 9 della legge 10 febbraio 1953 n. 62).

Senonché, di fronte alla concreta impraticabilità di una generale opera di revisione da parte del legislatore statale, con legge 16 maggio 1970 n. 281 (art. 17) è stato affermato che "l'emanazione di norme legislative da parte delle Regioni nelle materie stabilite dall'art. 117 Cost., si svolge nei limiti dei principi fondamentali quali risultano dalle leggi che espressamente li stabiliscono per singole materie, o quali si desumono dalle leggi vigenti. Nella materia, ad esempio la legge urbanistica n. 1150 del 1942.

Questa soluzione, se per un verso ha consentito alle Regioni di iniziare a legiferare, per altro ha imposto alle stesse il difficile compito ermeneutico di rintracciare, nel quadro della legislazione statale, i "principi fondamentali" invalicabili dal legislatore regionale.

Lo Stato, da parte sua, solo agli inizi degli anni ottanta, ha mostrato interesse nei confronti dell'esigenza di legiferare, con norme di principio nelle materie dell'art. 117 della Costituzione.

9.2.3 La competenza amministrativa delle regioni e dei comuni

Interferenze nella pianificazione urbanistica comunale.

Il comune è, senza dubbio, il protagonista principale nella titolarità delle funzioni urbanistiche. Ad esso spettano, infatti i compiti più rilevanti della gestione urbanistica del territorio (legge urbanistica n. 1150 del 1942, art. 9 della legge 8 giugno 1990 n. 142).

Tra questi, in sintesi:

1. l'adozione (non l'approvazione) del piano regolatore generale e del programma di fabbricazione;
2. l'adozione (non l'approvazione) del regolamento edilizio comunale;
3. l'adozione dei piani attuativi del piano regolatore generale sulla base di procedure semplificate di approvazione, stabilite dalle leggi regionali (art. 25 della legge n. 47 del 1985);
4. il rilascio degli atti edilizi di controllo (concessioni edilizie, licenze di abitabilità, ecc.);
5. l'esercizio dei poteri di vigilanza e delle misure sanzionatorie nelle ipotesi di abusi.

La procedura di formazione del P.R.G. è regolata, ancora attualmente, dalla legge urbanistica fondamentale, oltre che, naturalmente, dalle singole leggi regionali di settore.

Essa è divisa, fondamentalmente in due procedimenti semplici, quello di adozione e quello di approvazione.

Dopo i pronunciamenti del Consiglio di Stato (adunanza plenaria n. 17 del 1978 e n. 1 del 1983) non è possibile considerarli dei subprocedimenti. La citata giurisprudenza ha riconosciuto al provvedimento costitutivo del procedimento di adozione capacità di produrre effetti giuridici lesivi delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte nel processo di formazione dello strumento urbanistico: ciò significa che l'adozione del piano modifica situazioni giuridiche soggettive, con un effetto, quindi, di tipo autoritativo, che è stabile nel tempo, anche se non permanente.

Tale assunto giurisprudenziale, comporta dei riflessi sullo stesso modo di intendere il provvedimento P.R.G. che è stato definito dalla dottrina prevalente come atto complesso, imputabile congiuntamente alle autorità emananti: comune e regione. È probabile, peraltro, che l'orientamento interpretativo assunto dal giudice amministrativo sia stato posto al fine essenziale di porre un rimedio alle lungaggini della procedura di approvazione degli strumenti urbanistici.

In effetti, come chiarito dalla giurisprudenza, il provvedimento di adozione si pone come atto finale della procedura di adozione, e nel contempo, come presupposto della procedura di approvazione: tale ricostruzione giuridica, del resto è l'unica che spiega concretamente la "ratio" della conseguenza caducatoria del provvedimento di approvazione del piano regolatore generale, anche se non impugnato, una volta che il giudice amministrativo abbia annullato il provvedimento di adozione. Infatti se tale atto non venisse tecnicamente configurato come presupposto del successivo procedimento di approvazione, i propri vizi costituirebbero semplicemente una imperfezione da invalidità derivata del provvedimento di approvazione che dovrebbe pur sempre essere ritualmente e autonomamente impugnato.

Ma, se ben si guarda, la natura di atto complesso non si pone in contrasto reale, ma solo apparente con la relativa autonomia di effetti giuridici accordata dalla giurisprudenza al provvedimento di adozione dello strumento urbanistico generale (e pertanto ad uno solo dei soggetti dell' imputazione: il comune).

In proposito occorre distinguere tra l'imputazione degli effetti e l'imputazione dei risultati.

Ciascuna delle autorità procedenti rimane esclusiva titolare della produzione e della responsabilità degli effetti realizzati dal proprio provvedimento: effetti che possono riguardare l'ambito amministrativo, civile e penale.

E quale autorità cui si imputa congiuntamente il P.R.G. definitivamente approvato risponde necessariamente anche dei risultati dal punto di vista politico-amministrativo del piano stesso. Non è d'altra parte possibile, né logico, sottrarsi a tale meccanismo di imputazione congiunta dal momento che l'ordinamento e la disciplina positiva riconoscono sia al Comune (attraverso le controdeduzioni, i poteri di impulso), sia alla Regione il potere di dissociarsi, o di condizionare in positivo le scelte compiute dall'altra autorità procedente (la Regione lo può fare, ad esempio, con le modifiche al P.R.G. e al limite con la restituzione al comune degli elaborati non meritevoli di approvazione).

Nell'ambito del procedimento di approvazione e superata la fase di ammissibilità e procedibilità degli atti si passa alla istruttoria vera e propria composta di un accertamento tecnico e di una relazione dell'ufficio regionale competente, al fine della approvazione nella quale si debbono evidenziare anche le proposte di modifica eventualmente da apportare al piano adottato.

Tali proposte si dividono in due categorie.

1. Le modifiche c.d. di ufficio che debbono "obbligatoriamente" essere apportate dalla regione, quando ne ricorrono i presupposti, secondo la legislazione cornice nazionale, per assicurare:
- il rispetto delle previsioni dei piani territoriali sovraordinati;
- la razionale e coordinata sistemazione delle opere e impianti dello Stato;
- la tutela del paesaggio e dei complessi storici, monumentali, ambientali ed archeologici;
- l'osservanza dei limiti di cui all'art. 41 quinto, sesto e ottavo comma della legge urbanistica 1150 del 1942 (c.d. standard).
2. Le altre modifiche sono anch'esse esercizio del potere di indirizzo, coordinamento e controllo della regione in materia urbanistica e possono riguardare gli aspetti più diversi del P.R.G. adottato con il limite del mutamento dei principi e criteri ispiratori del piano stesso, che sono viceversa riservati al potere del comune in quanto ente politicamente esponenziale degli interessi della collettività locale (legge n. 142 del 1990) cioè idoneo a determinare il contenuto della propria pianificazione locale.

Il ruolo decisionale della regione è stato qualificato dalla giurisprudenza amministrativa e costituzionale come vera e propria codecisione, teoricamente tradotta nella categoria del c.d. atto complesso ineguale.

La decisione del competente organo regionale può consistere:

1. Nell' approvazione senza condizioni del P.R.G. adottato dal Comune;
2. nel diniego di approvazione perché il piano non viene ritenuto sufficiente a svolgere la funzione sua propria e viene quindi restituito al comune per la rielaborazione totale o parziale;
3. nell'approvazione con introduzione di modifiche d'ufficio;
4. nell'approvazione con introduzione di altre modificazioni.

Salve le prime due ipotesi, il procedimento subisce un' ulteriore espansione perché il comune deve esercitare la propria partecipazione, attraverso le controdeduzioni alle proposte di modifica comunque inserite dalla regione; in tal caso, peraltro non si tratta di applicazione del principio del contraddittorio, bensì del principio di partecipazione politico-amministrativa derivante dalla tutela della posizione di autonomia pubblica dell'ente locale costituzionalmente garantita - art. 5 e 128 Cost. (Vedasi Corte cost. n. 13 del 1980; Cons. Stato Ad. Plen. n. 25 del 1980).

La fase di decisione si conclude e si perfeziona, poi, con l'ulteriore pronuncia da parte del competente organo regionale, che non coincide necessariamente con il consiglio, non essendo il P.R.G. un atto normativo secondario, fonte di diritto. Alcune leggi regionali, poi, hanno demandato alla provincia la competenza ad approvare il P.R.G. dei comuni rispettivi.

Nell'ambito appena trattato, non può ignorarsi il recente art. 21 comma 1 del disegno di legge "norme di sostegno e di rilancio dell'edilizia pubblica" approvato dalla Commissione lavori pubblici del Senato in sede deliberante nella seduta del 7 aprile 1999 che così dispone "La approvazione degli strumenti urbanistici generali e delle relative varianti da parte delle Regioni, delle Province o di altro ente locale, ove prevista, interviene entro il termine perentorio di dodici mesi dalla data del loro deposito, col corredo della documentazione prescritta, da parte dell'ente che li ha adottati. L'amministrazione ricevente ha l'obbligo di asseverare, all'atto del deposito, la regolarità formale degli atti in base ai requisiti prescritti dalle norme vigenti. Il termine può essere interrotto una sola volta per eventuale e motivata richiesta di integrazione documentale. Sono fatte salve le diverse scadenze e modalità previste dalla legislazione regionale".

9.2.4 Interferenze nella pianificazione urbanistica sovracomunale

Il vertice del sistema di pianificazione predisposto dalla legge urbanistica fondamentale n. 1150 del 1942 era rappresentato dai piani territoriali di coordinamento al fine di "orientare o coordinare l'attività urbanistica da svolgere in determinate parti del territorio nazionale" (art. 5, comma 1).

Di tale strumento l'amministrazione statale non ha mai fatto uso e ciò ha determinato una delle più macroscopiche inadempienze al sistema delineato dalla legge urbanistica.

L'attesa dell'avvio di una pianificazione sovracomunale è durata fino all'attuazione dell'ordinamento regionale, con cui la competenza in ordine alla approvazione dei piani territoriali di coordinamento è stata trasferita alle regioni (art. 1 del d.P.R. 15 gennaio 1972 n. 8).

La legge 8 giugno 1990 n. 142 di riforma delle autonomie locali ha attribuito rilevanti competenze in materia urbanistica alle province fra le quali quelle di natura programmatoria di cui all'art. 15 e fra queste la predisposizione e l'approvazione del piano territoriale di coordinamento che determina "gli indirizzi generali di assetto del territorio..." secondo procedure che le regioni devono stabilire, garantendo la partecipazione dei comuni.

Ancora, l'instaurazione dell'ordinamento regionale ha coinciso con un rilancio della pianificazione sovracomunale forse dovuto alla maggiore idoneità della regione ad attuare una globale ed efficace politica del territorio.

La previsione nelle leggi e negli statuti regionali di piani urbanistici variamente definiti "piano urbanistico regionale", "piano di assetto territoriale" "piano territoriale di coordinamento" ecc. è operata al fine di realizzare mediante tali strumenti un ragionato coordinamento e confronto degli interessi di rilievo sovracomunale. Trattasi invero di una operazione di sintesi rimessa alla regione cui spetta dettare i principi e gli indirizzi da osservarsi nell' ulteriore attività di pianificazione e, in alcuni casi, di coordinarli con gli obiettivi socio-economici.

Su di un piano generale, è tradizionale la contrapposizione e distinzione tra piani territoriali e piani regolatori.

Infatti, mentre questi ultimi risultano limitati al territorio comunale e dotati di una efficacia "conformativa" della proprietà tale da incidere direttamente nella sfera giuridica degli amministrati, il piano territoriale, invece, è strumento di indirizzo generale della politica del territorio che autorità diverse dal comune adottano al fine di sovrapporre alla pianificazione comunale determinazioni aventi carattere e portata di "direttive" scaturenti da una più globale e problematica valutazione complessiva del territorio in quanto assunto su più larga scala ed estensione.

Non solo dunque una diversità di estensione fisico-spaziale e di operatività dello strumento di pianificazione in discorso, ma anche una diversa intensità degli effetti sono i principali elementi distintivi tra piano territoriale e piano regolatore.

Venendo al contenuto tipico del piano territoriale, esso dovrebbe contenere solo direttive indirizzate a tutte le autorità pubbliche titolari di poteri di pianificazione sul territorio. Nei confronti dei privati proprietari, invece, il piano territoriale incide solo in via mediata ed indiretta ovvero non "ex se" ma per il necessario tramite degli strumenti di pianificazione subordinati al piano territoriale ed applicativi dello stesso.

Ora, da un punto di vista generale la direttiva è atto con cui si determinano le regole ed i criteri che le pubbliche amministrazioni dovranno osservare nello svolgimento di determinate attività. Esse tuttavia non escludono la discrezionalità della pubblica amministrazione destinataria e ciò per un duplice ordine di aspetti: da un lato, infatti, si tratta di precetti di carattere generico, tant'è che spesso la loro portata vincolante viene riferita solo all'attività complessivamente considerata e non ai singoli atti. Sotto tale angolazione, la discrezionalità della pubblica amministrazione può dirsi, indirizzata, guidata, ma di certo non esclusa. D' altro lato, poi, secondo l'opinione prevalente, la portata vincolante della direttiva non è assoluta, bensì relativa, ossia i destinatari potrebbero discostarsene in presenza di un motivo plausibile (Sandulli). In che limite, peraltro, tale nozione di direttiva sia sussumibile per spiegare l'efficacia proprio del piano territoriale, è tutto da verificare.

Per intanto, è tendenza comune (dottrina) di attribuire un maggior grado di vincolatività alle previsioni del piano territoriale in confronto alle "direttive". In relazione ai piani territoriali di coordinamento di cui alla legge n. 1150 del 1942, si è infatti osservato che, da un lato, i comuni "sono tenuti ad uniformare a questo il rispettivo piano regolatore" (art. 6, comma 2 legge cit.) e, d'altro lato, in caso di inottemperanza alla Regione spetta il potere di introdurre modifiche d'ufficio al fine di garantire il rispetto delle previsioni del piano territoriale di coordinamento (art. 10, comma 2, lett. A come inserito dall'art. 3 della legge 6 agosto 1967, n. 765). A tale orientamento volto ad affermare il carattere inderogabile delle previsioni del piano territoriale, si affianca un'altra tendenza emersa a livello di legislazione regionale: quella di inserire nei piani territoriali regionali, anche prescrizioni immediatamente conformative della proprietà privata insistenti sul territorio preso in considerazione e perciò aventi come destinatari i privati proprietari. Per tale via si giunge alla erosione della nozione del piano territoriale come piano di direttive ed in quanto tale vincolante solo la pubblica amministrazione.

Pertanto, il principale profilo caratteristico del piano territoriale - distintivo rispetto ai piani regolatori - rischia oggi di diventare solo nominale in considerazione delle scelte legislative regionali. Le regioni hanno disegnato i rispettivi piani urbanistici regionali quali atti a

contenuto misto, sia di portata direttiva che immediatamente precettiva e conformativa della proprietà.

Ciò ha determinato uno snaturamento del piano territoriale, che essenzialmente era e dovrebbe restare un piano di direttive. La regione, cioè, più che vincolare l'attività di pianificazione a livello inferiore, provvede direttamente alla cura concreta di determinati interessi, scavalcando così il livello di pianificazione comunale.

Non sono mancati dubbi di costituzionalità, espressi a più livelli, argomentando sul fatto che il comune sarebbe da considerare, in base alla legislazione statale, titolare esclusivo delle attribuzioni inerenti alla determinazione del proprio assetto urbanistico cosicché quelle previsioni regionali violerebbero tale principio fondamentale: le prescrizioni immediatamente vincolanti comporterebbero infatti un parziale trasferimento delle competenze urbanistiche dal comune alla regione.

A volte alla previsione di disposizioni immediatamente prescrittive, si accompagna anche la predisposizione di misure di salvaguardia[92].

È stato anche osservato che le disposizioni che prescrivono la forma legislativa per l'approvazione dei piani territoriali, determinano un sicuro depotenziamento dei mezzi di tutela giurisdizionale garantiti dalla Costituzione. Peraltro, la Corte costituzionale ha negato la riserva di amministrazione in tema di pianificazione urbanistica (C.cost. n. 143 del 21 marzo 1989).

Il quadro generale della disciplina si presenta ancora assai complesso e attende semplificazioni ulteriori e chiarificazioni normative.

9.2.5 Il regolamento edilizio comunale

L'approvazione regionale. Il caso Lombardia.

Sotto il profilo giuridico, il regolamento edilizio comunale è uno strumento integrativo della disciplina edilizia statale ed è espressione nel contempo, dell'autonomia normativa riconosciuta all'ente comunale.

Sotto il profilo storico, la disciplina dell'edilizia, nei centri urbani risulta affidata alla potestà regolamentare dei comuni già negli ordinamenti statali preunitari.

La prima legge comunale del Piemonte, emanata dopo la concessione dello Statuto Albertino (R.D. 7 ottobre 1848, n. 807) attribuiva ai comuni il potere di formare regolamenti di "polizia urbana e rurale": tale attribuzione fu pacificamente intesa come comprensiva della normazione in materia edilizia, essendo questa ritenuta, allora, una branca della "polizia urbana".

Questa linea di tendenza appare costante ed esplicita nelle successive leggi comunali e provinciali del Regno. Già nel R.D. 23 ottobre 1859, n. 3702, si parla di regolamento di "ornato".

Con l'all. A) della legge 20 marzo 1865, n. 2248, sostitutivo della legge del 1859, compare l'espressione "regolamento d'edilizia", mantenuta ferma con qualche variante come regolamento "d'edilizia" nei testi successivi (1889, 1898, 1908) fino a quello emanato con R.D. 4 febbraio 1915, n. 148 ed a quello emanato con R.D. 3 marzo 1934, 383.

Dette norme, valide per tutti i regolamenti edilizi, sono state adottate antecedentemente alla approvazione della vigente legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150. Tale legge ha stabilito il contenuto del regolamento edilizio all'art. 33, dettando norme per la procedura di formazione e di approvazione dello stesso.

Attualmente i regolamenti edilizi sono adottati dai comuni (Leggi n. 1150 del 1942 e n. 142 del 1990) ed approvati dalla regione, in virtù dell'art. 7 legge 2 ottobre 1971, n. 865. Va poi, ricordata la legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 25, la quale ha stabilito che le regioni

[92] art. 7 L. Reg. Lombardia n.51 del 975; art. 43 L. Reg. Veneto n. 40/ del 1980; art. 6 L. Reg. Piemonte n. 56 del 977

debbono emanare norme che " definiscono criteri ed indirizzi per garantire l'unificazione ed il coordinamento dei contenuti dei regolamenti edilizi comunali, nonché per accelerare l'esame delle domande di concessione edilizia".

Secondo l'art. 33 della legge n. 1150 del 1942 l'oggetto della disciplina dei regolamenti edilizi è molto ampio. Qui basta ricordare la bipartizione in :

a) norme organizzative procedurali;
b) norme dirette ad assicurare l'igiene, la stabilità, l'estetica, il decoro degli edifici, nonché a tutelare la pubblica incolumità.

La procedura di formazione del regolamento edilizio comunale si compone di due fasi, quella dell'adozione, che è di competenza del comune, e quella dell'approvazione, che prima era di competenza del Ministro dei LL.PP. o dei Provveditorati regionali OO.PP. (a seconda delle classi di comuni) e che ora è riservata agli organi della regione.

Tra i poteri regionali, assai significativo è quello previsto dall'art. 11 della legge n. 765 del 1967, il quale stabilisce che nel caso in cui il regolamento edilizio e l'annesso programma di fabbricazione, vengano restituiti per modifiche o rielaborazioni al Comune stesso, questo provvede, nel termine di novanta giorni dalla restituzione, ad adottare le proprie determinazioni. Ove il comune sia dissenziente, o resti inerte, la regione potrà procedere d'ufficio.

Solo dopo l'introduzione di tale norma è stata riconosciuta la possibilità per l'autorità che approva il regolamento di introdurre modifiche anche se solo con riferimento ai fini e alle materie disciplinate dalla legge n. 765 del 1967.

In questa linea che potremmo dire di attenuazione dell'autonomia dell'ente locale, si pone il già citato art. 25 della legge n. 47 del 1985 il quale stabilisce che le Regioni emanano norme che "definiscono criteri ed indirizzi per garantire l'unificazione ed il coordinamento dei contenuti dei regolamenti edilizi comunali nonché per accelerare l'esame delle domande di concessione e autorizzazione edilizia". In ordine a questi ultimi provvedimenti è di particolare interesse la recente disposizione statale (comma 60, punto 6, dell'art. 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662) che prevede, in ipotesi di inerzia del comune, su istansa dell'utente, il potere di sostituzione da parte del presidente della giunta regionale, mediante lo strumento della nomina del commissario "ad acta".

Per ciò che concerne poi le norme regionali che "definiscono criteri ed indirizzi per garantire l'unificazione dei contenuti dei regolamenti edilizi comunali" è da segnalare la legge della Regione Lombardia 23 giugno 1997 n. 23.

Invero le espressioni "unificazione e coordinamento" possono apparire in tendenziale conflitto con l'autonomia comunale. Ciò che, invece, era ed è certamente avvertito dagli operatori pubblici e privati del settore è l'esigenza che il regolamento edilizio comunale possa avere la duttilità necessaria ai cambiamenti richiesti (esigenze pratiche e sopravvenire di nuove leggi), duttilità non consentita dai tempi lunghi del procedimento di approvazione regionale.

In tale ottica, la citata legge della Regione Lombardia all'art. 12 dispone che "il regolamento edilizio è approvato con le stesse procedure previste dai commi 1, 2 e 3 dell'art. 3....." che è la procedura semplificata prevista per le varianti urbanistiche.

Procedura consistente nel deposito per 30 giorni consecutivi nella segreteria comunale della deliberazione del consiglio comunale di adozione dell'atto. Del deposito, poi, viene data comunicazione al pubblico mediante avviso affisso all'albo pretorio e pubblicazione dello stesso su almeno un quotidiano d'interesse locale. Tale procedura semplificata, prevede che il comune adegui il proprio regolamento edilizio alle prescrizioni di cui all'art. 11 della citata legge regionale n. 23 e si uniformi ai criteri ed indirizzi generali previsti, in linea di massima, al comma 3 del predetto art. 11 poi puntualmente posti con deliberazione della giunta del 25 settembre 1998 n. 6/38573. Trattasi di criteri ed indirizzi fondati sulla forte valorizzazione, nell'attività urbansitico-edilizia locale, dei nuovi istituti procedimentali previsti dalla legislazione più recente, quali la conferenza dei servizi, lo sportello unico, l'accesso agli atti, l'autocertificazione ecc., che assumono natura di istituti non derogabili. In buona sostanza ogni

singolo comune della Regione Lombardia potrà adattare i criteri e indirizzi generali posti dalla regione alla propria peculiarità organizzativa e dimensionale, purchè nel rispetto dei principi fondamentali e degli istituti dichiarati inderogabili. Così ad esempio, per quanto concerne la composizione e la presidenza della commissione edilizia, i criteri e gli indirizzi si configurano non come condizione di legittimità bensì quali indicazioni di mera opportunità, rimettendo ad ogni singolo comune, nell'ambito della propria sfera di autonomia la definizione di questa delicata materia.

Altra preoccupazione di quelle disposizioni regionali è di definire la corretta funzione del regolamento edilizio rispetto al piano regolatore generale, evitando commistioni fra i due strumenti che in passato avevano comportato notevoli problemi interpretativi ed attuativi, sia per i comuni che per i cittadini.

In definitiva, la legge regionale n.23 del 1997 si segnala proprio perchè, in forza di essa, in particolare del suo art.12, i regolamenti edilizi adeguati ai criteri ed indirizzi posti dalla Regione Lombardia, saranno approvati direttamente dai comuni, senza necessità di ulteriori verifiche e approvazioni da parte della giunta regionale e realizzando, quindi, quella celerità e quella duttilità tanto auspicate ed perseguite.

10 Evoluzione della normativa sui servizi di tesoreria e sulla riscossione. Analisi a campione di convenzioni di tesoreria

10.1 Servizio di tesoreria degli enti locali

10.1.1 Profilo storico

Il servizio di tesoreria necessita di un complesso di beni e personale costituiti e organizzati per l'approvvigionamento, la custodia e la movimentazione del denaro. Lo svolgimento delle relative attività, necessarie per il perseguimento dei fini propri dell'ente, richiede da parte degli operatori esercizio di attività tipicamente professionali, ed una condotta specifica ed avveduta necessaria per un efficace raggiungimento del fine. La professionalità rappresenta la condizione indispensabile per il raggiungimento dell'efficienza e del conseguente vantaggio per l'ente.

Alla professionalità vanno uniti gli elementi funzionali e strumentali per lo svolgimento dell'attività, tutti integrati in un sistema che ha come mira non solo lo svolgimento del servizio ma anche la sicurezza del personale e del bene pubblico (denaro). Gli elementi che concorrono alla produzione del servizio necessitano di impegni finanziari anche di un certo rilievo, da parte di chi è chiamato a svolgere la funzione.

L'immanenza dei fattori umani e strumentali intimamente legati tra di loro, la complessità degli adempimenti richiesti, il conseguente impegno finanziario necessario per lo svolgimento in modo sistemico di tutte le attività, si ritiene siano all'origine delle ragioni poste a fondamento della scelta del legislatore di ogni epoca, per prediligere l'affidamento del servizio di tesoreria degli enti ad organismi privati esterni (esattore, ricevitore, istituto di credito ai sensi dell' art.171 del regio decreto n. 99 del 1891). Ciò perché gli apparati e le strutture private, retti da principi fondati sull'economia di mercato, il cui fine è la realizzazione degli utili, appaiono meglio organizzati nell'esercizio delle attività, che svolgono in maniera più rispondenti e meglio proiettati all'efficienza e produttività dell'impresa.

Il conferimento a terzi del servizio di cassa e la nomina del tesoriere o dell'incaricato della riscossione di tributi speciali traggono origine da disposizioni di leggi, risalenti al lontano 1891. Lo storico richiamo normativo viene fatto per sottolineare che l'affidamento a terzi del servizio trova le sue radici nel passato.

Le peculiarità tuttavia del sistema avevano già da tempo attratto l'attenzione del legislatore sulla necessità di regolare con una disciplina minuziosa l'attività dell'affidatario del servizio, al quale erano stati posti determinati obblighi quali: l'ammontare della cauzione, la misura dell'aggio o compenso, l'obbligatorietà di tenuta del bollettario delle riscossioni,

l'ammissibilità dei titoli legali di scarico dei mandati di pagamento, il conto finanziario della gestione ecc. Altra ipotesi prevista dalla legislazione dell'epoca, che seppure con diverse finalità è stata ricalcata da quella attuale, ha riguardo ai limiti di giacenza di cassa presso il tesoriere comunale prevedendo - così l'art. 171 del r.d n. 297 del 1911 - che "in caso di incassi straordinari per mutui, riscossioni di capitali od altro, può la Giunta provinciale amministrativa ordinare il versamento nella Cassa dei depositi e prestiti o in un Istituto di emissione o nella Cassa postale di risparmio, in nome del Comune o della Provincia, per provvedere ratealmente all'impiego dei fondi relativi. Il versamento è obbligatorio quando tali incassi, insieme con i fondi di cassa, superino l'ammontare dei due terzi della cauzione, a meno che non sia dimostrata l'imminenza dei pagamenti per somme equivalenti". Quest'ultima disposizione sembra trovasse la sua *ratio* più nell'esigenza di sottrarre, per ragioni di sicurezza dell'erario, sovrabbondante denaro pubblico alla disponibilità del tesoriere che in quella dell'ottica moderna di disciplina delle giacenze di cassa, ispirata ad una politica finanziaria caratterizzata dal principio della globalità della finanza generale ove si intrecciano stretti collegamenti tra circolazione della moneta, inflazione, debito pubblico, riduzione della spesa pubblica e della relativa programmazione, tasso di sconto.

È proprio in relazione alla stretta colleganza di detti fattori che sorse con la legge del 29 ottobre 1984 n.720 il sistema della tesoreria unica, del quale appare opportuno fare un breve cenno.

La legge poneva l'obbligo del deposito dei fondi presso la tesoreria unica da parte degli istituti ed aziende di credito, nella loro qualità di organi di esecuzione delle attività finanziarie come tesorieri o cassieri degli enti ed organismi pubblici. Agli istituti ed alle aziende di credito si imponeva di attendere alle operazioni di incasso e di pagamento per conto degli enti pubblici mediante contabilità speciali (fruttifere ed infruttifere) aperte presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato.

Questa Sezione, nel referto dello scorso anno, ha già ampiamente svolto una relazione sulla tesoreria unica e sulla sua futura sopravvivenza, tendenzialmente prevista dall'art.9 del d.lgs.279 del 7 agosto 1997 fino al 31 dicembre del 2001, con una sperimentazione operativa, a partire dal 1° gennaio 1999, tendente a far affluire presso alcuni enti locali, opportunamente individuati, i trasferimenti statali e le entrate proprie direttamente ai tesorieri degli enti.

Va ricordato che modificazioni legislative, relativamente all'obbligo dell'inserimento nel circuito del sistema di tesoreria unica anche dei comuni al di sotto dei 5.000 abitanti, sono state introdotte con la legge del 23 dicembre 1996, n. 662, provvedimento collegato alla legge finanziaria 1997 e recante misure di razionalizzazione della finanza pubblica.

L'applicazione della disciplina di attuazione delle norme sulla tesoreria unica anche nei confronti dei comuni con popolazione inferiore a 1000 abitanti, prevista dall'art.1 comma 155 della richiamata legge n. 662 con decorrenza dall'anno 1997 è stata spostata al 1. luglio 1998 dall'art.47 della legge n. 449 del 27 dicembre 1997 (collegato alla finanziaria 1998), con la temporanea esclusione dei comuni, il cui servizio di tesoreria era gestito da un soggetto diverso da quello indicato dall'art.50 del d.lgs. n.77 del 1995 (banca autorizzata o concessionaria della riscossione).

Tra i due sistemi (tesoreria unica e tesoreria locale) vi sono innegabili connessioni originate da ragioni pubblicistiche coinvolgenti settori di attività che riguardano la pubblica amministrazione. Una prima ragione si fonda sulla concezione economico-finanziaria moderna mirante all'obiettivo di una più accorta programmazione delle attività e di regolazione dei flussi di cassa derivanti dai trasferimenti statali. Una seconda ragione tende ad armonizzare, attraverso processi normativi di integrazione, le diverse attività che attualmente svolgono gli organismi pubblici nazionali. Un'altra ragione è connessa al perseguimento di obiettivi di finanza pubblica generale che si propongono come scopo primario la contrazione dell'indebitamento pubblico, resa ancora più pressante dall'appartenenza dell'Italia all'U.E. e dal rispetto del patto di stabilità.

10.1.2 Evoluzione normativa

Il servizio di tesoreria degli enti locali, trova la sua fonte normativa primaria nel d.lgs. n.77 del 25 febbraio 1995 e successive modificazioni aventi ad oggetto l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali. Va ricordato a tale proposito che l'art.40 della legge 23 dicembre 1998, n.448 ha previsto che la società poste italiane spa possa effettuare "incassi e pagamenti per conto delle amministrazioni pubbliche" e l'esercizio del servizio di tesoreria per conto degli enti pubblici. Con l'intento di presentare un quadro evolutivo dei profili normativi che hanno interessato la materia ed al fine di meglio comprendere le ragioni poste alla base delle radicali modificazioni legislative intervenute nel settore, saranno richiamati quei dettati normativi precedenti che oltre a presentare profili di attualità e di coerenza col d.lgs. n. 77 del 1995 dimostrano lo sviluppo graduale normativo intervenuto nel settore. La disamina dell'evoluzione normativa prescinderà dalla citazione di norme prive di ogni valore con la legislazione vigente.

Il d.P.R. n. 858 del 15 maggio 1963, avente ad oggetto il testo unico delle leggi sui servizi della riscossione delle imposte dirette, all'art.73 detta norme sull'assunzione del servizio di tesoreria comunale stabilendo che il servizio comprende: la riscossione delle entrate che non rientrano fra quelle previste nell'art.1 (esigibili con ruoli esecutivi dall'autorità finanziaria); il pagamento delle spese e le altre incombenze demandate al tesoriere da norme legislative e regolamentari. Tra gli obblighi dell'esattore vi è quello di disimpegnare, su richiesta del comune, il servizio di tesoreria comunale con l'osservanza di tutte le norme relative al servizio stesso, il cui compenso se non previsto nel capitolato, nel bando di gara è da determinarsi d'accordo con il comune, o in caso di dissenso, dal prefetto, sentito l'intendente di finanza, in base al volume delle entrate e delle spese.

L'art.50 comma 1 del d.lgs. n. 77 del 1995 (abrogato dall'art.38 della legge del 18 febbraio 1999 n.28) stabiliva che il servizio di tesoreria degli enti locali "è affidato ad una banca autorizzata a svolgere l'attività di cui all'art.10 del d.lgs. del 1 settembre 1993 n.385" (avente ad oggetto il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia) ; il successivo comma 2 (abrogato dall'art.9 comma 6 della legge n. 127 del 15 maggio 1997) così statuiva "in conformità all'art.32 comma 5 del d.P.R 28 gennaio 1988 n.43, a richiesta dell'ente locale il concessionario della riscossione assume il servizio di tesoreria".

Attualmente l'art.50 del d.lgs.n.77 del 1995, recante il titolo " Servizi di tesoreria degli enti locali " risulta così formulato dall'art.38 della legge del 18 febbraio 1999, n. 28:

« Gli enti locali di cui all'articolo 1, comma 2, hanno un servizio di tesoreria che può essere affidato:

a) per i comuni capoluoghi di provincia, le province, le città metropolitane, ad una banca autorizzata a svolgere l'attività di cui all'articolo 10 del d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385;
b) per i comuni non capoluoghi di provincia, le comunità montane e le unioni di comuni, anche a società per azioni regolarmente costituite con capitale sociale interamente versato non inferiore a lire 1 miliardo, aventi per oggetto la gestione del servizio di tesoreria e la riscossione dei tributi degli enti locali e che alla data del 25 febbraio 1995 risultavano in possesso del codice rilasciato dalla Banca d'Italia per operare in tesoreria unica. Le società di cui alla presente lettera dovranno adeguare il capitale sociale a quello minimo richiesto dalla normativa vigente per le banche di credito cooperativo entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. Le convenzioni per i servizi di tesoreria, scadute e non ancora assegnate alla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono rinnovate alle stesse condizioni con l'obbligo di mantenere il rapporto di lavoro del personale addetto in via esclusiva al servizio ».

Nella precedente formulazione del richiamato art.50, l'affidamento del servizio di tesoreria ad un soggetto determinato appariva vincolante. Prescriveva infatti la norma che lo svolgimento del servizio " è affidato " ad una banca autorizzata a svolgere l'attività di cui all'art.10 del d.lgs. del 1 settembre 1993 n.385. Nella nuova versione normativa, mentre per le

città metropolitane, per i comuni capoluoghi di provincia, le province, il vincolo dell'affidamento del servizio di tesoreria ad una banca autorizzata rimane tuttora valido, per i rimanenti enti locali si apre invece un più ampio margine di discrezionalità nella scelta che può riguardare anche società per azioni regolarmente costituite, fermo restando che la scelta dei soggetti abilitati non potrà prescindere da procedure ad evidenza pubblica.

La fluttuazione normativa sui soggetti cui può essere affidato l'incarico dello svolgimento del servizio di tesoreria per conto degli enti locali, non appare conclusa con la riformulazione dell'art.50 del d.lgs. n. 77 del 1995 il quale avrebbe dovuto costituire finalmente per gli enti stessi la norma di riferimento sui soggetti cui far cadere la scelta per la gestione del servizio. Altre norme sono infatti sopraggiunte a modificare la disciplina del settore. Col d.lgs. n112 del 13 aprile 1999, col quale sembra concludersi l'esercizio della delega sulla riforma della riscossione, all'art.3 ultimo comma viene stabilito che "i concessionari del servizio nazionale di riscossione possono, nel rispetto delle norme vigenti, assumere il servizio di tesoreria degli enti locali."

Oggetto del servizio di tesoreria dell'ente è il complesso delle operazioni di natura finanziaria volte alla riscossione delle entrate, al pagamento delle spese, alla custodia dei titoli e valori ed a tutti gli adempimenti previsti da leggi, dallo statuto e dai regolamenti dell'ente e dalle norme pattuite (art.51 del d.lgs.n.77 del 1995). L'art.68 del d.lgs. n. 77 stabilisce che gli enti locali possono richiedere anticipazioni di tesoreria, previa deliberazione della giunta, nel limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente dei primi tre titoli (titolo I entrate tributarie; titolo II entrate derivanti da trasferimenti; titolo III entrate extra tributarie); per le comunità montane dei primi due titoli.

L'affidamento del servizio, che viene regolato con una convenzione deliberata dall'organo consiliare, deve avvenire attraverso procedure stabilite nel regolamento di contabilità dell'ente locale, nel rispetto comunque dei principi della concorrenza (art.52 del d.lgs. n. 77), ferma restando l'ottemperanza agli obblighi pubblicistici imposti da norme dello Stato che necessariamente prevalgono su quelli di natura negoziale (es: tesoreria unica; assoggettabilità del tesoriere, quale agente contabile di diritto, alla giurisdizione della Corte dei Conti ex art. 58 della legge 142 del 1990).

In un paragrafo successivo verranno esaminate le convenzioni di tesoreria richieste a 50 enti, distribuiti nelle diverse aree geografiche. Sarà altresì indicata la metodologia seguita in fase istruttoria sui criteri guida dell'analisi.

10.2 Servizio di riscossione delle entrate tributarie ed extra tributarie degli enti locali: evoluzione normativa; riscossione in forma coattiva

10.2.1 Evoluzione normativa

Il d.P.R n. 858 del 15 maggio 1963 recante il testo unico delle leggi sui servizi della riscossione delle imposte dirette, all'art.1 annovera, tra gli agenti della riscossione delle entrate, gli esattori comunali e consorziali. Stabilisce che alla riscossione delle entrate tributarie dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni, esigibili dall'autorità finanziaria con ruoli esecutivi, provvedono gli esattori comunali e consorziali ed i ricevitori provinciali in via ordinaria ed i delegati governativi, in via straordinaria. Gli stessi agenti riscuotono le entrate per le quali sono autorizzati con legge a provvedere secondo le norme stabilite per l'esazione delle imposte dirette mediante ruoli.

Occorre subito precisare che la materia dei soggetti incaricati della riscossione delle entrate dello Stato, di cui se ne farà un brevissimo cenno, è diversamente disciplinata rispetto a quella degli enti locali.

Per quanto riguarda lo Stato il d.lgs. del 9 luglio 1997 n.23, emanato in forza della legge delega del 23 dicembre 1996 n.602, reca modifica della disciplina in materia di servizi autonomi di cassa degli uffici finanziari, dei quali lo stesso decreto ha previsto la soppressione. L'art.4 indica i soggetti incaricati della riscossione delle entrate dei quali fa una dettagliata elencazione

l'art.2, stabilendo che ad essa vi provvedono: il concessionario del servizio nella cui circoscrizione ha sede l'ufficio finanziario competente; gli istituti di credito; l'Ente poste italiane a seguito di decreto del Ministro delle finanze di concerto con quelli del tesoro, delle poste e delle telecomunicazioni. Detto decreto emanato in data 14 dicembre 1998 dal Dipartimento delle entrate del competente dicastero di concerto con il Ragioniere generale dello Stato ed il Segretario generale del Ministro delle comunicazioni, ha affidato alle Poste italiane il compito di riscuotere le entrate. L'emanazione del decreto ministeriale è stata preceduta da intese con l'Ascotributi che ha manifestato la propria disponibilità perché il compenso spettante alle Poste italiane, per il servizio di riscossione tramite sportelli automatizzati, sia regolato analogamente a quanto previsto per il settore bancario nell'ambito della procedura di conto fiscale. In base al decreto le poste dovranno accreditare irrevocabilmente al concessionario territorialmente competente le somme riscosse, al netto della commissione spettante.

Il complesso delle disposizioni regolanti il servizio di accertamento e di riscossione di tutte le entrate degli enti locali, trova anch'esso la sua fonte primaria nella legge del 23 dicembre 1996 n.602 recante delega al Governo per l'emanazione di decreti legislativi per il riordino, tra l'altro, della disciplina dei tributi locali. La delega risulta attuata col d.lgs. del 15 dicembre 1997 n.446, la cui vigenza è stata fissata al 1° gennaio 1998. All'art.52 viene sancita la potestà regolamentare generale delle province e dei comuni in materia di entrate proprie anche tributarie.

Il riconoscimento agli enti locali di loro potestà regolamentare, in materia di riscossione dei tributi e delle altre entrate trova la sua naturale collocazione nel progetto di attuazione del federalismo fiscale, da effettuare nel rispetto della superiorità gerarchica dei principi generali che informano l'ordinamento unitario. Infatti il d.lgs. n. 446 del 1997 ha indicato alcuni limiti alla potestà regolamentare degli enti locali e criteri ai quali devono essere informati i relativi regolamenti.

Un primo limite attiene alla individuazione e definizione delle fattispecie imponibili, dei soggetti passivi, e della aliquota massima dei singoli tributi. Dovranno essere rispettati i principi di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti. La vigenza dei regolamenti non può rendersi concreta prima del 1° gennaio successivo alla loro approvazione.

Per i regolamenti aventi ad oggetto le entrate tributarie viene imposto l'obbligo della comunicazione degli stessi al Ministero delle finanze unitamente alla delibera comunale o provinciale, con la possibilità da parte di detto ministero di impugnativa degli stessi, per vizi di legittimità, dinanzi alla giustizia amministrativa. Si realizza in tal modo una forma di vigilanza sulla legittimità degli atti normativi derivati, che il legislatore ha intestato ad un organo statale con l'intento di porre sotto garanzia l'osservanza del principio di legalità e la tutela dei contribuenti.

In materia di accertamento e di riscossione dei tributi e delle altre entrate, il d.lgs., oltre ad indicare i criteri, fornisce riferimenti specifici per la formazione dei relativi regolamenti stabilendo che:

a) gli enti locali potranno procedere all'accertamento dei tributi anche nelle forme associate previste dagli articoli 24 25 26 e 28 della legge 8 giugno 1990 n.142;
b) le procedure di affidamento a terzi, anche disgiuntamente, delle operazioni di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi e delle altre entrate dovranno essere attuate secondo le norme vigenti in materia di affidamento della gestione di pubblici servizi. Lo svolgimento del relativo servizio è affidato: mediante convenzione, alle aziende speciali di cui all'art.22 comma 3 lettera e) della legge 8 giugno 1990 n.142 oppure alle società per azioni o a responsabilità limitata a prevalente capitale pubblico locale previste dall'art.22 comma 3 lettera e) della citata legge 142; alle società miste per la gestione presso altri comuni; ai concessionari di cui al d.P.R n. 43 del 28 gennaio 1988; ai soggetti iscritti nell'albo previsto dall'art.53 del d.lgs. n. 446 del 1997, senza che ciò comporti oneri aggiuntivi per il contribuente.

L'art.53 disciplina l'albo dei soggetti abilitati all'accertamento ed alla riscossione delle entrate degli enti locali, stabilendo che detto albo è tenuto presso il Ministero delle Finanze il quale definisce con decreti le condizioni ed i requisiti per l'iscrizione. L'esame delle domande di iscrizione, la revisione periodica, la cancellazione e la sospensione dall'albo, la revoca e la decadenza della gestione sono determinate da una apposita commissione nella quale è prevista un'adeguata rappresentanza dell'ANCI e dell'UPI.

Con la presenza in commissione dei rappresentanti degli enti locali, viene posto un altro tassello nel consolidamento del principio di partecipazione degli enti locali alla propria politica finanziaria ed al rafforzamento della loro autonomia. Autonomia che non si ferma al reperimento solo delle risorse ma si estende anche nell'ambito della gestione e più in particolare in quello della riscossione per la quale sono state introdotte importanti recenti novità legislative che, come di seguito sarà detto, avranno grandi implicazioni sulle disponibilità finanziarie e quindi sui flussi di cassa degli enti.

La previsione normativa dell'inserimento dei rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI nella commissione appositamente costituita permette a questi organismi, che prendono parte alla formazione delle decisioni, di essere non solo portatori di istanze e partecipi delle esigenze degli enti ma di concorrere all'esame delle domande di iscrizione nell'albo, ecc. Sono questi i profili che avranno la loro diretta efficacia sulla scelta eventuale, da parte degli enti locali, dei soggetti cui affidare l'incarico della riscossione delle entrate.

In merito alla scelta del soggetto cui commettere il servizio della riscossione va precisato che essa, quantunque operata nell'ambito di una rosa di soggetti abilitati, resta pur sempre affidata all'ente locale, al quale è offerta la facoltà di commettere il servizio ad un gestore che offra caratteristiche e requisiti oggettivi e soggettivi per un migliore espletamento del servizio.

Nella fase di avvio all'attuazione delle norme dispositive, un primo interrogativo che si pone è quello di stabilire quale organo sia competente a fissare ad esempio la razionalizzazione del numero e della dislocazione degli sportelli di riscossione in un certo ambito territoriale, nel caso in cui la scelta del gestore da parte dell'ente ricada sul concessionario della riscossione dei tributi statali. Questo compito spetterebbe al Ministero delle Finanze, nella sua qualità di organo cui compete di provvedere alla cura ed all'attuazione di una disciplina comune nel settore. Competerebbe di conseguenza al Ministero di valutare ed ottimizzare il numero degli sportelli che svolgono il servizio, nel giusto contemperamento degli interessi dei contribuenti con quelli del concessionario.

Va a tal punto considerato che, nelle more dell'emanazione del regolamento da parte dell'ente locale, possono essere incaricati della riscossione delle rispettive entrate quegli stessi soggetti indicati nel d.lgs. n. 446 del 1997, il quale racchiude norme di principio da attuarsi anche nel caso di mancata emanazione di norme da esso derivate.

Altro aspetto riguardante la riscossione concerne il trasferimento da parte dei concessionari dell'effettiva disponibilità delle somme riscosse per conto degli enti. Il regime del versamento agli aventi diritto delle somme riscosse dal concessionario è anch'esso regolato da apposite recenti norme. L'art.1 lettera h del d.lgs. del 19 novembre 1998 n. 422, ha apportato ulteriori modificazioni al d.lgs. del 9 luglio 1997 n. 237 già modificato dall'art.5 del d.lgs n. 56 del 1998. Per ciò che in particolare rileva in questa sede, l'art.9 del d.lgs. n. 237 del 1997 stabilisce, nella sua attuale formulazione, che il concessionario della riscossione di somme di pertinenza di enti diversi dallo Stato, è tenuto ad accreditarle agli aventi diritto entro il 27 di ciascun mese o entro il dodici del mese successivo, secondo che alla relativa riscossione abbia provveduto rispettivamente entro il 15 dello stesso mese o dopo il 15.

Altra modificazione in materia di riordino della disciplina relativa alla riscossione riguarda quella attuabile mediante ruolo, introdotta col d.lgs. del 26 febbraio 1999, n. 46, la cui entrata in vigore è stata fissata al 1° luglio 1999. In detto decreto all'art.2 viene definita la figura del concessionario, inteso come il soggetto cui viene affidato in concessione il servizio della

riscossione oppure il commissario governativo che gestisce il servizio stesso; viene altresì definito il ruolo inteso come "l'elenco dei debitori e delle somme da essi dovute formato dall'ufficio ai fini della riscossione a mezzo del concessionario". I ruoli, dove sono inscritte le imposte, le sanzioni e gli interessi, sono a loro volta distinti in ordinari e straordinari; la formazione di questi ultimi si ha quando vi sia fondato pericolo per la riscossione.

Si impone a tal punto di delineare, se pur con breve annotazione, le implicazioni che nelle fasi della riscossione delle entrate si producono in conseguenza dell'introduzione dell'euro. Vale rammentare che il d.lgs. del 24 giugno 1998 n.213 reca "disposizioni per l'introduzione dell'EURO nell'ordinamento nazionale". Il Ministero delle Finanze con decreto del 17 dicembre 1998 ha approvato i modelli che riguardano il versamento in lire ed in euro delle entrate già di competenza dei servizi di cassa degli uffici dipendenti dal dipartimento delle entrate e dal dipartimento del territorio e le relative modalità di riscossione. Al fine di una uniforme applicazione delle disposizioni normative riguardanti gli adempimenti fiscali, in conseguenza dell'introduzione dell'euro, lo stesso Ministero delle Finanze con la circolare del 23 dicembre 1998 n. 291/E si è adoperato a fornire precisi chiarimenti in ordine all'adozione dell'euro quale moneta di conto, agli adempimenti contabili, ai relativi documenti ecc.

L'esposizione sull'evoluzione normativa della riscossione delle entrate introduce, a suo completamento, il richiamo dell'evoluzione delle norme che presiedono alla riscossione coattiva dei tributi.

Il regime della riscossione coattiva dei tributi e delle altre entrate di spettanza dei comuni e delle province, ha una disciplina differenziata, secondo che alla riscossione vi provveda il concessionario o altro soggetto. Dispone infatti il comma 6 dell'articolo 52 del d.lgs. n. 446 del 1997 che allorché la riscossione sia affidata ai concessionari del servizio di riscossione di cui al d.P.R. del 28 gennaio 1988 n.43, la procedura coattiva segue le norme dettate dal d.P.R. n.602 del 29 settembre 1973. Stabilisce infatti l'art.45 del d.P.R n. 602 del 1973 che per la riscossione delle imposte non pagate nei modi e nei termini stabiliti, l'esattore procede all'espropriazione forzata in virtù del ruolo, previa notificazione dell'avviso di mora. Il successivo art.47 nel disciplinare la vendita dei beni pignorati stabilisce che essa viene effettuata a pubblico incanto, a cura dell'esattore, senza autorizzazione dell'autorità giudiziaria. Rilevante novità legislativa è stata introdotta dal d.lgs. n.46 del 26 febbraio 1999 sulla riscossione delle entrate mediante ruolo. L'art.17 dispone che la riscossione coattiva delle entrate delle regioni, delle province anche autonome, dei comuni e degli altri enti locali può essere effettuata dai concessionari cui deve essere affidato il ruolo. Con tale disposizione la riscossione mediante ruolo potrà divenire mezzo comune ed ordinario sia per le entrate dello Stato che per quelle degli enti locali. Anche la disciplina della procedura coattiva delle entrate ha subito modificazioni. Detta disciplina è dettata dall'art.17 del d.lgs. n. 46 del 1999 il quale - con modalità particolari in ordine al termine per l'inizio della esecuzione, della cessazione dell'efficacia del pignoramento, della opposizione all'esecuzione - dispone che la possibilità di dare vita al procedimento coattivo è assegnata soltanto al concessionario, figura che ai sensi dell'art.35 sostituisce quelle di esattore indicata nel d.P.R. n. 602 del 1973. Poiché l'affidamento a terzi, nell'ambito dei poteri conferiti agli enti locali per la gestione delle proprie entrate, rappresenta per gli enti una facoltà e non un obbligo, qualora l'ente provveda in proprio alla riscossione, l'esecuzione forzata non potrà svolgersi con lo stesso procedimento previsto per il concessionario.

Diversa infatti è la disciplina coattiva della riscossione dei tributi e delle altre entrate allorché essa venga svolta in proprio dall'ente locale o da altri soggetti indicati dal comma 5 lettera b) dell'art.52 del d.lgs. n. 446 del 1997(aziende speciali, società miste affidatarie della gestione di servizi pubblici locali, società per azioni o a responsabilità limitata a prevalente capitale pubblico, soggetti iscritti nell'albo di cui all'art.53 del d.lgs.446), comunque diversi dal concessionario. In siffatti casi la riscossione coattiva dovrà seguire le norme indicate dal r.d. 14

aprile 1910, n.639 riguardante il testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato.

L'art.2 di detto decreto stabilisce infatti che il procedimento di coazione comincia con la ingiunzione, mediante l'ordine, emesso dal competente ufficio dell'ente creditore, di pagare entro trenta giorni, sotto pena degli atti esecutivi, la somma dovuta. Il successivo art.3 consente al debitore di produrre, entro trenta giorni dalla notificazione della ingiunzione, e a norma del c.p.c, ricorso od opposizione avanti al giudice della circoscrizione in cui ha sede l'ufficio emittente, secondo la rispettiva competenza per valore.

L'atto di costituzione in mora del debitore non è più un presupposto per dar luogo all'esecuzione forzata. In tal senso stabilisce il 1° comma dell'art.50 del d.lgs. n. 467 del 1999 per la quale "Il concessionario procede ad espropriazione forzata quando è inutilmente decorso il termine di sessanta giorni dalla notificazione della cartella di pagamento, salve le disposizioni relative alla dilazione ed alla sospensione del pagamento".

Altra novità di rilevante interesse, nell'ambito delle disposizioni di settore, è stata introdotta dai commi 1 e 2 dell'art.2 del d.lgs. n.37 del 22 febbraio 1999, con i quali sono stati abrogati sia l'art.32, comma 3, del d.P.R. n.43 del 1988 , sia ogni altra disposizione che impone ai concessionari della riscossione l'obbligo del non riscosso come riscosso, e sono stati esonerati i concessionari stessi dall'obbligo di effettuare i versamenti i cui termini scadono successivamente all'entrata in vigore del d.lgs .n.37 del 1999 (prevista per il 26 febbraio dello stesso anno), in conseguenza dei ruoli affidati in carico prima della vigenza di detto d.lgs.

Trattasi indubbiamente di una disposizione che, come è stato sopra accennato, è destinata a creare al momento grosse difficoltà di liquidità ai comuni, per i quali l'obbligo del non riscosso come riscosso rappresentava in sostanza, una forma di anticipazione e quindi di finanziamento agli enti da parte dei concessionari. Con detto sistema i flussi di cassa agli enti erano assicurati, ed era più garantita la funzionalità economica dell'ente.

L'Ascotributi ha censito al 31 dicembre del 1997 un debito di circa 1.350 miliardi relativo a 2.269 domande di rimborso ai concessionari.

Nella fase di avvio all'applicazione della riforma sulla riscossione, la stabilizzazione e il riassetto dell'equilibrio per gli enti locali rappresenta per il legislatore un problema da risolvere.

10.3 Analisi comparativa a campione di convenzioni di tesoreria

10.3.1 Metodologia e scopo dell'indagine

Per acquisire elementi di valutazione sulla conformità alle disposizioni di legge circa la costituzione e la regolazione del rapporto tra l'ente locale e l'assuntore del servizio di tesoreria, è stato inviato ai comuni di seguito elencati un questionario contenente dati, atti a ricostruire profili e modalità sui rapporti regolanti il relativo servizio tra il comune ed il gestore. Ai comuni è stata altresì richiesta una copia della convenzione di tesoreria.

Il campione costituito da 50 comuni, ritenuti più rappresentativi ad esprimere sul tema una situazione nazionale significativa, è stato prescelto nell'ambito delle diverse aree geografiche, comprese le isole, sulla base della densità demografica, media e medio- alta.

Trattasi dei comuni di: Venezia, Firenze, Bari, Brescia, Parma, Terni, Ancona, Latina, Torre del Greco, Messina, Sassari, Alessandria, Udine, Carpi, Lucca, Pisa, L'Aquila, Castellamare di Stabia, Potenza, Cosenza, Trapani, Quartu S.Elena, Fossano, Rivoli, Aosta, Legnano, S.Giuliano Milanese, Merano, Mira, Valdagno, Rapallo, Castel Franco Emilia, Montecatini Terme, Assisi, Senigallia, Civitanova Marche, Frosinone, Rieti, Velletri, Viterbo, Avellino, Marcianise, Caivano, Pompei, S.Vito dei Normanni, Gallipoli, Matera, Rende, Acireale, Olbia.

Lo scopo dell'indagine è stato, in particolare, quello di conoscere: tempi e modi del sorgere dell'obbligazione; modalità di scelta del contraente; notizie in ordine ad eventuale risoluzione anticipata del rapporto col gestore precedente; eventuali controversie insorte col

gestore attuale e loro natura; incidenza degli oneri finanziari inerenti allo svolgimento del servizio.

Va premesso che tutti gli enti, a cui è stata rivolta la richiesta, hanno fornito i dati e la documentazione relativi, ad eccezione di Bari che ha restituito il questionario compilato ma non ha ancora fatto pervenire la convenzione in corso.

È emerso in maniera del tutto generalizzata che il servizio di tesoreria viene affidato ad una banca e ciò appare conforme alle norme legislative di cui all'art.50 del d.lgs n. 77 del 1995 e successive modificazioni.

Va ricordato che il richiamato art.50, stabiliva nella precedente sua formulazione che il servizio di tesoreria degli enti locali è affidato ad una banca autorizzata a svolgere l'attività di cui all'art.10 del d.lgs. del 1° settembre 1993 n.385; inoltre il successivo comma 2 (abrogato dall'art.9 comma 6 della legge n. 127 del 15 maggio 1997) statuiva che in conformità all'art.32 comma 5 del d.P.R 28 gennaio 1988 n.43, e a richiesta dell'ente locale il concessionario della riscossione assumeva il servizio di tesoreria che, ai sensi dell'art.31 dello stesso d.P.R, poteva essere affidato anche alle società cooperative con capitale non inferiore a lire un miliardo che, alla data di entrata in vigore della legge del 4 ottobre 1986 n. 657, erano titolari di gestioni esattoriali da almeno trent'anni. Ciò premesso non è risultato in nessun caso che il servizio di tesoreria sia stato affidato a soggetto diverso dal concessionario della riscossione assuntore del servizio di tesoreria su richiesta dell'ente locale o comunque a soggetto diverso da una banca autorizzata.

10.3.2 Modalità di scelta del contraente

La situazione sulle modalità di scelta del contraente, in relazione alle comunicazioni pervenute dagli stessi enti, si presenta variamente distribuita nel territorio nazionale.

Stabilito che le norme, per la scelta del contraente, prevedono di seguire la procedura ad evidenza pubblica - nella quale si comprendono l'asta pubblica, la licitazione privata, l'appalto concorso - l'indagine condotta ha dato i seguenti risultati.

Hanno comunicato di aver fatto ricorso alla procedura dell'asta pubblica i comuni di Venezia, Messina, Carpi, Lucca, l'Aquila, Potenza, Trapani, Frosinone, Rieti, S.Vito dei Normanni, Pompei.

La procedura della licitazione privata è stata seguita dai comuni di: Firenze, Bari, Parma, Terni, Torre del Greco, Pisa, Quartu S.Elena, Legnano, Assisi, Velletri, Avellino, Caivano, Gallipoli, Olbia.

La procedura della trattativa privata, attuata dai comuni di Brescia, Ancona, Sassari, Alessandria, Fossano, Rivoli, Aosta, S. Giuliano Milanese, Merano, Mira, Valdagno, Rapallo, Castelfranco Emilia, Montecatini Terme, Civitanova Marche, Viterbo, Gallipoli, Matera, Acireale - richiede una precisazione a parte che viene distinta nelle diverse tipologie di seguito indicate in A, B, C, D.

Giova precisare innanzitutto che se è vero, come già detto, che le norme prevedono il ricorso alla procedura ad evidenza pubblica, occorre però anche tenere presente la vigenza di norme che consentono il legittimo ricorso alla trattativa privata. L'art. 44 della legge n.724 del 1994 consentiva infatti alla pubblica amministrazione, accertata la sussistenza di ragioni di convenienza e di pubblico interesse, di procedere al rinnovo dei contratti in essere, entro tre mesi dalla scadenza dei medesimi, comunicando al contraente la volontà di procedere alla rinnovazione. L'art.52 del d.lgs. n 77 del 1995 consente inoltre ai comuni di procedere, quando ricorrono le condizioni di legge e per non più di una volta al rinnovo del contratto di tesoreria nei confronti del medesimo soggetto.

A) Rientrano nell'ipotesi del legittimo rinnovo della convenzione, ai sensi dell'art.52 del d.lgt 77 del 1995, i comuni di Brescia, Ancona, Alessandria, Fossano, Aosta, Castelfranco Emilia.
B) Sono pervenuti correttamente alla trattativa, a seguito di licitazione andata deserta, i comuni di S.Giuliano Milanese e Viterbo.

C) Non appare giustificato, dall'esame degli atti pervenuti, il ricorso alla trattativa privata da parte dei comuni di Merano, Acireale, Valdagno. Civitanova Marche.
Riferisce l'ultimo comune menzionato che le motivazioni del ricorso alla trattativa con la banca delle Marche per il periodo 1.1.1991 – 31.12.2000 sono legate all'assicurazione del regolare svolgimento del servizio ed alla maturata esperienza da parte della banca nel campo dell'informatizzazione nei settori di interesse dell'ente. Ha inoltre previsto la proroga tacita del contratto di anno in anno, salvo disdetta. Anche sotto quest'ultimo aspetto vi è contrasto con le norme che ne prevedono il rinnovo per una sola volta.

D) I sotto indicati comuni, pur affermando di aver fatto ricorso alla trattativa privata, hanno dato vita in sostanza alla procedura ristretta della licitazione privata mediante invito di soggetti ritenuti idonei dall'amministrazione aggiudicatrice. Trattasi in particolare dei comuni di Matera, Rivoli (unico caso di durata decennale del rapporto convenzionale), Mira, Rapallo, Gallipoli, Montecatini Terme, Marcianise.

I comuni di Latina, Senigallia, Rende hanno segnalato che il servizio di tesoreria è stato affidato al concessionario incaricato per la riscossione dei tributi. Trattasi di affidamento che trae forza giuridica dall'art.50 del d.lgs. n.77 del 1995 comma 2 (abrogato dall'art.9 comma 6 della legge n. 127 del 15.5.1997) il quale prevede che a richiesta dell'ente locale il concessionario della riscossione assume il servizio di tesoreria.

Non hanno invece fatto pervenire attuale valida convenzione i comuni di:

- Udine che ha inviato, relativamente al periodo 1°.1.1991 – 31.12.1994, la convenzione stipulata con la Cassa di Risparmio di Udine e Pordenone quale concessionaria della riscossione dei tributi ed incaricata, su richiesta dell'ente di svolgere il servizio di tesoreria in forza dell'art.32 del d.P.R n.43 del 1988;
- Sassari per il quale la convenzione risulta stipulata col Banco di Sardegna l'8.5.1980, per la durata di due anni, nell'ambito di un rapporto che, riferisce l'ente, risale al 1975. Risulta dalla convenzione che il comune fornisce al tesoriere il locale nel civico palazzo e si impegna a fornire anche "ove sarà necessario istituire altri sportelli, i mobili, l'illuminazione, il riscaldamento, l'acqua, il telefono, la cancelleria ed i registri e stampati di prescrizione per il normale svolgimento del servizio, con esclusione delle macchine da scrivere e delle macchine calcolatrici, delle casseforti od armadi blindati, cui dovrà provvedere il Banco tesoriere a proprio carico". Trattasi di oneri, a carico del comune peraltro indeterminati, , che appaiono in contrasto con la disciplina che regola i rapporti sinallagmatici, relativamente appunto alla parte che concerne le spese attinenti al normale funzionamento del servizio di tesoreria, che dovrebbero far carico allo stesso Banco di Sardegna. Non risulta neppure dalla convenzione che il Banco di Sardegna paghi un canone di locazione per l'uso dei locali.

A questo proposito, si rileva che è anche risultato al contrario che il comune di Messina richiede un canone annuo di 30 milioni quale "affitto dei locali utilizzati ed adibiti alla tesoreria".

L'unico caso di risoluzione anticipata del rapporto convenzionale col gestore precedente venuto in evidenza riguarda il comune di Parma ed ha interessato la Rolo Banca s.p.a; le richieste ragioni in ordine a detta risoluzione sono state indicate dallo stesso comune nella "mancanza dei requisiti per la partecipazione alla licitazione" (cfr. sentenze n. 519 – 522 del 1997 del Consiglio di Stato).

Per quanto attiene alle controversie insorte con il gestore, l'unico caso segnalato riguarda il comune di Udine. Sulla natura della controversia che appare ancora irrisolta – l'ente si è così testualmente espresso: "contestazione modalità formazione commissione di gara e criteri valutazione offerte".

10.3.3 Oneri e contributi inerenti allo svolgimento del servizio

L'incidenza degli oneri gravanti sui comuni per la gestione del servizio di tesoreria svolto dagli istituti di credito, riguardo le anticipazioni di cassa, il rimborso delle spese vive, le spese per la gestione del servizio.

Le anticipazioni, l'analisi delle convenzioni ha evidenziato, in maniera pressoché generale, che il t.u.s (tasso ufficiale di sconto) rappresenta il parametro assunto convenzionalmente come unità di misura dell'onere da sostenersi dai comuni. Al t.u.s vengono aggiunti o tolti prestabiliti punti.

Prendendo a riferimento l'anno 1997, cui si riferisce il presente referto, vengono richiamati i provvedimenti emessi dalla Banca d'Italia. Con il provvedimento del 21 gennaio 1997 il t.u.s. è stato fissato al 6,75 per cento. Con successivo provvedimento del 27 giugno 1997 lo stesso istituto ne ha disposto la variazione al 6,25 per cento con decorrenza 30 giugno 1997.

L'incidenza degli oneri gravanti sulle anticipazioni di tesoreria, prendendo a base di valore il t.u.s. è così risultata per i comuni scelti a campione:

- Pari al valore del t.u.s. per Ancona, L'Aquila, Quartu S. Elena, Fossano, Rivoli, Legnano, Mira, Rapallo.
- Per alcuni comuni detta incidenza non risulta indicata nella convenzione, nella quale si fa rinvio all'offerta (non allegata) presentata dall'istituto bancario. Trattasi dei comuni di Torre del Greco, Messina, Alessandria, Udine, Carpi, Castellamare di Stabia, Avellino, Marcianise.
- Per i rimanenti comuni il tasso di interesse sui saldi a debito ed a credito è risultato oscillante entro i limiti di valore negoziati dai seguenti enti : Merano tasso debitore pari al t.u.s meno punti 4,27 (tasso creditore più 4,70 punti rispetto al t.u.s); Sassari tasso debitore pari al t.u.s. più 5 punti (tasso creditore " stacco non superiore al 2,50% rispetto al tasso dovuto al Banco sui saldi a debito del Comune").

Per le spese di gestione del servizio è emerso che la maggioranza degli istituti di credito svolge il servizio stesso in modo gratuito, ad eccezione di : Sassari che si è impegnata a corrispondere alla banca 3 milioni annui più IVA; Assisi che ne corrisponde 2 oltre l'IVA; Civitanova Marche che ne paga 55 più IVA; Marcianise che paga 10 milioni più IVA; Caivano il cui compenso è stato fissato nella misura dell'1 per cento "sul gettito dei primi tre titoli dell'entrata con esclusione delle entrate riscuotibili con ruoli, e sul flusso finanziario relativo al primo titolo della spesa."; Acireale il cui compenso annuo è stato stabilito in 15 milioni compresa IVA.

Va infine evidenziato che alcuni istituti di credito, svolgenti il servizio di tesoreria, si sono impegnati ad elargire a favore del comune contributi da destinare ad attività culturali e sociali, ad opere di utilità pubblica locale, o per finalità istituzionali dell'ente. Trattasi dei comuni di Venezia, Terni, Brescia, Ancona, Carpi, L'Aquila, Castellamare di Stabia, Fossano, Rivoli, Aosta, Legnano, Mira, Rapallo, Montecatini Terme, Velletri, Viterbo, S.Vito dei Normanni. Acireale, Olbia.

La misura del contributo è risultata oscillante tra i 20 milioni di lire annue concesse ai comuni di Mira e Venezia ed i 1.120 milioni di lire annue concesse al comune di Brescia con vincolo di destinazione per interventi in conto capitale e di parte corrente nel settore assistenziale, culturale ed educativo. Anche i contributi concessi ai comune di Parma ed Ancona si presentano di una certa consistenza. Il contributo concesso a Parma risulta pari a 611 milioni annue per il finanziamento di attività istituzionali dell'ente. Quello offerto al comune di Ancona si presenta come una proposta alternativa di 400 milioni annue IVA inclusa, a sostegno di iniziative ed attività del comune oppure di un contributo "una tantum" di 1 miliardo.

Le anomalie più significative emerse dall'indagine riguardano il mancato pagamento del canone di locazione nel comune di Sassari ed il ricorso ingiustificato, da parte di alcuni comuni, alla trattativa privata nella scelta del gestore del servizio di tesoreria. Nei comuni del centro e del sud, il tasso di interesse debitore mostra poi una tendenza superiore al t.u.s. e crescono altresì per alcuni comuni le spese di gestione del servizio, non bilanciate peraltro neppure da contribuzioni degli istituti di credito per lo svolgimento di attività istituzionali.

PARTE II

LA SITUAZIONE DELLA FINANZA LOCALE

1 **L'evoluzione degli indirizzi di finanza pubblica. Il patto di stabilità. La finanza locale nel 1997. I flussi di cassa 1998**

2 **La gestione di parte corrente delle entrate**
2.1 Evoluzione degli indirizzi ordinamentali
2.2 Riferimenti normativi e programmatici per il 1997
2.3 Quadro complessivo delle entrate correnti
2.4 Imposte comunali sugli immobili (ICI)
2.5 Tassa di smaltimento dei rifiuti soldi urbani (TARSU)
2.6 Trasferimenti erariali: analisi speciale

3 **La gestione di parte corrente delle spese**

4 **La gestione degli investimenti (entrate e spese)**

5 **Grandi comuni: analisi speciale**

6 **Risultati finali della gestione**

1 L'evoluzione degli indirizzi di finanza pubblica. Il patto di stabilita'. I flussi di cassa 1998

1.1 La finanza locale nel 1997: analisi generale

Le politiche pubbliche generali dello Stato e le misure economico-finanziarie adottate dalle autorità centrali, specie in vista del rispetto degli obiettivi derivanti dagli accordi in sede comunitaria, hanno condizionato incisivamente la finanza locale nel 1997, richiedendo agli enti una partecipazione attiva al processo di risanamento; allo stesso tempo, sono state confermate le linee d'indirizzo che prevedevano per il settore degli enti locali un notevole sviluppo nell'ambito dell'assetto dell'azione dei pubblici poteri.

Nell'ambito di tali fondamentali direttrici, va quindi inquadrata l'attività degli enti locali; gli andamenti finanziari che ne derivano devono essere pertanto, valutati nel contesto economico-finanziario generale, anche nella considerazione della reciproca dipendenza tra i risultati dei bilanci di tali enti e quelli del bilancio dello Stato nella determinazione del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni.

Già dal documento di programmazione economico-finanziaria per il triennio 1996 – 1998, emergevano strategie orientate in primo luogo verso il rispetto del vincolo derivante dall'adesione al processo di unione monetaria dei paesi europei, in termini di stabilità del cambio e di livello dei tassi d'interesse e d'inflazione. Si ipotizzava in tale sede una progressiva diminuzione dell'incidenza del fabbisogno sul prodotto interno lordo in modo da raggiungere nel 1998 il rapporto del 3 %.

Il quadro della finanza pubblica al termine del 1996 si presentava nel complesso migliore rispetto agli esercizi precedenti, anche se l'economia manifestava chiari segni di un rallentamento in parte connesso alle politiche di aggiustamento dei conti pubblici ed in parte conseguente all'andamento del ciclo in Europa, per cui si profilava una crescita contenuta.

Nel successivo documento di programmazione economico-finanziaria (triennio 1997 - 1999) si rilevava invece un peggioramento delle condizioni generali, dovuto alla contrazione del tasso di crescita del PIL, alla non completa attuazione della manovra per il 1996, alla crescita delle spese per interessi ed al venir meno delle condizioni favorevoli che avevano influenzato il 1995.

Nonostante tali difficoltà, non veniva rimodulato l'obiettivo di fabbisogno, stabilito per il 1997 in 88.000 miliardi; corrispondenti al 4,5% del PIL, e si fissava inoltre l'obiettivo di crescita dell'avanzo primario a 105.400 miliardi (5,4% del PIL), anche in vista della necessità di tenere il passo per il raggiungimento dei parametri previsti per la partecipazione all'Unione economica e monetaria. Veniva comunque annunciata in tal sede la possibilità di anticipare al 1997 il raggiungimento dei criteri di convergenza. La conseguente manovra correttiva, pari a 32.400 miliardi, aumentati poi a 37.500 con la nota d'aggiornamento al documento di programmazione, prevedeva riduzioni di spesa per 25.000 miliardi e maggiori entrate per 12.500.

Successivamente, gli obiettivi programmati sono stati rivisti, anticipando al 1997 il raggiungimento del rapporto fabbisogno/PIL al 3%; in tale esercizio si sarebbe dunque dovuta realizzare una notevole ulteriore riduzione del fabbisogno che avrebbe richiesto provvedimenti aggiuntivi per altri 25.000 miliardi, costituiti in parte da misure fiscali straordinarie (es. Eurotassa), ed in parte da operazioni di tesoreria.

Il complesso di tali condizioni faceva intravedere che per il 1997 si sarebbe dovuta attuare una manovra correttiva di dimensioni imponenti (62.500 mld) dal cui esito sarebbe dipeso l'ingresso dell'Italia nell'Unione monetaria europea.

Le conseguenti misure sono risultate connesse al gettito tributario ed anche a prelievi straordinari, ma anche ad interventi congiunturali sulla spesa, in parte connessi alla riduzione dei pagamenti.

Tra gli interventi programmati sulla spesa, era previsto il riorientamento dell'attività pubblica su obiettivi strategici, e la sua razionalizzazione anche nel comparto dell'amministrazione locale, che doveva essere interessato dall'avvio della riforma "in senso federalista" cui si connetteva l'attribuzione di ulteriori entrate proprie e la riduzione dei trasferimenti.

Le misure relative all'entrata si articolavano in una serie di interventi, prevalentemente sull'imposizione indiretta, tra i quali era prevista una maggiorazione delle rendite catastali del 5% che si sarebbe riverberata sin dal 1997 sul gettito ICI; inoltre si continuava ad attribuire rilievo all'azione di recupero degli imponibili, alla quale si sarebbe dovuta affiancare la revisione del sistema delle sanzioni.

Altre misure di maggior respiro proposte riguardavano l'emanazione di una legge delega finalizzata ad un ampio decentramento fiscale, alla razionalizzazione di aspetti problematici dei tributi locali esistenti e alla concessione di maggiori ambiti di flessibilità nella loro determinazione.

In materia di tariffe per i servizi pubblici, si intendeva proseguire nell'esercitare una azione deflattiva della politica tariffaria e migliorare i livelli di produttività, contenendo i costi di erogazione.

Tra gli obiettivi prioritari degli interventi da porre in essere, era previsto il rilancio dell'attività produttiva e la riduzione della disoccupazione, specie nel mezzogiorno.

In tale quadro, si prevedeva l'invarianza nominale dei settori di spesa corrente non definita da obbligazioni già perfezionate. Quanto al comparto degli investimenti pubblici, dal momento che le politiche dell'occupazione e del Mezzogiorno avevano assunto netta priorità nell'ambito dei proponimenti del Governo, tra le scelte obbligate che si ponevano nel DPEF 1997-1999 v'era la dotazione di adeguate infrastrutture, materiali ed immateriali, per l'intero Paese ma soprattutto per le aree meridionali, anche al fine di superare il ritardo che sotto questo aspetto l'Italia registrava, e tuttora registra, rispetto agli standard europei. Il Governo dunque si impegnava ad accelerare il suo impegno diretto nella realizzazione di opere pubbliche, subordinandolo alla definizione di procedure atte ad assicurare una maggiore trasparenza delle operazioni e la concorrenza delle imprese, nonché a promuovere le modifiche organizzative necessarie per incrementare l'utilizzo dei fondi comunitari e quelle legislative per favorire la partecipazione dei capitali privati agli investimenti pubblici. In questa prospettiva, punto di snodo veniva considerato il rilancio delle autonomie locali, attraverso una profonda innovazione dei rapporti tra autorità centrali e amministrazioni territoriali, in una rinnovata logica di responsabilità e partecipazione.

Coerentemente con questo disegno, il DPEF del giugno '96 concentrava gli effetti della manovra correttiva per il 1997 esclusivamente sulle spese correnti. Ciò implicava che, mentre la crescita della spesa corrente nel 1997 al netto degli interessi doveva essere contenuta nel limite dell'1% rispetto al 1996, il documento di programmazione consentiva invece l'aumento senza vincoli delle spese per investimenti, a condizione di contenerne i riflessi sul bilancio pubblico attraverso la piena utilizzazione dei finanziamenti comunitari ed internazionali ed il coinvolgimento del settore privato con lo strumento del progetto finanziario e con forme di finanziamento diretto di opere pubbliche sul mercato finanziario. Sul fronte dell'entrata, come si è detto, tra le direttrici principali degli interventi relativi agli enti locali si poneva il decentramento fiscale, accompagnato dalla razionalizzazione di talune imposte esistenti, nonché la trasformazione di tributi in tariffe; a tale misura si accompagnava la previsione di una delega per la revisione della disciplina dei trasferimenti erariali.

Nel contesto delle linee di modernizzazione del sistema amministrativo, veniva prevista le ridefinizione dei compiti delle amministrazioni statali con contestuale trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali, programma questo che ha avuto avvio nell'esercizio in esame con l'emanazione della legge n. 59 del 15 marzo 1997.

Gli interventi volti al riequilibrio della finanza pubblica hanno trovato attuazione nel provvedimento collegato alla legge finanziaria (legge n. 662 del 1996), nella legge finanziaria (legge n.663 del 1996), ed in parte nel provvedimento d'urgenza in materia tributaria (d.l. n.669 del 1996 convertito nella legge n.30 del 1997); queste misure risultavano in parte divergenti dagli interventi correttivi ipotizzati nel documento di programmazione economico-finanziaria, in quanto l'esigenza di anticipare l'aggancio ai parametri europei ha comportato ulteriori misure, con una maggiore incidenza dei provvedimenti tributari, tra i quali l'istituzione di una sovraimposta temporanea sui redditi delle persone fisiche.

Tra le varie misure di contenimento della spese delle pubbliche amministrazioni, imposte dall'accelerazione del processo di adesione all'Unione monetaria europea, con l'art. 8 comma 5 del d.l. n.669 del 1996 è stato stabilito, per quanto riguarda in particolare gli enti locali, che il Governo, nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni e d'intesa con le associazioni rappresentative degli enti, avrebbe proceduto al monitoraggio degli andamenti dei pagamenti, senza distinguere parte corrente da parte capitale, per verificare che non eccedessero sensibilmente quelli effettuati nel 1996 incrementati del tasso d'inflazione programmata.

In corso d'anno poi, per colmare l'ulteriore deviazione tra gli obiettivi programmati e gli andamenti tendenziali già evidenziata nella relazione di cassa dell'aprile 1997, è stata infine varata una manovra integrativa dell'ordine di 15.500 miliardi (d.l. n.79 del 1997, convertito nella legge n. 140 del 1997). Relativamente al settore che qui interessa, va notato che il provvedimento collegato (legge n. 662 del 1996) ha conferito una serie di deleghe in materia fiscale, dalle quali risulterà in parte ridisegnato il sistema tributario, e che toccano molti aspetti relativi alla fiscalità locale.

Un altro aspetto di notevole significatività è costituito dall'assoggettamento al regime di tesoreria unica anche degli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, per compensare il quale è stato attribuito agli stessi un contributo in ragione delle disponibilità liquide detenute al 31.12.1996. Veniva previsto, inoltre, che per tutti gli enti sottoposti al regime di tesoreria unica gli accreditamenti delle somme trasferite dallo Stato dovevano avvenire solo previo accertamento della riduzione delle disponibilità liquide sui conti di tesoreria, ad un valore non superiore al 20% delle disponibilità rilevate al 1° gennaio 1997.

Le misure relative alla cassa sono state, quindi, completate con il d.l. n.669 del 1996, che ha disposto in via generale il blocco parziale degli impegni ed il monitoraggio dei flussi di spesa. In tale sede è stata anche disciplinata la cadenza di erogazione agli enti locali dei contributi del Ministero dell'Interno.

Relativamente ai trasferimenti in esame, va rilevato che la delega contenuta nella legge n. 662 del 1996 è stata recepita dal d.lgs. n.244 del 30.6.1997, che ha introdotto un nuovo sistema che modifica la struttura portante dei trasferimenti, anche se non travolge interamente la impostazione della riforma della legge n.504 del 1992. Peraltro, non si tratta ancora di un assetto definitivo, in quanto dovrà subire condizionamenti dagli ulteriori sviluppi di autonomia finanziaria connessi alla realizzazione del nuovo sistema tributario degli enti territoriali, alla cui attuazione è condizionata la sua entrata in vigore.

La normativa per il riordino complessivo del settore è rimasta quindi inoperante anche per il 1997, in quanto la sua attuazione è condizionata all'operatività della riforma della fiscalità locale. Il regime che ne è derivato ha comportato sostanzialmente la conferma del sistema in atto, salvo qualche modificazione nell'importo dei fondi, con un incremento del fondo ordinario ed una diminuzione di quello perequativo che pressoché si compensano.

Ma se sotto il profilo della dotazione dei fondi non è dato rilevare modificazioni di rilievo all'assetto in atto, salvo a rilevare una diminuzione in termini reali del complesso dei mezzi a disposizione, cambiamenti di enorme rilievo possono rilevarsi sotto il profilo della effettiva erogazione dei fondi, in esito alle norme riguardanti i flussi di tesoreria.

In definitiva, le politiche pubbliche generali di risanamento della finanza pubblica hanno condizionato la finanza locale nel 1997soprattutto per quanto concerne l'erogazione dei fondi amministrati dal Ministero dell'interno e la gestione di tesoreria.

In particolare, sono derivati notevoli rallentamenti nell'erogazione dei trasferimenti agli enti. Difatti, l'art. 3 comma 214 della legge n. 662 del 1996 ha introdotto un regime di vincolo all'utilizzo delle somme degli enti locali, detenute presso la Tesoreria unica provenienti dal bilancio dello Stato. In particolare, relativamente ai fondi trasferiti dal Ministero dell'interno agli enti locali, l'art. 9 comma 3 del decreto legge n. 669 del 1996, convertito con modificazioni nella legge n. 30 del 1997, ha previsto che il Ministero comunichi a ciascuna Sezione di Tesoreria l'importo spettante e, questa su richiesta dell'ente interessato, accrediti la somma indicata nella comunicazione, previo accertamento della riduzione delle disponibilità sulle contabilità speciali ad un valore non superiore al 20 per cento delle disponibilità rilevate al 1° gennaio 1997.

È da dire che la misura presa a riferimento per stabilire il livello di liquidità, oltre il quale è dato dar corso all'accreditamento, essendo riferito ad una determinata data, può scontare elementi di aleatorietà ed inoltre il sistema favorisce quegli enti che detenevano liquidità non impiegate, al contrario può creare maggiori difficoltà a quelli che utilizzavano prontamente le disponibilità.

Per quanto attiene al regime dei trasferimenti per il 1997, va ricordato che esso è contenuto nel citato art. 1 comma 156-158 della legge n. 662, integrato dall'art. 9 del decreto legge n. 669 del 1996.

In particolare, si segnala che l'art. 1 comma 156 della legge n. 662 ha attribuito ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, per i quali è stato introdotto il regime di tesoreria unica, un contributo pari a complessivi 180 miliardi, da erogare in ragione del 6% delle disponibilità liquide detenute da ciascun ente alla data del 31.12.1996. Anche in questo caso, il criterio adottato per compensare l'introduzione del nuovo regime di tesoreria favorisce gli enti che avevano maggiori giacenze.

Dall'analisi dei dati di bilancio del Ministero dell'interno, si rileva che a fronte del dato previsionale in moderata crescita per i fondi di parte corrente ed in diminuzione per quelli in conto capitale, si è assistito nel corso dell'esercizio in esame ad una brusca frenata delle erogazioni a favore degli enti, che si sono attestate per la parte corrente a 3.507 miliardi (contro i 22.714 miliardi del 1996), e ciò dimostra che l'insieme dei vincoli, che sono stati introdotti sui flussi di cassa, si è dimostrato efficace oltre le previsioni.

Tale fenomeno è ancor più evidente per quanto concerne i trasferimenti in conto capitale: già a livello previsionale essi subiscono una flessione non irrilevante (-14,73%), ma i pagamenti raggiungono nel 1997 i 455 miliardi, riducendosi a poco più del 5% di quelli del 1996.

Per quanto concerne il fondo ordinario (cap. 1601), che costituisce il più rilevante mezzo di finanziamento dei bilanci degli enti locali quanto a risorse trasferite, va rilevato che le previsioni definitive di competenza per il 1997 sono ammontate a 17.470,5 miliardi a fronte dei 18.535,4 del 1996, mentre i pagamenti totali nel 1997 si sono attestati a 2.565 miliardi rispetto ai 17.027,8 dell'esercizio precedente. Da ciò si rileva che, considerando esclusivamente tale fonte di finanziamento, nel corso del 1997 sono mancate al sistema degli enti locali entrate di cassa per circa 14.500 miliardi.

Per quanto concerne le spese correnti, dal quadro dei programmi di risanamento della finanza pubblica riguardanti gli enti locali sin qui succintamente riportati, si desume la permanenza nel tempo della fondamentale direttrice del suo contenimento.

Nell'esercizio in esame, va segnalato che è intervenuta l'autorizzazione alla sottoscrizione al nuovo contratto collettivo del personale con qualifica dirigenziale degli enti locali (D.P.C.M. del 22.1.1997) che attribuisce taluni benefici economici, con decorrenza anteriore al 1997.

1.2 Profili evolutivi della finanza locale. Il patto di stabilità interno

Una linea che è venuta emergendo negli indirizzi di finanza pubblica è quella della maggiore integrazione degli enti decentrati nei programmi di risanamento: difatti sin dall'esercizio 1998 il collegato alla legge finanziaria all'art. 48 commi 1,3,4 e 5 prevedeva una specifica disciplina volta al contenimento del fabbisogno finanziario degli enti decentrati.

La previsione del mantenimento del fabbisogno finanziario al livello non superiore a quello rilevato dal consuntivo per il 1997 e la futura stabilizzazione della crescita al tasso d'inflazione programmato impegnava gli enti locali ad un monitoraggio delle spese e prevedeva che in caso di sfondamenti si dovesse attivare la Conferenza Stato-città per la ricerca di misure di correzione.

Nel provvedimento collegato alla finanziaria per il 1999 (legge 23.12.1998 n.448, art. 28) il concorso che gli enti decentrati dovranno offrire al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica è stato stabilito con apposita norma , che inserisce tali enti tra i soggetti attivi che devono adoperarsi per rispettare gli impegni assunti in sede comunitaria inerenti la stabilità finanziaria e la crescita economica (trattato di Amsterdam)[1].

Anche gli enti locali sono, quindi chiamati ad impegnarsi per ridurre progressivamente il finanziamento in disavanzo delle proprie spese e a ridurre il rapporto tra l'ammontare del loro debito ed il prodotto interno lordo.

Per conferire un significato concreto a queste affermazioni la norma stabilisce che il disavanzo da prendere in esame è quello derivante dalla differenza tra le entrate finali effettivamente riscosse, con l'inclusione dei proventi della dismissione dei beni immobili ma senza considerare i trasferimenti dallo Stato, e le uscite finali di parte corrente al netto degli interessi.

Il saldo che viene così a delinearsi non costituisce un risultato differenziale di bilancio già previsto dalle norme di contabilità degli enti, ma è di nuova introduzione e specifico per l'applicazione della normativa in esame.

In realtà esso può essere raffrontato al saldo netto di contabilità nazionale, che è rilevante per verificare il rispetto di uno dei parametri del trattato di Maastricht.

Rispetto all'indebitamento netto, il saldo elaborato per la verifica del rispetto del patto di stabilità presenta notevoli somiglianze, inclusa la non computabilità delle dismissioni mobiliari, e qualche divergenza.

Le note differenziali di maggiore rilievo sono costituite dal fatto che non vengono prese in considerazione le spese di investimento, e ciò avviene con lo specifico intento di non sottoporre ad ulteriori vincoli tali iniziative, al cui rilancio sono legate le attese di ripresa economica. Altro aspetto peculiare che viene in evidenza è quello della esclusione dal calcolo dei trasferimenti dallo Stato, e ciò avviene per evitare che nella determinazione dell'indebitamento complessivo delle pubbliche amministrazioni tale partita venga considerata due volte: difatti, nel consolidamento operato a tal fine i trasferimenti tra livelli di governo non sono considerati.

Il saldo in esame che viene denominato nel testo normativo come disavanzo tende in buona sostanza a confrontare la spesa corrente degli enti con la loro capacità di autofinanziamento. La rilevazione del disavanzo dovrà avvenire in termini di cassa, prendendo in esame le riscossioni delle entrate e le effettive uscite di bilancio.

Dopo aver chiarito le modalità di rilevazione dei disavanzi, la norma si preoccupa di stabilire i criteri per la loro progressiva riduzione, e stabilisce che nel 1999 la diminuzione dovrà raggiungere almeno 0,1 punti percentuali rispetto al prodotto interno lordo. Questo criterio appare ispirato ad obiettivi generali di finanza pubblica, con particolare riferimento al rapporto

[1] Si veda diffusamente sul punto il capitolo dedicato alla evoluzione generale dell'ordinamento degli enti locali: qui vengono esaminati particolarmente gli aspetti di carattere finanziario.

complessivo tra indebitamento delle pubbliche amministrazioni e prodotto interno lordo, ma si dimostra piuttosto astratto rispetto alla realtà operativa dei singoli enti.

In effetti, l'obiettivo di riduzione del disavanzo sopra indicato tiene conto del complesso degli enti assoggettati al concorso della attuazione del patto di stabilità, e cioè regioni, province autonome, province, comuni e comunità montane, mentre allo stato della normativa non è dato rilevare quale sia l'obiettivo fissato per gli enti locali che qui rilevano.

D'altra parte l'attuazione del patto di stabilità richiede comportamenti attivi da parte degli enti locali, che devono essere posti in grado di conoscere gli obiettivi che vengono specificamente assegnati a ciascuno per poter adeguare ad essi la programmazione di bilancio.

Il primo necessario presupposto per procedere in tal senso consiste nella determinazione del livello del saldo per il 1998 che viene preso a base per la rilevazione dei successivi andamenti. Dal raffronto del risultato del 1998 con le previsioni dell'esercizio successivo e con l'andamento della cassa in corso d'esercizio, può già emergere la necessità di impostare una *manovra correttiva volta al raffreddamento dei flussi di spesa.*

Va peraltro rilevato che gli elementi presi a riferimento per la quantificazione del disavanzo non possono che essere tratti dalle contabilità ufficiali dell'ente, mentre tuttora non è superato il fenomeno della stipulazione di obbligazioni non suffragate dal contestuale impegno in bilancio, che pur costituiscono, nei limiti imposti per il loro riconoscimento, fonte d'indebitamento per gli enti.

In questi termini, si segnala l'opportunità che gli enti, nelle azioni di monitoraggio da intraprendere, non trascurino di prendere in esame in modo prospettico anche il debito sommerso e gli oneri latenti in corso di definizione: una volta che tali obblighi siano venuti a maturazione e siano ricondotti in bilancio, si porrà infatti la necessità di attrezzarsi per la loro estinzione in termini di cassa, con conseguente incremento del flusso.

In definitiva, è evidente che, negli enti ove il fenomeno in esame riveste ancora un carattere non marginale, non si potrà non esaminare questo problema nello stabilire le misure di correzione per adeguare il saldo di cassa in esame agli obiettivi prefissati.

Un altro aspetto da sottolineare, nei comportamenti che gli enti dovranno tenere per svolgere la prevista azione di miglioramento del saldo finanziario, riguarda la necessità di tenere conto degli obiettivi stabiliti anche nella determinazione delle previsioni di competenza. A questo riguardo, è pur vero che la misurazione dei disavanzi avviene esclusivamente in termini di cassa (e ciò in quanto sono i flussi di cassa ad essere presi in considerazione per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica) ed è anche vero che la recente riforma della contabilità degli enti locali non prevede la determinazione degli stanziamenti di cassa in sede previsionale, né vincoli di tipo autorizzatorio alla relativa gestione. Tuttavia, proprio per raccordare il momento previsionale con l'attivazione di azioni per il raffreddamento delle erogazioni, non si può non far ricorso alla manovra di bilancio in sede di definizione degli stanziamenti di competenza, stante la connessione inevitabile tra le diverse fasi della spesa.

In sostanza, per la buona riuscita degli obiettivi che sono a fondamento del patto di stabilità, gli enti sono chiamati dapprima a svolgere un'azione conoscitiva che deve essere estesa a tutte le fonti generatrici di pagamenti per quanto riguarda le voci considerate, tenendo conto degli indirizzi della programmazione e degli obiettivi prioritari che si sono dati, ma anche delle situazioni di esposizione debitoria non ancora definite che potrebbero nel triennio richiedere l'effettuazione di pagamenti. In questa operazione viene in evidenza una capacità di monitorare i flussi di cassa che dovrà essere coltivata dagli enti, in quanto l'eliminazione del bilancio preventivo di cassa, lungi dal voler eliminare l'attenzione a detti flussi, ha reso anzi necessario che si introducano sistemi di valutazione degli andamenti in grado di seguire in corso d'esercizio l'armonico svolgimento dei pagamenti e degli incassi onde prevenire l'insorgere di momenti critici di difficile gestione.

Il confronto tra i dati desumibili dall'esercizio 1998 in termini di disavanzo di cassa e le omologhe previsioni per il 1999, può anche far emergere che dall'esercizio del bilancio in corso secondo le linee di azione tracciate non sia possibile centrare l'obiettivo di riduzione assegnato. In questa evenienza, può essere vagliata la possibilità di porre in essere una manovra correttiva per riportare gli esiti della gestione in corso nelle linee del programma di riduzione del disavanzo tracciate dalla legge collegata alla finanziaria.

È da rilevare che in questa evenienza la stessa norma suggerisce dei criteri di intervento che dovrebbero essere considerati prioritari rispetto ad altre azioni di contenimento. A ben vedere, le linee che si propongono tendono ad ottenere l'obiettivo di riduzione senza incidere, o incidendo nel minor modo possibile, sulla erogazione dei servizi pubblici di pertinenza degli enti locali; difatti si indica la via della maggiore produttività e della riduzione dei costi del potenziamento dell'attività accertativa dei tributi propri e dell'inasprimento delle tariffe dei servizi a domanda individuale, nonché della dismissione degli immobili che non siano impiegati per lo svolgimento dell'attività istituzionale. Tra le azioni, è incluso anche il contenimento del tasso di crescita della spesa corrente, che in realtà costituisce in sostanza proprio il risultato da perseguire e rilevare.

Nel complesso, si rileva che le azioni proposte tendono a far recuperare spazi di gestione del bilancio senza incidere direttamente sulle funzioni istituzionali degli enti, che non dovrebbero subire decurtazioni quantitative e qualitative a causa della ricerca del miglioramento del saldo.

Effettivamente, il percorso per non far emergere momenti di discrasia nel complesso della normativa in atto è piuttosto tortuoso; difatti, nell'attuale momento di espansione delle funzioni degli enti è invero difficile proporre azioni di riduzione della spesa per gli enti se non prospettandole come ricerca di recupero di efficienza complessiva della gestione dell'entrata e della spesa.

Va comunque rilevato che emerge, nello scenario futuro dei più vasti ambiti di attività degli enti, la necessità di giungere ad una razionalizzazione delle modalità di gestione dei servizi cercando di ottimizzare l'impiego delle risorse. Ed è questa la sfida che gli enti devono accettare per rendere effettivo il disegno in atto: diversamente, se le nuovi funzioni dovessero venire addossate a gestori inefficienti, i costi dell'operazione non potrebbero essere sopportati dal sistema e queste verrebbero svolte in modo inadeguato.

1.3 Altre linee evolutive

Nelle linee evolutive dell'ordinamento degli enti locali, l'affidamento ad essi di nuove funzioni secondo il principio della sussidiarietà e l'accrescimento dell'autonomia finanziaria degli enti costituiscono le due direttrici fondamentali.

Le riforme che ne sono conseguite hanno comportato la revisione dell'assetto delle funzioni pubbliche e della materia dei tributi locali, a seguito del recepimento delle deleghe contenute rispettivamente nella legge n. 662 del 1996 e nella legge n. 59 del 1997.

Le riforme in argomento, tuttavia, sono state completate parzialmente, in quanto pur essendo stati emessi molti dei decreti delegati che stabiliscono la disciplina concreta nelle materie oggetto di delega, in molti casi è mancato l'effettivo trasferimento delle funzioni.

Per quanto concerne il sistema fiscale, la normativa emanata non ha esplicato per lo più effetti immediati; è quindi evidente che gli effetti auspicati, in termini di maggiore gettito e di riduzione della spesa statale, devono ancora concretizzarsi.

In effetti anche nel 1998 , allorché erano in vigore sia la disciplina relativa alle entrate tributarie che quella sui trasferimenti, attesa la necessità della loro contestuale messa a regime nessuna delle due ha operato, rinviandosene l'attuazione al 1° gennaio 1999, scadenza questa che relativamente ai trasferimenti è stata ulteriormente differita.

Mentre il sistema complessivo di finanziamento degli enti attendeva ancora di essere definito, si sono prospettate esigenze volte a ricercare ulteriori sviluppi delle entrate proprie

degli enti locali, da attuare attraverso la partecipazione al gettito di tributi erariali, che hanno visto la prima realizzazione nel 1998 con l'introduzione di un'addizionale comunale all'IRPEF.

Si delinea, quindi, un nuovo quadro di misure da intraprendere, che fa perno sui tributi già esistenti, e tende ad attribuire quote di gettito di quelli erariali agli enti locali.

Ulteriori realizzazioni in questi termini dovranno provenire dal provvedimento recante "disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale" di recente approvazione[2] che delinea un ambito più ampio di autonomia finanziaria degli enti basato sulle compartecipazioni.

Il sistema che si intende introdurre ha carattere strutturale, in quanto una volta messo a regime dovrebbero essere ridotti i margini di manovra annuale, dato l'andamento fisiologico del gettito, mentre si faranno più incisive le esigenze di perequazione per colmare gli squilibri tra le basi imponibili sulle quali vengono calcolate le quote di compartecipazione.

Le riforme in via di completamento dovrebbero realizzare un assetto della finanza e delle funzioni pubbliche spinto verso maggiori livelli di autonomia, nel rispetto della Costituzione vigente.

Tuttavia, non è stata abbandonata l'idea di introdurre un nuovo ordinamento dei pubblici poteri, con norme di riforma della Costituzione, e ripartendo dall'esame degli schemi predisposti da parte della apposita commissione bicamerale è stato presentato uno schema di disegno di legge costituzionale limitato al tema della introduzione dell'ordinamento federale della Repubblica.

Lo schema proposto reca modifiche al titolo V della Costituzione, atte a realizzare una riforma di grande rilievo sul piano dell'assetto dei pubblici poteri attraverso l'introduzione dell'ordinamento federale della Repubblica.

Senza soffermarsi puntualmente sull'articolato, va rilevato che esso incide notevolmente sui rapporti tra lo Stato, le regioni e gli enti locali, facendo perno sul principio di sussidiarietà che aveva già ispirato i lavori della commissione bicamerale.

Per quanto concerne gli enti locali va notato che il nuovo assetto proposto comporta l'attribuzione delle funzioni amministrative direttamente ai comuni, quali enti a più diretto contatto con i cittadini.

La norma proposta incide in prospettiva sui procedimenti in atto di trasferimento delle funzioni agli enti decentrati, richiedendo l'emanazione di normativa di attuazione per la riserva al livello di governo centrale di determinate funzioni in ragione dell'attinenza ad interessi che esorbitano dalla sfera locale e dell'esigenza di assicurare l'omogeneità di indirizzo e di esercizio nella cura di tali interessi.

Un altro passaggio di notevole interesse è introdotto dalla norma che novella l'art. 119 della Costituzione vigente, ove viene affermata l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa di tutti gli enti decentrati. Vengono in tale sede delineati i rapporti finanziari tra tali enti e lo Stato, ed in applicazione del principio di solidarietà è affidata alla legge l'istituzione di un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione per riequilibrare la situazione degli enti con minore capacità fiscale.

Il sistema che ne deriva dovrebbe comportare una minore interdipendenza tra la finanza statale e quella degli enti il declino della funzione dei trasferimenti come mezzo ordinario di finanziamento, un più incisivo rilievo della perequazione territoriale.

Dal punto di vista fiscale, va notato che il testo proposto affida a tutti gli enti di autonomia la facoltà di stabilire ed applicare tributi ed entrate proprie in armonia con la Costituzione e secondo principi generali determinati con leggi dello Stato; gli enti locali divengono, così, attributari della facoltà di stabilire imposte ed applicare tributi ed entrate proprie, pur non essendo dotati di potestà normativa primaria o sub primaria.

---

[2] Si veda al riguardo l'art.10 della legge 13 maggio 1999, n.133, cosiddetto "collegato ordinamentale".

In effetti, gli strumenti normativi posti a disposizione degli enti in parola potrebbero divergere dalle condizioni poste dall'art. 23 della stessa Costituzione (che rimane immutato), in termini di riserva di legge relativamente alle prestazioni imposte.

Nel complesso si rileva, per quanto qui interessa, che le proposte suddette comportano la piena realizzazione del principio di autonomia finanziaria, dotando gli enti di più incisivi strumenti per l'acquisizione di entrate proprie, e svincolano maggiormente la finanza degli enti stessi da quella statale, dovendo rimanere quali unici punti di contatto il riequilibrio territoriale e specifici interventi in relazione a particolari evenienze.

Tornando al tema della finanza generale, va notato, per converso, che gli indirizzi relativi alle più recenti manovre comportano un maggiore coinvolgimento degli enti decentrati nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

A tale riguardo, come diffusamente esposto in questa relazione[3], si ricorda che fra gli intenti principali della manovra di finanza pubblica degli anni 1999-2001 vi è l'attuazione degli impegni assunti in sede comunitaria con il patto di stabilità e crescita.

La sottoposizione dei conti pubblici a regole derivanti dagli accordi in sede UEM ha reso necessaria l'introduzione di più incisivi sistemi di monitoraggio, in particolare con riferimento alla gestione di tesoreria che concorre con quella del bilancio a determinare il fabbisogno del settore statale.

Sin dal 1997 sono state così introdotte norme per disciplinare i flussi di cassa[4] che hanno svolto un'azione di contenimento sui prelievi degli enti decentrati. Successivamente, i sistemi di controllo sulla formazione del fabbisogno si sono ispirati all'idea di richiedere il concorso di ciascun ente, assegnando obiettivi programmatici relativamente all'andamento di cassa.

Questi indirizzi confermano le linee delle ultime manovre, che hanno stabilito misure di cassa non determinando vincoli alla gestione di competenza, mentre relativamente agli enti locali la recente riforma dell'ordinamento contabile ha soppresso il bilancio preventivo in termini di cassa e con esso il regime autorizzatorio dei correlativi stanziamenti.

Queste misure complessivamente considerate non possono tuttavia non esercitare riflessi sulla gestione di competenza, in quanto la restrizione dei pagamenti, se effettuata indipendentemente da una correlativa manovra sul fronte della competenza, comporta inevitabilmente la formazione di residui, che permanendo i vincoli di cassa non potrebbero essere smaltiti.

Ciò evidenzia che i meccanismi di regolazione dei flussi di cassa, se non accompagnati da misure che incidono sulla gestione del bilancio, possono rilevarsi in un periodo di osservazione più ampio inidonei a governare gli equilibri di finanza pubblica.

Al riguardo, va notato che sul fronte dell'ordinamento contabile degli enti il progressivo completamento e il perfezionamento della riforma hanno dotato gli enti di strumenti più incisivi per il governo del bilancio e la conoscenza dei fatti di gestione, che vanno dalla programmazione nei suoi diversi livelli alla verifica dei risultati.[5]. Attraverso l'impiego delle leve che l'ordinamento contabile offre ai dirigenti ed agli amministratori, è quindi possibile, mediante la programmazione e la verifica degli equilibri di bilancio, porre in essere gli interventi necessari per realizzare gli obiettivi, che le recenti manovre indicano in termini di cassa.

Nel concludere questa breve analisi degli indirizzi evolutivi, un cenno deve essere rivolto alle nuove forme di gestione dei servizi pubblici, che secondo normative progressivamente evolutesi, anche alla luce delle direttive comunitarie in tema di concorrenza

---

[3] Si veda al riguardo il capitolo relativo alla evoluzione dell'ordinamento degli enti locali (parte I) e anche il paragrafo 1.2 di questo capitolo.

[4] Si tratta del d.l. n. 669 del 1996, convertito nella legge n. 30 del 1997.

[5] Si veda al riguardo il capitolo dedicato all'ordinamento finanziario e contabile ed alla riforma dell'amministrazione.

nell'affidamento della gestione dei servizi, tendono a far ricorso a strutture imprenditoriali improntate al criterio di economicità di gestione.[6]

Dal punto di vista finanziario, va notato che le forme di gestione che affidano a soggetti terzi lo svolgimento dei servizi pubblici locali comportano la non inclusione nel conto dell'ente degli interventi della gestione operativa, ma solo momenti di raccordo finanziario con la contabilità del soggetto gestore. Tale evenienza produce una certa asimmetria nella contabilità: dall'esame del bilancio potrebbe apparire poco sviluppato l'esercizio di determinate funzioni, in quanto i relativi flussi non transitano dalla contabilità stessa.

1.4 I risultati del 1997

L'effettiva realizzazione degli indirizzi desumibili dalla manovra di finanza pubblica, per quanto concerne il comparto degli enti locali, può essere rilevata attraverso l'esame dei dati di consuntivo degli stessi enti. Al riguardo, è opportuno premettere brevemente qualche cenno sulla situazione dell'economia del paese e della finanza pubblica, al termine dell'esercizio in esame.

Nel 1997, la crescita del prodotto interno lordo ha raggiunto l'1,5% a fronte dello 0,7% del 1996. Si è avuta quindi ad un'accelerazione del ciclo economico, dopo il brusco rallentamento del 1996, senza che questo, tuttavia, si sia ripreso ai ritmi (2,5% di media all'anno) del precedente biennio.

La moderata ripresa della crescita dell'economia italiana si fonda su di una congiuntura che presenta aspetti disomogenei. Da un lato permane la politica di bilancio restrittiva e stentano a riprendere le sollecitazioni da parte del settore pubblico per gli investimenti, dall'altro esplica notevole efficacia il provvedimento d'incentivazione per il rinnovo del parco autoveicoli.

Tuttavia lo sviluppo economico anche per il 1997 è minore di quello della maggior parte dei Paesi dell'Europa occidentale.

La crescita dei consumi (2,5%) è più elevata rispetto al 1996, anno nel quale aveva raggiunto un livello minimo (0,3%), anche per via degli effetti delle incentivazioni alla rottamazione. Ma continuano ad evidenziarsi notevoli sperequazioni nei principali indicatori economici tra le regioni del centro-nord e quelle meridionali.

Relativamente alla finanza pubblica, i risultati del 1997 fanno registrare una forte ripresa del percorso di riequilibrio rilevabile da tutti gli indicatori, dovuta da un lato al miglioramento del contesto macroeconomico e connessa principalmente all'attuazione di misure ordinarie e straordinarie di finanza e ad interventi, volti a rallentare i flussi di bilancio e di tesoreria con forte accumulo di residui passivi.

Nel 1997 è stato quindi raggiunto l'obiettivo, fino a poco prima ritenuto non perseguibile, dell'ingresso dell'Italia nell'area della moneta unica nel gruppo dei primi Paesi. Ciò è stato frutto dell'efficacia della manovra posta in essere, che ha fatto compiere grandi passi sulla via del risanamento finanziario portando il disavanzo al 2,7% del prodotto interno lordo, con una diminuzione di 4 punti percentuali, e l'inflazione all'1,9%.

In conseguenza della stessa contrazione del disavanzo e degli incassi derivanti dalle privatizzazioni, è inoltre diminuito di 2,4 punti percentuali il rapporto tra il debito pubblico ed il PIL, che si è portato al 121,6%.

Emerge così una piena realizzazione dell'azione di risanamento atta a far convergere gli indicatori di finanza pubblica verso gli obiettivi fissati per la partecipazione all'area monetaria unificata europea e superando anche gli obiettivi stessi. In tale contesto, devono essere valutati i dati relativi alla finanza locale, per verificare il contributo che questo comparto della finanza pubblica ha offerto alla realizzazione dell'auspicato riequilibrio dei conti pubblici.

Va notato in particolare che nel 1997 è emersa, in conseguenza di specifiche misure, la tendenza al rallentamento dei flussi di cassa dopo la stasi del 1996, e questa deve ascriversi ad

[6] Sul punto, vedasi diffusamente il capitolo sulla gestione diretta ed indiretta dei servizi pubblici.

una strategia volta ad attuare un graduale smaltimento delle disponibilità di tesoreria detenute dagli enti decentrati, che ha visto la realizzazione di una serie di misure finanziarie di cui si è detto in precedenza.

La riduzione delle erogazioni a carico del bilancio dello Stato, che ha ridotto le effettive entrate degli enti decentrati, deve essere posta in relazione diretta con le disposizioni introdotte per l'esercizio 1997, che consentivano l'accreditamento delle somme trasferite solo qualora le disponibilità liquide dei conti di tesoreria raggiungessero un livello non superiore al 20% di quelle rilevate al 1° gennaio 1997.

Dai dati rilevati, di seguito esposti, non può che constatarsi l'efficacia, forse superiore alle aspettative, delle misure introdotte, che si proponevano di determinare un graduale smaltimento delle disponibilità di tesoreria detenute dagli enti, in termini di effetti ottenuti sulla determinazione del fabbisogno per il 1997.

Per gli enti locali, la direttiva fondamentale in materia di entrata permane quella dello sviluppo crescente delle entrate proprie, con particolare riferimento ai comuni; per l'anno in esame, era atteso un aumento di non trascurabile entità, essendo previsto l'incremento dei valori catastali ai fini I.C.I. e d'altra parte rilevandosi stabilizzato nelle linee portanti il nuovo sistema della fiscalità locale.

Per il complesso degli enti in esame, province, comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti e comunità montane, le risultanze dell'esercizio 1997 fanno rilevare accertamenti di entrate correnti pari a 58.508,3 miliardi, con un incremento del2,16% rispetto all'esercizio precedente. L'andamento della cassa, con riscossioni totali pari a 46.073 miliardi, si è rivelato invece in diminuzione brusca, con un tasso di variazione del -16,21%. Tale sensibile calo delle riscossioni è dovuto alle misure di cassa, relative ai trasferimenti dallo Stato, che ne hanno condizionato l'erogazione al raggiungimento di un determinato limite delle giacenze di tesoreria.

Relativamente ai comuni con popolazione superiore agli ottomila abitanti, i cui conti consuntivi sono stati esaminati dalla Sezione[7], si rilevano nel 1997 accertamenti in conto competenza per entrate tributarie pari a 20.928,3 miliardi, con un incremento del 5,12 %, mentre le riscossioni totali si attestano a 20.176,3 miliardi con un incremento del 6,12%.

Sempre per tale categoria di enti, la pressione tributaria[8] è passata dalle 579 mila lire alle 608 mila lire pro-capite con un incremento del 5,01%, superiore quindi all'inflazione programmata ed anche alla variazione effettiva rilevata in tale anno.

In ordine alla spesa corrente, si rileva un aumento del 3,22 % in termini di competenza: infatti gli impegni del complesso degli enti esaminati hanno raggiunto i 59.870,1 miliardi a fronte dei 58.004,2 dell'anno precedente.

Anche i dati di cassa hanno subito una simile lievitazione: i pagamenti totali sono stati pari a di 58.108,1 miliardi contro i 56.177,6 dell'anno precedente, con un aumento del 3,44 %.

Gli aumenti delle spese correnti sopra indicati, pur non essendo pienamente in linea con gli indirizzi programmatici, che prevedevano il contenimento al di sotto del tasso d'inflazione programmato, sono risultati nel complesso non molto distanti dal tasso d'inflazione registrato alla fine del 1997. Nel corso di tale anno, infatti, è ripresa la tendenza alla discesa del tasso d'inflazione interrottasi nell'anno precedente.

La verifica, sul piano operativo, degli interventi posti in essere da province, comuni e comunità montane nel campo degli investimenti consente invece di rilevare risultati che non appaiono in linea con l'obiettivo del rilancio stabilito nella sede programmatica di finanza pubblica.

I pertinenti dati finanziari di consuntivo degli enti esaminati nel presente referto fanno registrare difatti un decremento sia sul fronte delle entrate che su quello degli impegni di spesa,

---

[7] Per l'anno in esame si tratta di1133 enti.

[8] Tale indicatore, come è noto, differisce dal dato della pressione tributaria ordinaria, che è raffrontata al P.I.L., mentre quella locale è data dal confronto delle entrate del titolo I dei comuni con la loro popolazione.

mentre l'unica voce in significativo aumento è costituita dal movimento di cassa in uscita. Gli accertamenti di competenza delle entrate in conto capitale ammontano nel 1997 a 25.246,3 miliardi, con una diminuzione dell'1,57% rispetto all'esercizio precedente (25.649,6 miliardi); diminuiscono altresì le riscossioni (-1,16 %) che si attestano a 21.402,4 miliardi. Gli impegni in conto competenza per spese in conto capitale ammontano a 27.883,2 miliardi con un decremento del 5,08 % rispetto al 1996; aumentano, invece, i pagamenti totali che raggiungono i 22.486,1 miliardi (+13,51%).

Ciò dimostra che la tendenza all'aumento delle nuove iniziative osservata nell'esercizio precedente si è interrotta, mentre si è assistito ad una stasi della crescita della spesa in conto capitale degli enti locali che dovrebbe invece concorrere a realizzare lo sviluppo dell'attività economica ed a produrre effetti sull'occupazione. Va notato tuttavia che per il 1997 la cassa in uscita ha registrato un tasso di incremento piuttosto vivace, in conseguenza delle iniziative avviate nei precedenti esercizi e forse anche per l'accelerazione dei pagamenti a valere sulle giacenze di tesoreria, legata alla più pronta esecutività dei trasferimenti.[9]

Dai dati sin qui succintamente riportati, relativi ai risultati conseguiti nell'esercizio 1997 dagli enti locali, si evince che tale comparto ha concorso solo in parte al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. Si rileva infatti che nell'esercizio esaminato, come meglio si vedrà nei successivi paragrafi, si è verificata una crescita dei comparti di parte corrente della contabilità degli enti. Le entrate correnti con + 1,87 %, si attestano ad un livello sostanzialmente pari al tasso di inflazione, mentre le spese correnti con il + 3,22 % superano tale livello. Le spese in conto capitale fanno rilevare una flessione delle nuove iniziative, pur a fronte di una mole di spesa abbastanza sostenuta.

Da tali rapporti incrementali si desume, tuttavia, che il ritmo di crescita delle spese correnti è ancora più sostenuto di quello delle correlative entrate - il divario esistente è di oltre un punto - e ove tale tendenza non dovesse subire correzioni i suoi effetti non mancheranno di farsi sentire sui risultati differenziali di bilancio.

Tornando al quadro generale della finanza pubblica, come già accennato si rileva che questo al termine dell'esercizio 1997 si dimostrava soddisfacente, essendo stati conseguiti i risultati programmati, ed anzi per certi aspetti essendosi verificato un miglioramento rispetto alle previsioni originarie. Per quanto attiene al concorso degli enti locali, che pur hanno contribuito, con l'assottigliamento delle loro disponibilità liquide di tesoreria, al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione del fabbisogno, va ripetuto che essi non hanno centrato tutti i fini assegnati loro, in quanto la spesa corrente continua a crescere in misura superiore al tasso di inflazione e non si è assistito al rilancio delle nuove iniziative di investimento.

1.5 Analisi dei flussi di cassa delle amministrazioni comunali. Esercizio 1998

La Sezione ha utilizzato, anche per il 1998, i dati di cassa della Ragioneria Generale dello Stato, al fine di arricchire la relazione con prime valutazioni sulla gestione dei comuni nell'esercizio appena decorso, per il quale manca la rendicontazione ufficiale[10].

Come di consueto, al fine di stabilire l'affidabilità dei dati in argomento, sono stati posti a confronto il totale delle riscossioni relative all'insieme delle entrate correnti per l'esercizio

---

[9] Tale fenomeno verrà meglio esplicitato nei successivi paragrafi.

[10] I dati in esame sono raccolti dalle Ragionerie Provinciali e vanno a confluire nel sistema informativo della R.G:S. che è integrato con quello della Corte dei conti al fine preponderante del controllo delle procedure di spesa dell'amministrazione dello Stato e della parificazione del rendiconto generale. Il sistema della Sezione enti locali, invece, ha una propria autonomia, in quanto la base di dati su cui si fonda è tratta direttamente dalle scritture di consuntivo degli enti locali che costituiscono la fonte diretta ed ufficiale dalla quale rilevare i dati della finanza locale. Prima di utilizzare i dati di cassa in esame, è stata verificata come di consueto la loro confrontabilità con quelli tratti dai conti degli enti tradizionalmente esaminati dalla Sezione. In particolare, riguardo sono stati messi a confronto i dati relativi alle riscossioni ed ai pagamenti totali degli enti delle classi demografiche maggiori, con i corrispondenti dati di cassa forniti dalla R.G.S.

1997, tratti dal sistema della Sezione, con gli omologhi dati di cassa R.G.S. Tale confronto ha fatto rilevare differenziazioni di entità trascurabile, mentre analizzando gli scostamenti, con riferimento a ciascun titolo dell'entrata corrente, si rilevano punte più elevate di quelle registrate nel complesso di tali entrate, ma ancora tali da non destituire di attendibilità i dati in argomento[11].

I risultati di cassa del 1998

Dopo questa breve premessa necessaria per ponderare l'esattezza delle valutazioni che verranno di seguito compiute, si può passare ora ad esaminare gli andamenti rilevabili dalla cassa per l'esercizio 1997. Le analisi verranno svolte in base ad un solo livello espositivo, e verrà preso in considerazione l'universo dei comuni trattati dalla R.G.S., fornendo così una visione pressoché completa delle tendenze in termini di finanza locale.

Va ricordato al riguardo che nel 1997 sono state introdotte, per la prima volta, misure rivolte a raffreddare i flussi di cassa, al fine del contenimento dei fabbisogni delle pubbliche amministrazioni, e per ottenere la convergenza di tale parametro nei limiti fissati per l'ingresso nell'area della moneta unica.

È da dire che tale risultato è stato ottenuto anche con il concorso degli enti decentrati, in quanto le misure di cassa hanno avuto un impatto deciso nei confronti di tale settore. In particolare, si è dimostrata efficace la riduzione delle effettive erogazioni di trasferimenti dello Stato, che sono state condizionate al raggiungimento di un determinato livello del saldo delle disponibilità di cassa, detenute dagli enti presso i loro tesorieri.

Questa misura è stata introdotta, congiuntamente alla tesoreria unica, per gli enti di minori dimensioni, anche per limitare gli effetti di una tendenza emersa al termine dell'esercizio 1996, quando è stata rilevata una lievitazione del tiraggio degli enti decentrati, incluse le Regioni sui conti di tesoreria.

I dati relativi al 1997, per quanto concerne i movimenti di cassa, hanno posto in evidenza, relativamente alle entrate trasferite, brusche modificazioni connesse all'indicato calo delle riscossioni, che non dovrebbero essere ulteriormente rilevate in futuro, in quanto tali contrazioni hanno probabilmente provocato il prosciugamento delle giacenze di tesoreria o quanto meno le hanno ridotte ad un livello prossimo al limite oltre il quale possono essere disposte le erogazioni.

Per gli altri comparti della contabilità dei comuni, si sono notati un significativo aumento delle riscossioni derivanti dai tributi ed uno ancor più vivace relativo alle entrate extratributarie.

La spesa corrente ha fatto rilevare pagamenti che aumentano ad un ritmo più sostenuto di quello del tasso d'inflazione, tendenza questa già in atto ed in misura più evidente anche dall'esercizio 1996.

Per quanto concerne la spesa in conto capitale, si rileva che nel 1997 gli investimenti diretti (opere ed attrezzature a carico dell'ente) hanno fatto registrare un aumento del 17,07%, che dimostra che il settore era in pieno sviluppo e si proponeva come strumento per il rilancio delle economie locali.

Nel 1998, la manovra finanziaria è stata invece meno incisiva di quella precedente, anche per via del raggiungimento di tutti gli obiettivi posti, e sostanzialmente hanno continuato a svolgere effetti le misure poste per l'esercizio precedente, anche se come accennato queste hanno esaurito la spinta iniziale essendo state intaccate le disponibilità liquide detenute presso i tesorieri.

---

[11] Addentrandosi, invece, in ripartizioni ulteriori, si notano negli scostamenti segnalati picchi tali da non consigliare l'impiego di tali aggregati. Da quanto osservato, può desumersi che nelle fondamentali ripartizioni contabili sussiste uniformità di classificazione tra i consuntivi degli enti e gli schemi impiegati per la rilevazione dei dati di cassa, mentre tale univocità si perde scendendo nel dettaglio.

La legge n. 449 del 1997, recante "misure per la stabilizzazione della finanza pubblica", ha previsto all'art. 47 che i pagamenti a carico del bilancio dello Stato devono essere effettuati al raggiungimento di limiti di giacenza[12], al fine di ridurre, come è stato già ricordato e come meglio si vedrà, le disponibilità liquide degli enti soggetti all'obbligo di detenere dette disponibilità nelle contabilità speciali o in conto corrente con il Tesoro. L'articolo successivo ha stabilito che il sistema delle autonomie regionali e locali concorre alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, garantendo che il fabbisogno finanziario, da tale sistema complessivamente generato per il 1998[13], non sia superiore a quello rilevato a consuntivo per il 1997. Il monitoraggio e la fissazione di criteri per il computo del fabbisogno sono affidati alla conferenza Stato-città e autonomie locali.

Nell'esercizio 1999, è stata posta una rinnovata attenzione ai flussi di cassa, con riferimento alla riduzione dei disavanzi, attraverso gli strumenti di monitoraggio e contenimento, introdotti dal "patto di stabilità interno".[14]

Dal complesso di queste misure, si evince che l'attenzione sul controllo dei flussi di cassa e sulla formazione di disavanzi, destinati ad incidere sul fabbisogno, rimane una costante delle più recenti manovre finanziare: ed un onere ineludibile per rispettare gli impegni assunti con l'adesione al patto di stabilità.

Il complesso degli enti in esame

Il totale delle entrate correnti di tutti gli enti considerati dalla R.G.S., e cioè 7.946 comuni su 8.055, è pari nel 1998 a 75.301,6 miliardi, crescendo del 16,42% rispetto all'esercizio precedente (64.679,5 miliardi), nel quale peraltro tale importo era sensibilmente diminuito rispetto al 1996.

Importi in miliardi di lire

	1995	1996	1997	1998
Titolo I	27.136,864	27.218,565	28.622,657	29.415,532
Titolo II	31.226,241	29.514,310	17.261,039	25.423,613
Titolo III	15.175,865	16.896,478	18.795,805	20.462,542
TOTALI	**73.538,970**	**73.629,353**	**64.679,501**	**75.301,687**

Nel 1988 riprende la tendenza alla crescita dei flussi di cassa di entrate correnti, dopo la diminuzione del 1997, e ciò deve ascriversi al fatto che nel 1997 si è verificato un graduale smaltimento delle disponibilità di tesoreria detenute dagli enti decentrati, per via dell'adozione di una serie di misure finanziarie, di cui si è detto in precedenza, che hanno operato in modo molto più incisivo nel primo esercizio di vigenza.

Entrate tributarie

Le riscossioni di tributi, per il complesso degli enti esaminati, assommano nel 1998 a 29.415,5 miliardi e fanno registrare un aumento del 2,77%, meno consistente di quello rilevato nel 1997.

Va rilevato al riguardo che la prima categoria del titolo I, relativa alle imposte, e nella quale l'entrata di maggior rilievo è costituita dall'I.C.I., compie un notevole balzo in avanti, in

[12] Stabiliti per ciascuna categoria di enti con decreto del Ministro del Tesoro.

[13] Esclusa la spesa sanitaria e quella relativa a nuove funzioni statali trasferite o delegate nel corso del 1997 e degli anni successivi.

[14] Dalle recenti verifiche effettuate, a maggio 1999 emerge una tendenza all'aumento del fabbisogno del sistema delle autonomie non in linea con gli obiettivi suddetti. Si vedano, al riguardo, le relazioni trimestrali di cassa del Ministero del tesoro.

termini di cassa, raggiungendo i 18.533,8 miliardi, mentre le altre due categorie, tasse ed altri tributi, sono in flessione.

Entrate da trasferimenti

Per il complesso degli enti esaminati, i trasferimenti correnti assommano, in termini di cassa, a 25.423,6 miliardi, contro i 17.261 miliardi del 1997 e fanno registrare una crescita del 47,29% (rispetto alla diminuzione del 41,59% rilevata nel 1996) che, in cifra assoluta, ammonta a ben 8.162,6 miliardi.

Tale considerevole aumento delle risorse effettivamente trasferite agli enti locali deriva quasi interamente dai trasferimenti erariali; difatti, per tale categoria si passa dai 12.927,6 miliardi del 1997 ai 19.868,2 miliardi dell'esercizio successivo, con un aumento in cifra assoluta di 6.940,5 miliardi, pari al 53,69%.

L'aumento delle erogazioni a carico del bilancio dello Stato deve essere posto in relazione diretta con l'esaurirsi della efficacia delle disposizioni introdotte relativamente all'esercizio 1997, che consentivano l'accreditamento delle somme trasferite solo qualora le disponibilità liquide dei conti di tesoreria raggiungessero un certo livello: nel primo esercizio è stato infatti realizzato un drenaggio delle disponibilità di tesoreria, non più ripetibile, in quanto le stesse si sono avvicinate ai limiti di giacenza previsti.

In sostanza, le misure sulla cassa si sono dimostrate efficaci, avendo determinato un graduale smaltimento delle disponibilità di tesoreria detenute dagli enti, e risultati molto significativi sulla determinazione del fabbisogno per il 1997, peraltro certamente non realizzabili, in tale misura, anche negli esercizi successivi.

Dal complesso degli elementi ora esaminati, può rilevarsi che nell'esercizio 1997, relativamente al titolo II dell'entrata, si sono formate nei bilanci degli enti notevoli accertamenti in attesa delle riscossioni. Una volta ottenuta la finalità della limitazione delle giacenze di tesoreria, si sono rimossi gli ostacoli al completamento della procedura contabile, che ha avuto quindi epilogo con le riscossioni, in gran parte avvenute appunto in conto residui.

Entrate extratributarie

Tornando alle entrate correnti, si rileva che, per il complesso degli enti, le riscossioni del titolo III raggiungono, nel 1998, 20.462,5 miliardi, rispetto ai 18.795,8 miliardi del 1997, con un aumento di circa l'8,8%, ben inferiore a quello rilevato nel biennio precedente. La tendenza ascendente delle entrate extratributarie assume quindi valori meno elevati.

Dai dati relativi al complesso degli enti esaminati, per il 1998, si rileva il seguente rapporto di composizione delle entrate correnti in termini di cassa:

	1995	1996	1997	1998
Entrate tributarie	36,90	36,97	42,79	39,06
Trasferimenti	42,46	40,08	26,10	33,76
Entrate extratrib.	20,64	22,95	31,11	27,18
TOTALI	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Appare di immediata evidenza l'inversione, nell'ultimo esercizio, delle tendenze in atto, ove le entrate trasferite guadagnano terreno su quelle proprie.

D'altra parte, l'andamento del 1997 è stato come si è detto la conseguenza delle manovre sulla cassa di tale esercizio, la cui intensità si è dimostrata irripetibile. L'osservazione del rapporto di composizione, in un periodo più ampio, fa meglio intravedere a quali assetti dovrà tendere, in futuro, la composizione delle entrate, anche in termini di competenza.

Da tali dati, si rileva, inoltre, che gli scostamenti riguardano tutti i titoli, con variazioni che fanno riprendere l'incidenza delle entrate trasferite, a scapito di quelle proprie. Si può rilevare che questi effetti sono tipiche conseguenze di manovre effettuate esclusivamente sulla

cassa che, una volta cessato il motivo di blocco, comportano pagamenti superiori all'andamento fisiologico. È questo il caso dei trasferimenti nel 1998, ove molti pagamenti hanno riguardato spettanze di competenza dell'esercizio precedente.

Va notato che il titolo III perde circa 4 punti sugli altri due e si colloca, nuovamente, al di sotto di quello relativo ai trasferimenti. Ciò non significa che lo sforzo che i comuni stanno compiendo nello sviluppo delle entrate derivate dallo svolgimento dei servizi pubblici di loro competenza si sia interrotto ma, semplicemente, che gli altri due titoli hanno avuto incrementi di cassa più significativi. È anche però da ricordare, riguardo a tale comparto di entrate, il possibile effetto, ancora difficile da valutare, della progressiva contrazione della gestione diretta dei servizi che porta tra l'altro fuori dei bilanci degli enti le entrate per le gestioni affidate a soggetti esterni.

Spesa corrente

Passando al versante della spesa corrente, si rileva che, come accennato in precedenza, alcune delle misure adottate hanno avuto riferimento alla parte passiva dei bilanci, introducendo anche limitazioni ai pagamenti, seppure affidate a meccanismi di verifica e interdizione di minore incisività. Il complesso di tali interventi potrebbe condurre ad una lievitazione non fisiologica dei residui passivi, ed alla progressiva divaricazione dei dati di competenza da quelli di cassa, con intuibile formazione di masse di obbligazioni in attesa di estinzione che prima o poi dovranno trovare disponibilità nella cassa.

La valutazione di questo fenomeno può essere svolta più compiutamente attraverso l'esame dei dati dei conti consuntivi, dai quali sono desumibili tutti gli elementi relativi alla fase di spesa - impegni, pagamenti, residui - valutazione, che potrà essere effettuata per l'esercizio 1998 con la prossima relazione. Qualche notazione di tipo induttivo può essere ora svolta sui dati relativi ai pagamenti per lo stesso esercizio 1998 e su quanto rilevato in termini di impegni, dalla Sezione, per il 1997.

Dal complesso dei dati relativi ai comuni esaminati, emerge una tendenza alla stagnazione (-0,19%); difatti, nel 1998 la spesa corrente ha comportato 73.062,3 miliardi di pagamenti totali, con variazione in diminuzione minima rispetto all'esercizio precedente, mentre nel 1997 tale comparto aveva fatto registrare un aumento del 3,79%.

Si rileva pertanto, una stabilità della mole dei pagamenti della spesa corrente che, di per sé, può essere valutata positivamente. Dall'esame del dato relativo agli impegni per il 1997, tuttavia, non si è rilevata una omologa tendenza, ma invece una crescita superiore al tasso di inflazione[15]: un fenomeno, sia pure relativo ad un esercizio precedente, non in linea con gli andamenti della competenza e della cassa.

La spesa per il personale fa registrare per il complesso dei comuni una stasi, diminuendo dell'0,71% e raggiungendo i 24.265,4 miliardi di pagamenti totali nel 1998; tale spesa rappresenta, per l'esercizio in esame, il 33,49% di quella corrente.

Per l'insieme degli enti esaminati, il totale dei pagamenti di spesa in conto capitale ammonta nel 1998 a 31.289,3 miliardi, con un aumento del 5,54%.

Spesa per investimenti

Gli investimenti diretti per opere pubbliche ed attrezzature, raggiungono,nell'esercizio 1998 e sempre in termini di pagamenti, i 21.608,3 miliardi, con un aumento del 10,30%.

Da tali dati si rileva che la spinta al rilancio degli investimenti si sta esaurendo,come è confermato dal dato degli impegni in conto competenza, per il 1997, che vede un ristagno delle nuove iniziative. Va notato, inoltre, che le minori erogazioni di spesa in conto capitale sono congruenti con le misure in atto nel 1998, per limitare la crescita del fabbisogno.

---

[15] Si veda il capitolo della parte finanziaria dedicato alla spesa corrente.

Risultati differenziali

Sempre con riferimento a tutti i comuni esaminati, si conclude ponendo a raffronto per il 1998 i dati della parte attiva con quella passiva dei bilanci.

Il saldo di parte corrente (situazione economica di cassa), riferito al complesso degli enti esaminati per l'esercizio 1998, pone in evidenza un disavanzo di 4.481,2 miliardi, contro il disavanzo di 14.010,9 miliardi del 1997. Si nota quindi un deciso miglioramento del saldo in esame, con un minore disavanzo di 9.529,7 miliardi (pari al 68,2%) dovuto alla migliore dinamica delle riscossioni connessa alla minore efficacia dei provvedimenti atti a rallentare i flussi in uscita dal bilancio dello Stato.

Situazione economica di cassa

		1997	1998
Entrate correnti	(+)	64.679,5	75.301,6
Spesa corrente	(-)	73.204,9	73.062,3
Rimborso di prestiti	(-)	5.485,5	6.720,5
TOTALE		**-14.010,9**	**-4.481,2**

Il saldo di cassa della gestione degli investimenti mostra, invece, un assottigliamento dell'avanzo registrato nel 1997. Difatti, a fronte di un risultato positivo di 11.395,5 miliardi del primo degli esercizi in esame, il 1998 fa rilevare un avanzo di soli 172,9 miliardi con una riduzione quindi del 98,7%.

Tale andamento appare coerente con la dinamica complessiva dei pagamenti di parte capitale, che nel 1998 si dimostra vivace.

Saldo di cassa della gestione degli investimenti

		1997	1998
Alienazioni, trasfer. di capitale e riscoss.crediti	(+)	21.410,7	20.951,1
Accens.di prestiti	(+)	9.631,2	10.511,0
Spesa c/capitale	(-)	29.646,5	31.289,2
TOTALE		**1.395,5**	**172,9**

Ponendo a confronto i dati complessivi della parte attiva del bilancio con quelli relativi a tutti i titoli della spesa, si rileva per il 1998 un disavanzo di 4.530,2 miliardi, a fronte di un disavanzo di 12.684,3 miliardi rilevato nel 1997. Anche questo dato conferma il miglioramento della situazione di cassa nel 1998, con un minor disavanzo di 8.54,1 miliardi, pari al 64,28%.

A conclusione dell'analisi sui dati di cassa per il 1998, si è inteso tentare una prima rilevazione degli andamenti del disavanzo, calcolato secondo i criteri impiegati per la verifica del rispetto del patto di stabilità interno. Ovviamente, in tale esercizio i vincoli suddetti non erano ancora vigenti, anche se erano in atto misure delle quali si è detto in precedenza, per limitare gli incrementi del fabbisogno, al livello del tasso di inflazione. Si tratta, quindi, di osservare in una fase prodromica, rispetto all'introduzione del vincolo sul disavanzo, quali erano gli andamenti in atto nei comuni.[16] Nella tabella che segue, sulla base dei criteri anzidetti, sono illustrati, per i due esercizi in osservazione, i seguenti risultati, che confermano ancora un miglioramento della situazione di cassa nel biennio.

[16] Nel calcolo del disavanzo ci si è discostati in parte dai criteri esplicitati nella circolare del Ministero del tesoro del 12.3.1999, n.11, in quanto non erano disponibili i dati relativi ai trasferimenti ordinari, perequativi e consolidati, nonché i proventi della vendita di attività finanziarie da dedurre dal totale delle entrate. Per i primi si è ritenuto opportuno sottrarre l'intera categoria 1ª del titolo II, mentre dei secondi non si è tenuto conto.

Importi in miliardi di lire

ENTRATE		1997	1998
A	Entrate finali (Titoli I,II,III e IV)	86.090,2	96.252,7
B	Trasferimenti ordinari, perequativi e *consolidati(Titolo II:Categ.1ª)*	12.927,6	19.868,1
C	Trasferimenti in conto capitale (Titolo IV:Categ. 2ª)	1.789,9	2.046,2
D	Riscossione di crediti (Titolo IV: Categ. 6ª)	9.238,8	7.042,8
E	**TOTALE ENTRATE**	**62.133,7**	**67.295,6**
	SPESE		
F	Spese correnti (Titolo I)	73.204,9	73.062,3
G	Interessi passivi	5.746,1	5.438,7
H	**TOTALE SPESE**	**78.951,0**	**78.501,0**
I	**SALDO ENTRATE E SPESE**	**-16.817,3**	**-11.205,4**

Va notato che nel bilancio in esame si verifica un miglioramento non indifferente del disavanzo, pari a circa 5.500 miliardi. Tale miglioramento non è da addebitarsi alla minore efficacia delle misure atte a limitare le riscossioni di trasferimenti erariali, in quanto tale voce viene depurata dalle entrate finali nel calcolo del disavanzo, ma discende da una dinamica più vivace della crescita delle entrate, in relazione alle correlative spese che sono invece in sostanziale stasi.

Va notato, tuttavia, che da recenti verifiche effettuate dal Ministero del tesoro, con riferimento ai risultati di cassa dei primi due trimestri del 1999, la tendenza al miglioramento che qui si nota viene ad interrompersi ed anzi si rileva, con riferimento alle amministrazioni comunali, un peggioramento del disavanzo, che contrasta con gli obiettivi fissati nella manovra finanziaria.

2 La gestione di parte corrente delle entrate

2.1 L'evoluzione degli indirizzi ordinamentali

Le linee rivolte alla introduzione di un sistema di finanziamento degli enti locali maggiormente fondato sulle risorse proprie rappresentano un indirizzo politico saldo nel tempo anche se ancora non appare del tutto compiuto il disegno del modello che verrà introdotto.

Il federalismo fiscale e le compartecipazioni

La revisione dei sistemi di finanziamento secondo un modello conosciuto come "federalismo fiscale" è funzionale al completamento del processo in atto di determinazione dei livelli di decentramento della pubblica funzione, specie con riferimento agli enti locali.

Il disegno generale inizia a meglio delinearsi a seguito della emissione dei decreti di attuazione delle deleghe contenute nella legge n. 59 del 1997, anche se ancora non emerge compiutamente definito l'assetto dei rapporti finanziari.

Man mano che verrà a completarsi il trasferimento di funzioni agli enti locali si verificherà l'esigenza dell'incremento delle loro disponibilità di bilancio. Tale contesto nel quale si prefigura un incremento dei fabbisogni degli enti si sovrappone alla tendenza in atto che impone l'affermazione dell'imposizione locale quale fonte primaria di finanziamento dei bilanci degli enti stessi, mentre i trasferimenti erariali vengono a configurarsi come entrate complementari rispetto a quelle proprie.

Tutte queste trasformazioni avvengono, poi in un contesto di risorse scarse e di difficoltà della finanza pubblica nelle quali emergono sempre più impellenti i vincoli derivanti dalla necessità di tenere il passo con gli impegni europei per cui si prospetta ancora l'obiettivo di un minore impegno finanziario dello Stato nel finanziamento delle attività svolte dagli altri livelli di governo.

In questo quadro in evoluzione è avvertita l'esigenza di riprendere in esame le proposte di revisione del sistema di finanziamento degli enti decentrati che avevano trovato una complessiva stesura normativa nel testo predisposto dalla Commissione Bicamerale che, come è noto non si è tradotto in atto.

Il dibattito sul modello di federalismo fiscale da adottare a Costituzione invariata è tuttora aperto e vivace anche se sussistono divergenze ed incertezze su taluni aspetti non secondari. Non può, tuttavia essere posta in discussione la necessità di un momento di coordinamento della finanza pubblica ai vari livelli di governo che rimane impregiudicata anche se non si dovesse optare per il modello di federalismo solidale.

Il federalismo fiscale tende a massimizzare il livello di controllo delle risorse di un'area territoriale da parte dell'ente di governo di quell'area e comporta la ricerca di momenti di conciliazione tra le istanze di autogoverno e quelle di unità e solidarietà tra i diversi livelli di governo.

L'instaurazione di un tale sistema comporta una serie dinamica di rapporti tra i vari livelli di governo e in particolare la definizione del livello al quale la perequazione deve avvenire atteso che comunque si pone la necessità di livellare le differenze di capacità fiscale esistenti sul territorio e di intervenire sui fabbisogni di spesa che non sono controllabili dai governi locali.

Più si farà incisivo e attuale il processo di trasferimento delle competenze e delle risorse e maggiore sarà la necessità di procedere a perequazioni, specie con riferimento alle basi imponibili.

Il sistema di imposizione locale che si è sinora delineato è fortemente ancorato all'imposta sugli immobili, alla quale è attribuito un ruolo centrale nel reperimento delle risorse degli enti locali, mentre le entrate derivanti da altre fonti di prelievo locale vanno a perdere la natura fiscale.

Un tema emergente è, quindi, quello di non limitare all'imposta immobiliare le entrate tributarie locali, prevedendo anche la compartecipazione ad un livello minimo garantito di risorse erariali commisurato ad una quota del gettito complessivo delle entrate tributarie erariali.

Le compartecipazioni sembrano essere al momento la soluzione maggiormente auspicata per dare un'ulteriore spinta agli assetti finanziari nel senso del decentramento; esse possono essere considerate per certi versi una modalità particolare per distribuire risorse dal centro titolare del tributo agli enti che vi compartecipano. Va rilevato, tuttavia, che il criterio in base al quale avviene questa distribuzione non è a carattere equitativo, ma le risorse vengono conferite in misura proporzionale alla consistenza degli imponibili.

L'introduzione di un sistema di entrate decentrate porta con se la necessità di sistemi di perequazione che leniscano le differenze nella capacità fiscale e nella determinazione di fabbisogni di spesa non fronteggiabili dai governi locali.

Questa prospettiva che ha visto già nel 1998 una prima attuazione con la previsione di attribuire ai comuni una quota dell'imposta sui redditi e la facoltà di stabilirne una addizionale[17] sembra costituire ormai una linea evolutiva del sistema, venendo stabilita la diretta titolarità degli enti sulle quote in esame, non attivandosi per le pertinenti occorrenze un regime di trasferimenti[18].

---

[17] L'addizionale a favore dei comuni è stata introdotta dal d.lgs n. 360 del 28.9.1998.

[18] Altri elementi coerenti con tale sistema dovranno provenire dal provvedimento normativo recante "disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale" tuttora all'esame del parlamento che stabilisce uno sviluppo dell'autonomia finanziaria basato sulle compartecipazioni.

Le partecipazioni ai tributi erariali costituiscono, infatti, meccanismi attraverso i quali le risorse della comunità nazionale sono destinate ad un determinato e specifico impiego e nella specie quello del finanziamento dei servizi pubblici locali.

L'attivazione della quota addizionale dell'imposta sui redditi delle persone fisiche, pur agendo su un tributo la cui gestione e disciplina generale è al di fuori delle competenze comunali rende quantomeno visibile la scelta degli amministratori di inasprire il carico fiscale per finanziare funzioni e programmi.

L'introduzione della compartecipazione all'IRPEF ed in particolare la facoltà di stabilirne una quota addizionale ha peraltro suscitato un vivace dibattito specie sotto il profilo dell'inasprimento della pressione fiscale complessiva e tuttavia essa non può costituire un punto di arrivo in quanto le ulteriori evoluzioni del sistema non si delineano con univocità.

Ma in presenza di vincoli di pressione fiscale e di bilancio sarà veramente problematico mettere a disposizione degli enti locali maggiori risorse ed il processo di decentramento dovrà realizzarsi, come ipotizzato, a costo zero.

In effetti il necessario incremento della spesa locale non dovendo provocare inasprimenti della pressione tributaria dovrà comportare una corrispondente riduzione della spesa statale, ciò rappresenta una via virtuosa verso il federalismo che tuttavia potrebbe incontrare difficoltà nella realizzazione per via delle vischiosità del sistema di passaggio delle funzioni e delle diseconomie di scala che possono verificarsi nel decentramento a soggetti erogatori di servizi di minime dimensioni.

È evidente che ove ci si dovesse spingere oltre nel livello delle compartecipazioni si porranno nuovi problemi di perequazione in quanto non ne potranno che essere avvantaggiati gli enti che godono di un contesto economico non depresso ed a ciò deve aggiungersi che molte volte i criteri di imputazione del gettito ad un ente piuttosto che all'altro non si fondano per talune imposte sull'ubicazione geografica effettiva dell'attività quanto su fatti amministrativi, come ad esempio la sede legale delle società.

Pertanto gli aspetti critici che ne derivano consistono nel fatto che il gettito non sempre può essere suddiviso sulla base di criteri economicamente validi ed in quello che comunque da tali sistemi deriva la necessità di innescare adeguati meccanismi di perequazione. A ciò deve aggiungersi che esse non comportano un effettiva autonomia nelle decisioni relative ai tributi e al pieno impiego della leva fiscale che può essere modulata solo per stabilire il quantum delle addizionali in un ambito limitato di variazione.

Questo sistema presenta evidenti punti critici eppure va accreditandosi come quello preferibile, evidentemente le altre ipotesi che si prospettano sono ancora più problematiche, difatti in alternativa potrebbe profilarsi la istituzione di nuove imposte locali che non dovrebbero investire gli immobili in un momento in cui già sono intervenute modificazioni notevoli all'assetto dei tributi locali che devono essere ancora sperimentate.

Va aggiunto, poi, che il sistema delle compartecipazioni comporta l'assegnazione di quote in modo stabile che potrebbero avere un fisiologico incremento in caso di aumento del gettito, senza che si debba ottenere un finanziamento dal centro e se ne debba prevedere l'incremento.

In questo modo pur non trattandosi di cespiti effettivamente autonomi le compartecipazioni potrebbero assicurare un certo sganciamento dalla dipendenza dal centro, riducendo l'entità delle risorse trasferite ed ottenendo una determinazione di finanziamenti che sfugge alle decisioni statali, rispondendo, invece a meccanismi automatici.

Un assetto quale quello così ipotizzato renderebbe necessario esaltare la funzione perequativa dei trasferimenti e ciò è consono ad un modello di autonomia di entrate ove al centro spetta solo compensare gli squilibri di risorse a tutela dei territori meno ricchi.

Tuttavia anche rilevando che le compartecipazioni possano contribuire a rendere maggiormente autonome le entrate degli enti locali può ritenersi linea di principio che i tributi propri siano maggiormente idonei a realizzare la piena autonomia e responsabilità del prelievo

fiscale in quanto in questo modo vengono effettivamente avvicinati i centri decisionali della spesa a quelli dell'entrata e di conseguenza emerge in modo trasparente la responsabilità delle scelte di politica finanziaria.

Nella spinta verso maggiori livelli di autonomia finanziaria deve, poi, essere considerato che oltre alle entrate tributarie vengono in rilievo quelle derivanti dalla gestione dei beni e dei servizi locali il cui ruolo va estendendosi sia per l'ampliato novero delle fonti, che ora abbracciano cespiti che in precedenza avevano natura fiscale, che per la costante ricerca di livelli più elevati di partecipazione degli utenti ai costi dei servizi.

Questa è la soglia sulla quale si sono per ora attestate le spinte verso il "federalismo fiscale" e in questo scenario si intravede la difficoltà di ulteriori passi in avanti anche in considerazione del fatto che i comuni sono soggetti autonomi non omogenei come dimensione ed organizzazione per cui mentre l'esercizio di una politica fiscale locale è ben compatibile con quelli di dimensioni medio grandi non si vede come i più piccoli possano attrezzarsi per esercitare adeguatamente tali funzioni.

Il sistema di fiscalità locale

Il sistema di fiscalità locale, come è noto, è strettamente correlato con quello dei trasferimenti dello Stato tanto che le norme di riforma prevedono una loro contestuale messa a regime, è , quindi, evidente che ove ulteriori modificazioni venissero introdotte su uno solo di questi fronti l'equilibrio complessivo ne verrebbe turbato e sarebbe necessario intervenire anche sull'altro.

In tale ipotesi emerge la necessità di affidare ai trasferimenti dello Stato la funzione di perequare gli squilibri territoriali, limitando progressivamente i finanziamenti a carattere ordinario.

A questo riguardo va rilevato che un assetto ove ai trasferimenti dello stato viene affidata una funzione di mero riequilibrio è stato ipotizzato nello schema di disegno di legge costituzionale rivolto alla introduzione dell'ordinamento federale della repubblica.

Non ci si sofferma oltre sulle evoluzioni che si profilano dopo le più recenti innovazioni che hanno riguardato il sistema tributario locale rafforzando la centralità dell'imposta immobiliare e privando gli altri cespiti di minor rilievo della natura di entrate tributarie.

Il riordino del sistema di fiscalità locale operato con il d.lgs n. 446 del 1997 in esecuzione della delega contenuta nella legge n. 662 del 1996 tende alla razionalizzazione affiancata alla spinta della ricerca di sempre maggiori livelli di autonomia sia dal punto di vista della maggiore entrata che di quello delle potestà di influire sulla disciplina applicativa dei tributi ed ha configurato un modello di effettiva autonomia tributaria nei confronti degli enti locali[19].

I punti nodali riguardano il superamento del sistema di finanza derivata con la istituzione di un sistema coerente di fiscalità locale, la eliminazione di alcuni tributi, la attribuzione agli enti della facoltà di emanare norme regolatrici dei procedimenti di imposizione dei singoli tributi, l'attribuzione ai comuni del gettito di talune imposte erariali.

Nel complesso emerge un sistema che consente agli enti una maggiore capacità di provvedere con mezzi propri al fabbisogno finanziario sia per quanto concerne il complesso delle risorse acquisibile che per quanto attiene alla gestione dei tributi ponendone la disciplina regolamentare. In tal modo viene a configurarsi la possibilità di svolgere una politica tributaria a livello locale.

Questa novità che appare venire incontro alle esigenze degli enti di liberarsi dalle rigidità e dai condizionamenti provenienti dalla regolamentazione posta ad altro livello, necessità di essere attuata con qualche attenzione, diversamente si potrebbe giungere ad

[19] Si veda più diffusamente al riguardo la relazione della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali per l'esercizio 1996 allegata alla deliberazione n. 1 del 1998 (pag. 190 e ss.)

introdurre elementi di progressività nelle imposte locali che innestandosi su di un sistema di imposizione già fortemente progressivo potrebbero produrre effetti distorsivi.

Va segnalato in tema di tributi locali che nell'applicazione della riforma sono emersi dei momenti di indecisione per il passaggio alla disciplina defiscalizzata, difatti per la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche è stata affidata alla normativa regolamentare la scelta tra l'applicazione della tassa e quella del canone di concessione (art. 31 co. 20 legge n. 448 del 1998). Tale innovazione essendo stata introdotta attraverso una modifica testuale dell'art. 63 del d.lgs n. 446 del 1997 dovrebbe avere un carattere permanente.

Anche con riferimento alla TARSU si segnala che con una disposizione introdotta dal decreto legge n. 376 del 1998 sostanzialmente riprodotta dall'art. 31 co. 7 della legge n.448 del 1998 è stata prorogata al 1999 l'applicabilità dei criteri di commisurazione della tassa adottati per il 1998, mentre è stata prevista la facoltà di sperimentare l'applicazione della tariffa da determinarsi con regolamenti non assoggettati al controllo del Ministero delle Finanze.

In sostanza anche per lo smaltimento dei rifiuti viene introdotto per il 1999 un regime misto con facoltà per gli enti di optare per l'applicazione della tariffa, si rileva che tale possibilità che viene incontro alle difficoltà che molti comuni hanno incontrato nell'attivare le misure organizzative necessarie al passaggio al regime tariffario, contribuisce a rendere meno chiara ed univoca la disciplina e comporta che per cespiti sostanzialmente uguali si possano avere diverse imputazioni al titolo di bilancio.

I contributi dello Stato

Per quanto concerne i contributi erariali si ricorda che è stato introdotto un nuovo sistema organico, anch'esso originato dalla delega contenuta nella legge n. 662 del 1996, che ha visto la luce con il d.lgs n. 244 del 30.6.1997 e specularmente al settore delle entrate proprie si ripropongono i temi della tutela della finanza erariale e quello dell'autonomia delle risorse per gli enti e questi si combinano diversamente a seconda del momento.

Il nuovo sistema è sempre incentrato sul progressivo riequilibrio dei trasferimenti in vista della loro riduzione e si fonda sulla determinazione dei fabbisogni standardizzati che dovrebbero rappresentare la quantità di risorse delle quali gli enti devono disporre per poter rendere i servizi indispensabili e quelli maggiormente diffusi[20].

I sistemi volti a stabilire le occorrenze finanziarie degli enti sono maggiormente calibrati in quanto prendono in considerazione anche le condizioni di degrado socio economico, i servizi attivati, la presenza di insediamenti militari. Oltre a ciò viene incentivata l'acquisizione di maggiori entrate nel campo fiscale e tariffario e la gestione dei servizi in forma associata da parte dei comuni più piccoli.

Viene così esperito attraverso il sistema dei fabbisogni standardizzati un nuovo tentativo di ottenere progressivamente la perequazione dei trasferimenti dello Stato e di legarne a criteri obbiettivi la determinazione degli importi.

Il sistema tende a svolgere un'azione progressiva di riequilibrio a favore degli enti che dispongono di risorse inferiori al fabbisogno e pone in antitesi le esigenze degli enti sovradotati che avranno la necessità di procurarsi ulteriori risorse proprie per integrare le quote di trasferimenti che verranno decurtate, rispetto a quelli sottodotati. Per procedere al riequilibrio è stato stabilito un periodo di dodici anni in modo da consentire agli enti interessati di rimodulare gradatamente la politica delle entrate.

Tra i criteri incentivanti previsti per la determinazione delle quote è introdotto quello dello sforzo tariffario e fiscale che pone in relazione la dotazione di risorse proprie e l'attività rivolta ad ottenere un gettito impositivo adeguato. Questo criterio intende correggere la distorsione che si verifica quando al basso livello di risorse si accompagni automaticamente un

[20] Anche per il nuovo sistema dei trasferimenti erariali la relazione per l'esercizio 1996 fornisce maggiori indicazioni.

più elevato livello di trasferimenti. In tale ipotesi gli amministratori potrebbero non essere incentivati ad azionare la leva fiscale per evitare effetti sfavorevoli in termini di consenso.

Nell'insieme si tratta di un sistema rivolto a contemplare un più vasto novero di variabili nella determinazione della contribuzione erariale, in modo da rendere maggiormente obbiettivi e trasparenti i criteri di quantificazione ed a calibrare con maggiore finezza situazioni particolari proprie di taluni enti.

È noto che il sistema sarebbe dovuto andare a regime dall'esercizio 1999, tuttavia la legge n. 448 del 1998 all'art. 31 co. 11 ha stabilito che i trasferimenti per il 1999 di ogni singolo ente restano determinati nella misura del 1998 ed in attesa della entrata in vigore delle misure di riequilibrio del d.lgvo n. 244 del 1997 la distribuzione dell'incremento di risorse pari al tasso d'inflazione programmato per il 1999 avviene secondo i criteri dell'art. 49 della legge n. 449 del 1997.

Nel complesso si rileva che le norme non ancora sperimentate si rilevano già in parte suscettibili di revisione e ciò si ricollega alla rapidità e profondità dei cambiamenti che stanno investendo il sistema delle autonomie e che non possono che provocare conseguenze anche sugli assetti finanziari, specie in termini di spostamento del punto di equilibrio tra risorse proprie e trasferite verso livelli più avanzati in termini di autonomia.

Ulteriori innovazioni e problemi emergenti

La incertezza del quadro complessivo della struttura della imposizione locale potrebbe rendere meno agevole svolgere quelle valutazioni di ordine sistemico in base alle quali ciascun ente nell'esercizio della propria determinazione politica possa graduare funzionalmente ed equitativamente l'onere dei tributi sui diversi gruppi di contribuenti.

Dal complesso delle misure di recente adozione (abolizione dell'ICIAP e delle concessioni comunali, la sostituzione di un canone all'imposta sulla pubblicità ed la devoluzione ai comuni del gettito derivante dalle imposte di registro, ipotecarie e catastali su atti traslativi aventi ad oggetto beni immobili) si conferma la centralità del ruolo rivestito dalla tassazione sugli immobili anche se a questa vengono ad affiancarsi nuove forme di compartecipazione.

Nuovi orizzonti si dischiudono alla disciplina regolamentare dei comuni e le norme secondarie relative alla gestione dell'imposta trovano limite solamente negli aspetti connessi alla determinazione delle fattispecie imponibili, ai soggetti passivi ed all'aliquota massima.

Il maggior ambito di operatività del potere regolamentare, previsto dall'art. 59 1° comma del d.lgs n. 446 del 1997, è rivolto ad adeguare la disciplina tributaria alle esigenze locali in modo da consentire agli enti di esercitare una propria politica fiscale ma per converso potrà comportare che gli stessi tributi riceveranno una disciplina diversificata nel territorio con inevitabile aumento della sua complessità.

A tale riguardo si rileva che la riforma ha innescato la produzione di un elevato numero di disposizioni regolamentari in materia tributaria da parte degli enti locali che in effetti comportano un'ampia diversificazione della disciplina negli ambiti consentiti. Va aggiunto che relativamente alle norme regolamentari –per le quali anteriormente al d.lgs n. 507 del 1993 era previsto il controllo amministrativo del Ministero delle Finanze nella forma della puntuale approvazione- è stata introdotta la possibilità di impugnazione innanzi al tribunale amministrativo regionale per motivi di legittimità, nel termine di 60 giorni dalla comunicazione al Ministero suddetto.

In tal modo si sta assistendo alla parcellizzazione della disciplina relativa alla fiscalità locale in una ampia congerie di regolamenti, tenuto conto del numero degli enti investiti della stessa potestà normativa che subisce limiti solo nella individuazione delle fattispecie imponibili dei soggetti passivi e dell'aliquota massima dei singoli tributi.

Nell'ambito della attuazione dei nuovi poteri normativi attribuiti ai comuni si è posta la questione della compatibilità delle disposizioni di cui all'art. 59 del d.lgs n. 446 norma dedicata

alla disciplina regolamentare in materia di disciplina dell'ICI nei confronti delle generali potestà regolamentari attribuita dall'art. 52 comma 1 che si configurano per taluni aspetti di minore estensione. In merito si ritiene debba escludersi che i comuni possano subire limitazioni nell'esercizio del più esteso potere regolamentare attribuito dalla disposizione specifica in materia di ICI, tanto anche in considerazione del fatto che tale imposta era contemplata tra quelle per le quali la legge delega prevedeva l'integrazione della disciplina legislativa con quella regolamentare, elencando gli ambiti di disciplina normativa suscettibili di affidamento alla fonte regolamentare[21].

Sempre nel segno della semplificazione e dell'efficienza è stata prevista la facoltà di l'affidare all'esterno la procedura per l'accertamento tributario che potrà anche essere effettuata secondo forme associate di gestione. La liquidazione e la riscossione potranno essere affidate anche disgiuntamente al concessionario o ad altri soggetti.

In sostanza mentre si rafforzano gli strumenti di determinazione della disciplina ampliandosi le facoltà degli enti viene prevista la possibilità di far ricorso a strutture esterne all'amministrazione comunale per la gestione concreta del tributo. In questa rinnovata stagione dell'imposizione locale gli uffici tributi che stavano riorganizzandosi in un contesto normativo ed operativo non privo di difficoltà possono avvalersi di nuovi strumenti ed ausili, ma anche essere ridotti ad un ruolo marginale a seconda delle scelte gestionali effettuate.

Un altro settore di rilievo nell'ambito della gestione dei tributi locali che ha subito di recente notevoli innovazioni è quello della riscossione, difatti la delega conferita nella legge 28 settembre 1998, n. 337 è stata di recente recepita attraverso l'emanazione di decreti relativi alla revisione del D.P.R. n. 602 del 1973, alla eliminazione dell'obbligo del non riscosso per riscosso ed alla riforma del sistema concessorio[22].

Il sistema della riscossione viene così complessivamente ridisegnato; tra le novità più interessanti si segnalano quelle relative alla riduzione a due delle tipologie dei ruoli (ordinari e straordinari), agli importi minimi iscrivibili, ai termini di pagamento e per la notifica, alla valenza della cartella notificata anche come avviso di mora, ai termini di decadenza che vengono riferiti alla normativa speciale in tema di tributi locali.

L'abolizione dell'obbligo del non riscosso per riscosso che ha effetto a decorrere dai ruoli consegnati al concessionari per l'esercizio 1999 potrà provocare difficoltà agli enti locali in termine di riduzione del flusso di cassa in entrata. Tali difficoltà saranno più incisive nei casi in cui si verificano diffuse morosità, situazione questa che riguarda gli enti delle zone meno favorite.

La nuova disciplina prevede, inoltre, spazi per l'autonomia regolamentare degli enti e l'estensione tendenziale delle disposizioni generali al comparto degli enti locali in assenza della emanazione della suddetta normativa secondaria.

2.2 I riferimenti normativi e programmatici per l'esercizio 1997

L'assetto del sistema fiscale

Il 1997 dal punto di vista della disciplina delle entrate correnti degli enti locali deve essere considerato un esercizio di transizione, in quanto anche se vengono a delinearsi gli ambiti di una riforma che abbraccia le fondamentali fonti di entrata e che si propone come sistemica, tuttavia le innovazioni che si vanno introducendo non sono ancora suscettibili di applicazione.

L'imposta comunale sugli immobili comincia ad acquisire una certa maturità essendo questo il quinto esercizio di operatività, nel corso dei quali non sono mancati aggiustamenti

---

[21] In tali termini è anche l'orientamento del ministero delle Finanze sulla questione espresso con la circolare n. 296/E del 31.12.1998 che riguarda tra l'altro il collegamento del potere regolamentare generale e quello in materia di I.C.I.

[22] Sul punto si veda più diffusamente il capitolo dedicato specificamente a tale argomento.

nella disciplina che la hanno resa sempre più casistica al punto da perdere talvolta l'iniziale carattere di neutralità rispetto alle caratteristiche dei contribuenti percossi. Dal punto di vista finanziario si rileva che iniziano a costruirsi serie storiche più ampie dell'imposta per cui possono delinearsi tendenze basate su un periodo di osservazione maggiormente congruo.

In tema di entrate correnti va ancora ricordato che le valutazioni relative all'andamento del gettito di tale imposta non possono che essere collegate a quelle sulla quantificazione dei trasferimenti dello Stato, in quanto solo attraverso tali analisi è possibile stabilire se si siano verificate nel complesso tendenze all'incremento delle risorse disponibili e se tali tendenze si manifestino uniformemente nel territorio.

Per quanto concerne il sistema delle norme che disciplinano l'imposta vigente nel 1997 si rileva che la novità di maggior rilievo è costituita dall'incremento del 5 % delle rendite catastali che fa levitare corrispondentemente la base imponibile dell'imposta, resta ferma, inoltre, la facoltà attribuita ai comuni di applicare aliquote differenziate[23].

La facoltà di differenziare l'aliquota è in coerenza con l'orientamento delle normative successivamente emesse che tendono a conferire ai comuni sempre maggiori potestà di stabilire propri indirizzi nella gestione dell'imposta con la possibilità di introdurre un sistema di incentivazioni e disincentivazioni sia attraverso le detrazioni che la differenziazione dell'aliquota.

La finalità principale di tale innovazione è quella di favorire la previsione di sgravi sulle prime abitazioni, tuttavia, risultandone ampliata la possibilità di manovra da parte dei comuni la compensazione del minor gettito viene addossata agli immobili aventi diverse caratteristiche, inasprendone il carico fiscale.

I dati relativi all'imposta mettono in evidenza per il 1997 un incremento significativo (9,4%) le cui origini in parte vanno addebitate alla rivalutazione delle rendite.

In linea generale può, infatti, osservarsi che il fattore che ha incidenza diretta sull'andamento del gettito che traspare più evidentemente è quello della rivalutazione delle basi imponibili attraverso la elevazione delle rendite e, quindi quello della manovra dell'aliquota con la possibilità di procedere a differenziazioni che sin dal primo esercizio di operatività (1996) è stata effettuata da un numero notevole di enti.

In seconda linea si pongono le azioni volte ad estendere la base imponibile attuate dagli uffici tributi, la realizzazione di nuove costruzioni e l'adeguamento spontaneo dei contribuenti alla corretta applicazione dell'imposta.

Restando al tema dei tributi locali va segnalato che con riferimento al 1997 sono state introdotte norme relative ai tributi locali minori; relativamente alla TOSAP che era inclusa tra i tributi destinati a scomparire a seguito della riforma avviata dalla legge n. 662 del 1996, l'art. 17 comma 63 della legge n. 127 del 1997 ha previsto l'applicazione opzionale della tassa e del canone concessorio. Per la TARSU, che costituisce anch'esso un tributo in via di defiscalizzazione anche se per effetto di una diversa fonte normativa (d.lgs n. 22 del 1997), sono stati modificati aspetti particolari della disciplina applicativa relativi alla imponibilità delle aree scoperte ed in ordine alle procedure di assimilazione dei rifiuti speciali a quelli urbani.

I trasferimenti dello Stato

Relativamente ai trasferimenti dello Stato che rappresentano ancora una fondamentale fonte di entrata corrente va ricordato che il sistema introdotto dal dlgs n. 504 del 1992, fondato sul sistema dei parametri obiettivi ha operato dal 1994, comportando in prima applicazione lo scorporo dall'ammontare dei trasferimenti di una quota di circa 8.500 miliardi per compensare l'attribuzione ai comuni del gettito ICI, mentre sin dall'esercizio successivo con il d.l. n. 41 del

[23] Una più analitica descrizione delle innovazioni normative relative all'imposta per l'esercizio 1997 e seguenti è contenuta nella parte relativa all'analisi speciale su tale entrata.

1995, contenente la manovra aggiuntiva per tale esercizio, è stata operata una revisione del sistema.

Tale innovazione, che comportava una riduzione di spesa di 670 miliardi per il 1995, prevedeva l'abbreviamento a 7 anni del periodo per il riequilibrio e l'introduzione del sistema dei fabbisogni standardizzati.

A partire dallo stesso anno al fine di bilanciare in parte gli effetti di riduzione dei trasferimenti sono stati erogati trasferimenti integrativi di 105 miliardi da ripartire tra gli enti maggiormente colpiti (taglio superiore al 3% della spesa corrente).

Già dal 1996 è stata sospesa l'applicazione del sistema di cui al d.l. n. 41 del 1995 che era fondato tra l'altro sulla necessità di compiere la prevista azione di riequilibrio tra gli enti sovra o sottodotati di risorse, piuttosto che di trasferimenti.

Tale sistema che avrebbe, infatti, colpito i comuni che oltre ad avere valide entrate proprie godevano anche di notevoli trasferimenti ha provocato notevoli resistenze da parte degli enti che ne hanno imposto l'abbandono.

Come innanzi accennato successivamente si è posto mano ad una revisione complessiva del sistema attuata con il d.lgs n. 244 del 1997 che è condizionato quanto all'entrata a regime alla riforma dei tributi locali (prevista per il 1° gennaio 1999)[24]. Pertanto anche per il 1997 il regime dei trasferimenti si è fondato su di una disciplina non assestata e transitoria, che sostanzialmente fa rivivere il sistema del d.lgs n. 504 del 1992, contenuta nell'art. 1 commi 156-158 della legge n. 662, integrato dall'art. 9 del d.l.n. 669 del 1996 (convertito nella legge n. 30 del 1997).

Tali norme hanno previsto per il 1997 un incremento delle dotazioni del fondo ordinario da ripartire tra i comuni e le province in modo proporzionale alle assegnazioni del 1995 ed un incremento da assegnare agli enti che hanno subito i tagli previsti dal d.l. n. 41 del 1995. Per compensare questi ed altri specifici interventi è stato ridotto in modo corrispondente il fondo perequativo.

Oltre a queste misure relative alla dotazione dei fondi va ricordato che nel 1997 sono state introdotte restrizioni alla effettiva erogazione dei trasferimenti erariali che è stata condizionata alla riduzione delle giacenze sui conti di tesoreria.

Nel complesso nella materia dei trasferimenti si segnala da un lato la difficoltà di porre a regime un sistema organico per la equa distribuzione delle risorse agli enti locali e dall'altro la effettuazione di una rigorosa manovra che condiziona l'effettivo trasferimento agli enti di tali risorse al momento della necessità di cassa, limitando le giacenze disponibili presso la tesoreria.

Per l'anno in esame si è registrata, quindi una non trascurabile riduzione dei trasferimenti statali, che non poteva essere compensata contestualmente da un incremento della capacità di autofinanziamento, per è stata indotta la necessità di avvalersi delle disponibilità detenute presso la tesoreria per far fronte alle esigenze di cassa degli enti.

Va altresì rilevato che la determinazione della disciplina anche nel 1997 è avvenuta con interventi normativi ad hoc[25] che in parte contengono misure atte a rallentare le erogazioni di cassa, che come si vedrà in prosieguo hanno comportato la riduzione drastica dei fondi effettivamente confluiti nei bilancio degli enti. In tal modo la normativa specifica in parola ha disatteso l'enunciazione di principio contenuta nella legge n. 142 del 1990 che prevedeva la certezza di risorse e la irriducibilità dei trasferimenti nel triennio.

Le entrate extratributarie

Relativamente alle entrate del titolo III emergono due fondamentali direttrici, la prima in conseguenza della perdita della natura fiscale di alcune entrate comporta in prospettiva la

[24] *Termine questo che è stato ulteriormente differito in ragione delle intervenute ulteriori innovazioni al sistema* fiscale locale.

[25] Interventi che a differenza dell'esercizio precedente sono stati completati prima dell'inizio dell'anno.

allocazione sotto tale titolo di entrate aventi caratteristiche di prestazioni imposte e l'altra derivante dalla permanenza degli indirizzi di ristrutturazione in senso aziendalistico degli organismi erogatori dei servizi pubblici con la marginalizzazione della gestione diretta.

Tali direttrici svolgono una influenza opposta sull'andamento del titolo in quanto la prima conduce all'ampliamento dei cespiti di entrate extratributarie con conseguente incremento delle stesse, mentre la seconda porta fuori dal bilancio dell'ente la gestione dei servizi e le relative entrate.

In merito alle entrate derivanti dalla gestione dei servizi che sono preminenti nel titolo va rilevato che la determinazione della tariffa riveste un ruolo centrale nella loro produzione. Anche se non può prescindersi dal ritenere che la finalità che la finalità principale nella erogazione dei servizi pubblici deve rimanere quella della soddisfazione degli utenti accompagnata dalla effettuazione di politiche sociali a favore delle fasce più deboli della popolazione, le difficoltà del momento impongono agli enti una particolare attenzione ai costi ed alle tariffe.

Va tuttavia riportato al riguardo che le direttive di programmazione economico finanziaria per il 1997/1999 richiedevano che la politica tariffaria fosse esercitata nel quadro di contenimento dell'inflazione ponendo in relazione la produttività dei servizi con il limite delle tariffe.

Già nelle precedenti relazioni è emerso che le entrate del titolo III fanno registrare tendenze allo sviluppo e vanno a conquistare spazi crescenti nella composizione delle entrate correnti. Tali tendenze sono state rilevate in modo piuttosto netto nell'analisi dei dati di cassa relativi al 1997.

Tutto ciò non può che essere il frutto di una politica tariffaria indirizzata alla ricerca di maggiori entrate. Per ottenere un gettito adeguato dall'esercizio dei servizi pubblici la determinazione delle tariffe deve essere orientata prioritariamente al finanziamento completo dei conseguenti oneri. Tale finalità dovrà essere ovviamente contemperata con la verifica della capacità di contribuire degli utenti e la necessità di attuare politiche redistributive in favore dei soggetti meno abbienti.

Gli sforzi degli enti per incrementare le entrate extratributarie devono essere indirizzati alla fissazione di un'equa tariffa che rispetti le esigenze di tutela sociale delle fasce più deboli che non possono essere pretermesse dagli enti locali e nello stesso tempo salvaguardi l'equilibrio di bilancio.

Non soffermandosi oltre sul tema delle tariffe va rilevato che il settore dei servizi pubblici locali è sottoposto a notevoli spinte innovatrici che vanno dalla aziendalizzazione alla successiva privatizzazione e che comportano una sempre maggiore apertura alle regole di mercato e, in caso di affidamento ad organismi esterni, la non inclusione nel conto consuntivo dell'ente delle relative gestioni[26].

I prodromi di tali tendenze risalgono alla legge n. 142 del 1990 che ha introdotto una gamma di diverse ed articolate forme di gestione, successivamente la legge n. 127 del 1997 ha previsto tra l'altro la facoltà di trasformare le aziende speciali in società per azioni. In tal modo si è ipotizzato che il ricorso a strutture improntate al criterio di economicità di gestione potesse favorire il contenimento dei costi[27].

La necessità emergente di contenere il differenziale tra costi e ricavi nella gestione dei servizi pubblici è affidata, essendo venuto meno il sistema della predeterminazione dei livelli di copertura, all'autonomia delle scelte di gestione degli enti che potranno agire sia sul fronte dei costi che su quello delle tariffe, avvalendosi di nuovi strumenti e confidando anche sugli

---

[26] Sul punto si veda più diffusamente il capitolo dedicato alla gestione dei servizi pubblici con analisi particolare sulla operatività della aziende speciali e società miste.

[27] Peraltro anche le autorità comunitarie hanno messo in evidenza la necessità di avviare riforme ispirate ai principi della concorrenza, in ottemperanza ai quali sono state intraprese iniziative volte a favorire la partecipazione del capitale privato alle imprese per la gestione dei servizi pubblici locali.

incentivi previsti per gli enti che dimostrino di aver compiuto uno "sforzo tariffario" e su quelli volti ad incoraggiare la gestione associata dei servizi nei comuni di ridotte dimensioni.

Va, infine rilevato che l'attuale processo di attribuzione delle funzioni amministrative agli enti locali postula necessariamente che questi adeguino i loro strumenti operativi ai criteri di efficienza e di economicità, in quanto diversamente si potrebbe assistere ad un aggravio dei costi di gestione e a disfunzioni nell'esercizio delle nuove funzioni.

2.3 Quadro complessivo delle entrate correnti

Come di consueto l'esposizione dei dati desunti dai conti consuntivi degli enti oggetto di esame segue la illustrazione delle linee di carattere programmatico e delle norme poste in attuazione di tali indirizzi, in modo da poter verificare la coerenza dell'andamento gestionale degli enti con i comportamenti attesi.

L'esame dei dati è focalizzato su alcuni aspetti di particolare significatività sui quali si sono appuntate le rilevazioni della Sezione. È da precisare, tuttavia, che nell'esercizio in esame si è posto il problema della contestuale vigenza dei modelli contabili introdotti dal d.P.R. n. 194 del 1996 e di quelli anteriormente in uso, per cui le procedure di acquisizione dei dati impiegate hanno dovuto tener conto di tale particolare situazione.

Dal punto di vista delle corrispondenze tra le vecchie e le nuove voci contabili si è avuto occasione di rilevare che per il comparto delle entrate correnti, non si notano particolari differenziazioni a livello di grande aggregato, sussistendo la raffrontabilità tra i titoli e le categorie dei due modelli.

Sotto tale profilo, pertanto l'impostazione della relazione, che non si addentra nelle ripartizioni minori del conto, non avrebbe dovuto subire, almeno per la parte in esame modificazioni di rilievo. Va tuttavia riportato che ragioni connesse alla operatività del sistema informativo ed alle difficoltà, comunque rilevate, nel formare gli aggregati di dati provenienti dalle nuove e dalle vecchie contabilità è stato ritenuto preferibile soffermare l'attenzione sui titoli di spesa, salvo a compiere specifiche rilevazioni su taluni dati elementari di bilancio relativi ai tributi.

Nei termini suddetti la relazione per il 1997 si discosterà dai modelli precedenti e per certi versi si rileverà maggiormente schematica.

L'esposizione dei dati per categoria di enti è preceduta da un quadro d'insieme che fornisce i risultati complessivi relativamente alle entrate correnti di tutti gli enti esaminati che nel biennio consistono in: 87 province su 100, 1133 comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti e 265 comunità montane su 345. Gli enti che vengono presi in considerazione nel biennio 1996-1997 sono solo quelli per i quali sono disponibili i dati in entrambe gli esercizi, mentre gli aggregati vengono formati indistintamente senza tener conto delle differenze dei modelli contabili utilizzati.

In attuazione del piano delle rilevazioni predisposto per l'esame le indagini terranno conto degli interventi normativi e delle direttive che hanno costituito per il biennio in esame il sistema di obiettivi e di vincoli per la realizzazione delle entrate correnti e cercheranno di porre in risalto gli aspetti contabili di maggiore rilievo.

Le valutazioni di carattere generale relative al complesso delle categorie di enti trattati consentono di svolgere le prime più ampie valutazioni sull'andamento complessivo delle entrate correnti che può essere riepilogato secondo i dati indicati nel seguente prospetto:

Accert. comp.	1996	1997	Var.%
Province.	8.120.044	8.063.427	-0,70
Comuni	48.358.586	49.544.939	2,45
Comunità mont.	792.157	899.971	13,61
Totali	**57.270.787**	**58.508.337**	**2,16**

Riscoss. comp.	1996	1997	Var.%
Province.	6.827.321	3.661.496	-46,37
Comuni	34.852.354.	28.316.172	-18,75
Comunità mont.	586.104	515.214	-12,10
Totali	**42.265.799**	**32.492.882**	**-23,13**

Residui c. comp.	1996	1997	Var.%
Province.	1.292.723	4.401.931	240,50
Comuni	13.506.232	21.228.767	57,18
Comunità mont.	206.053	384.757	86,73
Totali	**15.005.008**	**26.015.455**	**73,38**

Accert. Residui	1996	1997	Var.%
Province.	1.761.211	2.052.699	16,55
Comuni	17.409.215	18.917.884	8,67
Comunità mont.	333.816	324.824	-2,69
Totali	**19.504.242**	**21.295.407**	**9,18**

Riscoss. Residui	1996	1997	Var.%
Province.	952.840	1.009.215	5,92
Comuni	11.552.214	12.375.706	7,13
Comunità mont.	213.457	195.229	-8,54
Totali	**12.718.511**	**13.580.150**	**6,77**

Residui da res.	1996	1997	Var.%
Province.	808.371	1.043.484	29,08
Comuni	5.857.001	6.542.178	11,70
Comunità mont.	120.359	129.595	7,67
Totali	**6.785.731**	**7.715.257**	**13,70**

Residui totali	1996	1997	Var.%
Province.	2.101.094	5.445.414	159,17
Comuni	19.363.233	27.770.945	43,42
Comunità mont.	326.412	514.352	57,58
Totali	**21.790.739**	**33.730.711**	**54,79**

Riscoss. Totali	1996	1997	Var.%
Province.	7.780.161	4.670.711	-39,97
Comuni	46.404.568	40.691.878	-12,31
Comunità mont.	799.562	710.443	-11,15
Totali	**54.984.291**	**46.073.032**	**-16,21**

I risultati complessivamente conseguiti dalle tre categorie di enti, che emergono dall'esame del quadro d'insieme rappresentato nel prospetto fanno rilevare in primo luogo che la tendenza delle crescita complessiva delle entrate correnti in termini di accertamenti prosegue anche nel 1997, il tasso di tale crescita risulta del 2,16% ed in termini assoluti si registrano circa 1.300 miliardi di maggiori accertamenti.

All'interno di tale complessivo andamento va rilevato che il tasso di crescita per i comuni si attesta su livelli maggiormente elevati rispetto alle province, in quanto in questa categoria di enti lo sviluppo autonomistico delle entrate sta raggiungendo una fase di maturità a differenza delle altre categorie dove le modificazioni per allinearsi alle tendenze emergenti si delineano meno incisivamente. Va rilevato, tuttavia che le comunità montane, pur essendo sprovviste di entrate tributarie compiono un deciso balzo in avanti nel livello di autofinanziamento, per via del favorevole andamento dei proventi della gestione di beni.

I risultati delle riscossioni in conto competenza non sono nel segno della crescita ed anzi fanno registrare una diminuzione non indifferente (-23,13%) e ciò è da connettere agli effetti delle manovre restrittive sulla cassa ed in particolare al rallentamento del flusso delle erogazioni a carico del bilancio dello Stato.

Correlativamente appare in notevole diminuzione il tasso di realizzazione delle entrate correnti che si attesta al 55,54%. Tale variazione di notevole consistenza non appare fisiologica, in quanto dette entrate per la loro natura sarebbero destinate a realizzarsi largamente nell'esercizio di competenza.

Dall'esame della gestione dei residui si nota che il tasso di smaltimento fa registrare un 63,77%. I residui che derivano dall'esercizio di competenza fanno quindi registrare un andamento in crescita, passando da 15.000 md complessivi a 26.000 md circa, si denota quindi una notevole tendenza all'accumulazione di residui provenienti dalla parte corrente del bilancio dell'entrata.

Anche nell'osservazione sotto il profilo della mole complessiva dei residui, a prescindere dall'esercizio di competenza si nota il permanere e l'intensificarsi della tendenza all'accumulazione (+54,79%) che già è stata rilevata nell'esercizio precedente.

Si osserva ancora che tale fenomeno, specie rilevando la costanza della crescita ed il ritmo non indifferente della stessa, va assumendo toni non consoni ai meccanismi normali di gestione della parte corrente del bilancio e conduce ad una divaricazione marcata tra i dati della gestione di competenza ed i dati di cassa.

Tutto questo è frutto dell'azione di manovre che hanno mirato all'apposizione di vincoli di cassa senza collegarsi alla determinazione degli stanziamenti di competenza del bilancio dello Stato, per cui si è prodotta una divergenza delle correlative gestioni delle entrate nei bilanci degli enti.

Per il 1997 si possono, quindi cogliere le seguenti linee direttrici nella gestione delle entrate correnti da parte delle tre categorie di enti esaminate:

1 Crescita moderata degli accertamenti in conto competenza;
2 Contrazione dei flussi di cassa;
3 Accumulazione di residui.

In conclusione dall'esame svolto nelle linee generali oltre alle fondamentali tendenze sopra enumerate si rileva che le tendenze prevalenti sono quelle che si osservano nei comuni che condizionano in parte le altre categorie e che nel complesso le altre categorie fanno registrare linee non sempre convergenti specie per le entrate extratributarie.

Amministrazioni provinciali

L'esame dei risultati delle entrate correnti delle province per il 1997 prende l'avvio con l'esposizione nel seguente quadro riepilogativo dei dati d'insieme dei tre titoli:

Accertamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

	1996	1997	Var.%
Entrate tributar.	1.563.385	1.718.313	9,91
Entrate extratr.	603.735	395.252	-34,53
Trasferimenti	5.952.924	5.949.862	-0,05
Totali	**8.120.044**	**8.063.427**	**-0,70**

Riscossioni in conto competenza

	1996	1997	Var.%
Entrate tributar.	1.328.036	1.534.671	15,56
Entrate extratr.	396.250	238.812	-39,73
Trasferimenti	5.103.035	1.888.013	-63,00
Totali	**6.827.321**	**3.661.496**	**-46,37**

Riscossioni totali

	1996	1997	Var.%
Entrate tributar.	1.498.180	1.771.637	18,25
Entrate extratr.	560.170	405.063	-27,69
Trasferimenti	5.721.811	2.494.011	-56,41
Totali	**7.780.161**	**4.670.711**	**-39,97**

Da quanto esposto si delinea in maniera evidente un rallentamento dei flussi di cassa per i titoli II e III che fanno registrare, nel complesso, una flessione molto evidente (-39,97%), ancora più netto è il rallentamento di cassa se si considera la realizzazione degli accertamenti dell'anno ove la flessione dovuta sempre ai titoli II e III raggiunge il 46,37%.

Il titolo primo, invece si dimostra in crescita sostenuta sia per quanto concerne gli accertamenti di competenza che sotto il profilo della cassa, anche se non riesce a bilanciare le flessioni derivanti degli altri due titoli.

La crescita notevole degli accertamenti in conto competenza delle entrate tributarie (9,91%) assume toni meno impetuosi di quelli rilevati nell'esercizio precedente allorché nuovi cespiti di entrata sono stati attribuiti alle province quali la devoluzione dell'addizionale erariale sulla tassa smaltimento rifiuti che l'istituzione di un'addizionale provinciale sull'imposta di trascrizione.

Per quanto concerne le entrate tributarie la tendenza in crescita che ha riguardato gli accertamenti si ravvisa anche ed in maggior misura nelle riscossioni in conto competenza. I trasferimenti rimangono pressoché stazionari negli accertamenti, mentre fanno rilevare una flessione molto evidente nelle riscossioni specie quelle in conto competenza.

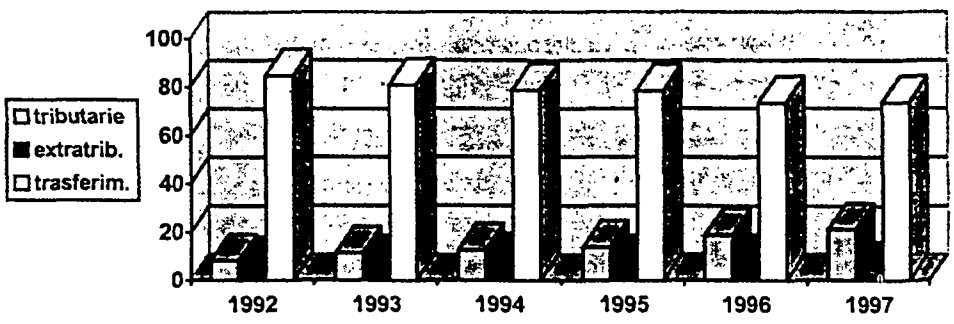
Le entrate extratributarie decrescono in modo evidente sia per quanto concerne gli accertamenti della competenza che per le correlative riscossioni.

Il rapporto tra gli accertamenti conto competenza e le correlative riscossioni si attesta per il complesso dei tre titoli nell'esercizio 1997 sul 45,41%, valore questo piuttosto scarso se si considera la natura delle entrate in esame.

Il rapporto di composizione dell'entrata esposto in termini di accertamenti di competenza fa registrare il seguente andamento nel corso del periodo 1992-1997.

Acc. c/c	1992	1993	1994	1995	1996	1997
E.tribut.	8,27	11,50	12,62	13,75	18,76	21,31
E.Extrat	7,09	7,70	8,61	7,78	7,84	4,90
Trasfer.	84,64	80,80	78,77	78,47	73,40	73,79
Totali	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Composizione delle entrate



Dal complesso di questi dati si evince la crescita costante delle entrate tributarie che dopo il picco del 1996 si riporta su tassi meno accentuati e la frenata delle entrate extratributarie nell'ultimo esercizio che interrompe una linea in lenta espansione. I trasferimenti si dimostrano in lenta discesa sino al 1996 ed in pur lieve aumento nell'ultimo esercizio, essi rimangono ancora l'entrata corrente largamente di maggior peso.

Entrate tributarie

Nel 1997 le entrate tributarie delle province si dimostrano in crescita vivace, anche se non vengono ripetuti i consistenti aumenti del biennio precedente.

La crescita non indifferente che anche quest'esercizio fa registrare deve essere imputata ad effetti di assestamento delle nuove entrate tributarie devolute alle province a partire dal 1996.

Si tratta, quindi degli effetti di azioni intraprese per spingere anche questa categoria di enti verso maggiori livelli di autonomia di entrata, azioni queste che sono tuttora in corso di consolidamento attraverso la ulteriore devoluzione di entrate tributarie alle province.

Le crescite vengono rilevate in modo pressoché costante in tutte le regioni ed in alcuni casi si rilevano particolarmente elevate.

Il livello di realizzazione della competenza appare piuttosto elevato ed in crescita rispetto al biennio precedente, attestandosi sull'89,31%.

Si nota un'azione rivolta ad ottenere maggiori riscossioni dai residui, rilevandosi la crescita notevole delle relative riscossioni (39,27%) ed inoltre si assiste ad una riduzione non indifferente dei residui totali da riportare (-20,75%) che assommano al termine del 1997 a 198 miliardi.

Nel complesso si rileva che alla crescita della competenza che ha caratterizzato gli ultimi esercizi fa riscontro un efficace movimento di cassa ed un'azione di smaltimento dei residui, per cui questo titolo d'entrata nel 1998 è stato l'elemento traente per le province a fronte delle difficoltà rilevate per gli altri due.

Trasferimenti correnti

I trasferimenti correnti rappresentano da sempre l'entrata di maggiore consistenza delle province, anche se dai valori del rapporto di composizione in termini di accertamenti si rileva come la loro incidenza vada a diminuire anche se non drasticamente. Nell'ultimo biennio passano dal 73,79 % delle entrate correnti al 73,31%.

Nel biennio in esame si registra una leggera flessione degli accertamenti in conto competenza (-0,05%), flessione questa che sarebbe potuta essere più marcata se non ci si fosse trovati in presenza della fase di avvio delle nuove province, ed una contrazione della cassa di ben altre dimensioni.

Considerando le riscossioni in conto competenza la flessione è pari al 63,00%, mentre in termini di riscossioni totali si attesta al 56,41%.

Il rapporto di realizzazione degli accertamenti della competenza raggiunge un livello inusitatamente basso: il 31,74%.

Il fenomeno del rallentamento della cassa per le entrate trasferite, come già accennato in precedenza, deriva in larga parte dalle manovre di contenimento del fabbisogno statale in termini di cassa.

Per quanto attiene alla riduzione degli accertamenti si nota che il dato regionale non si presenta omogeneo, infatti prevalgono le regioni con variazioni negative anche se ve ne sono 7 in aumento, il dato della caduta delle riscossioni in conto competenza riguarda tutte le regioni salvo il Friuli Venezia Giulia e l'Umbria.

Nel complesso si rileva che a prescindere dalle vicissitudini della cassa i trasferimenti e segnatamente quelli provenienti dall'erario continuano ad avere una valenza decisiva

nell'ambito delle entrate correnti delle province e anche la realizzazione delle recenti riforme non ha potuto scalfire tale primato.

Per un ulteriore sviluppo in senso autonomistico delle entrate delle province devono, quindi ipotizzarsi nuove fonti di entrate tributarie sia come devoluzione a tali enti di tributi già esistenti che come compartecipazioni al gettito di tributi erariali.

Entrate extratributarie

Tanto sono rilevanti i trasferimenti per le province quanto hanno un peso limitato, per tale categoria di enti, le entrate extratributarie che sono rimaste nel rapporto di composizione sempre compresse a livelli minimi, senza seguire l'evoluzione dell'altra fonte di entrate proprie.

In particolare nel 1997 si rileva una flessione di tale titolo di entrata sia a livello degli accertamenti di competenza che di cassa ed esse perdono terreno anche nel rapporto di composizione ove costituiscono la minore delle fonti di entrata e raggiungono appena il 4,90%.

Nel 1997 il calo degli accertamenti in conto competenza raggiunge il 34,53% e riguarda la gran parte delle regioni.

Anche le riscossioni sono in calo del 39,73% quelle relative alla competenza e del 27,69% quelle totali.

Il rapporto di realizzazione degli accertamenti in conto competenza raggiunge appena il 60,42%, senza che questo tipo di entrate siano interessate al rallentamento dei flussi di cassa. Ancora meno elevato è il tasso di smaltimento dei residui che raggiunge il 31,06%.

Va rilevato in ordine ai risultati sin qui esposti che la categoria di maggiore incidenza nelle entrate extratributarie provinciali è rappresentata dai proventi dei beni provinciali, per cui è probabile che le difficoltà che hanno interessato il titolo nel 1997 debbano riguardare prevalentemente gestioni di tal genere.

Amministrazioni comunali

L'esame delle entrate correnti dei comuni è preceduto dal prospetto nel quale sono esposti i risultati dei primi tre titoli secondo i dati di competenza e di cassa[28].

Accertamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

	1996	1997	Var.%
Entrate tributar.	19.908.977	20.928.358	+5,12
Entrate extratr.	9.452.207	9.990.108	+5,69
Trasferimenti	18.997.402	18.626.473	-1,95
Totali	**48.358.586**	**49.544.939**	**+2,45**

Riscossioni in conto competenza

	1996	1997	Var.%
Entrate tributar.	12.003.971	12.481.208	+3,98
Entrate extratr.	6.085.488	6.171.875	+1,42
Trasferimenti	16.762.895	9.663.089	-42,35
Totali	**34.852.354**	**28.316.172**	**-18,75**

Riscossioni totali

	1996	1997	Var.%
Entrate tributar.	19.012.711	20.176.332	+6,12
Entrate extratr.	8.898.396	9.361.576	+5,21
Trasferimenti	18.493.461	11.153.970	-39,69
Totali	**46.404.568**	**40.691.878**	**-12,31**

[28] Gli enti assoggettati all'indagine per il biennio 1996/1997 sono 1133 dei quali 599 hanno reso il rendiconto sul modello conforme al d.P.R. n. 194 del 1996.

L'andamento favorevole della competenza, che comunque si attesta su livelli non elevati, è influenzato in gran parte dalle entrate tributarie e, poi, da quelle extratributarie, mentre i trasferimenti si confermano in calo (-1,95%) anche se con un indice di variazione meno accentuato.

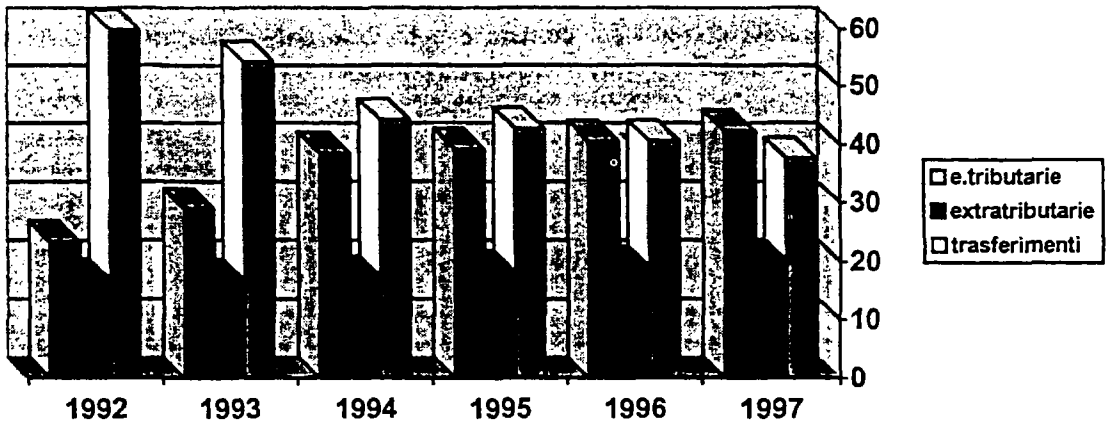
Si nota che nel 1997 l'andamento delle entrate correnti dei comuni dimostra tendenze di segno opposto se osservato dal punto di vista della competenza piuttosto che da quello della cassa; questa linea aveva visto i suoi prodromi sin dall'esercizio precedente. Difatti gli accertamenti in conto competenza fanno registrare un incremento del 2,45% che risulta superiore di circa mezzo punto a quello rilevato nel 1996, mentre le riscossioni totali si rilevano in calo del 12,31%.

La tendenza al ridimensionamento dei trasferimenti, che si protrae dagli esercizi finanziari precedenti, diventa una costante che dovrebbe permanere a fronte del ruolo che le entrate proprie vanno sempre più conquistandosi nell'assicurare comunque un andamento complessivo delle entrate correnti in linea con il tasso di inflazione.

L'andamento del rapporto di composizione dell'entrata corrente in termini di competenza viene esposto nella tabella di seguito riportata.

Acc. c/c	1992	1993	1994	1995	1996	1997
E.tribut.	23,35	28,89	38,43	39,09	40,45	42,24
E.Extrat	16,94	16,91	17,39	18,25	19,05	20,16
Trasfer.	59,71	54,20	44,18	42,66	40,50	37,60
Totali	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Composizione dell'entrata



I risultati del 1997 confermano tutte le tendenze già rilevate; va notato in particolare che in questo esercizio si verifica il sorpasso delle entrate tributarie nei confronti dei trasferimenti che perdono il ruolo di prima entrata per i comuni.

Le entrate proprie nel complesso raggiungono il 62,4% con una crescita di quasi tre punti rispetto all'esercizio precedente. Si conferma in tale contesto la lenta, ma costante espansione delle entrate extratributarie.

Tutte le tendenze qui rilevate appaiono conformi agli indirizzi della programmazione che erano nel segno del minore impegno finanziario per lo Stato e lo sviluppo delle entrate proprie degli enti.

Esaminando il rapporto di composizione delle entrate in termini di cassa, secondo i dati riportati nella seguente tabella si notano modificazioni più intense e repentine.

Risc.tot.	1992	1993	1994	1995	1996	1997
E.tribut.	23,51	25,04	37,00	40,00	40,33	49,59
E.Extrat	15,59	16,58	17,00	16,40	18,59	23,00
Trasfer.	60,90	58,38	46,00	43,60	41,08	27,41
Totali	100	100	100	100	100	100

Anche in questo caso si confermano le tendenze già rilevate nell'esercizio 1996, ma con una brusca caduta della quota di riscossioni dovute ai trasferimenti che raggiunge appena il 27,41% diminuendo di oltre 13 punti.

Entrate tributarie

Per le entrate tributarie nel 1997 si conferma l'andamento in crescita che costituisce una costante degli ultimi esercizi. L'incremento degli accertamenti per il 1997 raggiunge il 5,12%, dimostrando un tasso di crescita sostanzialmente immutato rispetto all'esercizio precedente. Si notano in aumento anche le riscossioni in conto competenza, ma con tasso di variazione meno elevato (3,98%).

Di segno positivo ed ancor più accentuata di quella della competenza è la variazione delle riscossioni totali (6,12%).

Si rileva, tuttavia un livello di realizzazione degli accertamenti in conto competenza non particolarmente elevato (59,6%) che deve essere messo in parte in relazione alle modalità di pagamento di taluni tributi che prevedono scadenze anche nell'esercizio successivo. Più elevato è, invece, il livello di realizzazione degli accertamenti in conto residui che raggiunge l'87%. Ciononostante il complesso dei residui da riportare al termine dell'esercizio fa rilevare una certa linea all'accumulazione, in quanto questi aumentano del 7,32%.

Tornando al dato degli accertamenti di competenza ed analizzandolo su base regionale si nota che tutte le variazioni sono di segno positivo e risultano mediamente più elevate nelle regioni meridionali. L'incremento massimo si rileva nel Molise con il 13,81% e quello minimo in Lombardia con lo 0,81%.

Sul fronte della cassa l'analisi regionale fa registrare risultati divergenti, in quanto vi è una regione che riporta un pur lieve decremento (la Sardegna con il -0,90%) i valori sono meno omogenei e non distribuiti secondo un criterio geografico, l'aumento più elevato si verifica nella Valle d'Aosta (11,97%) ed altre tre regioni hanno un aumento superiore al 10% (Friuli V.Giulia, Umbria e Calabria). Crescite minime si notano in Sicilia (0,65%), Trentino (0,19%) e Campania (1,08%).

a) Imposta sugli immobili

L'imposta comunale sugli immobili costituisce sempre la fonte di entrata tributaria maggiormente rilevante (a tale imposta è dedicato, nel prosieguo della relazione uno specifico approfondimento in apposito paragrafo).

Gli accertamenti in conto competenza aumentano del 6,98%, mentre meno vivace è la crescita delle correlative riscossioni (2,61%).

Gli accertamenti dell'imposta raggiungono l'incidenza del 53,17% sul complesso delle entrate tributarie facendo ascendere tale rapporto di oltre un punto rispetto all'esercizio precedente.

Le riscossioni in conto competenza si attestano al 49,63 % dei correlativi accertamenti risultato questo da collegarsi alla rateizzazione del tributo, mentre il tasso di smaltimento dei residui si conferma su un livello molto elevato (95,41%).

L'incremento della cassa (riscossioni totali) è meno intenso di quello della competenza (3,03%), si nota, infine un aumento dei residui da riportare al termine dell'esercizio pari al 12,74%.

b) Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani

L'entrata tributaria più cospicua dopo l'imposta comunale sugli immobili è rappresentata dalla tassa rifiuti solidi urbani che raggiunge il 23,30% degli accertamenti di competenza del titolo I.

Anche la tassa in esame (della quale si tratterà specificamente in un successivo paragrafo) fa registrare nel 1997 un andamento in crescita, infatti gli accertamenti in conto competenza aumentano del 5,54% e ancor più vivace è la crescita in termini di cassa che raggiunge il 15,85%.

Il tasso di realizzazione degli accertamenti in conto competenza raggiunge il 61,39%, tale livello non elevato discende in parte dalla rateizzazione dell'imposta. Il tasso di smaltimento dei residui è ben più elevato, attestandosi all'86,16%.

Le operazioni finanziarie relative alla tassa fanno registrare un forte aumento delle riscossioni in conto residui (42,10%) dalle quali deriva la maggiore vivacità del movimento di cassa rispetto alla competenza.

Trasferimenti correnti

Per quanto concerne le entrate del titolo II si rileva che nel 1997 prosegue la tendenza in flessione registrata negli esercizi precedenti che fa rilevare per quanto attiene alla competenza valori in coerenza con l'andamento in atto (-1,95%), mentre assume livelli ben più consistenti se esaminata in termini di cassa (-39,69%).

Il dato che spicca maggiormente è costituito dal calo repentino delle riscossioni in conto competenza che decrescono del 42,35%.

La tendenza osservata relativamente alla competenza conferma sostanzialmente la linea di contrazione delle risorse trasferite che si accompagna al costante sviluppo di quelle proprie degli enti, mentre quella relativa alla cassa che deve essere riferita in particolare ai trasferimenti dello Stato è il frutto di specifiche politiche di riduzione del fabbisogno che hanno esplicato effetti non indifferenti nell'esercizio 1997.

Va notata l'incidenza di tale fenomeno in termini di realizzazione delle entrate del titolo in quanto il livello tradizionalmente elevato del correlativo tasso si abbatte drasticamente nell'anno in esame, attestandosi sul 51,8%.

Il tasso di smaltimento dei residui fa registrare una flessione ancor più evidente raggiungendo appena il 47,54%.

Tutti questi elementi fanno rilevare come emerga nettamente la tendenza all'accumulazione di residui che provengono sia dall'esercizio di competenza che da quelli precedenti. A riprova di ciò è il dato relativo al complesso dei residui attivi da riportare che si accresce nel 1997 del 218,9%.

La spiegazione di tale abnorme gonfiamento dei residui relativi alle entrate trasferite che tradizionalmente non presentavano se non marginalmente la tendenza all'accumulazione di accertamenti in attesa di essere riscossi risiede in parte preponderante nei meccanismi introdotti relativamente ai trasferimenti dello Stato di cui si dirà appresso.

Trasferimenti dello Stato (categoria 1ª)

I trasferimenti dello Stato continuano a rappresentare una componente molto significativa delle entrate correnti dei comuni e certamente la parte più consistente delle risorse trasferite.

Per l'anno 1997, come indicato nella parte generale la disciplina relativa al settore è stata posta con disposizioni specifiche del collegato alla finanziaria relative a tale esercizio. In particolare l'art. 1 co. 156 della legge n. 662 ha attribuito ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti per i quali è stato introdotto il regime di tesoreria unica un contributo pari a complessivi 180 miliardi da erogare in ragione del 6% delle disponibilità liquide detenute da

ciascun ente alla data del 31.12.1996. Va rilevato al riguardo che il criterio adottato per compensare l'introduzione del nuovo regime di tesoreria favorisce gli enti che avevano maggiori giacenze.

Il comma 164 dello stesso articolo 1 ha previsto, inoltre un incremento del fondo ordinario di 212 miliardi da distribuire tra i comuni e le province aumentando del 12,39% i contributi definitivamente assegnati per il 1995 ed un incremento di 281 miliardi da ripartire tra gli enti che hanno subito la riduzione dei trasferimenti nel 1995 ad opera del d.l. n. 41 dello stesso anno. Vengono, poi, destinati fondi a specifiche province ed a incentivare l'unione di comuni. Il complesso degli interventi sin qui enumerati è stato finanziato con la corrispondente riduzione del fondo per gli squilibri della fiscalità locale.

Sempre con riferimento all'esercizio in esame va ricordato in tema di trasferimenti erariali che nell'ambito delle misure adottate per il raffreddamento dei flussi di cassa del bilancio dello Stato è stata posta una particolare disciplina di erogazione dei fondi in esame.

Difatti con il d.l. 31.12.1996, n. 669 convertito nella legge n. 30 del 1997 la cadenza di erogazione dei fondi è stata resa quadrimestrale ed è stato istituito un sistema di anticipazioni da parte delle sezioni di tesoreria con successivo reintegro da parte del Ministero.

Oltre a ciò con la legge n. 662 del 1996 (art. 3 comma 214) è stato posto un vincolo particolare alla effettiva erogazione dei trasferimenti dal bilancio dello Stato che è costituito dall'avvenuto accertamento della riduzione delle giacenze sui conti di tesoreria ad un livello non superiore al 20% delle disponibilità rilevate al 1° gennaio 1997.

Va rilevato che detto criterio di quantificazione del limite delle disponibilità di tesoreria non appare ispirato alla verifica delle effettive necessità degli enti, mentre si affida ad un elemento casuale ed in sostanza consente un più ampio respiro proprio agli enti che detenevano maggiori giacenze, mentre riduce drasticamente la liquidità di quelli che avevano una gestione fluente della cassa o crisi di liquidità.

L'analisi dei dati per l'esercizio 1997 viene di seguito effettuata sulla base delle risultanze dei capitoli di bilancio dello Stato relativi alla gestione dei fondi di parte corrente[29].

Esaminando nel complesso i trasferimenti correnti per l'anno suddetto attraverso l'analisi dei dati di bilancio del Ministero degli interni si rileva un dato previsionale in moderata crescita (2,41%) mentre come si vedrà in prosieguo si è assistito nel corso dell'esercizio ad una notevole limitazione delle erogazioni a favore degli enti.

Per quanto concerne i principali fondi amministrati dal Ministero degli interni, si rileva che il fondo ordinario (cap. 1601) nelle previsioni iniziali ha uno stanziamento di 17.666,7 miliardi, facendo registrare una diminuzione non irrilevante rispetto alle previsioni definitive del 1996 che raggiungevano i 18.535 miliardi. Il fondo perequativo per gli squilibri della fiscalità locale (cap. 1602) fa registrare una flessione anche confrontando le previsioni iniziali dei due esercizi, passando da 1.938 miliardi a 1.807 e così anche il fondo consolidato (da 4.136 a 4.135 miliardi).

Per il fondo ordinario va notato che a differenza di quanto avvenuto nell'esercizio precedente non si è assistito ad incrementi, passando dalle previsioni iniziali a quelle definitive, per cui raffrontando tale dato e più significativamente quello degli impegni si rileva nel 1997 una flessione in termini di competenza con impegni che passano da 18.174 miliardi a 17.470,5 (circa 703 miliardi di minori impegni con flessione del 3,9 %).

Va peraltro riportato che il contributo integrativo di 105 miliardi introdotto per mitigare gli effetti dei tagli per il 1995 è stato ancora corrisposto anche per il 1997, mentre la sua erogazione è stata definitivamente limitata all'esercizio 1998[30].

---

[29] Va precisato al riguardo che i dati di bilancio esaminati si riferiscono alla totalità degli enti interessati alla gestione dei vari capitoli senza distinzione di popolazione. Non viene svolta la consueta analisi sulla base dei dati di consuntivo, in quanto non effettuabile per motivi tecnici.

[30] Si segnala al riguardo che la legge n. 448 del 1998 collegata alla finanziaria 1999 ha stabilito che tale contributo può essere corrisposto sino all'esercizio 1998; in precedenza il Consiglio di Stato, investito della questione della

Ma l'aspetto che ha maggiormente caratterizzato il 1997 in tema di trasferimenti erariali agli enti locali è sicuramente costituito dal rallentamento della procedura nella fase del pagamento.

Con riferimento al fondo ordinario che è il principale strumento per la destinazione di risorse trasferite ai bilanci degli enti locali si nota che i pagamenti sono passati da 17.027,8 miliardi a 5265 miliardi con una diminuzione vicina ai 14.500 miliardi di minori risorse erogate che si sono attestate nel complesso dei trasferimenti di parte corrente a 3.507 miliardi (contro i 22.714 miliardi del 1996).

Il fenomeno che emerge investe in modo evidente tutti i capitoli destinati ai trasferimenti correnti e si pone in termini molto netti, facendo registrare andamenti di cassa in brusca diminuzione che appaiono dirompenti rispetto alle tendenze sino a quel momento rilevate.

È evidente che tali modifiche repentine non sono il frutto di sottostanti fenomeni di gestione, ma vanno addebitate in toto alla attuazione della manovra restrittiva sulla cassa che si è dimostrata efficace oltre le previsioni.[31]

Entrate extratributarie

Continua la tendenza in ascesa delle entrate extratributarie dei comuni che nel 1997, tuttavia, si attesta su livelli meno elevati (5,69%) rispetto all'esercizio precedente (6,17%).

La crescita si rileva in termini omogenei relativamente alla competenza di cui si è appena detto ed alla cassa con riscossioni totali in aumento del 5,21%.

La tendenza costante allo sviluppo che questo titolo dell'entrata ha dimostrato negli ultimi anni va anche addebitata alle spinte verso la gestione economica dei servizi pubblici locali con la ricerca dell'equilibrio tra entrate e spese anche a seguito del venir meno della necessità di predeterminare livelli di copertura di costi di servizi pubblici che era un metodo non consono alle prerogative autonomistiche degli enti.

Dal punto di vista dei flussi procedurali si nota che il livello di realizzazione degli accertamenti in conto competenza raggiunge il 61,78%, inferiore di oltre due punti rispetto a quello rilevato nel 1996, mentre il tasso di smaltimento dei residui si attesta sul 45,9% migliorando di 6 punti rispetto all'esercizio precedente.

Nel complesso tali valori appaiono comunque inadeguati e fanno emergere la presenza di difficoltà di realizzazione dell'entrata che perdurano anche oltre l'esercizio di competenza.

Quanto osservato non manca di produrre effetti sul totale dei residui da riportare che aumenta del 6,63% (percentuale identica a quella rilevata nel 1996) con una mole di 7.576 miliardi per gli enti esaminati.

Indicatori finanziari dell'entrata corrente dei comuni

Come di consueto per esprimere valutazioni sintetiche sui fondamentali aspetti della gestione e per mettere a disposizioni dei comuni elementi di raffronto con gli andamenti generali vengono utilizzati alcuni indicatori finanziari.

Si tratta di indicatori dei quali la Sezione fa uso già da tempo e che ora consentono la elaborazione di serie storiche di ampio respiro.

---

reiterabilità di tale erogazione nella sede consultiva, aveva ritenuto più corretta la posizione del Ministero del Tesoro che considerava tali somme dovute per il solo esercizio 1995, stante la loro natura di reintegrazione *una tantum*.

[31] Le stime di cassa per il 1997 prevedevano per i cap. 1601, 1602 e 1603 pagamenti pari rispettivamente a: 9.132 md; 647 md; 2057 md, mentre come si è rilevato i pagamenti complessivi relativi ai fondi di parte corrente si sono attestati per tale esercizio intorno ai 3.507 md.

	Autonomia finanziaria	Autonomia tributaria	Realizzaz. Entr.propr.	Pressione tributaria
1991	38%	21%	65%	258.000
1992	40%	23%	67%	298.000
1993	46%	30%	61%	415.000
1994	56%	38%	62%	526.000
1995	58%	39%	62%	549.000
1996	60%	40%	61%	579.000
1997	62%	42%	60%	608.000

a) Indicatore dell'autonomia finanziaria

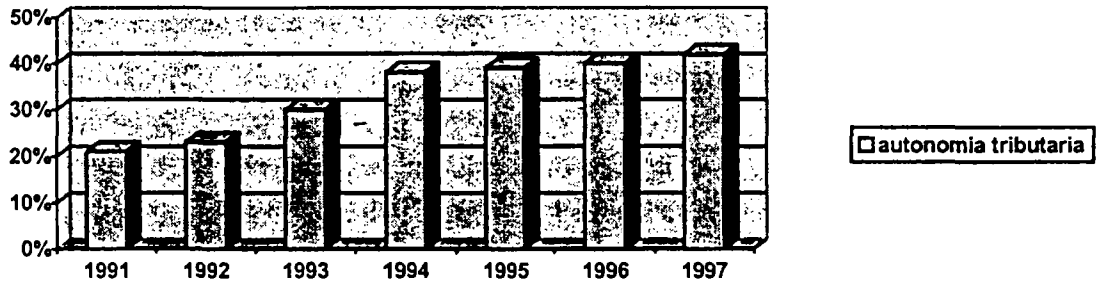
L'indicatore che viene calcolato raffrontando gli accertamenti in conto competenza delle entrate proprie (titoli I e III) con quelli delle entrate correnti nel loro complesso stabilisce il livello di autonomia finanziaria.

Il risultato del 1997 è in linea con le tendenze già in atto che negli ultimi esercizi hanno visto un aumento costante pari a circa due punti percentuali. Ciò significa che dopo la impennata del 1994 la marcia in ascesa dell'autonomia di finanza dei comuni non si è mai interrotta, ma è proseguita con un significativo e costante livello.

b) Indicatore della autonomia tributaria

Il secondo rapporto che viene esaminato è quello tra gli accertamenti del titolo I (entrate tributarie) e quelli complessivi delle entrate correnti e fornisce la misura nella quale i tributi comunali concorrono nel reperimento dei mezzi ordinari di finanziamento.

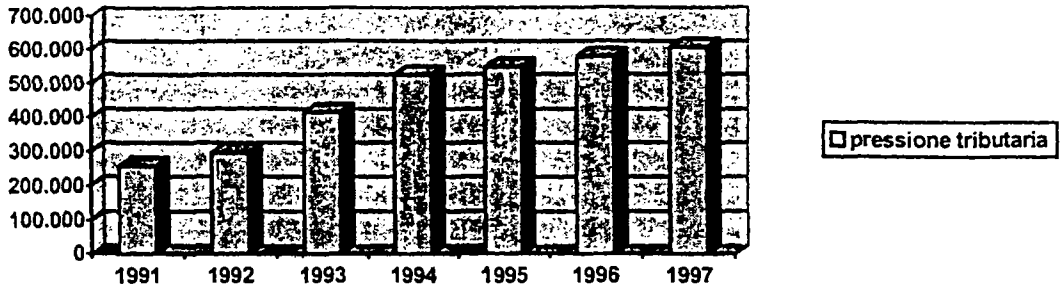
L'indicatore fa registrare per il 1997 il valore del 42% con un incremento di circa due punti rispetto all'esercizio precedente. Si nota in questo caso come l'aumento che conferma una tendenza già consolidata sia doppio di quello rilevato nel 1996. Questo fa intravedere il ruolo che le entrate derivanti dai tributi dovranno
assumere nello sviluppo dei livelli di autonomia dei comuni.



c) Indicatore della pressione tributaria

Questo indicatore viene utilizzato per rilevare la misura dei tributi comunali gravanti su ciascun abitante, tenendo conto degli accertamenti in conto competenza.

La misura dell'indicatore si eleva nel 1997 a 608.000, aumentando in cifra assoluta di circa 30.000 lire: si tratta di aumento che segue la tendenza in atto ed è sostanzialmente pari a quello rilevato nel 1996. La crescita registrata è superiore anche per quest'anno al tasso d'inflazione programmato e ciò fa rilevare che lo sviluppo delle entrate tributarie dei comuni è tale anche in termini reali.



d) della capacità di realizzazione delle entrate proprie

L'ultimo degli indicatori impiegati è quello volto a verificare il rapporto intercorrente tra gli accertamenti e le riscossioni in conto competenza relativi ai titoli I e III dell'entrata; tale rapporto fa rilevare la quota di accertamenti di competenza che si traduce in effettive riscossioni nel corso dell'esercizio stesso.

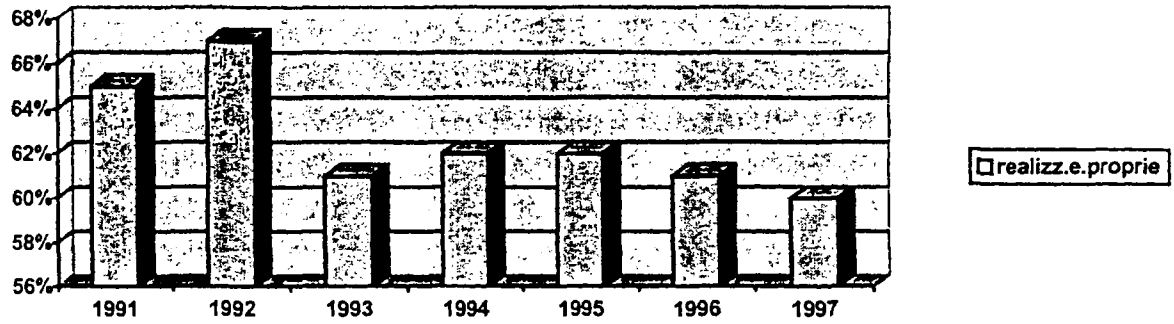
Il valore medio nazionale si attesta al 60% e fa registrare una riduzione di un punto rispetto all'esercizio precedente. Questa linea è conforme a quanto rilevato nel biennio antecedente nel quale l'indicatore si era parimenti ridotto di un punto.

Da quanto rilevato si osserva che alla crescita degli accertamenti di competenza dei titoli delle entrate proprie degli enti non consegue un effetto corrispondente sulle omologhe riscossioni, in quanto una parte di questi in lenta crescita attende esercizi successivi per transitare alla cassa.

Questo fenomeno potrebbe essere sintomatico di difficoltà di realizzazione delle entrate o semplicemente derivare dall'espandersi di talune di esse (quali l'ICI e la TARSU) che hanno sistemi di riscossione che rendono normale la riscossione di una parte consistente del tributo in conto residui.

Comunità montane[32]

L'esame dei risultati della gestione finanziaria delle comunità montane viene preceduto dall'esposizione delle risultanze relative ai primi due titoli dell'entrata per il biennio 1996/1997.



[32] Va precisato, che per quanto riguarda l'esercizio '96, le Entrate per Trasferimenti afferivano al Titolo II e le Entrate Extratributarie al Titolo I. Per ciò che concerne invece l'esercizio '97, il regime è misto, in quanto per i conti compilati secondo la vecchia modulistica la denominazione dei titoli non varia rispetto al '96, mentre nei conti conformi al dPR 194 del 1996, le Entrate per Trasferimenti sono allocate nel Titolo I e viceversa le Entrate Extratributarie nel Titolo II.

Accertamenti conto competenza

(importi in milioni di lire)

	1996	1997	Var. %
E. per Trasferimenti	622.453	716.561	15,12
E. Extratributarie	169.704	183.410	8,08
Totali	**792.157**	**899.971**	**13,61**

Riscossioni conto competenza

	1996	1997	Variaz.%
E. per Trasferimenti	482.622	410.408	-14,96
E. Extratributarie	103.482	104.806	1,28
Totali	**586.104**	**515.214**	**-12,10**

Riscossioni totali

	1996	1997	Variaz. %
E.per Trasferimenti	636.103	538.256	-15,38
E. Extratributarie	163.459	172.187	5,34
Totali	**799.562**	**710.443**	**-11,15**

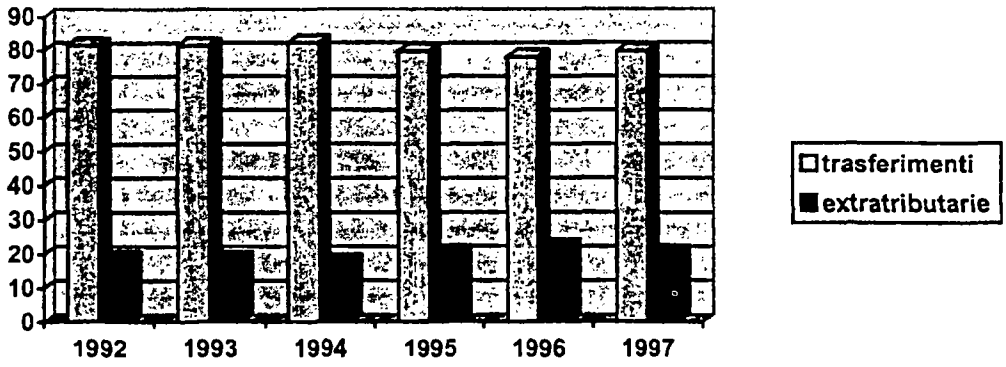
Nel valutare i dati relativi alle entrate correnti delle comunità montane, si evince che le entrate per trasferimenti sono aumentate di circa il 15% rispetto al 1996, mentre le entrate extratributarie hanno registrato un incremento moderato, pari a circa l'8%. C'è stata, quindi, una inversione di tendenza, rispetto al biennio precedente, in cui le entrate per trasferimenti erano aumentate in misura contenuta (7,42%), mentre le extratributarie avevano registrato una vivace crescita, rispetto al 1995 (19,65%). Nel complesso, dal punto di vista della competenza, le entrate correnti delle comunità montane aumentano in maniera sostenuta (13,61%). Un analogo andamento non si rileva, invece, per la cassa dove sia con riferimento alle riscossioni in conto competenza che a quelle totali si rilevano diminuzioni.

Il rapporto di realizzazione degli accertamenti in conto competenza per il complesso dei titoli di entrata corrente raggiunge il 57,30%, livello questo non elevato in considerazione della natura delle entrate.

Analizzando tale rapporto per ciascuna voce di entrata, si nota che entrambe raggiungono il 57% circa, livello questo che appare, per le extratributarie, piuttosto insoddisfacente in relazione al fatto che tali entrate non hanno subito nel 1997 le limitazioni alla riscossione, che hanno riguardato i trasferimenti.

Passando all'esame del rapporto di composizione delle entrate correnti delle comunità montane, si nota una tendenza alla diminuzione delle entrate proprie rispetto all'ultimo esercizio, con una correlativa crescita dei trasferimenti.

Acc.c/c	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Trasfer.	81,42	81,33	82,31	79,72	77,92	79,62
E.Extrat	18,58	18,67	17,69	20,28	22,08	20,38
Totali	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**



Entrate Extratributarie

La gestione dei beni e dei servizi delle comunità fa registrare un moderato aumento nella competenza, con una crescita degli accertamenti pari all'8,08%. Detta crescita si registra, anche se in misura leggermente inferiore, per le riscossioni dello stesso titolo che aumentano dell'5,34%. Nel complesso, si rileva che all'incremento degli accertamenti non si adegua prontamente la cassa che specie con riferimento alle riscossioni in conto competenza fa registrare un livello di realizzazione non elevato (57,14%).

La scarsa attitudine alla realizzazione non manca di produrre effetti sul totale dei residui che al termine del 1997 aumentano del 12,98%, superando i 103 miliardi.

L'insieme delle tendenze rilevate potrebbe indurre a ritenere che tra le somme accertate siano state inserite anche partite di dubbia realizzabilità che stentano a trasformarsi in effettive riscossioni.

Trasferimenti

Tale titolo costituisce ancora la fonte più significativa di entrata corrente per le comunità montane guadagnando ulteriore terreno nel rapporto di composizione oltre ad aumentare in termini assoluti.

L'aumento per il 1997 riguarda, tuttavia, solo il comparto della competenza - che probabilmente va riferito ai trasferimenti delle regioni - con circa il 15%, mentre la cassa diminuisce della stessa percentuale. Difatti, anche le comunità montane sono interessate per il 1997 alle vicissitudini di cui si è ampiamente detto in materia di riscossione dei trasferimenti dall'erario; va notato, tuttavia che le riscossioni in conto competenza decrescono del 14,96%, livello questo meno drastico di quelli rilevati nelle altre categorie di enti.

Anche i residui da riportare al termine dell'esercizio 1997 dimostrano una spiccata tendenza all'aumento (75,02%), raggiungendo in cifra assoluta i 410 miliardi.

2.4 ICI - Imposta Comunale sugli Immobili

2.4.1 Profili normativi

Risultati sempre più concreti vengono raggiunti dai comuni, in ordine alla maggiore autonomia impositiva e certezza di risorse proprie, per quanto attiene l'imposta comunale sugli immobili.

Tutto ciò poggia su di un articolato complesso di recenti interventi normativi.

Preliminarmente, ci si sofferma sui servizi del catasto che si pongono, nella impalcatura dell'imposta, come elemento essenziale, essendo evidente che qualunque modifica migliorativa

del regime dell'ICI non è in grado di comportare notevoli incrementi di gettito, se non è supportata da una valida attività di valutazione della rendita catastale delle unità immobiliari.

È sempre attuale, quindi, la necessità del corretto funzionamento dei servizi del catasto, come peraltro già sottolineato nelle relazioni precedenti.

L'attività degli uffici del catasto a volte non è adeguata ad una gestione ottimale dell'imposta in quanto si verificano situazioni che non consentono una tempestiva attribuzione dei valori (unità immobiliari censite e ancora prive di rendita catastale, oppure di unità la cui classificazione va adeguata ai mutamenti intercorsi - anche conseguenti alle sanatorie di abusi edilizi - ovvero di unità addirittura non censite).

In effetti, la necessità di rivedere il sistema catastale è stato già avvertito dal legislatore che ha posto normative per seguire più da vicino la formazione dei valori immobiliari che sono alla base della costituzione del gettito dell'imposta.

Tutti fattori, questi, determinanti minori entrate.

In prospettiva, quindi, c'è da attendere l'applicazione concreta delle disposizioni del d.m. n.28 del 2.2.1998, recante il regolamento per la revisione del catasto.

Le modifiche introdotte danno la possibilità ai comuni di individuare micro-zone, ovvero aree in cui si ritenga che gli immobili abbiano valore omogeneo, nonché di provvedere alla revisione degli estimi, volta a collegare la rendita catastale al reale valore di mercato dell'immobile, sulla base di un diverso criterio di considerare determinante, per tali finalità, la superficie dell'unità immobiliare e non più il numero di vani.

Questa sostanziale modifica, la cui entrata in vigore è prevista dal 1° gennaio del 2000, richiederà tempi lunghi per la messa a regime, dal momento che presuppone la revisione generale di tutto il patrimonio immobiliare e la sua conseguente riclassificazione.

La riforma potrà far conseguire risultati conformi alle aspettative, in termini di gettito e di equità fiscale, solo se sarà realizzata una adeguata capacità di funzionamento tecnico sia degli uffici del catasto che delle strutture dei comuni incaricate della tenuta dei dati concernenti gli immobili e i terreni.

Buona parte del suo successo dipende anche dal grado e dai tempi di attuazione di altre disposizioni, contenute nel d.lgs. n.112 del 31.3.1998, che ha attribuito ai comuni - mediante parziale decentramento - le competenze sulla gestione e conservazione del catasto e dei registri immobiliari. Circa lo stato di attuazione delle nuove competenze, si può riferire che è ancora sensibilmente incompleta l'opera di realizzazione di banche dati comunali sui patrimoni immobiliari, mentre risultano appena insediate le commissioni censuarie provinciali e la commissione centrale cui spetta il compito di definire le linee di intervento.

Va fatta poi menzione del d.lgs. n.446 del 15.12.1997 che, all'art.52, prevedeva l'attribuzione agli enti locali di un decisivo potere regolamentare, in base al quale il comune è posto in grado di determinare una concreta modificazione delle modalità di gestione delle entrate proprie che, non essendo trasferite dalle amministrazioni statali e regionali, sono libere da ogni vincolo di destinazione e quindi utilizzabili, con il massimo grado di scelta discrezionale, da parte delle amministrazioni.

L'ampliamento del potere attribuito agli enti locali di disciplinare attività aventi riflessi impositivi, con proprio autonomo regolamento, costituisce indubbiamente un fatto di grande rilievo nell'evoluzione del sistema della finanza locale. Si tratta di uno strumento potenzialmente in grado, se opportunamente utilizzato, di influenzare positivamente il gettito, soprattutto dell'ICI.

I poteri di auto determinazione dei comuni in materia di ICI risultano aumentati in modo significativo, in quanto trovano limiti solo in quelli posti alla potestà regolamentare generale (art.59 del citato d.lgs. n.446 del 1997).

Questo nuovo regime, che configura la possibilità di una più ampia autonomia gestionale dello strumento fiscale, comporta la titolarità anche delle funzioni di controllo delle dichiarazioni dei contribuenti e della fissazione dei termini di decadenza dell'azione di

accertamento e delle sanzioni. È inoltre suscettibile di svolgere un ruolo, non secondario, anche nel campo delle attività che vengono indirizzate alla riduzione dell'area di evasione.

L'amministrazione finanziaria centrale, tenuto conto della delicatezza delle questioni gestionali, ha ravvisato la necessità di raccordare il potere regolamentare dei comuni con quello specifico in materia di ICI e, a tal fine, è intervenuta con la circolare n.296/E del 31.12.1998, che reca un modello di regolamento standard da sottoporre all'approvazione dei consigli comunali.

Vanno ricordate, inoltre, le disposizioni (contenute nei d.lgs. n.446 del 1997, n. 449 del 1997 e nella l. n.337 del 28.9.1998) concernenti ulteriori aspetti della materia, e più precisamente: le semplificazioni procedurali; il riordino della disciplina relativa alla riscossione dell'imposta; l'allargamento dei soggetti passivi d'imposta; la possibilità di stabilire detrazioni superiori alle 500 mila lire e, nel contempo, di aumentare o ridurre l'aliquota, in presenza di particolari situazioni, al di sopra fino al 9 per mille e al di sotto fino al 2 per mille; la determinazione dei valori venali delle aree fabbricabili; la prevalenza dei controlli sostanziali su quelli formali; la razionalizzazione delle modalità di versamento dell'imposta.

Per quanto riguarda quest'ultimo punto, sono in fase di attuazione importanti innovazioni procedurali, essendo stata data ai comuni, collateralmente alla possibilità di continuare ad avvalersi dell'opera del concessionario, la facoltà di gestire in proprio l'attività di riscossione del gettito (mediante versamento su conto corrente postale intestato alla tesoreria comunale, ovvero mediante pagamento diretto presso la tesoreria medesima, ovvero ancora mediante versamento su conto corrente bancario).

L'attribuzione ai comuni di un più incisivo potere di autodeterminazione in materia di prelievo sui redditi immobiliari, unitamente alle misure ricordate, ha determinato una trasformazione dell'ICI, dalla sua originaria rigidità a una flessibilità tale da consentire un maggiore adattamento del carico tributario alle realtà ambientali e sociali, nei rispettivi territori di competenza.

Si è riconosciuto, in tal modo, che ogni specifica amministrazione è in grado di valutare le situazioni in cui versano categorie in maggior disagio socio-economico, ovvero le condizioni di categorie più favorite. La variazione dell'aliquota di base, nonché gli aumenti e le detrazioni, possono considerarsi anche sotto il profilo di strumenti di equità fiscale oltre che di prelievo, salva comunque la necessità del loro contemperamento con le esigenze contabili derivanti dall'obbligo del rispetto dei limiti delle previsioni di bilancio.

2.4.2 ICI – Analisi finanziariaàcorso all'analisi finanziaria dei risultati del biennio 1996-1997, riferiti ai comuni oggetto delle rilevazioni (1133), i cui dati complessivi sono contenuti nel prospetto che segue:

ICI 1997

(in lire)

1133 comuni	1996	1997	Variazioni %
Accertamenti c/competenza	10.401.142.814.142	11.127.371.739.889	6,98%
Riscossioni c/competenza	5.383.167.876.974	5.523.501.158.879	2,61%
Residui da c/competenza	5.017.974.938.168	5.603.870.581.010	11,68%
Accertamenti c/residui	4.922.351.813.881	5.159.168.597.707	4,81%
Riscossioni c/residui	4.805.423.851.939	4.974.044.020.195	3,51%
Residui da c/residui	116.927.961.942	185.124.577.512	58,33%
Residui totali	5.134.902.899.107	5.788.995.158.522	12,74%
Riscossioni totali	10.188.591.728.913	10.497.545.179.074	3,03%

La competenza registra nel 1997 una tendenza in crescita, con andamento più accentuato (6,9%) negli accertamenti rispetto alle omologhe riscossioni (2,6%), con valori assoluti di 11.127,4 e 5.524 miliardi. Nell'esercizio 1996 le variazioni presentavano valori rispetto all'esercizio precedente del 4,5% e del 4,9%.

La ragione fondamentale dell'incremento non indifferente degli accertamenti deve essere ricercato nell'incremento del 5% delle rendite catastali, che ha influito, per la prima volta, nel 1997 sulla base imponibile.

Gli accertamenti conseguono significative crescite nel Molise (14,6%),nel Lazio (10,5%)e in Emilia Romagna (9,1%), mentre gli aumenti più modesti si rilevano nel Friuli Venezia Giulia(0,11%) e in Umbria(2%). Risultati in decremento si notano solo in Basilicata (-4,1%).

L'incidenza del gettito dell'imposta sulle entrate tributarie proprie aumenta, passando dal 52,2 al 53,2% ed incrementa marginalmente anche sulle entrate correnti nel loro complesso attestandosi al 22,5%.

Diminuisce, anche se di poco, il tasso di smaltimento dei residui che raggiunge il 96,4% (97,8% nel 1996), confermando valori di un certo rilievo (185,1 miliardi), ma con una variazione molto più modesta al confronto del 1996 (57,9% rispetto a 76,9%).

I descritti andamenti delle gestioni della competenza e dei residui hanno comportato un incremento della massa dei residui totali, da riportare all'esercizio successivo, che si attesta a 5.789 miliardi, con una variazione del 12,7% (4,9% nel 1996).

Nella gestione dei residui l'elevato tasso di smaltimento non riveste grande significatività data la non elevata consistenza degli importi.

I dati di cassa mostrano un ulteriore rallentamento della crescita, che si attesta al 3,0% nel 1997 (4,1% nel 1996), con valori assoluti di 10.499,5 miliardi.

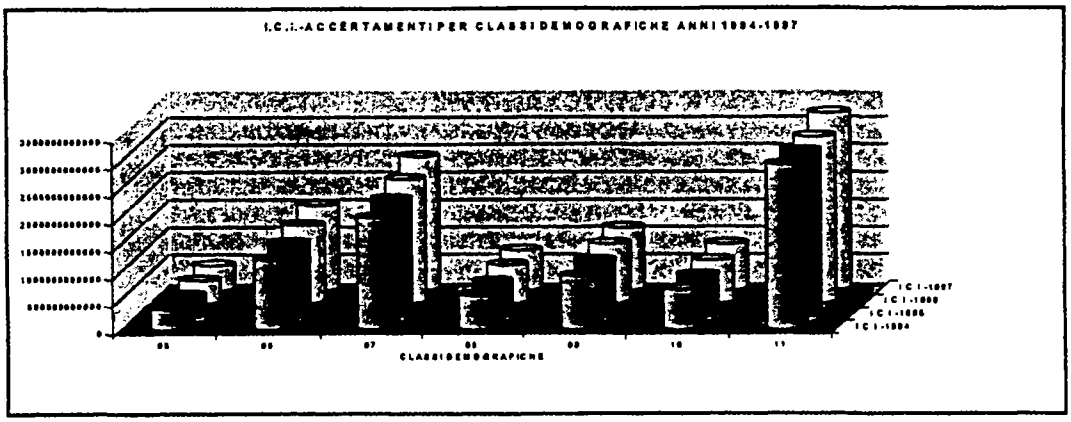
L'esame relativo all'imposta prosegue, con l'osservazione di particolari fenomeni ricavati dai dati complessivi degli accertamenti, riferiti a un più ristretto numero di comuni (1.000) ed esteso al quadriennio 1994-1997.

Nei prospetti che seguono vengono riportati i dati complessivi per classe demografica ed il rapporto di composizione relativo alle medesime:

ICI anni 1994-1997. accertamenti in c/competenza. raffronto tra 1000 identici enti

(importi in lire)

classi demografiche	ICI-1994	ICI-1995	ICI-1996	ICI-1997
05	380.711.306.871	403.212.833.724	430.710.632.959	465.947.463.432
06	1.275.885.057.181	1.345.114.420.077	1.430.393.377.887	1.561.107.095.835
07	2.052.693.806.949	2.148.114.793.621	2.266.481.511.353	2.441.793.283.461
08	620.015.053.234	644.909.204.412	706.209.035.625	733.990.605.860
09	984.330.118.803	1.023.307.270.905	1.092.272.407.603	1.142.472.767.835
10	726.918.092.262	751.895.709.957	789.425.124.831	846.889.183.954
11	3.007.337.366.354	3.021.906.840.344	3.032.673.050.885	3.231.718.998.001
TOTALE	**9.047.890.801.654**	**9.338.461.073.040**	**9.748.165.141.143**	**10.423.919.398.378**



ICI anni 1994-1997. accertamenti in c/competenza
Rapporto di composizione di ogni singola classe demografica sul totale del gettito

classi demografiche	ICI-1994	ICI-1995	ICI-1996	ICI-1997
05	4,21%	4,32%	4,42%	4,47%
06	14,10%	14,40%	14,67%	14,98%
07	22,69%	23,00%	23,25%	23,42%
08	6,85%	6,91%	7,24%	7,04%
09	10,88%	10,96%	11,20%	10,96%
10	8,03%	8,05%	8,10%	8,12%
11	33,24%	32,36%	31,11%	31,00%
TOTALE	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**

Gli accertamenti, in crescita continua nel periodo '94-'97, registrano una variazione complessiva del 15,2% . Nel 1997, si attestano a 10.423,9 miliardi, con un incremento del 6,8% sull'esercizio precedente.

Le classi demografiche minori si distinguono, nel periodo in esame, per la crescita costante, seppur di entità modesta, dell'incidenza percentuale sul gettito dell'imposta. Esse si attestano rispettivamente al 4,5% nella 5ª, al 15% nella 6ª e al 23,4ª nella 7ª, raggiungendo un valore complessivo del 42,9%.

Un andamento analogo, ma limitato al triennio, si nota anche nelle due classi intermedie, cui fa seguito una flessione che determina, nel 1997, valori del 7 % per l'8ª e dell'11% per la 9ª; nel complesso le due classi pesano per il 18%.

L'11ª classe, alla quale appartengono le città di maggior dimensione, interrompendo l'andamento negativo degli esercizi precedenti, registra nel 1997 un incremento, anche se marginale, dell'incidenza (31%), che rappresenta il risultato più significativo sul gettito dell'imposta. Non è da sottacere, comunque, il sempre più consistente apporto assicurato dagli enti minori.

Continuando nell'esame di particolari fenomeni, si riportano di seguito due prospetti che contengono i valori assoluti e le incidenze percentuali delle due maggiori classi demografiche:

I.C.I. 1994-1995-1996-1997

Gettito di alcuni enti della 10ª ed 11ª classe demografica (accertamenti in conto competenza).

importi in lire.

REGIONE	ENTE	CL	1994	1995	1996	1997
Piemonte	Torino	11	455.398.470.720	461.500.000.000	466.623.000.000	478.000.336.457
Lombardia	Milano	11	712.204.359.700	717.258.266.900	717.709.491.769	738.234.169.619
Veneto	Venezia	10	130.221.248.407	121.298.414.311	121.115.741.252	137.299.323.910
Veneto	Verona	10	109.123.268.055	111.317.043.869	112.926.136.978	118.776.222.919
Liguria	Genova	11	314.500.000.000	308.000.000.000	308.193.454.351	311.236.415.000
Emilia Romagna	Bologna	10	182.000.000.000	183.228.596.478	237.100.000.000	245.700.000.000
Toscana	Firenze	10	186.253.575.800	219.977.094.299	210.283.246.601	231.129.137.125
Lazio	Roma	11	1.431.199.313.106	1.440.530.225.196	1.444.847.833.129	1.607.258.168.630
Puglia	Bari	10	119.320.000.000	116.074.561.000	108.000.000.000	113.984.500.000
Sicilia	Palermo	11	94.035.222.828	94.618.348.248	95.299.271.636	96.989.908.295
TOTALE			**3.734.255.458.616**	**3.773.802.550.301**	**3.822.098.175.716**	**4.078.608.181.955**

ICI 1994-1995-1996-1997

Incidenza percentuale sul gettito nazionale di alcuni enti della 10ª ed 11ª classe demografica

REGIONE	ENTE	CL	1994	1995	1996	1997
Piemonte	Torino	11	5,03%	4,94%	4,79%	4,59%
Lombardia	Milano	11	7,87%	7,68%	7,36%	7,08%
Veneto	Venezia	10	1,44%	1,30%	1,24%	1,32%
Veneto	Verona	10	1,21%	1,19%	1,16%	1,14%
Liguria	Genova	11	3,48%	3,30%	3,16%	2,99%
Emilia Romagna	Bologna	10	2,01%	1,96%	2,43%	2,36%
Toscana	Firenze	10	2,06%	2,36%	2,16%	2,22%
Lazio	Roma	11	15,82%	15,43%	14,82%	15,42%
Puglia	Bari	10	1,32%	1,24%	1,11%	1,09%
Sicilia	Palermo	11	1,04%	1,01%	0,98%	0,93%
TOTALE			**41,27%**	**40,41%**	**39,21%**	**39,13%**

Nel complesso si rileva che gli accertamenti, in crescita nel primo biennio (3,21%), subiscono un aumento più accentuato in quello successivo (6,8%), andamento questo che si dimostra in linea con quello generale (6,9%). Nel quadriennio l'imposta registra un aumento complessivo del 15,2%.

L'incidenza del gettito proveniente dai comuni di maggior dimensione, come si ricava dai prospetti che precedono, conferma un decremento continuo dell'incidenza negli anni esaminati che infatti raggiunge un livello minimo nel 1997.

Il fenomeno interessa, nel 1997, tutte le aree geografiche del Paese, con Torino, Milano, Genova, Verona, Bologna, Bari, e Palermo. Invertono la tendenza prevalente, con un risultato positivo, Venezia, Firenze, Roma e Napoli.

Tra le grandi città, Roma migliora l'incidenza sul gettito nazionale passando dal 14,8 al 15,4%, seguita ancora da Milano e Torino che, anche se marginalmente, flettono dal 7,4 al 7,1% e dal 4,8 al 4,6%. Il risultato più scarso si verifica a Palermo (0,93%).

L'analisi sull'ICI, ancora riferita a 1.000 enti, prosegue relativamente al quadriennio '94-'97, con l'integrazione dei dati finanziari del sistema della Sezione con altri elementi

significativi – utilizzati anche nella successiva indagine sulla TARSU – idonei ad un miglior raffronto tra i due principali tributi comunali gravanti sugli immobili.

Gli ulteriori elementi presi in considerazione sono i seguenti: aliquota, patrimonio immobiliare (14.441.470 abitazioni) e numero di abitanti (31.457.423).

Vengono impiegati altresì i dati relativi agli accertamenti in conto competenza che incrementano, come si è visto, del 6,9%, assommando nel 1997 a 10.423,9 miliardi. La variazione complessiva del quadriennio si attesta al 15,2%.

Nel 1997, le aliquote sono rimaste invariate in 704 comuni mentre sono aumentate in 245 interessando principalmente gli enti della Lombardia (4%) e del Veneto (2,8%), e registrano una diminuzione in 51 enti con la percentuale più elevata in Sicilia (0,7%) e ancora in Lombardia (0,8%).

Tra il 1994 e il 1997, l'aliquota media cresce costantemente (dal 5 al 5,08 per mille e dal 5,29 al 5,44 per mille). Gli incrementi maggiori si verificano in Emilia Romagna (+0,68 per mille), in Toscana (+0,81 per mille) ed in Umbria (+0,62 per mille), consentendo a queste regioni, nel 1997, di attestarsi ad un livello superiore alla media (5,44 per mille), con il 5,63 – il 5,82 ed il 5,89 per mille. Si posizionano al di sotto del valore medio il Friuli Venezia Giulia (5,18 per mille), la Puglia (5,09 per mille) e, soprattutto, la Sicilia (4,9 per mille) che registrano l'incremento quadriennale meno vivace (0,02 - 0,15 e 0,11 per mille).

Il numero degli enti che ha applicato le detrazioni sulla prima casa è aumentato nel 1997 da 378 a 791. Il maggior numero di sgravi risulta concesso dagli enti della Lombardia, della Campania e della Puglia. Diminuiscono invece quelli dell'Emilia Romagna, mentre presenta una invarianza il Friuli Venezia Giulia.

ICI 1994-1995-1996-1997 .Gettito pro-capite di alcuni enti della 10ª ed 11ª classe demografica (accertamenti in conto competenza).

Importi in lire

REGIONE	ENTE	CL	1994	1995	1996	1997
Piemonte	Torino	11	473.138	479.477	484.800	496.620
Lombardia	Milano	11	520.149	523.840	524.170	539.160
Veneto	Venezia	10	420.853	392.016	391.426	443.728
Veneto	Verona	10	426.556	435.131	441.421	464.289
Liguria	Genova	11	463.337	453.761	454.046	458.529
Emilia Romagna	Bologna	10	450.074	453.112	586.333	607.600
Toscana	Firenze	10	461.831	545.451	521.414	573.103
Lazio	Roma	11	515.701	519.063	520.619	579.140
Puglia	Bari	10	348.574	339.093	315.504	332.987
Sicilia	Palermo	11	134.614	135.448	136.423	138.843

Passando all'esame dei rapporti, si nota un aumento generalizzato dei dati in quello relativo al valore pro-capite dell'imposta. Nell'esercizio 1997, si è determinata una variazione in aumento piuttosto accentuata, con valori assoluti che passano da 309 a 331 mila lire. L'andamento, in costante tendenza, determina nel quadriennio un incremento complessivo del 15,2%.

Gli importi più elevati si riscontrano nel Lazio (489 mila lire), in Liguria (477 mila lire) e in Emilia Romagna (464 mila lire); di contro, i più modesti, inferiori a 150 mila lire, si rilevano in Calabria e in Sicilia, ove si è verificata una flessione (da 139 a 143 mila lire).

Passando all'esame del prospetto comprendente alcuni enti della 10ª ed 11ª classe si nota, nel 1997, che il valore pro-capite più elevato è dato da Bologna con 607 mila lire; seguono, con importi superiori alle 500 mila lire, Roma, Firenze e Milano. Il valore inferiore lo si riscontra, invece, a Palermo con 138 mila lire. Esaminando l'andamento nel quadriennio si

nota una costante crescita del valore pro-capite nei comuni di Torino, Milano, Verona, Bologna, Roma e Palermo seppur con una crescita molto modesta.

Nel lungo periodo ('94-'97), si registra una costante crescita anche nel rapporto dell'incidenza dell'ICI per abitazione, che nella media raggiunge 721 mila lire, rispetto alle 675 mila lire del 1996.

Si scostano per eccesso dalla media, in particolare, il Lazio (1.101 mila lire), seguito dall'Emilia Romagna e dalla Toscana (oltre 900 mila lire). Invece in Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, regioni nelle quali i valori immobiliari per abitante sono ai livelli più bassi, l'indice risulta inferiore a 400 mila lire.

La densità di abitanti per immobile, a sua volta, presenta una media di 2,38. Il maggior affollamento lo si nota in Campania (2,94), seguita da Veneto (2,62), e Sardegna (2,70). Sono invece la Liguria (1,58), e la Puglia (1,97) le regioni con il più basso rapporto.

L'indagine sull'ICI viene estesa, con l'impiego dei medesimi rapporti, ad un limitato numero di comuni (35), nei quali il settore turistico rappresenta una delle componenti più importanti tra le attività economiche presenti. La scelta è caduta su quelle località dove l'incidenza pro-capite dell'importo degli accertamenti ICI risulta superiore a 350 mila lire.

La consistenza degli elementi presi in considerazione anche in questa indagine è la seguente: 447.603 appartamenti, 224.710 nuclei familiari, 659.765 abitanti. A questi si aggiungono gli accertamenti di competenza del ridotto campione, che nel 1997 registrano una variazione in aumento (8,8%), quindi superiore alla media rilevata in tale esercizio, aumentando da 343,3 a 373,5 miliardi.

Passando, anche in questo caso, all'esame dei rapporti, si nota che l'incidenza pro-capite dell'ICI ammonta nel 1997 a 603 mila lire rispetto al valore del 1996 di 558 mila lire, confermando l'andamento dei precedenti esercizi.

S. Margherita Ligure, Alassio e Arzachena, con oltre 900 mila lire, conseguono il dato più elevato, mentre Albisola Superiore (397 mila lire) ed Alghero hanno i valori più modesti di questo campione.

L'incidenza media dell'ICI per abitazione incrementa (8,2%), passando da 822 a 890 mila lire del 1997, con un andamento simile a quello registrato nel periodo '94-'96.

Rispetto a tale indice, si discostano dalla media con valori superiori al milione, ben 11 comuni[33], mentre il livello più modesto appartiene a Lipari e Alghero (meno di 500 mila lire).

Va fatto notare, in proposito, che i valori elevati riscontrati nel rapporto sono da mettere in relazione al grande pregio che contraddistingue, in molti casi, il patrimonio immobiliare delle località turistiche.

I comuni in esame si caratterizzano anche per il modesto affollamento per abitazione, che nel 1997 raggiunge la media di 1,47 abitanti, inferiore a quella nazionale che è di 2,2.

Questo è da ascrivere al fatto che un numero molto elevato di appartamenti viene utilizzato soltanto nei periodi di villeggiatura.

Gli indici di minor affollamento si notano a Caorle (0,79) e ad Arzachena (0,84), dove evidentemente il rapporto tra popolazione e villeggianti è notevolmente sbilanciato.

Le maggiori intensità abitative riguardano Abano Terme (2,68), Montegrotto Terme (2,49) e Sorrento (2,36), i valori sono superiori non solo alla media dei centri turistici, ma addirittura alla media nazionale (2,20).

2.4.3 Analisi speciali

Con più approfondite indagini vengono analizzati, su un ristretto numero di comuni, taluni aspetti relativi agli accertamenti di competenza registrati dall'ICI nel 1997.

---

[33] Montegrotto Terme, Abano, Chiavari, Arenzano, Recco, S. Margherita Ligure, Vado Ligure, Cervia, Portoferraio, Viareggio e Sorrento.

In primo luogo, sono stati utilizzati alcuni indicatori finanziari, idonei a verificare la congruità del gettito in rapporto alle fonti di entrate tributarie e proprie e al patrimonio immobiliare di ciascun ente, i cui rapporti attengono all'incidenza del gettito dell'imposta sul titolo I, sulle entrate correnti nel loro complesso e sul numero di immobili.

In base all'applicazione di detti indici è stato selezionato un campione formato da quegli enti (15) che presentavano valori di incidenza notevolmente inferiori a quelli medi espressi dall'area geografica di appartenenza.

Limitato, così, il campo d'esame, si è provveduto ad inviare un questionario per l'acquisizione di elementi atti a verificare il grado di efficienza raggiunto e le difficoltà incontrate nella gestione dell'imposta.

Sono state chieste notizie in ordine all'attività dell'ufficio tributi, all'attività di informatizzazione delle procedure, alle verifiche sull'imponibile e sulle dichiarazioni e all'eventuale entità del contenzioso in atto.

Dalle risposte pervenute, si è appreso che il maggior numero di comuni (10) svolge direttamente tutte le attività di competenza legate alla gestione del tributo attraverso il proprio ufficio, e che in 5 casi il compito è affidato a ditte esterne.

Nell'ambito del campione, risulta poco diffusa l'informatizzazione degli uffici; è adottata, infatti, soltanto in 6 casi mentre 2 enti dichiarano che stanno per provvedervi.

L'attività accertativa appare molto limitata, sia per quanto attiene le verifiche sulla base imponibile, sia sulle dichiarazioni. Per quanto riguarda queste ultime, si distinguono due amministrazioni[34]con oltre 1000 verifiche ciascuna che hanno fatto emergere numerose situazioni di evasione totale e parziale ed hanno determinato l'emissione di un numero consistente di avvisi di accertamento, in rettifica o per omessa dichiarazione.

La maggior parte degli enti, dimostrando di incontrare difficoltà, attribuisce la riscontrata insoddisfacente attività prevalentemente alla inadeguatezza della propria organizzazione amministrativa, derivante in parte dalla mancanza di personale qualificato, dalla carenza degli strumenti informatici e dall'incompletezza della pianta organica.

Per ovviare a tutto questo, molte amministrazioni hanno affidato all'esterno, o sono in procinto di farlo, il compito di coadiuvare gli uffici in questa delicata materia. I contratti stipulati con ditte esterne specializzate prevedono l'attribuzione di svariati incarichi: il censimento del patrimonio immobiliare del proprio territorio, la sistemazione dell'anagrafe tributaria, la formazione di banche dati finalizzate al controllo degli accertamenti, delle liquidazioni e delle riscossioni.

Per l'attività svolta da tali ditte, tendente a far emergere vaste sacche di evasione, viene riconosciuto, come comunicato ad esempio dai comuni di Filottrano e Lauria, un compenso variante dal 23,0 al 31,5% sulle maggiori entrate procurate.

Le manovre sull'aliquota e la concessione di ulteriori detrazioni non hanno dispiegato, salvo che in due casi, una notevole influenza sui bassi livelli riscontrati negli indicatori. Si è in presenza, infatti, di una sostanziale staticità, sia per quanto riguarda l'aliquota (invariata in 9 comuni e là dove è variata con valori sostanzialmente marginali), sia per le detrazioni, eccezion fatta per Aragona che passa da 180 a 500 mila lire e Celano che passa da 100 a 200 mila lire.

In relazione alle osservazioni mosse relativamente alla gestione dell'entrata – sempre in termini di accertamenti – sono pervenute risposte non sempre atte a chiarire i fenomeni rilevati delle quali si riferisce di seguito.

Il comune di Aragona attribuisce la modesta incidenza dell'imposta all'utilizzo di elementi inesatti sul numero dei proprietari rispetto all'entità degli immobili. Non è in grado di fornire spiegazioni in ordine agli altri rilievi. Anche la manovra di incremento dell'aliquota sulla seconda abitazione ha inciso modestamente sul gettito dal momento che è stata bilanciata

[34] Cavarzere e Lauria.

dall'aumento della detrazione sulla prima abitazione. Ha comunque dato inizio ad una impegnativa azione accertativa volta al ridimensionamento dell'evasione.

Bovolone individua le cause prevalentemente nell'abbassamento del 50% degli estimi catastali e all'errata consistenza del numero di immobili, ricavata dalla banca dati del consorzio tra i concessionari. L'amministrazione ha comunque avviato una operazione di verifica e accertamento dell'imposta, resa difficile per gli scarsi e in parte errati elementi di cui dispone.

Caulonia fa presente che la dislocazione del patrimonio immobiliare in zone diverse del suo territorio, non consente una valutazione omogenea del possibile gettito. La mancanza di dati certi sui valori immobiliari ha indotto il comune ad affidare ad una ditta specializzata l'incarico di censire l'intero territorio.

Cavarzere non dà particolare rilievo al fenomeno della inadempienza all'obbligo fiscale e fa risalire le cause delle modeste incidenze, relative all'imposta, al livello molto scarso delle rendite catastali.

I comuni di Celano, Filottrano e Troina si riservano di ottemperare più ampiamente alle richieste allorché disporranno delle risorse provenienti da una capillare azione di accertamento, liquidazione e riscossione dell'imposta, riferita a più esercizi.

Porto Mantovano, località con caratteristiche residenziali, evidenzia che la modesta incidenza dell'ICI sulle entrate tributarie, deriva dall'apporto consistente del gettito della TARSU ed ai canoni riguardanti i servizi fognatura e depurazione. Fa risalire altresì l'accaduto ad inesattezze sul numero degli immobili ed alla presenza di consistenti sacche di elusione tributaria, per le quali sta avviando una vasta indagine accertativa.

L'amministrazione di S.Cipriano d'Aversa, nell'impossibilità di fornire i chiarimenti richiesti, intende adoperarsi per eliminare le cause che determinano il modesto gettito del tributo e, a tal fine, sta dotando l'ufficio tributi di un sistema informatizzato, indispensabile per una migliore gestione dell'imposta.

Seravezza fa riferimento alla particolare caratteristica del patrimonio immobiliare del proprio territorio, situato per due terzi in zona collinare e caratterizzato da fabbricati di vecchia costruzione, che non assicurano entrate apprezzabili. Ha comunque dato incarico ad una ditta specializzata per la rilevazione di tutti gli immobili, finalizzata al riordino dell'archivio tributario.

Il comune di Valeggio sul Mincio adduce molteplici cause: l'aliquota mantenuta nella misura minima per tutte le tipologie immobiliari; l'entità della detrazione sulla prima abitazione; la composizione del patrimonio immobiliare di una frazione, costituita da fabbricati di interesse storico e artistico, con valori di estimo di minore ammontare e, talvolta, esenti dal pagamento dell'imposta; la presenza nel territorio di un numero elevato di aziende agricole, con fabbricati rurali che non contribuiscono alla formazione del gettito del tributo.

Nel complesso, si rileva che due sono le fondamentali cause della inadeguatezza del gettito agli altri valori posti a confronto; la prima è costituita dalle caratteristiche del patrimonio immobiliare ed è una ragione di carattere obiettivo alla quale gli enti possono difficilmente porre rimedio, l'altra causa ricorrente è costituita dal fatto che i comuni non hanno a disposizione elementi certi per la gestione dell'imposta e devono affidarsi a banche dati non di loro pertinenza, a volte non del tutto affidabili; a ciò si aggiungono tutte le difficoltà organizzative (scarsa informatizzazione, personale non qualificato ed altro) che spesso caratterizzano l'attività degli enti locali.

La seconda indagine si riferisce ad un ridotto numero di comuni (4), distribuiti non uniformemente nel territorio, che nel biennio in esame ha registrato un decremento del gettito di imposta, in termini di accertamenti, con valori in flessione intorno al 10% e un decremento altresì dell'incidenza dell'imposta rispetto al numero degli immobili oscillante tra il 6 e il 42%.

Dall'esame degli elementi pervenuti relativamente agli aspetti della gestione in esame, si è cercato di capire quali fattori abbiano eventualmente concorso a determinare quanto notato.

Va rilevato al riguardo che tra gli enti interpellati solo uno (Porto S. Elpidio) ha variato l'aliquota, e comunque tale variazione di modesta entità (0,2 per mille) non giustifica i rilevati decrementi.

Ciascuna delle amministrazioni, con l'eccezione di una[35], che si è limitata a contestare la pertinenza dei dati rilevati, ha fornito spiegazioni che talvolta si sono dimostrate non esaurienti, in ordine ai fenomeni menzionati.

Il comune di Trecate attribuisce il decremento del biennio '96 – '97 alla diversa valutazione di cespiti riguardanti alcuni stabili, che sono stati considerati dai proprietari manufatti mobili in quanto infissi al suolo a mezzo di ancoraggi e, conseguentemente, non ritenuti soggetti all'imposta. L'amministrazione intende dar luogo ad una azione di accertamento, tendente a chiarire la reale natura dei beni suddetti. La stessa si riserva di fornire ulteriori chiarimenti dopo aver accertato in quale misura e per quale entità economica possano essersi verificate elusioni e/o evasioni di imposta.

Le altre spiegazioni pervenute. legate a misure di variazione di aliquota, oppure a decrementi di detrazione, non sono apparse sufficienti in relazione alle rilevate osservazioni.

La terza e ultima indagine si riferisce a un campione di 10 comuni nei quali è stato rilevato un decremento del gettito ICI ed i cui valori dell'imposta, in rapporto alle entrate tributarie, alle entrate complessive e agli immobili, risultano inferiori a quello medio nazionale e a quelli dell'area geografica di appartenenza.

Oltre agli elementi pervenuti col questionario, ne sono stati richiesti altri per agevolare la comprensione delle cause dei rilevati fenomeni.

Si è appreso che la gestione dell'imposta, per quanto di competenza, è curata dagli uffici tributi di 6 comuni, mentre 5 dispongono di servizi informatizzati.

L'attività accertativa risulta poco diffusa, sia per quanto riguarda la verifica della base imponibile (3 enti), sia per quanto attiene le dichiarazioni dei contribuenti (4 enti); per quanto riguarda quest'ultimo caso, si è distinto S. Pancrazio Salentino con oltre 3.800 verifiche. Non si rileva, infine, alcun caso di contenzioso.

La maggior parte delle amministrazioni non ha deliberato variazioni dell'aliquota; vi hanno provveduto soltanto due enti, con modificazioni in aumento o diminuzione di entità marginale. Altrettanto di entità marginale sono state le detrazioni concesse. Nella maggior parte dei casi, comunque, non si sono verificate manovre tendenti ad un inasprimento dell'imposizione.

Le amministrazioni attribuiscono le cause del rilevato insoddisfacente risultato a diversi fattori.

Il comune di Castelfranco Veneto fa riferimento ai proventi del servizio di raccolta e depurazione delle acque, nonché dei servizi di acquedotto e del gas metano che hanno influenzato in modo sostanziale sia le entrate tributarie, sia le entrate correnti complessive, determinando in tal modo il verificarsi dei rilevati modesti valori d'incidenza dell'ICI.

Ghedi fa riferimento alla natura del suo territorio, in prevalenza agricolo, con abitazioni in larga misura prive di reddito catastale definitivo. Tuttavia, per ovviare alle difficoltà derivanti dalla imprecisione dei dati di cui è in possesso, ha attivato una pertinente azione accertativa e un piano di informatizzazione esteso all'intero territorio.

Scandicci fa osservare il notevole apporto assicurato alle entrate dai proventi derivanti dalla gestione del servizio farmacie, che influenzano di conseguenza uno dei rapporti prescelti, e non tralascia di far menzione del livello molto basso delle rendite catastali.

Il comune di San Pancrazio Salentino giustifica il modesto gettito all'impossibilità di poter operare graduazioni dell'aliquota, in quanto la quasi totalità delle seconde abitazioni, di proprietà dei residenti, sono ubicate in un centro limitrofo, attiguo al mare.

---

[35] Vallo della Lucania.

Minervino Murge enumera una serie di motivi: il livello modesto degli estimi catastali, le estese zone agricole del suo territorio, le detrazioni concesse agli emigrati, che risultano in numero elevato, e la presenza di aree di evasione.

I comuni di Garlasco, Polistena e Misilmeri fanno riferimento esclusivamente al problema dell'evasione, che li ha indotti a ricorrere a ditte specializzate per attività accertative riferite a più esercizi.

In conclusione, anche queste altre analisi confermano i risultati della prima indagine e dimostrano che i comuni spesso non sono organizzati efficacemente per ottenere il gettito atteso dall'imposta immobiliare, per cui in casi ricorrenti a fronte di difficoltà si vedono costretti a far ricorso a ditte esterne per affidare loro parti rilevanti della procedura tributaria, evenienza questa ammessa dalla legislazione più recente.

ENTE	PR.	CL.	GEST. ECON.	PROC. INFORM.	VERIF. IMPON.	VERIFICA DICHIARAZ.	CONTENZ.	ALIQUOTA 96 1^ ABITAZ.	ALIQUOTA 96 ALTRE ABITAZ	ALIQUOTA 97 1^ ABITAZ.	ALIQUOTA 97 ALTRE ABITAZ.	DETRAZIONE 1^ CASA 96	DETRAZIONE 1^ CASA 97
ARAGONA	AG	6	SI	SI	NO	SI	\\	4,25	4,25	4,00	5,00	180000	500000
BOVOLONE	VR	6	SI	SI	NO	NO	\\	6,50	6,50	6,50	6,50	180000	200000
CAULONIA	RC	5	SI	SI	NO	NO	\\	6,00	6,00	6,00	6,00	180000	200000
CAVARZERE	VR	6	SI	SI	SI	1000	\\	5,00	5,00	5,40	5,40	180000	200000
CELANO	AQ	6	NO	NO	NO	NO	\\	5,00	5,00	5,00	5,00	100000	200000
FILADELFIA	VV	5	SI	SI	NO	NO	\\	4,00	4,00	4,00	4,00	180000	200000
FILOTTRANO	AN	5	NO	NO	in corso	in corso	\\	5,50	5,50	5,50	5,50	180000	200000
LAURIA	PZ	6	NO	SI	SI	1110	\\	5,00	5,00	4,00	5,00	180000	200000
PORTO MANTOVANO	MN	6	SI	in corso	NO	NO	\\	5,00	5,00	5,00	5,00	180000	200000
S.CIPRIANO D'AVERSA	CE	6	SI	NO	NO	NO	\\	7,00	7,00	7,00	7,00	200000	200000
SERAVEZZA	LU	6	SI	NO	NO	NO	\\	4,50	4,50	4,50	4,50	200000	200000
SERRAMANNA	CA	5	NO	NO	NO	in corso	\\	5,00	5,00	5,00	5,00	180000	200000
STRADELLA	PV	6	NO	NO	NO	NO	\\	5,00	5,00	4,75	5,50	180000	200000
TROINA	EN	6	SI	NO	NO	NO	\\	4,00	4,00	5,00	5,00	180000	180000
VALEGGIO SUL MINCIO	VR	5	SI	NO	NO	NO	\\	4,00	4,00	4,00	4,00	250000	250000

ICI 1ª INDAGINE

ENTE	PR	CL	GETTITO 96 (in migliaia di lire)	GETTITO 97 (in migliaia di lire)	INCID.	ICI x IMM. LE VAL. AREA GEOG.	ICI x IMM. LE VAL. AREA ENTE	INCID.
TRECATE	NO	6	6121264	5426989	-11,30%	745000	679000	-8,86%
PORTO S.ELPIDIO	AP	6	5280023	4746887	-10,10%	855000	652000	-23,74%
VALLO DELLA LUCANIA	SA	5	1014485	883253	-12,90%	434000	406000	-6,45%
CRISPIANO	TA	6	1587105	1459251	-8,10%	434000	251000	-42,17%

ICI 2ª INDAGINE

ENTE	PR.	CL.	GEST. ECON.	PROC. INFORM	VERIF. IMPON.	VERIF. DICHIAR.	CONTENZ.	ALIQUOTA 96 1^ ABITAZ.	ALIQUOTA 96 ALTRE ABITAZ.	ALIQUOTA 97 1^ ABITAZ.	ALIQUOTA 97 ALTRE ABITAZ.	DETRAZIONE 1^ CASA 96	DETRAZIONE 1^ CASA 97
CASTELFRANCO VENETO	TV	7	SI	SI	SI	393	\\	4,5	4,5	4,5	5,5	240000	270000
BOTTICINO	BS	5	NON PERVENUTO										
GARLASCO	PV	5	SI	NO	NO	NO	\\	6	7	6	7	180000	200000
GHEDI	BS	6	SI	SI	NO	NO	\\	5	5	5	5	180000	200000
SCANDICCI	FI	7	NO	SI	NO	NO	\\	4,9	5,8	5,2	6,5	180000	200000
S.PANCRAZIO SALENTINO	BR	6	SI	SI	SI	3879	\\	5	5	5	5	180000	200000
MINERVINO MURGE	BA	6	NO	NO	NO	NO	\\	6	6	5,75	5,75	270000	270000
POLISTENA	RC	6	SI	SI	NO	1015	\\	6	6	6	6	180000	200000
MISILMERI	PA	7	NO	NO	SI	NO	\\	4	4	4	4	180000	200000
S.GIOVANNI GEMINI	AG	5	SI	NO	non perv.	non perv.	\\	5	5	5	5	180000	200000

ICI 3ª INDAGINE

2.5 TARSU – Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani

2.5.1 Profili normativi

Nel quadro della recente evoluzione normativa, che ha interessato la materia della raccolta e smaltimento dei rifiuti, riveste notevole rilievo il d.lgs. n. 22 del 5.2.1997. Con questo è stato attuato il raccordo del regime del servizio alla normativa comunitaria di settore (direttive CEE n. 91/156 sui rifiuti, n.91/689 sui rifiuti pericolosi e n. 94/62 sui rifiuti degli imballaggi), sono state sostituite precedenti norme con una diversa disciplina in tema di classificazione dei rifiuti e del loro smaltimento, è stata introdotta, infine, una "tariffa" in luogo della "tassa" per il pagamento del servizio a decorrere dall'1.1.1997 (art.49, primo comma).

Per conseguire una corretta gestione dei rifiuti, è stata prevista l'adozione di misure e iniziative atte a favorire la riduzione dello smaltimento, attraverso il loro reimpiego, riciclaggio e utilizzo.

Tutte operazioni che presuppongono criteri di classificazione dei rifiuti in categorie (urbani, speciali, pericolosi) e in sotto categorie (domestici, giacenti su strada, derivanti da lavorazioni industriali, artigianali e così via).

L'impalcatura del nuovo sistema, basata sulla raccolta differenziata, presuppone una diligente attività di deposito da parte degli utenti e di raccolta da parte degli incaricati, senza le quali risulterebbe problematico il successo di operazioni quali il riciclaggio o il reimpiego di taluni materiali.

La complessità della riforma traspare dal gran numero di problemi, la cui soluzione ne condiziona ancora l'avvio e che ha indotto alla proroga della applicazione della tariffa. Quelli di più difficile soluzione hanno riguardato e riguardano tuttora la determinazione dei costi e della tariffa; entità strettamente connesse in quanto, a regime, le entrate devono coprire integralmente i costi del servizio.

Per la soluzione del problema era stato emanato nel corso del 1998 un primo decreto di attuazione – su proposta del Ministro dell'ambiente, in adempimento dell'art.5 del già citato d.lgs. 22 del 1997 – recante il regolamento per la definizione del metodo normalizzato per definire le componenti dei costi e per determinare la tariffa di riferimento in materia di rifiuti urbani.

Il mancato completamento dell'iter di formazione della norma secondaria, ha determinato un rinvio della parte concernente la disciplina nella fase transitoria della sua prima applicazione.

L'introduzione della tariffa ha subito, conseguentemente, il differimento al gennaio 2000, con l'intervento di due provvedimenti: il d.l. n.376 del 2.11.1998 (art.5) e la legge n.426 del 9.12.1998 (art.1, comma 28). Inoltre, la legge n.448 del 23.12.1998 ha ribadito l'applicabilità per il 1999 dei criteri di commisurazione della TARSU per le tariffe vigenti nel 1998, dando nel contempo la possibilità ai comuni di sperimentare il pagamento del servizio con la tariffa. Tale forma di sperimentazione, che da un lato consente di tastare sul campo le difficoltà del nuovo sistema, potrebbe apparire problematica in quanto mancano i criteri di riferimento per la determinazione della tariffa da fissare con la norma regolamentare tuttora non emanata.

Di recente, con l'emanazione del d.P.R. n.158, del 27 aprile 1999, è stato approvato il nuovo regolamento che, tra l'altro, ha eliminato alcune incongruenze presenti nella prima forma, che avevano dato luogo ad osservazioni da parte dell'ufficio di controllo di questa Corte. Ha termine, così, la situazione di incertezza normativa che aveva determinato difficoltà e rallentamento nella fase di avvio della riforma.

Il nuovo regolamento si caratterizza per la previsione di una lunga e articolata fase transitoria, in considerazione dell'obiettiva difficoltà e complessità applicativa del nuovo sistema, che sono rivolte a sopperire il non elevato grado di efficienza media nella attuale gestione del servizio.

È previsto, inoltre, che i comuni possano stabilire a loro volta disposizioni transitorie, per la graduale applicazione e il graduale raggiungimento dell'integrale copertura dei costi di gestione del servizio dei rifiuti urbani.

Nel regolamento emanato è previsto, inoltre, che la durata massima della fase transitoria per l'applicazione della tariffa sia così articolata: tre anni per i comuni che abbiano raggiunto nel 1999 un grado di copertura dei costi superiore all'85% ; cinque anni per un grado di copertura tra il 55 e l'85%; otto anni per i comuni che abbiano un numero di abitanti fino a 5000, qualunque sia il grado di copertura dei costi raggiunto nel 1999. I comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti che abbiano già raggiunto la copertura integrale dei costi di gestione del servizio, potranno raggiungere gli obiettivi di regolazione tariffaria, previsti dal decreto, nel termine di cinque anni dalla data di entrata in vigore del sistema a tariffa. È prevista, altresì, una articolazione della tariffa per fasce di utenza e territoriali, con l'introduzione di adattamenti di vario genere (famiglie numerose, singole utenze, attività non domestiche) e agevolazioni per la raccolta differenziata nelle frazioni.

È rimesso agli enti, sulla base della tariffa di riferimento così individuata secondo il decreto, determinare quella specifica di propria competenza, in stretto raccordo al piano finanziario degli interventi relativi al servizio.

Dal dibattito in corso è emerso che l'introduzione del nuovo sistema di gestione dei rifiuti urbani comporterà, in una prima fase, significativi costi di investimento a carico dei comuni e un aggravio dei costi del servizio a carico degli utenti, mentre da altri si ritiene che esso potrà, sin dalla sua prima attuazione, assicurare benefici di carattere generale, in termini di salvaguardia e tutela dell'ambiente.

Va tenuto presente, peraltro, che tra le disposizioni transitorie del decreto riproposto figura la norma che impone ai comuni, ove nel 1999 si sia raggiunto un tasso di copertura del costo del servizio dei rifiuti urbani pari ad almeno il 90%, di dare immediata applicazione al metodo normalizzato. In applicazione di tale disposto, si stima che a partire dal 1° gennaio 2000 già più di 400 comuni dovranno sostituire l'attuale tassa con la nuova tariffa.[36]

È bene infine accennare ad un problema di rilievo, ancora in attesa di soluzione, rappresentato dalla riscossione.

Come è noto, il d.lgs.n.22 del 1997 (art.49, comma 15) prevedeva che la riscossione volontaria e coattiva della tariffa potesse essere effettuata con l'obbligo del non riscosso per riscosso, tramite ruolo , secondo le disposizioni dei d.P.R.. n. 602 del 29.9.1993 e n. 43 del 28.1.1998. Tuttavia, è successivamente intervenuta altra disposizione (l. n. 337 del 28.9.1998) che ha conferito la delega per riformare il sistema di concessione del servizio di riscossione dei tributi al fine di migliorarne i risultati. Tra i vari provvedimenti emessi, in esecuzione della delega, il d.lgs. n. 37 del 22.2.1999 ha disposto l'eliminazione dell'obbligo del non riscosso come riscosso. In tal modo è venuto meno l'obbligo del concessionario di anticipare al comune, a scadenze fisse, le somme iscritte a ruolo a prescindere dal fatto che gli utenti abbiano effettivamente pagato.

L'intervenuta abolizione dell'obbligo di cui sopra e la necessità che vengano prioritariamente regolamentati i rapporti con i concessionari, hanno determinato un rinvio momentaneo delle disposizioni previste dall'art.10 del più volte citato nuovo decreto di attuazione, spostando ad altro momento ogni specificazione attuativa in materia.

2.5.2 TARSU – Analisi finanziaria

Dopo aver trattato delle problematiche legate dalle innovazioni contenute nel d.lgs n.22 del 1997 ed allo stato attuativo di tale normativa, si prosegue relativamente all'indagine sulla TARSU, con l'esame dei conti consuntivi di 1.133 comuni.

---

[36] Questa stima è stata effettuata a cura dell'ANPA, Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente.

I risultati si riferiscono all'andamento registrato nel biennio 1996-1997, i cui dati complessivi più significativi vengono riportati nel prospetto che segue:

TARSU 1997

(in lire)

1133 comuni	1996	1997	Variazioni %
Accertamenti c/competenza	4.621.076.072.110	4.876.961.499.095	5,54%
Riscossioni c/competenza	2.857.019.515.854	2.994.245.196.972	4,80%
Residui da c/competenza	1.764.056.556.256	1.882.716.302.123	6,72%
Accertamenti c/residui	1.458.449.463.451	1.988.906.360.322	36,37%
Riscossioni c/residui	1.206.017.837.564	1.713.711.965.777	42,10%
Residui da c/residui	252.431.625.887	275.194.394.546	9,01%
Residui totali	2.015.689.867.143	2.157.895.079.861	7,05%
Riscossioni totali	4.063.835.668.418	4.707.957.162.749	15,85%

Gli accertamenti in conto competenza, pari a 4.877 miliardi, mostrano una crescita di entità inferiore a quella rilevata nel 1996, con un incremento in marcato rallentamento (dal 13,6 al 5,5% del 1997). Le riscossioni omologhe mostrano, invece, un netto miglioramento con l'inversione dell'andamento (da –1,2 a 4,8% del 1997) e con incassi di 2.994,2 miliardi.

In sostanza, si rileva per la competenza che gli andamenti degli accertamenti e delle riscossioni sono tra loro coerenti.

Il rallentamento rilevato negli accertamenti è da mettere in relazione, almeno in parte, al fatto che i benefici derivati dagli introiti delle addizionali erariali sulla tassa (legge n.549 del 1995) -commisurabili in circa il 10% del gettito- si sono avvertiti in termini di variazione nel primo esercizio di applicazione.

Gli incrementi degli accertamenti sono più accentuati nel Molise (19,0%) e in Calabria (18,0%), flettono in Valle D'Aosta (-9,9%) e si attestano su valori molto bassi in Puglia e nel Lazio (1,7%).

La gestione della competenza, con un tasso di realizzazione del 61,4%, conferma sostanzialmente il risultato del 1996, mentre la gestione dei residui migliora, con un tasso di smaltimento superiore di 4 punti (86,2 contro l'82,4% del 1996).

L'andamento dei due comparti ha riflessi positivi sia sui residui totali da riportare a fine esercizio, la cui crescita segna un notevole rallentamento (dal 37,8 al 7,0% del 1997), con 2.157,9 miliardi, sia sulle riscossioni totali che invertono l'andamento del 1997 (da –10,1 a 15,8%) , assommando a 4.708 miliardi. Tali andamenti favorevoli assumono particolare rilievo in rapporto alla tassa in esame per la quale negli esercizi precedenti sono state più volte rilevate difficoltà di concretizzare le entrate.

La realizzazione delle riscossioni di competenza si mostra tuttavia difficoltosa in alcune regioni, con risultati in diminuzione che riguardano la Basilicata (-5,1%), la Sardegna (-11,6%) e la Sicilia (-5,5%). Ciò è da attribuire, in molti casi, alla mancata emissione dei ruoli, talora riguardanti più esercizi di seguito, ed anche al fenomeno della insolvenza che investe i centri meno floridi economicamente.

Le riscossioni totali, in taluni casi, registrano andamenti insoddisfacenti che investono la Sicilia (-8,4%) e la Campania (0,8%).

L'incidenza degli accertamenti della TARSU sulle entrate tributarie dei comuni (Tit.I) rimane sostanzialmente allineata a quella del 1996, col 23,3%, mentre l'incidenza sulle entrate correnti nel loro complesso si attesta al 9,8%, valore quasi identico a quello registrato nell'esercizio precedente.

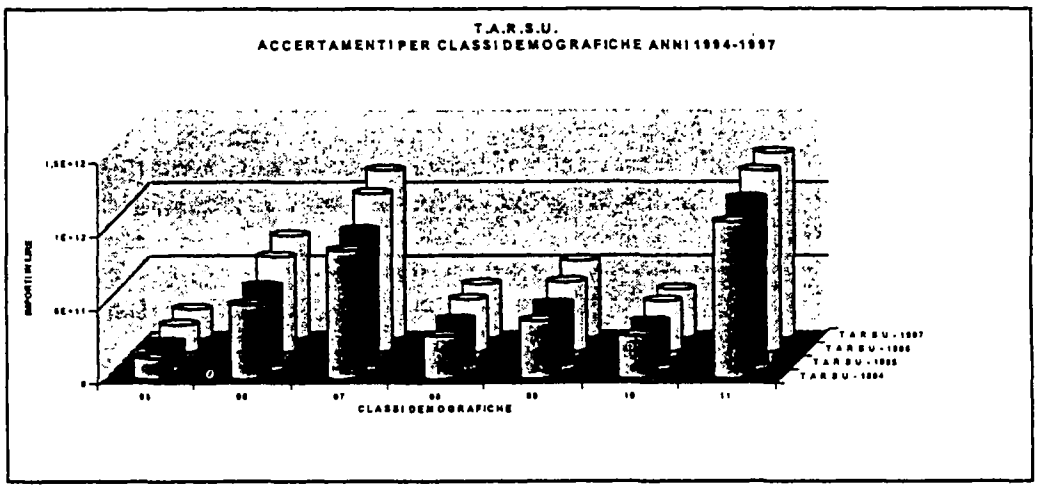
L'esame prosegue sui dati degli accertamenti di competenza della TARSU, riferiti a comuni in parte diversi dai precedenti, ma pur sempre in numero ragguardevole (1.000), riguardanti gli andamenti del tributo nel quadriennio 1994-1997. La consistenza degli enti esaminati è ridotta in quanto sono analizzati i comuni per i quali si dispone dei dati per un più ampio periodo di osservazione (1994/1997).

Nei prospetti di seguito vengono riportati i dati complessivi per classe geografica e il rapporto di composizione relativo alle medesime:

TARSU anni 1994-1997. accertamenti in c/competenza. raffronto tra 1000 identici enti

(importi in lire)

classi demografiche	TARSU- 1994	TARSU- 1995	TARSU- 1996	TARSU- 1997
05	146.962.476.005	161.090.795.551	187.405.871.862	200.906.710.117
06	512.496.538.041	543.116.301.213	648.534.704.902	701.204.349.617
07	878.615.990.790	923.833.323.868	1.075.500.110.515	1.139.527.935.517
08	296.910.060.568	314.376.622.680	359.584.227.318	369.813.534.576
09	399.287.168.737	420.660.868.409	475.370.340.294	527.292.910.496
10	296.148.413.751	298.464.809.412	346.329.832.102	333.866.834.064
11	1.072.599.023.459	1.138.870.434.870	1.234.251.202.089	1.259.019.357.406
TOTALE	3.603.019.671.351	3.800.413.156.003	4.326.976.289.082	4.531.631.631.793



TARSU anni 1994-1997. accertamenti in c/competenza

Rapporto di composizione di ogni singola classe demografica sul totale del gettito

classi demografiche	TARSU- 1994	TARSU- 1995	TARSU- 1996	TARSU- 1997
05	4,08%	4,24%	4,33%	4,43%
06	14,22%	14,29%	14,99%	15,47%
07	24,39%	24,31%	24,86%	25,15%
08	8,24%	8,27%	8,31%	8,16%
09	11,08%	11,07%	10,99%	11,64%
10	8,22%	7,85%	8,00%	7,37%
11	29,77%	29,97%	28,52%	27,78%
TOTALE	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Gli accertamenti assommano a 4.531,6 rispetto a 4.327 miliardi del 1996 (+4,7%), con una variazione inferiore al biennio precedente (5,5%), mentre la crescita ininterrotta del periodo '94-'97 porta ad una variazione complessiva del 25,7%.

L'incidenza percentuale del gettito di tutte le classi demografiche presenta incrementi e flessioni di entità marginale.

Le prime tre classi si distinguono per un costante andamento positivo, con valori che nel 1997 si attestano, rispettivamente, al 4,4% (5ª), al 15,5 (6ª) e al 25,1% (7ª). Nel loro complesso l'apporto al gettito del tributo è del 45,4%.

Un procedere altalenante si osserva nella 9ª e 10ª classe, che si conclude nell'ultimo biennio con una crescita dello 0,65% (11,6%) per la 9ª e un decremento dello 0,63% (7,4%) per la 10ª. Nella 8ª e nella 11ª classe si rileva invece una flessione sostanzialmente costante che le vede attestarsi nel 1997 all'8,2% e al 27,9%.

Si osserva, nel complesso, che il risultato della 7ª classe (25,1%) è inferiore soltanto a quello della classe maggiore.

TARSU 1994-1995-1996-1997

Gettito di alcuni enti della 10ª ed 11ª classe demografica (accertamenti in conto competenza).

importi in lire.

REGIONE	ENTE	CL	1994	1995	1996	1997
Piemonte	Torino	11	103.764.145.108	117.999.656.000	144.215.366.714	145.930.274.096
Lombardia	Milano	11	365.464.511.368	366.933.256.000	380.758.005.641	375.490.290.121
Veneto	Venezia	10	49.697.756.584	61.569.920.412	88.402.895.491	85.768.026.681
Veneto	Verona	10	36.675.085.445	36.878.252.000	38.033.177.120	42.109.585.631
Liguria	Genova	11	107.748.881.324	110.142.435.601	120.630.699.492	126.322.965.422
Emilia Romagna	Bologna	10	82.032.500.000	75.797.500.000	84.823.739.491	80.480.500.000
Toscana	Firenze	10	80.900.149.722	75.973.160.000	81.815.266.000	79.335.820.252
Lazio	Roma	11	434.266.815.534	473.388.614.974	519.571.820.428	523.934.626.862
Puglia	Bari	10	46.842.922.000	48.245.977.000	53.254.754.000	46.172.901.500
Sicilia	Palermo	11	61.354.670.125	70.406.472.295	69.075.309.814	87.341.200.905
TOTALE			**1.368.747.437.210**	**1.437.335.244.282**	**1.580.581.034.191**	**1.592.886.191.470**

TARSU 1994-1995-1996

Incidenza percentuale sul gettito nazionale di alcuni enti della 10ª ed 11ª classe demografica

REGIONE	ENTE	CL	1994	1995	1996	1997
Piemonte	Torino	11	2,88%	3,10%	3,33%	3,22%
Lombardia	Milano	11	10,14%	9,66%	8,80%	8,29%
Veneto	Venezia	10	1,38%	1,62%	2,04%	1,89%
Veneto	Verona	10	1,02%	0,97%	0,88%	0,93%
Liguria	Genova	11	2,99%	2,90%	2,79%	2,79%
Emilia Romagna	Bologna	10	2,28%	1,99%	1,96%	1,78%
Toscana	Firenze	10	2,25%	2,00%	1,89%	1,75%
Lazio	Roma	11	12,05%	12,46%	12,01%	11,56%
Puglia	Bari	10	1,30%	1,27%	1,23%	1,02%
Sicilia	Palermo	11	1,70%	1,85%	1,60%	1,93%
TOTALE			**37,99%**	**37,82%**	**36,53%**	**35,15%**

Le grandi e medie città incrementano marginalmente il loro gettito nel 1997, con valori che passano da 1.580,6 a 1.592,9 miliardi (0,8%), mentre un andamento molto più vivace aveva interessato il biennio '94-'95 (5,0%). Nell'intero quadriennio la crescita complessiva si attesta al 16,4%.

Gli accertamenti del periodo suddetto, riferiti a Torino, Genova, Verona e Roma crescono ininterrottamente, mentre Palermo limita l'incremento al 1997. Tutte le altre città, dopo l'alternarsi di risultati di segno diverso, chiudono il 1997 in flessione.

Nell'incidenza percentuale sul gettito nazionale, si registra invece un minor peso delle grandi e medie città; nel periodo 1994/1997, infatti, l'indice ha subito una costante flessione con valori che sono passati dal 38,0% del 1994 al 35,1% del 1997

Il costante ridimensionamento dell'incidenza interessa Milano, Bologna, Firenze, Roma e Bari; in tutti gli altri casi si alternano invece andamenti di segno diverso.

Roma e Milano confermano ancora i valori maggiori in termini di accertamenti; ma mentre la prima contrappone all'incidenza ridotta l'aumento del gettito, la seconda registra flessioni in entrambi i casi.

L'esame della TARSU, sempre relativamente a 1.000 comuni, viene completato con l'impiego di ulteriori elementi che sono stati integrati con quelli contabili a disposizione della Sezione.

I risultati conseguiti sono, tuttavia, da considerarsi indicativi del gettito della tassa in rapporto alla base imponibile; la mancanza del dato della superficie degli immobili sottrae, infatti, un elemento di grande significatività.

Gli elementi cui si è fatto cenno sono i medesimi utilizzati per l'indagine sull'ICI. Riguardano il numero degli immobili, dei nuclei familiari, la popolazione e gli accertamenti registrati nel 1997, che assommano a 4.531,6 miliardi.

Dal primo rapporto preso in considerazione, si osserva per la TARSU un valore medio pro-capite più alto che passa nel 1997 da 137 a 144 mila lire (5,1%); un andamento in crescita (5,2%) caratterizza anche il precedente biennio.

L'indice risulta inferiore alla media in molte regioni, e nei casi della Basilicata, Calabria e Sicilia, è addirittura al di sotto delle 100 mila lire. La Lombardia e la Liguria confermano il valore più elevato (193 mila lire) conseguito nel precedente triennio.

T.A.R.S.U. 1994-1995-1996-1997

Gettito pro-capite di alcuni enti della 10ª ed 11ª classe demografica (accertamenti in conto competenza).

importi in lire.

REGIONE	ENTE	CL	1994	1995	1996	1997
Piemonte	Torino	11	107.806	122.596	149.833	151.615
Lombardia	Milano	11	266.912	267.985	278.082	274.234
Veneto	Venezia	10	160.615	198.984	285.703	277.188
Veneto	Verona	10	143.361	144.155	148.669	164.604
Liguria	Genova	11	158.741	162.267	177.719	186.105
Emilia Romagna	Bologna	10	202.861	187.442	209.763	199.023
Toscana	Firenze	10	200.598	188.382	202.868	196.720
Lazio	Roma	11	156.478	170.575	187.216	188.788
Puglia	Bari	10	136.844	140.943	155.575	134.887
Sicilia	Palermo	11	87.831	100.789	98.883	125.031

Dall'esame del prospetto comprendente alcuni enti della 10ª ed 11ª classe si nota, nel 1997, che i valori pro-capite più elevati, superiori alle 270 mila lire, si rilevano a Venezia ed a Bologna. Il valore inferiore, invece come già per l'ICI, lo si riscontra a Palermo con 125 mila lire. L'andamento nel quadriennio rivela una costante crescita del valore pro-capite nei comuni di Torino, Verona, Genova e Roma.

L'incidenza media nel rapporto tra la TARSU e gli immobili, che come detto riveste maggiore significatività ai fini dell'esame, raggiunge le 313 mila lire rispetto alle 299 mila lire del 1996. In questo rapporto l'andamento positivo caratterizzava anche il biennio precedente.

Incidenze inferiori alla media si notano in numerose regioni: Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Sardegna, con la Calabria e la Sicilia che si attestano al livello più basso (al di sotto delle 200 mila lire). Di rilievo i risultati della Lombardia, Liguria, Emilia Romagna, Toscana e Lazio che si posizionano oltre le 350 mila lire.

Si esamina, infine, il rapporto tra la TARSU e l'ICI, entrambe gravanti sul patrimonio immobiliare, la prima in relazione alle superfici e l'altra ai valori catastali, per verificare se sia possibile individuare correlazioni fra i due tributi.

Il gettito della TARSU è inferiore di oltre la metà a quello dell'ICI. Il rapporto tra i due tributi, con una flessione di 1,8% nel 1997, si riduce tuttavia in media dal 44,4% al 43,5%. Andamento inverso interessa il biennio precedente, con valori che passano dal 39,8% al 40,7%.

La tassa raggiunge un maggior peso, discostandosi dalla media, in Basilicata e Sicilia, con un rapporto superiore al 60%. Nella maggior parte delle regioni si nota la tendenza ad una sua minor consistenza nel rapporto. Il Lazio e la Sicilia si distinguono con le percentuali più bassa e più alta (34 e 66%).

La spiegazione più plausibile dei valori ricavati dall'esame dei dati innanzi esposti varia a seconda che il rapporto sia più o meno elevato in riferimento alla media.

Nel caso della TARSU meno elevata, la causa va ricercata nel ridotto gettito derivante dal mancato rispetto della prescritta quota di coperture del servizio, nella presenza di non irrilevanti sacche di evasione e nella ritardata emissione dei ruoli. Nei casi in cui l'ICI assume valori meno elevati, la causa può essere ascritta alla variazione in diminuzione dell'aliquota o dei valori catastali.

L'indagine sulla TARSU viene estesa, al pari dell'ICI, ad un numero limitato di comuni (35) - nei quali l'attività turistica risulta tra le più significative- facendo ricorso ancora agli elementi utilizzati in precedenza: immobili, abitanti e gli accertamenti di competenza che nel 1997 passano da 131 a 136 miliardi con un incremento del 3,8%.

Nel rapporto con gli immobili, l'incidenza media della TARSU raggiunge le 311 mila lire rispetto alle 294 mila lire del 1996. Analogo andamento ha contraddistinto il biennio precedente.

I comuni di Montegrotto Terme, Salsomaggiore, Portoferraio e Viareggio si discostano marcatamente dal valore medio, attestandosi ad un livello superiore alle 400 mila lire; si collocano nella fascia più bassa, al di sotto delle 200 mila lire, Caorle, Cerveteri, Ladispoli, Lipari e Arzachena.

Anche l'incidenza media della TARSU per abitante incrementa nel 1997, passando da 195 a 206 mila lire; va notato che tale valore nel 1994 si attestava a 160 mila lire.

I comuni di S. Margherita Ligure e Porto Ferraio, con oltre 300 mila lire, si distinguono per gli scostamenti di maggiore entità, mentre Albisola Superiore, Cecina, Cerveteri e Ladispoli conseguono gli importi più modesti (inferiori a 150 mila lire).

Il valore medio del rapporto tra la TARSU e l'ICI risulta inferiore nelle località turistiche. Nel 1997, con un decremento dell'1,1% si attesta al 35,7% rispetto al 41,1% della media nazionale e al di sotto del 36,8% conseguito nel biennio '95-'96.

I comuni di Ladispoli, Cerveteri e Arzachena si distinguono per le percentuali più modeste (poco più del 20%). Nel caso di Arzachena, ove pure vi è stato un recupero dell'evasione, risultano applicate tariffe molto basse, sufficienti però alla copertura quasi integrale dei costi del servizio, mentre il comune di Ladispoli, anch'esso con tariffe modeste in vigore, tenta di eliminare con una capillare azione di accertamento l'area di evasione attualmente esistente.

A Chiavari, dove il rapporto era sostanzialmente in linea con la media nazionale, l'aumento della TARSU è derivato da un consistente recupero del gettito dovuto sia all'incremento delle tariffe (20%),sia ai controlli delle superfici di tutti gli immobili .

A Iesolo, dove invece il rapporto era in precedenza favorevole alla TARSU, l'attuale prevalenza dell'ICI viene fatta risalire alla emissione di ruoli suppletivi della tassa il cui gettito ha influenzato l'esercizio 1996.

2.5.3 Analisi speciali

L'esame degli aspetti gestionali della tassa viene svolta utilizzando campioni formati dai comuni con sintomi di particolari carenze gestionali, individuati anche attraverso l'impiego di indicatori finanziari che hanno fatto emergere valori modesti, se confrontati alla media nazionale e alle medie delle aree geografiche di appartenenza di ciascun ente.

Le tipologie prese in considerazione riguardano particolari fattispecie riferibili ad alcuni casi sottoposti ad analisi.

Nel primo campione sono compresi i comuni che, in relazione alla tassa, hanno registrato nel 1997 risultati molto modesti, riguardanti gli accertamenti di competenza o la cassa, con crescite o flessioni in un comparto, oppure crescite dell'accertato e flessioni della cassa o viceversa.

Nel secondo, gli enti dove si rilevano decrementi che riguardano sia il comparto della competenza che quello della cassa.

Nel terzo, gli enti nei quali al decremento dell'accertato corrisponde un aumento delle riscossioni in conto residui.

In tutti i casi sopra enumerati sono stati predisposti e trasmessi questionari, allo scopo di acquisire elementi indispensabili alle indagini.

Ai 16 enti della prima indagine, sono state chieste notizie sul regolamento che disciplina la tassa, sul tipo di gestione del tributo, sul grado di informatizzazione degli uffici, sull'azione accertativa relativa all'imponibile ed alle dichiarazioni, sul contenzioso e sul livello di copertura del servizio.

I comuni interpellati con la sola eccezione di Amantea hanno ottemperato a quanto richiesto.

Dagli elementi forniti, si è accertato che il regolamento è stato emanato nella maggior parte dei casi (13). Gli uffici tributari (11), in prevalenza, gestiscono direttamente tutti gli adempimenti di competenza relativi alla tassa e sono dotati di sistema informatico.

La gestione del tributo, negli altri enti, è affidata a ditte esterne.

La copertura dei costi del servizio risulta, nella quasi totalità, al di sopra del limite di legge; molto elevata in 7 casi, ove varia dall'80% al 100%, con valori dal 60% a quasi l'80% in altri 5 e soltanto in 2 al di sotto del 60%. Gli elementi rilevati inducono a ritenere che le cause dei risultati insoddisfacenti non siano da addebitare allo scarso livello di copertura dei costi.

L'attività accertativa per le verifiche dell'imponibile è svolta da 7 comuni, mentre quelle sulle dichiarazioni hanno interessato 7 enti; in un caso l'attività è stata appena avviata. Molte amministrazioni si sono distinte per la mole dell'attività svolta, e principalmente i comuni di Rovereto e Motta S.Anastasia, ciascuno con oltre 1000 verifiche sulle dichiarazioni. Il contenzioso in atto risulta invece di entità molto trascurabile.

Le amministrazioni interpellate attribuiscono le rilevate carenze a molteplici cause e, comunque, tutte fanno riferimento al fenomeno dell'evasione, che intendono contrastare con l'affidamento a ditte esterne specializzate nel compito di costituire banche dati aggiornate, sulla consistenza del patrimonio immobiliare. In molti casi è stato affidato all'esterno anche il compito di svolgere attività accertativa estesa a molti esercizi.

Il comune di Cortona, rileva che l'estesa superficie sulla quale è disseminato il patrimonio immobiliare, con zone non sufficientemente servite, dove la tariffa è ridotta al 30% provoca riduzione del gettito e difficoltà nell'accertamento. Allo scopo di recuperare quote di

evasione ha dato incarico ad una ditta di costituire una banca dati di tutti gli immobili ubicati nel territorio.

Pescantina mantiene ad un livello non elevato la tassa, tenuto conto dei disagi procurati ai cittadini dalla presenza nel territorio della più grande discarica del Veneto.

Rovereto fa presente che la emissione di ruoli suppletivi ha penalizzato le riscossioni dell'esercizio 1997. L'amministrazione al fine di ridimensionare il fenomeno dell'evasione, ha deciso di esigere la consegna della planimetria dell'immobile alla presentazione della denuncia.

S. Bonifacio adotta tariffe molto basse, adeguate tuttavia a coprire i costi del servizio che, d'altra parte, è al livello di quello dei comuni della zona.

L'amministrazione di Fermo, fa presente che la gestione in economia di una discarica comprensoriale, senza oneri a proprio carico, gli consente di adottare tariffe basse, sufficienti comunque a mantenere un adeguato livello di copertura del servizio, anche in conseguenza di un incremento apportato alla tassa nel 1997. Ha previsto di dare inizio ad un censimento di tutte le unità immobiliari esistenti nel territorio, per una gestione più efficiente della tassa.

S. Anastasia, imputa il livello basso degli introiti derivanti dalla tassa all'adozione del nuovo regolamento e prevede di migliorare la situazione della copertura dei costi del servizio con i proventi degli accertamenti attualmente in fase di definizione.

Mori, fa presente che lo scarso livello delle riscossioni va messo in relazione alla mancata emissione dei ruoli del '96 – '97, posti in riscossione nel 1998, causata da intralci dovuti a lavori per l'adozione di sistemi informatici, all'entrata in vigore del nuovo regolamento e all'avvicendamento del funzionario responsabile.

Porto Tolle imputa lo scarso livello di copertura al notevole incremento del costo del servizio dovuto all'esaurimento della propria discarica e all'utilizzo di quella di un altro comune. Il gettito della tassa è comunque in aumento, con apprezzabili entrate aggiuntive assicurate da una più puntuale azione accertativa.

Il comune di Aosta fa presente che i trasferimenti regionali hanno determinato la modesta incidenza della tassa sulle entrate nel loro complesso ed inoltre la riduzione del livello di copertura del servizio è conseguenza della flessione dell'accertato di competenza. L'attività di controllo dell'ufficio tributi ha portato recentemente all'aumento della base imponibile.

Alcuni comuni non sono stati in grado di fornire utili elementi, atti a dare una spiegazione dei rilevati fenomeni e si sono limitati a compilare il questionario loro inviato.

Relativamente alla seconda indagine, vengono esaminati gli andamenti che si sono registrati in alcuni enti con flessioni sia nel dato di competenza che in quello di cassa; situazioni che dovrebbero essere dimostrative di difficoltà generalizzate nella gestione del tributo che investono tutte le fasi della procedura.

Dalle risposte pervenute con la compilazione del questionario, si è constatato che tutte le amministrazioni hanno emanato il regolamento relativo alla gestione della tassa. Due di esse la gestiscono direttamente attraverso l'ufficio tributi, mentre la terza ha affidato a una ditta esterna la meccanizzazione delle utenze concordando un corrispettivo per ogni utenza fatta emergere. L'incarico dato ha comportato un onere di 14 milioni per anno ('96 – '97). I sistemi informatizzati di gestione non sono utilizzati da un solo ente.

Le percentuali di copertura dei costi del servizio risultano in decremento; solo Salemi mostra una diminuzione di notevole significatività (dall'86 al 60%), mentre negli altri casi è meno accentuata. Il comune di Rosà procede a verifiche sull'imponibile ed ha in corso, al pari di Pagani, verifiche degli accertamenti.

Il contenzioso in atto interessa soltanto Pagani, che con 300 verifiche in accertamento registra molti casi di controversie.

Soltanto il comune di Salemi ha fornito ulteriori chiarimenti, in ordine ai rilevati andamenti in flessione. Esso attribuisce il minor gettito del 1997 all'abbassamento della tariffa (20%), con conseguente minore copertura del servizio, passata dall'86 al 60%. Trattandosi di comune colpito da sisma, numerosi fabbricati sono stati abbandonati e gli abitanti si sono

trasferiti in altre zone per cui si è contratta la base imponibile. L'ente fa anche presente che potrebbero essere ancora inseriti nei ruoli fabbricati non più in uso, per ovviare a ciò, l'ufficio tributi ha in corso una revisione organica del ruolo della TARSU che porterà alla eliminazione di tutte quelle situazioni di utenze non più in atto.

Passando alla terza indagine, si prendono in considerazione alcuni enti nei quali ad un basso tasso di realizzazione della competenza si contrappone un marcato tasso di smaltimento dei residui.

Tale fenomeno è indicativo di ritardi nella emissione dei ruoli, cui consegue uno slittamento delle riscossioni che però vengono effettuate in larga misura nel conto dei residui.

In relazione a ciò, è stato selezionato per l'indagine un campione costituito da 10 comuni, nei quali si notano, appunto, comportamenti poco efficaci nella gestione di cassa sotto il profilo della lentezza nella realizzazione del gettito della tassa.

Due degli enti interpellati[37] non hanno risposto a quanto richiesto.

Le altre amministrazioni adempienti informano di aver provveduto all'emanazione del regolamento e di curare direttamente con i rispettivi uffici tributi la gestione della tassa, per quanto di competenza. Solo il comune di Velletri ha affidato a ditte esterne specializzate il servizio di rilevazione delle unità immobiliari con il compito di organizzare una banca dati; per tale incarico è prevista la corresponsione di compenso del 32,5% sul maggior gettito ottenuto.

Circa l'attività accertativa, si nota una maggiore propensione alla verifica dell'esattezza delle dichiarazioni, piuttosto che della corrispondenza del gettito alla base imponibile. Il contenzioso, a sua volta, è molto limitato (soltanto 26 casi).

In aggiunta agli elementi cui si è fatto cenno contenuti nel questionario predisposto, ne sono stati esaminati ulteriori tratti da documenti fatti pervenire da alcuni enti. Da questi si rileva che le cause dell'inadeguatezza dei modesti valori riscontrati nelle riscossioni sono molteplici.

Il comune di Velletri ascrive il decremento degli accertamenti di competenza del 1997 alla riduzione generalizzata delle tariffe, decisa nel 1996 nella misura del 20%, e l'elevata crescita delle riscossioni in conto residui alla ritardata emissioni dei ruoli riguardanti il 1996 e il 1997. Anche i comuni di S. Michele al Tagliamento, Settimo Milanese, Bisceglie, Pedara e Trapani adducono i medesimi motivi come causa dell'andamento dei due comparti dell'entrata.

In conclusione si nota che permangono le difficoltà di gestione della tassa già rilevate negli esercizi precedenti anche se si avvicina il momento del passaggio al nuovo regime di entrata tariffaria che imporrà nel tempo la copertura totale dei costi del servizio sia relativamente alla gestione che alle spese in conto capitale. I livelli di copertura rilevati, pur essendo adeguati ai limiti imposti dall'attuale norma appaiono inadeguati in propspettiva futura, per cui gli enti dovranno agire sia sulla leva dei costi che su quella dell'entrata per poter applicare in modo corretto la futura tariffa. Sul fronte delle entrate che qui rileva si nota il perdurare delle difficoltà relative alla esatta conoscenza della base imponibile e del tempestivo aggiornamento delle utenze ai fini dell'emissione dei ruoli. Altro fenomeno che ormai costituisce una costante è quello dei ritardi nella emissione dei ruoli che provocano una dinamica rallentata della cassa con realizzazione del gettito in esercizi successivi.

[37] Cefalù e Ariccia

ENTE	PR.	CL.	REGOLAM.	GEST. ECON.	PROC. INFORM	VERIF. IMPON	VERIF. DICHIAR.	CONT.	DATA EMISS.RUOLO 1996	DATA EMISS.RUOLO 1997	TASSO DI REALZZ 96 %	TASSO DI REALZZ 97 %	COSTO SERVIZIO (migliaia di lire) 1996	COSTO SERVIZIO (migliaia di lire) 1997
ROVERETO	TN	7	SI	SI	SI	NO	1976	2	FEBBRAIO	FEBBRAIO	93,00	86,00	2854560	3168526
MOTTA S. ANASTASIA	CT	5	SI	SI	SI	SI	1542	70	FEBBRAIO	FEBBRAIO	97,66	93,64	705235	753353
CORTONA	AR	7	\	\	\	\	\	\	\	\	\	\	non pervenuto	non pervenuto
PESCANTINA	VR	4	SI	SI	SI	SI	62	0	LUGLIO	FEBBRAIO	72,00	70,00	1077500	1206015
SAN BONIFACIO	VR	5	\	\	\	\	\	\	\	\	93,22	100,00	non pervenuto	non pervenuto
FERMO	AP	7	SI	SI	SI	SI	516	4	LUGLIO	LUGLIO	87,25	84,48	2329980	2813886
MORI	TN	5	SI	NO	SI	SI	\	\	APRILE '98	APRILE '98	71,00	82,05	510568	558064
PORTO TOLLE	RO	6	SI	SI	NO	NO	90	\	DICEMBRE	DICEMBRE	69,09	56,37	880278	1317299
AOSTA		7	SI	NO	SI	SI	290	5	APRILE	FEBBRAIO	69,00	62,00	4539489	4527572
BELVEDERE MARITTIMO	CS	5	NO	NO	NO	NO	\	\	LUGLIO	LUGLIO	94,50	90,40	416083	459415
CARLENTINI	SR	6	SI	SI	SI	NO	\	\	DICEMBRE	DICEMBRE	55,95	65,84	1455746	1398666
CONCESIO	BS	6	SI	SI	SI	NO	\	\	LUGLIO	FEBBRAIO	82,69	78,06	1092500	1287586
GELA	CL	8	SI	SI	SI	SI	\	\	NOVEMBRE	FEBBRAIO '98	51,61	53,50	6596544	5711152
LARINO	CB	5	SI	SI	SI	SI	SI	\	AGOSTO	LUGLIO	86,31	79,62	419425	459599
REGELLO	FI	6	SI	SI	SI	in corso	in corso	\	GIUGNO	GIUGNO	98,56	94,46	non pervenuto	non pervenuto

TARSU 1ª INDAGINE

ENTE	PR.	CL.	REGOLAM.	GEST. ECON.	PROC. INFORM	VERIF. IMPON.	VERIF. DICHIAR.	CONT.	DATA EMISS.RUOLO 1996	DATA EMISS.RUOLO 1997	TASSO DI REALIZZ 96 %	TASSO DI REALIZZ 97 %	COSTO SERVIZIO (migliaia di lire) 1996	COSTO SERVIZIO (migliaia di lire) 1997
SALEMI	TP	5	SI	SI	SI	NO	\	\	SETTEMBRE	LUGLIO	86,33	60,03	1067024	1207122
ROSA'	VI	6	SI	SI	SI	SI	187	\	SETTEMBRE	SETTEMBRE	80,59	79,65	1032000	1008085
PAGANI	SA	7	SI	NO	NO	SI	300	120	FEBBRAIO	FEBBRAIO	73,21	71,20	4381425	4208778

TARSU 2ª INDAGINE

ENTE	PR.	CL.	REGOLAM.	GEST. ECON.	PROC. INFORM	VERIF. IMPON.	VERIF. DICHIAR.	CONT.	DATA EMISS.RUOLO 1996	DATA EMISS.RUOLO 1997	TASSO DI REALZZ 96 %	TASSO DI REALZZ 97 %	COSTO SERVIZIO (migliaia di lire) 1996	COSTO SERVIZIO (migliaia di lire) 1997
VELLETRI	RM	7	SI	SI	SI	NO	2400	8	SETTEMBRE	SETTEMBRE	100,00	90,00	3858448	4187132
S. MICHELE AL TAGL.	VE	6	SI	SI	SI	NO	1437	1	FEBBRAIO	FEBBRAIO	87,00	78,00	2436115	3122756
BISCEGLIE	BA	7	SI	SI	SI	SI	304	4	FEBBRAIO	FEBBRAIO	61,00	59,00	8714494	7469790
PEDARA	CT	5	SI	SI	SI	SI	1732	2	non pervenuto	non pervenuto	73,61	73,25	977222	1012683
TRAPANI		8	SI	SI	NO	SI	1078	8	DICEMBRE	DICEMBRE	93,87	90,30	9555000	8519000
ARICCIA	RM	6	\	\	\	\	\		non pervenuto	non pervenuto	\	\	\	\
CEFALU	PA	6	\	\	\	\	\		non pervenuto	non pervenuto	\	\	\	\
PORTO TORRES	SS	7	SI	SI	SI	SI	\		SETTEMBRE	DICEMBRE	92,92	69,00	1956341	1520286
SERRAVALLE PISTOIESE	PT	5	SI	SI	SI	SI	varie	3	non pervenuto	non pervenuto	96,85	81,70	1061193	1212770
SETTIMO MILANESE	MI	6	SI	SI	SI	NO	242		DICEMBRE	FEBBRAIO	84,00	81,00	3402602	3540643

TARSU 3ª INDAGINE

2.6 Trasferimenti erariali: analisi speciale

L'ambito dell'analisi speciale dei trasferimenti erariali viene ampliato nella presente relazione sotto il profilo temporale e rimodulato per quanto concerne gli enti oggetto dell'indagine.

Sotto il profilo temporale, infatti, l'indagine è stata estesa, al fine di chiarire il funzionamento della manovra di progressiva riduzione dei trasferimenti correnti e di concomitante aumento dell'autonomia tributaria degli enti locali (d.lgs. 504 del 1992), dal 1995 (anno antecedente al biennio di riferimento 1996/1997) al 1998 [38].

Sotto il profilo territoriale, l'indagine è stata rivolta alle 12 grandi città (comuni della 10ª e dell'11ª classe demografica).

Il nuovo modello di conto del bilancio (al quale si sono attenute tutte le grandi città, esclusa Verona) si è dimostrato vantaggioso, ai fini dell'indagine, soprattutto per quanto concerne gli enti locali delle regioni a statuto speciale, dove è possibile tenere conto sia dei contributi statali per i "servizi indispensabili" e per le materie di competenza statale delegate o attribuite all'ente locale (articolo 38 del d.lgs. n. 504 del 1992) [39], sia dei contributi regionali per l'esercizio delle funzioni delegate o trasferite agli enti locali dalla regione.

Si è ritenuto, infatti, nella presente indagine, di estendere l'esame anche ai contributi regionali e ciò per un duplice ordine di motivi: da un lato la più analitica classificazione dei nuovi modelli di conto e dall'altro la emergente funzione di sostegno ordinario che tali contributi vanno a rivestire.

Il precedente modello di conto rendeva estremamente difficoltosa tale analisi in quanto nell'Entrata, titolo secondo, categoria seconda venivano indicati, oltre ai trasferimenti regionali aventi effettivamente la natura di contributo regionale per le funzioni trasferite o delegate, anche trasferimenti non aventi tale natura. Distinguere, ad esempio, nell'ambito dei trasferimenti regionali, un contributo per l'esercizio di funzioni trasferite o delegate da un rimborso spese era, fino al 1996, estremamente difficoltoso (ci si riferisce in particolare alla Sicilia). Con l'introduzione dei modelli approvati con il d.P.R. n. 194 del 1996 la situazione è migliorata poiché essi prevedono, nel titolo II° la categoria 3ª nella quale trovano posto i contributi (statali o regionali) per le funzioni trasferite o delegate.

La presente indagine è stata quindi estesa anche alla detta categoria terza avendo presente peraltro che tra le grandi città, che sono oggetto della presente indagine speciale, si trovano anche due importanti comuni della Sicilia: Palermo e Catania. Una volta individuati per il 1997 i contributi da esaminare, è stato agevole fare un raffronto col 1996, ponendo a confronto le voci del 1997 (indicate sistematicamente nel titolo 2° categoria 3ª) con le corrispondenti voci del consuntivo 1996, indicate alla rinfusa assieme ai rimborsi di spese nel titolo 2° categoria 2ª.

Si ritiene d'interesse prendere in considerazione gli enti della Sicilia e della Sardegna, dove è altamente significativa l'incidenza dei contributi regionali in concomitanza con i contributi statali, anziché enti di regioni dove è meno rilevante il divario.

Mette conto ora chiarire che dal 1998 il minimo garantito per i servizi indispensabili non è più solamente uno degli elementi del calcolo dell'importo del contributo ordinario, ma è una voce *autonoma* che trova una sua collocazione nel quadro riepilogativo dei contributi (correnti e per investimenti) statali. Come è stato posto in evidenza nella precedente relazione per gli anni 1994/1995, taluni enti (quali ad esempio Pino Torinese, Calderara di Reno, Santa Marinella, Alba Adriatica) ricevevano il contributo ordinario calcolato esclusivamente in base al *minimo garantito* in quanto, stante la detrazione dell'ICI di cui all'articolo 36 del d.lgs. n. 504 del 1992, non avrebbero altrimenti ricevuto il contributo ordinario. Altri enti, quale ad esempio

---

[38] Detta indagine è stata invece limitata al biennio per quanto concerne il calcolo delle varie incidenze e, quindi, del maggiore o minore livello di autosufficienza tributaria raggiunto da ciascun ente.

[39] Ricorre sovente nella normativa di questi ultimi anni l'espressione *minimo garantito per i servizi indispensabili.*

Sorrento, ricevevano il contributo in parte calcolato in base al *minimo garantito* ed in parte calcolato operando la normale detrazione dell'ICI e le aggiunte previste dalla legge, quali le *quote attribuite con parametri obbiettivi.*

Ciò si spiega anche con la volontà del legislatore di estendere il sistema dei trasferimenti correnti statali anche alle regioni a statuto speciale, stante l'esigenza di rendere quanto più possibile uniforme la disciplina dei trasferimenti statali in tutto il territorio. Nelle prossime relazioni l'indagine speciale verrà estesa a tutte le regioni dell'Italia peninsulare senza distinzioni, in quanto la normativa fa rientrare nell'ambito dei trasferimenti statali tutte le regioni. Inoltre sono stati individuati i criteri di analisi anche per le regioni a statuto speciale ed è possibile disporre di strumenti di indagine validi per tutte le regioni.

D'altra parte i trasferimenti statali, in quanto aventi natura integrativa delle entrate tributarie dell'ente per l'esercizio delle funzioni attribuite o delegate, non possono più essere esaminati isolatamente, ma devono essere esaminati congiuntamente ai trasferimenti regionali ogni qualvolta questi ultimi concorrano al soddisfacimento del fabbisogno dell'ente.

Ciò posto, si passa ad esaminare, attraverso le risultanze di bilancio degli enti, l'impatto delle manovre relative ai trasferimenti correnti dal 1995 al 1998.

2.6.1 La manovra nel quadriennio 1995 - 1998

Le tendenze in tema di trasferimenti correnti statali agli enti locali si sono da tempo orientati verso l'idea della loro progressiva riduzione in concomitanza col progressivo sviluppo delle entrate autonome degli enti stessi

Mentre nei primi tre anni del quadriennio considerato (e cioè nel 1995, 1996 e 1997) la prevista manovra di progressiva riduzione dei trasferimenti statali ha riguardato principalmente il contributo ordinario [40], nel 1998 la stessa è stata esercitata sia nei confronti del contributo ordinario, che nelle grandi città ha subìto una diminuzione media del 3,70% rispetto al 1997, sia del contributo perequativo, che ha avuto nelle grandi città un incremento medio del 26,03% rispetto al 1997 per effetto del meccanismo di calcolo che assegna agli enti cosiddetti "sottodotati", una quota aggiuntiva di risorse.

Il contributo consolidato è rimasto, invece, invariato nel corso del quadriennio.

Si passa, pertanto, ad esaminare in dettaglio il contributo ordinario negli anni 1995, 1996, 1997 e 1998.

Conviene, peraltro, preliminarmente richiamare l'attenzione, soprattutto per quanto concerne le grandi città che non sono state oggetto dell'analisi speciale relativa al biennio 1994-1995, sul fatto che, nel 1994, anno in cui è entrata a regime la nuova normativa sui trasferimenti statali prevista dal d.lgs. n. 504 del 1992, è stata data integrale applicazione delle norme contenute negli articoli da 36 a 40 e, in particolare, sono state operate le detrazioni di cui all'articolo 36 e la ripartizione con parametri obiettivi di cui all'articolo 37.

In alcuni enti locali la detrazione è venuta a "ledere la parte di contributi ordinari destinati al finanziamento dei servizi indispensabili per le materie di competenza statale, delegate o attribuite al comune" (ipotesi questa prevista alla lettera b) del menzionato articolo 36. Ciò è stato riscontrato, nella relazione per il biennio 1994-1995, in alcuni comuni a più elevato grado di autonomia finanziaria, comuni che, come è stato detto, hanno avuto il contributo ordinario calcolato col criterio del minimo garantito. Tale riscontro non è stato effettuato, nella suddetta relazione, per le grandi città. Si precisa ora che, nessuna delle grandi città, in sede di applicazione dell'articolo 36, ha ricevuto, negli anni 1994 e 1995, il contributo ordinario calcolato col criterio del minimo garantito.

---

[40] Peraltro, nel 1995, la *manovra Dini* ha riguardato anche il contributo consolidato.

1995

Il 1995 è stato l'anno del D.L. n.41 convertito con legge 22 marzo 1995, n. 85 (cosiddetta *manovra Dini*) che, all'articolo 3 ha comportato per i comuni una detrazione complessiva di 600 miliardi. Detta manovra ha riguardato il fondo ordinario e il fondo consolidato, al fine di accelerare la progressiva riduzione dei trasferimenti correnti statali, la cui durata era stata inizialmente prevista in 16 anni. Tali detrazioni però hanno provocato difficoltà nei bilanci dei comuni interessati, in special modo in quelli meno efficienti nella riscossione dei tributi locali, inducendo il legislatore ad assegnare la somma di 105 miliardi da ripartire tra gli enti che avevano subito un taglio superiore al 3% della spesa corrente. Tale restituzione per gli anni successivi al 1995 ha prodotto un contenzioso tra Ministero del Tesoro, che intendeva limitata detta restituzione al 1995 e Ministero dell'Interno, che intendeva consolidata tale restituzione.

Il Consiglio di Stato ha ritenuto corretta l'interpretazione data dal Tesoro, costringendo il legislatore a consolidare le pregresse attribuzioni per il 1996, 1997, 1998 con la legge 448 del 1998.

1996

Nel 1996 è iniziata una fase di *stasi* della manovra intesa alla progressiva riduzione dei trasferimenti statali, protrattasi per tutto il 1997. Nel biennio suddetto, infatti non si sono registrate variazioni nell'ammontare dei contributi perequativo e consolidato e, anche per quanto concerne il contributo ordinario, le variazioni sono state di scarsa rilevanza. Si sono avute, invece, variazioni di un certo rilievo nel passaggio dal 1995 al 1996, come è dato rilevare dai prospetti che seguono.

Nel 1996 si sono avute le seguenti variazioni del contributo ordinario rispetto al 1995:

dati in milioni di lire

Ente	contributo ordinario 1995	contributo ordinario 1996	variazione 1995/1996 del contributo ordinario	percentuale di variazione del contributo ordinario
Torino	308.943	327.233	+ 18.290	+ 5,92%
Milano	465.688	497.366	+ 31.678	+ 6,80%
Genova	220.909	229.810	+ 8.901	+ 4,03%
Venezia	113.317	130.734	+ 17.417	+ 15,37%
Verona	58.298	69.491	+ 11.193	+ 19,20%
Bologna	113.865	118.586	+ 4.721	+ 4,15%
Firenze	155.625	166.413	+ 10.788	+ 6,93%
Roma	543.443	538.827	- 4.616	- 0,85%
Napoli	758.665	766.270	+ 7.605	+ 1,00%
Bari	119.024	119.502	+ 478	+ 0,40%
Catania	159.591	161.102	+ 1.511	+ 0,95%
Palermo	337.447	340.757	+ 3.310	+ 0,98%

Sempre nel 1996 e sempre per quanto riguarda le grandi città, il quadro riassuntivo dei contributi correnti è il seguente:

dati in milioni di lire

Ente	contributo ordinario	contributo consolidato	contributo perequativo	altri contributi	Totale contributi correnti 1996
Torino	327.233	93.826	8.809	70	429.938
Milano	497.366	133.965	0	0	631.331
Genova	229.810	37.840	24.211	407	292.269
Venezia	130.734	23.324	1.757	0	155.815
Verona	69.491	17.609	176	0	87.276
Bologna	118.586	30.070	1.332	0	149.989
Firenze	166.413	36.554	0	0	202.966
Roma	538.827	233.096	0	0	771.923
Napoli	766.270	239.655	97.394	0	1.103.320
Bari	119.502	19.379	0	0	138.881
Catania	161.102	27.221	34.290	0	222.613
Palermo	340.757	37.458	131.537	0	509.752

Si è avuta, nel 1996 rispetto al 1995, una sola variazione (di segno negativo) del contributo consolidato che ha riguardato il Comune di Roma (236.524 milioni nel 1995 e 233.096 milioni nel 1996, con un decremento di 3.428 milioni pari a - 1,45%), mentre le variazioni del contributo perequativo (tutte di segno positivo) sono riportate nel prospetto seguente:

dati in milioni di lire

Ente	contributo perequativo 1995	contributo perequativo 1996	variazione 1995/1996	percentuale della variazione
Torino	5.733	8.809	+ 3.076	+ 53,66%
Milano	0	0	0	0,00%
Genova	19.327	24.211	+ 4.884	+ 25,27%
Venezia	709	1.757	+ 1.048	+ 147,78%
Verona	1	176	+ 175	+ 18029,47%
Bologna	1.197	1.332	+ 135	+ 11,26%
Firenze	0	0	0	0,00%
Roma	0	0	0	0,00%
Napoli	79.160	97.394	+ 18.234	+ 23,03%
Bari	0	0	0	0,00%
Catania	29.909	34.290	+ 4.381	+ 14,65%
Palermo	111.774	131.537	+ 19.763	+ 17,68%

Nel biennio 1995 - 1996 si sono avute le seguenti variazioni del totale dei contributi correnti:

dati in milioni di lire; quelli relativi ai comuni che hanno beneficiato nel 1996 della restituzione della detrazione di cui al d.l. 41/95 sono riportati in opaco [41]

Ente	totale dei contributi correnti nel 1995	Totale dei contributi correnti nel 1996	Variazioni nel biennio	% delle variazioni
Torino	408.502	429.938	+ 21.436	+ 5,25%
Milano	599.653	631.331	+ 31.678	+ 5,28%
Genova	278.076	292.269	+ 14.193	+ 5,10%
Venezia	137.351	155.815	+ 18.464	+ 13,44%
Verona	75.909	87.276	+ 11.367	+ 14,98%
Bologna	145.133	149.989	+ 4.856	+ 3,35%
Firenze	192.178	202.966	+ 10.788	+ 5,61%
Roma	779.967	771.923	- 8.044	- 1,03%
Napoli	1.077.480	1.103.319	+ 25.839	+ 2,40%
Bari	138.403	138.881	+ .478	+ 0,35%
Catania	216.721	222.613	+ 5.892	+ 2,72%
Palermo	486.679	509.752	+ 23.073	+ 4,74%

Poiché nel calcolo del contributo ordinario 1996 è stato considerato l'incremento inflattivo, si reputa opportuno fare un raffronto tra la percentuale di incremento inflattivo (nel 1996 rispetto al 1995) e la percentuale della variazione (sempre nel 1996 rispetto al 1995) del contributo ordinario al netto della restituzione, nel 1996, della detrazione operata ai sensi del d.l. 41 del 1995:

dati in milioni di lire

Ente	incremento inflattivo considerato nel calcolo del contributo ordinario 1996	percentuale di incremento inflattivo nel 1996 rispetto al 1995	variazione del contributo ordinario al netto della restituzione della detrazione d.l. 41/95	differenza tra le due percentuali [42]
Torino	3.974	1,29	+ 1,15%	- 0,14
Milano	5.992	1,29	+ 0,85%	- 0,44
Genova	2.839	1,29	+ 0,89%	- 0,40
Venezia	1.670	1,29	+ 0,35%	- 0,94
Verona	896	1,30	+ 1,23%	- 0,07
Bologna	1.466	1,29	+ 0,06%	- 1,23
Firenze	2.003	1,29	+ 0,44%	- 0,85
Roma	7.000	1,29	- 0,84%	- 2,13
Napoli	9.772	1,29	+ 0,98%	- 0,31
Bari	1.533	1,29	+ 0,66%	- 0,63
Catania	2.056	1,29	+ 0,33%	- 0,96
Palermo	4.346	1,29	+ 0,98%	- 0,31

[41] Restituzione nel 1996 della detrazione di cui al d.l. 41 del 1995 *(milioni di lire)*: Torino 15.403; Milano 28.254; Genova 7.577; Venezia 647; Bologna 4.727; Firenze 10.553; Catania 979.

[42] Segno negativo = variazione del contributo ordinario inferiore all'incremento inflattivo
segno positivo = variazione del contributo ordinario superiore all'incremento inflattivo

1997

È proseguita nel 1997 la *stasi* della manovra intesa alla progressiva riduzione dei trasferimenti statali.

Nella tabella che segue sono indicate le variazioni del contributo ordinario rispetto al 1996:

dati in milioni di lire

Ente	contributo ordinario 1996	contributo ordinario 1997	variazioni 1996/1997	% della variazione
Torino	327.233	327.333	+ 100	+ 0,03%
Milano	497.366	497.957	+ 591	+ 0,12%
Genova	229.810	230.472	+ 662	+ 0,29%
Venezia	130.734	131.306	+ 572	+ 0,44%
Verona	69.491	69.728	+ 237	+ 0,34%
Bologna	118.586	119.369	+ 783	+ 0,66%
Firenze	166.413	167.110	+ 697	+ 0,42%
Roma	538.827	546.428	+ 7.601	+ 1,41%
Napoli	766.270	767.500	+ 1.230	+ 0,16%
Bari	119.502	120.172	+ 670	+ 0,56%
Catania	161.102	162.039	+ 937	+ 0,58%
Palermo	340.757	341.353	+ 596	+ 0,17%

Dalla tabella sopra riportata si desume che nel 1997 rispetto al 1996 si sono avute variazioni percentuali del contributo ordinario meno rilevanti che non nel 1996 rispetto al 1995, atteso che nel 1996/1995 si era avuto l'incremento massimo di detto contributo a Verona (+ 19,20%) e a Venezia (+ 15,37%), l'incremento minimo a Bari (+ 0,40%) ed una sola diminuzione a Roma (- 0,85%), mentre nel 1997/1996 si è avuto l'incremento massimo a Roma (+ 1,41%) e l'incremento minimo a Torino (+ 0,03%).

Nel 1997, per quanto riguarda le grandi città, il quadro riassuntivo dei contributi correnti è il seguente:

dati in milioni di lire

Ente	contributo ordinario	contributo consolidato	contributo perequativo	Totale contributi correnti
Torino	327.333	93.826	8.809	429.967
Milano	497.957	133.965	0	631.922
Genova	230.472	37.840	24.211	292.523
Venezia	131.306	23.324	1.757	156.387
Verona	69.728	17.609	176	87.514
Bologna	119.369	30.070	1.332	150.772
Firenze	167.110	36.554	0	203.664
Roma	546.428	233.096	0	779.524
Napoli	767.500	239.655	97.394	1.104.549
Bari	120.172	9.379	0	139.550
Catania	162.039	27.221	34.290	223.550
Palermo	341.353	37.458	131.537	510.348

Non si sono avute nel 1997 rispetto al 1996 variazioni nei contributi consolidato e perequativo.

1998

Nel 1998 si è avuto un mutamento di rotta nella manovra finanziaria intesa ad attuare la progressiva riduzione dei trasferimenti statali agli enti locali e la concomitante progressiva crescita dell'autosufficienza tributaria di detti enti.

L'asse della manovra si è spostato, infatti, dal contributo ordinario al contributo perequativo, nell'intento del legislatore di attribuire ai trasferimenti correnti statali una finalità più spiccatamente perequativa.

Per quanto concerne le grandi città, il dettaglio dei contributi ordinari, in applicazione degli articoli 36 del d.lgs. 504 del 1992; i commi 162 e164 della legge 662 del 1996; 49 comma 1 lettera *c)* della legge 449 del 1997 nonché della legge 191 del 1998, è riportato nel prospetto seguente [43]:

dati in milioni di lire

Ente	contributo ordinario 1997 al netto del minimo garantito	minimo garantito per i servizi indispensabili (articolo 36 d.lgs. 504/92	incremento percentuale (articolo 1 comma 164 della legge 662/96	restituzione parziale del taglio articolo 1 comma 164 della legge 662/96	detrazione articolo 1 comma 162 della legge 662/96
Torino	277.903	30.023	3.892	14.860	- 13.099
Milano	418.530	45.756	5.867	27.259	- 19.728
Genova	200.049	19.722	2.783	7.310	- 9.429
Venezia	119.163	10.057	1.427.	624	- 5.617
Verona	62.078	6.369	734	0	- 2.926
Bologna	100.993	12.312	1.434	4.560	- 4.760
Firenze	140.333	13.973	1.961	10.181	- 6.629
Roma	472.150	67.360	6.846	0	- 22.255
Napoli	712.928	45.210	9.557	0	- 33.604
Bari	109.187	9.181	1.499	0	- 5.147
Catania	148.575	10.509	2.010	945	- 7.003
Palermo	317.666	19.435	4.251	0	- 14.973

Ente	incremento fondo ordinario art. 49 co.1/c l. 449/97	mobilità personale da Stato	mobilità personale tra enti	mobilità personale da enti dissestati	trasferimento fondi edilizia scolastica (legge 191/98)	contributo ordinario 1998
Torino	2.455	621	33	0	- 1.297	315.392
Milano	3.492	484	35	27	- 2.671	479.051
Genova	1.749	489	119	0	- 1.359	221.432
Venezia	962	35	0	0	0	126.651
Verona	850	547	0	0	- 470	67.182
Bologna	1.072	69	0	0	0	115.681
Firenze	1.045	350	0	0	- 4.116	157.097
Roma	9.092	36	36	0	- 3.733	529.532
Napoli	2.970	0	- 195	2.335	0	739.201
Bari	1.038	393	0	0	0	116.151
Catania	1.158	0	0	0	0	156.194
Palermo	2.192	0	0	0	0	328.571

[43] Fonte dei dati: Ministero dell'Interno.

La novità nel 1998 rispetto al 1997 è costituita dal nuovo meccanismo di calcolo del contributo perequativo inteso a favorire gli enti sottodotati. Tale meccanismo prende in considerazione il rapporto tra popolazione e la somma del contributo ordinario, consolidato e ICI al 4 per mille. Gli enti che si sono venuti a trovare al di sotto della media nazionale di tale rapporto per classe demografica hanno beneficiato dell'integrazione del contributo di cui si tratta.

Il dettaglio del contributo perequativo assegnato alle grandi città è riportato nel prospetto che segue:

dati in milioni di lire

Ente	contributo perequativo della fiscalità locale 1997	incremento fondo perequativo	contributo integrativo a favore degli enti sottodotati	totale contributo perequativo della fiscalità locale
Torino	8.809	1.473	566	10.848
Milano	0	0	0	0
Genova	24.211	2.474	4.261	30.946
Venezia	1.757	488	0	2.245
Verona	176	118	2.729	3.023
Bologna	1.332	65	0	1.397
Firenze	0	0	0	0
Roma	0	0	34.381	34.381
Napoli	97.394	9.194	0	106.588
Bari	0	0	2.786	2.786
Catania	34.290	2.354	0	36.644
Palermo	131.537	10.114	6.972	148.624

Il contributo consolidato è rimasto immutato nel 1998.

Relativamente alle grandi città si è avuta, pertanto, nel 1998 rispetto al 1997, una diminuzione media del contributo ordinario del 3,70%, un incremento medio del contributo perequativo del 26,03% ed una diminuzione media dei due contributi complessivamente considerati dell'1,34%, come è dato rilevare dalla tabella seguente:

dati in milioni di lire

Ente	variazione del contributo ordinario 1997/1998	variazione del contributo ordinario 1997/1998	variazione del contributo perequativo 1997/1998	variazione del contributo perequativo 1997/1998	variazione del totale dei due contributi 1997/1998	% della variazione totale dei due contributi 1997/1998
Torino	- 11.940	- 3,65%	+ 2.040	+ 3,15%	- 9.901	- 2,95
Milano	- 18.907	- 3,80%	0	0,00	- 18.907	- 3,80
Genova	- 9.039	- 3,92%	+ 6.735	+ 27,82%	- 2.305	- 0,90
Venezia	- 4.655	- 3,54%	+ 488	+27,76%	- 4.167	- 3,13
Verona	- 2.546	- 3,65%	+ 2.848	+1618,94%	+ 301	+ 0,43
Bologna	- 3.688	- 3,09%	+ 65	+ 4,87%	- 3.623	- 3,00
Firenze	- 10.013	- 5,99%	0	0,00	- 10.013	- 5,99
Roma	- 16.896	- 3,09%	+ 34.381	=	+ 17.485	+ 3,20
Napoli	- 28.299	- 3,69%	+ 9.194	+ 9,44%	- 19.106	- 2,21
Bari	- 4.021	- 3,35%	+ 2.786	=	- 1.234	- 1,03
Catania	- 5.845	- 3,61%	+ 2.354	+ 6,86%	- 3.492	- 1,78
Palermo	- 12.782	- 3,74%	+ 17.087	+ 12,99%	+ 4.305	+ 0,91
Totale	**+ 128.631**	**- 3,70%**	**+ 77.976**	**+ 26,03**	**- 50.655**	**- 1,34**

1999

La tendenza per il 1999 appare ancora incerta, oscillando tra volontà di raggiungere l'obiettivo di una sempre più vasta autonomia finanziaria degli enti, delineando forme avanzate di federalismo fiscale, e la necessità di dare risposta alle rimostranze delle amministrazioni locali, in special modo quelle localizzate nelle regioni meno sviluppate economicamente.

Pertanto si può dire che le manovre sulla finanza locale hanno ancora rivestito carattere provvisorio, mentre la prevista messa a regime del sistema di cui al d.lgs. 244 del 1997 è ancora differita in attesa di un assetto definitivo dei trasferimenti erariali che dovrebbe scaturire dall'esercizio della delega contenuta nella legge 133 del 13/5/1999.

A conclusione di questa prima parte della presente esposizione (quella cioè dedicata alla descrizione dei risultati numerici della manovra finanziaria avente ad oggetto i trasferimenti statali agli enti locali), viene presentato un quadro riassuntivo sull'andamento del contributo ordinario dal 1995 (anno precedente al biennio 1996 - 1997 considerato nella presente relazione) al 1998 (anno successivo al biennio 1996 - 1997):

dati in milioni di lire

Ente	contributo ordinario nel 1995 (anno antecedente al biennio)	contributo ordinario nel 1997 (ultimo anno del biennio)	contributo ordinario nel 1998 (anno successivo al biennio)
Torino	308.943	327.333	315.392
Milano	465.688	497.957	479.051
Genova	220.909	230.472	221.432
Venezia	113.317	131.306	126.651
Verona	58.298	69.728	67.182
Bologna	113.865	119.369	115.681
Firenze	155.625	167.110	157.097
Roma	543.443	546.428	529.532
Napoli	758.665	767.500	739.201
Bari	119.024	120.172	116.151
Catania	159.591	162.039	156.194
Palermo	337.447	341.353	328.571
Totale	**3.354.816**	**3.480.767**	**3.352.135**

Ente	variazione nel 1997 rispetto al 1995	variazione nel 1998 rispetto al 1997	variazione % nel 1997 rispetto al 1995	variazione % nel 1998 rispetto al 1997
Torino	+ 18.390	- 11.940	+ 5,95	- 3,65
Milano	+ 32.269	- 18.907	+ 6,93	- 3,80
Genova	+ 9.563	- 9.039	+ 4,33	- 3,92
Venezia	+ 17.989	- 4.654	+ 15,87	- 3,54
Verona	+ 11.430	- 2.546	+ 19,61	- 3,65
Bologna	+ 5.504	- 3.688	+ 4,83	- 3,09
Firenze	+ 11.486	- 10.013	+ 7,38	- 5,99
Roma	+ 2.985	- 16.896	+ 0,55	- 3,09
Napoli	+ 8.835	- 28.299	+ 1,16	- 3,69
Bari	+ 1.148	- 4.021	+ 0,96	- 3,35
Catania	+ 2.447	- 5.845	+ 1,53	- 3,61
Palermo	+ 3.906	- 12.782	+.1,16	-3,74
Totale	**+ 125.951**	**- 128.631**	**+ 3,75**	**- 3,70**

I pagamenti

L'orientamento desumibile dalla normativa posta negli ultimi anni per quanto concerne i flussi di cassa è quello di contenere le liquidità di cassa presso le amministrazioni statali e di utilizzare le disponibilità di tesoreria.

Riveste pertanto importanza l'accertare quale sia stato l'andamento dei pagamenti da parte del Ministero dell'Interno e, correlativamente, l'andamento delle riscossioni da parte degli enti locali nel biennio considerato (1996 - 1997) e nel 1998[44].

Pagamenti da parte del Ministero dell'Interno e correlative riscossioni da parte degli enti nel 1996
(in corsivo i dati delle riscossioni desunti dai conti consuntivi).I dati sono espressi in milioni di lire.

Ente	contributo ordinario		contributo consolidato	contributo perequativo
	competenza 1995 (M.I) e esercizi prec.	competenza 1996	competenza 1996	competenza 1996
Torino	31	142.867	46.913	4.404
	18.514	*306.324*	*93.840*	*8.009*
Milano	35	216.822	66.982	0
	10.055	*465.286*	*133.965*	*0*
Genova	52	98.733	18.920	12.106
	59	*216.582*	*37.850*	*24.211*
Venezia	2	56.952	11.662	879
	6.797	*122.301*	*23.324*	*1.757*
Verona	0	30.280	8.805	88
	3.465	*54.237*	*17.609*	*176*
Bologna	3	51.661	15.035	666
	3.597	*110.937*	*30.073*	*1.332*
Firenze	12	72.541	18.277	0
	9.625	*155.679*	*36.554*	*0*
Roma	0	234.659	99.048	0
	17.173	*504.073*	*232.911*	*0*
Napoli	0	333.585	119.827	48.697
	23.975	*716.738*	*239.655*	*973.944*
Bari	0	52.043	9.689	0
	dati non rilevabili dal consuntivo 1996			*0*
Catania	0	67.677	13.610	17.145
	5.043	*148.228*	*27.221*	*34.290*
Palermo	0	148.400	18.729	65.769
	10.663	*318.778*	*37.458*	*131.537*

[44] I dati di cassa diffusi dagli studi del Ministero dell'Interno sono esposti in modo difforme dagli stessi dati rilevabili dai consuntivi.

Pagamenti da parte del Ministero dell'Interno e correlative riscossioni da parte degli enti nel 1997
(in corsivo i dati delle riscossioni desunti dai conti consuntivi). I dati sono espressi in milioni di lire.

Ente	contributo ordinario		contributo consolidato		con. pereq.
	compet. '96	compet. '97	compet. '96	compet. '97	compet. '97
Torino	21.107	327.333	0	93.826	8.809
	complessivamente 525.489 in c. competenza; 21.107 in c. residui				
Milano	32.080	497.957	0	133.965	0
	32.080	*331.969*		*89.309*	*0*
Genova	14.823	228.902	0	37.840	24.211
	16.417	*232.044*		*37.840*	*24.211*
Venezia	8.432	131.306	0	23.324	1.757
	8.432	*131.306*		*23.324*	*1.757*
Verona	4.482	69.728	0	17.609	176
	4.482	*69.728*		*17.609*	*176*
Bologna	7.649	119.369	0	30.070	1.332
	7.649	*119.369*		*30.070*	*1.332*
Firenze	10.734	167.110	0	36.554	0
	10.734	*111.406*		*24.369*	*0*
Roma	34.754	546.428	0	198.096	0
	complessivamente 531.344 in c. competenza; 199 in c. residui				
Napoli	49.424	767.500	1.500	239.655	97.394
	0.	*255.831*	*1.500*	*79.884*	*32.464*
Bari	7.708	120.172	0	19.379	0
	riscossioni in c. competenza non indicate; 3.071 in c. residui				
Catania	10.393	162.039	0	27.221	34.290
	somme accertate interamente riportate a residuo				
Palermo	21.979	341.353	0	37.458	131.537
	mancano dati				

Per quanto concerne il rapporto pagamenti assegnazioni nel corso dell'esercizio di competenza da parte del Ministero dell'Interno, i dati percentuali, riferiti alla messa in disponibilità delle somme da parte del Ministero dell'Interno, riscuotibili dagli enti nei limiti previsti per le giacenze di cassa, sono riportati nelle tabelle seguenti:

esercizio 1996				
Ente	**contr. ordinario**	**contr. perequat.**	**contr. consolid.**	**totale**
Torino	43,66%	50,00%	50,00%	45,17%
Milano	43,59%	0,00%	50,00%	44,95%
Genova	42,96%	50,00%	50,00%	44,46%
Venezia	43,56%	50,00%	50,00%	44,60%
Verona	43,57%	50,00%	50,00%	44,88%
Bologna	43,56%	50,00%	50,00%	44,91%
Firenze	43,59%	0,00%	50,00%	44,75%
Roma	43,55%	0,00%	42,49%	43,23%
Napoli	43,53%	50,00%	50,00%	45,51%
Bari	43,55%	0,00%	50,00%	44,45%
Catania	42,01%	50,00%	50,00%	44,22%
Palermo	43,55%	50,00%	50,00%	45,69%
Incidenza media	43,46%	50,00%	48,12%	44,80%

Esercizio 1997				
Ente	**contr. ordinario**	**contr, perequat.**	**contr. consolid.**	**totale**
Torino	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Milano	100,00%	=	100,00%	100,00%
Genova	99,32%	100,00%	100,00%	99,46%
Venezia	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Verona	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Bologna	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Firenze	100,00%	=	100,00%	100,00%
Roma	100,00%	=	84,98%	95,51%
Napoli	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Bari	100,00%	=	100,00%	100,00%
Catania	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Palermi	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
incidenza media	99,95%	100,00%	96,24%	99,22%

variazioni percentuali 1996/1997				
Ente	**contr. ordinario**	**contr. Perequat.**	**contr. consolid.**	**totale**
Torino	56,34%	50,00%	50,00%	54,83%
Milano	56,41%	0,00%	50,00%	55,05%
Genova	56,36%	50,00%	50,00%	55,00%
Venezia	56,44%	50,00%	50,00%	55,40%
Verona	56,43%	50,00%	50,00%	55,12%
Bologna	56,44%	50,00%	50,00%	55,09%
Firenze	56,41%	0,00%	50,00%	55,25%
Roma	56,45%	0,00%	42,49%	52,28%
Napoli	56,47%	50,00%	50,00%	54,49%
Bari	56,45%	0,00%	50,00%	55,55%
Catania	57,99%	50,00%	50,00%	55,78%
Palermo	56,45%	50,00%	50,00%	54,31%
variaz. media	56,50%	50,00%	48,12%	54,43%

Il calcolo delle incidenze e dei contributi e il livello di autofinanziamento degli enti

A) media procapite calcolata in base alle assegnazioni di somme da parte del Ministero dell'Interno (per ciascun fondo):

Esercizio 1996 (dati in lire intere)				
Ente	**contrib. ordinar.**	**contr. Consolid.**	**contr. perequat.**	**totale**
Torino	350.082	100.377	9.424	459.883
Milano	376.349	101.369	0	477.718
Genova	347.236	57.176	36.583	440.994
Venezia	434.166	77.460	5.836	517.461
Verona	272.604	69.080	690	342.374
Bologna	303.729	77.018	3.412	384.159
Firenze	428.562	94.137	0	522.699
Roma	202.031	87.398	0	289.429
Napoli	721.394	225.620	91.690	1.038.704
Bari	354.148	57.429	0	411.577
Catania	477.578	80.694	101.651	659.923
Palermo	491.438	54.022	189.702	735.162

Esercizio 1997 (dati in lire intere)				
Ente	**contr. ordinario**	**contr. perequat.**	**contr. consolid.**	**totale**
Torino	354.599	101.642	9.543	465.783
Milano	381.140	102.538	0	483.678
Genova	349.668	57.411	36.733	443.812
Venezia	439.275	78.030	5.879	523.184
Verona	274.364	69.289	692	344.345
Bologna	308.853	77.804	3.447	390.104
Firenze	435.643	95.293	0	530.936
Roma	205.874	87.822	0	293.696
Napoli	730.790	228.192	92.736	1.051.717
Bari	357.059	57.579	0	414.638
Catania	474.320	79.681	100.374	654.375
Palermo	495.216	54.342	190.827	740.384

Esercizio 1998 (dati in lire intere)				
Ente	**contr. ordinario**	**contr. Consolid.**	**contr. perequat.**	**totale**
Torino	342.962	102.028	11.797	456.786
Milano	367.391	102.740	0	470.131
Genova	338.826	57.902	47.352	444.080
Venezia	427.267	78.686	7.574	513.526
Verona	263.956	69.187	11.879	345.022
Bologna	300.364	78.077	3.628	382.070
Firenze	413.350	96.179	0	509.529
Roma	200.177	88.116	12.997	301.290
Napoli	706.778	229.143	101.913	1.037.834
Bari	346.296	57.776	8.307	412.379
Catania	457.435	79.720	107.317	644.472
Palermo	477.675	54.456	216.069	749.200

Le variazioni della media *pro capite* dal 1997 (ultimo anno del biennio di stasi) al 1998 (anno di ripresa della manovra) sono riportate nei due prospetti che seguono:

Ente	**contributo ordinario**		**contributo perequativo**	
	variazione	**% della variazione**	**variazione**	**% della variazione**
Torino	- 11.637	- 3,28%	+ 2.254	+ 23,62%
Milano	- 13.749	- 3,61%	0	0,00%
Genova	- 10.842	- 3,10%	+ 10.619	+ 28,91%
Venezia	- 12.008	- 2,73%	+ 1.695	+ 28,83%
Verona	- 10.408	- 3,79%	+ 11.187	+ 1616,62%
Bologna	- 8.489	- 2,75%	+ 181	+ 5,25%
Firenze	- 22.293	- 5,12%	0	0,00%
Roma	- 5.697	- 2,77%	+ 12.997	=
Napoli	- 24.012	- 3,29%	+ 9.177	+ 9,90%
Bari	- 10.763	- 3,01%	+ 8.307	=
Catania	- 16.885	- 3,56%	+ 6.943	+ 6,92%
Palermo	- 17.541	- 3,54%	+ 25.242	+ 13,23%

Le variazioni complessive 1997/1998 della media *pro capite* (contributo ordinario + contributo perequativo + contributo consolidato + altri contributi correnti) sono riportate nella tabella seguente:

Ente	media *pro capite* 1997	Media *pro capite* 1998	variazioni	% variaz.
Torino	465.783	457 591	- 8.192	- 1,76%
Milano	483.678	470.199	- 13.479	- 2,79%
Genova	443.812	444.913	+ 1.101	+ 0,25%
Venezia	523.184	514.252	- 8.932	- 1,71%
Verona	344.345	345.748	+ 1.403	+ 0,41%
Bologna	390.104	382.888	- 7.216	- 1,85%
Firenze	530.936	509.624	- 21.312	- 4,01%
Roma	293.696	302.069	+ 8.373	+ 2,85%
Napoli	1.051.717	1.052.775	+ 1.058	+ 0,10%
Bari	414.638	413.270	- 1.368	- 0,33%
Catania	654.375	648.043	- 6.332	- 0,97%
Palermo	740.384	749.822	+ 9.438	+ 1,27%

B) Rapporto ICI/contributo ordinario e ICI/totale dei contributi correnti [45]:

esercizio 1996 (dati in milioni di lire)					
Ente	**ICI dell'anno di competenza (consuntivi)**	**contributo ordinario (assegnazioni)**	**contributi correnti (assegnazioni)**	**rapporto ICI/contributo ordinario**	**rapporto ICI/totale dei contributi correnti**
Torino	466.623	327.233	429.938	142,60%	108,53%
Milano	717.709	497.366	631.331	144,30%	113,68%
Genova	308.193	229.810	292.269	134,11%	105,45%
Venezia [46]	121.116	130.734	155.815	92,64%	77,73%
Verona	112.926	69.491	87.276	162,50%	129,39%
Bologna	237.100	118.586	149.989	199,94%	158,08%
Firenze	210.283	166.413	202.966	126,36%	103,60%
Roma [47]	1.444.848	538.827	771.923	268,15%	187,17%
Napoli [48]	273.284	766.270	1.103.320	35,66%	24,77%
Bari	108.000	119.502	138.881	90,37%	77,76%
Catania	86.432	161.102	222.613	53,65%	38,83%
Palermo [49]	95.299	340.757	509.752	27,97%	18,69%
Totale	4.181.814	3.466.092	4.696.073	120,65%	89,05%

[45] I dati dei consuntivi 1998 non sono disponibili alla data della pubblicazione del referto

[46] La minore incidenza dell'ICI sul contributo ordinario e sul totale dei contributi correnti, rispetto ad altre città dell'Italia settentrionale è da porre in relazione alla minore rilevanza, nei consuntivi 1996 e 1997 e di altri anni del Comune di Venezia, dell'ICI nell'ambito delle entrate tributarie, atteso che i proventi della casa da gioco, in termini di accertamento ammontano, nel 1996, a 157.494 milioni e sono, pertanto, più rilevanti della stessa ICI nell'ambito delle entrate di cui al titolo 1°.

[47] L'ICI accertata nel 1996 dal Comune di Roma è pari al 34,55% del totale ICI delle 12 grandi città.

[48] Valgono considerazioni analoghe a quelle fatte per Venezia, atteso che l'ICI non è il tributo prevalente nell'ambito delle entrate tributarie, ammontanti complessivamente, per il 1996, a 629.147 milioni. Nel consuntivo 1996 di Napoli troviamo infatti che la TARSU ammonta a 183.298 milioni, mentre numerose sono le addizionali.

[49] TARSU = 76.010 milioni. Totale delle entrate di cui al titolo primo = 215.407 milioni.

esercizio 1997 (dati in milioni di lire)					
Ente	**ICI dell'anno di competenza (consuntivi)**	**contributo ordinario (assegnazioni)**	**contributi correnti (assegnazioni)**	**rapporto ICI/contributo ordinario**	**Rapporto ICI/totale contributi correnti**
Torino	478.000	327.333	429.967	146,03%	111,17%
Milano	738.234	497.957	631.922	148,25%	116,82%
Genova	311.236	230.472	292.523	135,04%	106,40%
Venezia [50]	137.299	131.306	156.387	104,56%	87,79%
Verona	118.776	69.728	87.514	170,34%	135,72%
Bologna	245.700	119.369	150.772	205,83%	162,96%
Firenze	231.129	167.110	203.664	138,31%	113,49%
Roma [51]	1.607.258	546.428	779.524	294,14%	206,18%
Napoli	303.354	767.500	1.104.549	39,52%	27,46%
Bari	113.984	120.172	139.550	94,85%	81,68%
Catania	82.915	162.039	223.550	51,17%	37,09%
Palermo	96.990	341.353	510.348	28,41%	19,00%
Totale	4.464.877	3.480.767	4.710.271	128,27%	94,79%

Variazioni 1996/1997 (dati in milioni di lire)					
Ente	**variazioni ICI 1996 – 1997 (consuntivi)**	**variazioni del contributo ordinario (assegnazioni)**	**variazioni del totale dei contributi correnti (assegnazioni)**	**variazioni del rapporto ICI/contributo ordinario**	**Variazioni del rapporto ICI/totale contributi correnti**
Torino	+ 11.377	+ 100	+ 30	+ 3,43%	+ 2,64%
Milano	+ 20.525	+ 591	+ 591	+ 3,95%	+ 3,14%
Genova	+ 3.043	+ 662	+ 254	+ 0,93%	+ 0,95%
Venezia	+ 16,184	+ 572	+ 572	+ 11,92%	+ 10,06%
Verona	+ 5.850	+ 237	+ 237	+ 7,84%	+ 6,33%
Bologna	+ 8.600	+ 783	+ 783	+ 5,89%	+ 4,88%
Firenze	+ 20.846	+ 698	+ 698	+ 11,95%	+ 9,89%
Roma	+ 162.410	+ 7.601	+ 7.601	+ 25,99%	+ 19,01%
Napoli	+ 30.070	+ 1.230	+ 1.230	+ 3,86%	+ 2,69%
Bari	+ 5.984	+ 670	+ 670	+ 4,48%	+ 3,92%
Catania	- 3.517	+ 937	+ 937	- 2,48%	- 1,74%
Palermo	+ 1.691	+ 596	+ 596	+ 0,44%	+ 0,31%
Totale	+ 283.063	+ 14.675	+ 14.198	+ 7,62%	+ 5,74%

Nel prospetto che precede i dati della terza colonna (variazioni del contributo ordinario) coincidono con i dati della quarta colonna (totale dei contributi correnti) tranne che a Torino (dove nel 1996 sono stati compresi tra i contributi correnti 70 milioni quali "*altri contributi*") e a Genova (dove nel 1996 sono stati compresi tra i contributi correnti 407 milioni quali "*altri contributi*").

Dall'esame delle tabelle sopra riportate si può notare la variabilità del rapporto tra il gettito del principale tributo comunale, l'ICI, ed i trasferimenti correnti erariali, rapporto favorevole nei comuni di Roma, Bologna, Verona e sfavorevole nei comuni di Napoli, Catania, Palermo.

[50] I proventi del Casinò municipale ammontano, nel 1997, in termini di accertamento, a 160.855 milioni

[51] L'ICI accertata dal Comune di Roma nel 1997 è pari al 36,00% del totale ICI delle 12 grandi città

Il rapporto intercorrente tra ICI, altre entrate tributarie e trasferimenti statali è riassuntivamente riportato nelle tabelle che seguono:

esercizio 1996				
Ente	**Incidenza contributi correnti/ titolo 1° + contributi correnti**	**Incidenza contributo ordinario/titolo 1° + contributi correnti** [52]	**Incidenza contributo ordinario/titolo 1°**	**Incidenza contributo ordinario/ICI** [53]
Torino	36,01%	27,41%	42,83%	70,13%
Milano	32,15%	25,33%	37,33%	69,30%
Genova	36,13%	28,41%	44,48%	74,57%
Venezia	26,79%	22,48%	30,71%	107,94%
Verona	31,85%	25,36%	37,21%	61,54%
Bologna	28,23%	22,32%	31,10%	50,02%
Firenze	34,57%	28,35%	43,33%	79,14%
Roma	23,39%	16,33%	21,32%	37,34%
Napoli	63,68%	44,23%	121,80%	280,39%
Bari	41,74%	35,91%	61,64%	110,65%
Catania	57,57%	41,67%	98,20%	186,39%
Palermo	70,30%	46,99%	158,19%	357,57%
% media	37,82%	27,91%	44,89%	82,92%

esercizio 1997				
Ente	**Incidenza contributi correnti/ titolo 1° + contributi correnti**	**Incidenza contributo ordinario/titolo 1° + contributi correnti**	**Incidenza contributo ordinario/titolo 1°**	**Incidenza contributo ordinario/ICI**
Torino	35,73%	27,20%	42,33%	68,48%
Milano	32,47%	25,59%	37,89%	67,45%
Genova	36,18%	28,50%	44,66%	74,05%
Venezia	25,84%	21,69%	29,25%	95,63%
Verona	30,80%	24,54%	35,46%	58,71%
Bologna	27,69%	21,92%	30,31%	48,58%
Firenze	33,51%	27,50%	41,36%	72,30%
Roma	22,20%	15,56%	20,00%	34,00%
Napoli	64,22%	44,62%	124,70%	253,01%
Bari	41,29%	35,56%	60,57%	105,43%
Catania	60,19%	43,63%	109,59%	195,43%
Palermo	68,16%	45,59%	143,16%	351,95%
% media	37,12%	27,43%	43,62%	77,96%

[52] Il totale 1996 delle entrate di cui al titolo 1° + gli stessi contributi correnti (in milioni di lire)è il seguente: Torino 1.193.911; Milano 1.963.634; Genova 808.892; Venezia 581.559; Verona 274.052; Bologna 531.305; Firenze 587.054; Roma 3.299.601; Napoli 1.732.466; Bari 332.763; Catania 386.660; Palermo 725.159; totale grandi città 12.417.339.

[53] Si riportano gli accertamenti dell'ICI nel 1996 desunti dai consuntivi (dati in milioni di lire): Torino 466.623; Firnze 210.283; Milano 717.709; Roma 1.443.065; Genova 308.193; Napoli 273.284; Venezia 121.116; Bari 108.000; Verona 112.926; Catania 86.432; Bologna 237.100; Palermo 95.299; Totale accertamenti ICI nel 1996 nelle grandi città 4.180.031

Variazioni 1996 – 1997				
Ente	**Incidenza contributi correnti/ titolo 1° + contributi correnti**	**Incidenza contributo ordinario/titolo 1° + contributi correnti**	**Incidenza contributo ordinario/titolo 1°**	**Incidenza contributo ordinario/ICI**
Torino	- 0,28%	- 0,20%	- 0,50%	- 1,65%
Milano	+ 0,32%	+ 0,26%	+ 0,56%	- 1,85%
Genova	+ 0,05%	+ 0,09%	+ 0,18%	- 0,52%
Venezia	- 0,95%	- 0,79%	- 1,45%	- 12,31%
Verona	- 1,05%	- 0,82%	- 1,75%	- 2,83%
Bologna	- 0,54%	- 0,40%	- 0,79%	- 1,43%
Firenze	- 1,06%	- 0,85%	- 1,96%	- 6,84%
Roma	- 1,20%	- 0,77%	- 1,32%	- 3,34%
Napoli	+ 0,53%	+ 0,39%	+ 2,91%	- 27,39%
Bari	- 0,44%	- 0,35%	- 1,07%	- 5,22%
Catania	+ 2,62%	+ 1,96%	+ 11,38%	+ 9,04%
Palermo	- 2,14%	- 1,40%	- 15,03%	- 5,62%
% media	- 0,70%	- 0,48%	- 1,27%	- 4,96%

C Incidenza dei trasferimenti e dei tributi sulla somma dei titoli I° e II° biennio 1996/97

Detto valore, desunto dalla valutazione complessiva dei contributi statali e di quelli regionali in relazione alle funzioni attribuite, trasferite o delegate ai singoli enti, funzioni a loro volta correlate a quelli che sono i servizi che l'ente è chiamato a gestire, è riportato nei prospetti che seguono:

Esercizio 1996 (dati in milioni di lire)					
Ente	**Contributi correnti statali**	**contributi correnti regionali**	**totale dei contributi i statali e regionali**	**totale delle entrate di cui al titolo I**	**Totale titolo I + titolo II cat. I e II**
Torino	429.938	0	429.938	763.974	1.193.911
Milano	631.331	0	631.331	1.332.303	1.963.634
Genova	292.269	0	292.269	516.623	808.892
Venezia	155.815	0	155.815	425.744	581.559
Verona	87.276	0	87.276	186.776	274.052
Bologna	149.989	0	149.989	381.316	531.305
Firenze	202.966	0	202.966	384.088	587.054
Roma	771.923	0	771.923	2.527.677	3.299.601
Napoli	1.103.320	0	1.103.320	629.147	1.732.466
Bari	138.881	0	138.881	193.882	332.763
Catania	222.613	48.944	271.557	164.047	435.604
Palermo	509.752	108.978	618.730	215.407	834.132
Totale	4.696.073	157.922	4.853.995	7.720.983	12.574.978

Esercizio 1996

Ente	Titolo I + titolo II cat. I e II	Rapporto tra trasfer. sub c e totale entrate Titolo I + titolo II cat. I e II	Livello percentuale di autofinanziamento dell'ente
Torino	1.193.911	36,01%	63,99%
Milano	1.963.634	32,15%	67,85%
Genova	808.892	36,13%	63,87%
Venezia	581.559	26,79%	73,21%
Verona	274.052	31,85%	68,15%
Bologna	531.305	28,23%	71,77%
Firenze	587.054	34,57%	65,43%
Roma	3.299.601	23,39%	76,61%
Napoli	1.732.466	63,68%	36,32%
Bari	332.763	41,74%	58,26%
Catania	435.604	62,34%	37,66%
Palermo	834.137	74,18%	25,82%
Tot. e incid. Media	12.574.978	38,60%	61,40%

Esercizio 1997 (dati in milioni di lire)					
Ente	Contributi correnti statali	Contributi correnti regionali	totale dei contributi i statali e regionali	totale delle entrate di cui al titolo I	Totale titolo I + titolo II cat. I e II
Torino	429.967	0	429.967	773.297	1.203.265
Milano	631.922	0	631.922	1.314.145	1.946.067
Genova	292.523	0	292.523	516.020	808.543
Venezia	156.387	0	156.387	448.858	605.245
Verona	87.514	0	87.514	196.660	284.174
Bologna	150.772	0	150.772	393.788	544.560
Firenze	203.664	0	203.664	404.016	607.680
Roma	779.524	0	779.524	2.732.091	3.511.615
Napoli	1.104.549	0	1.104.549	615.458	1.720.007
Bari	139.550	0	139.550	198.411	337.961
Catania	223.550	49.860	273.410	147.864	421.273
Palermo	510.348	0	510.348	238.442	748.790
Totale	4.710.271	49.860	4.760.131	7.979.049	12.739.181

Esercizio 1997			
Ente	Titolo I +titolo II cat. I e II	Rapporto tra trasferimenti sub c e totale entrate titolo I +titolo II cat. I e II	Livello percentuale di autofinanziamento dell'ente
Torino	1.203.265	35,73%	64,27%
Milano	1.946.067	32,47%	67,53%
Genova	808.543	36,18%	63,82%
Venezia	605.245	25,84%	74,16%
Verona	284.174	30,80%	69,20%
Bologna	544.560	27,69%	72,31%
Firenze	607.680	33,51%	66,49%
Roma	3.511.615	22,20%	77,80%
Napoli	1.720.007	64,22%	35,78%
Bari	337.961	41,29%	58,71%
Catania	421.273	64,90%	35,10%
Palermo	748.790	68,16%	31,84%
Tot e incid media	12.739.181	37,37%	62,63%

Variazioni (in %) 1996 - 1997

Ente	Contributi correnti statali	Contributi correnti regionali	totale contributi correnti statali e regionali	totale titolo I
Torino	+ 0,01%	0,00%	+ 0,01%	+ 1,22%
Milano	+ 0,09%	0,00%	+ 0,09%	- 1,36%
Genova	+ 0,09%	0,00%	+ 0,09%	- 0,12%
Venezia	+ 0,37%	0,00%	+ 0,37%	+ 5,43%
Verona	+ 0,27%	0,00%	+ 0,27%	+ 5,29%
Bologna	+ 0,52%	0,00%	+ 0,52%	+ 3,27%
Firenze	+ 0,34%	0,00%	+ 0,34%	+ 5,19%
Roma	+ 0,98%	0,00%	+ 0,98%	+ 8,09%
Napoli	+ 0,11%	0,00%	+ 0,11%	- 2,18%
Bari	+ 0,48%	0,00%	+ 0,48%	+ 2,34%
Catania	+ 0,42%	+ 1,87%	+ 0,68%	- 9,87%
Palermo	+ 0,12%	- 100,00%	- 17,52%	+ 10,69%
variaz. media	+ 0,30%	- 68,43%	- 1,93%	+ 3,34%

Variazione 1996/1997			
Ente	Totale titolo I+ titolo II cat. I e II	Incidenza trasferimenti statali e regionali su titolo I (c/e)	Variazione del livello percentuale di autofinanziamento dell'ente
Torino	+ 0,78%	- 0,28%	+ 0,28%
Milano	- 0,89%	+ 0,32%	- 0,32%
Genova	- 0,04%	+ 0,05%	- 0,05%
Venezia	+ 4,07%	- 0,95%	+ 0,95%
Verona	+ 3,69%	- 1,05%	+ 1,05%
Bologna	+ 2,49%	- 0,54%	+ 0,54%
Firenze	+ 3,51%	- 1,06%	+ 1,06%
Roma	+ 6,43%	- 1,20%	+ 1,19%
Napoli	- 0,72%	+ 0,53%	- 0,54%
Bari	+ 1,56%	- 0,44%	+ 0,45%
Catania	- 3,29%	+ 2,56%	- 2,56%
Palermo	- 10,23%	- 6,02%	+ 6,02%
Variaz.media	+ 1,31%	- 1,23%	+ 1,23%

Nella penultima tabella delle variazioni, la variazione media dei contributi correnti regionali e del totale dei contributi correnti statali e regionali appare alquanto anomala (-68,43% e -1,93%) rispetto all'andamento e alla media delle altre variazioni. Ciò è da porre in relazione col fatto che, come già accennato, nel consuntivo 1997 del Comune di Palermo non sono riportati accertamenti nella categoria 3ª del titolo 2°, laddove tali accertamenti, seppure non riconducibili nello schema di una categoria autonoma (di nuova istituzione nel 1997), sono tuttavia riportati, sia pure in modo disordinato, nel consuntivo 1996.

Conclusioni

La materia dei trasferimenti ordinari agli enti locali è stata oggetto nel periodo 1992 - 1998 di una serie di modifiche normative che dimostrano l'attenzione dedicata dal legislatore all'argomento e la difficoltà di trovare soluzioni equilibrate atte a perdurare nel tempo.

Tale situazione di provvisorietà degli assetti della materia contrasta peraltro con gli indirizzi che il legislatore della 421/92 aveva tracciato nel segno della formazione di un sistema stabile di regole volto alla progressiva riduzione dell'impegno erariale.

Ciò non ha mancato di creare difficoltà agli stessi enti sia in ordine alla tempestiva conoscenza degli importi da iscrivere in bilancio sia in termini di intelligibilità della complessa regolamentazione.

Tuttavia, per quanto riguarda le scelte di fondo va notato che quella dell'incremento dell'autonomia finanziaria degli enti rimane un obiettivo stabile che ha ispirato tutta la normativa posta in materia.

È da dire che i più recenti indirizzi dati dal legislatore (si veda l'art. 10 della legge 133 del 13 maggio 1999) sono nel segno dell'ulteriore sviluppo delle entrate proprie specie ricorrendo alla compartecipazione a tributi erariali.

Ciò potrebbe provocare problemi di perequazione e provocare resistenze da parte degli enti a più elevato grado di autonomia finanziaria e tributaria rispetto ad altri enti con minore capacità di accertamento e di riscossione dei tributi locali.

Il sistema prescelto è in effetti quello misto, difatti il d.lgs.30 giugno 1997, n. 244 non prevede una progressiva riduzione dei trasferimenti statali, ma delinea una "operazione di riequilibrio" dei contributi ordinari della durata di dodici anni (i sedici anni, decorrenti dal 1° gennaio 1994, inizialmente previsti dal d.lgs. 504 del 1992, meno i quattro anni dal 1° gennaio 1998, data di entrata a regime della nuova normativa).

Da questo indirizzo legislativo è possibile trarre un interessante elemento di riprova: se il legislatore avesse inteso un effettivo abbandono dei trasferimenti statali, avrebbe dovuto contestualmente prevedere una percentuale annua di riduzione di tutti i trasferimenti correnti statali dell'8,33% annuo per azzerare i contributi correnti statali allo scadere del dodicesimo anno. Ma ciò non è in quanto il d.lgs. 244 del 1997 prevede semplicemente un "riequilibrio" dei contributi ordinari.

Nell'ottica comunque desumibile dalla normativa in tema di contenimento dei trasferimenti dello Stato, è da chiedersi se le percentuali di riduzione del contributo ordinario per le grandi città rilevate nel 1998 (primo anno in cui si sarebbe dovuto applicare il d.lgs. 244 del 1997) rispetto al 1997 (in media - 3,70%) si possa considerare soddisfacente.

Va precisato che nel corso del biennio di riferimento (1996- 1997) si è avuto un ristagno nella applicazione della manovra, inizialmente prevista dal d.lgs. 504 del 1992, ed in sostanza le assegnazioni sono state congelate data la difficoltà di mettere a regime la disciplina definitiva della materia.

Sta di fatto, come è dato rilevare, dai dati finanziari esposti, che nel 1997 non si sono avute, per quanto concerne le grandi città, apprezzabili variazioni nell'ammontare del contributo ordinario rispetto al 1996. La manovra impostata con la legge 662 del 1996 agiva essenzialmente in termini di cassa, senza la previsione di significativi tagli.

Si è avuta dunque, nel 1998, con la legge 449 del 1997 una riduzione media nelle grandi città, come detto, del 3,70% del contributo ordinario, alla quale, però, ha fatto riscontro un incremento medio, sempre nelle grandi città, del 26,03% del contributo perequativo, per effetto del già citato meccanismo di calcolo a favore degli enti "sottodotati", tra i quali rientrano tutte le grandi città. Complessivamente, il decremento medio delle attribuzioni agli enti di X e XI classe demografica è stato dell'1,34%.

Va notato che nel 1998 per l'ultima volta si è proceduto alla parziale riattribuzione delle somme detratte per effetto della c.d. manovra Dini, in considerazione della recente pronuncia del Consiglio di Stato che comportava il venir meno già dal 1996 di tali attribuzioni.

Una valutazione fondata, atteso che la normativa in materia è cambiata anno dopo anno con parziali aggiustamenti in attesa, su un assetto definitivo, non pare ancora possibile.

Se si vuole porre in essere una manovra riduttiva della contribuzione statale non basta agire nei confronti di un solo contributo, in quanto occorre, come prima cosa, analizzare attentamente la situazione socio economica sottostante.

L'analisi fatta, riferita prevalentemente alle grandi città, ha evidenziato come il gettito dell'ICI (cioé il tributo più rilevante cui occorre far costante riferimento al fine di valutare

l'autosufficienza tributaria dei singoli enti) non è uniforme, atteso che mentre in alcune città [54], come ad esempio Roma e Bologna, il rapporto ICI/entrate tributarie è favorevole all'ente nel senso che è indicativo di un efficiente livello di autosufficienza finanziaria, in altre città, quali Napoli e Palermo, scarsa è la rilevanza del gettito ICI sia rispetto alle altre entrate tributarie, costituite prevalentemente da *addizionali*, sia rispetto ai contributi correnti statali che costituiscono la parte prevalente delle entrate correnti dell'ente. Ciò comporta l'opportunità di procedere ad una ulteriore indagine intesa ad accertare se questa incapacità di taluni enti ad introitare l'ICI (ed anche altri tributi locali) sia da porre in relazione con la minore consistenza del patrimonio edilizio oppure con l'inefficienza degli uffici tributari locali che non riescono ad accertare l'ICI.

Va citato, a tale proposito, che esistono degli enti (ad esempio il Comune di Policoro) che riescono ad essere autosufficienti o quasi con le loro sole entrate tributarie e che riescono a ridurre al minimo la loro dipendenza dai trasferimenti correnti statali.

Si tratta allora di vedere se le regole di buona amministrazione locale, sotto il profilo della gestione delle entrate, vengano applicate o meno anche da altri comuni.

Solo dopo un'indagine così analitica e, solo dopo aver accertato le cause, si potrà far luogo ad una riforma che abbia qualche probabilità di successo.

La questione dell'autonomia finanziaria degli enti locali comporta, com'è noto, il problema della perequazione, posto che la base imponibile dei tributi locali è differenziata da comune a comune ed è indubbia la minore potenzialità economica di alcune regioni del Paese. Senonchè la perequazione su base regionale appare la meno adatta a porre sullo stesso piano finanziario enti appartenenti a regioni ad alto livello di autosufficienza tributaria ed enti a livello di autosufficienza molto più basso, in quanto alimenterebbe così la discriminazione economico sociale dei cittadini in relazione alla dislocazione geografica..

La perequazione effettuata dallo Stato su scala nazionale, correlata alla qualità e quantità dei servizi ed alla loro uniformità su tutto il territorio nazionale appare la più idonea a garantire la crescita omogenea di tutte le comunità locali, ove non sia disgiunta da un monitoraggio attento della capacità di tutti gli enti di realizzare le proprie entrate tributarie, consentendo così una riduzione effettiva del trasferimento erariale.

Per quanto concerne gli enti del campione, nel 1996, nel biennio 1996/1997 si conferma la sostanziale stasi nel processo di riduzione del trasferimento erariale, con variazioni frazionali per il contributo ordinario per tutti gli enti (fanno eccezione Forte dei Marmi con un incremento del 40,32% e Ferrandina del 29.56%, per effetto del mancato conguaglio ICI 1994/1995 in detrazione nel 1997). I contributi consolidato e perequativo degli squilibri della fiscalità locale restano invariati nel biennio considerato.

Il dato di cassa riferito agli enti in questione mostra per il 1996 una riduzione di circa il 50% delle erogazioni, dato confermato nel 1997 per effetto della limitazione delle giacenze di cassa al 14-16% del totale delle assegnazioni.

3 La gestione di parte corrente delle spese

I risultati della gestione dell'esercizio 1997, tratti dal titolo I della spesa dei consuntivi esaminati, mostrano per il complesso degli enti impegni di competenza per 56.527,5 miliardi, pagamenti totali per 54.778,3 miliardi e residui totali per 22.149,6 miliardi, come risulta dalla tabella che segue[55].

---

[54] prescindendo, ovviamente da Venezia, dove l'entrata più rilevante è costituita non dall'ICI, ma dai proventi della casa da gioco

[55] Sono stati esaminati, in totale, 1.485 consuntivi pervenuti in tempo utile: si tratta dei conti di 87 province su 100, pari all'87%; 1.133 comuni su 1.328 con popolazione superiore ad 8.000 abitanti, pari all'85,32%; 265 comunità montane su 350, pari al 75,71%. I consuntivi esaminati sono stati redatti in 806 esemplari secondo i vecchi modelli di cui al d.P.R. 421 del 1979 ed in 679 esemplari secondo i nuovi modelli di cui al d.P.R. n. 194 del 1996, come

Impegni in conto competenza

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	7.516.885	7.366.131	-2,01%
Comuni	46.380.388	48.331.793	4,21%
Comunità montane	726.203	829.639	14,24%
TOTALI	**54.623.476**	**56.527.563**	**3,49%**

Pagamenti in conto competenza

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	5.117.882	5.113.951	-0,08%
Comuni	35.478.107	38.090.794	7,36%
Comunità montane	531.435	556.658	4,75%
TOTALI	**41.127.424**	**43.761.403**	**6,40%**

Residui in conto competenza

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	2.399.003	2.252.180	-6,12%
Comuni	10.902.281	10.240.999	-6,07%
Comunità montane	194.768	272.981	40,16%
TOTALI	**13.496.052**	**12.766.160**	**-5,41%**

Impegni in conto residui

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	3.191.113	3.713.532	16,37%
Comuni	16.504.222	16.375.717	-0,78%
Comunità montane	275.513	311.196	12,95%
TOTALI	**19.970.848**	**20.400.445**	**2,15%**

Pagamenti in conto residui

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	1.591.277	1.829.981	15,00%
Comuni	9.713.046	9.024.480	-7,09%
Comunità montane	144.985	162.444	12,04%
TOTALI	**11.449.308**	**11.016.905**	**-3,78%**

Residui in conto residui

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	1.599.836	1.883.551	17,73%
Comuni	6.791.176	7.351.237	8,25%
Comunità montane	130.528	148.752	13,96%
TOTALI	**8.521.540**	**9.383.540**	**10,12%**

consentito con il provvedimento collegato alla legge finanziaria per il 1997 (legge n. 662 del 1996, art. 1 comma 168). Hanno presentato vecchi modelli 534 comuni, 58 province e 214 comunità montane; nuovi modelli 599 comuni, 29 province e 51 comunità montane.

Il consolidamento dei risultati, tratti da due modelli di conto con differente struttura, ha posto in limitati casi problemi interpretativi, la cui soluzione sarà indicata nel corso dell'esposizione.

Residui totali al 31 dicembre

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	3.998.838	4.135.731	3,42%
Comuni	17.693.457	17.592.236	-0,57%
Comunità montane	325.297	421.732	29,65%
TOTALI	**22.017.592**	**22.149.699**	**0,60%**

Pagamenti totali (residui + competenza)

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	6.709.160	6.943.932	3,50%
Comuni	45.191.154	47.115.274	4,26%
Comunità montane	676.419	719.102	6,31%
TOTALI	**52.576.733**	**54.778.308**	**4,19%**

È proseguita nel 1997 la crescita delle spese correnti in termini di impegni di competenza, ma con un indice (3,49%) inferiore di circa un punto rispetto all'esercizio precedente. Tale indice supera il tasso dell'1% che era stato indicato come limite con il DPEF del giugno 1996 e supera anche il tasso di inflazione programmato per il settore pubblico (2,5%).

L'analisi per tipo di enti differenzia nettamente le province da comuni e comunità montane, in quanto per le prime, rispetto al 1996, si nota una effettiva diminuzione degli impegni per 150,7 miliardi (-2,01%), mentre i comuni presentano aumenti per 1.951,4 miliardi (+4,21%) che influenzano l'andamento dell'intero settore. A rafforzare tale andamento hanno contribuito le comunità montane, con l'aumento di 105 miliardi degli impegni di competenza.

Per i comuni, l'incremento degli impegni è stato determinato in misura prevalente dagli interventi per il personale, aumentati di 970,9 miliardi (+6,25%), per l'applicazione nel corso dell'esercizio dei miglioramenti economici stabiliti, con decorrenza dal 1996, dai contratti collettivi per il personale dei livelli e per i dirigenti[56].

Tornando a considerare l'intero comparto, i pagamenti di competenza sono aumentati di 2.633,9 miliardi (+6,4%) e confermano, migliorandolo, l'indice di incremento fatto rilevare nel 1996. La crescita dei pagamenti si nota per i comuni, con indice più elevato (7,36%) e per le comunità montane. Per le province si è rilevato un lieve decremento.

Il tasso di realizzazione degli impegni di competenza del comparto (77,4%) migliora di circa un punto quello del 1996 e potrebbe avviarsi verso valori più elevati, più consoni alla natura delle spese correnti che dovrebbero essere rapidamente realizzate.

I residui della gestione di competenza presentano nel comparto, rispetto al 1996, una significativa diminuzione di 729,8 miliardi (-5,34%), determinata da decurtazioni verificatesi per comuni (-661,2 mld.) e province (- 146,8 mld.), mentre le comunità montane fanno rilevare un aumento degli stessi residui per 78,2 miliardi. La diminuzione dei residui del comparto, verificatasi in concomitanza con l'aumento degli impegni e dei pagamenti, può denotare una maggiore efficienza delle amministrazioni nei procedimenti della spesa di competenza di parte corrente, almeno di quelle in linea con i fenomeni indicati.

La gestione dei residui da anni precedenti presenta, al termine dell'esercizio 1997, un importo di 9.383,5 miliardi, aumentato, rispetto all'esercizio precedente, di 862 miliardi (+10,12%).

L'insoddisfacente gestione dei residui pregressi è segnalata anche dal basso tasso di smaltimento (54%), inferiore di 3,3 punti al già modesto indice relativo all'esercizio 1996.

---

[56] Vedasi in proposito, nella parte prima, il capitolo 4 relativo al personale.

La rilevata maggior consistenza dei residui a fine esercizio si è verificata in parte per la diminuzione dei pagamenti dei residui pregressi (-3,78%), probabilmente a causa dei limiti posti agli enti per l'utilizzazione dei trasferimenti erariali confluiti nella tesoreria unica e per le connesse precedure che hanno dilatato i tempi dei pagamenti, almeno per gli enti che non si sono adeguatamente attrezzati al fine di avvicinare il momento della provvista dei fondi loro assegnati a quello della maturazione dei presupposti di ciascun pagamento.

All'interno della gestione spiccano i comuni, con una diminuzione dei pagamenti per 688,5 miliardi (-7,09%), che ha ancorato al campo di segno negativo il risultato dell'intero settore, nonostante significativi aumenti dei pagamenti verificatisi per province e comunità montane.

Tornando al comparto, i residui totali (dalla competenza e da precedenti esercizi), per il rilevato modesto smaltimento dei pregressi che ha annullato gli effetti della diminuzione dei residui prodotti dalla gestione di competenza, al termine del 1997 risultano pari a 22.151,6 miliardi e fanno notare una crescita di 132,1 miliardi (+0,60%). Tale contenuta lievitazione complessiva è stata prodotta dagli aumenti verificatisi nelle gestioni di province per 136,8 miliardi e di comunità montane per 96,4 miliardi, mentre per i comuni vi è stata una diminuzione di 101,2 miliardi.

L'aumento dei residui totali, determinato dal lento e insufficiente smaltimento dei pregressi e conseguente loro accumulo, denota, oltre le già rilevate deficienze di cassa, vischiosità procedurali e difficoltà strutturali che impediscono una rapida determinazione e verifica degli elementi essenziali di ciascun rapporto debitorio, le quali, insieme, rallentano i procedimenti di spesa ben oltre l'esercizio di assunzione degli impegni.

I pagamenti totali, pari a 54.778,3 miliardi, sono aumentati di 2.201,5 miliardi. L'aumento ha interessato le tre categorie di enti con tasso di variazione compreso fra il 6,31% degli enti montani ed il 3,50% delle province.

Per il 1997 si possono individuare per il complesso degli enti alcune tendenze generali, quali la crescita degli impegni di competenza, dei pagamenti totali e dei residui totali, per questi ultimi in misura più contenuta. Tali tendenze sono generalmente influenzate dai comuni per il maggior peso del loro apporto ai risultati complessivi del settore. Soltanto per i residui totali la tendenza del comparto, in crescita, appare divaricata rispetto a quella, in diminuzione, dei comuni.

Tali tendenze generali risultano confermate anche considerando insieme le spese correnti del titolo I e quelle per rimborso di prestiti del titolo III, come risulta dal seguente prospetto.

Impegni in conto competenza

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	7.994.045	7.853.798	-1,75%
Comuni	49.272.843	51.173.834	3,86%
Comunità montane	737.390	842.480	14,25%
TOTALI	**58.004.278**	**59.870.112**	**3,22%**

Pagamenti in conto competenza

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	5.582.064	5.586.770	0,08%
Comuni	38.349.960	40.910.716	6,68%
Comunità montane	542.290	565.372	4,26%
TOTALI	**44.474.314**	**47.062.858**	**5,82%**

Residui in conto competenza

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	2.411.981	2.267.028	-6,01%
Comuni	10.922.883	10.263.118	-6,04%
Comunità montane	195.100	277.108	42,03%
TOTALI	**13.529.964**	**12.807.254**	**-5,34%**

Impegni in conto residui

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	3.202.428	3.731.233	16,51%
Comuni	16.804.626	16.448.235	-2,12%
Comunità montane	277.092	314.482	13,49%
TOTALI	**20.284.146**	**20.493.950**	**1,03%**

Pagamenti in conto residui

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	1.599.769	1.839.958	15,01%
Comuni	9.959.425	9.041.100	-9,22%
Comunità montane	145.144	164.263	13,17%
TOTALI	**11.704.338**	**11.045.321**	**-5,63%**

Residui in conto residui

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	1.602.659	1.891.275	18,01%
Comuni	6.845.201	7.407.135	8,21%
Comunità montane	131.948	150.219	13,85%
TOTALI	**8.579.808**	**9.448.629**	**10,13%**

Residui totali al 31 dicembre

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	4.014.640	4.158.303	3,58%
Comuni	17.768.084	17.670.253	-0,55%
Comunità montane	327.048	427.327	30,66%
TOTALI	**22.109.772**	**22.255.883**	**0,66%**

Pagamenti totali (residui + competenza)

ENTI	1996	1997	VAR. %
Province	7.181.833	7.426.728	3,41%
Comuni	48.309.385	49.951.816	3,40%
Comunità montane	687.432	729.635	6,14%
TOTALI	**56.178.650**	**58.108.179**	**3,43%**

Per le tre categorie di enti, gli impegni di competenza complessivamente ascendono a 59.870,11 miliardi e rispetto all'esercizio 1996 aumentano del 3,22%; i pagamenti totali ammontano a 58.108,17 miliardi con aumento del 3,44% ed i residui totali a 22.255,88 miliardi con aumento dello 0,60%.

Il tasso di realizzazione della competenza risulta del 78,6%, essendo stati effettuati pagamenti per 47.062,85 miliardi rispetto agli impegni assunti nell'esercizio.

Il tasso di smaltimento dei residui è del 53,89%, in quanto sono stati pagati 11.045,32 miliardi rispetto ai residui esistenti all'inizio dell'anno (20.493,95 miliardi).

3.1 Amministrazioni provinciali

I risultati della gestione delle spese correnti delle province sono sintetizzati nelle tabelle che seguono[57].

Spesa corrente-Dati complessivi (province)

	1996	1997	VAR. %
Impegni in c/competenza	7.516.885	7.366.131	-2,01%
Impegni in c/residui	3.191.113	3.713.532	16,37%
Pagamenti in c/competenza	5.117.882	5.113.951	-0,08%
Pagamenti in c/residui	1.591.277	1.829.981	15,00%
Pagamenti totali	**6.709.159**	**6.943.932**	**3,50%**
Residui dalla competenza	2.399.003	2.252.180	-6,12%
Residui dai residui	1.599.836	1.883.551	17,73%
Residui totali	**3.998.839**	**4.135.731**	**3,42%**

Impegni di competenza per categorie economiche ed interventi (province)

1996		1997	VAR. %
Personale	2.676.742	Personale	2.807.385	4,88%
		Acquisto beni di consumo		
		e materie prime;		
Acquisto di beni e servizi	2.500.302	prestazioni di servizi;	2.551.339	2,04%
		utilizzo beni di terzi;		
		imposte e tasse;		
Trasferimenti correnti	914.463	Trasferimenti	1.003.519	9,74%
Interessi passivi	682.397	Int. pass. ed oneri finanz.	656.682	-3,77%
Altre categorie	742.981	Altri interventi	347.206	-53,27%
Totale impegni c/comp.za	**7.516.885**		**7.366.131**	**-2,01%**

Composizione percentuale degli impegni per categorie ed interventi (province)

1996		1997	
Personale	35,61%	Personale	38,11%
		Acquisto beni di consumo e materie prime; prestazioni di servizi; utilizzo beni di terzi; imposte e tasse;	34,64%
Acquisto di beni e servizi	33,26%		
Trasferimenti correnti	12,17%	Trasferimenti	13,62%
Interessi passivi	9,08%	Int. pass. ed oneri fin.	8,91%
Altre categorie	9,88%	Altri interventi	4,71%
Totale impegni c/comp.za	**100,00%**		**100,00%**

Balza all'attenzione la diminuzione degli impegni di competenza (-2,01%) che nel 1996 erano invece cresciuti del 10,19%. Tale flessione, che in termini assoluti è risultata di 150,7 miliardi, è stata influenzata dalle decurtazioni verificatesi per interventi residuali e per interessi passivi, che hanno prevalso sugli aumenti rilevati negli interventi per il personale, per acquisto

[57] Sono stati esaminati i consuntivi di 87 province: 58 redatti secondo i vechi modelli e 29 secondo i nuovi.

di beni e servizi e per trasferimenti.[58] L'indicato decremento, come già accennato, ha consentito alle province di rimanere con ampio margine nell'ambito degli indirizzi programmati dal governo centrale per le variazioni della spesa corrente del settore pubblico[59].

È da notare che gli impegni di competenza (7.366,1 md) sono costituiti per il 47,02% da componenti con maggiori caratteri di rigidità, quali le spese per il personale (ascese a 2.807,3 miliardi ed aumentate rispetto all'esercizio precedente del 4,88%)) e quelle per interessi passivi e oneri finanziari diversi (656,6 md), queste ultime diminuite del 3,77%. Il decremento più consistente (-53,27%) che ha influenzato l'andamento recessivo degli impegni, riguarda "altri interventi" corrispondenti, a fini di comparazione sia pure imperfetta, alle "altre categorie" dei vecchi modelli di conto.

Il rapporto di composizione degli impegni di competenza assegna agli interventi per il personale ed a quelli per acquisto di beni e servizi, considerati insieme, una quota del 68,24%. Detta quota si eleva al 76,6% aggiungendo gli interventi per interessi passivi ed oneri finanziari. La quota rimanente (23,41%) con contenuto di maggiore discrezionalità, è ripartita fra trasferimenti (13,16%) ed altri interventi.

I pagamenti totali, cresciuti moderatamente (+3,5%) per effetto di una modestissima diminuzione nella competenza (-0,08%) e di un vivace aumento nei residui (+15,00%), non hanno impedito la crescita dei residui totali attestatasi sul 3,42%.

Quanto ai residui, l'aumento complessivo (+136,8 mld.) è stato influenzato dalla notevole crescita rilevata nella gestione di quelli pregressi (+17,73%); difatti la variazione è rimasta di segno positivo nonostante che nella competenza vi sia stata una diminuzione del 6,12%. Il decremento notato nella formazione dei residui provenienti dalla gestione di competenza consente tuttavia di intravvedere potenzialità per una più efficace gestione della spesa. Il segnalato incremento dei residui totali, sempre preoccupante in materia di spese correnti che per loro natura dovrebbero consentire sollecite realizzazioni, segue con ritmo rallentato il ben più vivace incremento del 18,35% rilevato nel 1996. Contribuisce a chiarire i motivi dell'incremento della massa passiva un troppo lento smaltimento dei residui pregressi, con un indice (49,27%), peraltro, in leggero calo rispetto al 1996 (49,95%).

Il tasso di realizzazione degli impegni di competenza si attesta sul 69,4%, peggiorando di quaranta centesimi di punto il corrispondente indice rilevato nel 1996 (69,8%).

Nel complesso si nota una diminuzione degli impegni di competenza ed un aumento dei pagamenti totali e dei residui complessivi.

3.2 Amministrazioni comunali

I risultati della gestione delle spese correnti dei comuni sono sintetizzati nelle tabelle che seguono[60] e presentano impegni di competenza per 48.331,7 miliardi, pagamenti totali per 47.115,2 miliardi e residui totali per 17.592,2 miliardi.

---

[58] Gli interventi risultanti dai nuovi modelli di rendiconto sono stati confrontati con le categorie alle quali formalmente corrispondono nella precedente struttura dei conti. In particolare, la categoria relativa all'acquisto di beni e servizi è stata confrontata con un insieme di quattro interventi concernenti l'acquisto di beni di consumo e/o materie prime (2), le prestazioni di servizi (3), l'utilizzo di beni di terzi (4) e le imposte e tasse (7).

[59] Gli indirizzi programmatici indicavano di contenere la crescita degli impegni correnti entro determinati limiti; per le province tali spese sono diminuite nel 1997.

[60] L'esame ha riguardato 1.133 rendiconti di comuni con più di 8.000 abitanti: 534 conti sono stati redatti secondo i vecchi modelli e 599 secondo i nuovi.

Spesa corrente - Dati complessivi (comuni)

	1996	1997	VAR. %
Impegni in c/competenza	46.380.388	48.331.793	4,21%
Impegni in c/residui	16.504.222	16.375.717	-0,78%
Pagamenti in c/competenza	35.478.107	38.090.794	7,36%
Pagamenti in c/residui	9.713.046	9.024.480	-7,09%
Pagamenti totali	**45.191.153**	**47.115.274**	**4,26%**
Residui dalla competenza	10.902.281	10.240.999	-6,07%
Residui dai residui	6.791.176	7.351.237	8,25%
Residui totali	**17.693.457**	**17.592.236**	**-0,57%**

Impegni di competenza per categorie economiche ed interventi (comuni)

	1996		1997	VAR. %
Personale	15.537.188	Personale	16.508.173	6,25%
		Acquisto beni di consumo		
		e materie prime;		
Acquisto di beni e servizi	18.496.971	prestazioni di servizi;	19.407.603	4,92%
		utilizzo beni di terzi;	-	
		imposte e tasse;		
Trasferimenti correnti	5.488.487	Trasferimenti	5.535.363	0,85%
Interessi passivi	4.252.870	Int. pass. ed oneri finanz.	3.965.301	-6,76%
Altre categorie	2.604.872	Altri interventi	2.915.353	11,92%
Totale impegni c/comp.za	**46.380.388**		**48.331.793**	**4,21%**

Composizione percentuale degli impegni per categorie ed interventi (comuni)

	1996		1997
Personale	33,50%	Personale	34,16%
Acquisto di beni e servizi	39,88%	Acquisto beni di consumo e materie prime; prestazioni di servizi; utilizzo beni di terzi; imposte e tasse;	40,15%
Trasferimenti correnti	11,83%	Trasferimenti	11,45%
Interessi passivi	9,17%	Int. pass. ed oneri finanz.	8,20%
Altre categorie	5,62%	Altri interventi	6,03%
Totale impegni c/comp.za	**100%**		**100%**

Nel comparto delle tre categorie di enti esaminati, gli impegni di competenza dei comuni costituiscono l'85,49% del totale e ciò chiarisce la preponderante influenza che i risultati delle gestioni comunali esercitano sull'intero settore.

Permangono nella gestione di competenza le tendenze in crescita, già rilevate nel 1996 per impegni e pagamenti, con indici in aumento più deciso per i pagamenti (rispettivamente 4,21% e 7,36%).

L'aumento degli impegni non è in linea con gli obiettivi programmatici che prevedevano di contenere tale crescita entro l'1%

La realizzazione degli impegni si attesta al 78,81% e migliora di 2,05 punti percentuali il corrispondente indice del 1996.

I pagamenti totali (47.115,2 miliardi) crescono del 4,26%, ma meno vivacemente del 1996, in quanto all'indicato aumento verificatosi nella competenza si è accompagnato un decremento (-7,09%) dei pagamenti nel conto dei residui. In conseguenza, il tasso di smaltimento dei residui nel 1997 scende di 3,22 punti percentuali e si attesta al 55,1%, valore

poco consono alle spese correnti provenienti da esercizi precedenti e rivelatore di incagli che continuano a ritardare le erogazioni.

Nonostante il modesto tasso di smaltimento, i residui totali sono diminuiti dello 0,57% per effetto del decremento dei residui di competenza (-6,07%).

Disaggregando gli impegni di competenza in relazione agli interventi ed alle corrispondenti categorie dei vecchi modelli di conto, secondo quanto già indicato, si nota soltanto una variazione in diminuzione relativa agli interventi per interessi passivi ed oneri finanziari (-6,76%). Ciò potrebbe avere in parte il significato di una maggiore attenzione degli amministratori agli equilibri di bilancio ed alla riduzione degli oneri pluriennali che tendono ad irrigidirlo, considerando che anche nel 1996, per la corrispodente categoria, era stata notata una diminuzione del 3,11%. Tale flessione potrebbe anche essere rivelatrice dei benefici effetti sui bilanci degli enti del calo degli interessi passivi che si verificava già nel 1997.

Gli altri interventi presentano tendenze in aumento, con indice più alto per il personale (6,25%) che sostanzialmente conferma la crescita dell'anno precedente legata all'applicazione dei contratti.[61]

I quattro interventi che formalmente corrispondono alla vecchia categoria dell'acquisto di beni e servizi, costituiscono il 40,15% degli impegni e sono cresciuti meno vivacemente che nell'esercizio precedente.

Le spese per il personale e per interessi passivi, che hanno maggiori caratteri di rigidità, costituiscono insieme il 42,36% degli impegni. Aggregando anche gli interventi per acquisto di beni e servizi, l'insieme costituisce una quota dell'82,51% degli impegni di competenza e lascia stretti margini agli altri interventi con più elevato contenuto discrezionale.

Si nota in definitiva un moderato aumento degli impegni di competenza e dei pagamenti totali ed un trascurabile decremento dei residui totali.

Indicatori

I consuntivi 1997, presentati secondo differenti modelli di conto per la facoltà attribuita agli enti con il richiamato art.1, comma 168, della legge 662 del 1996, hanno determinato difficoltà nel consolidamento di dati ed hanno sconsigliato analisi addentrantesi nelle ripartizioni minori dei conti, sicché anche la costruzione di indicatori appare quest'anno limitata rispetto al passato.

Spesa per il personale

L'indicatore della spesa per il personale è stato costruito ponendo in rapporto, nel conto della competenza, gli impegni per il personale (di cui al titolo I, categoria 1ª dei vecchi modelli e titolo I, intervento 1 dei nuovi) con il totale degli impegni di spesa corrente di cui al titolo I. È risultato il valore medio del 34,16%, superiore a quello rilevato nel 1996 (33,50%). Ciò significa che gli impegni per il personale, rispetto al totale degli impegni correnti, si sono elevati in misura limitata.

Disaggregando la spesa per ambiti regionali, 14 di essi (5 al nord, 4 al centro e 5 al sud ed isole), presentano un'incidenza superiore a quella media: Molise 43,67%, Campania 42,34%, Sardegna 42,18%, Calabria 41,97%, Liguria 39,07%, Puglia 37,99%, Toscana 37,90%, Piemonte 37,30%, Friuli Venezia Giulia 37,14%, Abruzzo 36,30, Trentino Alto Adige 35,24%, Umbria 34,73%, Basilicata 34,69%, Marche 34,68%. I rimanenti 6 ambiti regionali fanno rilevare un'incidenza inferiore alla media: Emilia Romagna 32,22%, Lombardia 32,21%, Sicilia 31,48%, Valle D'Aosta 31,28%, Veneto 30,23%, Lazio 24,54%.

Gli scostamenti in aumento si distribuiscono in 9,51 punti percentuali, quelli in diminuzione in 9,62 punti. Mentre gli scostamenti in aumento si addensano nei valori prossimi a quello medio e si distribuiscono poi progressivamente, gli scostamenti in diminuzione fanno

[61] V. il relativo capitolo nella parte I.

rilevare un corrispondente andamento distributivo fino all'indice del 30,23% (Veneto), oltre il quale vi è una brusca caduta di 5,69 punti fino all'indice più basso del 24,54%, rilevato nel Lazio, ove anche nel 1997 si nota la migliore incidenza della spese per il personale, come già nel 1996.

Tra le grandi città l'indice più basso, come negli anni precedenti, si rileva a Roma (16,31%) ed influenza il dato regionale, quello più alto a Napoli (34,51%). Altri indici elevati, ma inferiori a quello medio, si hanno a Palermo (29,11%), Messina (27,21%), Catania (26,94%), Bari (26,58%), Genova (25,35%), Bologna (23,28%).

Spesa per acquisto di beni e servizi

L'indicatore dell'incidenza degli impegni per acquisti di beni e servizi sugli impegni di competenza di parte corrente è risultato del 40,15%, mentre nell'esercizio 1996 era del 39,88%.

L'indicatore è costruito rapportando, nel conto della competenza, gli impegni per acquisti di beni e servizi agli impegni totali di parte corrente, di cui al titolo I.[62]

Disaggregando la spesa per ambiti regionali, gli indicatori rilevati in ciascun ambito territoriale risultano compresi tra il 55,62% della Valle D'Aosta ed il 25,91% del Lazio. L'indicatore medio è superato in 16 ambiti concernenti le regioni Valle D'Aosta, Sicilia 53,20%, Basilicata 50,35%, Emilia Romagna 47,89%, Marche 47,40%, Umbria 46,82%, Friuli Venezia Giulia 46,45%, Piemonte 45,29%, Lombardia 43,75%, Abruzzo 43,47%, Veneto 42,53%, Puglia 41,17%, Trentino Alto Adige 42,53%, Toscana 40,61%, Calabria 40,57%, Molise 40,17%. Nei rimanenti 4 ambiti, l'indicatore è inferiore a quello nazionale. Si tratta degli ambiti concernenti Campania 39,22%, Liguria 36,98%, Sardegna 36,68% e Lazio 25,91%.

Rispetto all'indicatore medio, gli indici in aumento si distribuiscono in 15,47 punti e quelli in diminuzione in 14,24 punti.

Anche nel 1997, come nell'anno precedente, l'indicatore più basso è stato rilevato nel Lazio, ove perde 4,83 punti rispetto al 1996. L'indice immediatamente superiore è staccato di 10,77 punti ed è stato rilevato in Sardegna.

Trasferimenti correnti

L'indicatore per i trasferimenti è risultato dell'11,45%, mentre nel 1996 era dell'11,83%. Questo indice è stato costruito ponendo in rapporto, nel conto della competenza, gli impegni per i trasferimenti correnti (tratti dal titolo I, categoria 3ª dei vecchi modelli e dal titolo I, intervento 5, dei nuovi). In definitiva è lievemente diminuita nel 1997 l'incidenza dei trasferimenti correnti sugli impegni di cui al titolo I della spesa.

Disaggregando i dati per ambiti regionali, si individuano valori medi locali compresi tra il 20,10% del Lazio ed il 4,48% della Basilicata.

In tale quadro, l'indice nazionale è superato in 5 ambiti regionali: Lazio 20,10%, Veneto 17,47%, Sardegna 12,47%, Toscana 11,56%, Liguria 11,59%. Nei rimanenti 15 ambiti territoriali, il relativo indice locale è inferiore a quello nazionale e denota una incidenza dei trasferimenti correnti inferiore alla media generale. Si tratta degli ambiti riguardanti: Emilia Romagna 10,04%, Trentino Alto Adige 9,86%, Puglia 9,43%, Lombardia 8,67%, Friuli Venezia Giulia 8,48%, Umbria 8,16%, Piemonte 7,63%, Sicilia 7,20, Marche 7,16%, Molise 6,45%, Valle D'Aosta 6,40%, Campania 5,95%, Calabria 5,33%, Abruzzo 4,91%, Basilicata 4,48%. Negli ambiti regionali di Calabria, Abruzzo, Basilicata l'indice dei trasferimenti correnti è addirittura inferiore alla metà di quello nazionale.

Rispetto all'indice nazionale, i 5 indicatori locali che lo superano sono distribuiti in 8,65 punti percentuali; i 15 indicatori locali inferiori sono compresi in 6,47 punti percentuali.

[62] Gli impegni per acquisti di beni e servizi sono rilevati, nei vecchi modelli, dal titolo I, categoria 2ª e, nei nuovi, dal titolo I, interventi 2 (acquisto di beni di consumo e/o di materie prime), 3 (prestazioni di servizi), 4 (utilizzo di beni di terzi) e 7 (imposte e tasse).

Nelle grandi città, l'indice più elevato dei trasferimenti correnti si trova a Venezia (39,07%) ed è seguito, ma dopo un considerevole intervallo di 15,61 punti, dai corrispondenti indici di Roma (23,46%), Bari (23,11%), Palermo (21,69%), Firenze (19,27%), Genova (13,59%), Messina (9,48%), Milano (8,94%), Torino (6,46%), Napoli (5,14%), Bologna (4,55%), Catania (4,02%).

3.3 Comunità montane

Rispetto al totale degli impegni di competenza di parte corrente delle tre categorie di enti considerati nella presente relazione (56.529,5 mld.), quelli delle comunità montane ammontano a 829,6 miliardi e ne costituiscono appena l'1,4%.

Tali impegni degli enti montani sono aumentati del 14,24% rispetto all'esercizio 1996, nel quale avevano fatto rilevare un incremento del 10,63%.

Spesa corrente - Dati complessivi (comunità montane)

	1996	1997	VAR. %
Impegni in c/competenza	726.203	829.639	14,24%
Impegni in c/residui	275.513	311.196	12,95%
Pagamenti in c/competenza	531.435	556.658	4,75%
Pagamenti in c/residui	144.985	162.444	12,04%
Pagamenti totali	**676.420**	**719.102**	**6,31%**
Residui dalla competenza	194.768	272.981	40,16%
Residui dai residui	130.528	148.752	13,96%
Residui totali	**325.296**	**421.733**	**29,65%**

Impegni di competenza per categorie economiche ed interventi (comunità montane)

	1996		1997	VAR. %
Personale	250.496	Personale	282.328	12,71%
Acquisto di beni e servizi	271.309	Acquisto beni di consumo e materie prime; prestazioni di servizi; utilizzo beni di terzi; imposte e tasse;	316.351	16,60%
Trasferimenti correnti	116.178	Trasferimenti	160.194	37,89%
Interessi passivi	15.723	Int. pass. ed oneri finanz.	18.228	15,93%
Altre categorie	72.497	Altri interventi	52.538	-27,53%
Totale impegni c/comp.za	**726.203**		**829.639**	**14,24%**

Composizione percentuale degli impegni per categorie ed interventi (comunità montane)

	1996		1997
Personale	34,49%	Personale	34,03%
Acquisto di beni e servizi	37,36%	Acquisto beni di consumo e materie prime; prestazioni di servizi; utilizzo beni di terzi; imposte e tasse;	38,13%
Trasferimenti correnti	16,00%	Trasferimenti	19,31%
Interessi passivi	2,17%	Int. pass. ed oneri finanz.	2,20%
Altre categorie	9,98%	Altri interventi	6,33%
Totale impegni c/comp.za	**100%**		**100%**

I pagamenti totali sono aumentati (6,31%), ma meno vivacemente che nel 1996 (8,97%).

I residui totali sono vistosamente aumentati (29,65%) dopo il più modesto incremento notato nel 1996 (1,39%). Tale lievitazione, non consona alla natura delle spese correnti, si è verificata, pur in presenza di variazioni soltanto positive, rispetto al 1996, prodotte dalla gestione per impegni, pagamenti e residui, per il modesto incremento - nella competenza - dei pagamenti (+4,75%) rispetto a quello, più vistoso, degli impegni (+14,24%), che ha determinato un notevole incremento dei residui dell'anno (+40,16%). In conseguenza, il tasso di realizzazione della competenza è caduto al 67,09%, perdendo 6,08 punti. Parallelamente si è verificato un modesto smaltimento dei residui pregressi (52,19%), che peraltro segnala un lieve calo rispetto al corrispondente tasso dell'esercizio precedente (52,62%), che chiarisce il deciso incremento dei pregressi (+13,96%).

Tali insoddisfacenti indici segnalano le difficoltà degli enti montani nel portare efficacemente a termine nell'esercizio i processi della spesa corrente, che rimangono incagliati per quote crescenti anche negli esercizi successivi.

Passando all'esame degli impegni di competenza per interventi (e corrispondenti categorie economiche dei vecchi modelli), le spese per il personale costituiscono il 34,03% degli impegni ed insieme agli interessi passivi ed oneri finanziari raggiungono il 36,23%. Questa quota complessiva rimane ancora inferiore all'acquisto di beni e servizi che, con il 38,13%, costituisce il principale componente degli impegni. Tutti gli interventi fin qui considerati, insieme, costituiscono il 74,36% degli impegni e lasciano sufficienti spazi ad altri interventi, maggiormente discrezionali.

4 La gestione degli investimenti

I dati finanziari esposti nei seguenti paragrafi sono stati rilevati dai conti del bilancio presentati per l'esercizio 1997 da 87 provincie su 100, 1133 Comuni con popolazione superiore ed 8.000 abitanti su 1.328 e 265 Comunità Montane su 350.

Avvalendosi della facoltà concessa dall'art. 1, comma 168, della legge n. 662 del 1996, 806 enti hanno compilato i bilanci di previsione e, conseguentemente, i conti consuntivi, secondo i modelli in vigore precedentemente all'emanazione del d.lgs. n. 77 del 1995.

4.1 Entrata

Quali introiti destinati al finanziamento degli investimenti nel biennio 1996 1997 sono stati presi in considerazione nel presente referto quelli iscritti nei titoli IV e V della parte Entrata del conto del bilancio dai quali essenzialmente provengono i fondi per gli investimenti. Le categorie dei proventi da alienazioni di beni patrimoniali, dei trasferimenti di capitale (dallo Stato, dalle Regioni, da altri enti pubblici o da altri soggetti) della riscossione dei crediti,[63] nonché quelli iscritti nel titolo V, derivanti da accensioni di prestiti, con esclusione delle anticipazioni di cassa. Per le Comunità Montane si tratta, corrispondentemente, dei titoli III e IV.

Dall'accostamento, di cui alla seguente tabella, dei dati finanziari desunti dai conti consuntivi degli esercizi 1996 - 1997 relativi agli accertamenti in conto competenza, che costituiscono la trasposizione sul piano contabile delle nuove risorse reperite per gli investimenti, emerge per il complesso degli enti censiti una flessione dell'1,57%, che, seppur contenuta, viene comunque ad interrompere la fase di continua espansione delle entrate in conto capitale, registratasi a partire dal 1994. La diminuzione non riguarda però le accensioni di prestiti cui gli enti locali autonomamente ricorrono, bensì le entrate del titolo IV, tra le quali decisiva rilevanza assumono i trasferimenti in conto capitale da parte dello Stato e degli altri enti. Se ne potrebbe dunque inferire che la contrazione dei capitali affluiti agli enti decentrati per la spesa infrastrutturale, che è quella che presenta minori caratteri di rigidità, è riconducibile

[63] Non sono compresi nei trasferimenti dallo Stato i contributi statali all'ammortamento dei mutui, che vengono iscritti nella parte corrente delle entrate.

alle rigorose misure di contenimento della spesa pubblica adottate nel 1997, quali, il blocco degli impegni ministeriali sulle spese non obbligatorie, ovvero le limitazioni dei trasferimenti in relazione alle disponibilità di tesoreria degli Enti, imposte dall'accelerazione del percorso di adesione all'unione monetaria.

FONTI DI FINANZIAMENTO

(in milioni)

Accertamenti in conto competenza					
	1996		1997		
Titolo IV Titolo V meno anticipazioni di cassa	accertamenti competenza	Composizione	Accertamenti competenza	Composizione	variaz % colonne 2-4
Alienazioni trasferimenti di capitale e riscoss. crediti	18.295.313	71.33	17.437.988	69.07	-4.69 %
accensione prestiti	7.354.285	28.67	7.808.353	30.93	6.17 %
Totale	**25.649.598**	**100**	**25.246.341**	**100**	**-1.57 %**

Come già accennato, tra le diverse fonti di finanziamento un discreto aumento ha invece registrato il ricorso al mercato del credito. Con le accensioni di prestiti, che nel rapporto di composizione coprono nel '97 il 30,9% degli introiti totali, si sono raccolti, con riguardo a tutto il comparto, 7.808,3 miliardi, rispetto ai 7.354 del 1996, con un aumento del 6,17%.Ciò è dovuto sicuramente alle agevolazioni introdotte per la concessione di mutui da parte della Cassa Depositi e prestiti, sia con l'abbattimento dei tassi d'interesse che con la semplificazione delle procedure.

Quanto alla effettiva realizzazione delle entrate, anche su questo fronte è venuto ad interrompersi l'andamento favorevole registrato nei precedenti esercizi. Le riscossioni complessive, nel 1997 sono infatti diminuite leggermente, portandosi a 21.402 miliardi circa, con una flessione dell'1,16%.

Nelle seguenti tabelle viene riportata la situazione complessiva nel biennio 1996 - 1997 della gestione dell'entrata di parte capitale in relazione alle tipologie di enti e con riferimento alle nuove acquisizioni di finanziamenti sulla competenza, ai finanziamenti che si trasportano dagli esercizi precedenti, ai flussi di cassa, ed alla situazione dei residui attivi alla fine degli esercizi.

accertamenti in c./competenza

(in milioni)

	1996	Composiz. %	1997	Composiz. %	1996-1997%
Province	2.133.837	8,32	1.505.250	5,96	-29,46%
Comuni	22.651.315	88,31	22.802.575	90,32	0,67%
Com. Montane	864.446	3,37	938.515	3,72	8,57%
Totale	**25.649.598**	**100,00**	**25.246.340**	**100,00**	**-1,57%**

accertamenti in c./residui

(in milioni)

	1996	Composiz. %	1997	Composiz. %	1996-1997%
Province	4.637.044	12,42	3.048.854	8,11	-34,25%
Comuni	30.905.320	82,77	32.811.790	87,26	6,17%
Com. Montane	1.797.135	4,81	1.742.958	4,64	-3,01%
Totale	**37.339.499**	**100,00**	**37.603.602**	**100,00**	**0,71%**

riscossioni totali (dati di cassa)

(in milioni)

	1996	Composiz. %	1997	Composiz. %	1996-1997%
Province	1.427.033	6,59	976.599	4,56	-31,56%
Comuni	19.528.638	90,18	19.767.664	92,36	1,22%
Com. Montane	698.475	3,23	658.188	3,08	-5,77%
Totale	**21.654.146**	**100,00**	**21.402.451**	**100,00**	**-1,16%**

residui totali (al 31 dicembre)

(in milioni)

	1996	Composiz. %	1997	Composiz. %	1996-1997%
Province	5.343.848	12,93	3.577.505	8,63	-33,05%
Comuni	34.027.996	82,32	35.846.701	86,49	5,34
Com. Montane	1.963.106	4,75	2.023.284	4.88	3,07
Totale	**41.334.950**	**100,00**	**41.447.490**	**100,00**	**0,27**

Come è agevole rilevare la diminuzione delle risorse finanziarie per i nuovi investimenti (accertamenti in conto competenza) ha riguardato esclusivamente le Province, ed in modo considerevole (- 29,46%).Data comunque la scarsa incidenza delle stesse nel rapporto di composizione, il dato complessivo non ne risulta se non marginalmente influenzato.

Ben altro peso rivestono invece i movimenti finanziari riguardanti i Comuni.

Gli accertamenti e le riscossioni in conto capitale effettuati da detti enti nel 1997 superano il 90% del totale dei fondi gestiti nell'intero comparto degli enti locali (con esclusione delle Regioni), il cui andamento ne risulta pertanto fortemente condizionato.

Il volume raggiunto dalle riscossioni, sia sulla competenza che sui residui, non sarebbe tale da assorbire neanche le nuove entrate accertate, ma ancor più si rivela inidoneo rispetto alla massa acquisibile, se viene rapportato agli ingenti importi dei finanziamenti riportati dagli esercizi precedenti (accertamenti in conto residui).

Il che dà ragione della permanenza di un ingente importo di residui attivi alla fine dell'esercizio 1997, (circa 41.447 miliardi).

È tipico comunque delle entrate in conto capitale un basso indice di realizzazione e ciò è dovuto alla circostanza che le principali fonti di finanziamento, cioè i proventi derivati dai mutui e buona parte dei trasferimenti di capitale, quali i contributi comunitari con la quota di cofinanziamento nazionale, si considerano accertati nel momento in cui vengono deliberati o accordati, ma sono poi materialmente erogati agli enti soltanto in relazione al progressivo avanzamento nell'esecuzione delle opere finanziate.

Passando infine all'incidenza delle diverse fonti di finanziamento, per quanto riguarda gli accertamenti, una posizione primaria rivestono nel 1997 le accensioni di prestiti, che rispetto agli altri canali di approvvigionamento (vendita del patrimonio disponibile, trasferimenti e riscossioni di crediti) coprono il 23,3% del totale per le Province, ed il 32,5% per i Comuni. Per le Comunità Montane esse invece costituiscono una componente marginale (3%).

Nelle seguenti tabelle sono riportati i dati finanziari relativi ai prestiti in riferimento alle diverse categorie di enti.

Accensione prestiti: PROVINCE			
	Accertamenti conto competenza	Riscossioni totali	Residui totali
1996	1.153.344	756.879	3.138.096
1997	352.099	205.623	1.058.774
Variazione %	-69,47%	-72,83%	-66,26%

Accensione prestiti: COMUNI			
	Accertamenti conto competenza	Riscossioni totali	Residui totali
1996	6.146.132	5.026.549	14.993.374
1997	7.427.214	5.670.734	16.307.416
Variazione %	2,084%	12,82%	8,76%

Accensione prestiti: COMUNITA' MONTANE			
	Accertamenti conto competenza	Riscossioni totali	Residui totali
1996	54.809	698.475	1.963.106
1997	29.040	658.188	2.023.284
Variazione %	-47,02%	-5,77%	3,07%

L'aumento dei prestiti ha riguardato solamente i comuni, che hanno drenato dal mercato dei capitali ben 7.427 miliardi con un aumento del 20,84%.

4.2 Spesa

4.2.1 Quadro generale

Tra le destinazioni economiche per cui le risorse finanziarie in conto capitale possono venire impiegate, indicate secondo il nuovo modello di conto negli "interventi", quelle più propriamente rappresentative della gestione degli investimenti possono considerarsi le acquisizioni di beni immobili, con i connessi espropri e servitù onerose (interventi 1° e 2°), le acquisizioni di beni mobili, macchine ed attrezzature (int. 5), che con le prime costituiscono gli investimenti realizzati direttamente dalle amministrazioni locali, nonché i trasferimenti di capitale a soggetti terzi (int. 7), le partecipazioni azionarie in società (int. 8) ed i conferimenti di capitale ad aziende speciali per la gestione dei servizi pubblici (int. 9), che appartengono invece concettualmente alla categoria degli investimenti indiretti.

Ponendo dunque sotto osservazione la predetta tipologia di interventi nel campo delle infrastrutture, dai dati finanziari desunti dei conti consuntivi, di cui alla seguente tabella, emerge che, come sul fronte dell'entrata, anche gli impegni in conto competenza, cui corrispondono le iniziative d'investimento avviate nell'anno, registrano nel 1997 una sensibile riduzione del 4.44%, rispetto ai livelli di spesa del 1996 quando, peraltro, vi era stata una forte crescita che ha trainato la ripresa, portandola a 19.756 miliardi circa. La flessione riguarda soprattutto i comuni (- 5,54%).

ENTI TITOLO II Categorie ec. 1°-2°-3°-4°	**1996** Impegni c./compet.	**ENTI TITOLO II Interv. 1°-2°-5°-7°-8°-9°**	**1997** Impegni c./compet.	**Variazione % 1996 - 1997**
Province	3.154.432	Province	3.143.646	-0,34%
Comuni	16.655.918	Comuni	15.733.115	-5,54%
Com. Montane	863.568	Com. Montane	879.841	1,88%
Totale	**20.673.918**	**Totale**	**19.756.602**	**-4,44%**

Lo stesso andamento recessivo, come si evince dalla tabella successiva, si riscontra prendendo in esame i dati finanziari relativi agli impegni in conto competenza dell'intero titolo II, dedicato alle spese in conto capitale. I nuovi programmi d'investimento, quelli cioè varati nel 1997, si contraggono infatti a 27.883,2 miliardi, rispetto ai 29.375,4 del 1996, con una diminuzione del 5,07%. Questo è segno che, al di là dei propositi di rilancio del settore di cui alla programmazione economica, la spesa per le nuove dotazioni di infrastrutture, anche a livello territoriale, ha risentito delle rigorose politiche di contenimento adottate dal Governo.

Al contrario, un notevole aumento ha registrato la conferma dei programmi d'investimento provenienti dai precedenti esercizi, i cui movimenti finanziari, rappresentati dagli impegni in conto residui, raggiungono l'ingente importo di 54.478,2 miliardi, con un aumento del 16,4% rispetto al 1996.

Nel complesso, se si considerano tutte le iniziative d'investimento in corso presso gli enti locali esaminati, sia quelle dell'anno di riferimento che quelle degli anni precedenti, il volume delle attività finanziarie, sempre per quanto riguarda gli impegni risulta cresciuto di 6.209,4 miliardi (+8,15%) in rapporto al 1996, portandosi a 82.361,4 miliardi.

Enti Totale Titolo II	Impegni C./ Competenza		Impegni C./ Residui		Impegni Totali	
	1996	1997	1996	1997	1996	1997
Province	3.217.125	3.411.507	6.935.489	8.127.078	10.152.614	11.538.585
Comuni	25.182.270	23.438.704	37.328.160	43.700.123	62.510.430	67.138.827
Com. Montane	976.047	1.033.001	2.512.965	2.651.084	3.489.012	3.684.085
Totale	**29.375.442**	**27.883.212**	**46.776.614**	**54.478.285**	**76.152.056**	**82.361.497**

Deve comunque considerarsi che, per la particolare disciplina che regola le spese in conto capitale (art. 27.5 d.lgs. n. 77 del 1995), la maggior parte di queste si considerano automaticamente impegnate e possono essere dunque trasportate a residui, in corrispondenza e per l'ammontare dei rispettivi finanziamenti, indipendentemente cioè dall'assunzione di una vera e propria obbligazione giuridica e quindi dall'affettivo avvio dei programmi finanziati.

Il dato allora più propriamente rappresentativo del trend della spesa in conto capitale è costituito dai pagamenti che dimostrano la concreta realizzazione, anche per fasi successive, delle iniziative d'investimento inserite nella programmazione di bilancio, con le positive ricadute che ne conseguono sia sul piano della dotazione di infrastrutture che sul piano dello sviluppo e dell'occupazione.

Ai flussi finanziari di cassa inoltre ci si rapporta per verificare il raggiungimento dei criteri di convergenza per la partecipazione all'unione monetaria.

I pagamenti totali in conto competenza ed in conto residui effettuati dagli enti locali osservati ammontano nel 1997 a 22.486 miliardi circa e rispetto ai 19.802,3 miliardi dell'anno precedente registrano una crescita del 13,5%.

Nel quadro che segue i pagamenti totali sul titolo II sono stati posti a raffronto con gli impegni in conto competenza sommati a quelli in conto residui, aggregato contabile assimilabile alla "massa spendibile", per verificare quanta parte degli investimenti in potenza realizzabili, giacchè programmati e già finanziati, si traducono in opere pubbliche o altre forme di investimenti effettivamente eseguite nell'anno di riferimento.

ENTI	1996			1997		
Totale Titolo II	impegni c./comp. + imp.c/ residui	pagamenti totali	3/2 %	impegni c./comp. + imp.c/ residui	pagamenti totali	6/5 %
Province	10.152.614	1.757.500	17,31%	11.538.585	2.055.833	17,82%
Comuni	62.510.430	17.335.054	27,73%	67.138.827	19.206.163	28,61%
Com. Montane	3.489.012	709.830	20,34%	3.684.085	1.224.080	33,23%
Totale	**76.152.056**	**19.802.384**	**26,00%**	**82.361.497**	**22.486.076**	**27,30%**

Dall'accostamento dei surriferiti dati finanziari si ricava che la capacità di spesa delle amministrazioni locali nel 1997, pur essendo aumentata dl 1,3 punti percentuali in confronto al 1996, è ancora attestata sul limitato livello del 27%.

L'insufficiente capacità di spesa è quasi ormai connaturata alla parte straordinaria del bilancio, per i tempi lunghi di esecuzione dei lavori pubblici, ma ancor più è giustificata nel 1997 se si pensa alle restrizioni di cassa imposte dalla manovra finanziaria (art. 8.5 d.l. 669 del 1997).

Essa costituisce la ragione principale della formazione come per gli anni precedenti di una ingente massa di residui passivi, che alla fine dell'esercizio ammontano a 59,875 miliardi circa, registrando un aumento del 6,26%.

ENTI	31.12.1996	31.12.1997	variazione %
	residui passivi totali	Residui passivi totali	1996 - 1997
Province	8.395.114	9.482.752	12,96%
Comuni	45.175.376	47.932.664	6,10%
Com. Montane	2.779.182	2.460.005	-11,48%
Totale	**56.349.672**	**59.875.421**	**6,26%**

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale della spesa per investimenti, nella seguente tabella vengono riportati i dati relativi agli impegni in conto competenza per gli interventi più significativi, in base alla ripartizione degli enti esaminati nelle cinque grandi aree in cui il Paese è stato suddiviso.

Area geografica	**1996**		**Titolo II interv. 1-2-5-7-8-9**	**1997**	
Titolo II cat. 1-2-3-4-	Impegn. C./comp.	Quota %	Titolo II cat. 1-2-3-4-	Impegn. C./comp.	Quota %
Nord-Ovest	5.562.480	26,91	**Nord-Ovest**	5.152.608	26,08
Nord-Est	4.801.054	23,22	**Nord-Est**	4.064.577	20,57
Centro	4.644.611	22,47	**Centro**	4.064.035	20,57
Sud	3.219.018	15,57	**Sud**	4.056.224	20,53
Isole	2.446.775	11,83	**Isole**	2.419.158	12,24
TotaleNazionale	**20.673.918**	**100**	**Totale Nazionale**	**19.756.602**	**100**

Come si evince dai dati esposti, la flessione dei nuovi investimenti per il 1997 è fenomeno che accomuna tutte le aree geografiche tranne il Sud.

Volendo poi esaminare le spese per i nuovi investimenti sotto il profilo delle destinazioni economiche cui esse sono preordinate, contabilmente rappresentate nel nuovo modello di conto dagli interventi, dalla disaggregazione dei dati finanziari tratti dai conti consuntivi dei tre tipi di enti esaminati, in riferimento appunto agli interventi più significativi del titolo II emerge che, come per tradizione, la tipologia degli investimenti cui gli enti destinano la stragrande maggioranza delle risorse disponibili è data dall'acquisizione di beni immobili (88% circa per i Comuni); un ruolo marginale nel rapporto di composizione rivestono invece le acquisizioni di beni mobili (5,13%), come pure gli investimenti indiretti, nella forma dei trasferimenti di capitale (1,71%).

La spesa di investimento pro-capite nel 1997, riferita agli impegni sulla competenza dei comuni censiti, si attesta su una media nazionale di L.685.092, con una diminuzione del -6,92% rispetto al 1996. Le punte più alte si registrano in Lombardia (L. 1.506.189) in Sardegna (L.1.466.339) ed Trentino alto Adige (L. 1.187.580).

4.2.2 I risultati finanziari della gestione

La differenza, nel bilancio considerato, tra accertamenti ed impegni in conto competenza, viene rappresentata nei seguenti prospetti.

1996			
ENTI	Accertamenti c./comp.	Impegni c./ comp.	Differenza (2-3)
Province	2.133.837	3.217.125	-1.083.288
Comuni	22.651.315	25.182.270	-2.530.955
Comunità Montane	864.446	976.047	-111.601
Totale	**25.649.598**	**29.375.442**	**-3.725.844**

1997			
ENTI	Accertamenti c./comp.	Impegni c./ comp.	Differenza (2-3)
Province	1.505.250	3.411.507	-1.906.257
Comuni	22.802.575	23.438.704	-636.129
Comunità Montane	938.515	1.033.001	-94.486
Totale	**25.246.340**	**27.883.212**	**-2.636.872**

Come rilevato per la prima volta nell'esercizio 1996, anche nel 1997 le entrate in conto capitale specificamente dedicate ai nuovi investimenti (accertamenti in conto competenza sul titolo IV e sul titolo V, tranne le anticipazioni di cassa) sono state inferiori, di ben 2.636,8 miliardi, alle spese impegnate per gli stessi (impegni in conto competenza sul Titolo II).

Viene dunque a confermarsi il positivo risultato per cui gli enti oltre ai tradizionali canali di approvvigionamento (prestiti, trasferimenti in conto capitale e vendite patrimoniali) utilizzano per le spese d'investimento anche risorse tratte dal proprio bilancio quali l'avanzo di amministrazione o l'avanzo corrente; tutto cioè è in linea con gli obiettivi programmatici del Governo di rendere sempre più autosufficienti le realtà territoriali nella provvista dei mezzi finanziari, in particolare modo per le spese d'investimento.

Nei prospetti seguenti viene invece rappresentato il saldo di cassa nel biennio 1996 - 1997, il risultato differenziale cioè tra le riscossioni totali ed i pagamenti totali.

1996			
ENTI	Riscossioni totali	Pagamenti totali	Differenza (2 - 3)
Province	1.427.033	1.757.500	-330.467
Comuni	19.528.638	17.335.054	2.193.584
Comunità Montane	698.475	708.930	-11.355
Totale	**21.654.146**	**19.802.384**	**1.851.762**

1997			
ENTI	Riscossioni totali	Pagamenti totali	Differenza (2 - 3)
Province	976.599	2.055.833	-1.079.234
Comuni	19.767.664	19.206.163	561.501
Comunità Montane	658.188	1.224.080	-565.892
Totale	**21.402.451**	**22.486.076**	**-1.083.625**

A modificazione di una situazione consolidatasi da numerosi procedenti esercizi, per la prima volta nel 1997 il saldo della gestione di cassa di entrate e spese in conto capitale non è attivo, in quanto i pagamenti superano le riscossioni, e di ben 1.083,6 miliardi. Ciò è segno che le misure adottate con la manovra finanziaria per diminuire le disponibilità di tesoreria detenute dagli enti esterni allo stato (art. 3 comma 214 della legge n. 662 del 1996) hanno sortito gli effetti auspicati.

Il saldo dalla gestione dei residui viene infine rappresentata nei seguenti prospetti.

1996			
ENTI	Residui attivi da riportare	Residui passivi da riportare	Differenza (2 - 3)
Province	5.343.848	8.395.114	-3.051.266
Comuni	34.027.996	45.175.376	-11.147.380
Comunità Montane	1.963.106	2.779.182	-816.076
Totale	**41.334.950**	**56.349.672**	**-15.014.722**

1997			
ENTI	Residui attivi da riportare	Residui passivi da riportare	Differenza (2 - 3)
Province	3.577.505	9.482.752	-5.905.247
Comuni	35.846.701	47.932.664	-12.085.963
Comunità Montane	2.023.284	2.460.005	-436.721
Totale	**41.447.490**	**59.875.421**	**-18.427.931**

L'entità dei residui attivi, che nel 1997 ammontano e 41.447 miliardi, non è sostanzialmente mutata rispetto al precedente esercizio, giacchè la flessione nelle riscossioni verificata è stata compensata da una parallela diminuzione degli accertamenti in conto competenza.

Crescono invece i residui passivi, che si portano a 59.875,4 miliardi e che sono nettamente prevalenti su quelli attivi.

Permane dunque la stessa situazione, già riscontrata e segnalata per i precedenti esercizi, della sussistenza di una enorme massa di residui, attivi e passivi, alla chiusura dell'esercizio, le cui principali cause di formazione sono state descritte nei precedenti referti.

4.3 Considerazioni di sintesi

Al di là dei proponimenti fortemente manifestati dal Governo nel documento di programmazione per il 1997 - 1999 di cui al precedente paragrafo sulla finanza locale nel 1997, nel senso di un necessario rilancio del settore degli investimenti pubblici, le rigorose politiche restrittive imposte ai bilanci pubblici nel 1997 dall'accelerazione del percorso di convergenza verso l'unione monetaria hanno dato una battuta d'arresto, anche se in termini contenuti, a quella ripresa della spesa per le infrastrutture a livello territoriale, manifestatasi dopo una fase di grave declino a partire dal 1994 e proseguita dinamicamente negli anni successivi. La contrazione concerne però solo la gestione degli investimenti di competenza dell'esercizio 1997, ovverosia i nuovi programmi da avviare, sia sul fronte dell'entrata che della spesa.

In particolare, gli accertamenti in conto competenza, che rappresentano contabilmente le risorse "fresche" reperite per finanziare la dotazione di nuove infrastrutture, sono diminuiti nel 1997 dell'1,57 rispetto al 1996, portandosi a 25.246,3 miliardi.

Parallelamente, sono diminuiti gli impegni in conto competenza; in termini sostanziali, le nuove iniziative d'investimento varate nel 1997 ammontano a 27.883,2 miliardi , a fronte dei 29.375,9 del 1996, con una diminuzione dunque del 5,07%.

Una notevole accelerazione hanno invece conseguito i pagamenti totali, (soprattutto in conto residui) che portandosi a 22.486 miliardi circa, rispetto ai 19,802,3 del precedente esercizio, registrano una crescita del 13,5%.

Considerato comunque il particolare regime degli impegni di spesa in conto capitale, la quasi totalità dei quali prescinde dall'assunzione di una obbligazione giuridicamente perfezionata, il dato più propriamente rappresentativo del trend sulla spesa per gli investimenti è costituito proprio dai pagamenti alle imprese e ai fornitori, che mostrano gli stadi di effettiva

realizzazione dei programmi finanziati, con le positive ricadute che ne conseguono sia sul piano della dotazione di infrastrutture che sul piano dello sviluppo economico e dell'occupazione.

La capacità di spesa delle amministrazioni locali, data dal rapporto tra i pagamenti totali (opere effettivamente eseguite) e gli impegni totali (iniziative di investimento in corso, sia precedenti che avviate nell'esercizio di riferimento) è ancora attestata a un livello non soddisfacente (27%).

La spesa media nazionale pro-capite in conto capitale effettuata nel 1997 calcolata per i comuni censiti in riferimento agli impegni sulla competenza, è di L.685,092, con le punte più alte che si registrano in Lombardia, in Sardegna ed in Trentino Alto Adige.

Si conferma nel 1997 il positivo risultato, rilevato per la prima volta nel precedente esercizio, per cui gli Enti Locali, oltre ai tradizionali canali di approvvigionamento, quali prestiti, trasferimenti in conto capitale e alienazione dei beni patrimoniali, utilizzano per gli investimenti anche risorse tratte dai propri bilanci, in particolare l'avanzo corrente.

È infine da segnalare che in coerenza con le misure adottate con la manovra finanziaria 1997/99 per diminuire le disponibilità di tesoreria degli enti decentrati, per la prima volta nel 1997 il saldo della gestione di cassa di parte capitale non è attivo, ma i pagamenti superano le riscossioni di 1083,6 miliardi.

5 Grandi comuni: analisi speciale

L'esame sulle risultanze dei bilanci degli enti locali per il 1997 prosegue soffermandosi più analiticamente sulle città di 11° e 10°[64] classe che costituiscono sia in termini di popolazione che di mezzi finanziari una parte significativa della finanza locale.

Va precisato che l'esame in argomento è stato effettuato traendo un maggior numero di elementi dalle contabilità di tali enti che sono tutte state redatte impiegando i modelli contabili approvati con il d.P.R. n. 194 del 1996. La maggiore ampiezza dei dati rilevati ha consentito l'impiego di una serie di indicatori finanziari attraverso i quali sono stati operati confronti sui principali aspetti della gestione degli enti. Va altresì evidenziato che per il primo anno di effettuazione di detta analisi non è stato possibile operare confronti biennali, anche per evitare l'impiego delle corrispondenze, non sempre di sicura affidabilità, tra le precedenti e le attuali contabilità.

Come di consueto vengono analizzati partitamente i comparti dell'entrata corrente e della correlativa spesa e quello della gestione degli investimenti.

5.1 Entrate correnti

Il primo dato che viene esposto nella tabella che segue è quello relativo agli accertamenti dei primi tre titoli dell'entrata evidenziando anche l'incidenza dell'apporto di ciascun ente sul totale di quelli esaminati.

Va notato che le entrate correnti dei 12 enti raggiungono complessivamente i 18.566 miliardi a fronte dei 49.544,9 miliardi totalizzati dai 1133 comuni oggetto d'indagine per il 1997 (pari a circa il 37,5%).

Nell'ambito dei 12 comuni esaminati si nota inoltre una sproporzione notevole tra le tre principali città e gli altri enti, difatti Roma, Milano e Napoli totalizzano il 57,86% delle entrate correnti delle 12 città oggetto d'indagine.

---

[64] Nella individuazione degli enti da analizzare si è tenuto conto prioritariamente del fatto che fosse stata adottata la nuova contabilità e di conseguenza ci si è discostati minimamente dal criterio demografico. Si tratta dei comuni di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino e Venezia.

Grandi citta'
Esercizio 1997. entrate. accertamenti in conto competenza.

(Importi in milioni di lire)

ente	titolo I	titolo II	titolo III	entrate correnti	incidenza dei singoli enti
Bari	198.411	189.918	34.943	423.272	2,28%
Bologna	393.788	230.797	152.283	776.868	4,18%
Catania	147.864	369.818	44.109	561.790	3,03%
Firenze	404.016	306.174	200.188	910.378	4,90%
Genova	516.020	446.933	223.401	1.186.354	6,39%
Milano	1.314.145	1.090.160	943.370	3.347.675	18,03%
Napoli	615.458	1.366.733	247.664	2.229.855	12,01%
Palermo	238.442	816.431	61.753	1.116.626	6,01%
Roma	2.732.091	1.466.238	965.001	5.163.330	27,81%
Torino	773.297	681.292	265.421	1.720.010	9,26%
Venezia	448.858	208.523	87.362	744.743	4,01%
Messina	62.238	298.129	25.027	385.394	2,08%
Totale	**7.844.627**	**7.471.147**	**3.250.522**	**18.566.296**	**100,00%**

Esaminando lo stesso rapporto in termini di riscossioni in conto competenza si nota che Roma raggiunge una percentuale ancor più elevata (28%) e così pure Milano (20,96%), mentre Napoli vede ridursi drasticamente la sua incidenza (7,47%) e viene superata da Torino che raggiunge l'11,85%.

Grandi citta'
Esercizio 1997. entrate. riscossioni in conto competenza.

(Importi in milioni di lire)

ente	titolo I	titolo II	titolo III	entrate correnti	incidenza dei singoli enti
Bari	127.091	4.854	26.141	158.086	1,52%
Bologna	262.130	217.655	111.802	591.586	5,70%
Catania	77.499	33.165	24.958	135.623	1,31%
Firenze	243.361	218.986	105.643	567.990	5,47%
Genova	322.953	408.267	158.700	889.921	8,58%
Milano	859.503	798.295	517.187	2.174.985	20,96%
Napoli	310.084	373.685	91.318	775.087	7,47%
Palermo	97.280	36.275	33.917	167.472	1,61%
Roma	1.684.608	764.596	455.688	2.904.892	28,00%
Torino	486.246	582.615	160.181	1.229.043	11,85%
Venezia	328.510	193.412	68.123	590.045	5,69%
Messina	27.216	153.696	9.980	190.892	1,84%
Totale	**4.826.481**	**3.785.501**	**1.763.639**	**10.375.621**	**100,00%**

Il rapporto di composizione delle entrate correnti nella media dei 12 enti pone al primo posto le entrate tributarie (42,25%) seguite dai trasferimenti (40,24%) e, quindi dalle extratributarie (17,51%). Ponendo a confronto tale risultato con quello ottenuto dai 1133 comuni si nota l'esatta corrispondenza del valore delle tributarie ed una diversa distribuzione degli altri due titoli a vantaggio delle extratributarie che sono più elevate di circa 2,65 punti.

Grandi citta'
Esercizio 1997. Entrate correnti.

ente	rapporto di composizione delle entrate correnti		
	titolo I	titolo II	titolo III
Bari	46,88%	44,87%	8,26%
Bologna	50,69%	29,71%	19,60%
Catania	26,32%	65,83%	7,85%
Firenze	44,38%	33,63%	21,99%
Genova	43,50%	37,67%	18,83%
Milano	39,26%	32,56%	28,18%
Napoli	27,60%	61,29%	11,11%
Palermo	21,35%	73,12%	5,53%
Roma	52,91%	28,40%	18,69%
Torino	44,96%	39,61%	15,43%
Venezia	60,27%	28,00%	11,73%
Messina	16,15%	77,36%	6,49%
Totale	**42,25%**	**40,24%**	**17,51%**

Tra le grandi città spicca il livello di autonomia tributaria raggiunto da Venezia ove le entrate del titolo primo raggiungono il 60,27% di quelle correnti; questo risultato è dovuto al notevole apporto delle entrate della terza categoria (tributi diversi) nella quale si collocano i proventi della casa da gioco.

Al secondo posto si colloca Roma con il 52,91%, seguita da Bologna con il 50,69% e da Bari con il 46,88%.

Nel ricercare le città con più ampia prevalenza di trasferimenti, si nota che si collocano ai primi posti quelle della Sicilia: nell'ordine Messina (77,36%), Palermo (73,12%) e Catania (65,83%). Tale risultato è da attribuire agli ulteriore trasferimenti erogati dalla regione a Statuto speciale. In tale graduatoria seguono Napoli con il 61,29% e Bari con il 44,87%.

Per quanto concerne l'incidenza dei proventi dei beni e dei servizi erogati dagli enti (tit. III) si notano i valori più elevati a Milano con il 28,18% a Firenze con il 21,99% e a Bologna con il 19,60%.

Dall'analisi del livello di entrate correnti per abitante emerge che la città più dotata è Milano con 2.444.931 lire, seguita da Venezia con 2.406.884 e, quindi da Firenze con 2.257.356. Roma totalizza 1.860.492 lire per abitante. Agli ultimi posti della graduatoria si collocano Bari con 1.236.520, Messina con 1470.004 e Palermo con 1.598.478.

Esaminando tale rapporto distintamente per ciascun titolo si nota che per le entrate tributarie spicca ancora Venezia con 1.450.632, seguita da Firenze con 1.001.791 e da Roma con 984.449, mentre agli ultimi posti si trovano Messina con 237.393, Palermo con 341.336 e Catania con 443.935[65].

[65] Si veda al riguardo anche l'analisi svolta al paragrafo **2.6** di questa parte.

Grandi citta'
Esercizio 1997. Entrate correnti.

ente	entrate pro-capite			
	titolo I	titolo II	titolo III	entrate correnti
Bari	579.624	554.814	102.081	1.236.520
Bologna	973.812	570.745	376.587	1.921.143
Catania	443.935	1.110.315	132.428	1.686.678
Firenze	1.001.791	759.183	496.382	2.257.356
Genova	760.227	658.444	329.126	1.747.797
Milano	959.768	796.184	688.978	2.444.931
Napoli	576.614	1.280.474	232.033	2.089.121
Palermo	341.336	1.168.742	88.400	1.598.478
Roma	984.449	528.327	347.717	1.860.492
Torino	803.420	707.831	275.760	1.787.011
Venezia	1.450.632	673.913	282.339	2.406.884
Messina	237.393	1.137.151	95.460	1.470.004
Totale	**816.610**	**777.732**	**338.373**	**1.932.715**

La situazione inversa si verifica per i trasferimenti ove ai primi posti si collocano le città della Sicilia tutte attestate intorno ad 1.100.000 lire di trasferimenti pro capite e Napoli con 1.280.474.

Relativamente alle entrate extratributarie il dato più elevato si rinviene a Milano con 688.978 lire, seguita da Firenze con 496.382 e, quindi da Bologna con 376.587.

Un altro indicatore utilizzato nell'analisi è costituito dal grado di attendibilità delle previsioni di bilancio che viene calcolato confrontando gli importi indicati nel bilancio di previsione con le previsioni definitive conseguenti all'assestamento del bilancio. In questo modo si può rilevare se a livello previsionale emerge o meno la tendenza a evidenziare entrate superiori a quelle realizzabili per assicurare il richiesto equilibrio di bilancio nella fase previsionale. Dall'esame dei dati si nota che tale fenomeno non riguarda gli enti esaminati che anzi dimostrano la tendenza diffusa a sottostimare leggermente le entrate correnti. Il caso più evidente di sottostima si verifica a Catania con il 117,22%, mentre solo Bari sovrastima leggermente le entrate correnti (99,22%).

Grandi citta'
Esercizio 1997. Entrate correnti.

ente	attendibilita' delle previsioni			
	titolo I	titolo II	titolo III	entrate correnti
Bari	97,86	100,89	97,91	99,22
Bologna	100,10	100,53	104,49	101,09
Catania	121,49	116,22	111,26	117,22
Firenze	100,33	101,09	102,18	100,99
Genova	100,23	99,95	101,98	100,46
Milano	101,93	100,19	101,72	101,31
Napoli	96,98	99,79	116,57	100,88
Palermo	94,93	104,19	114,84	102,80
Roma	98,91	109,45	110,34	104,04
Torino	105,02	102,02	107,54	104,22
Venezia	100,61	100,83	106,68	101,38
Messina	99,63	105,13	73,65	102,20
Totale	**100,47**	**103,60**	**106,32**	**102,75**

Un rapporto di ancor maggiore significatività è costituito dal tasso di realizzazione delle entrate correnti che indica la quota di accertamenti di entrata che si traducono nel corso dell'esercizio di competenza in riscossioni. Va notato che le entrate correnti per la loro natura e per le finalità alle quali sono destinate dovrebbero realizzarsi in un breve lasso di tempo, tuttavia, è da dire che in molti casi è fisiologico che si realizzino nell'arco di due esercizi, si veda il caso dei tributi per i quali sono previsti pagamenti rateizzati.

Grandi citta'
Esercizio 1997. Entrate correnti.

ente	tasso di realizzazione delle entrate correnti			
	titolo I	titolo II	titolo III	totale titoli I+II+III
Bari	64,05	2,56	74,81	37,35
Bologna	66,57	94,31	73,42	76,15
Catania	52,41	8,97	56,58	24,14
Firenze	60,24	71,52	52,77	62,39
Genova	62,59	91,35	71,04	75,01
Milano	65,40	73,23	54,82	64,97
Napoli	50,38	27,34	36,87	34,76
Palermo	40,80	4,44	54,92	15,00
Roma	61,66	52,15	47,22	56,26
Torino	62,88	85,52	60,35	71,46
Venezia	73,19	92,75	77,98	79,23
Messina	43,73	51,55	39,88	49,53
Totale	**61,53**	**50,67**	**54,26**	**55,88**

Nell'anno in esame il tasso di realizzazione nella media dei tre titoli si è attestato ad un livello insoddisfacente (55,88%) e ciò è da addebitarsi prioritariamente al rallentamento delle riscossioni dei trasferimenti dallo Stato. Esaminando l'indice distintamente per ciascun titolo si nota che non vi sono differenze eclatanti tra questi. Il titolo di maggiore realizzabilità è costituito dalle entrate tributarie con il 61,53% seguito da quelle extratributarie con il 54,26% e, quindi dai trasferimenti con il 50,67%.

Per quanto attiene ai valori elevati dell'indicatore si segnalano Venezia con il 79,23%, Bologna con il 76,15%, Genova con il 75,01% e Torino con il 71,46%. Si nota che in tali città è elevato anche il livello di riscossione dei trasferimenti e ciò indica che viene operata una gestione accorta della tesoreria, non detenendo eccessive liquidità.

Per quanto concerne il tasso di smaltimento dei residui si nota che il rapporto medio si attesta sul 53,91% ed appare ancor meno soddisfacente del tasso di realizzazione della competenza, difatti se in alcune circostanze di cui si è fatto cenno può essere una normale evenienza che una entrata corrente non si realizzi nell'esercizio di competenza, questa dovrebbe, comunque realizzarsi in quello successivo e non dar luogo all'accumulazione di residui di lenta realizzazione.

Grandi citta'
Esercizio 1997. Entrate correnti.

	tasso di smaltimento dei residui			
ente	titolo I	titolo II	titolo III	entrate correnti
Bari	98,23	28,49	10,35	67,50
Bologna	98,17	47,00	60,93	79,97
Catania	77,15	47,71	2,47	44,29
Firenze	94,96	85,21	41,19	68,59
Genova	91,87	45,05	27,35	59,35
Milano	99,88	100,00	52,77	66,21
Napoli	64,03	6,59	5,26	22,86
Palermo	90,40	58,30	39,11	66,62
Roma	75,74	13,73	31,41	52,20
Torino	98,34	45,70	27,31	61,54
Venezia	86,75	52,51	51,04	75,84
Messina	67,59	29,63	11,79	31,19
Totale	**83,64**	**36,76**	**33,67**	**53,91**

Al riguardo va notato che a differenza del tasso di realizzazione della competenza in quello di smaltimento dei residui si notano valori piuttosto disomogenei a seconda del titolo, infatti il rapporto per le entrate tributarie si eleva all'83,64%, mentre è molto più basso per gli altri due titoli rispettivamente 36,76% e 33,67%.

Una spiegazione può essere fornita per il titolo II nelle ripetute restrizioni di cassa sulle erogazioni dallo Stato, mentre per le entrate extratributarie tale indice appare del tutto inadeguato.

Analizzando i valori per ciascun titolo si nota che in molti comuni per le entrate tributarie si riscontrano livelli di smaltimento dei residui molto elevati che in ben 7 casi sono superiori al 90%, mentre il valore meno elevato si rileva a Napoli con il 64,03% seguita da Messina con il 67,59%.

Meno omogenea è la situazione delle entrate dovute a trasferimenti ove per il 1997 ha giocato un ruolo rilevante la riduzione dei flussi di cassa dallo Stato. Notevole è il risultato di Milano che smaltisce interamente i residui riaccertati, mentre agli ultimi posti della graduatoria si collocano in questo caso Napoli con il 6,59% e Roma con il 13,73% che probabilmente detenevano sino al 1997 disponibilità liquide in tesoreria che sono state smaltite in tale esercizio.

Anche i valori registrati per il titolo III sono piuttosto scarsi e disomogenei, ma non si registrano punte elevate, difatti il livello più alto si nota a Bologna con 60,93% e quello più basso a Catania con il 2,47%. I valori più bassi di questo rapporto non appaiono fisiologici e necessiterebbero di ulteriore analisi per verificare a quale categoria si riferiscono e di quali difficoltà sono dimostrativi.

Approfondendo le dinamiche relative alle categorie di entrate tributarie e tornando a rilevare il livello di realizzazione della competenza si nota che la percentuale più bassa di accertamenti realizzati nell'esercizio di competenza riguarda le imposte (54,78%), mentre livelli più elevati vengono raggiunti dalle tasse (75,29%) e dalle altre entrate tributarie (71,74%).

Relativamente alle tasse si rileva che ben sei enti si collocano oltre l'85%, mentre all'opposto Messina raggiunge il 9,07% e Palermo l'11,22%.

Nella categoria terza (altri tributi) si notano livelli piuttosto disomogenei che vanno dalla completa realizzazione di Milano all'8,62% di Palermo e al 12% di Napoli.

Esaminando il rapporto di composizione delle entrate tributarie in termini di accertamenti di competenza si nota che nella media dei 12 enti la categoria I (imposte) raggiunge il 66,03%, seguita dalle tasse (27,63%) e, poi dagli altri tributi (6,34%).

Grandi citta'
Esercizio 1997. Entrate tributarie.

ente	rapporto di composizione delle entrate tributarie		
	categ. 1	categ. 2	categ. 3
Bari	68,88%	27,67%	3,45%
Bologna	71,93%	25,95%	2,12%
Catania	71,05%	28,69%	0,26%
Firenze	67,90%	25,29%	6,81%
Genova	69,99%	29,33%	0,68%
Milano	66,81%	32,87%	0,32%
Napoli	60,38%	36,11%	3,51%
Palermo	58,39%	40,05%	1,57%
Roma	68,08%	23,85%	8,07%
Torino	72,61%	23,63%	3,76%
Venezia	37,25%	24,48%	38,27%
Messina	66,67%	33,13%	0,20%
Totale	**66,03%**	**27,63%**	**6,34%**

In termini di composizione delle entrate tributarie appare singolare la situazione di Venezia ove la III categoria è quella che raggiunge l'importo più elevato (38,27%), seguita dalle imposte con il 37,25% e dalle tasse (24,48%). Questi dati sono emblematici dell'apporto che in casi particolari può derivare da entrate poco diffuse negli enti locali legate ai proventi del gioco, che stanno conoscendo una stagione di crescente sviluppo relativamente alle entrate erariali.

Venendo agli accertamenti che derivano dalle due maggiori fonti di entrata tributarie dei comuni, l'ICI e la TARSU, si rileva che per i 12 enti queste ascendono rispettivamente a 4.376 miliardi e a 1.805 miliardi.

In entrambi i tributi il dato assoluto più elevato si rileva a Roma con 1.607 miliardi di ICI e 524 miliardi di TARSU.

Nel rilevare il livello di realizzazione relativo ai tributi in esame si nota, di norma, una maggiore realizzazione della TARSU che raggiunge in media il 73,06%, mentre l'ICI si attesta al 47,87% importo questo che si approssima alla quota dovuta in sede di prima rata.

Relativamente all'ICI tutti i valori del rapporto si mantengono in ristretti margini di oscillazione e ciò è dovuto al fatto che la parziale realizzazione è fisiologica e dovuta alla rateizzazione, mentre essendo il tributo fondato sulla liquidazione effettuata dai contribuenti tende nel tempo a realizzarsi pienamente. Scostamenti ben più rilevanti si notano per la TARSU che è un tributo esigibile previa emissione dei ruoli, in quanto molte volte si rilevano ritardi nella emissione di detti ruoli.

Al riguardo si connotano in negativo Messina che non realizza alcuna riscossione in conto competenze, Palermo con il 3,55%; gli altri valori sono più elevati con sette enti al di sopra dell'80%. Nei casi in cui il rapporto di realizzazione è più elevato nell'ICI che nella TARSU si ravvedono i sintomi di difficoltà procedurali, non fisiologiche.

Nel verificare l'incidenza dei due tributi in esame sul complesso del titolo I si nota che nella media l'imposta raggiunge il 55,79%, mentre la tassa il 23,02%. Tra gli enti in esame la maggiore incidenza dell'ICI sul titolo si ha a Bologna con il 62,39%, seguita da Torino con il 61,81%, mentre la minore si rinviene a Venezia con il 30,59%. I valori più elevati relativamente alla TARSU si rinvengono a Palermo e a Napoli rispettivamente con il 36,63% e il 32,75%.

Venendo all'esame dei tradizionali indicatori finanziari in tema di entrata corrente si rilevano i seguenti valori medi:

Autonomia tributaria	42,25%
Autonomia finanziaria	59,76%
Pressione tributaria	816.610
Capacità realizzazione	59,40%

Grandi citta'
Esercizio 1997. Indicatori finanziari.

ente	pressione tributaria	autonomia tributaria	autonomia finanziaria	capacita' di realizz. entrate proprie
Bari	579.624	46,88	55,13	65,66
Bologna	973.812	50,69	70,29	68,48
Catania	443.935	26,32	34,17	53,37
Firenze	1.001.791	44,38	66,37	57,76
Genova	760.227	43,50	62,33	65,14
Milano	959.768	39,26	67,44	60,98
Napoli	576.614	27,60	38,71	46,51
Palermo	341.336	21,35	26,88	43,70
Roma	984.449	52,91	71,60	57,89
Torino	803.420	44,96	60,39	62,23
Venezia	1.450.632	60,27	72,00	73,97
Messina	237.393	16,15	22,64	42,62
Totale	**816.610**	**42,25**	**59,76**	**59,40**

Il valore meno elevato della pressione tributaria si rinviene a Messina con 237.393 lire seguita da Palermo con 341.336, mentre le punte più elevate sono quelle di Venezia con 1.450.632 di cui circa 555.000 derivano, però, dalla categoria III, seguita da Roma con 984.449 e da Bologna con 973.812.

Relativamente agli indici qui esaminati va tenuto presente che il dato degli enti della Sicilia rimane sempre meno soddisfacente per via della minore incidenza delle entrate proprie dovuta anche alla presenza di contributi regionali più elevati.

Nel valutare l'apporto fornito dai contributi regionali sul complesso delle risorse trasferite si nota in modo evidente la più elevata incidenza degli enti della Sicilia che in due casi supera il 20% (Palermo e Catania) e a Messina raggiunge il 14,11%.

Tra gli enti del meridione si nota che Napoli e Bari hanno una incidenza di contributi regionali molto scarsa, rispettivamente 0,27% e 0,07%. Nella capitale i contributi dalla regione raggiungono una quota non indifferente (10,63%) ed il successivo livello più elevato si rinviene a Torino con il 3,96%.

Analizzando la composizione delle entrate extratributarie si nota che la categoria I (proventi dei servizi comunali) nella media raggiunge il 44% ed è quella di incidenza più elevata.

5.2 Spesa corrente

Il primo elemento rilevante per quanto concerne la spesa corrente è rappresentato dagli impegni in conto competenza del titolo I che nel complesso dei dodici comuni assommano a 18.894,5 miliardi e costituiscono più del 39% degli impegni dei 1.133 comuni esaminati.

Tali impegni sono più consistenti a Roma (6.051,2 md.), Milano (3.091,7 md.) e Napoli (2.095,2 md.), ove assorbono oltre il 59% degli impegni dei dodici comuni maggiori; sono più bassi a Messina (357 md.), Bari (387,6 md:) e Catania (526,6 md.).

Il rapporto di composizione degli impegni per funzioni colloca al primo posto, con il 22,19%, le spese di amministrazione, gestione e controllo e, di seguito, le spese per il territorio e l'ambiente (19,7%), per viabilità e trasporti (19,52%), per l'istruzione pubblica (13,33%), per il settore sociale (11,7%), per la polizia locale (5,83%), per la cultura e beni culturali (3,16%).

Le rimanenti cinque funzioni sono piuttosto trascurate e complessivamente conseguono una quota residuale complessiva di impegni pari al 4,56%.

Grandi Citta'

Esercizio 1997. Spese correnti. analisi per funzioni: tasso di smaltimento dei residui

Ente	Amministrazione, gestione e controllo	Giustizia	Polizia locale	Istruzione pubblica	Cultura e beni culturali	Settore sportivo e ricreativo	Campo turistico
Bari	32,53	49,09	56,13	52,88	46,20	37,36	p.n.c.
Bologna	79,49	88,81	92,55	94,69	92,49	98,12	96,12
Catania	14,54	21,41	31,57	33,12	19,73	21,90	10,03
Firenze	73,64	65,26	88,75	90,51	37,78	76,71	70,82
Genova	69,10	90,16	60,68	80,06	65,17	93,43	85,24
Milano	47,80	43,09	26,55	63,53	57,95	16,11	0,83
Napoli	29,22	1,27	53,46	67,39	53,84	70,28	91,81
Palermo	62,07	80,31	61,87	46,89	85,38	71,70	92,98
Roma	47,47	32,97	52,47	54,98	61,28	78,95	62,26
Torino	69,11	55,99	76,94	86,18	81,41	84,21	74,71
Venezia	79,80	75,47	67,09	92,23	86,69	76,60	73,56
Messina	57,09	18,17	39,43	20,53	36,49	47,01	33,89
Totale	48,00	41,84	49,22	59,48	59,92	37,30	49,24

Ente	Viabilità e trasporti	Gestione del territorio e dell'ambiente	Settore sociale	Sviluppo economico	Servizi produttivi	Totale titolo I
Bari	16,75	37,55	49,95	35,63	p.n.c.	37,50
Bologna	98,93	73,11	93,64	78,95	100,00	85,06
Catania	29,68	23,63	31,35	3,19	0,00	21,50
Firenze	50,87	76,92	86,13	82,34	100,00	74,31
Genova	70,97	69,85	78,91	72,41	93,06	71,99
Milano	7,60	45,43	62,06	30,32	88,13	31,25
Napoli	75,24	50,96	28,65	50,76	1,64	45,13
Palermo	29,38	30,74	70,43	35,95	100,00	53,06
Roma	58,18	56,50	39,55	47,66	76,34	52,42
Torino	75,66	70,12	59,00	83,51	p.n.c.	71,28
Venezia	72,16	80,18	74,08	67,37	80,96	79,54
Messina	7,90	34,11	24,67	13,97	0,00	36,57
Totale	27,06	50,83	48,94	26,74	85,73	44,68

In particolare, lo sviluppo economico totalizza l'1,29% degli impegni, con valori omogenei tra le città compresi tra il 2,25% di Messina e lo 0,34% di Milano; il settore sportivo e ricreativo l'1,25%, con valori compresi tra il 3,06% di Bari e lo 0,19% di Roma. I servizi produttivi hanno incidenza media dell'1,18% con valori per i comuni compresi tra l'1,90% di Genova e lo 0,01% di Catania; nessun impegno vi è stato a Torino ed a Messina; in questo quadro appiattito verso il basso spicca l'incidenza di Venezia (13,71%). Le spese per la giustizia costituiscono appena lo 0,61% degli impegni, con valori omogenei fra le città, compresi fra il 2,36% di Bari e lo 0,10% di Napoli e Roma; le spese per il turismo, infine, costituiscono lo 0,23% degli impegni, con valori omogenei compresi fra l'1,18% di Palermo (unico dato superiore all'unità) e lo 0,09% di Napoli.

Relativamente alla funzione di amministrazione generale, più dotata di impegni, il rapporto di composizione evidenzia che Roma è la città con minore incidenza di detta spesa (16,31%); ciò segnala che la capitale può destinare maggiori risorse ad altri settori di attività istituzionale che presentano maggiore contenuto di discrezionalità della spesa. La maggiore incidenza di tale rapporto si nota, invece, per Napoli (34,51%), seguita da Palermo (29,1%), Messina (27,2%) e Catania (26,9%).

Per la gestione del territorio e dell'ambiente l'incidenza più elevata si nota a Palermo (28,05%), seguita da Firenze (25,87%), Bari (22,73%), Venezia (22,19%), Napoli (20,41%). All'opposto, le incidenze più basse a Genova (16,44%), Torino (16,46%), Bologna (18,27%), Roma (18,61%).

Maggiori disomogeneità si rilevano nella spesa per viabilità e trasporti, il cui rapporto di composizione colloca al primo posto Roma (32,89%), seguita dopo 13,06 punti da Napoli (19,83%), Milano (18,35%), Genova (14,60%), Messina (13,56%), Torino (10,26%). All'opposto, l'incidenza più bassa si nota a Catania (6,51%), preceduta da Palermo (6,88%), Firenze (6,92%), Bologna (7,07%), e Venezia (7,13%).

Quanto al settore sociale, spiccano le tre incidenze più basse, ad una sola cifra, per Napoli (6,81%), Roma (7,74%) e Palermo (9,69%), mentre le rimanenti città hanno incidenze superiori che si estendono dal 10,72% di Bari al 18,83% di Torino e segnalano una maggiore attenzione ai problemi del settore.

Analizzando il dato della competenza secondo l'incidenza rivestita dai singoli interventi, che consentono una lettura prevalentemente economica, si rileva di maggior peso la spesa per il personale (33,68%), seguita dalla prestazione di servizi (25,31%), dai trasferimenti (15,74%), dagli interessi passivi ed oneri finanziari (11,36%), dagli oneri straordinari della gestione corrente (9,32%) e dai rimanenti interventi con incidenze residuali inferiori al 2,74% rilevato per gli acquisti di beni di consumo.

Grandi Citta'
Esercizio 1997. Spesa corrente. riepilogo per interventi. rapporto di composizione

L'indicata incidenza degli interventi per il personale delle 12 maggiori città non si discosta sensibilmente da quella rilevata per il complesso dei 1.133 enti già esaminati (34,16%).

Si notano elevate incidenze degli interventi per il personale nei comuni di Catania (49,16%), Napoli (44,97%), Messina (42,68%). All'opposto spicca il dato di Roma con il 22,66% e quello di Venezia con il 25,80%, che segnalano maggiori possibilità per questi enti di destinare risorse ad altri interventi istituzionali con più ampio contenuto discrezionale. Per le rimanenti città, le incidenze sono superiori al 30%.

Gli interventi per interessi passivi ed oneri finanziari diversi presentano una incidenza media dell'11,36%, con differenziazioni verso l'alto per Milano (15,34%), Genova (13,39%), Roma (13,02%) e verso il basso per Palermo (4,26%), Messina (5,03%), Venezia (5,84%), Catania (6,42%).

Attraverso l'applicazione dei tradizionali indicatori finanziari relativi alla spesa corrente si nota che l'incidenza media pro-capite della spesa per il personale raggiunge le 669.821 lire e che le spese per interessi passivi si attestano a 172.104 lire. Sommando tali due tipologie di spesa corrente, tendenzialmente piuttosto rigide, si raggiungono le 841.925 lire per abitante che costituiscono una componente preponderante della spesa corrente complessiva.

Grandi Citta'
Esercizio 1997. Spesa corrente. importi in lire. (impegni in c/competenza).

Ente	Spese per il personale per abitante.	Scostamento dalla media	Spese per interessi passivi/abit.	Scostamento dalla media
Bari	368.413	301.408	108.753	63.351
Bologna	722.023	-52.202	168.458	3.646
Catania	830.546	-160.725	108.393	63.711
Firenze	811.146	-141.325	174.007	-1.903
Genova	702.445	-32.624	237.616	-65.512
Milano	813.685	-143.864	346.344	-174.240
Napoli	763.719	-93.898	201.808	-29.704
Palermo	623.890	45.931	67.582	104.522
Roma	494.024	175.797	283.891	-111.788
Torino	721.365	-51.544	163.002	9.102
Venezia	604.925	64.896	136.873	35.231
Messina	581.669	88.152	68.519	103.585
Media	669.821	0	172.104	0

Le punte più elevate di incidenza sulla popolazione delle spese per il personale si notano a Catania con 830.546 lire, Milano 813.685, Firenze 811.146, Napoli 763.719, Bologna 722.023, Torino 721.365. All'opposto si segnala Bari per l'incidenza più bassa di lire 368.413, preceduta da Roma con 494.024 e Messina con 581.669.

Per quanto concerne l'incidenza degli interessi passivi si rileva che Milano con 346.344 si colloca al primo posto seguita da Roma con 283.891 e Genova con 237.616. Questi valori più elevati potrebbero anche avere il significato di una vivacità delle iniziative di investimento.

I valori più bassi dell'indice riguardano città siciliane e particolarmente Palermo con 67.582 lire e Messina con 68.519 lire.

Sommando le incidenze sulla popolazione delle spese per il personale e per interessi passivi, si notano valori più elevati a Milano (1.160.029 lire), Firenze (985.153), Napoli (965.527), Genova (940.061), Catania (938.939), Bologna (890.481), e Torino (884.367).

Tornando al rapporto di composizione degli interventi, quelli per prestazioni di servizi sono distribuiti attorno all'indice medio del 25,31%, con marcate differenziazioni per Torino (40,54%), Bologna (39,96%), Catania (32,82%), Napoli (32,68%), Messina (32,60%) e, all'opposto, per Venezia (15,18%) e Roma (16,75%).

Quanto ai trasferimenti, rispetto all'incidenza media del 15,74% spicca quella di Venezia (39,07%) e poi, ma notevolmente staccate, quelle di Roma (23,46%), Bari (23,11%) e Palermo (21,69%). Sono ben al di sotto della media le incidenze dei trasferimenti per Catania (4,02%), Bologna (4,55%), e Napoli (5,14%).

Per quanto riguarda i pagamenti in conto competenza si nota nel complesso che essi seguono nelle grandi linee, per quanto attiene l'incidenza delle varie città sul totale, l'andamento degli impegni rilevato in precedenza.

Esaminando il rapporto tra impegni in conto competenza rispetto agli omologhi pagamenti si nota che questo indice nel complesso raggiunge il 78,42%: si tratta di un livello leggermente superiore a quello riscontrato nel complesso dei 1.133 comuni esaminati, rispetto ai quali raggiunge il 77,4%..

Analizzando tale rapporto in relazione alle diverse funzioni, si rileva che tutte fanno rilevare valori piuttosto elevati, ad eccezione di quelle relative al turismo (56,84%), all'amministrazione generale (69,27%), allo sport (70,69%), al settore sociale (75,28%) ed alla cultura (75,61%)..

Lo stesso rapporto, posto in relazione alle città, individua (con il 69,46%) Milano come l'ente che più degli altri stenta a realizzare nell'esercizio gli impegni; tale indice è influenzato particolarmente dal basso valore dei settori sportivo e per l'amministrazione generale.

Grandi Citta'
Esercizio 1997. Spese correnti. Analisi per funzioni: tasso di realizzazione.

Ente	Amministrazione, gestione e controllo	Giustizia	Polizia locale	Istruzione pubblica	Cultura e beni culturali	Settore sportivo e ricreativo	Campo turistico
Bari	71,40	71,49	90,48	73,88	46,08	76,72	52,05
Bologna	83,21	88,99	93,20	94,22	94,26	89,49	59,11
Catania	76,26	73,23	87,37	76,23	78,28	83,01	81,11
Firenze	64,31	84,14	92,91	87,15	74,71	73,38	74,84
Genova	65,97	86,84	84,21	81,85	90,35	82,86	82,81
Milano	59,18	64,50	83,41	77,19	66,53	59,23	87,51
Napoli	63,24	99,22	96,27	82,50	76,63	71,86	78,94
Palermo	76,22	80,64	86,03	72,64	59,17	29,75	35,01
Roma	71,28	65,93	90,83	72,87	73,48	68,62	53,19
Torino	77,58	76,62	84,28	85,12	79,83	81,16	54,77
Venezia	80,00	95,90	88,10	80,37	82,25	76,07	65,97
Messina	78,80	84,99	93,25	82,39	82,47	63,06	50,67
Totale	69,27	77,42	89,32	79,16	75,61	70,69	56,84

Ente	Viabilità e trasporti	Gestione del territorio e dell'ambiente	Settore sociale	Sviluppo economico	Servizi produttivi	Totale titolo I
Bari	58,27	86,18	65,96	85,22	98,25	74,84
Bologna	86,37	92,11	82,08	72,68	99,82	88,05
Catania	67,98	83,62	64,90	47,92	100,00	75,73
Firenze	63,57	87,06	75,28	88,65	96,10	77,93
Genova	52,33	89,98	83,27	84,59	79,06	75,63
Milano	65,97	70,40	76,71	75,59	82,78	69,46
Napoli	86,97	84,22	75,81	80,87	100,00	77,27
Palermo	46,61	87,92	72,36	68,66	52,35	74,75
Roma	93,92	80,23	71,09	89,17	82,44	82,41
Torino	81,61	89,54	78,05	72,92	p.n.c.	82,08
Venezia	82,67	93,60	75,81	77,64	87,04	84,07
Messina	60,61	78,24	66,07	68,57	p.n.c	75,98
Totale	83,48	82,62	75,28	81,52	82,50	78,42

Il tasso di smaltimento dei residui nel complesso ristagna sul 44,68% e denota, per gli enti esaminati, una scarsa capacità di realizzare le spese correnti pregresse e di superare gli incagli che ne ostacolano il pagamento. Va notato che l'indice riportato dai grandi comuni è ben al di sotto di quello fatto registrare dal complesso dei 1.133comuni, risultando inferiore di oltre nove punti percentuali.

Spiccano, in particolare, i bassissimi valori di tale indice per Catania (21,50%), Milano (31,25%) e Messina (36,57%).

Si notano infine, all'interno delle varie funzioni, valori irrisori per Napoli nella funzione relativa alla giustizia (1,27%) ed in quella per i servizi produttivi (1,27%); per Milano nelle funzioni relative al turismo (0,83%) ed alla viabilità e trasporti (7,6%); per Catania il 3,19% per lo sviluppo economico.

Grandi Citta'

Esercizio 1997. Spese correnti. Analisi per funzioni: tasso di smaltimento dei residui.

Ente	Amministrazione, gestione e controllo	Giustizia	Polizia locale	Istruzione pubblica	Cultura e beni culturali	Settore sportivo e ricreativo	Campo turistico
Bari	32,53	49,09	56,13	52,88	46,20	37,36	p.n.c.
Bologna	79,49	88,81	92,55	94,69	92,49	98,12	96,12
Catania	14,54	21,41	31,57	33,12	19,73	21,90	10,03
Firenze	73,64	65,26	88,75	90,51	37,78	76,71	70,82
Genova	69,10	90,16	60,68	80,06	65,17	93,43	85,24
Milano	47,80	43,09	26,55	63,53	57,95	16,11	0,83
Napoli	29,22	1,27	53,46	67,39	53,84	70,28	91,81
Palermo	62,07	80,31	61,87	46,89	85,38	71,70	92,98
Roma	47,47	32,97	52,47	54,98	61,28	78,95	62,26
Torino	69,11	55,99	76,94	86,18	81,41	84,21	74,71
Venezia	79,80	75,47	67,09	92,23	86,69	76,60	73,56
Messina	57,09	18,17	39,43	20,53	36,49	47,01	33,89
Totale	**48,00**	**41,84**	**49,22**	**59,48**	**59,92**	**37,30**	**49,24**

Ente	Viabilità e trasporti	Gestione del territorio e dell'ambiente	Settore sociale	Sviluppo economico	Servizi produttivi	Totale titolo I
Bari	16,75	37,55	49,95	35,63	p.n.c.	37,50
Bologna	98,93	73,11	93,64	78,95	100,00	85,06
Catania	29,68	23,63	31,35	3,19	0,00	21,50
Firenze	50,87	76,92	86,13	82,34	100,00	74,31
Genova	70,97	69,85	78,91	72,41	93,06	71,99
Milano	7,60	45,43	62,06	30,32	88,13	31,25
Napoli	75,24	50,96	28,65	50,76	1,64	45,13
Palermo	29,38	30,74	70,43	35,95	100,00	53,06
Roma	58,18	56,50	39,55	47,66	76,34	52,42
Torino	75,66	70,12	59,00	83,51	p.n.c.	71,28
Venezia	72,16	80,18	74,08	67,37	80,96	79,54
Messina	7,90	34,11	24,67	13,97	0,00	36,57
Totale	**27,06**	**50,83**	**48,94**	**26,74**	**85,73**	**44,68**

5.3 Investimenti

Si premette che tutti i comuni dell'indagine hanno, come già previsto, reso il conto secondo la nuova modulistica approvata con il D.P.R. n. 194 del 1996.

Il conto del bilancio presenta, quindi, per la parte a valenza economica (categorie per l'entrata ed interventi per la spesa) maggiore specificità per l'interessata razionalizzazione delle classificazioni ed una più corretta allocazione nella spesa degli incarichi professionali esterni e dell'acquisto dei beni mobili durevoli, indipendentemente dalle risorse, di parte corrente ed in conto capitale, utilizzate per la copertura.

Rimangono, tuttavia, nella contabilizzazione entrate che non costituiscono, in senso proprio, risorse da investire, come la parte degli introiti della legge n. 10 del 1977 destinati a manutenzione ordinaria del patrimonio, le alienazioni di beni patrimoniali disponibili finalizzate al riequilibrio della gestione, i mutui a copertura di disavanzi e di debiti fuori bilancio.

Per converso si devono considerare entrate correnti destinate per legge ad investimenti eventuali quote di eccedenze di parte corrente.

Si rileva, inoltre, che nella scritturazione degli investimenti vengono ricompresi la concessione (titolo IV dell'entrata) e la riscossione (titolo II della spesa) di crediti, che, registrati

in contabilità finanziaria non costituiscono operazioni a contenuto economico, tendenzialmente bilancianti.

Le due voci hanno, come verrà evidenziato di seguito, una incidenza estremamente rilevante sia sui dati complessivi del campione, sia all'interno dei dati relativi a ciascun comune, specialmente per il comune di Milano.

Da ultimo si osserva che nel "bilancio degli investimenti" è l'entrata che condiziona, in parte, la spesa tenendo conto che i trasferimenti spesso hanno destinazione vincolata e che esiste un limite di legge per l'indebitamento.

L'esame degli investimenti non può, al momento, che essere condotto sulle risultanze complessive e per comune del conto 1997 e solo la continuità delle rappresentazioni contabili secondo la nuova modulistica negli esercizi successivi consentirà una valutazione ragionata dell'andamento del fenomeno.

Per la parte dell'entrata si riportano i dati relativi a stanziamenti, accertamenti e riscossioni di competenza distinti per comuni (All. 1) e si prendono in considerazione nel prosieguo le principali fonti di finanziamento e precisamente l'alienazione dei beni patrimoniali disponibili, i trasferimenti, con indicazione delle diverse provenienze, l'emissione di mutui, con cenni anche ai finanziamenti a breve, l'emissione di obbligazione e la riscossione dei crediti.

Un primo elemento da valutare riguarda l'attendibilità delle prescrizioni, come momento di verifica del rispetto dei principi di veridicità ed attendibilità del bilancio sancito dall'articolo 4, comma 5 del decreto legislativo n. 77 del 1975 e come dimostrazione della effettiva capacità programmatoria degli enti.

Si tratta di un aspetto che presenta interesse, in particolare, nel complesso delle entrate per singolo comune (All. 2).

Il tasso di attendibilità espone un dato medio abbastanza buono del 44,96 per cento, tasso che però viene significativamente influenzato in senso positivo dalla riscossione dei crediti e, in particolare, dai trasferimenti da terzi.

In rapporto al tasso medio si collocano al di sopra ed in modo significativo i comuni di Milano, Napoli, Venezia e Genova con circa il 60 per cento; si attestano su livelli sostanzialmente analoghi i comuni di Bologna, Firenze e Roma, mentre appaiono assai basse le percentuali dei comuni di Bari, Catania, Torino, Messina e, soprattutto, di Palermo.

Su tali dati risultano avere particolare incidenza i trasferimenti erariali, le alienazioni dei beni patrimoniali, evidenziando una difficoltà generalizzata a realizzare le somme iscritte a bilancio e la assunzione di mutui.

Più articolato e significativo si presenta il discorso se gli accertamenti di competenza vengono considerati in relazione alle diverse possibilità di acquisire risorse per investimenti (All. 3 e 4).

Sul totale degli accertamenti in conto competenza che assommano a lire 12.924 miliardi la riscossione di crediti incide per lire 6.673,9 miliardi, di cui ben lire 5,699,2 riguardano il comune di Milano che ha attinto dai conti correnti; l'assunzione di mutui per lire 3.767 miliardi, di cui 1.493.702 relativi al comune di Roma, mentre i trasferimenti per lire 2.081,9 miliardi, con prevalenza di quelli erariali, ma di una certa consistenza sono anche quelli regionali e da imprese ed altri soggetti.

Di scarsa rilevanza le poste relative alla alienazione di beni patrimoniali, ai finanziamenti a breve ed alla emissione di prestiti obbligazionari, evidenziando, per questi ultimi, una certa difficoltà ad azionare modelli di credito diversi dai mutui anche nei comuni di grossa dimensione.

Nello specifico dei singoli comuni si rileva che fra le diverse fonti di finanziamento il comune di Bari ha utilizzato prevalentemente i trasferimenti e solo, parzialmente, l'accensione di mutui; il comune di Bologna presenta un andamento bilanciato fra le diverse fonti, con un incisivo ricorso alla alienazione di beni patrimoniali; il comune di Catania ha utilizzato trasferimenti ed accensione di mutui; il comune di Firenze, in larga prevalenza, il ricorso a

mutui; il comune di Genova i trasferimenti, ma soprattutto l'accensione di mutui con il ricorso anche alla cessione di beni patrimoniali; il comune di Milano la riscossione di crediti, ed al riguardo si richiamano le considerazioni sui movimenti di fondi, con il ricorso anche all'accensione di mutui ed alla cessione di beni patrimoniali; il comune di Napoli i trasferimenti ed in minor misura l'accensione di mutui; il comune di Palermo i trasferimenti; il comune di Roma realizza una utilizzazione bilanciata di risorse; il comune di Torino prevalentemente i trasferimenti, con il ricorso anche a prestiti a breve ed emissioni di obbligazioni; il comune di Verona i mutui in prevalenza, ma anche i trasferimenti; il comune di Messina i trasferimenti, ma anche il ricorso ai mutui ed ai prestiti a breve.

Il tasso medio di realizzazione degli accertamenti di competenza è del 61,93 per cento, tasso fortemente condizionato dai risultati del comune di Milano, in relazione all'andamento della riscossione dei crediti, ed in minor misura dai comuni di Bologna e Roma.

Rimane assai basso invece il tasso di realizzazione di Bari, Firenze, Genova, Venezia e Messina (All. 5).

Rispetto alle diverse fonti di entrata il tasso di realizzazione appare assai alto per le alienazioni di beni patrimoniali, salvo i comuni di Catania, Genova, Napoli e Messina per i trasferimenti da altri soggetti, salvo i comuni di Napoli e Catania, nonché per la riscossione dei crediti, salvo i comuni di Genova e Napoli.

Il tasso di realizzazione rimane assai basso per quasi tutti i comuni per quanto concerne i trasferimenti erariali, condizionati dalle limitazioni di cassa intervenute nell'esercizio 1997.

Per quanto concerne la spesa ci si limita ad esporre (All. 6) i dati di conto per funzioni ed interventi.

Trattandosi, infatti, di spesa di investimenti le scelte delle amministrazioni sono guidate da esigenze non raffrontabili in quanto dipende dallo stato del già realizzato, da necessità strettamente ambientali, dalle risorse disponibili, da una programmazione a lungo termine e da moltissimi altri fattori specifici.

Sotto il profilo della ripartizione fra funzioni, si rileva lo sbilanciamento complessivo a favore delle funzioni generali che assorbono da sole il 58,61 per cento, con differenziazioni che vanno dall'83,77 per cento del comune di Milano al 3,30 per cento del comune di Messina; le funzioni viabilità e trasporti assorbono infatti solo il 18, 68 per cento, con differenziazioni che vanno dal 51,36 per cento del comune di Catania al 4,74 per cento del comune di Bologna; le funzioni territorio ed ambiente assorbono l'11,35 per cento con differenziazioni che vanno dal 41,47 per cento del comune di Napoli, al 3, 19 per cento del comune di Bologna.

Le altre funzioni vanno da un massimo del 2,98 per cento dei servizi produttivi ad un minimo dello 0,10 per cento della polizia urbana.

Sotto il profilo della ripartizione per investimenti (All. 7) si rileva che il 54, 98 per cento riguarda la concessione di prestiti a conferma, anche nella spesa, di rilevanti incidenze dei movimenti di fondi, mentre il 37,04 per cento concerne l'acquisizione di beni immobili nella voce cioè più tipicamente economica fra i fattori produttivi.

L'incidenza degli altri interventi oscilla fra il 3,20 per cento dei trasferimenti di capitali e lo 0,01 per cento dell'acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia.

Per quanto concerne il tasso di realizzazione degli impegni (All.8) in conto competenza dati complessivi più alti riguardano la funzione per i servizi produttivi (96,03%), le funzioni generali (86.34%), le funzioni per la viabilità e trasporti (19,3%) e le funzioni per la cultura (11,57%); per le rimanenti funzioni si va dal 6,84 per cento per funzioni della polizia locale, allo 0,28 per cento per quelle relative alla giustizia.

Nell'ambito delle singole funzioni i dati relativi a ciascuna amministrazione appaiono estremamente diversificati, come d'altra parte il dato complessivo per tutte le funzioni.

A fronte del dato medio del 58,23 per cento, che appare abbastanza alto, si evidenziano le situazioni positive di Milano e Bologna ed in negativo le posizioni di Bari, Firenze, Napoli, Venezia e Messina.

Per l'andamento degli impegni in conto residui (All.9) le voci più consistenti riguardano le funzioni generali, per l'istituzione pubblica, per la viabilità e trasporti, per il territorio e l'ambiente.

Per quanto concerne, infine, il tasso di smaltimento (All. 10) il dato medio complessivo del 20,07 per cento trae riscontri nei tassi relativi alle singole funzioni ad eccezione di quello relativo alle funzioni per servizi produttivi, che si attesta sull'85,69 per cento.

Nel particolare dei singoli comuni molto soddisfacente appare il tasso di smaltimento del comune di Bologna (71.21%); gli altri comuni si attestano intorno alla media con punti più ridotti per Bari (11,02%), Messina (14,60%), Roma (15.02%) e Napoli (15,08%).

Per quanto concerne il tasso di realizzazione ed, in parte, il tasso di smaltimento, i dati vengono, in certa misura, condizionati dal livello di liquidità delle risorse utilizzate ed è sotto tale angolazione che può essere ragionevolmente esaminata la politica degli investimenti di ciascun comune.

La spesa d'investimento pro-capite, calcolata sugli impegni di conto capitale (Titolo II) in relazione al numero di abitanti (All.11) espongono cifre molto divaricate, che depurate dai movimenti di fondi, espongono dati più contenuti (All.12).

Conclusioni

L'esame delle grandi città sotto il profilo delle entrate correnti ha messo in luce fenomeni che non si discostano a livello quantitativo in modo determinante rispetto a quanto osservato nel più vasto campo di osservazione dei 1133 comuni.

Va notato al riguardo che nella composizione dell'entrata si rileva una minore incidenza di quelle extratributarie e ciò potrebbe derivate dal fatto che le grandi dimensioni rendono spesso vantaggioso il ricorso a strutture esterne a carattere imprenditoriale per lo svolgimento dei servizi pubblici, per cui anche le relative entrate non compaiono nel consuntivo.

L'importo dei tributi locali richiesto a ciascun abitante è superiore a quello relativo al complesso degli enti, attestandosi a 816.610 lire.

Si nota, tuttavia che i valori relativi all'incidenza dei tre titoli dell'entrata corrente non sono omogenei e risentono notevolmente del dato territoriale. In particolare si nota l'apporto non indifferente di trasferimenti regionali che caratterizza gli enti della Sicilia.

Nel complesso si nota anche che la dotazione di parte correnti rapportata alla popolazione non si attesta su livelli omogenei e gli enti con bassa capacità di prelievo locale, anche nei casi in cui ricevono trasferimenti regionali si collocano nelle ultime posizioni della graduatoria.

Relativamente alla spesa corrente si osserva che essa riguarda, prevalentemente dal punto di vista delle funzioni, quella di amministrazione generale ed in particolare il personale.

Per quanto concerne gli investimenti, va notato in primo luogo che tra le entrate si rilevano notevoli differenze tra gli importi stanziati, accertati e riscossi: sintomo questo di scarsa capacità programmatoria che per tali spese ha un rilievo molto specifico, nonché di lentezze e difficoltà nei flussi procedurali. Si notano, inoltre forti squilibri del tasso di realizzazione a seconda delle fonti di entrata; generalmente queste presentano indici non elevati mentre appare all'opposto elevato quello relativo alla riscossione dei crediti, che condiziona, data la rilevanza degli importi, il tasso medio complessivo.

Per quanto concerne la spesa, si rileva che le risorse sono impiegate, secondo criteri profondamente diversi in relazione alle varie funzioni dagli enti, mentre le allocazioni sono condizionate da scelte discrezionali dettate da specifiche esigenze ambientali e di bilancio.

In tema di interventi, si nota la prevalenza dei movimenti finanziari (concessione di crediti) che riguarda più della metà degli impegni complessivi; tale dato tuttavia risente di alcune grosse operazioni relative ad un numero limitato di comuni.

L'intervento di maggior rilievo dopo quello innanzi citato è quello relativo all'acquisizione di beni immobili, che pur rilevandosi non omogeneo tra i vari enti, costituisce quello di maggior impatto sotto il profilo economico patrimoniale.

Per quanto concerne l'indicatore di maggior significato in tema di investimenti e cioè quello relativo agli impegni in conto competenza pro capite, si nota che questo appare profondamente sbilanciato se si considera il titolo II nella sua interezza, mentre rimane su una forbice ben più contenuta se si depura il dato dalle concessioni di crediti.

In merito al tasso di smaltimento dei residui si nota che il livello dell'indicatore appare in media piuttosto modesto per l'intero titolo (circa il 20%) che si riscontra senza grandi differenze in tutti gli enti esaminati salvo uno. Il livello dell'indice rimane simile anche considerando il solo intervento relativo all'acquisizione di beni Ciò denota che anche nei grossi comuni si riscontrano difficoltà circa la effettiva realizzazione degli investimenti che travalicano quelle riscontrabili sul fronte dell'entrata.

Allegato 1

GRANDI CITTA'. ESERCIZIO 1997. TOTALE DELLE ENTRATE PER INVESTIMENTI.
(IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

ENTE	(TIT. IV - CAT. 6) +(TIT. V-CAT. 1)		
	STANZ.TI C/COMP.ZA	ACC.TI C/COMP.ZA	RISC. C/COMP.ZA
BARI	508.857	89.320	10.380
BOLOGNA	304.484	144.651	97.533
CATANIA	545.536	110.043	27.575
FIRENZE	706.431	352.488	13.061
GENOVA	1.131.883	633.173	29.900
MILANO	2.890.843	569.740	207.040
NAPOLI	1.249.431	946.315	335.871
PALERMO	2.330.358	70.187	19.586
ROMA	5.214.138	2.060.313	1.455.649
TORINO	2.198.358	296.305	166.010
VENEZIA	1.356.951	818.731	70.387
MESSINA	766.948	159.282	8.365
TOTALE	**19.204.217**	**6.250.548**	**2.441.358**

Allegato 2

GRANDI CITTA'.ESERCIZIO 1997. ENTRATE. INVESTIMENTI. TITOLO IV AL NETTO DELLA CATEGORIA 6. STANZIAMENTI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

ENTE	TITOLO IV		
	CATEG. 1	CATEG. 2	CATEG. 3
BARI	3.700	300.076	95.952
BOLOGNA	164.931	904	24.791
CATANIA	10.150	34.370	18.581
FIRENZE	13.010	83.248	11.074
GENOVA	48.881	38.717	93.637
MILANO	1.249.929	412.992	80
NAPOLI	21.824	529.612	152.621
PALERMO	6.000	839.946	447.805
ROMA	295.152	1.745.321	73.236
TORINO	257.710	356.172	136.962
VENEZIA	4.489	109.693	252.700
MESSINA	66	237.229	8.600
TOTALE	**2.075.842**	**4.688.280**	**1.316.038**

ENTE	TITOLO IV		
	CATEG. 4	CATEG. 5	TOTALE TIT. IV
BARI	0	13.455	**413.182**
BOLOGNA	0	25.824	**216.450**
CATANIA	0	7.318	**70.419**
FIRENZE	3.531	2.043	**112.907**
GENOVA	827	40.852	**222.914**
MILANO	440	85.300	**1.748.742**
NAPOLI	0	123.179	**827.236**
PALERMO	484.189	9.400	**1.787.340**
ROMA	30	329.982	**2.443.721**
TORINO	1.000	211.710	**963.553**
VENEZIA	0	66.039	**432.921**
MESSINA	0	5.000	**250.895**
TOTALE	**490.017**	**920.103**	**9.490.280**

Allegato 3

GRANDI CITTA'. ESERCIZIO 1997. ENTRATE. INVESTIMENTI TIT. V AL NETTO DELLA CAT. 1. STANZIAMENTI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

ENTE	TITOLO V: ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONI DI PRESTITI			
	CATEG. 2	CATEG. 3	CATEG. 4	TOT. CAT. 2+3+4
BARI	0	95.675	0	**95.675**
BOLOGNA	0	48.034	40.000	**88.034**
CATANIA	0	475.116	0	**475.116**
FIRENZE	15.000	578.525	0	**593.525**
GENOVA	0	908.969	0	**908.969**
MILANO	0	645.394	496.707	**1.142.101**
NAPOLI	0	422.195	0	**422.195**
PALERMO	0	543.017	0	**543.017**
ROMA	0	2.770.417	0	**2.770.417**
TORINO	138	1.122.667	112.000	**1.234.805**
VENEZIA	0	902.030	22.000	**924.030**
MESSINA	15.686	469.367	31.000	**516.053**
TOTALE	**30.824**	**8.981.405**	**701.707**	**9.713.937**

Alegato 4

GRANDI CITTA'. ESERCIZIO 1997. ENTRATE. INVESTIMENTI. TITOLO IV AL NETTO DELLA CAT. 6. STANZIAMENTI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

ENTE	TITOLO IV		
	CATEG. 1	CATEG. 2	CATEG. 3
BARI	3.700	300.076	95.952
BOLOGNA	164.931	904	24.791
CATANIA	10.150	34.370	18.581
FIRENZE	13.010	83.248	11.074
GENOVA	48.881	38.717	93.637
MILANO	1.249.929	412.992	80
NAPOLI	21.824	529.612	152.621
PALERMO	6.000	839.946	447.805
ROMA	295.152	1.745.321	73.236
TORINO	257.710	356.172	136.962
VENEZIA	- 4.489	109.693	252.700
MESSINA	66	237.229	8.600
TOTALE	**2.076.842**	**4.688.280**	**1.316.038**

ENTE	TITOLO IV		
	CATEG. 4	CATEG. 5	TOTALE TIT. IV
BARI	0	13.455	**413.182**
BOLOGNA	0	25.824	**216.450**
CATANIA	0	7.318	**70.419**
FIRENZE	3.531	2.043	**112.907**
GENOVA	827	40.852	**222.914**
MILANO	440	85.300	**1.748.742**
NAPOLI	0	123.179	**827.236**
PALERMO	484.189	9.400	**1.787.340**
ROMA	30	329.982	**2.443.721**
TORINO	1.000	211.710	**963.553**
VENEZIA	0	66.039	**432.921**
MESSINA	0	5.000	**250.895**
TOTALE	**490.017**	**920.103**	**9.490.280**

Allegato 5

GRANDI CITTA' ESERCIZIO 1997. ENTRATE. INVESTIMENTI. TIT. V AL NETTO DELLA CAT. 1. ACCERTAMENTI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

ENTE	TITOLO V			
	CATEG. 2	CATEG. 3	CATEG. 4	TOT. CAT. 2+3+4
BARI	0	11.341	0	11.341
BOLOGNA	0	38.397	0	38.397
CATANIA	0	51.125	0	51.125
FIRENZE	0	341.916	0	341.916
GENOVA	0	513.819	0	513.819
MILANO	0	410.916	0	410.916
NAPOLI	0	313.500	0	313.500
PALERMO	0	20.096	0	20.096
ROMA	0	1.493.702	0	1.493.702
TORINO	138	92.451	99.400	191.989
VENEZIA	0	419.236	20.000	439.236
MESSINA	10.541	60.503	0	71.044
TOTALE	10.679	3.767.003	119.400	3.897.081

Allegato 6

GRANDI CITTA' ESERCIZIO 1997. ENTRATE. INVESTIMENTI. (TIT. IV - CAT. 6)+(TIT. V - CAT. 1)

ENTE	TASSO DI ATTENDIBILITA' DELLE PREVISIONI
BARI	17,55
BOLOGNA	47,51
CATANIA	20,17
FIRENZE	49,90
GENOVA	55,94
MILANO	19,71
NAPOLI	75,74
PALERMO	3,01
ROMA	39,51
TORINO	13,48
VENEZIA	60,34
MESSINA	20,77
TOTALE	32,55

Allegato 7

GRANDI CITTA'. ESERCIZIO 1997. ENTRATE. INVESTIMENTI. TITOLO 4 AL NETTO DELLA CATEGORIA 6. RISCOSSIONI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

ENTE	TITOLO IV		
	CATEG. 1	CATEG. 2	CATEG. 3
BARI	157	239	1.210
BOLOGNA	72.204	904	260
CATANIA	735	0	662
FIRENZE	5.187	0	782
GENOVA	11.923	1.586	6.536
MILANO	40.351	3.055	225
NAPOLI	1.849	332.000	0
PALERMO	4.202	785	4.748
ROMA	52.708	20.523	5.939
TORINO	3.165	30	2.453
VENEZIA	1.663	699	200
MESSINA	74	0	7.404
TOTALE	**194.220**	**359.819**	**30.418**

ENTE	TITOLO IV		
	CATEG. 4	CATEG. 5	TOTALE TIT. IV
BARI	0	8.774	**10.380**
BOLOGNA	0	23.147	**96.515**
CATANIA	0	1.842	**3.240**
FIRENZE	2.521	543	**9.033**
GENOVA	48	6.543	**26.636**
MILANO	0	73.787	**117.417**
NAPOLI	0	2.022	**335.871**
PALERMO	645	8.948	**19.328**
ROMA	30	96.233	**175.432**
TORINO	0	60.608	**66.256**
VENEZIA	0	21.798	**24.360**
MESSINA	0	0	**7.478**
TOTALE	**3.245**	**304.246**	**891.948**

Allegato 8

GRANDI CITTA' ESERCIZIO 1997. ENTRATE. INVESTIMENTI. TIT. IV AL NETTO DELLA CAT. 1RISCOSSIONI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

ENTE	TITOLO V: ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONI DI PRESTITI			
	CATEG. 2	CATEG. 3	CATEG. 4	TOT. CAT. 2+3+4
BARI	0	0	0	**0**
BOLOGNA	0	1.018	0	**1.018**
CATANIA	0	24.335	0	**24.335**
FIRENZE	0	4.028	0	**4.028**
GENOVA	0	3.264	0	**3.264**
MILANO	0	89.623	0	**89.623**
NAPOLI	0	0	0	**0**
PALERMO	0	257	0	**257**
ROMA	0	1.280.217	0	**1.280.217**
TORINO	138	216	99.400	**99.754**
VENEZIA	0	26.026	20.000	**46.026**
MESSINA	0	887	0	**887**
TOTALE	**138**	**1.429.871**	**119.400**	**1.549.409**

Allegato 9

GRANDI CITTA' ESERCIZIO 1997. ENTRATE. INVESTIMENTI.

(TIT. IV + CAT. 6) + (TIT. V CAT. 1)

ENTE	TASSO DI REALIZZAZIONE
BARI	11,62
BOLOGNA	67,43
CATANIA	25,06
FIRENZE	3,71
GENOVA	4,72
MILANO	36,34
NAPOLI	35,49
PALERMO	27,90
ROMA	70,65
TORINO	56,03
VENEZIA	8,60
MESSINA	5,25
TOTALE	**39,06**

Allegato 10

GRANDI CITTA' ESERCIZIO 1997. SPESA. INVESTIMENTI. TIT. II AL NETTO DELL'INT. 10 IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

ENTE	INTERVENTO 1	INTERVENTO 2	INTERVENTO 3	INTERVENTO 4	INTERVENTO 5
BARI	98.531	1.266	0	0	22.502
BOLOGNA	78.463	0	0	0	8.655
CATANIA	28.041	10.202	0	11.302	6.986
FIRENZE	333.910	4.776	0	0	9.932
GENOVA	441.814	0	0	0	3.237
MILANO	530.356	0	0	0	9.934
NAPOLI	1.026.113	0	838	0	31.845
PALERMO	198.753	7.229	0	0	17.566
ROMA	759.418	47.927	115	0	57.581
TORINO	232.571	8.279	0	0	43.626
VENEZIA	617.606	4.918	0	0	27.227
MESSINA	149.036	0	13	0	2.918
TOTALE	**4.494.612**	**84.596**	**966**	**11.302**	**242.008**
ENTE	INTERVENTO 6	INTERVENTO 7	INTERVENTO 8	INTERVENTO 9	TOT. TIT. II - INT. 10
BARI	1.000	1.550	0	8.206	**133.056**
BOLOGNA	0	1.533	59.292	0	**147.943**
CATANIA	12.160	28.289	500	0	**97.480**
FIRENZE	25.475	11.946	5.803	81	**391.923**
GENOVA	3.851	95.277	4.000	26.191	**574.371**
MILANO	0	4.394	800	0	**545.485**
NAPOLI	13.627	25.430	5.600	50	**1.103.503**
PALERMO	17.926	36.429	1.625	0	**279.527**
ROMA	30.193	8.520	260	9.000	**913.013**
TORINO	528	5.658	593	12.486	**303.741**
VENEZIA	0	168.980	0	0	**818.731**
MESSINA	1.526	50	0	0	**153.542**
TOTALE	**106.285**	**388.057**	**78.473**	**56.015**	**5.462.314**

Allegato 11

GRANDI CITTA'. ESERCIZIO 1997. SPESE. INVESTIMENTI. TIT. II. TOTALE DEI RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

ENTE	RESIDUI DAI RESIDUI	RESIDUI DALLA COMPETENZA	TOTALE DEI RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE	RAPPORTO DI COMPOSIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI DAI RESIDUI	RAPPORTO DI COMPOSIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI DALLA COMPETENZA
BARI	333.690	132.813	466.503	28,47%	71,53%
BOLOGNA	280.405	83.915	364.320	23,03%	76,97%
CATANIA	674.775	81.965	756.740	10,83%	89,17%
FIRENZE	355.989	383.389	739.378	51,85%	48,15%
GENOVA	971.270	592.764	1.564.034	37,90%	62,10%
MILANO	1.798.220	510.063	2.308.283	22,10%	77,90%
NAPOLI	2.663.032	1.079.183	3.742.215	28,84%	71,16%
PALERMO	613.035	212.456	825.492	25,74%	74,26%
ROMA	3.352.543	808.955	4.161.498	19,44%	80,56%
TORINO	699.500	252.527	952.027	26,53%	73,47%
VENEZIA	1.520.759	774.445	2.295.203	33,74%	66,26%
MESSINA	611.373	149.951	761.325	19,70%	80,30%
TOTALE	**13.874.592**	**5.062.426**	**18.937.017**	**26,73%**	**73,27%**

Allegato 12

GRANDI CITTA'. ESERCIZIO 1997. SPESE. INVESTIMENTI PRO-CAPITE.

ENTE	SPESE PER INVESTIMENTI PRO-CAPITE (IMP. C/COMP.)
BARI	388.701
BOLOGNA	365.852
CATANIA	292.665
FIRENZE	971.805
GENOVA	846.193
MILANO	398.388
NAPOLI	1.033.857
PALERMO	400.150
ROMA	328.984
TORINO	315.573
VENEZIA	2.646.002
MESSINA	585.656
TOTALE	***568.616***

6 Risultati finali della gestione

6.1 Considerazioni generali

Il nuovo ordinamento finanziario e contabile delle autonomie locali emanato con il d.lgs 77 del 1995 è ispirato a due principi essenziali: l'impostazione dei bilanci in modo da consentirne la lettura per programmi, servizi, interventi e la rilevazione dei risultati di gestione mediante la contabilità economica.

La dimostrazione dei risultati di gestione avviene mediante il rendiconto, che comprende il conto del bilancio, il conto economico ed il conto del patrimonio.

Il conto del bilancio dimostra i risultati finali della gestione autorizzatoria contenuta nel bilancio annuale rispetto alle previsioni.

Il conto economico evidenzia i componenti positivi e negativi dell'attività dell'ente secondo criteri di competenza economica.

Il conto del patrimonio rileva i risultati della gestione patrimoniale e riassume la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio, evidenziando le variazioni intervenute nel corso dello stesso, rispetto alla consistenza iniziale.

Ma l'art 1, comma 168, della l. 662 del 1996 ha prorogato, anche per il 1997, la possibilità per gli enti locali di predisporre il bilancio secondo i regolamenti di contabilità e i modelli stabiliti dal d.P.R. 421 del 1979.

Gli enti che hanno redatto il rendiconto 1997 secondo il d.lgs 77 del 1995 ed usato i nuovi modelli emanati con il d.P.R. 194 del 1996 sono:

conti del bilancio: 70 province, 612 comuni e 80 comunità montane

conti economici: 21 province, 23 comuni

conti del patrimonio: 59 province, 379 comuni e 46 comunità montane.

Anche nel 1997, i risultati finali sono stati elaborati in base alle risultanze dei conti consuntivi e dei conti di bilancio, due documenti contabili, l'uno del vecchio e l'altro del nuovo ordinamento, strumenti giuridico-formali, volti ad evidenziare, esclusivamente per mezzo di dati finanziari, se la copertura delle spese e l'impiego delle entrate si siano mantenuti nei limiti fissati dagli stanziamenti e dalle autorizzazioni di cassa.

Solo in base ai dati finanziari disponibili vengono analizzati e valutati i risultati conseguiti nel 1997 dagli enti locali in esame per verificare, sulla base di grandezze globali, la sussistenza o meno delle condizioni di equilibrio gestionale sotto vari profili economico-finanziario, di cassa ed amministrativo.

La Sezione, a tal fine, ha proceduto, come sempre ha fatto, all'esame dei seguenti quattro risultati finali fondamentali, desunti dai conti consuntivi e dai conti del bilancio:

a) situazione economica di competenza,
b) situazione economica di cassa,
c) risultato della gestione di competenza,
d) risultato di amministrazione.

La situazione economica di competenza è determinata dal saldo, tra le entrate correnti e le spese correnti, in termini di accertamenti e impegni, al netto dell'ammortamento dei beni patrimoniali, maggiorato delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui, indica la capacità dell'ente di fronteggiare con le entrate ricorrenti e continuative tutte le spese originate da cause permanenti, ossia di assicurare la propria sopravvivenza.

La situazione economica di cassa dà dimostrazione di come gli accertamenti e gli impegni di parte corrente sopra considerati e i residui attivi e passivi, di parte corrente, si sono realizzati in termini di riscossione e pagamenti totali, al netto degli ammortamenti dei beni patrimoniali, ma comprensivi delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui.

I due risultati finali sopraindicati, determinati dalle sole entrate e spese di parte corrente, possono comprendere entrate e spese una tantum, ossia poste originate da cause accidentali e non prevedibili in via continuativa, che, teoricamente, possono incidere pesantemente sui

risultati e rendere non più attendibile la verifica dell'autosufficienza o meno dell'ente, ma un'indagine svolta dalla Sezione sui comuni che avevano contabilizzato nei relativi consuntivi del 1995 entrate e spese una tantum ha rilevato che, complessivamente, i saldi dei risultati della situazione economica, sia di competenza che di cassa, depurati delle poste suddette, non presentavano variazioni significative.

Il risultato della gestione di competenza confronta il totale degli accertamenti con il totale degli impegni verificatisi nel corso dell'esercizio, senza distinguere tra la parte corrente e di conto capitale, e consente di verificare la capacità dell'ente di fronteggiare, nell'esercizio considerato, la totalità delle spese con la totalità delle entrate a disposizione, in termini di accertamenti e impegni.

Il risultato di amministrazione considera tutti gli aspetti dell'intera gestione finanziaria e scaturisce dalla somma algebrica dei dati della gestione di competenza e di quelli della gestione dei residui: riscossioni totali, pagamenti totali, fondo di cassa, residui attivi, residui passivi. Questo dato dà contezza dell'andamento generale finanziario della gestione e condiziona quella dell'anno successivo: se positivo indica l'avanzo di amministrazione, se negativo ,il disavanzo, ed obbliga l'ente ad adottare i provvedimenti necessari al ripristino degli equilibri di bilancio. Non è stato possibile evidenziare il risultato di amministrazione disponibile, sottraendo tutti i residui passivi di parte corrente colpiti da perenzione amministrativa, in quanto gli enti che hanno usato i nuovi modelli previsti dal d.P.R. 194 del 1996, hanno diversamente evidenziato i residui passivi perenti: una parte, nel conto del bilancio, nel quadro riassuntivo della gestione dopo l'avanzo di amministrazione nei fondi vincolati, altri, solo nel conto del patrimonio, tra i debiti ed alcuni enti, infine, non li hanno riportati in alcun documento, dando in tal modo una rappresentazione erronea della situazione finanziaria dell'ente, in quanto i residui passivi perenti, fino a che non vengono eliminati, perché non sorretti da una valida obbligazione o prescritti, rappresentano debiti dell'ente che i creditori possono rivendicare in qualsiasi momento.

Il rispetto del pareggio finanziario e del conseguimento e mantenimento di tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti è stato sempre affermato dalle norme sull'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali e confermato, con rigore, dal d.lgs n.77 del 1995, pertanto la Sezione ha evidenziato come una serie ininterrotta di risultati positivi dell'intera gestione, con avanzo di amministrazione, non si accompagna sempre e necessariamente al raggiungimento e mantenimento degli equilibri tra le varie corrispondenti poste di bilancio così da conseguire risultati positivi anche nella situazione economica, di competenza e di cassa e nell'intera gestione di competenza, indicativi, l'uno, della capacità dell'ente locale di coprire con le entrate correnti tutte le spese correnti in termini di accertamenti e impegni e di riscossioni e pagamenti, e, l'altro, di poter far fronte alla totalità delle spese impegnate con le entrate accertate nell'anno.

Nei paragrafi seguenti sono esposti i dati finali, per l'esercizio 1997, confrontati con i corrispondenti dati relativi all'anno 1996, degli enti esaminati dalla Sezione: 91 provincie, 1133 comuni, con popolazione superiore a 8.000 abitanti, e 265 comunità montane, che hanno trasmesso in tempo utile i conti consuntivi o i conti del bilancio. La Regione Sicilia non ha comunità montane in quanto i loro compiti istituzionali sono stati affidati alle province.

Gli enti in dissesto, per i quali è già intervenuta l'approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, presentano risultati di amministrazione positivi, in quanto la situazione debitoria pregressa é gestita dall'organo straordinario di liquidazione.

6.2 Esame delle risultanze

Si espongono di seguito i dati finali sintetici degli enti esaminati, mettendo a confronto i dati del biennio 1996 e 1997, per cogliere, immediatamente, l'andamento dei risultati:

Esercizio 1996

(importi in milioni di lire)

	avanzo		disavanzo		pareggio
PROVINCE	n. enti	importo	n. enti	importo	n. enti
sit. economica di comp.	63	388.772	28	133.197	0
sit. economica di cassa	79	984.989	12	122.916	0
ris. gestione di comp.	13	30.210	78	1.046.690	0
ris. amministrazione .	91	1.811.538	0		0

	avanzo		disavanzo		pareggio
COMUNI	n. enti	importo	n. enti	importo	n. enti
sit. economica di comp.	725	1.004.580	405	1.538.999	3
sit. economica di cassa	699	1.566.081	434	3.092.047	0
ris. gestione di comp.	259	273.740	872	3.713.353	2
ris. amministrazione.	1121	7.359.536	10	19.276	2

	avanzo		disavanzo		pareggio
COMUNITÀ MONTANE	n. enti	importo	n. enti	importo	n. enti
sit. economica di comp.	206	66.381	59	..9.576	0
sit. economica di cassa	197	132.264	68	18.680	0
ris. gestione di comp.	94	15.898	171	73.002	0
ris. amministrazione .	256	218.882	4	6.124	5

Esercizio 1997

(importi in milioni di lire)

	avanzo		disavanzo		pareggio
PROVINCE	n. enti	importo	n. enti	importo	n. enti
sit. economica di comp.	69	423.614	22	92.387	0
sit. economica di cassa	7	67.013	84	3.081.112	0
ris. gestione di comp.	22	89.203	69	739.678	0
ris. amministrazione.	91	1.437.485	0		0

	avanzo		disavanzo		pareggio
COMUNI	n. enti	importo	n. enti	importo	n. enti
sit. economica di comp.	630	752.976	502	2.319.109	1
sit. economica di cassa	127	331.840	1.006	9.526.995	0
ris. gestione di comp.	306	263.255	825	2.531.371	2
ris.amministrazione.	1123	14.569.945	8	16.267	2

	avanzo		disavanzo		pareggio
COMUNITÀ MONTANE	n. enti	importo	n. enti	importo	n. enti
sit. economica di comp.	206	70.304	59	11.228	0
sit. economica di cassa	100	110.105	165	127.936	0
ris. gestione di comp.	112	25.867	153	56.266	0
ris. amministrazione.	258	206.261	5	9.413	2

In accordo con la tendenza degli anni precedenti aumentano, se pur di solo due unità, i comuni e le comunità montane che chiudono il bilancio consuntivo con un risultato positivo, ma mentre per i comuni l'importo globale dell'avanzo di amministrazione quasi raddoppia, da

7.359.536 mil. a 14.569.945 mil., per le comunità montane diminuisce del 5,76% rispetto al 1996.

Per le 91 province considerate, che presentano tutte un risultato di amministrazione positivo, l'importo globale dell'avanzo è diminuito del 20,65% rispetto al 1996,confermando la tendenza del biennio precedente.

La situazione economica di cassa è peggiorata in tutte e tre i tipi di enti, sono aumentati gli enti in disavanzo ed è aumentato l'importo globale dei disavanzi.

I prospetti relativi ai risultati finali delle gestioni della Province, Comuni e Comunità Montane sono inseriti negli allegati.

6.2.1 Province

Le risultanze di seguito illustrate si riferiscono ai dati contabili desunti dai conti consuntivi e dai conti del bilancio di 91 Province.

a) Situazione economica di competenza

Al termine dell'esercizio finanziario 1997 in 69 Province, pari al 76% delle stesse, 6 in più dell'esercizio precedente, gli accertamenti di parte corrente hanno prevalso sugli impegni con un aumento del saldo attivo del 8,96% passato da 388.772 milioni a 423.614 milioni. In 22 Province si é avuto, invece, un risultato di segno opposto, con diminuzione del disavanzo del 30,63%, essendo passato da 133.197 milioni a 92.387 milioni. Nessuna Provincia è in pareggio.

Tutte le province del Friuli Venezia Giulia, dell'Umbria, del Molise, della Basilicata e della Sardegna presentano risultati positivi con aumenti generalizzati degli importi globali rispetto al 1996.

In Toscana, Abruzzo e Sicilia aumentano gli enti con saldi positivi della situazione economica di competenza ed anche gli importi relativi, mentre in Piemonte pur essendo aumentato il numero delle province con risultato positivo è diminuito l'importo globale dell'avanzo.

Nel Veneto, Marche, Puglia, Calabria e Lazio sono diminuite le province con saldo positivo ed i relativi importi globali, ad eccezione del Lazio ove alla diminuzione del numero degli enti si contrappone un aumento considerevole dell'importo globale, da 9717 milioni a 17.914 milioni.

b) Situazione economica di cassa

I risultati globali relativi agli effettivi movimenti di cassa, riscossioni e pagamenti totali di parte corrente, al netto degli ammortamenti, aumentati delle quote di capitale delle rate dei mutui, registrano un netto peggioramento: 84 delle 91 province considerate denunciano un disavanzo per un importo globale molto superiore a quello dell'anno precedente, da 122.916 milioni del 1996 a 3.081.112 milioni del 1997.

Tutte le province del Piemonte, della Lombardia, Liguria, del Veneto, della Emilia Romagna, della Toscana, del Lazio, dell'Abruzzo, del Molise, della Campagna, della Puglia, della Basilicata, della Sicilia e della Sardegna presentano saldi negativi.

Solo nel Friuli Venezia Giulia tutte e tre le province hanno un saldo positivo, il cui importo globale è più che raddoppiato rispetto all'anno precedente (da 10.555 milioni a 24.331 milioni).

Nessuna Provincia è in pareggio.

Confrontando i dati globali delle Province relativi alle situazioni economiche di competenza e di cassa, si può rilevare che al miglioramento sia negli importi globali che nel numero degli enti con saldo positivo nella prima si contrappone un forte peggioramento nelle situazioni economiche di cassa sia per il numero degli enti con saldo negativo, 84 delle 91

considerate, sia per l'importo globale dei disavanzi, da 122.916 milioni nel 1996 a 3.081.112 milioni nel 1997.

c) Risultato della gestione di competenza

In controtendenza rispetto agli anni precedenti, le province con risultato positivo sono aumentate da 13 a 22; l'importo globale è aumentato da 30.210 milioni a 89.203 milioni.

Gli enti con risultato positivo sono aumentati nelle Regioni: Lombardia, Liguria, Emilia Romagna, Toscana, Molise e Basilicata.

L'importo globale dei risultati negativi delle 69 province in disavanzo è di 739.678 milioni, rispetto a 1.046.690 milioni del 1996; in tutte le regioni, ad eccezione della Calabria e della Sicilia, si è verificata una diminuzione degli importi globali dei saldi negativi.

Tutte le province dell'Umbria, delle Marche, dell'Abruzzo, della Sicilia e della Sardegna presentano un disavanzo nella gestione di competenza.

Nessuna provincia è in pareggio.

d) Risultato di amministrazione

In tutte le 91 province considerate, secondo un andamento quasi costante negli anni, il risultato di amministrazione è positivo, ma l'importo globale dei dati positivi è diminuito da 1.811.538 milioni del 1996 a 1.437.485 milioni del 1997, con un decremento del 20,65%

6.2.2 Comuni

I dati illustrati si riferiscono a 1133 enti su 1.328

a) Situazione economica di competenza

Anche nel 1997, gli enti che presentano una situazione economica di competenza in avanzo sono diminuiti rispetto all'anno precedente: da 725 a 630; 1 in pareggio; quelli in disavanzo sono 502, il 44,30% dell'insieme dei Comuni oggetto del referto, contro il 35,74% del 1996.

Con riferimento ai dati globali si rileva un risultato complessivamente negativo: il disavanzo globale aumenta da 1.538.999 milioni a 2.319.109 milioni, con un aumento del 53,28%, mentre il dato relativo all'avanzo globalmente considerato diminuisce da 1.004.580 milioni a 752.976 milioni, con un decremento del 25,04%.

b) Situazione economica di cassa

Anche i dati della situazione economica di cassa, non sono favorevoli e registrano una rilevante diminuzione dei Comuni con saldo positivo, da 699 nel 1996 a 127 nel 1997, ed una corrispondente forte diminuzione del dato globale positivo da 1.566.081 milioni a 331.840 milioni, decremento del 78,81%, solo nel Trentino Alto Adige sono aumentati a 8 a 9 gli enti con saldo positivo, ma ne è diminuito l'importo globale.

La situazione del disavanzo è molto peggiorata nel 1997, i Comuni in disavanzo da 434 diventano 1.006, con un incremento superiore al 131%, e contestualmente l'importo globale dei risultati negativi è più che triplicato, da 3.092.047 milioni del 1996 a 9.526.995 milioni del 1997.

Nessun comune è in pareggio.

c) Risultato della gestione di competenza

Anche i risultati della gestione di competenza, saldo tra gli accertamenti e gli impegni verificatisi nel corso dell'anno 1997, hanno fatto registrare, in soli 306 Comuni, il 27% del totale

degli enti considerati, saldi positivi, con un dato globale positivo di 263.255 milioni, contro 273.740 milioni del 1996 riferito a 259 comuni.

Gli enti con saldo positivo sono aumentati in Piemonte, Lombardia, Liguria, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana e Sardegna

Gli enti in disavanzo nel risultato di gestione sono 825, con un importo globale negativo di 2.531.371 milioni, diminuito del 31,83% rispetto al disavanzo del 1996:

Due comuni della Lombardia sono in pareggio.

d) Risultato di amministrazione

Con andamento ormai consolidato la stragrande maggioranza dei Comuni chiude la gestione con un risultato di amministrazione positivo, 1.123 Comuni su 1133, 2 in più dell'anno precedente, ma a differenza del biennio precedente il corrispondente dato finanziario risulta quasi raddoppiato da 7.359.536 milioni del 1996 a 14.569.945 milioni del 1997; mentre il dato finanziario negativo relativo agli enti in disavanzo è diminuito da 19.276 mil. a 16.267 mil. e il numero dei comuni da 10 a 8.

Gli 8 comuni con disavanzo di amministrazione si trovano nelle regioni: Liguria, Veneto, Toscana, Abruzzo, Campagna, Calabria e Sicilia.

Due comuni, uno in Lombardia ed uno nel Lazio, sono in pareggio.

Poiché il risultato di amministrazione discende da tutti i dati finanziari relativi sia all'esercizio di riferimento, gestione di competenza, che agli esercizi precedenti, gestione dei residui, é proprio dalla massa dei residui attivi e passivi che viene maggiormente influenzato, talché, mentre nella gestione di competenza il risultato positivo é stato raggiunto solo dal 27% dei Comuni, il risultato di amministrazione positivo riguarda più del 99% degli enti.

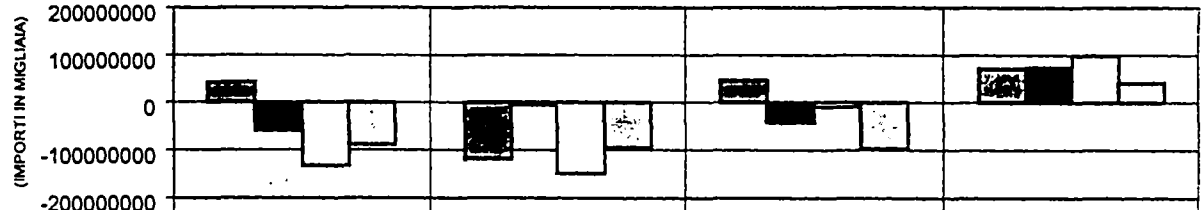
Tutti e sei comuni dell'ultima classe demografica, l'11°, comuni con oltre cinquecentomila abitanti, Torino, Milano, Genova, Roma, Napoli e Palermo presentano, nell'ultimo biennio, il risultato di amministrazione disponibile positivo, ma il risultato della gestione di competenza in disavanzo.

Si riportano, di seguito, i dati relativi ai risultati finali e ai residui attivi e passivi al 31 dicembre degli ultimi quattro anni (in migliaia di lire) dei sei comuni dell'ultima classe: un positivo risultato di amministrazione disponibile non è sempre conseguenza di un favorevole equilibrio nella gestione economica e finanziaria di competenza, ma spesso il risultato dell'ammontare della massa di residui attivi e passivi trasportati dagli anni precedenti, dei residui passivi perenti e della revisione alla quale dovrebbero, ogni anno, essere sottoposti al fine di verificare la sussistenza di un valido titolo giuridico per i crediti e per le obbligazioni dell'ente.

Il comune di Napoli ha dichiarato il dissesto nel 1993 e nell'anno successivo è stata approvata l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, pertanto la pregressa situazione debitoria, gestita dall'organo straordinario di liquidazione, non influenza i risultati finali degli anni successivi.

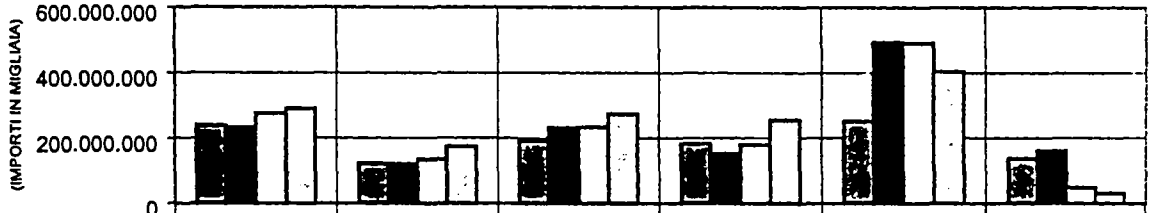
Comune di Torino

RISULTATI FINALI 1994 1995 1996 1997



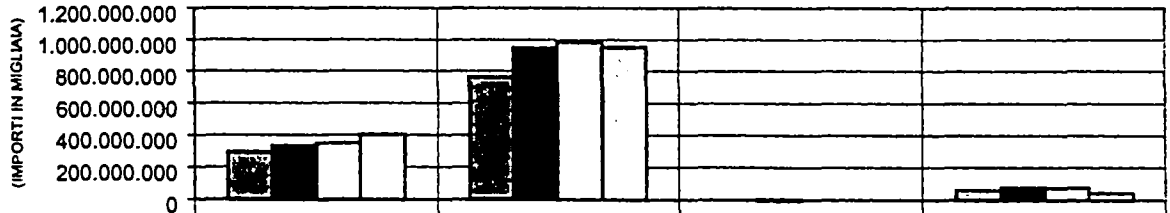
	SIT. ECON. COMP.	SIT. ECON. CASSA	RIS. GEST. COMP.	RIS. AMM. DISP.
1994	43493917	-118021806	47312368	71517543
1995	-59998712	-5181999	-42188394	74678388
1996	-131947961	-147982325	-8833338	98351939
1997	-88688212	-94753092	-96259476	41676431

ENTRATE: RESIDUI ATTIVI 1994 1995 1996 1997



	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4	TIT5	TIT6
1994	239.985.193	121.672.486	192.341.310	183.334.719	252.556.914	136.885.753
1995	233.683.855	120.560.084	231.623.433	152.193.232	493.448.590	160.615.044
1996	276.945.275	134.845.290	234.184.235	179.493.362	491.313.864	47.357.274
1997	291.637.581	174.427.771	274.777.717	255.535.746	403.957.663	30.107.969

SPESA: RESIDUI PASSIVI 1994 1995 1996 1997

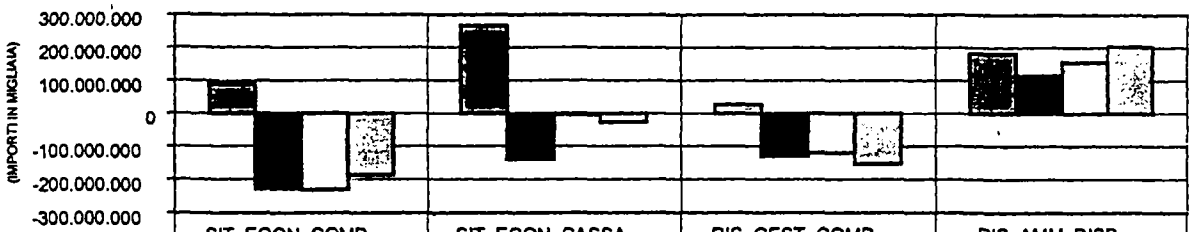


	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4
1994	293.560.575	763.009.801	126.796	60.347.246
1995	331.438.891	945.963.156	2.362.842	78.245.974
1996	347.973.446	982.082.830	0	73.727.772
1997	403.499.345	952.027.343	55.342	42.079.805

N.B. Nel titolo 1 della spesa sono compresi i residui passivi perenti

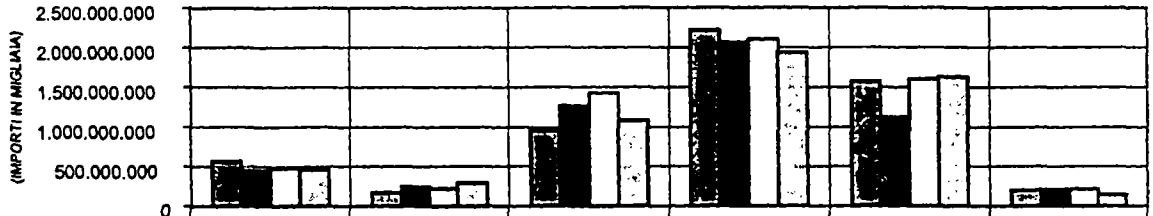
Comune di Milano

RISULTATI FINALI 1994 1995 1996 1997



	SIT. ECON. COMP.	SIT. ECON. CASSA	RIS. GEST. COMP.	RIS. AMM. DISP.
1994	90.107.295	267.069.733	26.748.243	183.876.646
1995	-228.979.928	-139.559.925	-130.736.726	116.489.274
1996	-231.335.165	-1.084.460	-119.628.820	155.853.857
1997	-186.763.039	-26.790.399	-152.848.359	204.114.420

ENTRATA: RESIDUI ATTIVI 1994 1995 1996 1997



	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4	TIT5	TIT6
1994	562.654.430	171.405.458	956.345.060	2.218.354.779	1.577.219.715	200.319.537
1995	453.724.181	245.887.562	1.267.627.288	2.067.104.033	1.125.642.872	210.021.925
1996	475.842.524	215.848.111	1.431.264.903	2.103.241.003	1.599.892.547	213.446.488
1997	455.191.867	291.865.073	1.079.947.071	1.937.069.249	1.631.757.359	145.102.548

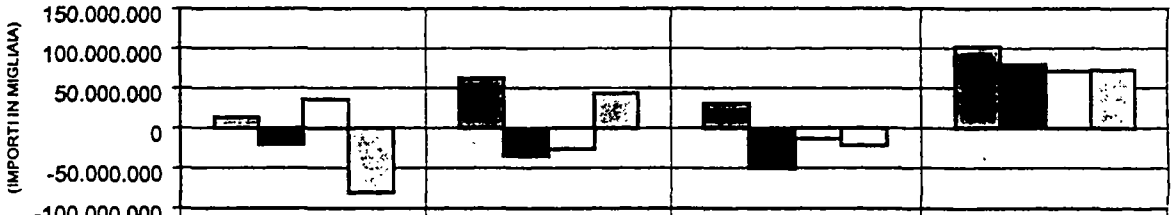
SPESA: RESIDUI PASSIVI 1994 1995 1996 1997

	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4
1994	2.657.034.407	3.126.325.482	21.767.477	193.527.879
1995	2.950.154.206	2.560.087.153	20.138.642	195.414.805
1996	3.236.937.712	2.610.488.977	21.553.336	202.278.216
1997	2.910.452.476	2.308.282.912	19.679.294	186.260.909

N.B. Nel titolo 1 della spesa sono compresi i residui passivi perenti

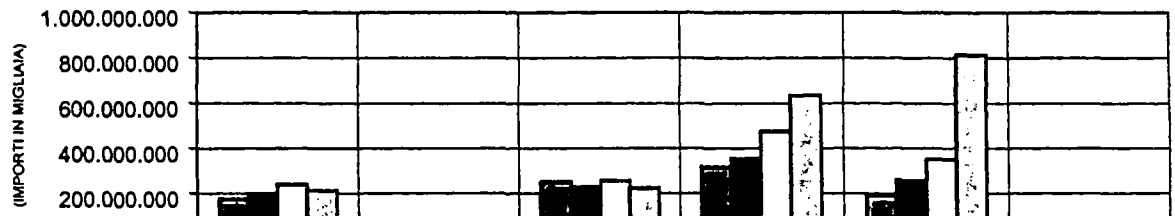
Comune di Genova

RISULTATI FINALI 1994 1995 1996 1997



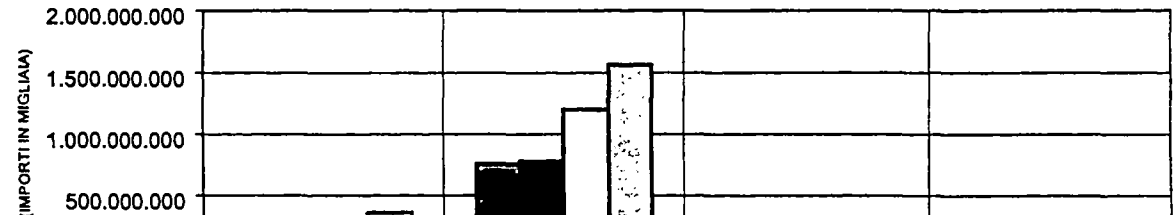
	SIT. ECON. COMP.	SIT. ECON. CASSA	RIS. GEST. COMP.	RIS. AMM. DISP.
1994	13.294.462	62.164.812	30.234.070	102.183.984
1995	-20.021.185	-34.918.700	-50.392.774	79.732.176
1996	35.790.663	-25.563.174	-13.221.595	71.406.138
1997	-80.561.792	43.498.113	-21.471.147	72.734.075

ENTRATA: RESIDUI ATTIVI 1994 1995 1996 1997



	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4	TIT5	TIT6
1994	176.909.807	32.074.524	252.379.235	318.593.869	190.081.828	66.265.997
1995	200.975.913	8.166.668	231.457.237	355.697.879	257.978.546	69.912.223
1996	239.134.288	52.743.971	256.476.486	475.828.905	350.808.492	47.351.281
1997	212.353.789	67.578.078	222.795.411	634.888.485	814.441.084	45.268.607

SPESA: RESIDUI PASSIVI 1994 1995 1996 1997

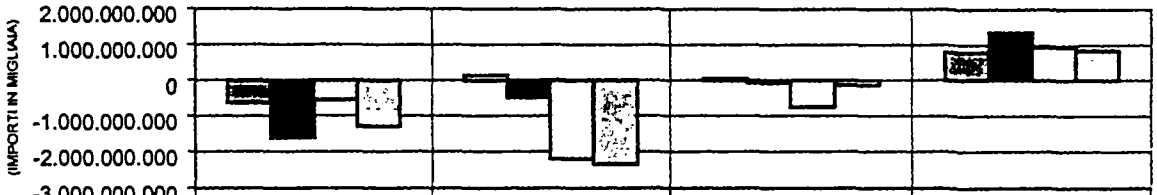


	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4
1994	295.125.372	754.943.895	39.778	45.421.907
1995	237.560.935	782.673.472	39.777.315	59.004.791
1996	278.570.746	1.199.580.670	68.536	42.721.554
1997	361.455.595	1.564.033.962	295.539	42.812.392

N.B. Nel titolo 1 della spesa sono compresi i residui passivi perenti

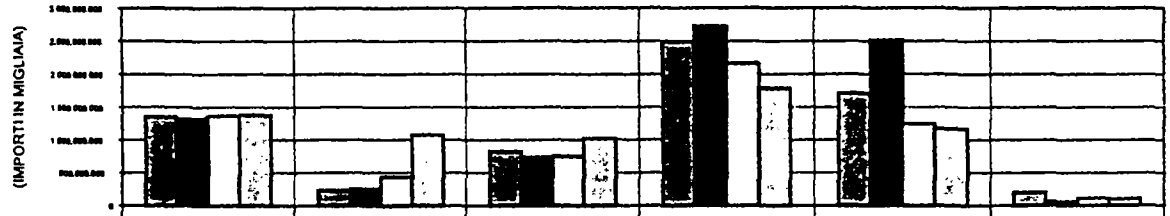
Comune di Roma

RISULTATI FINALI ■1994 ■1995 ■1996 ■1997



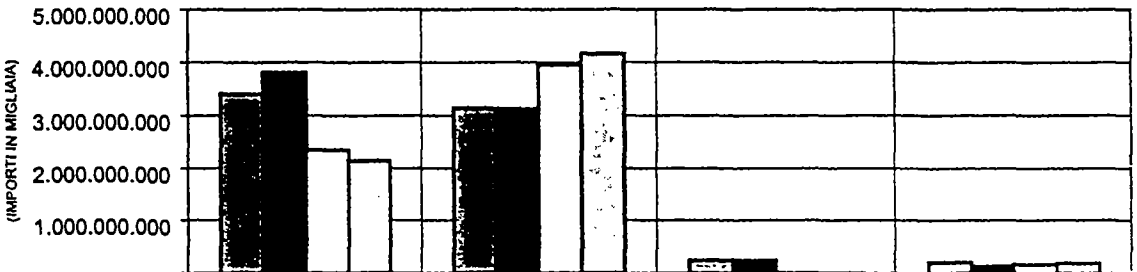
	SIT. ECON. COMP.	SIT. ECON. CASSA	RIS. GEST. COMP.	RIS. AMM. DISP.
■1994	-630.423.095	131.558.657	46.995.363	797.586.572
■1995	-1.612.945.433	-482.316.780	-61.063.469	1.354.608.846
■1996	-543.770.786	-2.192.697.195	-744.883.648	937.656.301
■1997	-1.284.005.279	-2.340.609.053	-135.918.668	859.192.336

ENTRATA: RESIDUI ATTIVI ■1994 ■1995 ■1996 ■1997



	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4	TIT5	TIT6
■1994	1.352.175.912	229.672.766	822.356.893	2.492.996.233	1.707.878.926	199.749.914
■1995	1.324.256.772	251.578.589	737.400.263	2.724.234.615	2.518.847.573	60.663.361
■1996	1.371.180.215	434.390.211	754.139.442	2.158.373.941	1.243.669.867	109.216.050
■1997	1.379.356.465	1.076.174.679	1.020.844.618	1.780.425.934	1.168.541.812	99.540.243

SPESA: RESIDUI PASSIVI ■1994 ■1995 ■1996 ■1997

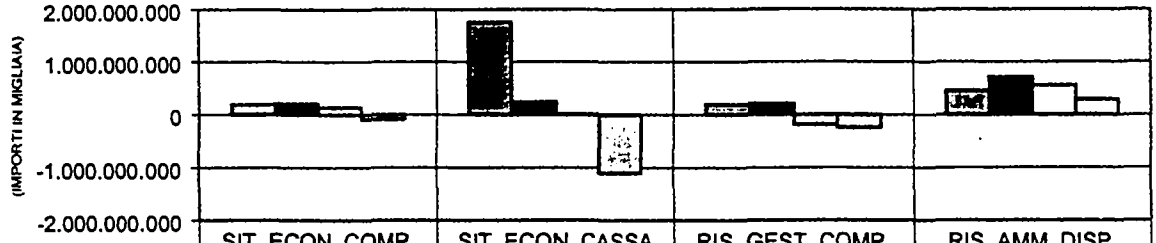


	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4
■1994	3.402.303.064	3.136.931.133	240.313.479	213.022.489
■1995	3.811.624.100	3.125.287.984	244.247.657	139.183.567
■1996	2.345.627.767	3.949.973.398	10.295.526	164.314.686
■1997	2.146.536.922	4.161.497.568	10.280.889	194.504.801

N.B. Nel titolo 1 della spesa sono compresi i residui passivi perenti

Comune di Napoli

RISULTATI FINALI ☐1994 ■1995 ☐1996 ☐1997

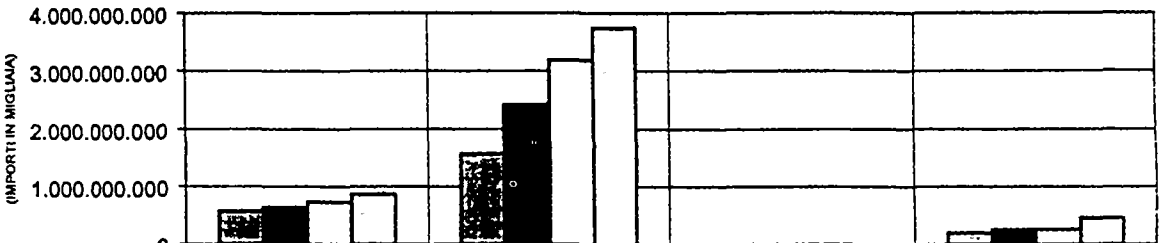


	SIT. ECON. COMP.	SIT. ECON. CASSA	RIS. GEST. COMP.	RIS. AMM. DISP.
☐1994	193.142.509	1.754.346.373	193.142.510	456.617.985
■1995	209.891.188	240.914.628	209.891.188	709.602.061
☐1996	138.267.259	14.601.799	-183.112.934	555.429.969
☐1997	-83.506.779	-1.103.651.755	-240.699.217	293.006.181

ENTRATA: RESIDUI ATTIVI ☐1994 ■1995 ☐1996 ☐1997

	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4	TIT5	TIT6
☐1994	315.931.492	157.772.419	473.960.817	876.780.756	227.014.784	184.011.071
■1995	271.985.678	158.997.703	596.571.148	978.681.553	510.913.503	191.720.631
☐1996	359.804.552	204.616.083	702.076.240	1.461.933.372	200.783.794	215.164.227
☐1997	435.802.193	1.150.357.016	812.120.874	1.403.507.312	450.311.122	233.976.584

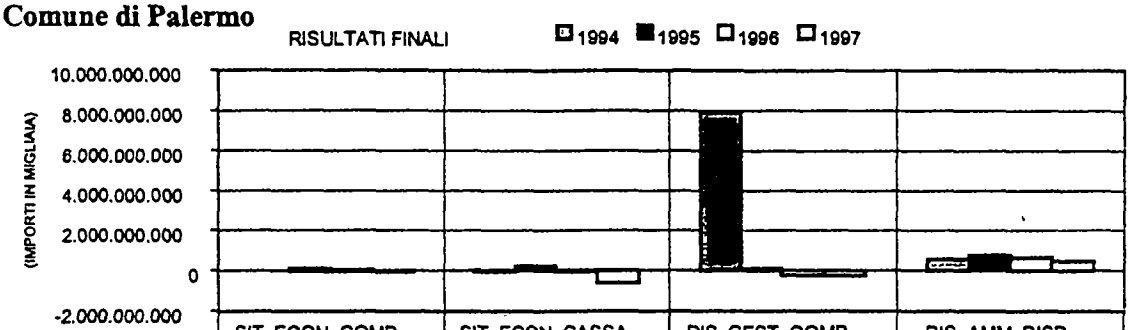
SPESA: RESIDUI PASSIVI ☐1994 ■1995 ☐1996 ☐1997



	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4
☐1994	576.124.304	1.574.037.785	0	203.421.387
■1995	644.114.771	2.421.741.261	0	261.169.146
☐1996	729.969.349	3.183.032.524	0	263.964.122
☐1997	866.801.538	3.742.214.800	0	460.720.032

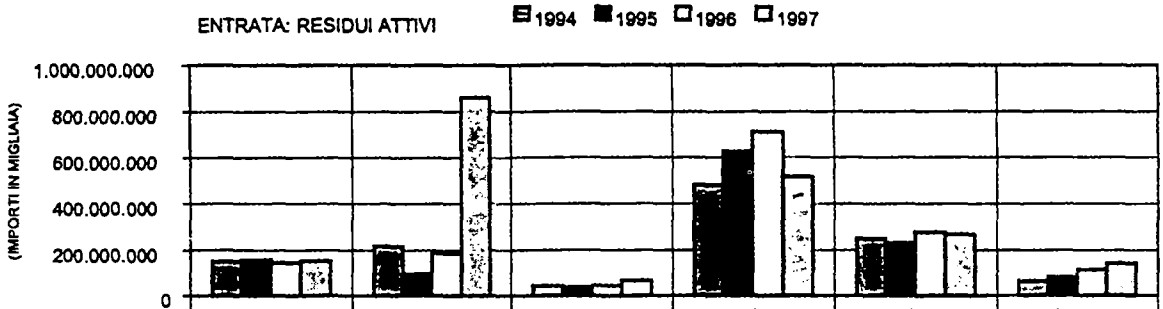
Comune di Palermo

RISULTATI FINALI



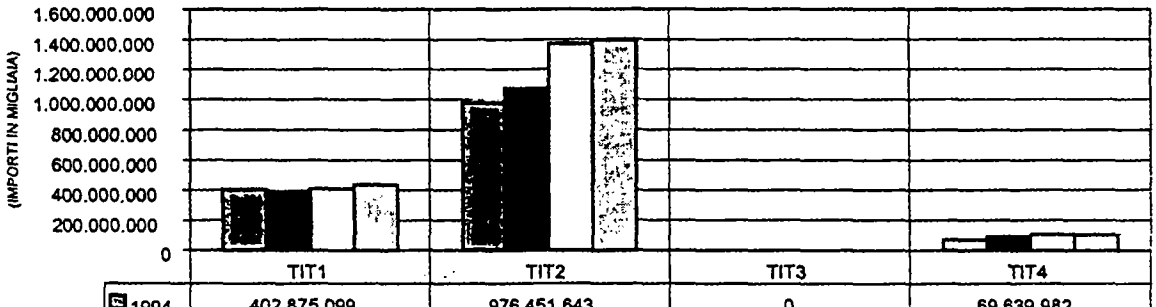
	SIT. ECON. COMP.	SIT. ECON. CASSA	RIS. GEST. COMP.	RIS. AMM. DISP.
1994	3.650.719	-60.719.140	7.909.094.798	555.338.538
1995	102.676.068	218.541.720	77.489.531	753.203.995
1996	24.463.887	-12.627.465	-227.033.751	617.778.123
1997	-41.625.846	-622.297.518	-245.743.633	446.776.676

ENTRATA: RESIDUI ATTIVI



	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4	TIT5	TIT6
1994	152.003.392	218.244.709	41.786.027	481.277.374	251.563.321	63.390.174
1995	157.900.214	95.571.354	36.951.551	628.266.267	233.151.935	81.620.797
1996	143.555.501	186.103.402	43.170.341	713.651.356	278.759.720	112.263.059
1997	154.696.643	862.811.809	66.057.582	518.592.330	268.711.239	141.602.256

SPESA:RESIDUI PASSIVI



	TIT1	TIT2	TIT3	TIT4
1994	402.875.099	976.451.643	0	69.639.982
1995	384.558.005	1.071.058.575	40.485	91.946.797
1996	406.964.936	1.369.681.350	0	105.546.163
1997	436.595.347	1.398.607.767	0	103.608.514

N.B. Nel titolo 1 della spesa sono compresi i residui passivi perenti

6.2.3 Comunità Montane

L'art. 28 della L.142 del 1990 definisce le Comunità Montane come enti locali e prevede il loro riordino ad opera delle Regioni, con la possibilità di escluderne quei Comuni che possono pregiudicarne l'omogeneità geografica o socio-economica, di includere quei Comuni confinanti che siano parte integrante del sistema geografico e socio-economico della comunità ed anche (art.29) di trasformare la Comunità Montana in un insieme di Comuni.

Sulla base delle notizie fornite dall'Unione Nazionale Comunità Enti Montani (UNCEM), tale processo di riordino non risulta ancora compiuto.

In presenza di questa situazione ancora non completamente definita, é opportuno valutare con maggiore cautela i dati delle risultanze finali limitando l'esposizione a livello di grandi aree territoriali.

La Sicilia non ha le Comunità Montane, i cui compiti istituzionali sono stati attribuiti alle Province.

I dati i seguito riportati si riferiscono a 265 comunità montane.

a) Situazione economica di competenza

Benché il numero il numero degli enti con risultato positivo sia rimasto invariato, 206, secondo un andamento costante negli anni, l'importo globale degli avanzi è aumentato del 5,90% passando da 66.381 milioni a 70.304 milioni, ma anche l'importo globale negativo delle 59 comunità montane in disavanzo, è aumentato da 9.576 milioni a 11.228 milioni, con un incremento del 17,25%.

Tutte le Comunità montane della Valle d'Aosta e del Friuli Venezia Giulia hanno la situazione economica di competenza positiva. Nessun ente è in pareggio.

b) Situazione economica di cassa

La situazione economica relativa ai movimenti di cassa è invece peggiorata: Le Comunità con saldo positivo sono solo 100, contro 197 del 1997, e l'importo globale è diminuito da 132.264 milioni del 1996 a 110.105 milioni del 1997, quelle con saldo negativo sono 165 con un importo globale negativo di 127.936 milioni rispetto ai 18.680 milioni dell'anno precedente.

L'aumento dell'importo globale dei disavanzi nella situazione economica di cassa è determinato da un incremento quasi generalizzato sul territorio dei saldi negativi, ad eccezione del Veneto nel quale ad un aumento del numero degli enti corrisponde una diminuzione del dato finanziario relativo.

Tutte le comunità montane della regione Marche hanno conseguito risultati positivi.

Nessuna comunità chiude la situazione economica di cassa in pareggio.

c) Risultato della gestione di competenza

In controtendenza rispetto al biennio precedente, i dati relativi al risultato della gestione di competenza, saldo tra gli accertamenti di tutte le entrate e gli impegni di tutte le spese dell'anno, mostrano un aumento sia del numero degli enti, da 94 a 112, con avanzo nella gestione, sia del relativo importo globale, da 15.898 milioni a 25.867 milioni, incremento pari al 62,70%;

Le comunità con risultato negativo sono diminuite nel biennio 1996-1997 da 171 a 153 ed il relativo importo globale negativo da 73.002 milioni a 56.266 milioni. Tutti gli 8 enti dell'Emilia Romagna sono in disavanzo.

Nessuna comunità è in pareggio.

d) Risultato di amministrazione

Oltre il 97% delle comunità esaminate ha chiuso l'esercizio con un avanzo di amministrazione, ma, nonostante il numero delle comunità sia aumentato di 2 unità, 1 in Umbria e 1 in Campania, l'importo totale positivo è diminuito da 218.882 milioni a 206.261 milioni, secondo l'andamento del biennio precedente.

Chiudono i conti in pareggio 2 comunità montane. In disavanzo solo 5, di cui 1 in Liguria, 1 nel Lazio, 2 in Campania ed 1 in Calabria, per un importo totale negativo di 9.413 milioni, con un incremento del 53,70% rispetto al corrispondente dato del 1996, di 6.124 milioni.

6.3 Residui passivi perenti

Il risultato di amministrazione contabile determinato sommando al fondo di cassa di fine anno tutti i residui attivi e sottraendo tutti i residui passivi, diviene disponibile al netto di tutti i residui passivi perenti esistenti e non prescritti al 31 dicembre dell'anno cui il rendiconto si riferisce.

I residui passivi perenti sono i residui passivi relativi alle sole spese correnti che, dopo due anni successivi a quello nel quale si é perfezionato l'impegno, vengono cancellati dal bilancio, salvo la loro riproduzione in capitoli speciali dei successivi bilanci allorquando siano reclamati dai creditori; una parte dell'avanzo di amministrazione deve essere destinata alla copertura dei residui passivi perenti, pertanto é indisponibile e deve essere accantonata per il finanziamento dei residui reclamati dai creditori (art.21 d.P.R. 421 del 1979 e art. 3 bis d.l. 55 del 1983).

L'eliminazione dal bilancio dei residui passivi per perenzione ha effetti soltanto contabili, fermo restando il diritto del creditore di reclamare la somma dovutagli fino all'estinzione del diritto stesso per intervenuta prescrizione: la quota dell'avanzo, destinata al pagamento dei residui passivi perenti reclamati dai creditori, é evidenziata, nei vecchi modelli del conto consuntivo, nel quadro riassuntivo che conclude il conto.

Gli enti che hanno adottato i nuovi modelli previsti dal d.P.R. 194 del 1996 hanno diversamente evidenziato i residui passivi perenti: il maggior numero degli enti, nel quadro riassuntivo del conto del bilancio, nei fondi vincolati; altri, solo, nel conto del patrimonio, tra i debiti; alcuni, erroneamente, non li hanno riportati in alcun documento del rendiconto, dando, pertanto, una rappresentazione inesatta della situazione finanziaria dell'ente.

A seguito della eliminazione dall'ordinamento dell'istituto della perenzione, d.lgs 77 del 1995, tra i residui passivi non vi é più distinzione, tutti devono essere mantenuti in bilancio fino al pagamento ovvero a quando le obbligazioni sottostanti non si prescrivono.

Pertanto, la Sezione ha ritenuto interessante, anche questo anno, continuare l'indagine specifica, iniziata sui conti consuntivi dell'anno 1995, sugli enti che nel conto consuntivo del 1996, nel quadro riassuntivo della gestione finanziaria, riportavano i residui passivi perenti, al fine di evidenziare il risultato della revisione annuale: eliminazione dei residui inesigibili per insussistenza di un titolo valido o per avvenuta prescrizione, o reiscrizione in bilancio per il loro pagamento ai creditori o loro mantenimento in perenzione.

L'indagine si é svolta attraverso la lettura attenta del conto consuntivo o del conto del bilancio e del conto del patrimonio integrata da un questionario nel quale gli enti stessi hanno rappresentato il risultato della revisione effettuata per verificare la sussistenza e la validità delle obbligazioni giuridiche di tutti i residui passivi perenti, all'atto della reiscrizione in bilancio o del loro mantenimento in perenzione, della parte di residui passivi rappresentante un effettivo e valido debito.

Il questionario é stato inviato solo agli enti nei cui conti consuntivi, conti del bilancio o conti patrimoniali non é stato possibile rilevare con precisione l'allocazione della quota dei pregressi residui passivi perenti.

Solo 13 province evidenziavano, nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione contabile alla fine dell'esercizio 1996, i residui passivi perenti; l'importo complessivo, è diminuito, nel biennio in esame, da 45.921 milioni del 1996 a 11.755 milioni del 1997, con un decremento del 74,40%.

Le province di La Spezia, Belluno, Siena, Ascoli Piceno, Pescara, Teramo, Taranto e Catanzaro, che nel 1996 avevano residui passivi perenti per 32.040 mil., li hanno eliminati, con la cancellazione dei prescritti, 86 milioni e degli insussistenti, 445 milioni e la reiscrizione in bilancio di quelli relativi ad obbligazioni sorrette da valido titolo giuridico, 31.509 milioni.

Per le restanti province di Lucca, Frosinone, Rieti, Isernia e Cagliari l'importo complessivo dei residui passivi perenti, 13.880 milioni al 31 dicembre 1996, diminuisce a 11.755 milioni al 31 dicembre 1997: per prescrizione 257 milioni, per insussistenza di una obbligazione giuridicamente valida, 1.154 milioni, per reiscrizione in bilancio nel 1997, 712 milioni. L'importo dei residui passivi perenti della provincia di Lucca resta invariato.

Passando ora ad esaminare i comuni, si nota che i residui passivi perenti ammontanti in totale al 31.12 1996 a 272.111 milioni, si riducono alla fine dell'esercizio considerato a 102.940 milioni, con un decremento del 62,17%; tutti gli enti della Valle D'Aosta, del Friuli Venezia Giulia, del Molise e della Basilicata hanno eliminato i residui passivi cancellati per perenzione già dal precedente esercizio. In tutte le altre regioni si evidenziano diminuzioni dei residui perenti.

Sui 175 comuni esaminati, 82 enti hanno eliminato i residui passivi perenti ammontanti globalmente al 31 dicembre 1996 a 154.297 milioni: perché prescritti, 2.791 milioni, l'1,8%, insussistenti, 103.569 milioni, oltre il 67%, impegnati e reiscritti nel bilancio 1997, 47.937 milioni, il 31,06%.

Nei restanti 93 comuni considerati, la consistenza totale dei residui passivi perenti è diminuita dell'11,63%, da 116.497 milioni a 102.940 milioni, alla fine dell'anno in esame: *prescritti, 11.217 milioni, insussistenti, 3.904 milioni ed impegnati e reiscritti in bilancio nel* 1997, 2.875 milioni, ma in sei di questi comuni, 1 in Piemonte, 1 in Liguria, 2 in Trentino Alto Adige, 1 in Toscana e 1 nel Lazio, l'ammontare dei residui perenti, di 4.215 milioni, invece di rimanere invariato o di diminuire, in accordo con quanto stabilito dal d.lgs. 77 del 1995, che ha abolito l'istituto della perenzione e pertanto dalla sua entrata in vigore tutti i residui passivi devono essere mantenuti in bilancio finché sorretti da una valida obbligazione, è aumentato e l'importo globale degli stessi è al 31 dicembre 1997 di 5.894 milioni.

6.4 Considerazioni conclusive

Il principio del conseguimento e mantenimento degli equilibri di bilancio è stato affermato da tutte le norme sull'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali e la sua corretta applicazione prevede di operare in presenza di situazioni finanziarie e contabili effettive ed attendibili, dalle quali siano escluse tutte le partite positive o negative fittizie che alterano il risultato.

Poiché il risultato di amministrazione disponibile è dato dal fondo di cassa più tutti i residui attivi meno tutti i residui passivi e i residui passivi perenti , sono questi dati finanziari che ne determinano l'attendibilità e l'effettività.

La Sezione, già dal 1989, ha affermato che l'avanzo di amministrazione è effettivo: quando è tale al netto di tutti i residui passivi perenti, esistenti e ancora non prescritti al 31 dicembre dell'anno cui il consuntivo si riferisce, e dei debiti fuori bilancio, esistenti alla stessa data; è attendibile: quando resiste alla prova della fondatezza dei residui attivi e della veridicità dei residui passivi che concorrono a determinarlo.

La massa dei residui e le possibili manovre su questi possono determinare un risultato di amministrazione disponibile nel conto consuntivo e nel conto del bilancio diverso da quello effettivamente conseguito dall'ente; ciò è possibile per una non corretta attuazione delle norme e per un sistema dei controlli poco efficace.

Il confronto tra i risultati della gestione di competenza, saldo tra tutte le entrate accertate e tutte le spese impegnate nell'anno, negativi per un numero rilevante di enti ed i risultati di amministrazione complessivamente positivi e con andamento sempre favorevole negli anni, anche se il dato globale positivo appare ridimensionato, anche in questo ultimo biennio, nelle province e nelle comunità montane, ma più che raddoppiato nei comuni, rileva come sia indispensabile un'attenta gestione dei residui, così come previsto dal d.lgs. 77 del 1995, che ha ridefinito, con più rigore, le fasi dell'accertamento delle entrate, dell'impegno delle spese e la revisione annuale di tutti i residui, al fine di mantenere nelle scritture per concorrere ai risultati dell'ente solo quei crediti e quelle obbligazioni fondate su un valido titolo giuridico.

Uno degli indici capaci di misurare la fondatezza dei residui attivi è il tasso di smaltimento, rapporto tra residui impegnati e residui riscossi, che misura la quantità delle entrate accertate nei precedenti esercizi che si riscuote nel presente e dà conto delle difficoltà dell'ente nella realizzazione degli accertamenti; altro indice significativo è il tasso di cancellazione dei residui attivi, rapporto tra residui stanziati e residui riaccertati, che misura la quantità di residui attivi che viene eliminata dalle scritture rispetto alla massa dei residui attivi riportati a seguito dell'operazione di riaccertamento.

Un basso tasso di smaltimento dei residui attivi ed un consistente tasso di cancellazione degli stessi fanno ritenere che le poste attive non siano sorrette da un valido titolo giuridico o che gli uffici amministrativi non curino con la dovuta solerzia la riscossione delle entrate dell'ente; in entrambi i casi il relativo risultato di amministrazione non sarà rappresentativo della vera situazione finanziaria dell'ente

Per quanto riguarda i residui passivi si può pensare che l'ente non dovrebbe avere alcun interesse a mantenerli nel conto se non sono conseguenti all'assunzione di un'obbligazione giuridicamente perfezionata, in quanto, come posta negativa, concorrono a diminuire l'avanzo di amministrazione o, addirittura, ad aumentare il disavanzo. Ma i risultati dell'indagine specifica svolta dalla Sezione sui residui passivi perenti hanno rilevato come anche nel versante della spesa ed addirittura della spesa di parte corrente, vi sia poca attenzione, da parte degli enti, ad effettuare alla fine di ogni esercizio il controllo sistematico della sussistenza della effettività degli impegni assunti.

Il risultato di amministrazione è determinato anche dal fondo di cassa: anche il fondo di cassa può non corrispondere alle effettive disponibilità finanziarie dell'ente presso il suo tesoriere: questi può aver effettuato pagamenti a seguito di azioni esecutive esperite da creditori dell'ente per somme che non sono state impegnate e liquidate secondo le norme di contabilità e che, pertanto, non possono essere contabilizzate tra i pagamenti, nelle scritture dell'ente e considerate nel conto consuntivo fino ad avvenuta regolarizzazione; ma tale situazione è stata superata e sanata dalle innovazioni apportate nei nuovi modelli previsti dal d.P.R. 194 del 1996 per il conto del bilancio, nel cui quadro riassuntivo della gestione finanziaria vengono indicati i pagamenti effettuati per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre, che concorrono, quindi, come posta negativa, alla determinazione dell'avanzo o disavanzo di amministrazione.

I debiti fuori bilancio, ancora non riconosciuti o riconosciuti e non impegnati, non trovano riscontro nella contabilità e quindi non vanno ad influenzare il risultato di amministrazione esposto dall'ente, ma determinano e modificano, sicuramente, le risultanze vere ed effettive della gestione.

Il decreto legislativo 77 del 1995, con le disposizioni sull'accertamento, impegno, residui attivi e passivi e riaccertamento degli stessi, salvaguardia degli equilibri di bilancio e riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio, la redazione attenta e scrupolosa del conto economico, che considera i proventi e i costi relativi alla gestione dell'anno, e del conto del patrimonio, che evidenzia le variazioni intervenute sul patrimonio conseguenti alla gestione economica e finanziaria, tutte norme che ai sensi del 4° comma dell'art. 9 della L. 127 del 1995 devono considerarsi come principi generali con valore di limite inderogabile, e una maggiore responsabilizzazione degli amministratori e dei funzionari, dovrebbero portare a risultati più attendibili ed effettivi nelle gestioni degli enti locali.

PARTE III

LA TUTELA DELL'EQUILIBRIO FINANZIARIO

1 **Il principio del pareggio e l'equilibrio finanziario**

2 **Debiti fuori bilancio**

3 **Gestioni in disavanzo**

4 **Il fenomeno del dissesto**

1 Il principio del pareggio e l'equilibrio finanziario

In continuità con le relazioni degli anni precedenti, la Sezione sviluppa l'analisi dell'andamento complessivo delle gestioni degli enti sotto il profilo della capacità di mantenere, in corso di esercizio, gli equilibri di bilancio previsti dalla legge.

Nell'ordinamento finanziario e contabile degli Enti locali, il punto di stabilità dell'intero sistema viene individuato nel principio dell'obbligo del pareggio di competenza (finanziario) e del pareggio di parte corrente comprensivo del rimborso dei prestiti (situazione economico-finanziaria).

La centralità del pareggio finanziario, che riassorbe tutte le operazioni della gestione, assume, infatti, la sua vera significatività se lo si considera non solo comprensivo della situazione economico-finanziaria, ma anche in relazione agli andamenti del saldo primario di parte corrente, del saldo della gestione degli investimenti, del saldo netto da finanziare, del saldo delle partite in conto terzi e del movimento dei fondi.

Nel contesto degli equilibri generali si inseriscono correlazioni parziali dipendenti dalle regole previste per l'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione (art. 31, d.lgs. n. 77 del 1995), per le entrate a destinazione vincolata, per la copertura dei debiti fuori bilancio (art. 37, d.lgs. n. 77 del 1995), per le entrate derivanti da proventi per concessioni e sanzioni edilizie (legge n. 10 del 1977 e successive modifiche).

Anche l'eventuale disavanzo di amministrazione viene ricondotto nel sistema degli equilibri di bilancio attraverso la sua applicazione al bilancio di previsione ovvero attraverso le modalità del ripiano di cui all'art. 36 del d.lgs. n. 77 del 1995 (art. 32, d.lgs. n. 77 del 1995).

L'obbligo del mantenimento degli equilibri di bilancio comporta incidenze differenziate sull'effettivo andamento delle gestioni a seconda che:

- permangano, in corso di esercizio, gli equilibri indicati in preventivo (art. 36, comma 2 d.lgs. n. 77);
- sia possibile, in corso di esercizio, riassorbire, anche con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione (art. 31, citato d.lgs. n. 77), gli oneri da debiti f.b., da ripiano di disavanzo accertato nell'esercizio precedente, da disavanzi di amministrazione e di gestione previsti per l'esercizio in corso (art. 36, comma 2 citato d.lgs. n. 77);
- sia necessario, per il rientro in pareggio, il ricorso a risorse ordinarie disponibili nei due anni successivi (art. 36, comma 2, d.lgs. n. 77);
- sia necessario, per il rientro in pareggio nei due anni successivi, il ricorso a risorse straordinarie quali i proventi da alienazione di beni patrimoniali disponibili (art. 36, comma 2, d.lgs. n. 77) e, nel caso di debiti fuori bilancio, i proventi da mutui (art. 37, comma 3, d.lgs. n. 77).

Mentre le prime due ipotesi possono rientrare nella fisiologia del sistema, nelle altre due ipotesi sopra indicate emerge un appesantimento finanziario, che rileva, di regola, le prime indicazioni patologiche; al riguardo, è da rilevare che nel caso di alienazione di beni e nel caso di ricorso ai mutui, pur legislativamente previsti, si verifica anche rottura del principio di regolarità che non consentirebbe il finanziamento di spese correnti con il ricorso alle dismissioni patrimoniali e all'indebitamento.

In relazione a quanto sopra ed alla individuazione del pareggio finanziario come punto di stabilità della finanza degli enti locali, restano da valutare su di esso le possibili incidenze di alcune modifiche ordinamentali recentemente introdotte, quando le stesse verranno pienamente applicate dagli enti.

Si fa riferimento alla modifica introdotta dall'art. 5 del d.lgs. n. 342 del 1997 all'art. 37, comma 1, lett. e), del d.lgs. n.77 del 1995, con quale si è stabilita la sanabilità permanente di debiti derivanti da acquisizione di beni e servizi, relativi a spese assunte in mancanza di impegno contabile registrato.

La norma, pur limitata alla parte di spesa per la quale siano dimostrate l'utilità e l'arricchimento tratti dall'ente locale, costituisce, senza dubbio, un significativo ampliamento della possibilità del riconoscimento dei debiti fuori bilancio, con riflessi, quindi, sull'andamento della gestione.

Infine, l'ordinamento, ove non siano validamente azionabili le modalità di rientro previste dagli artt. 36 e 37 del d.lgs. n. 77 del 1995, prevede una specifica procedura concorsuale (dissesto) nei casi in cui l'ente non sia in grado di assicurare l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili o di far fronte a crediti liquidi ed esigibili di terzi.

L'istituto, introdotto nell'ordinamento fin dal 1989, ha superato ripetutamente la verifica di legittimità costituzionale ed è, concettualmente, rimasto uniforme nel tempo.

Numerose sono state, invece, le modifiche volte, in particolare, a snellire le procedure per favorire, nel modo più rapido possibile, il superamento della gestione straordinaria del liquidatore in ordine ai tempi per la formulazione e l'attuazione dei piani di estinzione della passività.

I modi di finanziamento della massa passiva sono costituiti dai proventi di mutuo finanziato dallo Stato, da residui da riscuotere, da ratei disponibili di altre entrate, da alienazione di beni del patrimonio disponibile.

Trasferimenti di oneri nel bilancio riequilibrato possono derivare dai mutui che gli enti possono contrarre per il pagamento a saldo di passività non soddisfatte e dai mutui da contrarre per evitare l'alienazione di beni del patrimonio disponibile.

Altro reflusso sul bilancio degli enti può essere determinato dalla possibilità per i creditori di rivalersi nei confronti dell'ente risanato per crediti non ammessi nella massa passiva (sentenza Corte Costituzionale 7-17 luglio 1998, n. 269).

La normativa determina anche, ad ulteriore sostegno delle garanzie sopra individuate, limiti alla autonomia gestoria degli enti locali nei casi di situazioni di pericolo per la stabilità finanziaria e per i casi di dissesto.

In particolare l'art. 35, comma 5 del d.lgs. n. 77 del 1995, prevede il divieto di assumere impegni e pagare opere per servizi non espressamente indicati dalla legge nell'ipotesi di mancata valida attuazione dei provvedimenti di riequilibrio per gli enti che nell'ultimo rendiconto deliberato presentino disavanzo di amministrazione ovvero indichino debiti f.b.

La disposizione, per effetto della legge n. 127 del 1997, ha perso il carattere di norma di principio e, quindi, l'effettività della sua incidenza, anche se occorrerebbe verificare in quanti casi è stata in concreto superata da intervenute modifiche regolamentari.

L'art. 19 del d.lgs. n. 342 del 1997, sostanzialmente sostitutivo dell'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, ha rinnovato, inoltre, il sistema di monitoraggio delle situazioni strutturalmente deficitarie ed il Ministero dell'interno ha in corso di completamento l'individuazione di nuovi parametri sulla base della evoluzione complessiva dell'ordinamento finanziario.

La individuazione indiretta di situazioni di pericolo potenziale alla stabilità finanziaria degli enti pone problemi di rilevazione collegate alla valutazione del sistema gestionale nel suo complesso e alla diversa dimensione degli enti.

Sotto il profilo che qui interessa si rileva che la limitazione alla autonomia locale si sostanzia nel controllo sulla dotazione organica e sulle assunzioni di personale da parte della Commissione per la finanza locale e per gli organici degli enti e nel controllo centrale in materia di copertura del costo di alcuni servizi.

I limiti più forti alla autonomia degli enti sono posti, come è ovvio, a seguito della dichiarazione di dissesto, che sancisce un grave stato di collasso della finanza degli enti stessi.

Accanto a misure che impongono aumenti di imposte e tasse, livelli di coperture per i pubblici servizi, limitazione di oneri per il personale, misure tutte necessarie per una rifondazione dell'assetto del bilancio, la norma consente al Ministero dell'Interno di formulare prescrizioni obbligatorie per gli amministratori in sede di approvazione dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, e prescrizioni, addirittura, di deroga alle norme vigenti, in caso di ricostituzione di disavanzo di amministrazione o di debiti fuori bilancio.

In quanto aspetti rilevanti per la tutela degli equilibri di bilancio nei successivi capitoli vengono esaminati distintamente, attraverso specifiche analisi, i debiti fuori bilancio, i disavanzi di amministrazione ed i dissesti degli enti locali.

2 I debiti fuori bilancio

Al fine di garantire l'equilibrio di bilancio non solo in sede di previsione ma altresì alla chiusura dell'esercizio finanziario, il d.lgs. n. 77 del 25 febbraio 1995 impone agli enti di effettuare periodicamente, in corso di esercizio e comunque entro il 30 settembre di ogni anno, verifiche sui dati di bilancio per apportare, in caso di constatato o previsto squilibrio, con tempestività i necessari correttivi.

Il mancato equilibrio oltre che da imprevisti nei settori dell'entrata e della spesa, può altresì derivare dal riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio, fenomeno quest'ultimo che per la sua diffusione, dopo la prima disciplina del 1986 (art. 1 bis del d.lgs. 1° luglio 1986, n. 318 convertito con modificazioni nella l. 9 agosto 1986, n. 488), è stato ripetutamente oggetto dell'attenzione del legislatore e da fenomeno inizialmente eccezionale e limitato nel tempo è diventato oggetto di disciplina a carattere permanente considerato che alcune cause non prevedibili, come ad esempio l'esecuzione di sentenze passate in giudicato, possono verificarsi in ogni tempo e creare squilibrio nella gestione.

Onde evitare comunque il ricorso incontrollato a spese effettuate al di fuori delle regole contabili, il legislatore con l'art. 37 del d.lgs. n. 77 del 1995 ha limitato a cinque tipologie i debiti per i quali è possibile il riconoscimento della loro legittimità (derivanti da sentenze passate in giudicato o comunque esecutive, da copertura di disavanzi di aziende speciali, istituzioni e consorzi, da ricapitalizzazione di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici, da procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità, da fatti o provvedimenti dovuti a causa di forza maggiore o per i quali non è dimostrata una responsabilità di soggetti dell'amministrazione).

Senonché, come precedentemente ricordato, la quinta ed ultima tipologia di debiti riconoscibili sopra indicata, in conformità agli indirizzi giurisprudenziali in materia di responsabilità per danno patrimoniale, è stata successivamente modificata dall'art. 5 del d.lgs. 15 settembre 1997 n. 342 che ha ampliato la possibilità di riconoscimento di legittimità ai debiti fuori bilancio, contratti in violazione delle disposizioni normative che regolano l'effettuazione delle spese e quindi con responsabilità di soggetti dell'ente, ma solo nei limiti dell'utilità e dell'arricchimento che l'ente ha conseguito.

La modifica è di grande rilievo perché consente un notevole ampliamento dei casi di sanatoria permanente di debiti derivanti da acquisizioni di beni e servizi contratti in violazione delle vigenti e vincolanti norme giuscontabili.

Si ritiene utile altresì ricordare che il citato d.lgs. n. 77 del 1995 per la copertura delle spese derivanti dal riconoscimento dei debiti fuori bilancio (che può essere assicurata anche nell'arco di tre esercizi finanziari compreso quello in corso al momento del riconoscimento) consente all'ente di utilizzare tutte le entrate di bilancio (ad eccezione delle entrate provenienti dall'assunzione di prestiti e quelle aventi specifica destinazione per legge) e, qualora le disponibilità di bilancio non fossero sufficienti, di ricorrere alla alienazione di beni patrimoniali disponibili ovvero alla contrazione di appositi mutui a destinazione vincolata (artt. 36 e 37).

Il sistema di copertura previsto, valido in parte anche nei casi di squilibrio per disavanzi di gestione e di amministrazione (per questi ultimi non si può ricorrere alla contrazione di mutui) dovrebbe consentire agli enti di mantenere l'equilibrio di bilancio alla chiusura di ogni esercizio finanziario.

Sta di fatto che, nonostante le norme cogenti in materia di spesa ribadite dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, il problema della formazione dei debiti fuori bilancio resta una realtà patologica molto diffusa nella gestione degli enti locali, come risulterà dai dati che di seguito verranno esposti, e per la quale il legislatore, nel prenderne atto, ha cercato di adottare tutti gli accorgimenti necessari per limitarne la portata e consentire comunque agli enti di procedere al ripiano con salvaguardia degli indispensabili equilibri dei propri bilanci; a meno che questi non siano così compromessi da non poter garantire l'assolvimento da parte dell'ente delle funzioni e

dei servizi primari e si dovrà far ricorso all'istituto del "dissesto" del quale si tratterà successivamente.

Per completare il quadro succinto delle regole dettate dal legislatore per prevenire la creazione di situazioni gestionali di squilibrio è da ricordare infine, come accennato in precedenza, che, con l'art. 45 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, è stato introdotto un metodo di individuazione preventiva degli enti in condizioni strutturalmente deficitarie da sottoporre a controlli centrali sulle piante organiche, sulle assunzioni di personale e sui tassi di copertura del costo dei servizi. Attraverso appositi indicatori finanziari, stabiliti dal Ministero dell'Interno e rilevabili dai dati del conto consuntivo, si procede alla individuazione degli enti che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, tali da determinare la obbligatoria sottoposizione degli enti interessati ai suddetti controlli ministeriali. In relazione alla specificità delle diverse realtà territoriali in cui operano gli enti, i dodici parametri, già individuati dal Ministero, sono attualmente in corso di modifica ed i nuovi parametri dovrebbero essere adottati per la gestione del prossimo esercizio finanziario.

Di fatto attualmente, a seguito della modifica dei parametri apportata dall'art. 19 del d.lgs. n. 342 del 1997, il precedente sistema di parametrazione previsto dall'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992 non risulta più utilizzabile (vedasi al riguardo circolare del Ministero dell'Interno n. 28 del 1997) e la condizione di potenziale deficitarietà degli enti locali non può essere rilevata fino a quando non sarà emanato il nuovo decreto del Ministro dell'Interno di determinazione dei nuovi parametri obiettivi, decreto che, ai sensi del 2° comma del citato art. 19 doveva essere emanato entro il mese di settembre 1997 e che a distanza di quasi due anni non risulta ancora adottato.

Tutto ciò premesso, al fine di monitorare il fenomeno dei debiti fuori bilancio, anche quest'anno la Sezione ha effettuato una indagine sul riconoscimento di tali debiti da parte delle province e dei comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti.

I dati presi in considerazione, distintamente per le singole province ed i singoli comuni, rilevati dai conti consuntivi riguardano:

- i debiti fuori bilancio sussistenti al 31.12.96 ripianati nel 1997 o rimasti da ripianare negli esercizi successivi;
- i debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1997 e di questi quelli ripianati nel corso dello stesso esercizio 1997 e quelli rimasti da ripianare nei due esercizi successivi;
- il totale dei debiti fuori bilancio compresi quelli degli esercizi precedenti rimasti da ripianare al 31.12.1997 con la loro incidenza percentuale sul totale delle entrate correnti accertate nell'esercizio 1997;
- il totale dei debiti fuori bilancio per tipologie di derivazione con relative percentuali di incidenza (solo dati per regioni);
- i mezzi di copertura dei debiti fuori bilancio adoperati dagli enti.

Nell'indagine sono stati utilizzati i dati degli enti pervenuti alla Sezione in tempo utile per essere elaborati e che riguardano 92 province su 100 e 1.231 comuni su 1.329. Si precisa che dall'indagine sono rimasti esclusi gli enti locali della regione Trentino-Alto Adige, non essendo stata recepita in tale regione la normativa del d.lgs. n. 77 del 1995.

Degli enti esaminati è risultato che 499 (38 province e 461 comuni) hanno effettuato riconoscimenti di debiti fuori bilancio (allegato prospetto n. 1).

I dati esposti nei prospetti allegati al presente paragrafo (prospetti nn. 2, 3 e 4) si riferiscono ai singoli enti esaminati, raggruppati per regioni e per quanto riguarda i comuni anche per classi demografiche. Dai dati così aggregati è risultato che in tutte le regioni, ad eccezione del Molise, vi sono state province che hanno effettuato il riconoscimento di debiti fuori bilancio mentre i comuni con debiti fuori bilancio appartengono a tutte le regioni e a tutte le classi demografiche con particolare accentuazione del fenomeno nelle classi 6° (178 comuni sul totale di 461) e 7° (160 comuni sul totale di 461). Fra i comuni più grandi, appartenenti alla

11ª classe demografica hanno effettuato riconoscimento di debiti fuori bilancio Milano, Roma e Napoli (quest'ultimo nel 1993 ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario).

L'ammontare complessivo dei debiti fuori bilancio riconosciuti sia dalle province che dai comuni nel corso del 1997 è stato pari a 852.605 milioni di cui 710.171 milioni risultano essere stati ripianati nel corso dello stesso esercizio 1997 e 142.433 milioni sono rimasti da ripianare negli esercizi successivi. Oltre a tale ultimo importo rimangono da ripianare al 31.12.1997 i debiti fuori bilancio pregressi, esistenti al 31.12.1996 e non ripianati nel corso del 1997. Infatti al termine dell'esercizio 1996 sussistevano debiti fuori bilancio per 49.597 milioni che sono stati ripianati nel 1997 per l'importo di 33.181 milioni con un residuo da ripianare di 16.417 milioni, che sommati ai sopracitati 142.433 milioni del 1997 portano i debiti fuori bilancio rimasti da ripianare al 31 dicembre 1997 all'importo complessivo di 158.850 milioni, che gli enti hanno programmato di estinguere nel corso del biennio successivo come normativamente previsto.

I dati complessivi sopra esposti evidenziano che gli enti provvedono al ripianamento della maggior parte dei debiti riconosciuti nel corso dello stesso esercizio e solo in minima parte rinviano l'estinzione ai due esercizi successivi.

Infatti dei debiti riconosciuti nel 1997 è stato previsto il ripiano nel corso dello stesso esercizio per un importo pari all' 83,30% del totale mentre gli impegni degli anni successivi sono stati pari al 16,70% del totale dei debiti da ripianare.

Suddividendo gli enti (comuni e province) per regioni di appartenenza è risultato che nel 1997 il più alto importo di debiti fuori bilancio è stato riconosciuto dagli enti della regione Lombardia (177.558 milioni) seguita dalla Campania (146.786 milioni), dalla Sicilia (121.997 milioni) e dal Lazio (104.256 milioni). A raggiungere i suddetti rilevanti importi di debiti fuori bilancio hanno contribuito in maniera determinante: per la Lombardia il comune di Milano che nel 1997 ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 159.403 milioni dei quali è stato previsto il ripiano nel corso dello stesso esercizio 1997; per la Campania il comune di Napoli che ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 40.744 interamente da ripianare nel corso dello stesso esercizio 1997; per la Sicilia il comune di Siracusa che ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 57.949 milioni per il cui ripiano è stata prevista la ripartizione in due esercizi finanziari (42.583 milioni nel 1997 e 15.366 milioni nel 1998); per il Lazio il comune di Roma che ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 54.237 milioni ripartiti, ai fini del ripiano, in tre quote di pari importo da imputare agli esercizi 1997, 1998 e 1999.

Per quanto riguarda i debiti fuori bilancio rimasti da ripianare al 31.12.1997 (compresi quelli riconosciuti in esercizi precedenti al 1997) perché è stata programmata l'imputazione ad esercizi successivi, è da rilevare che, aggregando i dati per regioni, complessivamente l'importo dei debiti degli enti di ciascuna regione rimane compreso fra lo 0.01% (Lombardia) e l'1,77% (Liguria) del totale degli accertamenti di parte corrente, con l'eccezione degli enti della regione Molise che, globalmente considerati, al 31.12.1997 hanno debiti fuori bilancio ancora da ripianare negli esercizi successivi per un importo di 14.665 milioni, pari al 10,98% del totale degli accertamenti delle entrate correnti 1997; il constatato rilevante divario deriva dalla particolare situazione del comune di Termoli che nel 1997 ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 10.571 milioni ripianandone nello stesso esercizio appena 529 milioni e rinviando agli esercizi successivi il pagamento dei rimanenti 10.043 milioni che risultano pari al 30,79% delle entrate di parte corrente accertate nel 1997 dallo stesso comune. Nel seguente prospetto si forniscono i dati, raggruppati per regione, relativi agli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti dalle province e dai comuni esaminati, nel corso dell'esercizio 1997, nonché gli importi dei debiti rimasti da ripianare al 31.12.97 con la relativa percentuale sul totale degli accertamenti delle entrate correnti.

Importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 1997 dalle province e dai comuni, aggregati per regioni. Debiti rimasti da ripianare al 31.12.1997 con relativa percentuale sul totale degli accertamenti di parte corrente.

(importi in milioni di lire)

	Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1997	Rimasti da ripianare al 31.12.97 compresi quelli di anni precedenti	Incidenza % sul totale accer.ti correnti
Piemonte	8.316	477	0,07%
Lombardia	177.558	382	0,01%
Liguria	24.163	12.376	1,77%
Veneto	16.824	1.736	0,06%
Friuli-Venezia Giulia	1.187	0	0%
Emilia Romagna	9.418	316	0,03%
Toscana	41.696	489	0,03%
Umbria	1.539	0	0%
Marche	6.821	1.045	0,12%
Lazio	104.256	39.939	1,10%
Abruzzo	11.942	2.467	0,22%
Molise	19.309	14.665	10,98%
Campania	146.786	14.020	0,31%
Puglia	57.173	12.720	0,67%
Basilicata	36.823	843	0,29%
Calabria	30.374	14.731	1,54%
Sicilia	121.997	41.651	1,18%
Sardegna	36.423	993	0,09%
Totali	**852.605**	**158.850**	**0,56%**

Anche dall'aggregazione dei comuni per classi demografiche si può rilevare che l'importo complessivo dei debiti fuori bilancio degli enti di ciascuna classe di Comuni è sempre inferiore all' 1% del totale degli accertamenti di parte corrente (minimo 0,31% della 10ª classe, massimo 0,93% della 9ª classe). Da tale dato di carattere generale si discostano alcuni singoli Comuni che registrano percentuali molto più alte e comunque superiori al 10% degli accertamenti correnti come: Rende (CS) che ha un debito fuori bilancio da ripianare al 31.12.97 di 13.063 milioni pari al 39,50% degli accertamenti delle entrate correnti e che registra altresì un disavanzo di amministrazione 1997 di 2.556 milioni; Termoli (CB) con un debito fuori bilancio da ripianare di 10.043 milioni pari al 30,79% degli accertamenti di parte corrente; Pellezzano (SA) con un debito da ripianare di 1.421 milioni pari al 19,09% degli accertamenti di parte corrente; Grottaminarda (AV) con un debito da ripianare di 1.343 milioni pari al 18,64% degli accertamenti delle entrate correnti; Acireale (CT) con un debito fuori bilancio di 12.211 milioni pari al 17,72% degli accertamenti di parte corrente; Montecorvino Rovella (SA) con un debito da ripianare di 1.743 milioni pari al 16,63 degli accertamenti delle entrate correnti; Novoli (LE) con un debito fuori bilancio al 31.12.97 di 755 milioni pari al 13,09% degli accertamenti delle entrate correnti.

Nel seguente prospetto si forniscono i dati relativi agli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti dai comuni nell'esercizio 1997, aggregati per classi demografiche nonché gli importi dei debiti rimasti da ripianare al 31.12.97 con la relativa percentuale sul totale degli accertamenti delle entrate correnti.

Importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 1997 dai comuni, aggregati per classe demografica. Debiti rimasti da ripianare al 31.12.1997 con relativa percentuale sul totale degli accertamenti di parte corrente.

(importi in milioni di lire)

	Debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1997	Rimasti da ripianare al 31.12.97 compresi quelli di anni precedenti	Incidenza % sul totale accertamenti correnti 1997
5° classe	13.847	3.876	0,50%
6° classe	72.781	9.357	0,35%
7° classe	211.644	52.437	0,71%
8° classe	71.809	6.996	0,32%
9° classe	161.426	39.952	0,93%
10° classe	38.914	8.101	0,31%
11° classe	254.383	36.032	0,68%
Totali	**824.804**	**156.751**	**0,62%**

Nell'ambito delle categorie previste dall'art. 37 del d.lgs. n. 77 del 1995, le tipologie di debiti fuori bilancio riconosciuti nell'esercizio 1997 dagli enti esaminati, possono rilevarsi dagli allegati prospetti nn. 5, 6, 7 e 8 nei quali i dati, separatamente per province e comuni, sono stati aggregati per regioni. Dai prospetti si evince che l'importo più alto dei debiti riconosciuti deriva da sentenze passate in giudicato e raggiunge per le province e per i comuni rispettivamente il 51% ed il 28% del totale dei debiti riconosciuti. Segue la tipologia degli indennizzi per espropri (23% per le province e 20% per i comuni) e per i comuni la categoria degli eventi straordinari (21%).

Le forniture di beni e servizi raggiungono rispettivamente per province e comuni il 5% ed il 6% del totale dei debiti riconosciuti. Del tutto trascurabile risulta la tipologia della fornitura di energia elettrica mentre per i comuni la fornitura di acqua potabile raggiunge complessivamente un importo pari al 4% sempre del totale dei debiti riconosciuti e la categoria degli incarichi professionali si attesta sul 5% del totale. Infine una tipologia rilevante per alcuni enti risulta essere quella delle "carte contabili", cioè pagamenti del tesoriere in genere su disposizione dell'Autorità giudiziaria senza preventivi ordini di pagamento, che raggiunge le percentuali del 7% e dell' 8% rispettivamente per le province ed i comuni.

Quanto ai mezzi di copertura adottati dai 499 enti per ripianare i debiti fuori bilancio riconosciuti, dall'allegato prospetto n. 9 si può rilevare che 99 enti sono ricorsi alla contrazione di mutui e alla alienazione dei beni patrimoniali disponibili. In particolare 91 enti (4 province e 87 comuni) hanno scelto di contrarre appositi mutui che globalmente nel 1997 sono ammontati a 179.193 milioni, cui sono da aggiungere i mutui dell'anno 1996 pari a 232.518 milioni per un totale nei due anni considerati di 411.711 milioni.

Hanno scelto la copertura parziale o totale attraverso l'alienazione di beni patrimoniali disponibili, 19 comuni per un'entrata complessiva nel biennio 1996-1997 di 35.097 milioni (14.219 milioni nel 1996 e 20.878 milioni nel 1997).

I rimanenti 400 enti hanno provveduto al ripiano dei debiti fuori bilancio con le normali disponibilità di bilancio.

Per la situazione debitoria dei singoli enti esaminati si rinvia ai citati appositi prospetti allegati al termine del presente paragrafo (prospetti nn. 2, 3 e 4).

Un'analisi più particolareggiata è stata effettuata su un campione di 37 enti che nel 1996 presentavano debiti fuori bilancio (compresi quelli pregressi non ancora ripianati) di importo superiore al 10% del totale delle entrate correnti accertate nello stesso esercizio.

Per tale campione di enti, oltre ai dati dei debiti fuori bilancio al 31.12.1996 e al 31.12.1997 con i rispettivi piani di riequilibrio, si forniscono:

- i dati più aggiornati sui debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso del 1998;
- gli effettivi pagamenti e non solo gli impegni effettuati in ottemperanza dei piani di riequilibrio;
- gli importi dei debiti fuori bilancio riconosciuti in applicazione dell'ampliamento dei debiti riconoscibili apportato dall'art. 5 del d.lgs. n. 342 del 1997 precedentemente citato;
- i sistemi di copertura scelti;
- gli indicatori finanziari volti ad individuare gravi squilibri finanziari di cui al sopracitato art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992 che anche se non utilizzabili, per quanto sopradetto, ai fini dell'inserimento degli enti fra quelli "strutturalmente deficitari" e della sottoposizione degli stessi ai controlli del Ministero dell'Interno sulle piante organiche, sulle assunzioni di personale e sui tassi di copertura dei servizi, costituiscono tuttavia utili elementi per verificare l'andamento gestionale degli enti.

Per ciascuno degli enti del campione si forniscono di seguito i dati che l'indagine ha consentito di rilevare.

Amministrazione Provinciale L'AQUILA

Risulta che l'ente presentava nel 1996 debiti fuori bilancio per 7.612 milioni con una incidenza sugli accertamenti delle entrate correnti 1996 del 14,45 %.

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che al 31.12.1996, l'ente ha impegnato tutto l'ammontare dei predetti debiti derivanti principalmente da procedure espropriative e finanziati quasi interamente con mutuo della Cassa DD.PP.

Degli impegni assunti è stato effettuato il pagamento nel corso degli esercizi 1997 (76 milioni), 1998 (5.151 milioni) e, infine, entro il mese di marzo 1999, sono stati emessi ulteriori mandati di pagamento per 229 milioni. Del rimanente importo di 2.156 milioni, l'ente ha comunicato che provvederà alla liquidazione della spesa non appena in possesso dei dati necessari per l'emissione dei relativi mandati.

Risulta altresì, che nel corso 1997 l'ente ha effettuato ulteriori riconoscimenti di debiti fuori bilancio per l'importo di 245 milioni derivanti principalmente da pignoramenti presso terzi; in particolare, per l'importo di L. 700.000, il riconoscimento è avvenuto ai sensi dell'art. 37 lett. e del d.lgs. 77 del 1995, come modificato dall'art. 5 del d.lgs. n. 342 del 1997.

Il piano di risanamento prevedeva l'impegno dell'intero importo nel corso dello stesso esercizio 1997; il pagamento di L. 700.000, come comunicato dall'ente, è stato procrastinato nel corrente esercizio 1999 per disguidi amministrativi.

L'ente ha chiuso l'esercizio 1997 con un avanzo di amministrazione di 24.250 milioni.

Nel corso del 1998 l'ente ha riconosciuto altri debiti fuori bilancio per 3.850 milioni di cui, in particolare, 89 milioni riconosciuti ai sensi del già citato art. 37, lett. e del d.lgs. 77 del 1995 e successive modifiche.

Il risanamento di questi debiti è stato previsto con l'impegno nello stesso esercizio 1998 utilizzando, per la copertura finanziaria, l'avanzo di amministrazione conseguito nel 1997. Di fatto, nel corso del 1998, il pagamento è stato effettuato soltanto per 2.151 milioni.

Da quanto sopra detto risulta che tutto l'importo dei debiti fuori bilancio riconosciuti negli esercizi 1996, 1997 e 1998 è stato impegnato mentre, al 31.12.98, risultavano da effettuare ancora pagamenti per complessivi 3.855 milioni.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992 si rileva, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente presenta:

1. il volume dei residui passivi di fine esercizio, per la parte corrente, superiore al terzo delle entrate correnti;
2. l'esistenza delle procedure esecutive per le quali non è stata attivata l'opposizione giudiziale;
3. il volume complessivo delle entrate proprie, fiscali, di redditi patrimoniali e di proventi di servizio di importo inferiore al 30% delle entrate correnti;

4. le spese per il personale a qualunque titolo in servizio superiori nel complesso al 50% del totale delle spese correnti;
5. l'esistenza di finanziamento degli investimenti con mezzi propri per importi inferiori al 10% del totale.

Comune di BRONI (PV) **Abitanti 10.077**

Classe demografica VI

Risulta che nel 1996, l'ente presentava riconoscimenti di debiti fuori bilancio per complessivi 1.350 milioni derivanti da una pendenza giudiziaria conclusasi poi con una transazione; il citato importo era pari al 10,58% degli accertamenti di parte corrente dello stesso esercizio.

L'intero importo è stato impegnato nel corso del 1996.

Risulta altresì che nel 1997 l'ente ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio, derivanti da sentenze definitive, per l'importo di 99 milioni.

Per il piano di risanamento è stato previsto l'impegno dell'intera somma nel corso dello stesso esercizio 1997, finanziato con l'avanzo di amministrazione derivante dall'esercizio 1996; il pagamento, di fatto, è avvenuto nel 1998.

L'esercizio finanziario 1997 si è chiuso con un avanzo di amministrazione di 1.117 milioni.

Per il 1998, infine, risulta che l'ente non ha dovuto ricorrere ad alcun riconoscimento di debiti fuori bilancio.

Da quanto sopra detto, quindi, al 31.12.1998, l'ente aveva interamente sanato le passività per debiti fuori bilancio, attraverso appositi impegni di bilancio.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, si rileva che, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, l'ente ha segnalato soltanto la "presenza di debiti fuori bilancio rateizzati e non pagati" precisando peraltro che trattasi di debiti fuori bilancio per indennità di esproprio già riconosciuti con atto deliberativo del 1993 e non ancora pagati perché tuttora pendenti le relative cause.

Comune di LERICI (SP) **Abitanti 12.233**

Classe demografica VI

Da ulteriori indagini svolte dalla Sezione risulta che nel 1996 a differenza di quanto accertato in precedenza, l'Ente non presentava debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati per 2.211 milioni, pari al 12,66% degli accertamenti di parte corrente, ma per complessivi 1.065 milioni, con una incidenza del 6,09% sulle entrate correnti 1996.

Tali debiti derivavano principalmente da sentenza, spese legali ed espropri e risultano impegnati nello stesso esercizio. Di tale importo sono state pagati 752 milioni, si è verificata una economia di 142 milioni; l'Ente ha comunicato che la rimanente somma, pur se già impegnata e inserita nella gestione dei residui per il 1996, non è stata pagata per la mancata richiesta da parte dei creditori.

Risulta altresì che nell'esercizio finanziario 1997 l'Ente non ha effettuato riconoscimento di debiti fuori bilancio.

Nel corso del 1998 l'Ente ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio ai sensi della lettera e) comma 1 art. 37 del d.lgs. n. 77 del 1995 così come modificato dall'art. 5 d.lgs. n. 342 del 1997 per l'importo di 6 milioni, che incidono sulle entrate correnti dello stesso esercizio finanziario per lo 0,03% e per il cui ripiano è stato previsto l'impegno della equivalente somma nello stesso esercizio utilizzando per la copertura fondi di bilancio.

Da quanto sopra detto risulta che al termine dell'esercizio finanziario 1998 l'Ente ha impegnato per intero negli esercizi 1996 e 1998 tutte le somme riconosciute come debiti fuori bilancio.

Rimangono da effettuare ancora alcuni pagamenti, il cui ritardo è dovuto alle cause sopraddette.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, si rileva che, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, l'ente presenta il volume dei residui attivi di fine esercizio, esclusi quelli relativi ai trasferimenti erariali, superiore al terzo delle entrate correnti.

Comune di CERRETO GUIDI (FI) **Abitanti 8.953**

Classe demografica V

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che nel 1996 l'ente ha riconosciuto 1.244 milioni di debiti fuori bilancio, derivanti esclusivamente da procedure espropriative per opere di pubblica utilità, e ne ha previsto il ripiano facendo ricorso all'assunzione, con la Cassa depositi e prestiti, di un mutuo di importo corrispondente. Successivamente i suddetti debiti sono stati rideterminati in complessivi 1.695 milioni, con una incidenza sulle entrate correnti accertate pari al 20%. L'ente, valutata la possibilità di provvedere al finanziamento con fondi propri per 506 milioni, ha ottenuto la rinegoziazione del mutuo riducendone il totale a 1.189 milioni.

Nel 1997 l'ente ha interamente estinto il debito sopra evidenziato eseguendo regolare impegno in bilancio ed emettendo mandato di pagamento nei confronti dei creditori. Pertanto, con delibera consiliare del 30 settembre 1997 è stata confermata la salvaguardia degli equilibri di bilancio, nonché la mancata necessità di adottare i provvedimenti di cui all'art. 37 del d.lgs. n. 77 del 1995, con la sola riserva di procedere al riconoscimento di una spesa di lieve entità (10 milioni), qualora una situazione rimasta in sospeso con il Teatro regionale toscano si fosse risolta in modo sfavorevole per il comune.

L'esercizio finanziario 1997 si è chiuso con un avanzo di amministrazione pari a 274 milioni.

Nel corso dell'esercizio 1998 non sono stati riconosciuti ulteriori debiti fuori bilancio.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, è emerso, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente non presenta alcuna indicazione negativa.

Comune di EMPOLI (FI) **Abitanti 43.522**

Classe demografica VII

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che nel 1996 l'ente ha effettuato, ai sensi dell'art. 37, comma 1, lett. a), del decreto legislativo n. 77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni, riconoscimenti di debiti fuori bilancio per un ammontare complessivo di 15.197 milioni. Il dato è il prodotto di una ricognizione debitoria in cui il comune ha addizionato ad un importo di passività pregresse pari a 9.859 milioni, ulteriori 5.338 milioni per maggiori oneri di esproprio.

Di tale somma, interamente iscritta nel bilancio 1996 con una incidenza sulle entrate correnti accertate pari al 29%, 3.804 milioni hanno trovato copertura finanziaria con le disponibilità del bilancio 1996, mentre per i rimanenti 11.393 milioni è stato chiesto un mutuo alla Cassa depositi e prestiti. Il pagamento del debito è stato ripartito sul biennio 1996-97 ed eseguito con una economia di 853.000 lire in ragione di una transazione col creditore.

L'esercizio finanziario 1997 si è chiuso con un avanzo di amministrazione pari a 7.382 milioni e nello stesso anno sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per 2.621 milioni, di cui 2.370 milioni per indennità espropriative e 252 milioni in base all'art. 37 comma 1, lett. e), del

decreto legislativo n. 77 del 1995 come modificato dall'art. 5 del decreto legislativo n. 342 del 1997. Sul totale debitorio, inserito in bilancio ed estinto in corso di esercizio, 783 milioni sono stati finanziati con l'accensione di un mutuo presso la Cassa depositi e prestiti.

Nel 1998 l'ente ha riconosciuto 751 milioni di debiti fuori bilancio esclusivamente per oneri di esproprio ed ha rispettato i piani di riassorbimento programmati mediante la contestuale soddisfazione dei relativi creditori. Pertanto al 31 dicembre 1998 tutti i debiti esistenti risultano essere stati pagati.

Dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997 concernente gli indicatori finanziari di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, è emerso che l'ente non presenta indicatori negativi.

Comune di GREVE IN CHIANTI (FI) **Abitanti 11.139**

Classe demografica VI

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che con delibera n. 35 del 14 marzo 1996 l'ente ha provveduto al riconoscimento di un debito fuori bilancio per un importo complessivo di 2.055 milioni, derivante dalla rideterminazione, a seguito di sentenza, delle indennità di espropriazione da corrispondere a singolo privato.

In conseguenza del regolare rispetto del piano di rientro deliberato, il suddetto debito è stato interamente impegnato e pagato nel corso dell'esercizio finanziario 1996, con una spesa pari al 12% delle entrate correnti accertate.

Nel 1997 l'ente ha chiuso l'esercizio finanziario con un avanzo di amministrazione pari a 251 milioni e non ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio.

Dalla delibera di verifica degli equilibri di bilancio, n. 93 del 30 settembre 1998, adottata in osservanza dell'art. 36, comma 2, del d.lgs. n. 77 del 1995, è possibile evincere che a tale data l'ente non presentava debiti fuori bilancio o passività pregresse da riconoscere e finanziare ai sensi dell'art. 37 del predetto decreto legislativo, mentre, per quel che concerne la gestione finanziaria 1998, al fine di garantire il permanere degli equilibri di bilancio si è resa necessaria l'applicazione dell'avanzo di amministrazione 1997 per 125 milioni pronosticando, a chiusura dell'esercizio, un risultato finale positivo.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, è emerso, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente non presenta indicatori negativi.

Comune di COLLESALVETTI (LI) **Abitanti 15.087**

Classe demografica VI

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che nel 1996 l'ente ha riconosciuto, ai sensi dell'art. 37, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni, debiti fuori bilancio per maggiori oneri di esproprio pari a complessivi 2.600 milioni e ne ha previsto il ripiano con impegno nello stesso esercizio finanziario. Il rapporto tra il totale del debito e le entrate correnti accertate nel 1996 è stato del 17%.

Il suddetto debito, interamente finanziato mediante la contrazione di mutui con la Cassa depositi e prestiti e con Istituto di credito, è stato estinto attraverso un pagamento rateizzato in due anni. Nel 1996 sono stati pagati 400 milioni, mentre il residuo pagamento (2.200 milioni) è stato effettuato nel corso dell'esercizio 1997.

Nel 1997 l'ente ha chiuso l'esercizio finanziario con un avanzo di amministrazione pari a 1.209 milioni e non ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio.

Dalla delibera di verifica degli equilibri di bilancio, n. 106 del 28 settembre 1998, adottata in osservanza dell'art. 36, comma 2, del d.lgs. n. 77 del 1995, si evincono due dati significativi: a tale data l'ente non presentava debiti fuori bilancio o passività pregresse da riconoscere e finanziare ai sensi dell'art. 37 del predetto decreto legislativo; l'analisi effettuata sulla situazione finanziaria complessiva dell'esercizio 1998 risultava positiva e quindi non

comportava l'attivazione di operazioni di riequilibrio della gestione. Le previsioni per la chiusura dell'esercizio erano proiettate verso un avanzo di amministrazione.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, è emerso, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente non presenta indicatori negativi.

Comune di FANO (PS) **Abitanti 53.909**

Classe demografica VII

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che nel 1996, con delibera di verifica degli equilibri di bilancio, l'ente denunciava l'esistenza di potenziali debiti fuori bilancio per 13.860 milioni (di cui 11.380 milioni per maggiori oneri di esproprio). Per il riassorbimento dei debiti l'ente predisponeva un piano di rientro biennale con decorrenza dal 1996 e programmava, ai fini del finanziamento, l'impiego, rispettivamente: dell'avanzo di amministrazione per 3.317 milioni, del provento della alienazione di beni patrimoniali per 1000 milioni e di un mutuo presso la Cassa depositi e prestiti di 3.063 milioni. Permettevano, le disponibilità di bilancio, di far fronte all'importo residuo.

Contrariamente alle previsioni, l'ammontare debitorio effettivamente riconosciuto e finanziato entro l'esercizio 1996 con singoli atti del Consiglio comunale è corrisposto a 7.440 milioni ed ha comportato una spesa pari al 7% delle entrate correnti accertate. Di tale somma risultano pagati 6.528 milioni, mentre l'estinzione di 912 milioni è stata procrastinata alla definizione dei giudizi, ancora pendenti, inerenti alla rideterminazione delle indennità espropriative.

L'esercizio finanziario 1997 si è chiuso con un avanzo di amministrazione pari a 5.839 milioni e nello stesso anno sono stati riconosciuti ed impegnati debiti fuori bilancio per complessivi 848 milioni, di cui 741 milioni in base all'art. 37, comma 1, lett. e), del decreto legislativo n. 77 del 1995 come modificato dall'art. 5 del d.lgs. n. 342 del 1997. Il pagamento è stato dilazionato di un anno rispetto al riconoscimento.

Nel corso del 1998 i debiti riconosciuti ed inseriti in bilancio sono stati quantificati in 1.144 milioni, di cui 976 milioni attribuibili alla fattispecie della suindicata lettera e). Di questi, 818 milioni sono stati pagati in corso di esercizio, mentre la differenza, sommata alle quote rimaste in sospeso dal 1996, ha generato, a fine anno, 1.238 milioni di debiti non liquidati con una incidenza sulle entrate correnti di scarso rilievo (1%).

Al 31 dicembre 1998 sono rimasti privi di riconoscimento formale ulteriori debiti derivanti da procedure espropriative stimati in 7.500 milioni.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, è emerso, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente ha presentato un solo indicatore negativo (concernente la situazione debitoria fuori bilancio).

Comune di CEPRANO (FR) **Abitanti 8.546**

Classe demografica V

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che nel 1996 l'ente presentava debiti fuori bilancio per 551 milioni per sentenze passate in giudicato. Con delibera consiliare n. 32 del 23 settembre 1996 l'ente provvedeva al finanziamento del debito riconosciuto mediante le disponibilità di bilancio ed emetteva mandato di pagamento entro il termine dell'esercizio.

Nel 1997 l'ente ha chiuso l'esercizio finanziario con un avanzo di amministrazione pari a 3.835 milioni e non ha effettuato riconoscimenti di debiti fuori bilancio.

Con la delibera di verifica degli equilibri di bilancio, adottata dal Consiglio comunale in data 29 settembre 1998, sono stati riconosciuti, ai sensi dell'art. 37, comma 1, del d.lgs. n. 77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni, ulteriori debiti fuori bilancio per un totale di 103 milioni, di cui 58 milioni per prestazioni professionali. Sull'intero ammontare debitorio 48

milioni sono stati impegnati e liquidati nello stesso esercizio finanziario utilizzando direttamente le risorse dell'ente, mentre la differenza (55 milioni) è stata finanziata con il bilancio 1999 attraverso un contributo di pari entità concesso dalla Regione Lazio.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, è emerso, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente non presenta a tale data indicatori negativi.

Comune di PONTECORVO (FR) **Abitanti 13.064**

Classe demografica VI

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che fino al 31 dicembre 1996 l'ente ha adottato provvedimenti per il riconoscimento di complessivi 1.367 milioni di debiti fuori bilancio, di cui 112 milioni risalenti al 1991. Dei rimanenti 1.255 milioni, 519 milioni sono rappresentati da carte contabili, 110 milioni da oneri contributivi e 55 milioni dalla copertura di disavanzi di aziende.

Rispettando il piano di rientro deliberato, i suddetti debiti sono stati interamente impegnati e pagati nel corso dell'esercizio finanziario 1996, con una spesa pari al 13% delle entrate correnti accertate.

Nel 1997 l'ente ha chiuso l'esercizio finanziario con un avanzo di amministrazione pari a 950 milioni ed ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 346 milioni, di cui 93 milioni relativi a contributi previdenziali e 253 milioni ad incarichi professionali. L'importo riconosciuto è stato interamente impegnato e pagato in corso di esercizio.

Con la delibera n. 44 adottata dal Consiglio comunale in data 30 settembre 1998, sono stati riconosciuti ulteriori debiti fuori bilancio per un totale di 772 milioni, di cui 45 milioni ai sensi dell'art. 37, comma 1, lett. e) del d.lgs. n. 77 del 1995, come modificato dall'art. 5 del decreto legislativo n. 342 del 1997.

Dell'ammontare debitorio riconosciuto nel 1998 ed interamente inserito in bilancio, 391 milioni sono stati pagati entro la chiusura dell'esercizio con impiego di parte dell'avanzo di amministrazione 1996, mentre la liquidazione del residuo (381 milioni) è stata differita ai prossimi esercizi finanziari.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, è emerso, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente presenta negativo il solo parametro concernente il volume complessivo delle entrate proprie

Comune di RIETI (RI) **Abitanti 43.095**

Classe demografica VII

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che a tutto il 1996 l'ente presentava debiti fuori bilancio per 4.677 milioni derivanti principalmente da sentenze passate in giudicato e da procedure espropriative per la cui copertura oltre che all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione 1995 è stato fatto ricorso a mutui con la Cassa DD.PP.

Di tale somma risultano pagati debiti per 1.647 milioni mentre per il rimanente importo l'ente aspetta, tutt'oggi, la definizione di situazioni controverse.

Risulta, inoltre, che nel 1997 l'ente ha effettuato ulteriori riconoscimenti di debiti fuori bilancio per l'importo di 1.427 milioni derivanti principalmente da procedure espropriative, da sentenze definitive, da debiti verso Consorzi ed Aziende Speciali. In particolare, di queste passività, i debiti per l'ammontare di 330 milioni rientrano nell'ipotesi di cui all'art. 37 lett. e) del d.lgs. 77 del 1995 come modificato dall'art. 5 del d.lgs. n. 342 del 1997.

Con il piano di risanamento è stato previsto l'impegno dell'intero importo nel corso dello stesso esercizio 1997 utilizzando, per il loro finanziamento, quota parte dell'avanzo di amministrazione 1996.

Di fatto, della somma impegnata, risultano pagati soltanto 1.160 milioni.

Nel corso del 1998 il Comune di Rieti ha effettuato ulteriore riconoscimento di debiti fuori bilancio per 841 milioni, anche questi, principalmente derivanti da procedure espropriative e da sentenze passate in giudicato. Si rileva, in particolare, che dei debiti fuori bilancio suddetti, quelli rientranti nella ipotesi dell'art. 37, lett. e) del d.lgs. 77 del 1995 e successive modifiche ammontano a 284 milioni.

Il piano di risanamento dei debiti è stato previsto, come impegno, nello stesso esercizio 1998 facendo ricorso, come mezzo di copertura, all'utilizzo di quota parte dell'avanzo di amministrazione 1997 che ammontava a 1.486 milioni.

Da quanto sopra detto, al 31.12.98 rimangono da effettuare ancora alcuni pagamenti il cui ritardo è dovuto alla causa sopraddetta.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, risulta che, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, l'ente ha evidenziato n. 3 indicatori negativi.

In particolare sono stati indicati:

1. il volume dei residui attivi di fine esercizio, esclusi quelli relativi ai trasferimenti erariali e quelli relativi all'ICI, per la parte corrente, superiore al terzo delle entrate correnti;
2. il volume dei residui passivi di fine esercizio, per la parte corrente, superiore al terzo delle entrate correnti;
3. la presenza di debiti fuori bilancio rateizzati e non pagati.

Comune di ANZIO (RM) **Abitanti 33.497**

Classe demografica VII

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che nel 1996 l'ente presentava debiti fuori bilancio (compreso il pregresso non ripianato) per complessivi 5.451 milioni pari al 12,99% del totale degli accertamenti di parte corrente dello stesso esercizio e derivanti principalmente da procedure espropriative e da sentenze passate in giudicato.

Il piano di riequilibrio prevedeva l'impegno nel corso dello stesso esercizio 1996 ricorrendo, per la copertura finanziaria, anche all'assunzione di un mutuo.

Di fatto l'ente ha assunto impegni per solo 4.256 milioni e, di tale importo - che rappresenta il 10,34% delle entrate correnti dello stesso esercizio (41.196 milioni) - risultano pagati soltanto 3.781 milioni con una differenza in meno di 475 milioni relativi a procedimenti penali ancora in corso.

Per il rimanente importo stimato in 1.195 milioni e non impegnato, l'ente comunica che, trattandosi di debiti relativi a procedure espropriative non ancora definite, non ha ritenuto di assumerne l'impegno.

Risulta altresì che nel 1997 l'ente ha effettuato riconoscimenti di ulteriori debiti fuori bilancio per 4.458 milioni derivanti principalmente da sentenze definitive, da procedure espropriative e, per 785 milioni, da debiti rientranti nell'ipotesi di cui all'art. 37 - lett. e del d.lgs. 77 del 1995 come modificato dall'art. 5 della legge n. 342 del 1997.

Per tali debiti era stato previsto l'intero impegno - per la cui copertura finanziaria è stato fatto ricorso all'assunzione di specifici mutui - nel corso dello stesso esercizio 1997; di fatto, il pagamento è stato effettuato solo per 3.593 milioni mentre la differenza di 865 milioni dovrebbe completarsi, secondo la comunicazione dell'ente stesso, entro il 1999.

Nel corso del 1998 l'ente ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio per 4.537 milioni derivanti principalmente da sentenze passate in giudicato e da procedure espropriative; in particolare, per 597 milioni trattasi di debiti rientranti nella tipologia di cui all'art. 37, lett.e) del d.lgs. 77 del 1995 come modificato dall'art. 5 del d.lgs. n. 342 del 1997.

Il piano di riequilibrio prevedeva l'intero impegno nello stesso esercizio 1998 con finanziamento mediante assunzione di mutuo presso la Cassa DD.PP.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, si rileva, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente presenta:

1. l'esistenza di anticipazioni di cassa non restituite o di importo uguale o superiore al 5% delle entrate correnti;
2. la presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti e non finanziati ovvero rateizzati e non pagati.

Comune di LANCIANO (CH) **abitanti 34.006**

Classe demografica VII

Nell'esercizio 1996 l'ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 3.858 milioni, di cui oltre 3.000 milioni per maggiori oneri di esproprio che hanno inciso sugli accertamenti di parte corrente per il 10,86%

L'ente ha previsto il ripiano di detto importo in tre esercizi finanziari: 334 milioni nel 1996, 1.762 milioni nel 1997 e 1.762 milioni nel 1998. Gli importi risultano regolarmente impegnati e pagati ad eccezione di 704 milioni, che verranno pagati nel 1999.

Nel 1997 vi sono stati altri riconoscimenti di debiti fuori bilancio pari a 497 milioni, tutti per maggiori oneri di esproprio, regolarmente impegnati e liquidati nello stesso esercizio finanziario.

L'esercizio 1997 si è chiuso con un risultato di amministrazione negativo per 2.859 milioni che l'ente ha previsto di riassorbire nei tre esercizi successivi: 1.362 milioni nel 1998, 748 milioni nel 1999 e 748 milioni nel 2000.

Il Comune nel 1998 ha fatto un nuovo riconoscimento di debiti, dovuti a sentenze passate in giudicato, per 81 milioni regolarmente impegnati e liquidati nello stesso esercizio, utilizzando per la copertura mezzi propri di bilancio.

Per l'anno 1997 l'ente presenta i seguenti indicatori negativi:

1. il disavanzo di amministrazione superiore al 5% delle entrate correnti;
2. il disavanzo delle parte corrente superiore al 7.50% delle entrate correnti.

Comune di MADDALONI (CE) **Abitanti 37.133**

Classe demografica VII

Risulta che nel 1996 l'Ente presentava debiti fuori bilancio per complessive 8.438 milioni interamente impegnati nel corso dello stesso esercizio 1996 e finanziati con l'assunzione di un mutuo con la Cassa DD.PP.

Il pagamento di tale somma ha interessato gli esercizi finanziari 1997 e 1998 per 8.429 milioni mentre la differenza di 9 milioni ha rappresentato, come da comunicazione dell'ente, la realizzazione di economia di spesa in conseguenza di una transazione.

Nel 1997 l'Ente ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio per 5.249 milioni derivanti da sentenze passate in giudicato (1.172 milioni) e da carte contabili (4.077 milioni) relative agli esercizi finanziari 1995, 1996 e 1997.

Con il piano di risanamento era stato previsto l'impegno dell'intero importo nel corso dello stesso esercizio 1997 finanziandolo con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio 1996 e con proventi da opere di urbanizzazione.

Di fatto il pagamento è stato effettuato negli esercizi 1997 (119 milioni) e 1998 (5.077 milioni) mentre per la restante somma di 53 milioni, l'ente ha dichiarato che, a tutt'oggi, risulta non pagata ed iscritta tra i residui di provenienza 1997.

Nel corso del 1998 l'ente ha proceduto ad ulteriori riconoscimenti di debiti fuori bilancio per 200 milioni di cui 185 milioni derivanti ancora dalle risultanze contabili del tesoriere, e 15 milioni riconosciuti come debiti di cui all'art. 37, lett. e) del d.lgs. 77 del 1995, come modificato dall'art. 5 del d.lgs. 342 del 1997.

Il piano di risanamento di dette passività prevedeva l'intero impegno nel corso dello stesso esercizio 1998 finanziato con l'avanzo di amministrazione 1997 che ammontava a 2.669 milioni. Di fatto il pagamento è stato effettuato soltanto per 104 milioni rimanendo da pagare ancora 96 milioni.

Da quanto sopra detto, quindi, risulta che al 31.12.98 l'Ente aveva impegnato totalmente l'importo delle passività negli esercizi 1996, 1997 e 1998 ma non esaurito il conseguente pagamento,(rimasti da pagare ancora 151 milioni).

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 del d.lgs. n.504 del 1992, l'ente presenta:

1. il disavanzo della gestione di parte corrente 1997 (peraltro già risultante dalla delibera n. 835 del 23 ottobre 1997 emessa dall'Ente in sede di verifica dello stato di attuazione dei programmi come previsto dall'art. 36 del d.lgs. n. 77 del 1995) superiore al 7,50 % delle entrate correnti;
2. l'esistenza di pignoramenti per i quali non è stata attivata l'opposizione giudiziale;
3. l'attivazione di anticipazioni di cassa non restituite di importo superiore al 5% delle entrate correnti;
4. l'esistenza di debiti fuori bilancio rateizzati e non pagati;
5. l'esistenza del finanziamento degli investimenti con mezzi propri inferiori al 10% degli investimenti totali.

Comune di CAIVANO (NA) **Abitanti 35.885**

Classe demografica VII

Nel corso del 1996 l'ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 2.925 milioni che hanno inciso sugli accertamenti di parte corrente per il 10,66% , tutti impegnati e liquidati nello stesso esercizio. Alla copertura di tale importo è stato destinato l'avanzo di amministrazione del 1995.

Nel corso dell'esercizio finanziario 1997 sono stati effettuati riconoscimenti per debiti fuori bilancio ai sensi dell'art.37 del d.lgs. n. 77 del 1995 per 1.332 milioni, derivanti da sentenze passate in giudicato, tutti regolarmente impegnati e liquidati nello stesso esercizio 1997, che registrava un risultato di amministrazione positivo per 3.486 milioni. Tutti i debiti sono stati ripianati con mezzi propri di bilancio ed hanno avuto una incidenza sulle entrate correnti dello 0,04%.

Nel 1998 sono stati riconosciuti con delibere, per sentenze passate in giudicato, altri debiti fuori bilancio per un totale di 1.097 milioni. Tale importo risulta regolarmente impegnato e pagato nello stesso esercizio finanziario, sempre ricorrendo a mezzi propri di bilancio. L'ente comunque non ha fatto ricorso a riconoscimenti di debiti fuori bilancio - nel corso dell'esercizio 1998 - ai sensi dell'art.37 lett. e del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni.

Per il 1997 l'ente non presenta parametri negativi per la individuazione di enti in difficoltà finanziarie ai sensi dell'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992.

Comune di GRUMO NEVANO (NA) **Abitanti 19.524**

Classe demografica VI

Nel 1996 l'ente presentava debiti fuori bilancio per 5.359 milioni, pari al 32,39% degli accertamenti di parte corrente, che ha impegnato e liquidato nel corso dello stesso esercizio finanziario utilizzando a copertura l'avanzo di amministrazione del 1995.

Il Comune nel 1997 ha riconosciuto altri debiti fuori bilancio per 45 milioni, dovuti a forniture, tutti impegnati e liquidati nello stesso esercizio finanziario, utilizzando mezzi propri di bilancio.

Nello stesso esercizio l'ente registra un risultato di amministrazione positivo per 472 milioni.

Nel corso del 1998 l'ente non ha riconosciuto altri debiti fuori bilancio.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992, è emerso, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente non presenta indicatori negativi.

Comune di MUGNANO DI NAPOLI (NA) **Abitanti 25.246**

Classe demografica VII

Nel corso del 1996 l'ente ha effettuato riconoscimenti di debiti fuori bilancio per 2.553 milioni, al cui ripiano è stato destinato l'avanzo di amministrazione del 1995.

Detti debiti risultano essere stati impegnati e pagati nello stesso esercizio finanziario.

L'incidenza percentuale dei suddetti debiti sugli accertamenti di parte corrente era del 12,58%.

Nel corso del 1997 l'ente ha riconosciuto altri debiti fuori bilancio, dovuti a sentenze passate in giudicato, pari a 146 milioni di cui 76 milioni per quota capitale e la differenza per interessi e rivalutazioni, tutti regolarmente impegnati e pagati nello stesso esercizio con mezzi propri di bilancio.

L'esercizio 1997 si è chiuso con un risultato di amministrazione positivo per 8.973 milioni.

Nel corso del 1998 sono stati riconosciuti, impegnati e pagati debiti fuori bilancio per 2.055 milioni, di cui 1.110 milioni per sentenze passate in giudicato e 944 milioni per debiti riconducibili al 1° comma - lettera e) dell'art. 37 del d.lgs. n. 77 del 1995 come modificato dall'art. 5 del d.lgs. n. 342 del 1997.

Il mezzo di copertura utilizzato dall'ente è stato l'avanzo di amministrazione 1997.

L'ente indica come negativo l'indicatore relativo alla esistenza di pignoramenti per i quali non è stata attivata l'opposizione giudiziale.

Comune di FISCIANO (SA) **Abitanti 11.421**

Classe demografica VI

Nel corso del 1996 l'ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 2.659 milioni pari al 25,78% degli accertamenti di parte corrente.

Per il ripiano di detto importo è stato assunto un mutuo con la Cassa DD.PP. di 2.279 milioni, mentre per la differenza l'ente ha provveduto al pagamento con mezzi ordinari di bilancio.

Nel 1997 l'ente ha riconosciuto altri debiti fuori bilancio per un importo di 444 milioni, di cui 432 milioni per sentenze passate in giudicato o per transazioni effettuate per competenze professionali. Di tali riconoscimento 84 milioni rientrano nella fattispecie del primo comma - lettera e) dell'art. 37 del d.lgs. 77 del 1995.- La copertura è avvenuta utilizzando l'avanzo di amministrazione del 1996. I debiti risultano pagati tranne £. 860.131.

Per l'esercizio finanziario 1997 l'ente ha registrato un risultato di amministrazione positivo per 6.506 milioni.

Nel 1998 l'ente ha riconosciuto altri debiti fuori bilancio per 860 milioni, di cui 499 milioni per sentenze passate in giudicato, 308 milioni per il ripiano di perdite di aziende speciali e 52 milioni di cui alla lettera e) del su richiamato art. 37.

L'ente ha impegnato l'intera somma, ma ha pagato 607 milioni, mentre 253 milioni sono stati impegnati e pagati nei primi mesi del 1999, come dichiarato dall'ente. Il comune per la copertura si è servito dell'avanzo di amministrazione 1997.

L'incidenza percentuale sulle entrate correnti dello stesso anno è del 5,31%.

Per il 1997 l'ente presenta negativi i seguenti indicatori finanziari:

1. il volume dei residui attivi di fine esercizio - esclusi quelli relativi ai trasferimenti erariali all' ICI - per la parte corrente, superiore al terzo delle entrate correnti;
2. la presenza di debiti fuori bilancio rateizzati e non pagati.

Comune di GIFFONI VALLE PIANA (SA) **Abitanti 10.460**

Classe demografica VI

Nell'esercizio finanziario 1996 l'ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 930 milioni relativi a procedimenti espropriativi, che hanno inciso sugli accertamenti di parte corrente per il 14,31%.

Per il ripiano di detto importo è stata prevista una rateizzazione in due esercizi: 809 milioni nel 1996 e 121 milioni nel 1997, che risultano impegnati e pagati.

Nel corso del 1997 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per 957 milioni, di cui 928 milioni per debiti verso il consorzio ASI e 22 milioni per prestazioni professionali. Detti debiti sono stati impegnati e pagati con mezzi ordinari di bilancio ed una parte dell'avanzo di amministrazione 1996. Nell'esercizio 1997 l'ente registra un avanzo di amministrazione di 7.186 milioni. L'importo di 88 milioni è stato riconosciuto ai sensi dell'art.37 del d.lgs. 77 del 1995 lett.e).

Nel 1998 sono stati riconosciuti ed impegnati altri debiti fuori bilancio per 1.244 milioni, di cui 81 milioni per maggiori oneri di esproprio, 253 milioni per debiti verso la regione Campania, 593 milioni verso l'ENI Acqua, 59 milioni verso il consorzio ASI, 123 milioni per competenze professionali ecc.

Tutti i debiti sono stati pagati con mezzi ordinari di bilancio e di questi: 1.233 milioni rientranti nella fattispecie del primo comma - lettera e) dell'art. 37 del decreto legislativo n. 77 del 1995.

Nel 1997 l'ente presenta il volume complessivo delle entrate proprie, fiscali, di redditi patrimoniali e di proventi di servizi di importo inferiore al 40% delle entrate correnti.

Comune di PELLEZZANO (SA) **Abitanti 9.171**

Classe demografica V

Nell'esercizio finanziario 1996 l'ente presentava debiti fuori bilancio per 1.947 milioni (compresi quelli pregressi e non ripianati), di cui 1.057 milioni per maggiori oneri di esproprio, con una incidenza percentuale sugli accertamenti di parte corrente pari al 23,77% e registrava un disavanzo di amministrazione 1995 di 282 milioni.

L'importo dei debiti è stato regolarmente impegnato nello stesso esercizio e coperto con l'assunzione di un mutuo con la Cassa DD.PP. per 998 milioni e per la differenza con mezzi propri di bilancio mediante il recupero di entrate proprie. A tutt'oggi restano da pagare 547 milioni.

Il disavanzo di amministrazione 1996 è di 56 milioni.

Nel 1997 l'ente registra un risultato di amministrazione positivo per 705 milioni, e riconosce altri debiti fuori bilancio per 1.903 milioni, di cui 1.766 milioni per carte contabili.

Il ripiano è avvenuto in due esercizi finanziari: nel 1997 vi è stato un impegno e relativo pagamento per 482 milioni, nel 1998 è stata impegnata la residua somma di 1.421 milioni.

Il Comune ha assunto un altro mutuo con la Cassa Depositi e Prestiti per 1.118 milioni, regolarmente erogato.

Nel 1998 sono stati riconosciuti altri debiti fuori bilancio per un importo di 332 milioni per sentenze passate in giudicato regolarmente impegnati e pagati nello stesso esercizio, utilizzando l'avanzo di amministrazione 1997.

Per quanto riguarda gli indicatori finanziari di cui all'art. 45 del d.lgs. n.504 del 1992, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, risulta che l'ente presenta:

1. il disavanzo di parte corrente superiore al 7.50% delle entrate correnti;
2. l'esistenza di procedure esecutive per le quali non è stata attivata l'opposizione giudiziale;
3. la presenza di debiti fuori bilancio rateizzati e non pagati.

Comune di GRAVINA DI PUGLIA (BA) **Abitanti n.39.261**

Classe demografica VII

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che a tutto il 1996, l'ente aveva impegnato 6.451 milioni per debiti fuori bilancio, derivanti principalmente da procedure espropriative, finanziati con l'avanzo di amministrazione 1995 e pagati nel corso dello stesso esercizio per 4.725 milioni.

La differenza di 1.726 milioni è stata pagata nell'esercizio 1997 anno in cui, si rileva, l'ente ha adottato quattro delibere consiliari (nn. 7-8-9 e 52 del 1997) di riconoscimento di debiti fuori bilancio, il cui importo era già stato impegnato nel precedente esercizio 1996 con delibera di Giunta.

Nel 1997 l'ente ha riconosciuto e impegnato ulteriori debiti fuori bilancio per 363 milioni derivanti principalmente da sentenze definitive e, in particolare, per 140 milioni, da debiti riconosciuti ai sensi dell'art. 37 - lett. e - del d.lgs. 77 del 1995 come modificato dall'art.5 del d.lgs. 342 del 1997.

Con il piano di risanamento era stato previsto l'impegno dell'intero importo nel corso dello stesso esercizio 1997. Di fatto risultano pagati 347 milioni mentre la differenza di 16 milioni è stata pagata nel 1998, anno in cui, con delibera di Consiglio (n.20 del 1998) è stato riconosciuto l'importo di debiti fuori bilancio già impegnati nel 1997 con delibera di Giunta (n.1062 del 1997).

Nel corso del 1998 l'ente ha impegnato la somma di 669 milioni per altri debiti fuori bilancio derivanti da transazioni (636 milioni) e da pignoramenti (33 milioni).

Il riconoscimento effettivo, tuttavia, è stato deliberato soltanto per l'importo di 105 milioni (importo peraltro pagato nello stesso esercizio 1998) perché, ancora una volta, l'ente ha fatto ricorso al riconoscimento di un debito fuori bilancio (transazione IMPRESUD di 564 milioni) già impegnato con delibera di Giunta (del. n.701 del 1998) adottando la delibera consiliare di riconoscimento nel corrente esercizio 1999.

Si soggiunge che dell'importo complessivo dei debiti riconosciuti nel 1998, la somma di 88 milioni è relativa a debiti riconosciuti ai sensi dell'art.37-lett e) - del già citato d.lgs.77 del 1995 e successive modifiche.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. 504 del 1992, è emerso, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente non presenta indicatori negativi

Comune di RUTIGLIANO (BA) **Abitanti 16.378**

Classe demografica VI

L'Ente, nel 1996, presentava debiti fuori bilancio per complessivi 4.439 milioni con una incidenza sulle entrate correnti del 39,18%.

Di tale importo risultano pagati 3.827 milioni pur se impegnati per 4.065 milioni mentre l'Ente ha comunicato che la rimanente somma pari a 374 milioni troverà copertura allorquando l'amministrazione avrà alienato i beni patrimoniali.

Risulta altresì che nell'esercizio finanziario 1997, il cui risultato di amministrazione positivo è pari a 473 milioni, l'ente ha effettuato un riconoscimento di ulteriori debiti fuori bilancio per 416 milioni derivanti da sentenze, eventi straordinari e forniture, impegnati per lo stesso importo e finanziati con l'avanzo di amministrazione 1996. Al 31.12.1998 risultano pagati 380 milioni e accertate economie per 868.996, lire mentre i restanti 35 milioni sono stati estinti con fondi ordinari di bilancio.

Nel corso del 1998 l'ente ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio per 285 milioni, il cui ripiano è stato previsto impegnando e pagando l'equivalente somma con l'avanzo di amministrazione dell'es. finanziario 1997.

Da quanto sopra detto risulta che al termine dell'es. 1998 l'ente non ha impegnato per intero le somme riconosciute come debiti fuori bilancio nell'es.1996: restano ancora da finanziare 374 milioni il cui ritardo è dovuto alle cause sopradette.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 del d.lgs. 504 del 1992, si rileva, dal prospetto allegato al consuntivo 1997, che l'ente presenta il volume dei residui passivi di fine esercizio, per la parte corrente, superiore al terzo delle entrate correnti.

Comune di TERLIZZI (BA) **Abitanti 26.433**

Classe demografica VII

Dagli atti in possesso di questa Sezione risultava che l'Ente presentava nel 1996 debiti fuori bilancio per 2693 milioni. Da ulteriori indagini svolte è risultato che il reale ammontare corrispondeva a 2.523 milioni con una incidenza sulle entrate correnti 1996 del 12,02%. I debiti derivavano principalmente da sentenze passate in giudicato e da fatti e provvedimenti ai quali non hanno concorso interventi o decisioni di amministratori o funzionari dell'Ente. L'importo impegnato è stato pari a 2.032 milioni, essendo ancora insoluta una vertenza fra il comune ed un fornitore.

Risulta altresì che nell'esercizio finanziario 1997, il cui risultato di amministrazione positivo è pari a 2.671 milioni, l'ente ha effettuato un riconoscimento di ulteriori debiti fuori bilancio per 33 milioni secondo la lettera e) dell'art.37 del d.lgs. 77 del 1995 come modificato dall'art. 5 del d.lgs. n.342 del 1997. L'importo, pari a 33 milioni, è stato liquidato per 26 milioni nell'esercizio 1997 e per i restanti 7 milioni nell'esercizio 1998.

Nel corso dell'esercizio finanziario 1998 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per 513 milioni di cui 305 milioni in base alla lettera e), art. 37 d.lgs. 77 del 1995; il ripiano è stato previsto con impegno nell'esercizio finanziario 1998, utilizzando per la copertura fondi di bilancio. Con delibera di C.C. n.70 del mese di ottobre 1998 per la salvaguardia degli equilibri di bilancio, l'ente ha effettuato una ricognizione di debiti fuori bilancio per la progettazione di lavori, per controversie, per quote di tributi inesigibili e per espropriazioni per l'ammontare complessivo di 14.613 milioni. Tale importo è stato successivamente rielaborato con delibera n.33 del 30 aprile '99 in quanto da un esame più mirato alcune voci comprese nell'elenco non sono risultate debiti fuori bilancio, per cui il consiglio comunale si è riservato di procedere al loro riconoscimento.

Per quanto riguarda gli indicatori finanziari l'ente ha comunicato di non aver compilato l'autocertificazione poiché, da quanto appreso dalla Prefettura di Bari, il Ministero dell'Interno sta procedendo alla definizione di nuovi parametri obiettivi che, ad oggi, non risultano ancora definiti.

Comune di COPERTINO (LE) **Abitanti 23.475**

Classe demografica VII

L'ente nel 1996 presentava debiti fuori bilancio per 3.551 milioni con una incidenza sulle entrate correnti del 20,50%. I debiti di cui sopra erano dovuti per 3.492 milioni a maggiori oneri di esproprio, per 51 milioni ad incarichi professionali e per 8 milioni a forniture. Del suddetto importo, impegnato nell'esercizio finanziario 1996, rimane insoluto un residuo di 13 milioni per una vertenza in corso.

La massa passiva è stata finanziata per 1.190 milioni con mutuo concesso dalla Cassa DD.PP. con ammortamento a carico dello Stato, per 793 milioni con mutuo della Cassa DD.PP.

con ammortamento a carico del bilancio comunale, per 1.568 milioni con quota di avanzo di amministrazione dell'esercizio finanziario 1995.

Risulta altresì che nell'esercizio finanziario 1997, il cui risultato di amministrazione positivo è di 2.483 milioni, l'ente ha effettuato un riconoscimento di debiti fuori bilancio per 51 milioni, dovuti a sentenza del Pretore, finanziati con quota dell'avanzo di amministrazione 1996 e totalmente pagati.

Nel corso dell'esercizio finanziario 1998 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per 656 milioni scaturiti da controversia con una ditta. L'importo è stato finanziato con una quota dell'avanzo di amministrazione rilevato dal conto consuntivo per l'esercizio finanziario 1997 ed è stato totalmente pagato.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 d.lgs. n.504 del 1992, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, risulta che l'ente presenta

1. il volume complessivo delle entrate proprie, di importo inferiore al 40% delle entrate correnti;
2. la spesa per il personale a qualunque titolo in servizio, superiore al 50% del totale delle spese correnti.

Comune di NOVOLI (LE) **Abitanti 8.771**

Classe demografica V

L'ente, nel 1996 presentava debiti fuori bilancio per 1.801 milioni derivanti da maggiori oneri di esproprio. Di tale importo: 1.046 milioni risultano pagati con mutuo contratto con la Cassa DD.PP., 109 milioni con somme già accantonate per opere pubbliche interessate dagli atti di esproprio, 646 milioni con l'avanzo di amministrazione .

Risulta altresì che nell'esercizio finanziario 1997 L'ente non ha effettuato riconoscimenti di debiti fuori bilancio.

Nel corso dell'esercizio finanziario 1998 l'ente ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio per 635 milioni derivanti da ordinanza del TAR della Puglia per il soddisfacimento di creditori dell'ex I.P.A.B.(Istituzione pubblica di assistenza e beneficenza). L'importo è stato impegnato per intero, restano da effettuare pagamenti per 54 milioni circa. Da quanto sopra detto risulta che al termine dell'esercizio 1998 l'Ente ha impegnato per intero le somme riconosciute come debiti fuori bilancio.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 del d.lgs. n.504 del 1992, si rileva, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente presenta:

1. il disavanzo della gestione corrente superiore al 7,50% delle entrate correnti.
2. il volume dei residui attivi di fine esercizio, esclusi quelli relativi ai trasferimenti erariali e quelli relativi all'ICI per la parte corrente, superiore al terzo delle entrate correnti.
3. la presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti, finanziati e non pagati.
4. il volume complessivo delle entrate proprie, di importo inferiore al 40% delle entrate correnti.

Comune di MATERA (MT) **Abitanti 54.919**

Classe demografica VII

L'ente nel 1996 presentava debiti fuori bilancio per 9.831 milioni la cui incidenza sulle entrate correnti dello stesso esercizio era superiore al 10%. I debiti derivavano principalmente da sentenze e spese legali per maggiori oneri di esproprio, il cui importo risulta totalmente impegnato e pagato.

Risulta altresì che nell'esercizio finanziario 1997 l'Ente non ha effettuato alcun riconoscimento di debiti fuori bilancio.

Nel corso dell'esercizio finanziario 1998 ha effettuato un riconoscimento di debiti fuori bilancio per 316 milioni ai sensi dell'art. 37 d.lgs. 77 del 1995 prevedendo il ripiano del debito, attraverso mezzi ordinari di bilancio in tre esercizi finanziari: 183 milioni nell'esercizio finanziario 1998 con una incidenza dello 0,30% sulle entrate correnti dello stesso esercizio; 66 milioni nell'esercizio finanziario 1999 e 67 milioni nell'esercizio finanziario 2000.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. 504 del 1992, è emerso, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente non presenta indicatori negativi.

Comune di PISTICCI (MT) **Abitanti 18.311**

Classe demografica VI

Nel 1996 l'ente presentava debiti fuori bilancio per complessivi 1.814 milioni la cui incidenza sulle entrate correnti era superiore del 10%. Tali debiti si riferivano a servizi per l'ente, parcelle per il piano regolatore, indagini geologiche ed impianti di depurazione e risultano totalmente pagati con fondi di bilancio.

Risulta altresì che nell'esercizio finanziario 1997 l'ente non ha effettuato alcun riconoscimento di debiti.

Nel corso dell'esercizio finanziario 1998 l'ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 470 milioni come inizialmente dichiarato nella delibera di approvazione del rendiconto dell'esercizio finanziario 1997.

Tale importo è stato successivamente ridotto a 374 milioni ed incide sulle entrate correnti per il 2,04%, mentre la differenza è stata dichiarata dall'ente insussistente. Trattasi di debiti fuori bilancio che si riferiscono a sentenze passate in giudicato, indennità di esproprio ed acquisizioni di beni e servizi. Per il ripiano l'ente prevede di impegnare nell'esercizio finanziario 1999 l'equivalente somma, utilizzando l'avanzo di amministrazione dell'esercizio finanziario 1998.

Da quanto sopra detto risulta che al termine dell'esercizio 1998 l'ente ha impegnato per intero tutte le somme riconosciute come debiti fuori bilancio.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 540 del 1992, si rileva dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997 che l'ente presenta:

1. il volume complessivo delle entrate proprie, d'importo inferiore al 40% delle entrate correnti;
2. l'esistenza di finanziamenti degli investimenti con mezzi propri per importi inferiori al 10% del totale.

Comune di MONTALTO UFFUGO (CS) **Abitanti 15.093**

Classe demografica VI

L'ente nel 1996 presentava debiti fuori bilancio per 1.570 milioni, pari al 13,72% degli accertamenti di parte corrente dello stesso esercizio, derivanti principalmente da espropri. Tali debiti sono stati interamente estinti nel 1996 con le seguenti modalità: 570 milioni con fondi ordinari di bilancio e 1.000 milioni con mutuo.

Risulta altresì che nel 1997 l'ente ha effettuato ulteriori riconoscimenti di debiti fuori bilancio per 285 milioni derivanti da ordinanze dell'amministrazione giudiziaria. Debito interamente impegnato e pagato nel 1997.

Nel corso del 1998 l'ente ha riconosciuto altri debiti fuori bilancio per 3.361 milioni inerenti a debito verso la regione Calabria per fornitura d'acqua. Il debito ricade nell'ipotesi di cui alla lett. e) dell'art. 37 del d.lgs. n. 77 del 1995 e successive modifiche. Tale debito è stato frazionato fino al 2007 con quota di 245 milioni a carico del bilancio 1999 da pagare in 2 rate - di 122 milioni entro il 30.6.99 e entro il 30.12.99 - e per 390 milioni annuali dal 2000 al 2007.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n.504 del 1992, dal prospetto allegato al conto consuntivo del 1997, risulta che l'ente presenta:

1. debiti fuori bilancio riconosciuti e non finanziati e pagati;
2. un volume complessivo delle entrate proprie fiscali, di redditi patrimoniali e di proventi di servizi di importo inferiore al 40% delle entrate correnti.

Comune di RENDE (CS) **Abitanti 30.946**

Classe demografica VII

Dagli atti in possesso di questa sezione risulta che nel 1996 l'ente presentava debiti per complessivi 1.338 milioni derivanti principalmente da "espropri" la cui incidenza sugli accertamenti di parte corrente dello stesso esercizio finanziario era pari al 23,55%. Tali debiti sono stati impegnati nel 1996 ed interamente pagati nel corso del 1997 con la contrazione di un mutuo con la Cassa depositi e prestiti. Risulta altresì che nel 1997 l'ente ha effettuato ulteriori riconoscimenti di debiti fuori bilancio per 13.063 milioni derivanti esclusivamente da fornitura d'acqua da parte della regione Calabria. Tale debito rientra nell'ipotesi di cui alla lettera e) del d.lgs. n.77 del 1995 ed il comune avvalendosi dell'opportunità offerta dalla legge regionale n.12 del 17 ottobre 1997, con atto n.1185 del 4 dicembre 1997 ha rateizzato il debito in n.10 rate annuali di lire 1.306 milioni, decorrenti dal 1998 al 2007, la cui prima rata è stata già pagata nell'anno 1998. Sempre nel 1997 con delibera n.64 del 17 dicembre 1997 l'ente riconosceva debiti fuori bilancio per 950 milioni per espropri. In effetti trattasi di debiti alla cui copertura il comune dovrà provvedere attraverso atto di rivalsa nei confronti delle cooperative edilizie che hanno usufruito del suolo espropriato e che per convenzione con il comune sono tenute al pagamento del costo dell'esproprio.

Nel corso del 1998 l'ente non ha riconosciuto altri debiti fuori bilancio.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art. 45 del d.lgs. n.504 del 1992, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, risulta che l'ente presenta:

1. disavanzo di amministrazione complessivo superiore al 5% delle entrate correnti;
2. esistenza di procedure esecutive per le quali non sia stata attivata l'opposizione giudiziale;
3. esistenza di anticipazione di cassa per lire 7.330 milioni pari al 22,15% delle entrate correnti e non restituita al 31.12.1997. Tale anticipazione è stata rimborsata solamente nel 1998.

Comune di CROTONE (KR) **Abitanti 59.001**

Classe demografica VII

L'ente nel 1996 presentava debiti fuori bilancio, compresi i pregressi riconosciuti e non ripianati, per 29.381 milioni pari al 55% del totale degli accertamenti correnti dello stesso esercizio e derivanti principalmente da "espropri". I suddetti debiti risultano tutti impegnati nel 1996. Per quanto riguarda gli effettivi pagamenti risulta che nel 1996 sono stati pagati: 4.304 milioni con fondi del bilancio; 8.280 milioni con mutuo; 15.659 milioni risultano pagati nel corso del 1997. Al 31 dicembre 1998 restano ancora da pagare 1.138 milioni. Nel 1997 l'ente non ha effettuato riconoscimenti di ulteriori debiti fuori bilancio. Nel corso del 1998 l'ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per complessivi 36 milioni, di cui 20 milioni per liquidazione di fatture alla copertura dei quali l'ente ha provveduto con propri fondi del bilancio e 16 milioni per atto di precetto in ordine a contenzioso con L'AGIP alla cui copertura l'ente ha provveduto sempre con fondi del bilancio 1998 che presentava la relativa disponibilità.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 del d.lgs.n.504 del 1992, si rileva che l'ente presenta 2 indicatori negativi.

In particolare l'ente ha:

1. debiti fuori bilancio riconosciuti e non finanziati ovvero rateizzati e non pagati;
2. volume delle entrate proprie rapportate alle entrate correnti inferiore al 40%.

Comune di LIPARI (ME) **Abitanti 10.882**

Classe demografica VI

Dagli atti in possesso di questa sezione risulta che nel 1996 l'ente presentava debiti fuori bilancio per 4.481 milioni derivanti principalmente da espropri, la cui incidenza sugli accertamenti di parte corrente dello stesso esercizio finanziario era pari al 25,6%. Il ripiano di tali debiti è stato frazionato in due esercizi finanziari: 1.409 milioni nel 1996 impegnati e pagati nello stesso anno e lire 3.072 nel 1997 impegnati e pagati nel 1997 attraverso un mutuo con la Cassa depositi e prestiti.

Risulta altresì che nel 1997 l'ente ha effettuato ulteriori riconoscimenti di debiti fuori bilancio per 457 milioni derivanti da: espropri per 176 milioni da debito acque per 51 milioni; incarichi professionali per 56 milioni, forniture per 60 milioni da rimborso danni per 114 milioni tutti regolarmente impegnati e pagati nel corso del 1997, tranne un debito verso fornitori per lire 10 milioni per il quale la somma risulta impegnata.

Nel corso del 1998 l'ente ha riconosciuto altri debiti fuori bilancio per 1.566 milioni inerenti quasi esclusivamente ad espropri. Di tali debiti tutti impegnati nel 1998 risultano pagati 31 milioni nel 1998.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 del d.lgs.n.504 del 1992, si rileva che l'ente presenta 3 indicatori negativi.

In particolare l'ente ha:

1. disavanzo della gestione corrente superiore al 7,50% delle entrate correnti;
2. volume dei residui attivi di fine esercizio per la parte corrente superiore al terzo delle entrate correnti;
3. volume dei residui passivi di fine esercizio per la parte corrente superiore al terzo delle entrate correnti.

Comune di TERMINI IMERESE (PA) **Abitanti 26.571**

Classe VII

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che l'ente nel 1996 presentava debiti fuori bilancio per 8.314 milioni, interamente impegnati e pagati entro il 1996.

Nel 1997 l'ente ha chiuso l'esercizio finanziario con un avanzo di amministrazione pari a 4.476 milioni ed ha riconosciuto, in base all'art.37 comma primo lettera e) del d.lgs. n. 77 del 1995 come modificato dall'art.5 del d.lgs. n.342 del 1997, debiti fuori bilancio per 3 milioni. L'importo riconosciuto è stato interamente impegnato e pagato nel corso dello stesso esercizio.

Nel 1998 sono stati riconosciuti ed impegnati ulteriori debiti fuori bilancio pari a 3.666 milioni (3.664 milioni per sentenze e 2 milioni per forniture) di cui 2 milioni in base al suddetto art.37 lettera e) e successive modificazioni.

Il pagamento del debito è stato effettuato per 3.664 milioni nel 1998 e per 2 milioni a gennaio 1999.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 del d.lgs. n.504 del 1992, si rileva, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente presenta:

1. volume dei residui attivi di fine esercizio per la parte corrente superiore al terzo delle entrate correnti;
2. esistenza di finanziamento degli investimenti con mezzi propri per importi inferiori al 10% del totale;
3. spese per il personale a qualunque titolo in servizio superiori nel complesso al 50% del totale delle spese correnti.

Comune di VILLABATE (PA) **Abitanti 14.877**

Classe demografica VI

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che l'ente nel 1996 ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 2.262 milioni, pari al 15,10 % degli accertamenti di parte corrente, interamente impegnati e pagati.

Nel 1997 l'ente ha chiuso l'esercizio finanziario con un avanzo di amministrazione pari a 1.309 milioni ed ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio per 327 milioni, di cui 2 milioni riconosciuti in base all'art.37 comma primo lettera e) del d.lgs. n. 77 del 1995 come modificato dall'art.5 del d.lgs. n.342 del 1997. L'importo riconosciuto è stato interamente impegnato nel 1997, ma restano da pagare ancora 2 milioni.

Dei 445 milioni di debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1998, 7 milioni sono stati riconosciuti in base all'art.37 comma primo lettera e) del d.lgs. n. 77 del 1995 come modificato dall'art.5 del d.lgs. n.342 del 1997.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 del d.lgs. n.504 del 1992, si rileva, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente presenta:

1. volume dei residui attivi di fine esercizio, esclusi quelli relativi ai trasferimenti erariali e quelli relativi all'ICI, per la parte corrente, superiore al terzo delle entrate correnti;
2. esistenza di anticipazioni di cassa non restituite o di importo uguale o superiore al 5% delle entrate correnti;
3. volume complessivo delle entrate proprie, fiscali, di redditi patrimoniali e di proventi di servizio di importo inferiore al 40% delle entrate correnti.

Comune di CAGLIARI (CA) **Abitanti 204.237**

Classe demografica IX

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che l'ente nel 1996 presentava debiti fuori bilancio per 2.721 milioni, interamente impegnati nel corso dello stesso esercizio, dei quali sono stati pagati 2.694 milioni e restano ancora da pagare 12 milioni. Il residuo di 15 milioni, dopo ulteriore esame della situazione debitoria, venne annullato per insussistenza di obbligazioni in sede di chiusura del conto consuntivo 1997.

Nel 1997 l'ente ha chiuso l'esercizio finanziario con un avanzo di amministrazione pari a 199.717 milioni ed ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio per 9.402 milioni, di cui 5.653 milioni relativi a sentenze. L'importo riconosciuto è stato interamente impegnato nel 1997, ma restano da pagare ancora 3.199 milioni.

Dei 9.402 milioni di debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1997, 379 milioni sono stati riconosciuti in base all'art.37 comma primo lettera e) del d.lgs. n. 77 del 1995 come modificato dall'art.5 del d.lgs. n.342 del 1997.

Nel 1998 sono stati riconosciuti ed impegnati ulteriori debiti fuori bilancio per 6.808 milioni (909 milioni per forniture, 207 milioni per fornitura energia elettrica, 1.820 milioni per sentenze, 1.179 milioni per prestazioni professionali, 2.128 milioni per indennità di espropriazione e 565 milioni per canoni) e la somma pagata a tutt'oggi è di 4.889 milioni.

Dei 6.808 milioni di debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1998, 2.718 milioni sono stati riconosciuti in base all'art.37 comma primo lettera e) del d.lgs. n. 77 del 1995 come modificato dall'art.5 del d.lgs. n.342 del 1997.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 del d.lgs. n.504 del 1992, si rileva, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente presenta l'esistenza di pignoramenti per i quali non è stata attivata l'opposizione giudiziale.

Comune di SELARGIUS (CA) **Abitanti 23.237**

Classe demografica VII

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che l'ente nel 1996 presentava debiti fuori bilancio (compresi i debiti pregressi non ripianati) per 19.379 milioni, dei quali sono stati impegnati nel corso dello stesso esercizio 18.450 milioni. La differenza di 929 milioni, dopo un ulteriore esame della situazione debitoria, da parte dell'Ufficio urbanistica, è stata annullata poiché in realtà i debiti fuori bilancio da liquidare ammontavano effettivamente a quanto impegnato.

Sull'importo impegnato sono stati pagati 10.632 milioni.

Nel 1997 l'Ente ha chiuso l'esercizio finanziario con un avanzo di amministrazione pari a 3.475 milioni ed ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio per 2 milioni, interamente impegnati e pagati.

Nel 1998 sono stati riconosciuti ed impegnati ulteriori debiti fuori bilancio pari a 112 milioni (di cui 76 milioni per incarichi professionali e 18 milioni per indennità di espropriazione) e la somma pagata risulta essere di 91 milioni.

Dei 112 milioni di debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1998, 82 milioni sono stati riconosciuti in base all'art.37 comma primo lettera e) del d.lgs. n. 77 del 1995 come modificato dall'art.5 del d.lgs. n.342 del 1997.

Alla luce di quanto sopra l'ente al 31 dicembre 1998 deve ancora pagare 7.839 milioni, alla cui liquidazione procederà non appena formalizzati i relativi atti di liquidazione da parte dei settori competenti.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 del d.lgs. n.504 del 1992, si rileva, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente presenta l'esistenza di pignoramenti per i quali non è stata attivata l'opposizione giudiziale.

Comune di NUORO (NU) **Abitanti 37.527**

Classe demografica VII

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che l'Ente nel 1996 presentava debiti fuori bilancio per 23.472 milioni (di cui 16.823 milioni per maggiori oneri di esproprio e 6.649 milioni per espropri), interamente impegnati nel corso dello stesso esercizio.

Sono stati effettuati pagamenti per 18.365 milioni nel 1997 e per 1.196 milioni nel 1998, per cui all'ente resta da pagare la somma residua di 3.911 milioni.

Il pagamento della somma residua si prevede per il 1999, dopo l'esito dei giudizi presso la Corte d'Appello avverso sentenze esecutive di 1° grado in base alle quali è stato riconosciuto il debito.

Nel 1997 l'Ente ha chiuso l'esercizio finanziario con un avanzo di amministrazione pari a 3.685 milioni ed ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio per 14.054 milioni di cui 6.973 milioni relativi a sentenze (per la cui copertura si è utilizzato il ricorso ad un mutuo di pari importo), e 7.081 milioni relativi ad espropri. L'importo riconosciuto è stato interamente impegnato nel 1997, e sono stati effettuati pagamenti per 13.495 milioni, prevedendo di pagare la somma residua di 429 milioni nel corso del 1999.

Nel 1998 sono stati riconosciuti ed impegnati ulteriori debiti fuori bilancio per 1.708 milioni derivanti da disavanzo gestione "Consorzio Trasporti Pubblici" il cui pagamento è previsto nel 1999.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 del d.lgs. n.504 del 1992, si rileva, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente presenta il volume complessivo delle entrate proprie, fiscali, di redditi patrimoniali e di proventi di servizio di importo inferiore al 40% delle entrate correnti.

Comune di TEMPIO PAUSANIA (SS) **Abitanti 13.899**

Classe demografica VI

Dagli atti in possesso di questa Sezione risulta che l'ente nel 1996 aveva riconosciuto debiti fuori bilancio per 1.576 milioni, relativi a maggiori oneri di esproprio.

I suddetti debiti sono stati impegnati nel 1996 e pagati entro il 1998.

Nel 1997 l'ente ha chiuso l'esercizio finanziario con un avanzo di amministrazione pari a 2.792 milioni ed ha riconosciuto ulteriori debiti fuori bilancio per 153 milioni (di cui 122 milioni rientranti nell'ipotesi di cui all'art.37, comma primo, lettera e) del d.lgs n.77 del 1995), derivanti da sentenze per 31 milioni e da forniture per 122 milioni, e comunica di aver impegnato e pagato un importo di 129 milioni.

La differenza tra quanto riconosciuto e quanto pagato è dovuta: per 21 milioni ad interessi legali per ritardato pagamento, riconosciuti ad alcune imprese, ma successivamente annullati e per 24 milioni ad una economia realizzata nella liquidazione ad una ditta.

I creditori hanno comunque accettato l'importo pagato ed a tutt'oggi non è pervenuta all'ente alcuna contestazione.

Nel 1998 non sono stati riconosciuti ulteriori debiti fuori bilancio, ed alla luce di quanto sopra risulta che alla fine dello stesso esercizio, l'ente ha impegnato, nel corso del 1996, 1997 e 1998 tutte le somme riconosciute come debiti fuori bilancio.

Per quanto riguarda gli indicatori di cui all'art.45 del d.lgs. n.504 del 1992, si rileva, dal prospetto allegato al conto consuntivo 1997, che l'ente presenta l'esistenza di finanziamenti degli investimenti con mezzi propri per importi inferiori al 10%del totale.

PROSPETTO N.1

Debiti fuori bilancio amministrazioni provinciali e comuni: enti esaminati
(raggruppati per regioni e classi demografiche)

Regione	classi demografiche							Tot. Comuni	PR	Tot. complessivo
	05	06	07	08	09	10	11			
Piemonte	4	7	6		1			18	2	20
Lombardia	11	25	20	3	1		1	61	3	64
Liguria	2	3	4	1	1			11	2	13
Veneto	4	12	10	1	1	1		29	3	32
Friuli V. Giulia	3	2						5	1	6
Emilia Romagna	2	3	2		3			10	1	11
Toscana	3	8	7	2	1	1		22	1	23
Umbria		1	4		1			6	1	7
Marche	4	6	5	1	1			17	1	18
Lazio	3	11	9		1		1	25	2	27
Abruzzo	2	7	7		1			17	4	21
Molise	1		3					4		4
Campania	11	25	28	6	2		1	73	2	75
Puglia	6	22	23	3	1	1		56	2	58
Basilicata	1	4		1				6	1	7
Calabria	3	13	4	2	1			23	2	25
Sicilia	9	25	20	3	2	1		60	7	67
Sardegna	4	4	8		2			18	3	21
Totale Complessivo	73	178	160	23	20	4	3	461	38	499

PROSPETTO N.2

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 riplanati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da riplanare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e riplanati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da riplanare				Totale d.f.b. ancora da riplanare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da riplanare al 31.12.1997 (col.7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
P	ALESSANDRIA	AL	PR	22	11	11	6	6	-	-	-	-	11	78.092	0,01%	2.597	
P	VERBANO-CUSIO-OSSOLA	VB	PR	DNI	DNI		25	25	-	-	-	-	-	28.196		5.809	
P	COMO	CO	PR	DNI	DNI		23	23	-	-	-	-	-	82.326		10.967	
P	CREMONA	CR	PR	-	-	-	60	60	-	-	-	-	-	46.851		3.690	
P	MANTOVA	MN	PR	DNI	DNI		180	180	-	-	-	-	-	53.066		4.348	
P	LA SPEZIA	SP	PR	-	-	-	96	96	-	-	-	-	-	54.655		568	
P	SAVONA	SV	PR	DNI	DNI		110	110	-	-	-	-	-	60.976		11.099	
P	PADOVA	PD	PR	761	380	381	-	-	-	-	-	-	381	124.259	0,31%	5.233	
P	ROVIGO	RO	PR	DNI	DNI		225	225	-	-	-	-	-	38.258		964	
P	VERONA	VR	PR	-	-	-	860	860	-	-	-	-	-	101.337		8.750	
P	TRIESTE	TS	PR	DNI	DNI		885	885	-	-	-	-	-	45.017		- 10.915	10.915
P	FORLI' CESENA	FO	PR	DNI	DNI		1.007	690	316	-	-	316	316	97.952	0,32%	1.118	
P	SIENA	SI	PR	DNI	DNI		66	66	-	-	-	-	-	70.636		2.136	
P	TERNI	TR	PR	DNI	DNI		109	109	-	-	-	-	-	69.459		4.790	
P	MACERATA	MC	PR	DNI	DNI		283	283	-	-	-	-	-	65.713		5.826	
P	LATINA	LT	PR	DNI	DNI		6.489	6.489	-	-	-	-	-	70.208		7.198	
P	RIETI	RI	PR	-	-	-	780	65	714	-	-	714	714	36.447	1,96%	20.185	
P	CHIETI	CH	PR	1	-	1	761	761	-	-	-	-	1	60.562	0,00%	12.011	
P	L'AQUILA	AQ	PR	-	-	-	245	245	-	-	-	-	-	55.040		24.250	
P	PESCARA	PE	PR	DNQ	DNQ		35	-	35	-	-	35	35	47.300	0,07%	6.338	
P	TERAMO	TE	PR	-	-	-	1.716	1.716	-	-	-	-	-	51.477		6.557	
P	BENEVENTO	BN	PR	-	-	-	254	254	-	-	-	-	-	47.641		20.486	
P	CASERTA	CE	PR	-	-	-	802	802	-	-	-	-	-	95.282		1.506	
P	LECCE	LE	PR	DNI	DNI		2.608	2.608	-	-	-	-	-	111.143		18.000	
P	TARANTO	TA	PR	DNI	DNI		222	-	222	-	-	222	222	77.939	0,28%	19.272	
P	POTENZA	PZ	PR	65	33	32	-	-	-	-	-	-	32	96.361	0,03%	7.267	
P	CATANZARO	CZ	PR	773	386	386	824	824	-	-	-	-	386	83.979	0,46%	63	
P	REGGIO CALABRIA	RC	PR	DNI	DNI		858	858	-	-	-	-	-	84.123		14.950	
P	AGRIGENTO	AG	PR	DNQ	-		1.048	1.048	-	-	-	-	-	104.812		28.069	

PROSPETTO N.2

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 riplanati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da riplanare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e riplanati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da riplanare				Totale d.f.b. ancora da riplanare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da riplanare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
P	CATANIA	CT	PR	-	-	-	806	806	-	-	-	-	-	219.296		52.428	
P	ENNA	EN	PR	-	-	-	19	19	-	-	-	-	-	64.282		19.936	
P	MESSINA	ME	PR	-	-	-	2.561	2.561	-	-	-	-	-	155.410		49.580	
P	PALERMO	PA	PR	DNI	DNI		1.421	1.421	-	-	-	-	-	231.101		40.001	
P	RAGUSA	RG	PR	DNI	DNI		264	264	-	-	-	-	-	63.177		12.525	
P	SIRACUSA	SR	PR	-	-	-	634	634	-	-	-	-	-	80.039		232	
P	NUORO	NU	PR	DNI	DNI		162	162	-	-	-	-	-	50.038		11.223	
P	ORISTANO	OR	PR	-	-	-	208	208	-	-	-	-	-	38.549		9.890	
P	SASSARI	SS	PR	DNI	DNI		1.154	1.154	-	-	-	-	-	70.244		21.893	
	TOTALE GENERALE			1.622	810	812	27.803	26.514	1.288	0	0	1.288	2.099	3.011.242	0,07%	460.838	10.915

LEGENDA

DNI= Dato non indicato

DNQ= Dato non quantificato

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
C	ALBA ADRIATICA	TE	05	DNI	DNI		350	350	-	-	-	-	-	11.052		1.138	
C	ARADEO	LE	05	-	-	-	66	66	-	-	-	-	-	7.445		1.116	
C	ARZACHENA	SS	05	-	-	-	543	543	-	-	-	-	-	19.346		6.165	
C	AVIANO	PN	05	DNI	DNI		91	91	-	-	-	-	-	15.980		944	
C	BOSA	NU	05	DNI	DNI		13	13	-	-	-	-	-	11.772		1.678	
C	BOTTICINO	BS	05	-	-	-	77	77	-	-	-	-	-	10.926		1.715	
C	CAGLI	PS	05	-	-	-	36	36	-	-	-	-	-	11.230		714	
C	CAGNANO VARANO	FG	05	50	50	-	91	91	-	-	-	-	-	6.089		411	
C	CALCINAIA	PI	05	-	-	-	16	-	16	-	-	16	16	7.453	0,21%	292	
C	CAMPOLONGO MAGGIORE	VE	05	DNI	DNI		115	115	-	-	-	-	-	7.160		1.105	
C	CARIATI	CS	05	76	38	38	-	-	-	-	-	-	38	9.167	0,41%	2.020	
C	CARIGNANO	TO	05	DNI	DNI		13	13	-	-	-	-	-	7.514		457	
C	CASALUCE	CE	05	-	-	-	265	265	-	-	-	-	-	5.309		959	
C	CASTELVETRO DI MODENA	MO	05	DNI	DNI		619	619	-	-	-	-	-	16.071		3.126	
C	CAVE	RM	05	DNI	DNI		71	71	-	-	-	-	-	8.493		969	
C	CHIARAMONTE GULFI	RG	05	-	-	-	60	60	-	-	-	-	-	12.301		6.192	
C	CHIUSI	SI	05	DNI	DNI		141	141	-	-	-	-	-	8.641		91	
C	CINGOLI	MC	05	DNI	DNI		19	19	-	-	-	-	-	11.787		745	
C	CINISI	PA	05	DNI	DNI		6	6	-	-	-	-	-	10.984		4.875	
C	FERRANDINA	MT	05	DNQ	-		500	500	-	-	-	-	-	9.419		128	
C	FILOTTRANO	AN	05	-	-	-	168	168	-	-	-	-	-	8.774		1.130	
C	FIUMEFREDDO DI SICILIA	CT	05	DNI	DNI		315	315	-	-	-	-	-	8.461		4.998	
C	FOLIGNANO	AP	05	DNI	DNI		1	1	-	-	-	-	-	6.121		406	
C	FUSCALDO	CS	05	DNI	DNI		308	308	-	-	-	-	-	7.450		2.001	
C	GANGI	PA	05	DNI	DNI		32	32	-	-	-	-	-	9.714		4.030	
C	GARLASCO	PV	05	-	-	-	231	231	-	-	-	-	-	13.159		1.306	
C	GATTINARA	VC	05	-	-	-	7	7	-	-	-	-	-	8.011		441	
C	GIARDINI-NAXOS	ME	05	DNI	DNI		18	18	-	-	-	-	-	15.628		1.706	
C	GOITO	MN	05	-	-	-	120	120	-	-	-	-	-	8.686		166	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb at 31.12.1996	Debiti at 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare at 31.12.1997 (col.3 + col.8)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	GROTTAMINARDA	AV	05	DNI	DNI		1.394	51	108	1.235	-	1.343	1.343	7.209	18,64%	1.436	
C	INZAGO	MI	05	DNI	DNI		397	397	-	-	-	-	-	11.056		910	
C	ITTIRI	SS	05	DNI	DNI		210	210	-	-	-	-	-	9.356		1.183	
C	LARINO	CB	05	DNI	DNI		86	11	38	38	-	75	75	7.845	0,96%	739	
C	LURATE CACCIVIO	CO	05	DNI	DNI		7	7	-	-	-	-	-	8.950		684	
C	MELDOLA	FO	05	DNI	DNI		311	311	-	-	-	-	-	16.057		743	
C	MELENDUGNO	LE	05	-	-	-	82	82	-	-	-	-	-	8.300		622	
C	MIRABELLA ECLANO	AV	05	DNI	DNI		145	-	-	145	-	145	145	6.720	2,15%	271	
C	NOVOLI	LE	05	755	-	755	-	-	-	-	-	-	755	5.766	13,09%	457	
C	ORTONOVO	SP	05	DNI	DNI		170	170	-	-	-	-	-	6.894		143	
C	PEDARA	CT	05	DNI	DNI		152	152	-	-	-	-	-	9.153		1.763	
C	PELLEZZANO	SA	05	-	-	-	1.903	482	1.421	-	-	1.421	1.421	7.444	19,09%	705	
C	PIANIGA	VE	05	DNI	DNI		47	47	-	-	-	-	-	7.422		1.072	
C	PIEVE DI SOLIGO	TV	05	DNI	DNI		4	4	-	-	-	-	-	8.926		973	
C	PINO TORINESE	TO	05	-	-	-	238	238	-	-	-	-	-	9.210		1.030	
C	PONTREMOLI	MS	05	275	275	-	1.113	1.113	-	-	-	-	-	12.453		1	
C	RACALE	LE	05	30	15	15	-	-	-	-	-	-	15	7.650	0,20%	294	
C	ROCCA PRIORA	RM	05	300	300	-	55	55	-	-	-	-	-	7.976		76	
C	ROCCAPIEMONTE	SA	05	DNI	DNI		85	85	-	-	-	-	-	7.611		628	
C	ROGGIANO GRAVINA	CS	05	DNI	DNI		17	17	-	-	-	-	-	5.948		1.383	
C	RONCHI DEI LEGIONARI	GO	05	DNI	DNI		15	15	-	-	-	-	-	14.708		639	
C	SAN GIOVANNI TEATINO	CH	05	-	-	-	57	57	-	-	-	-	-	9.597		2.778	
C	SAN MARZANO SUL SARNO	SA	05	-	-	-	36	36	-	-	-	-	-	6.361		924	
C	SANLURI	CA	05	DNI	DNI		40	40	-	-	-	-	-	8.739		1.975	
C	SANT'EGIDIO DEL MONTE ALBINO	SA	05	124	62	62	400	400	-	-	-	-	62	7.030	0,88%	1 165	
C	SCANZOROSCIATE	BG	05	6	3	3	25	25	-	-	-	-	3	6.891	0,05%	654	
C	SEGNI	RM	05	-	DNQ		51	51	-	-	-	-	-	8.199		579	
C	SESTO CALENDE	VA	05	DNI	DNI		50	50	-	-	-	-	-	11.481		358	
C	SIANO	SA	05	-	-	-	91	91	-	-	-	-	-	7.048		1.800	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	SORISOLE	BG	05	-	-	-	26	26	-	-	-	-	-	6.274		939	
C	SORTINO	SR	05	DNI	DNI		26	26	-	-	-	-	-	11.012		3.519	
C	STEZZANO	BG	05	DNI	DNI		52	52	-	-	-	-	-	8.738		736	
C	SUSEGANA	TV	05	DNI	DNI		74	74	-	-	-	-	-	11.062		1.387	
C	TARCENTO	UD	05	DNI	DNI		30	30	-	-	-	-	-	10.086		1.126	
C	TEGGIANO	SA	05	-	-	-	29	29	-	-	-	-	-	6.903		232	
C	TORTORICI	ME	05	DNI	DNI		386	386	-	-	-	-	-	8.749		2.648	
C	TRABIA	PA	05	-	-	-	239	236	-	-	3	3	3	9.892	0,03%	1.377	
C	TRECASE	NA	05	-	-	-	38	38	-	-	-	-	-	8.469		983	
C	UBOLDO	VA	05	-	-	-	14	14	-	-	-	-	-	25.843		2.694	
C	VADO LIGURE	SV	05	-	-	-	202	202	-	-	-	-	-	15.942		5.328	
C	VALLO DELLA LUCANIA	SA	05	-	-	-	156	156	-	-	-	-	-	7.630		1.181	
C	VERANO BRIANZA	MI	05	DNI	DNI		756	756	-	-	-	-	-	9.018		419	
C	VERCELLI	VC	05	-	-	-	275	275	-	-	-	-	-	77.498		10.389	
C	VILLA CASTELLI	BR	05	DNI	DNI		69	69	-	-	-	-	-	5.533		212	
	TOTALE CLASSE 5^			**1.616**	**743**	**873**	**13.847**	**10.844**	**1.583**	**1.417**	**3**	**3.003**	**3.876**	**768.792**	**0,50%**	**110.361**	**-**
C	ACI SANT'ANTONIO	CT	06	DNI	DNI		36	36	-	-	-	-	-	11.785		3.761	
C	ACICASTELLO	CT	06	DNI	DNI		394	394	-	-	-	-	-	19.811		2.828	
C	ADELFIA	BA	06	-	-	-	48	48	-	-	-	-	-	10.642		741	
C	ALBEROBELLO	BA	06	-	-	-	26	26	-	-	-	-	-	9.520		380	
C	ALBISOLA SUPERIORE	SV	06	DNI	DNI		184	184	-	-	-	-	-	12.685		71	
C	AMELIA	TR	06	-	-	-	14	14	-	-	-	-	-	12.083		936	
C	ANGUILLARA SABAZIA	RM	06	DNI	DNI		150	150	-	-	-	-	-	12.913		11	
C	ARCORE	MI	06	DNI	DNI		39	39	-	-	-	-	-	17.864		998	
C	ARICCIA	RM	06	-	-	-	822	296	207	319	-	526	526	21.402	2,46%	361	
C	ATESSA	CH	06	DNI	DNI		18	18	-	-	-	-	-	14.380		1.777	
C	ATRI	TE	06	-	-	-	199	199	-	-	-	-	-	18.048		590	
C	ATRIPALDA	AV	06	DNQ	DNQ		26	26	-	-	-	-	-	11.295		393	
C	AULLA	MS	06	-	-	-	522	522	-	-	-	-	-	13.766		208	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb at 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	BELLIZZI	SA	06	DNQ	DNQ		552	552	-	-	-	-	-	7.772		2.744	
C	BELPASSO	CT	06	DNI	DNI		925	925	-	-	-	-	-	15.680		3.942	
C	BIASSONO	MI	06	-	-	-	60	60	-	-	-	-	-	10.977		236	
C	BORGARO TORINESE	TO	06	DNI	DNI		3.659	3.659	-	-	-	-	-	10.723		2.584	
C	BORGO SAN DALMAZZO	CN	06	DNI	DNI		18	18	-	-	-	-	-	10.574		1.563	
C	BORGOMANERO	NO	06	DNI	DNI		8	8	-	-	-	-	-	19.560		1.520	
C	BORGOSESIA	VC	06	-	-	-	204	204	-	-	-	-	-	16.271		2.756	
C	BOVISIO MASCIAGO	MI	06	DNI	DNI		171	171	-	-	-	-	-	12.322		1.770	
C	BRACCIANO	RM	06	1.266	1.266	-	1.552	1.552	-	-	-	-	-	14.558		354	
C	BRONI	PV	06	-	-	-	99	99	-	-	-	-	-	12.835		1.117	
C	BRONTE	CT	06	DNI	DNI		1.910	1.910	-	-	-	-	-	21.588		4.406	
C	BUSTO GAROLFO	MI	06	-	-	-	211	144	67	-	-	67	67	21.422	0,31%	870	
C	CAMPOBELLO DI LICATA	AG	06	DNQ	-		21	21	-	-	-	-	-	10.116		5.554	
C	CAPACCIO	SA	06	DNI	DNI		181	181	-	-	-	-	-	15.612		8.252	
C	CAPO D'ORLANDO	ME	06	DNI	DNI		461	461	-	-	-	-	-	12.426		663	
C	CAPUA	CE	06	DNI	DNI		643	643	-	-	-	-	-	16.564		445	
C	CARLENTINI	SR	06	DNI	DNI		110	110	-	-	-	-	-	17.559		5.622	
C	CASALPUSTERLENGO	LO	06	-	-	-	66	66	-	-	-	-	-	17.972		917	
C	CASAMASSIMA	BA	06	692	346	346	728	728	-	-	-	-	346	13.219	2,62%	1.547	
C	CASANDRINO	NA	06	DNQ	DNQ		859	609	125	125	-	250	250	10.401	2,40%	5.315	
C	CASATENOVO	LC	06	DNI	DNI		78	47	31	-	-	31	31	10.847	0,29%	288	
C	CASSANO ALLO IONIO	CS	06	-	-	-	173	63	110	-	-	110	110	21.202	0,52%	3.536	
C	CASSANO D'ADDA	MI	06	DNI	DNI		67	67	-	-	-	-	-	32.488		-	
C	CASTELBUONO	PA	06	DNI	DNI		100	100	-	-	-	-	-	10.195		3.220	
C	CASTELFIDARDO	AN	06	DNI	DNI		382	362	-	-	-	-	-	20.605		991	
C	CASTELLAMMARE DEL GOLFO	TP	06	-	-	-	115	115	-	-	-	-	-	14.433		6.247	
C	CASTELLANA GROTTE	BA	06	DNI	DNI		1.843	1.843	-	-	-	-	-	16.424		2.334	
C	CASTIGLIONE DELLE STIVIERE	MN	06	DNI	DNI		45	45	-	-	-	-	-	9.643		1.551	
C	CAVARZERE	VE	06	-	-	-	260	260	-	-	-	-	-	17.840		380	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
C	CELANO	AQ	06	98	98	-	319	319	-	-	-	-	-	10.517	0,00%	2 562	
C	CERCOLA	NA	06	DNI	DNI		239	239	-	-	-	-	-	12.656		1.620	
C	CERRO MAGGIORE	MI	06	DNI	DNI		207	207	-	-	-	-	-	29.440		9.252	
C	CICCIANO	NA	06	DNI	DNI		198	198	-	-	-	-	-	11.364		953	
C	CIRO' MARINA	KR	06	DNI	DNI		3.845	3.845	-	-	-	-	-	11.754		320	
C	CITTA' SANT'ANGELO	PE	06	-	-	-	101	101	-	-	-	-	-	11.424		2.001	
C	CITTANOVA	RC	06	615	307	307	-	-	-	-	-	-	307	11.994	2,56%	595	
C	CIVITA CASTELLANA	VT	06	DNI	DNI		380	380	-	-	-	-	-	16.013		1.002	
C	CODOGNO	LO	06	-	-	-	424	424	-	-	-	-	-	19.193		3.713	
C	CONCORDIA SAGITTARIA	VE	06	DNI	DNI		308	308	-	-	-	-	-	16.126		1.376	
C	CONCOREZZO	MI	06	DNI	DNI		88	88	-	-	-	-	-	15.300		1.294	
C	CORNAREDO	MI	06	DNI	DNI		139	139	-	-	-	-	-	20.136		1.009	
C	CORRIDONIA	MC	06	-	-	-	131	131	-	-	-	-	-	13.842		2.233	
C	DOLO	VE	06	DNI	DNI		5	5	-	-	-	-	-	13.593		1.006	
C	DOMODOSSOLA	VB	06	DNI	DNI		868	868	-	-	-	-	-	21.595		1.740	
C	ERACLEA	VE	06	DNI	DNI		14	14	-	-	-	-	-	12.569		492	
C	FERENTINO	FR	06	DNI	DNI		930	930	-	-	-	-	-	19 042		487	
C	FIORENZUOLA D'ARDA	PC	06	-	-	-	77	77	-	-	-	-	-	28.763		1.338	
C	FISCIANO	SA	06	-	-	-	382	382	-	-	-	-	-	10.263		6.506	
C	FIVIZZANO	MS	06	64	64	-	295	295	-	-	-	-	-	11.902		280	
C	FLORIDIA	SR	06	-	-	-	14	14	-	-	-	-	-	18.109		6.087	
C	FORLIMPOPOLI	FO	06	DNI	DNI		743	743	-	-	-	-	-	11.358		157	
C	FRANCOFONTE	SR	06	-	-	-	74	74	-	-	-	-	-	14.944		1.782	
C	GIFFONI VALLE PIANA	SA	06	120	120	-	1.015	1.015	-	-	-	-	-	8.644		187	
C	GORGONZOLA	MI	06	-	-	-	19	19	-	-	-	-	-	30.566		2.253	
C	GRAMMICHELE	CT	06	-	-	-	398	398	-	-	-	-	-	13.140		708	
C	GUARDIAGRELE	CH	06	-	-	-	234	234	-	-	-	-	-	10.757		1.033	
C	ISCHIA	NA	06	DNI	DNI		3.366	3.366	-	-	-	-	-	25 859		13.058	
C	LA MADDALENA	SS	06	DNI	DNI		286	-	286	-		286	286	15.116	1,89%	4.766	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb at 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 riplanati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	LADISPOLI	RM	06	-	-	-	1.686	1.686	-	-	-	-	-	31.311		4.827	
C	LAURIA	PZ	06	DNI	DNI		364	364	-	-	-	-	-	15.933		699	
C	LEINI	TO	06	-	-	-	233	233	-	-	-	-	-	13.794		1.192	
C	LENTATE SUL SEVESO	MI	06	DNQ	-		36	36	-	-	-	-	-	13.826		2.963	
C	LIPARI	ME	06	3.072	3.072	-	457	457	-	-	-	-	-	14.029		- 499	499
C	LOCRI	RC	06	-	-	-	596	596	-	-	-	-	-	15.365		1.563	
C	LONIGO	VI	06	DNI	DNI		28	28	-	-	-	-	-	25.603		661	
C	LUZZI	CS	06	-	-	-	281	281	-	-	-	-	-	9.182		4.700	
C	MAGLIE	LE	06	427	418	8	22	22	-	-	-	-	8	14.895	0,05%	2	
C	MANIAGO	PN	06	DNI	DNI		24	24	-	-	-	-	-	19.480		267	
C	MARCON	VE	06	DNI	DNI		56	56	-	-	-	-	-	10.855		1.583	
C	MATINO	LE	06	-	-	-	137	137	-	-	-	-	-	8.597		1.123	
C	MAZZARINO	CL	06	DNI	DNI		154	154	-	-	-	-	-	15.104		8.495	
C	MELILLI	SR	06	908	454	454	864	864	-	-	-	-	454	11.597	3,91%	12.101	
C	MELITO DI PORTO SALVO	RC	06	-	-	-	157	62	95	-	-	95	95	10.359	0,92%	800	
C	MERCATO SAN SEVERINO	SA	06	-	-	-	46	46	-	-	-	-	-	22.105		1.157	
C	MINERVINO MURGE	BA	06	DNI	DNI		320	320	-	-	-	-	-	10.608		691	
C	MONDOLFO	PS	06	DNI	DNI		8	8	-	-	-	-	-	13.237		451	
C	MONTALTO UFFUGO	CS	06	-	-	-	285	285	-	-	-	-	-	11.571		7	
C	MONTE ARGENTARIO	GR	06	DNI	DNI		102	102	-	-	-	-	-	19.933		2.534	
C	MONTE DI PROCIDA	NA	06	-	-	-	530	530	-	-	-	-	-	11.503		9.354	
C	MONTE SAN GIOVANNI CAMPANO	FR	06	-	-	-	219	-	-	-	219	219	219	10.760	2,04%	288	
C	MONTECORVINO ROVELLA	SA	06	DNI	DNI		1.927	184	1.743	-	-	1.743	1.743	10.481	16,63%	6.304	
C	MONTESCAGLIOSO	MT	06	DNQ	-		420	259	80	80	-	161	161	9.153	1,75%	691	
C	MOTTOLA	TA	06	DNI	DNI		495	495	-	-	-	-	-	11.042		- 281	281
C	NEMBRO	BG	06	-	-	-	16	16	-	-	-	-	-	14.421		631	
C	NERVIANO	MI	06	-	-	-	23	23	-	-	-	-	-	28.890		3.088	
C	NICOSIA	EN	06	DNI	DNI		177	177	-	-	-	-	-	16.619		7.292	
C	NIZZA MONFERRATO	AT	06	DNI	DNI		50	50	-	-	-	-	-	10.635		1.212	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	ORTA DI ATELLA	CE	06	-	-	-	179	179	-	-	-	-	-	9.714		3.920	
C	PACECO	TP	06	DNI	DNI		779	779	-	-	-	-	-	13.254		717	
C	PALAGIANO	TA	06	-	-	-	125	125	-	-	-	-	-	9.450		1.657	
C	PALMA CAMPANIA	NA	06	DNI	DNI		32	32	-	-	-	-	-	11.110		1.480	
C	PALO DEL COLLE	BA	06	-	-	-	2.314	2.314	-	-	-	-	-	11.838		726	
C	PAOLA	CS	06	DNI	DNI		287	287	-	-	-	-	-	19.098		7.518	
C	PARABITA	LE	06	DNI	DNI		96	96	-	-	-	-	-	6.677		227	
C	PENNE	PE	06	720	360	360	903	903	-	-	-	-	360	16.979	2,12%	169	
C	PESCHIERA BORROMEO	MI	06	DNI	DNI		41	41	-	-	-	-	-	23.069		2.852	
C	PESCIA	PT	06	DNI	DNI		1.398	1.398	-	-	-	-	-	28.395		- 110	110
C	PIEDIMONTE MATESE	CE	06	-	-	-	5	5	-	-	-	-	-	11.050		3.371	
C	PINETO	TE	06	DNI	DNI		163	163	-	-	-	-	-	12.640		190	
C	POLIGNANO A MARE	BA	06	DNI	DNI		87	87	-	-	-	-	-	14.830		668	
C	POLLENA TROCCHIA	NA	06	DNI	DNI		891	891	-	-	-	-	-	7.481		4.293	
C	PONTECORVO	FR	06	-	-	-	345	345	-	-	-	-	-	11.012		950	
C	PONTINIA	LT	06	-	-	-	607	607	-	-	-	-	-	11.435		2.308	
C	PORTO MANTOVANO	MN	06	283	141	141	196	196	-	-	-	-	141	12.945	1,09%	2.243	
C	PORTO S. GIORGIO	AP	06	DNI	DNI		549	549	-	-	-	-	-	29.054		2.186	
C	PRIOLO GARGALLO	SR	06	DNI	DNI		155	155	-	-	-	-	-	15.589		3.737	
C	PROCIDA	NA	06	DNI	DNI		3	3	-	-	-	-	-	11.595		4.341	
C	RAFFADALI	AG	06	-	-	-	26	26	-	-	-	-	-	14.260		4.443	
C	RANDAZZO	CT	06	DNI	DNI		80	80	-	-	-	-	-	13.990		2.475	
C	RECANATI	MC	06	DNI	DNI		525	525	-	-	-	-	-	21.444		572	
C	RECCO	GE	06	-	-	-	43	43	-	-	-	-	-	14.110		1.042	
C	REGGELLO	FI	06	DNI	DNI		14	14	-	-	-	-	-	13.439		462	
C	RESCALDINA	MI	06	-	-	-	146	146	-	-	-	-	-	22.483		358	
C	RIONERO IN VULTURE	PZ	06	DNI	DNI		70	70	-	-	-	-	-	18.793		274	
C	ROSARNO	RC	06	DNI	DNI		243	243	-	-	-	-	-	13.669		3.512	
C	RUFFANO	LE	06	-	-	-	30	30	-	-	-	-	-	8.124		1.577	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale d/b al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	RUTIGLIANO	BA	06	768	389	379	381	381	-	-	-	-	379	12.986	2,92%	473	
C	SABAUDIA	LT	06	DNI	DNI		302	239	63	-	-	63	63	18.414	0,34%	365	
C	SALA CONSILINA	SA	06	35	17	18	114	114	-	-	-	-	18	11.665	0,15%	3.080	
C	SAMARATE	VA	06	DNI	DNI		60	60	-	-	-	-	-	15.974		1.095	
C	SAN BIAGIO DI CALLALTA	TV	06	-	-	-	19	19	-	-	-	-	-	8.563		959	
C	SAN CASCIANO IN VAL DI PESA	FI	06	DNI	DNI		26	26	-	-	-	-	-	19.129		766	
C	SAN CIPRIANO D'AVERSA	CE	06	DNI	DNI		90	90	-	-	-	-	-	9.806		1.085	
C	SAN GAVINO MONREALE	CA	06	DNI	DNI		76	76	-	-	-	-	-	11.236		2.341	
C	SAN GIOVANNI IN FIORE	CS	06	104	104	-	505	-	505	-	-	505	505	23.604	2,14%	- 342	847
C	SAN GIOVANNI LA PUNTA	CT	06	DNI	DNI		956	956	-	-	-	-	-	16.499		7.592	
C	SAN MICHELE AL TAGLIAMENTO	VE	06	DNI	DNI		99	99	-	-	-	-	-	24.020		2.467	
C	SANSEPOLCRO	AR	06	DNI	DNI		1.515	1.515	-	-	-	-	-	19.133		994	
C	SANTA MARIA A VICO	CE	06	DNI	DNI		2.178	2.178	-	-	-	-	-	8.713		2.209	
C	SANT'AGATA DE'GOTI	BN	06	DNI	DNI		1.455	1.455	-	-	-	-	-	9.675		3.714	
C	SANT'AGATA DI MILITELLO	ME	06	-	-	-	483	483	-	-	-	-	-	15.433		4.949	
C	SANT'AGATA LI BATTIATI	CT	06	DNI	DNI		392	392	-	-	-	-	-	10.735		1.926	
C	SANT'ARPINO	CE	06	DNQ	DNQ		697	697	-	-	-	-	-	8.538		1.544	
C	SAVIANO	NA	06	-	-	-	383	383	-	-	-	-	-	9.579		5.959	
C	SCORDIA	CT	06	DNI	DNI		1.589	530	530	530	-	1.059	1.059	16.469	6,43%	2.984	
C	SCORZE'	VE	06	DNI	DNI		353	353	-	-	-	-	-	13.422		7	
C	SERIATE	BG	06	-	-	-	37	37	-	-	-	-	-	21.422		670	
C	SEVESO	MI	06	DNI	DNI		47	47	-	-	-	-	-	29.797		4.917	
C	SIDERNO	RC	06	DNI	DNI		395	395	-	-	-	-	-	15.877		3.296	
C	SOLIERA	MO	06	-	-	-	5	5	-	-	-	-	-	16.103		716	
C	SONA	VR	06	980	980	-	290	290	-	-	-	-	-	21.552		1.614	
C	SOVERATO	CZ	06	DNI	DNI		397	170	116	111	-	227	227	12.787	1,78%	489	
C	SPILIMBERGO	PN	06	DNI	DNI		143	143	-	-	-	-	-	14.683		1.407	
C	SQUINZANO	LE	06	-	-	-	1.017	1.017	-	-	-	-	-	13.261		1.246	
C	SURBO	LE	06	DNI	DNI		112	112	-	-	-	-	-	7.253		1.456	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	*Debiti* f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
C	TAGGIA	IM	06	DNI	DNI		66	66	-	-	-	-	-	18.887		90	
C	TAURIANOVA	RC	06	DNI	DNI		143	143	-	-	-	-	-	15.918		12.461	
C	TEMPIO PAUSANIA	SS	06	1.576	1.502	74	153	153	-	-	-	-	74	18.372	0,40%	2.792	
C	TERRALBA	OR	06	-	-	-	2	2	-	-	-	-	-	10.428		1.197	
C	TOLENTINO	MC	06	DNI	DNI		260	-	260	-	-	260	260	27.030	0,96%	323	
C	TRENTOLA-DUCENTA	CE	06	DNI	DNI		359	359	-	-	-	-	-	11.649		6.972	
C	TREPUZZI	LE	06	DNI	DNI		538	80	458	-	-	458	458	10.029	4,57%	1.001	
C	TREZZANO SUL NAVIGLIO	MI	06	DNI	DNI		186	186	-	-	-	-	-	29.598		1.382	
C	TRICASE	LE	06	64	64	-	675	180	297	195	3	495	495	14.704	3,37%	1.242	
C	TRINITAPOLI	FG	06	DNI	DNI		309	309	-	-	-	-	-	15.662		1.219	
C	UGENTO	LE	06	DNI	DNI		1.278	803	475	-	-	475	475	8.691	5,46%	4.560	
C	VALDOBBIADENE	TV	06	-	-	-	6	6	-	-	-	-	-	13.267		1.123	
C	VALENZANO	BA	06	-	-	-	129	129	-	-	-	-	-	10.030		1.466	
C	VECCHIANO	PI	06	DNI	DNI		200	123	39	39	-	77	77	9 865	0,79%	215	
C	VENOSA	PZ	06	87	44	44	-	-	-	-	-	-	44	15.897	0,28%	1.376	
C	VETRALLA	VT	06	DNQ	DNQ		185	165	-	-	-	-	-	10.391		275	
C	VIESTE	FG	06	DNI	DNI		342	230	112	-	-	112	112	12.462	0,90%	309	
C	VILLABATE	PA	06	940	940	-	333	327	6	-	-	6	6	14 811	0,04%	1.309	
C	VILLORBA	TV	06	-	-	-	171	171	-	-	-	-	-	15.838		697	
C	VIMODRONE	MI	06	DNI	DNI		228	228	-	-	-	-	-	17.594		1.790	
	TOTALE CLASSE 6ª			12.818	10.687	2.131	72.781	65.554	5.805	1.399	222	7.226	9.357	2.692.050	0,35%	387.421	1.737
C	ACIREALE	CT	07	5.877	2.939	2.939	9.272	-	9 272	-	-	9.272	12.211	68.891	17,72%	- 1.038	13.249
C	ACQUAVIVA DELLE FONTI	BA	07	-	-	-	36	36	-	-	-	-	-	17.816		1.765	
C	ACRI	CS	07	-	-	-	53	53	-	-	-	-	-	22.508		854	
C	ADRANO	CT	07	DNI	DNI		2.144	2.144	-	-	-	-	-	29.262		13.749	
C	ADRIA	RO	07	-	-	-	61	61	-	-	-	-	-	23.311		1.642	
C	ALCAMO	TP	07	-	-	-	437	437	-	-	-	-	-	42.550		22.966	
C	ALGHERO	SS	07	1.268	633	633	1.971	1.971	-	-	-	-	633	54.117	1,17%	14.559	
C	ALTAMURA	BA	07	DNI	DNI		2.677	2.677	-	-	-	-	-	40.902		16.657	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	ANZIO	RM	07	-	-	-	4.458	4.458	-	-	-	-	-	43.797		204	
C	ARZANO	NA	07	-	-	-	639	639	-	-	-	-	-	30.949		4.909	
C	ASSEMINI	CA	07	DNI	DNI		54	54	-	-	-	-	-	25.183		3.289	
C	ASSISI	PG	07	DNI	DNI		285	285	-	-	-	-	-	37.983		1.846	
C	AVELLINO	AV	07	DNI	DNI		15.461	15.461	-	-	-	-	-	77.504		13.528	
C	AVEZZANO	AQ	07	-	-	-	2	2	-	-	-	-	-	47.395		6.475	
C	BAGNO A RIPOLI	FI	07	-	-	-	3.259	3.259	-	-	-	-	-	33.580		773	
C	BARCELLONA POZZO DI GOTTO	ME	07	-	-	-	156	156	-	-	-	-	-	46.878		1.856	
C	BATTIPAGLIA	SA	07	-	-	-	545	545	-	-	-	-	-	53.724		18.778	
C	BELLUNO	BL	07	770	770	-	2.289	934	1 355	-	-	1.355	1.355	572.284	0,24%	1.486	
C	BITONTO	BA	07	DNI	DNI		501	501	-	-	-	-	-	40.258		4.911	
C	BOLLATE	MI	07	-	-	-	2.311	2.311	-	-	-	-	-	52.229		4.001	
C	BRESSO	MI	07	DNI	DNI		649	649	-	-	-	-	-	29.544		968	
C	BRUGHERIO	MI	07	-	-	-	20	20	-	-	-	-	-	31.215		1.685	
C	CAIVANO	NA	07	1.325	1.325	-	1.332	1.332	-	-	-	-	-	30.131		3.486	
C	CALTAGIRONE	CT	07	DNI	DNI		1.051	1.051	-	-	-	-	-	58.502		14.033	
C	CAMPOBASSO	CB	07	DNI	DNI		8.377	3.830	242	242	4.063	4.547	4.547	70.812	6,42%	20.815	
C	CANOSA DI PUGLIA	BA	07	DNI	DNI		58	58	-	-	-	-	-	25.198		866	
C	CARBONIA	CA	07	-	-	-	1.565	1.565	-	-	-	-	-	42.350		4.647	
C	CARINI	PA	07	DNI	DNI		704	704	-	-	-	-	-	24.535		8.656	
C	CASARANO	LE	07	-	-	-	60	60	-	-	-	-	-	16.410		1.114	
C	CASTELFRANCO VENETO	TV	07	DNI	DNI		22	22	-	-	-	-	-	60.988		3.732	
C	CASTROVILLARI	CS	07	-	-	-	1.102	1.102	-	-	-	-	-	29.211		2.535	
C	CAVA DE' TIRRENI	SA	07	DNI	DNI		135	135	-	-	-	-	-	60.088		5.686	
C	CERIGNOLA	FG	07	-	-	-	693	693	-	-	-	-	-	46.370		2.686	
C	CESANO BOSCONE	MI	07	-	-	-	2.701	2.701	-	-	-	-	-	26.194		404	
C	CHIAVARI	GE	07	DNQ	-		307	307	-	-	-	-	-	44.484		240	
C	CHIETI	CH	07	-	-	-	6	6	-	-	-	-	-	74.087		11.579	
C	CHIOGGIA	VE	07	-	-	-	336	336	-	-	-	-	-	59.635		6.634	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
C	CHIVASSO	TO	07	-	-	-	540	540	-	-	-	-	-	27.033		3.698	
C	CIVITANOVA MARCHE	MC	07	DNI	DNI		34	34	-	-	-	-	-	69.489		1.903	
C	CIVITAVECCHIA	RM	07	DNI	DNI		6.387	6.387	-	-	-	-	-	68.697		2.276	
C	COLOGNO MONZESE	MI	07	-	-	-	937	937	-	-	-	-	-	67.424		5.539	
C	COPERTINO	LE	07	-	-	-	51	51	-	-	-	-	-	17.136		2.484	
C	CORTONA	AR	07	DNI	DNI		28	28	-	-	-	-	-	24.911		474	
C	DESENZANO DEL GARDA	BS	07	DNI	DNI		185	185	-	-	-	-	-	33.346		1.965	
C	DESIO	MI	07	DNI	DNI		279	279	-	-	-	-	-	48.843		1.654	
C	EBOLI	SA	07	-	-	-	631	631	-	-	-	-	-	35.779		7.308	
C	EMPOLI	FI	07	-	-	-	2.621	2.621	-	-	-	-	-	61.476		7.382	
C	ENNA	EN	07	DNI	DNI		2.096	2.098	-	-	-	-	-	36.834		2.096	
C	FABRIANO	AN	07	-	-	-	900	900	-	-	-	-	-	41.049		2.901	
C	FANO	PS	07	-	-	-	848	848	-	-	-	-	-	108.789		5.839	
C	FASANO	BR	07	-	-	-	185	185	-	-	-	-	-	31.869		2.350	
C	FERMO	AP	07	-	-	-	11	11	-	-	-	-	-	60.869		3.174	
C	FIDENZA	PR	07	-	-	-	100	100	-	-	-	-	-	47.540		511	
C	FONDI	LT	07	DNQ	DNQ		1.695	1.695	-	-	-	-	-	27.390		2.126	
C	FRANCAVILLA A MARE	CH	07	DNI	DNI		134	134	-	-	-	-	-	32.453		6	
C	GALATINA	LE	07	DNI	DNI		557	-	-	-	557	557	557	25.559	2,18%	4.600	
C	GALLIPOLI	LE	07	DNI	DNI		85	85	-	-	-	-	-	21.614		1.239	
C	GARBAGNATE MILANESE	MI	07	75	38	38	-	-	-	-	-	-	38	26.445	0,13%	1.493	
C	GIARRE	CT	07	1.515	757	757	2.233	2.233	-	-	-	-	757	37.663	2,01%	3.114	
C	GIOIA DEL COLLE	BA	07	964	964	-	800	800	-	-	-	-	-	25.064		3.789	
C	GRAGNANO	NA	07	-	-	-	1.121	1.121	-	-	-	-	-	31.058		18.863	
C	GRAVINA DI CATANIA	CT	07	DNI	DNI		235	235	-	-	-	-	-	26.174		3.165	
C	GRAVINA IN PUGLIA	BA	07	-	-	-	870	870	-	-	-	-	-	29.889		8.426	
C	GROTTAGLIE	TA	07	DNI	DNI		2.298	2.298	-	-	-	-	-	24.544		3.292	
C	GRUGLIASCO	TO	07	703	703	-	840	691	149	-	-	149	149	42.171	0,35%	4.507	
C	GUBBIO	PG	07	DNI	DNI		208	208	-	-	-	-	-	37.918		1.201	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	GUIDONIA MONTECELIO	RM	07	DNI	DNI		130	130	-	-	-	-	-	71.797		38.096	
C	IESOLO	VE	07	DNI	DNI		474	474	-	-	-	-	-	46.425		4.312	
C	IGLESIAS	CA	07	-	-	-	32	32	-	-	-	-	-	41.059		3.897	
C	IMPERIA	IM	07	DNI	DNI		9.684	9.684	-	-	-	-	-	58.537		- 6.520	6.520
C	ISERNIA	IS	07	DNI	DNI		275	275	-	-	-	-	-	22.289		4.099	
C	IVREA	TO	07	-	-	-	38	38	-	-	-	-	-	39.672		4.320	
C	LAINATE	MI	07	-	-	-	120	120	-	-	-	-	-	21.095		642	
C	LANCIANO	CH	07	3.524	1.762	1.762	498	498	-	-	-	-	1.762	353.249	0,50%	- 2.859	4.621
C	LECCO	LC	07	DNI	DNI		318	318	-	-	-	-	-	73.099		6.259	
C	LIMBIATE	MI	07	-	-	-	344	344	-	-	-	-	-	49.589		5.734	
C	LUMEZZANE	BS	07	DNI	DNI		13	13	-	-	-	-	-	49.491		1.348	
C	MADDALONI	CE	07	-	-	-	5.249	5.249	-	-	-	-	-	33.428		2.669	
C	MANDURIA	TA	07	DNI	DNI		262	262	-	-	-	-	-	28.166		4.037	
C	MANFREDONIA	FG	07	DNI	DNI		267	267	-	-	-	-	-	49.933		5.531	
C	MANTOVA	MN	07	203	101	101	541	541	-	-	-	-	101	114.852	0,09%	5.818	
C	MARANO DI NAPOLI	NA	07	DNI	DNI		706	706	-	-	-	-	-	56.592		61.647	
C	MARCIANISE	CE	07	-	-	-	917	917	-	-	-	-	-	35.457		7.687	
C	MARIGLIANO	NA	07	DNI	DNI		1.655	1.655	-	-	-	-	-	23.216		23.972	
C	MAZARA DEL VALLO	TP	07	DNI	DNI		62	62	-	-	-	-	-	55.260		38.528	
C	MELITO DI NAPOLI	NA	07	849	849	-	72	72	-	-	-	-	-	20.806		577	
C	MILAZZO	ME	07	-	-	-	1.020	1.018	3	-	-	3	3	36.650	0,01%	7.777	
C	MIRA	VE	07	-	-	-	658	658	-	-	-	-	-	69.036		2.887	
C	MIRANO	VE	07	-	-	-	120	120	-	-	-	-	-	25.189		2.460	
C	MODICA	RG	07	DNQ	DNQ		1.818	1.818	-	-	-	-	-	61.937		- 53	53
C	MOLA DI BARI	BA	07	DNI	DNI		2.074	2.074	-	-	-	-	-	19.835		1.780	
C	MONOPOLI	BA	07	-	-	-	3.180	3.180	-	-	-	-	-	38.439		3.035	
C	MONTECATINI TERME	PT	07	DNI	DNI		1.848	1.848	-	-	-	-	-	45.918		2.203	
C	MUGNANO DI NAPOLI	NA	07	-	-	-	146	146	-	-	-	-	-	20.952		8.973	
C	NARDO'	LE	07	602	602	-	338	218	50	70	-	120	120	28.797	0,42%	3.150	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale d/b al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	D/b riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	NARNI	TR	07	DNI	DNI		109	109	-	-	-	-	-	24.764		410	
C	NETTUNO	RM	07	DNI	DNI		2.565	2.248	318	-	-	318	318	39.163	0,81%	1.393	
C	NISCEMI	CL	07	-	-	-	292	292	-	-	-	-	-	25.434		6.741	
C	NOCERA INFERIORE	SA	07	-	-	-	152	152	-	-	-	-	-	52.045		21.267	
C	NOCERA SUPERIORE	SA	07	DNI	DNI		539	539	-	-	-	-	-	19.295		18.163	
C	NOLA	NA	07	-	-	-	2.876	2.876	-	-	-	-	-	36.589		6.748	
C	NOTO	SR	07	35	18	18	1.352	1.352	-	-	-	-	18	25.950	0,07%	9.861	
C	NUORO	NU	07	-	-	-	14.054	14.054	-	-	-	-	-	54.855		3.685	
C	OLBIA	SS	07	-	-	-	2.200	2.200	-	-	-	-	-	58.995		43.649	
C	ORBASSANO	TO	07	-	-	-	50	50	-	-	-	-	-	24.144		1.895	
C	ORISTANO	OR	07	-	-	-	61	61	-	-	-	-	-	42.026		3.777	
C	ORTONA	CH	07	DNQ	DNQ		59	59	-	-	-	-	-	30.774		243	
C	OSIMO	AN	07	750	750	-	1.333	547	393	393	-	785	785	31.295	2,51%	904	
C	OSTUNI	BR	07	80	40	40	-	-	-	-	-	-	40	27.907	0,14%	6.724	
C	PACHINO	SR	07	DNI	DNI		450	436	14	-	-	14	14	24.014	0,06%	9.529	
C	PADERNO DUGNANO	MI	07	DNI	DNI		609	609	-	-	-	-	-	48.561		3.701	
C	PAGANI	SA	07	-	-	-	285	285	-	-	-	-	-	31.783		5.323	
C	PARABIAGO	MI	07	DNI	DNI		554	554	-	-	-	-	-	46.285		4.324	
C	PIETRASANTA	LU	07	-	-	-	1.449	1.449	-	-	-	-	-	42.759		1.467	
C	PIOMBINO	LI	07	DNI	DNI		957	957	-	-	-	-	-	51.151		136	
C	POMEZIA	RM	07	-	-	-	3.100	1.033	1.033	1.033	-	2.067	2.067	59.137	3,49%	515	
C	POMIGLIANO D'ARCO	NA	07	-	-	-	739	739	-	-	-	-	-	43.882		3.344	
C	POMPEI	NA	07	DNI	DNI		240	240	-	-	-	-	-	31.725		8.545	
C	PONTASSIEVE	FI	07	DNI	DNI		159	159	-	-	-	-	-	28.824		193	
C	PORTOGRUARO	VE	07	DNI	DNI		748	748	-	-	-	-	-	28.295		1.472	
C	PUTIGNANO	BA	07	DNI	DNI		337	337	-	-	-	-	-	20.932		1.149	
C	QUALIANO	NA	07	-	-	-	400	400	-	-	-	-	-	14.827		6.920	
C	QUARTO	NA	07	DNQ	DNQ		1.395	924	-	-	471	471	471	22.627	2,08%	3.922	
C	RAPALLO	GE	07	-	-	-	92	92	-	-	-	-	-	46.688		11.500	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
C	RENDE	CS	07	7.338	7.338	-	13.063	-	1.306	1.306	10 451	13 063	13 063	33 074	39,50%	- 2.556	15.619
C	RIETI	RI	07	810	810	-	1 427	1 427	-	-	-	-	-	58.483		1.486	
C	RIVOLI	TO	07	DNI	DNI		780	780	-	-	-	-	-	54.121		1.063	
C	ROSOLINI	SR	07	DNI	DNI		267	267	-	-	-	-	-	19.165		16.302	
C	ROSSANO	CS	07	-	-	-	113	113	-	-	-	-	-	31.430		4.069	
C	SAN CATALDO	CL	07	-	-	-	2.296	944	1.352	-	-	1.352	1.352	21.748	6,22%	3.716	
C	SAN GIULIANO MILANESE	MI	07	-	-	-	259	259	-	-	-	-	-	40.911		2.497	
C	SAN LAZZARO DI SAVENA	BO	07	DNI	DNI		202	202	-	-	-	-	-	44.255		3.795	
C	SAN REMO	IM	07	DNI	DNI		710	710	-	-	-	-	-	147.485		9.947	
C	SANTA MARIA CAPUA VETERE	CE	07	DNI	DNI		218	218	-	-	-	-	-	44.912		31.862	
C	SANT'ANASTASIA	NA	07	DNI	DNI		151	151	-	-	-	-	-	22.056		13.785	
C	SANT'ANTIMO	NA	07	DNI	DNI		2.988	2 238	-	-	750	750	750	26.464	2,83%	7.004	
C	SARONNO	VA	07	DNI	DNI		77	77	-	-	-	-	-	62.128		1.431	
C	SCIACCA	AG	07	DNI	DNI		594	594	-	-	-	-	-	38 603		3.646	
C	SCICLI	RG	07	DNI	DNI		875	875	-	-	-	-	-	32.589		1.526	
C	SEGRATE	MI	07	DNI	DNI		50	50	-	-	-	-	-	46 418		11.710	
C	SELARGIUS	CA	07	-	-	-	2	2	-	-	-	-	-	22 186		3.475	
C	SEREGNO	MI	07	-	-	-	779	779	-	-	-	-	-	46.410		6.633	
C	SESSA AURUNCA	CE	07	DNI	DNI		643	643	-	-	-	-	-	24.838		1.710	
C	SOMMA VESUVIANA	NA	07	DNI	DNI		984	23	320	320	320	961	961	24.908	3,86%	17.172	
C	SPINEA	VE	07	DNI	DNI		32	32	-	-	-	-	-	26.210		1.150	
C	SPOLETO	PG	07	DNI	DNI		62	62	-	-	-	-	-	56.834		1.332	
C	SULMONA	AQ	07	DNI	DNI		127	127	-	-	-	-	-	30.094		7.632	
C	TERAMO	TE	07	-	-	-	700	700	-	-	-	-	-	60.806		5.508	
C	TERLIZZI	BA	07	-	-	-	33	26	7	-	-	7	7	21.202	0,03%	2.671	
C	TERMINI IMERESE	PA	07	-	-	-	3	3	-	-	-	-	-	30.700		4.476	
C	TERMOLI	CB	07	DNI	DNI		10.571	529	529	529	8.986	10.043	10.043	32.620	30,79%	2.210	
C	TIVOLI	RM	07	DNI	DNI		1.319	1 319	-	-	-	-	-	49.070		17.653	
C	TORRE ANNUNZIATA	NA	07	-	-	-	2.544	2.544	-	-	-	-	-	63.891		39.273	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col.7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
C	TORTONA	AL	07	DNI	DNI		352	35	317	-	-	317	317	36.461	0,87%	1.291	
C	TRANI	BA	07	-	-	-	3 000	3.000	-	-	-	-	-	51.086		5.460	
C	TRIGGIANO	BA	07	DNI	DNI		1.268	1.268	-	-	-	-	-	19.068		1.840	
C	VELLETRI	RM	07	DNI	DNI		643	643	-	-	-	-	-	50.203		13.381	
C	VILLAFRANCA DI VERONA	VR	07	DNI	DNI		16	16	-	-	-	-	-	53.764		843	
C	VILLARICCA	NA	07	DNI	DNI		825	825	-	-	-	-	-	16.873		12.601	
C	VOGHERA	PV	07	-	-	-	821	821	-	-	-	-	-	58.656		2.578	
	TOTALE CLASSE 7^			26.687	20.399	6.288	211.644	165.494	16.658	3.893	25.598	46.149	52.437	7.385.132	0,71%	1.018.236	40.061
C	ANDRIA	BA	08	-	-	-	6.000	6.000	-	-	-	-	-	78.655		11.435	
C	AREZZO	AR	08	DNI	DNI		455	455	-	-	-	-	-	121.302		2.688	
C	BARLETTA	BA	08	DNI	DNI		653	653	-	-	-	-	-	81.610		30.386	
C	BENEVENTO	BN	08	DNI	DNI		849	849	-	-	-	-	-	84.474		3.434	
C	CARRARA	MS	08	-	-	-	594	198	198	198	-	396	396	96.163	0,41%	6.142	
C	CASORIA	NA	08	DNQ	DNQ		2.360	2.360	-	-	-	-	-	77.997		38.848	
C	CATANZARO	CZ	08	DNI	DNI		337	337	-	-	-	-	-	131.387		26.273	
C	COSENZA	CS	08	DNI	DNI		3.092	3.092	-	-	-	-	-	125.103		1.066	
C	ERCOLANO	NA	08	DNI	DNI		3.838	3.838	-	-	-	-	-	61.837		29.074	
C	GELA	CL	08	2.075	-	2.075	-	-	-	-	-	-	2.075	76.143	2,73%	56.701	
C	GIUGLIANO IN CAMPANIA	NA	08	DNI	DNI		1.024	1.024	-	-	-	-	-	51.570		10.286	
C	MOLFETTA	BA	08	-	-	-	2.016	2.016	-	-	-	-	-	53.678		3.505	
C	PAVIA	PV	08	DNI	DNI		223	223	-	-	-	-	-	128.824		4.531	
C	PESARO	PS	08	-	-	-	1.160	1.160	-	-	-	-	-	153.574		4.847	
C	PORTICI	NA	08	DNI	DNI		3.116	3.116	-	-	-	-	-	75.459		14.787	
C	POTENZA	PZ	08	-	-	-	35.469	34.862	303	303	-	607	607	123.354	0,49%	3 693	
C	RAGUSA	RG	08	464	232	232	5.867	5.867	-	-	-	-	232	93.024	0,25%	31.671	
C	SAN GIORGIO A CREMANO	NA	08	DNI	DNI		415	415	-	-	-	-	-	61.264		105.511	
C	SAVONA	SV	08	-	-	-	3.687	-	3.687	-	-	3.687	3 687	80.801	4,56%	14.121	
C	SESTO SAN GIOVANNI	MI	08	DNI	DNI		21	21	-	-	-	-	-	121.614		17.461	
C	TRAPANI	TP	08	DNQ	DNQ		174	174	-	-	-	-	-	103.051		43.547	

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 riplanati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da riplanare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e riplanati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da riplanare				Totale d.f.b. ancora da riplanare al 31.12.1997 (col.3 + col.8)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da riplanare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	TREVISO	TV	08	DNI	DNI		259	259	-	-	-	-	-	109.530		6.525	
C	VIGEVANO	PV	08	-	-	-	200	200	-	-	-	-	-	84.497		8.514	
	TOTALE CLASSE 8^			2.539	232	2.307	71.809	67.120	4.188	501	-	4.689	6.996	2.174.910	0,32%	475.046	-
C	ANCONA	AN	09	DNQ	DNQ		192	192	-	-	-	-	-	162.197		7.186	
C	BRESCIA	BS	09	DNI	DNI		1.200	1.200	-	-	-	-	-	368.393		30.105	
C	CAGLIARI	CA	09	-	-	-	9.402	9.402	-	-	-	-	-	295.653		199.717	
C	LA SPEZIA	SP	09	DNI	DNI		8.812	123	8.689	-	-	8.689	8.689	138.199	6,29%	2.625	
C	LATINA	LT	09	DNI	DNI		13.671	13.671	-	-	-	-	-	130.708		217	
C	LECCE	LE	09	DNI	DNI		10.062	1.330	8.732	-	-	8.732	8.732	115.359	7,57%	12.038	
C	LIVORNO	LI	09	DNI	DNI		1.027	1.027	-	-	-	-	-	248.672		6.878	
C	MESSINA	ME	09	-	-	-	6.185	6.185	-	-	-	-	-	385.394		82.992	
C	NOVARA	NO	09	DNI	DNI		110	110	-	-	-	-	-	152.373		9.762	
C	PADOVA	PD	09	-	-	-	3.957	3.957	-	-	-	-	-	396.868		20.417	
C	PESCARA	PE	09	617	309	309	5.315	5.315	-	-	-	-	309	153.527	0,20%	34.899	
C	RAVENNA	RA	09	DNI	DNI		1.031	1.031	-	-	-	-	-	236.065		8.973	
C	REGGIO DI CALABRIA	RC	09	-	-	-	3.301	3.301	-	-	-	-	-	201.363		26.346	
C	REGGIO NELL'EMILIA	RE	09	-	-	-	4.183	4.183	-	-	-	-	-	221.571		9.336	
C	RIMINI	RN	09	-	-	-	1.142	1.142	-	-	-	-	-	250.126		458	
C	SALERNO	SA	09	DNI	DNI		7.902	1.047	3.428	3.428	-	6.855	6.855	248.383	2,76%	877	
C	SASSARI	SS	09	-	-	-	4.234	4.234	-	-	-	-	-	182.366		12.400	
C	SIRACUSA	SR	09	DNI	DNI		57.949	42.583	15.366	-	-	15.366	15.366	171.766	8,95%	72.974	
C	TERNI	TR	09	DNI	DNI		752	752	-	-	-	-	-	137.403		4.781	
C	TORRE DEL GRECO	NA	09	DNI	DNI		21.000	21.000	-	-	-	-	-	114.458		54.024	
	TOTALE CLASSE 9^			617	309	309	161.426	121.783	36.215	3.428	-	39.643	39.952	4.310.645	0,93%	597.006	-
C	BARI	BA	10	DNI	DNI		4.625	4.625	-	-	-	-	-	423.272		217.648	
C	CATANIA	CT	10	3.699	DNQ	3.699	5.479	1.077	4.402	-	-	4.402	8.101	561.790	1,44%	25.441	
C	FIRENZE	FI	10	DNI	DNI		23.892	23.892	-	-	-	-	-	910.378		23.853	
C	VENEZIA	VE	10	-	-	-	4.918	4.918	-	-	-	-	-	744.743		8.541	
	TOTALE CLASSE 10^			3.699	-	3.699	38.914	34.512	4.402	-	-	4.402	8.101	2.640.183	0,31%	275.484	-

PROSPETTO N.3

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER CLASSE DEMOGRAFICA

(Importi indicati in milioni)

Ente	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 riplanati nel 1997	Debiti at 31.12.1996 rimasti da riplanare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e riplanati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da riplanare				Totale d.f.b. ancora da riplanare at 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da riplanare al 31.12.1997 (col.7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	MILANO	MI	11	DNI	DNI		159.403	159.403	-	-	-	-	-	334.768		204.114	
C	NAPOLI	NA	11	-	-	-	40.744	40.744	-	-	-	-	-	2.229.855		293.006	
C	ROMA	RM	11	DNQ	DNQ		54.237	18.204	18.016	18.016	-	36.032	36.032	2.732.091	1,32%	859.192	
	TOTALE CLASSE 11^			-	-	-	254.383	218.351	18.016	18.016	-	36.032	36.032	5.296.714	0,68%	1.356.313	-
	TOTALE GENERALE			47.976	32.370	15.606	824.804	683.657	86.668	28.654	25.823	141.145	156.751	25.266.626	0,62%	4.219.869	41.796

LEGENDA

DNI= Dato non indicato

DNQ= Dato non quantificato

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
REGIONE PIEMONTE																	
P	ALESSANDRIA	AL	PR	22	11	11	8	8	-	-	-	-	11	78.092	0,01%	2.597	
C	TORTONA	AL	07	DNI	DNI		352	35	317	-	-	317	317	36.461	0,87%	1.291	
C	NIZZA MONFERRATO	AT	06	DNI	DNI		50	50	-	-	-	-	-	10.635		1.212	
C	BORGO SAN DALMAZZO	CN	06	DNI	DNI		18	18	-	-	-	-	-	10.574		1.563	
C	BORGOMANERO	NO	06	DNI	DNI		8	8	-	-	-	-	-	19.560		1.520	
C	NOVARA	NO	09	DNI	DNI		110	110	-	-	-	-	-	152.373		9.762	
C	BORGARO TORINESE	TO	06	DNI	DNI		3.659	3.659	-	-	-	-	-	10.723		2.584	
C	CARIGNANO	TO	05	DNI	DNI		13	13	-	-	-	-	-	7.514		457	
C	CHIVASSO	TO	07	-	-	-	540	540	-	-	-	-	-	27.033		3.698	
C	GRUGLIASCO	TO	07	703	703	-	840	691	149	-	-	149	149	42.171	0,35%	4.507	
C	IVREA	TO	07	-	-	-	38	38	-	-	-	-	-	39.672		4.320	
C	LEINI	TO	06	-	-	-	233	233	-	-	-	-	-	13.794		1.192	
C	ORBASSANO	TO	07	-	-	-	50	50	-	-	-	-	-	24.144		1.895	
C	RIVOLI	TO	07	DNI	DNI		780	780	-	-	-	-	-	54.121		1.063	
C	PINO TORINESE	TO	05	-	-	-	238	238	-	-	-	-	-	9.210		1.030	
C	BORGOSESIA	VC	06	-	-	-	204	204	-	-	-	-	-	16.271		2.756	
C	GATTINARA	VC	05	-	-	-	7	7	-	-	-	-	-	8.011		441	
C	VERCELLI	VC	05	-	-	-	275	275	-	-	-	-	-	77.498		10.389	
P	VERBANO-CUSIO-OSSOLA	VB	PR	DNI	DNI		25	25	-	-	-	-	-	28.196		5.809	
C	DOMODOSSOLA	VB	06	DNI	DNI		868	868	-	-	-	-	-	21.595		1.740	
TOTALE				725	714	11	8.316	7.850	466	-	-	466	477	687.647	0,07%	59.825	-
REGIONE LOMBARDIA																	
C	NEMBRO	BG	06	-	-	-	16	16	-	-	-	-	-	14.421		631	
C	SERIATE	BG	06	-	-	-	37	37	-	-	-	-	-	21.422		670	
C	SCANZOROSCIATE	BG	05	6	3	3	25	25	-	-	-	-	3	6.891	0,05%	654	
C	SORISOLE	BG	05	-	-	-	26	26	-	-	-	-	-	6.274		939	
C	STEZZANO	BG	05	DNI	DNI		52	52	-	-	-	-	-	6.738		738	
C	BOTTICINO	BS	05	-	-	-	77	77	-	-	-	-	-	10.926		1.715	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Ct	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 riplanati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da riplanare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e riplanati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da riplanare				Totale d.f.b. ancora da riplanare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da riplanare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	BRESCIA	BS	09	DNI	DNI		1.200	1.200	-	-	-	-	-	368.393		30.105	
C	DESENZANO DEL GARDA	BS	07	DNI	DNI		185	185	-	-	-	-	-	33.346		1.965	
C	LUMEZZANE	BS	07	DNI	DNI		13	13	-	-	-	-	-	49.491		1.348	
P	COMO	CO	PR	DNI	DNI		23	23	-	-	-	-	-	82.326		10.967	
C	LURATE CACCIVIO	CO	05	DNI	DNI		7	7	-	-	-	-	-	8.950		684	
P	CREMONA	CR	PR	-	-	-	60	60	-	-	-	-	-	46.851		3.690	
P	MANTOVA	MN	PR	DNI	DNI		180	180	-	-	-	-	-	53.066		4.348	
C	CASTIGLIONE DELLE STIVIERE	MN	06	DNI	DNI		45	45	-	-	-	-	-	9.643		1.551	
C	GOITO	MN	05	-	-	-	120	120	-	-	-	-	-	8.686		166	
C	MANTOVA	MN	07	203	101	101	541	541	-	-	-	-	101	114.852	0,09%	5.816	
C	PORTO MANTOVANO	MN	06	283	141	141	196	196	-	-	-	-	141	12.945	1,09%	2.243	
C	CASALPUSTERLENGO	LO	06	-	-	-	66	66	-	-	-	-	-	17.972		917	
C	CODOGNO	LO	06	-	-	-	424	424	-	-	-	-	-	19.193		3.713	
C	BRONI	PV	06	-	-	-	99	99	-	-	-	-	-	12.835		1.117	
C	GARLASCO	PV	05	-	-	-	231	231	-	-	-	-	-	13.159		1.306	
C	PAVIA	PV	08	DNI	DNI		223	223	-	-	-	-	-	128.824		4.531	
C	VIGEVANO	PV	08	-	-	-	200	200	-	-	-	-	-	84.497		8.514	
C	VOGHERA	PV	07	-	-	-	821	821	-	-	-	-	-	58.656		2.578	
C	SAMARATE	VA	06	DNI	DNI		60	60	-	-	-	-	-	15.974		1.095	
C	SARONNO	VA	07	DNI	DNI		77	77	-	-	-	-	-	62.128		1.431	
C	SESTO CALENDE	VA	05	DNI	DNI		50	50	-	-	-	-	-	11.481		358	
C	UBOLDO	VA	05	-	-	-	14	14	-	-	-	-	-	25.843		2 694	
C	ARCORE	MI	06	DNI	DNI		39	39	-	-	-	-	-	17.864		998	
C	BIASSONO	MI	06	-	-	-	60	60	-	-	-	-	-	10.977		236	
C	BOLLATE	MI	07	-	-	-	2.311	2.311	-	-	-	-	-	52 229		4.001	
C	BOVISIO MASCIAGO	MI	06	DNI	DNI		171	171	-	-	-	-	-	12.322		1.770	
C	BRESSO	MI	07	DNI	DNI		649	649	-	-	-	-	-	29.544		968	
C	BRUGHERIO	MI	07	-	-	-	20	20	-	-	-	-	-	31.215		1.685	
C	BUSTO GAROLFO	MI	06	-	-	-	211	144	67	-	-	67	67	21.422	0,31%	870	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
C	CASSANO D'ADDA	MI	06	DNI	DNI		67	67	-	-	-	-	-	32.488		-	
C	CERRO MAGGIORE	MI	06	DNI	DNI		207	207	-	-	-	-	-	29.440		9.252	
C	CESANO BOSCONE	MI	07	-	-	-	2.701	2.701	-	-	-	-	-	26.194		404	
C	COLOGNO MONZESE	MI	07	-	-	-	937	937	-	-	-	-	-	67.424		5.539	
C	CONCOREZZO	MI	06	DNI	DNI		88	88	-	-	-	-	-	15.300		1.294	
C	CORNAREDO	MI	06	DNI	DNI		139	139	-	-	-	-	-	20.136		1.009	
C	DESIO	MI	07	DNI	DNI		279	279	-	-	-	-	-	46.843		1.654	
C	GARBAGNATE MILANESE	MI	07	75	38	38	-	-	-	-	-	-	38	28.445	0,13%	1.493	
C	GORGONZOLA	MI	06	-	-	-	19	19	-	-	-	-	-	30.566		2.253	
C	INZAGO	MI	05	DNI	DNI		397	397	-	-	-	-	-	11.058		910	
C	LAINATE	MI	07	-	-	-	120	120	-	-	-	-	-	21.095		642	
C	LENTATE SUL SEVESO	MI	06	DNQ	-		36	38	-	-	-	-	-	13.826		2.963	
C	LIMBIATE	MI	07	-	-	-	344	344	-	-	-	-	-	49.589		5.734	
C	MILANO	MI	11	DNI	DNI		159.403	159.403	-	-	-	-	-	334.768		204.114	
C	NERVIANO	MI	06	-	-	-	23	23	-	-	-	-	-	28.890		3.088	
C	PADERNO DUGNANO	MI	07	DNI	DNI		809	809	-	-	-	-	-	48.561		3.701	
C	PARABIAGO	MI	07	DNI	DNI		554	554	-	-	-	-	-	46.285		4.324	
C	PESCHIERA BORROMEO	MI	06	DNI	DNI		41	41	-	-	-	-	-	23.069		2.852	
C	RESCALDINA	MI	06	-	-	-	146	146	-	-	-	-	-	22.483		358	
C	SAN GIULIANO MILANESE	MI	07	-	-	-	259	259	-	-	-	-	-	40.911		2.497	
C	SEGRATE	MI	07	DNI	DNI		50	50	-	-	-	-	-	46.418		11.710	
C	SEREGNO	MI	07	-	-	-	779	779	-	-	-	-	-	46.410		8.633	
C	SESTO SAN GIOVANNI	MI	08	DNI	DNI		21	21	-	-	-	-	-	121.614		17.461	
C	SEVESO	MI	06	DNI	DNI		47	47	-	-	-	-	-	29.797		4.917	
C	TREZZANO SUL NAVIGLIO	MI	06	DNI	DNI		186	186	-	-	-	-	-	29.598		1.382	
C	VIMODRONE	MI	06	DNI	DNI		228	228	-	-	-	-	-	17.594		1.790	
C	VERANO BRIANZA	MI	05	DNI	DNI		756	756	-	-	-	-	-	9.018		419	
C	CASATENOVO	LC	06	DNI	DNI		78	47	31	-	-	31	31	10.847	0,29%	288	
C	LECCO	LC	07	DNI	DNI		318	318	-	-	-	-	-	73.099		6.259	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
TOTALE				567	284	284	177.558	177.460	99	-	-	99	382	2.805.124	0,01%	411.954	-
REGIONE LIGURIA																	
C	CHIAVARI	GE	07	DNQ	-		307	307	-	-	-	-	-	44.484		240	
C	RAPALLO	GE	07	-	-	-	92	92	-	-	-	-	-	46.688		11.500	
C	RECCO	GE	06	-	-	-	43	43	-	-	-	-	-	14.110		1.042	
C	IMPERIA	IM	07	DNI	DNI		9.684	9 684	-	-	-	-	-	58.537		- 8.520	6.520
C	SAN REMO	IM	07	DNI	DNI		710	710	-	-	-	-	-	147.485		9.947	
C	TAGGIA	IM	06	DNI	DNI		66	66	-	-	-	-	-	18.887		90	
P	LA SPEZIA	SP	PR	-	-	-	96	96	-	-	-	-	-	54.655		568	
C	LA SPEZIA	SP	09	DNI	DNI		8.812	123	8.689	-	-	8.689	8 689	138.199	6,29%	2.625	
C	ORTONOVO	SP	05	DNI	DNI		170	170	-	-	-	-	-	6.894		143	
P	SAVONA	SV	PR	DNI	DNI		110	110	-	-	-	-	-	60.976		11.099	
C	ALBISOLA SUPERIORE	SV	06	DNI	DNI		184	184	-	-	-	-	-	12.685		71	
C	SAVONA	SV	08	-	-	-	3.687	-	3 687	-	-	3.687	3.687	80.801	4,56%	14.121	
C	VADO LIGURE	SV	05	-	-	-	202	202	-	-	-	-	-	15.942		5.328	
TOTALE				-	-	-	24.163	11.787	12.376	-	-	12.376	12.376	700.345	1,77%	50.254	6.520
REGIONE VENETO																	
C	BELLUNO	BL	07	770	770	-	2.289	934	1.355	-	-	1.355	1.355	572.284	0,24%	1.486	
P	PADOVA	PD	PR	761	380	381	-	-	-	-	-	-	381	124.259	0,31%	5.233	
C	PADOVA	PD	09	-	-	-	3.957	3.957	-	-	-	-	-	396.868		20.417	
P	ROVIGO	RO	PR	DNI	DNI		225	225	-	-	-	-	-	38.258		964	
C	ADRIA	RO	07	-	-	-	61	61	-	-	-	-	-	23.311		1.642	
C	CASTELFRANCO VENETO	TV	07	DNI	DNI		22	22	-	-	-	-	-	60.988		3.732	
C	PIEVE DI SOLIGO	TV	05	DNI	DNI		4	4	-	-	-	-	-	8.926		973	
C	SAN BIAGIO DI CALLALTA	TV	06	-	-	-	19	19	-	-	-	-	-	8.563		959	
C	SUSEGANA	TV	05	DNI	DNI		74	74	-	-	-	-	-	11.062		1.387	
C	TREVISO	TV	08	DNI	DNI		259	259	-	-	-	-	-	109.530		6.525	
C	VALDOBBIADENE	TV	06	-	-	-	6	6	-	-	-	-	-	13.267		1.123	
C	VILLORBA	TV	06	-	-	-	171	171	-	-	-	-	-	15.838		697	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	CAMPOLONGO MAGGIORE	VE	05	DNI	DNI		115	115	-	-	-	-	-	7.160		1.105	
C	CAVARZERE	VE	06	-	-	-	260	260	-	-	-	-	-	17.840		380	
C	CHIOGGIA	VE	07	-	-	-	336	336	-	-	-	-	-	59.635		6.634	
C	CONCORDIA SAGITTARIA	VE	06	DNI	DNI		308	308	-	-	-	-	-	16.126		1.376	
C	DOLO	VE	06	DNI	DNI		5	5	-	-	-	-	-	13.593		1.006	
C	ERACLEA	VE	06	DNI	DNI		14	14	-	-	-	-	-	12.569		492	
C	IESOLO	VE	07	DNI	DNI		474	474	-	-	-	-	-	46.425		4.312	
C	MARCON	VE	06	DNI	DNI		56	56	-	-	-	-	-	10.855		1.583	
C	MIRA	VE	07	-	-	-	658	658	-	-	-	-	-	69.036		2.887	
C	MIRANO	VE	07	-	-	-	120	120	-	-	-	-	-	25.189		2.460	
C	PIANIGA	VE	05	DNI	DNI		47	47	-	-	-	-	-	7.422		1.072	
C	PORTOGRUARO	VE	07	DNI	DNI		748	748	-	-	-	-	-	28.295		1.472	
C	SAN MICHELE AL TAGLIAMENTO	VE	06	DNI	DNI		99	99	-	-	-	-	-	24.020		2.467	
C	SCORZE'	VE	06	DNI	DNI		353	353	-	-	-	-	-	13.422		7	
C	SPINEA	VE	07	DNI	DNI		32	32	-	-	-	-	-	26.210		1.150	
C	VENEZIA	VE	10	-	-	-	4.918	4.918	-	-	-	-	-	744.743		8.541	
P	VERONA	VR	PR	-	-	-	860	860	-	-	-	-	-	101.337		8.750	
C	SONA	VR	06	980	980	-	290	290	-	-	-	-	-	21.552		1.614	
C	VILLAFRANCA DI VERONA	VR	07	DNI	DNI		16	16	-	-	-	-	-	53.764		843	
C	LONIGO	VI	06	DNI	DNI		28	28	-	-	-	-	-	25.603		661	
TOTALE				2.511	2.130	381	18.824	15.469	1.355	-	-	1.355	1.738	2.707.952	0,06%	93.952	-
REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA																	
C	RONCHI DEI LEGIONARI	GO	05	DNI	DNI		15	15	-	-	-	-	-	14.708		639	
P	TRIESTE	TS	PR	DNI	DNI		885	885	-	-	-	-	-	45.017		- 10.915	10.915
C	TARCENTO	UD	05	DNI	DNI		30	30	-	-	-	-	-	10.086		1.126	
C	AVIANO	PN	05	DNI	DNI		91	91	-	-	-	-	-	15.980		944	
C	MANIAGO	PN	06	DNI	DNI		24	24	-	-	-	-	-	19.480		267	
C	SPILIMBERGO	PN	06	DNI	DNI		143	143	-	-	-	-	-	14.683		1.407	
TOTALE				-	-	-	1.187	1.187	-	-	-	-	-	119.955		- 6.532	10.915

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr.	Cl.	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
REGIONE EMILIA ROMAGNA																	
C	SAN LAZZARO DI SAVENA	BO	07	DNI	DNI		202	202	-	-	-	-	-	44.255		3.795	
P	FORLI' CESENA	FO	PR	DNI	DNI		1.007	690	316	-	-	316	316	97.952	0,32%	1.118	
C	FORLIMPOPOLI	FO	06	DNI	DNI		743	743	-	-	-	-	-	11.358		157	
C	MELDOLA	FO	05	DNI	DNI		311	311	-	-	-	-	-	16.057		743	
C	SOLIERA	MO	06	-	-	-	5	5	-	-	-	-	-	16.103		716	
C	CASTELVETRO DI MODENA	MO	05	DNI	DNI		619	619	-	-	-	-	-	16.071		3.126	
C	FIDENZA	PR	07	-	-	-	100	100	-	-	-	-	-	47.540		511	
C	FIORENZUOLA D'ARDA	PC	06	-	-	-	77	77	-	-	-	-	-	28.763		1.338	
C	RAVENNA	RA	09	DNI	DNI		1.031	1.031	-	-	-	-	-	236.065		8.973	
C	REGGIO NELL'EMILIA	RE	09	-	-	-	4.183	4.183	-	-	-	-	-	221.571		9.336	
C	RIMINI	RN	09	-	-	-	1.142	1.142	-	-	-	-	-	250.126		458	
TOTALE				-	-	-	9.416	9.102	316	-	-	316	316	985.861	0,03%	30.271	-
REGIONE TOSCANA																	
C	AREZZO	AR	08	DNI	DNI		455	455	-	-	-	-	-	121.302		2.688	
C	CORTONA	AR	07	DNI	DNI		28	28	-	-	-	-	-	24.911		474	
C	SANSEPOLCRO	AR	06	DNI	DNI		1.515	1.515	-	-	-	-	-	19.133		994	
C	BAGNO A RIPOLI	FI	07	-	-	-	3 259	3.259	-	-	-	-	-	33.580		773	
C	EMPOLI	FI	07	-	-	-	2.621	2.621	-	-	-	-	-	61.476		7.382	
C	FIRENZE	FI	10	DNI	DNI		23.892	23.892	-	-	-	-	-	910.378		23.853	
C	PONTASSIEVE	FI	07	DNI	DNI		159	159	-	-	-	-	-	28.824		193	
C	REGGELLO	FI	06	DNI	DNI		14	14	-	-	-	-	-	13.439		462	
C	SAN CASCIANO IN VAL DI PESA	FI	06	DNI	DNI		26	26	-	-	-	-	-	19.129		766	
C	MONTE ARGENTARIO	GR	06	DNI	DNI		102	102	-	-	-	-	-	19.933		2.534	
C	LIVORNO	LI	09	DNI	DNI		1.027	1 027	-	-	-	-	-	248.672		6.878	
C	PIOMBINO	LI	07	DNI	DNI		957	957	-	-	-	-	-	51.151		136	
C	PIETRASANTA	LU	07	-	-	-	1.449	1.449	-	-	-	-	-	42.759		1.467	
C	AULLA	MS	06	-	-	-	522	522	-	-	-	-	-	13.766		208	
C	CARRARA	MS	08	-	-	-	594	198	198	198	-	396	396	96.163	0,41%	6.142	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	FIVIZZANO	MS	06	64	64	-	295	295	-	-	-	-	-	11.902		280	
C	PONTREMOLI	MS	05	275	275	-	1.113	1.113	-	-	-	-	-	12.453		1	
C	VECCHIANO	PI	06	DNI	DNI		200	123	39	39	-	77	77	9.865	0,79%	215	
C	CALCINAIA	PI	05	-	-	-	16	-	16	-	-	16	16	7.453	0,21%	292	
C	MONTECATINI TERME	PT	07	DNI	DNI		1.846	1.846	-	-	-	-	-	45.918		2.203	
C	PESCIA	PT	06	DNI	DNI		1.398	1.398	-	-	-	-	-	28.395		- 110	110
P	SIENA	SI	PR	DNI	DNI		66	66	-	-	-	-	-	70.636		2.136	
C	CHIUSI	SI	05	DNI	DNI		141	141	-	-	-	-	-	8.641		91	
TOTALE				339	339	-	41.696	41.206	253	237	-	489	489	1.899.860	0,03%	60.056	110
REGIONE UMBRIA																	
C	ASSISI	PG	07	DNI	DNI		285	285	-	-	-	-	-	37.983		1.846	
C	GUBBIO	PG	07	DNI	DNI		208	208	-	-	-	-	-	37.918		1.201	
C	SPOLETO	PG	07	DNI	DNI		62	62	-	-	-	-	-	56.834		1.332	
P	TERNI	TR	PR	DNI	DNI		109	109	-	-	-	-	-	69.459		4.790	
C	AMELIA	TR	06	-	-	-	14	14	-	-	-	-	-	12.083		936	
C	NARNI	TR	07	DNI	DNI		109	109	-	-	-	-	-	24.764		410	
C	TERNI	TR	09	DNI	DNI		752	752	-	-	-	-	-	137.403		4.781	
TOTALE				-	-	-	1.539	1.539	-	-	-	-	-	376.444		15.296	-
REGIONE MARCHE																	
C	ANCONA	AN	09	DNQ	DNQ		192	192	-	-	-	-	-	162.197		7.186	
C	CASTELFIDARDO	AN	06	DNI	DNI		362	362	-	-	-	-	-	20.605		991	
C	FABRIANO	AN	07	-	-	-	900	900	-	-	-	-	-	41.049		2.901	
C	FILOTTRANO	AN	05	-	-	-	168	168	-	-	-	-	-	8.774		1.130	
C	OSIMO	AN	07	750	750	-	1.333	547	393	393	-	785	785	31.295	2,51%	904	
C	FERMO	AP	07	-	-	-	11	11	-	-	-	-	-	60.869		3.174	
C	PORTO S. GIORGIO	AP	06	DNI	DNI		549	549	-	-	-	-	-	29.054		2.186	
C	FOLIGNANO	AP	05	DNI	DNI		1	1	-	-	-	-	-	6.121		406	
P	MACERATA	MC	PR	DNI	DNI		283	283	-	-	-	-	-	65.713		5.826	
C	CINGOLI	MC	05	DNI	DNI		19	19	-	-	-	-	-	11.787		745	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Ct	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
C	CIVITANOVA MARCHE	MC	07	DNI	DNI		34	34	-	-	-	-	-	69.489		1.903	
C	CORRIDONIA	MC	06	-	-	-	131	131	-	-	-	-	-	13.842		2.233	
C	RECANATI	MC	06	DNI	DNI		525	525	-	-	-	-	-	21.444		572	
C	TOLENTINO	MC	06	DNI	DNI		260	-	260	-	-	260	260	27.030	0,96%	323	
C	CAGLI	PS	05	-	-	-	36	36	-	-	-	-	-	11.230		714	
C	FANO	PS	07	-	-	-	848	848	-	-	-	-	-	108.789		5.839	
C	MONDOLFO	PS	06	DNI	DNI		8	- 8	-	-	-	-	-	13.237		451	
C	PESARO	PS	08	-	-	-	1.160	1.160	-	-	-	-	-	153.574		4.847	
TOTALE				750	750	-	6.821	5.776	653	393	-	1.045	1.045	856.101	0,12%	42.331	-
REGIONE LAZIO																	
C	FERENTINO	FR	06	DNI	DNI		930	930	-	-	-	-	-	19.042		487	
C	MONTE SAN GIOVANNI CAMPANO	FR	06	-	-	-	219	-	-	-	219	219	219	10.760	2,04%	288	
C	PONTECORVO	FR	06	-	-	-	345	345	-	-	-	-	-	11.012		950	
P	LATINA	LT	PR	DNI	DNI		6.489	6.489	-	-	-	-	-	70.208		7.198	
C	FONDI	LT	07	DNQ	DNQ		1.695	1.695	-	-	-	-	-	27.390		2.126	
C	LATINA	LT	09	DNI	DNI		13.671	13.671	-	-	-	-	-	130.708		217	
C	PONTINIA	LT	06	-	-	-	607	607	-	-	-	-	-	11.435		2.308	
C	SABAUDIA	LT	06	DNI	DNI		302	239	63	-	-	63	63	18.414	0,34%	365	
P	RIETI	RI	PR	-	-	-	780	65	714	-	-	714	714	36.447	1,96%	20.185	
C	RIETI	RI	07	810	810	-	1.427	1.427	-	-	-	-	-	56.483		1.486	
C	CIVITA CASTELLANA	VT	06	DNI	DNI		380	380	-	-	-	-	-	16.013		1.002	
C	VETRALLA	VT	06	DNQ	DNQ		185	185	-	-	-	-	-	10.391		275	
C	ANZIO	RM	07	-	-	-	4.458	4.458	-	-	-	-	-	43.797		204	
C	ARICCIA	RM	06	-	-	-	822	296	207	319	-	526	526	21.402	2,46%	361	
C	BRACCIANO	RM	06	1.266	1.266	-	1.552	1.552	-	-	-	-	-	14.558		354	
C	CIVITAVECCHIA	RM	07	DNI	DNI		6.387	6.387	-	-	-	-	-	68.697		2.276	
C	GUIDONIA MONTECELIO	RM	07	DNI	DNI		130	130	-	-	-	-	-	71.797		38.096	
C	LADISPOLI	RM	06	-	-	-	1.686	1.686	-	-	-	-	-	31.311		4.827	
C	NETTUNO	RM	07	DNI	DNI		2.565	2.248	318	-	-	318	318	39.163	0,81%	1.393	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	POMEZIA	RM	07	-	-	-	3.100	1.033	1.033	1.033	-	2.067	2.067	59.137	3,49%	515	
C	ROMA	RM	11	DNQ	DNQ		54.237	18.204	18.016	18.016	- 0	36.032	36.032	2.732.091	1,32%	859.192	
C	SEGNI	RM	05	-	DNQ		51	51	-	-	-	-	-	8.199		579	
C	TIVOLI	RM	07	DNI	DNI		1.319	1.319	-	-	-	-	-	49.070		17.853	
C	VELLETRI	RM	07	DNI	DNI		643	643	-	-	-	-	-	50.203		13.381	
C	ANGUILLARA SABAZIA	RM	06	DNI	DNI		150	150	-	-	-	-	-	12.913		11	
C	CAVE	RM	05	DNI	DNI		71	71	-	-	-	-	-	8.493		969	
C	ROCCA PRIORA	RM	05	300	300	-	55	55	-	-	-	-	-	7.976		76	
TOTALE				2.376	2.376	-	104.256	64.316	20.352	19.366	219	39.939	39.939	3.639.111	1,10%	976.974	-
REGIONE ABRUZZO																	
P	CHIETI	CH	PR	1	-	1	781	761	-	-	-	-	1	60.562	0,00%	12.011	
C	ATESSA	CH	06	DNI	DNI		18	18	-	-	-	-	-	14.380		1.777	
C	CHIETI	CH	07	-	-	-	6	6	-	-	-	-	-	74.087		11.579	
C	FRANCAVILLA A MARE	CH	07	DNI	DNI		134	134	-	-	-	-	-	32.453		6	
C	GUARDIAGRELE	CH	06	-	-	-	234	234	-	-	-	-	-	10.757		1.033	
C	LANCIANO	CH	07	3.524	1.762	1.762	498	498	-	-	-	-	1.762	353 249	0,50%	- 2.859	4.621
C	ORTONA	CH	07	DNQ	DNQ		59	59	-	-	-	-	-	30.774		243	
C	SAN GIOVANNI TEATINO	CH	05	-	-	-	57	57	-	-	-	-	-	9.697		2.778	
P	L'AQUILA	AQ	PR	-	-	-	245	245	-	-	-	-	-	55.040		24.250	
C	AVEZZANO	AQ	07	-	-	-	2	2	-	-	-	-	-	47.395		8.475	
C	CELANO	AQ	06	98	98	-	319	319	-	-	-	-	-	10.517	0,00%	2.562	
C	SULMONA	AQ	07	DNI	DNI		127	127	-	-	-	-	-	30.094		7.632	
P	PESCARA	PE	PR	DNQ	DNQ		35	-	35	-	-	35	35	47.300	0,07%	6.338	
C	CITTA' SANT'ANGELO	PE	06	-	-	-	101	101	-	-	-	-	-	11.424		2.001	
C	PENNE	PE	06	720	360	360	903	903	-	-	-	-	360	16.979	2,12%	169	
C	PESCARA	PE	09	617	309	309	5.315	5.315	-	-	-	-	309	153.527	0,20%	34.899	
P	TERAMO	TE	PR	-	-	-	1.716	1.716	-	-	-	-	-	51.477		6.557	
C	ALBA ADRIATICA	TE	05	DNI	DNI		350	350	-	-	-	-	-	11.052		1.138	
C	ATRI	TE	06	-	-	-	199	199	-	-	-	-	-	18.048		590	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Ct	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
C	PINETO	TE	06	DNI	DNI		163	163	-	-	-	-	-	12.640		190	
C	TERAMO	TE	07	-	-	-	700	700	-	-	-	-	-	60.806		5.508	
TOTALE				4.960	2.528	2.431	11.942	11.906	35	-	-	35	2.467	1.112.158	0,22%	124.876	4.621
REGIONE MOLISE																	
C	CAMPOBASSO	CB	07	DNI	DNI		8.377	3.830	242	242	4 063	4.547	4.547	70 812	6,42%	20.815	
C	TERMOLI	CB	07	DNI	DNI		10 571	529	529	529	8.986	10.043	10.043	32.620	30,79%	2.210	
C	LARINO	CB	05	DNI	DNI		86	11	38	38	-	75	75	7.845	0,96%	739	
C	ISERNIA	IS	07	DNI	DNI		275	275	-	-	-	-	-	22.289		4.099	
TOTALE				-	-	-	19.309	4.644	808	808	13.049	14.665	14.665	133.567	10,98%	27.863	-
REGIONE CAMPANIA																	
C	ATRIPALDA	AV	06	DNQ	DNQ		26	26	-	-	-	-	-	11.295		393	
C	AVELLINO	AV	07	DNI	DNI		15.461	15.461	-	-	-	-	-	77.504		13.526	
C	MIRABELLA ECLANO	AV	05	DNI	DNI		145	-	-	145	-	145	145	6.720	2,15%	271	
C	GROTTAMINARDA	AV	05	DNI	DNI		1.394	51	108	1.235	-	1.343	1.343	7.209	18,64%	1.436	
P	BENEVENTO	BN	PR	-	-	-	254	254	-	-	-	-	-	47.641		20.486	
C	BENEVENTO	BN	08	DNI	DNI		849	849	-	-	-	-	-	84.474		3.434	
C	SANT'AGATA DE'GOTI	BN	06	DNI	DNI		1 455	1.455	-	-	-	-	-	9.675		3.714	
P	CASERTA	CE	PR	-	-	-	802	802	-	-	-	-	-	95.282		1.508	
C	CAPUA	CE	06	DNI	DNI		643	643	-	-	-	-	-	16.564		445	
C	MADDALONI	CE	07	-	-	-	5.249	5.249	-	-	-	-	-	33.428		2.669	
C	MARCIANISE	CE	07	-	-	-	917	917	-	-	-	-	-	35.457		7.687	
C	ORTA DI ATELLA	CE	06	-	-	-	179	179	-	-	-	-	-	9.714		3.920	
C	PIEDIMONTE MATESE	CE	06	-	-	-	5	5	-	-	-	-	-	11.050		3.371	
C	SAN CIPRIANO D'AVERSA	CE	06	DNI	DNI		90	90	-	-	-	-	-	9.806		1.085	
C	SANTA MARIA A VICO	CE	06	DNI	DNI		2.176	2.178	-	-	-	-	-	8.713		2.209	
C	SANTA MARIA CAPUA VETERE	CE	07	DNI	DNI		218	218	-	-	-	-	-	44.912		31.862	
C	SANT'ARPINO	CE	06	DNQ	DNQ		697	697	-	-	-	-	-	8.538		1.544	
C	SESSA AURUNCA	CE	07	DNI	DNI		643	643	-	-	-	-	-	24.838		1.710	
C	TRENTOLA-DUCENTA	CE	06	DNI	DNI		359	359	-	-	-	-	-	11.649		6.972	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	*Dfb* riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. *riconosciuti* nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. *ancora da* ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	CASALUCE	CE	05	-	-	-	265	265	-	-	-	-	-	5.309		959	
C	ARZANO	NA	07	-	-	-	639	639	-	-	-	-	-	30.949		4.909	
C	CAIVANO	NA	07	1.325	1.325	-	1.332	1.332	-	-	-	-	-	30.131		3.486	
C	CASANDRINO	NA	06	DNQ	DNQ		859	609	125	125	-	250	250	10.401	2,40%	5.315	
C	CASORIA	NA	08	DNQ	DNQ		2 360	2.360	-	-	-	-	-	77.997		38.848	
C	CERCOLA	NA	06	DNI	DNI		239	239	-	-	-	-	-	12.856		1.620	
C	CICCIANO	NA	06	DNI	DNI		198	198	-	-	-	-	-	11.364		953	
C	ERCOLANO	NA	08	DNI	DNI		3.838	3 838	-	-	-	-	-	61.837		29.074	
C	GIUGLIANO IN CAMPANIA	NA	08	DNI	DNI		1.024	1 024	-	-	-	-	-	51.570		10.286	
C	GRAGNANO	NA	07	-	-	-	1.121	1.121	-	-	-	-	-	31.058		18.863	
C	ISCHIA	NA	06	DNI	DNI		3.366	3.366	-	-	-	-	-	25.859		13.058	
C	MARANO DI NAPOLI	NA	07	DNI	DNI		706	706	-	-	-	-	-	56.592		61.647	
C	MARIGLIANO	NA	07	DNI	DNI		1.655	1.655	-	-	-	-	-	23.216		23.972	
C	MELITO DI NAPOLI	NA	07	849	849	-	72	72	-	-	-	-	-	20.806		577	
C	MONTE DI PROCIDA	NA	06	-	-	-	530	530	-	-	-	-	-	11.503		9.354	
C	MUGNANO DI NAPOLI	NA	07	-	-	-	146	146	-	-	-	-	-	20.952		8.973	
C	NAPOLI	NA	11	-	-	-	40.744	40.744	-	-	-	-	-	2.229.855		293.006	
C	NOLA	NA	07	-	-	-	2.876	2.876	-	-	-	-	-	36.589		6.748	
C	PALMA CAMPANIA	NA	06	DNI	DNI		32	32	-	-	-	-	-	11.110		1.480	
C	POLLENA TROCCHIA	NA	06	DNI	DNI		891	891	-	-	-	-	-	7.481		4.293	
C	POMIGLIANO D'ARCO	NA	07	-	-	-	739	739	-	-	-	-	-	43.882		3.344	
C	POMPEI	NA	07	DNI	DNI		240	240	-	-	-	-	-	31.725		8.545	
C	PORTICI	NA	06	DNI	DNI		3.116	3.116	-	-	-	-	-	75.459		14.787	
C	PROCIDA	NA	06	DNI	DNI		3	3	-	-	-	-	-	11.595		4.341	
C	QUALIANO	NA	07	-	-	-	400	400	-	-	-	-	-	14.827		6.920	
C	QUARTO	NA	07	DNQ	DNQ		1.395	924	-	-	471	471	471	22.627	2,08%	3.922	
C	SAN GIORGIO A CREMANO	NA	08	DNI	DNI		414	414	-	-	-	-	-	61.264		105.511	
C	SANT'ANASTASIA	NA	07	DNI	DNI		151	151	-	-	-	-	-	22.056		13.785	
C	SANT'ANTIMO	NA	07	DNI	DNI		2.988	2.238	-	-	750	750	750	26 464	2,83%	7.004	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	SAVIANO	NA	06	-	-	-	383	383	-	-	-	-	-	9.579		5.959	
C	SOMMA VESUVIANA	NA	07	DNI	DNI		984	23	320	320	320	961	961	24.908	3,86%	17.172	
C	TORRE ANNUNZIATA	NA	07	-	-	-	2.544	2.544	-	-	-	-	-	63.891		39.273	
C	TORRE DEL GRECO	NA	09	DNI	DNI		21.000	21.000	-	-	-	-	-	114.458		54.024	
C	TRECASE	NA	05	-	-	-	38	38	-	-	-	-	-	8.469		983	
C	VILLARICCA	NA	07	DNI	DNI		825	825	-	-	-	-	-	16.873		12.601	
C	BATTIPAGLIA	SA	07	-	-	-	545	545	-	-	-	-	-	53.724		16.778	
C	CAPACCIO	SA	06	DNI	DNI		181	181	-	-	-	-	-	15.612		8.252	
C	CAVA DE' TIRRENI	SA	07	DNI	DNI		135	135	-	-	-	-	-	60.088		5.686	
C	EBOLI	SA	07	-	-	-	631	631	-	-	-	-	-	35.779		7.308	
C	FISCIANO	SA	06	-	-	-	382	382	-	-	-	-	-	10.263		6.506	
C	GIFFONI VALLE PIANA	SA	06	120	120	-	1.015	1.015	-	-	-	-	-	8.644		187	
C	MERCATO SAN SEVERINO	SA	06	-	-	-	46	46	-	-	-	-	-	22.105		1.157	
C	MONTECORVINO ROVELLA	SA	06	DNI	DNI		1.927	184	1.743	-	-	1.743	1.743	10.481	16,63%	6.304	
C	NOCERA INFERIORE	SA	07	-	-	-	152	152	-	-	-	-	-	52.045		21.267	
C	NOCERA SUPERIORE	SA	07	DNI	DNI		539	539	-	-	-	-	-	19.295		18.163	
C	PAGANI	SA	07	-	-	-	285	285	-	-	-	-	-	31.783		5.323	
C	SALA CONSILINA	SA	06	35	17	18	114	114	-	-	-	-	18	11.665	0,15%	3.080	
C	SALERNO	SA	09	DNI	DNI		7.902	1.047	3.426	3.428	-	6.855	6.855	248.383	2,76%	877	
C	SAN MARZANO SUL SARNO	SA	05	-	-	-	36	36	-	-	-	-	-	6.361		824	
C	TEGGIANO	SA	05	-	-	-	29	29	-	-	-	-	-	6.903		232	
C	BELLIZZI	SA	06	DNQ	DNQ		552	552	-	-	-	-	-	7.772		2.744	
C	PELLEZZANO	SA	05	-	-	-	1.903	482	1.421	-	-	1.421	1.421	7.444	19,09%	705	
C	ROCCAPIEMONTE	SA	05	DNI	DNI		85	65	-	-	-	-	-	7.611		628	
C	SANT'EGIDIO DEL MONTE ALBINO	SA	05	124	62	62	400	400	-	-	-	-	62	7.030	0,88%	1.165	
C	SIANO	SA	05	-	-	-	91	91	-	-	-	-	-	7.048		1.800	
C	VALLO DELLA LUCANIA	SA	05	-	-	-	156	156	-	-	-	-	-	7.630		1.181	
TOTALE				2.453	2.373	80	146.786	132.846	7.145	5.253	1.542	13.940	14.020	4.507.643	0,31%	1.054.102	-
REGIONE PUGLIA																	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	ACQUAVIVA DELLE FONTI	BA	07	-	-	-	36	36	-	-	-	-	-	17.816		1.765	
C	ADELFIA	BA	06	-	-	-	48	48	-	-	-	-	-	10.642		741	
C	ALBEROBELLO	BA	06	-	-	-	26	26	-	-	-	-	-	9.520		380	
C	ALTAMURA	BA	07	DNI	DNI		2.677	2.677	-	-	-	-	-	40.902		16.657	
C	ANDRIA	BA	06	-	-	-	6.000	6.000	-	-	-	-	-	78.655		11.435	
C	BARI	BA	10	DNI	DNI		4.625	4.625	-	-	-	-	-	423.272		217.648	
C	BARLETTA	BA	08	DNI	DNI		653	653	-	-	-	-	-	81.610		30.386	
C	BITONTO	BA	07	DNI	DNI		501	501	-	-	-	-	-	40.258		4.911	
C	CANOSA DI PUGLIA	BA	07	DNI	DNI		58	58	-	-	-	-	-	25.198		868	
C	CASAMASSIMA	BA	06	692	346	346	728	728	-	-	-	-	346	13.219	2,62%	1.547	
C	CASTELLANA GROTTE	BA	06	DNI	DNI		1.843	1.843	-	-	-	-	-	18.424		2.334	
C	GIOIA DEL COLLE	BA	07	964	964	-	800	800	-	-	-	-	-	25.064		3.799	
C	GRAVINA IN PUGLIA	BA	07	-	-	-	870	870	-	-	-	-	-	29.889		8.426	
C	MINERVINO MURGE	BA	06	DNI	DNI		320	320	-	-	-	-	-	10.608		691	
C	MOLA DI BARI	BA	07	DNI	DNI		2.074	2.074	-	-	-	-	-	19.835		1.780	
C	MOLFETTA	BA	08	-	-	-	2.016	2.016	-	-	-	-	-	53.878		3.505	
C	MONOPOLI	BA	07	-	-	-	3.180	3.180	-	-	-	-	-	38.439		3.035	
C	PALO DEL COLLE	BA	06	-	-	-	2.314	2.314	-	-	-	-	-	11.838		726	
C	POLIGNANO A MARE	BA	06	DNI	DNI		87	87	-	-	-	-	-	14.830		668	
C	PUTIGNANO	BA	07	DNI	DNI		337	337	-	-	-	-	-	20.932		1.149	
C	RUTIGLIANO	BA	06	768	389	379	381	381	-	-	-	-	379	12.986	2,92%	473	
C	TERLIZZI	BA	07	-	-	-	33	26	7	-	-	7	7	21.202	0,03%	2.671	
C	TRANI	BA	07	-	-	-	3.000	3.000	-	-	-	-	-	51.086		5.460	
C	TRIGGIANO	BA	07	DNI	DNI		1.268	1.268	-	-	-	-	-	19.068		1.840	
C	VALENZANO	BA	06	-	-	-	129	129	-	-	-	-	-	10.030		1.466	
C	FASANO	BR	07	-	-	-	185	185	-	-	-	-	-	31.869		2.350	
C	OSTUNI	BR	07	80	40	40	-	-	-	-	-	-	40	27.907	0,14%	6.724	
C	VILLA CASTELLI	BR	05	DNI	DNI		69	69	-	-	-	-	-	5.533		212	
C	CAGNANO VARANO	FG	05	50	50	-	91	91	-	-	-	-	-	6.089		411	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	CERIGNOLA	FG	07	-	-	-	693	693	-	-	-	-	-	46.370		2.686	
C	MANFREDONIA	FG	07	DNI	DNI		267	267	-	-	-	-	-	49.933		5.531	
C	TRINITAPOLI	FG	06	DNI	DNI		309	309	-	-	-	-	-	15.662		1.219	
C	VIESTE	FG	06	DNI	DNI		342	230	112	-	-	112	112	12.462	0,90%	309	
P	LECCE	LE	PR	DNI	DNI		2.608	2.608	-	-	-	-	-	111.143		18 000	
C	ARADEO	LE	05	-	-	-	66	66	-	-	-	-	-	7.445		1.116	
C	CASARANO	LE	07	-	-	-	60	60	-	-	-	-	-	16.410		1.114	
C	COPERTINO	LE	07	-	-	-	51	51	-	-	-	-	-	17.136		2.484	
C	GALATINA	LE	07	DNI	DNI		557	-	-	-	557	557	557	25.559	2,18%	4.600	
C	GALLIPOLI	LE	07	DNI	DNI		85	85	-	-	-	-	-	21.614		1.239	
C	LECCE	LE	09	DNI	DNI		10.062	1.330	8.732	-	-	8.732	8.732	115.359	7,57%	12.038	
C	MAGLIE	LE	06	427	418	8	22	22	-	-	-	-	8	14.895	0,05%	2	
C	MATINO	LE	06	-	-	-	137	137	-	-	-	-	-	8.597		1.123	
C	NARDO'	LE	07	602	602	-	338	218	50	70	-	120	120	28.797	0,42%	3.150	
C	NOVOLI	LE	05	755	-	755	-	-	-	-	-	-	755	5.766	13,09%	457	
C	PARABITA	LE	06	DNI	DNI		96	96	-	-	-	-	-	6.677		227	
C	RACALE	LE	05	30	15	15	-	-	-	-	-	-	15	7.650	0,20%	294	
C	RUFFANO	LE	06	-	-	-	30	30	-	-	-	-	-	8.124		1.577	
C	SQUINZANO	LE	06	-	-	-	1.017	1 017	-	-	-	-	-	13.261		1.246	
C	SURBO	LE	06	DNI	DNI		112	112	-	-	-	-	-	7.253		1.456	
C	TREPUZZI	LE	06	DNI	DNI		538	80	458	-	-	458	458	10.029	4,57%	1.001	
C	TRICASE	LE	06	64	64	-	675	180	297	195	3	495	495	14.704	3,37%	1.242	
C	UGENTO	LE	06	DNI	DNI		1.278	803	475	-	-	475	475	8.691	5,46%	4.560	
C	MELENDUGNO	LE	05	-	-	-	82	82	-	-	-	-	-	8.300		622	
P	TARANTO	TA	PR	DNI	DNI		222	-	222	-	-	222	222	77.939	0,28%	19.272	
C	GROTTAGLIE	TA	07	DNI	DNI		2.298	2.298	-	-	-	-	-	24.544		3.292	
C	MANDURIA	TA	07	DNI	DNI		262	262	-	-	-	-	-	28.186		4.037	
C	MOTTOLA	TA	06	DNI	DNI		495	495	-	-	-	-	-	11.042		- 281	281
C	PALAGIANO	TA	06	-	-	-	125	125	-	-	-	-	-	9.450		1.657	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
TOTALE				4.432	2.889	1.542	57.173	45.994	10.353	265	560	11.177	12.720	1.903.393	0,67%	429.328	281
REGIONE BASILICATA																	
C	FERRANDINA	MT	05	DNQ	-		500	500	-	-	-	-	-	9.419		128	
C	MONTESCAGLIOSO	MT	06	DNQ	-		420	259	80	80	-	161	161	9.153	1,75%	691	
P	POTENZA	PZ	PR	65	33	32	-	-	-	-	-	-	32	96.361	0,03%	7.267	
C	LAURIA	PZ	06	DNI	DNI		364	364	-	-	-	-	-	15.933		699	
C	POTENZA	PZ	08	-	-	-	35.469	34.862	303	303	-	607	607	123.354	0,49%	3.693	
C	RIONERO IN VULTURE	PZ	06	DNI	DNI		70	70	-	-	-	-	-	18.793		274	
C	VENOSA	PZ	06	87	44	44	-	-	-	-	-	-	44	15.897	0,28%	1.376	
TOTALE				153	76	76	36.823	36.056	384	384	-	767	843	288.911	0,29%	14.128	-
REGIONE CALABRIA																	
P	CATANZARO	CZ	PR	773	386	386	824	824	-	-	-	-	386	83.979	0,46%	63	
C	CATANZARO	CZ	08	DNI	DNI		337	337	-	-	-	-	-	131.387		26.273	
C	SOVERATO	CZ	06	DNI	DNI		397	170	116	111	-	227	227	12.787	1,78%	489	
C	ACRI	CS	07	-	-	-	53	53	-	-	-	-	-	22.508		854	
C	CARIATI	CS	05	76	38	38	-	-	-	-	-	-	38	9.167	0,41%	2.020	
C	CASSANO ALLO IONIO	CS	06	-	-	-	173	63	110	-	-	110	110	21.202	0,52%	3.536	
C	CASTROVILLARI	CS	07	-	-	-	1.102	1.102	-	-	-	-	-	29.211		2.535	
C	COSENZA	CS	08	DNI	DNI		3.092	3.092	-	-	-	-	-	125.103		1.066	
C	LUZZI	CS	06	-	-	-	281	281	-	-	-	-	-	9.162		4.700	
C	MONTALTO UFFUGO	CS	06	-	-	-	285	285	-	-	-	-	-	11.571		7	
C	PAOLA	CS	06	DNI	DNI		287	287	-	-	-	-	-	19.098		7.518	
C	RENDE	CS	07	7.338	7.338	-	13.063	-	1.306	1.306	10.451	13.063	13.063	33.074	39,50%	- 2.556	15.619
C	ROSSANO	CS	07	-	-	-	113	113	-	-	-	-	-	31.430		4.069	
C	SAN GIOVANNI IN FIORE	CS	06	104	104	-	505	-	505	-	-	505	505	23.604	2,14%	- 342	847
C	FUSCALDO	CS	05	DNI	DNI		308	306	-	-	-	-	-	7.450		2.001	
C	ROGGIANO GRAVINA	CS	05	DNI	DNI		17	17	-	-	-	-	-	5.948		1.383	
P	REGGIO CALABRIA	RC	PR	DNI	DNI		858	858	-	-	-	-	-	84.123		14.950	
C	CITTANOVA	RC	06	615	307	307	-	-	-	-	-	-	307	11.994	2,56%	595	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	LOCRI	RC	06	-	-	-	596	596	-	-	-	-	-	15.365		1.563	
C	MELITO DI PORTO SALVO	RC	06	-	-	-	157	62	95	-	-	95	95	10.359	0,92%	800	
C	REGGIO DI CALABRIA	RC	09	-	-	-	3.301	3.301	-	-	-	-	-	201.363		26.346	
C	ROSARNO	RC	06	DNI	DNI		243	243	-	-	-	-	-	13.669		3.512	
C	SIDERNO	RC	06	DNI	DNI		395	395	-	-	-	-	-	15.877		3.296	
C	TAURIANOVA	RC	06	DNI	DNI		143	143	-	-	-	-	-	15.918		12.461	
C	CIRO' MARINA	KR	06	DNI	DNI		3.845	3.845	-	-	-	-	-	11.754		320	
TOTALE				8.905	8.173	732	30.374	16.375	2.132	1.417	10.451	14.000	14.731	957.123	1,54%	117.458	16.466
REGIONE SICILIA																	
P	AGRIGENTO	AG	PR	DNQ	-		1.048	1.048	-	-	-	-	-	104.812		28.069	
C	CAMPOBELLO DI LICATA	AG	06	DNQ	-		21	21	-	-	-	-	-	10.116		5.554	
C	RAFFADALI	AG	06	-	-	-	26	26	-	-	-	-	-	14.260		4.443	
C	SCIACCA	AG	07	DNI	DNI		594	594	-	-	-	-	-	38.603		3.646	
C	GELA	CL	08	2.075	-	2.075	-	-	-	-	-	-	2.075	76.143	2,73%	56.701	
C	MAZZARINO	CL	06	DNI	DNI		154	154	-	-	-	-	-	15.104		8.495	
C	NISCEMI	CL	07	-	-	-	292	292	-	-	-	-	-	25.434		6.741	
C	SAN CATALDO	CL	07	-	-	-	2.296	944	1.352	-	-	1.352	1.352	21.748	6,22%	3.716	
P	CATANIA	CT	PR	-	-	-	806	806	-	-	-	-	-	219.296		52.428	
C	ACICASTELLO	CT	06	DNI	DNI		394	394	-	-	-	-	-	19.811		2.828	
C	ACIREALE	CT	07	5.877	2.939	2.939	9.272	-	9.272	-	-	9.272	12.211	68.891	17,72%	- 1.038	13.249
C	ADRANO	CT	07	DNI	DNI		2.144	2.144	-	-	-	-	-	29.262		13.749	
C	BELPASSO	CT	06	DNI	DNI		925	925	-	-	-	-	-	15.660		3.942	
C	BRONTE	CT	06	DNI	DNI		1.910	1.910	-	-	-	-	-	21.586		4.406	
C	CALTAGIRONE	CT	07	DNI	DNI		1.051	1.051	-	-	-	-	-	58.502		14.033	
C	CATANIA	CT	10	3.699	DNQ	3.699	5.479	1.077	4.402	-	-	4.402	8.101	561.790	1,44%	25.441	
C	GIARRE	CT	07	1.515	757	757	2.233	2.233	-	-	-	-	757	37.663	2,01%	3.114	
C	GRAMMICHELE	CT	06	-	-	-	398	398	-	-	-	-	-	13.140		708	
C	GRAVINA DI CATANIA	CT	07	DNI	DNI		235	235	-	-	-	-	-	26.174		3.185	
C	RANDAZZO	CT	06	DNI	DNI		80	80	-	-	-	-	-	13.990		2.475	

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	SAN GIOVANNI LA PUNTA	CT	06	DNI	DNI		956	956	-	-	-	-	-	16.499		7.592	
C	SANT'AGATA LI BATTIATI	CT	06	DNI	DNI		392	392	-	-	-	-	-	10.735		1.926	
C	SCORDIA	CT	06	DNI	DNI		1.589	530	530	530	-	1.059	1.059	16.469	6,43%	2.984	
C	ACI SANT'ANTONIO	CT	06	DNI	DNI		36	36	-	-	-	-	-	11.785		3.761	
C	FIUMEFREDDO DI SICILIA	CT	05	DNI	DNI		315	315	-	-	-	-	-	8.461		4.998	
C	PEDARA	CT	05	DNI	DNI		152	152	-	-	-	-	-	9.153		1.763	
P	ENNA	EN	PR	-	-	-	19	19	-	-	-	-	-	64.282		19.936	
C	ENNA	EN	07	DNI	DNI		2.096	2.096	-	-	-	-	-	36.834		2.096	
C	NICOSIA	EN	06	DNI	DNI		177	177	-	-	-	-	-	16.619		7.292	
P	MESSINA	ME	PR	-	-	-	2.561	2.561	-	-	-	-	-	155.410		49.580	
C	BARCELLONA POZZO DI GOTTO	ME	07	-	-	-	156	156	-	-	-	-	-	46.876		1.656	
C	CAPO D'ORLANDO	ME	06	DNI	DNI		461	461	-	-	-	-	-	12.426		663	
C	GIARDINI-NAXOS	ME	05	DNI	DNI		18	18	-	-	-	-	-	15.628		1.706	
C	LIPARI	ME	06	3.072	3.072	-	457	457	-	-	-	-	-	14.029		- 499	499
C	MESSINA	ME	09	-	-	-	6.185	6.185	-	-	-	-	-	385.394		82.992	
C	MILAZZO	ME	07	-	-	-	1.020	1.018	3	-	-	3	3	38.650	0,01%	7.777	
C	SANT'AGATA DI MILITELLO	ME	06	-	-	-	483	483	-	-	-	-	-	15.433		4.949	
C	TORTORICI	ME	05	DNI	DNI		386	386	-	-	-	-	-	8.749		2.848	
P	PALERMO	PA	PR	DNI	DNI		1.421	1.421	-	-	-	-	-	231.101		40.001	
C	CARINI	PA	07	DNI	DNI		704	704	-	-	-	-	-	24.535		8.656	
C	CASTELBUONO	PA	06	DNI	DNI		100	100	-	-	-	-	-	10.195		3.220	
C	CINISI	PA	05	DNI	DNI		6	6	-	-	-	-	-	10.984		4.875	
C	GANGI	PA	05	DNI	DNI		32	32	-	-	-	-	-	9.714		4.030	
C	TERMINI IMERESE	PA	07	-	-	-	3	3	-	-	-	-	-	30.700		4.476	
C	VILLABATE	PA	06	940	940	-	333	327	6	-	-	6	6	14.811	0,04%	1.309	
C	TRABIA	PA	05	-	-	-	239	236	-	-	3	3	3	9.892	0,03%	1.377	
P	RAGUSA	RG	PR	DNI	DNI		264	264	-	-	-	-	-	63.177		12.525	
C	CHIARAMONTE GULFI	RG	05	-	-	-	60	60	-	-	-	-	-	12.301		6.192	
C	MODICA	RG	07	DNQ	DNQ		1.818	1.818	-	-	-	-	-	61.937		- 53	53

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2)	Dfb riconosciuti nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8)	Risultato di amministrazione 1997	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10)
									1998	1999	oltre	Totale					
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
C	RAGUSA	RG	08	464	232	232	5 867	5 867	-	-	-	-	232	93.024	0,25%	31.671	
C	SCICLI	RG	07	DNI	DNI		875	875	-	-	-	-	-	32.589		1.526	
P	SIRACUSA	SR	PR	-	-	-	634	634	-	-	-	-	-	80.039		232	
C	CARLENTINI	SR	06	DNI	DNI		110	110	-	-	-	-	-	17.559		5.622	
C	FLORIDIA	SR	06	-	-	-	14	14	-	-	-	-	-	18.109		6.087	
C	FRANCOFONTE	SR	06	-	-	-	74	74	-	-	-	-	-	14.944		1.782	
C	MELILLI	SR	06	908	454	454	864	864	-	-	-	-	454	11.597	3,91%	12.101	
C	NOTO	SR	07	35	18	18	1.352	1.352	-	-	-	-	18	25.950	0,07%	9.861	
C	PACHINO	SR	07	DNI	DNI		450	436	14	-	-	14	14	24.014	0,06%	9.529	
C	PRIOLO GARGALLO	SR	06	DNI	DNI		155	155	-	-	-	-	-	15.589		3.737	
C	ROSOLINI	SR	07	DNI	DNI		267	267	-	-	-	-	-	19.165		16.302	
C	SIRACUSA	SR	09	DNI	DNI		57 949	42.583	15.366	-	-	15.366	15.366	171.766	8,95%	72.974	
C	SORTINO	SR	05	DNI	DNI		26	26	-	-	-	-	-	11.012		3.519	
C	ALCAMO	TP	07	-	-	-	437	437	-	-	-	-	-	42.550		22.966	
C	CASTELLAMMARE DEL GOLFO	TP	06	-	-	-	115	115	-	-	-	-	-	14.433		6.247	
C	MAZARA DEL VALLO	TP	07	DNI	DNI		62	62	-	-	-	-	-	55.260		38.528	
C	PACECO	TP	06	DNI	DNI		779	779	-	-	-	-	-	13.254		717	
C	TRAPANI	TP	08	DNQ	DNQ		174	174	-	-	-	-	-	103.051		43.547	
TOTALE				18.584	6.411	10.173	121.997	90.519	30.944	530	3	31.477	41.651	3.516.666	1,18%	620.394	13.801

PROSPETTO N.4

DEBITI FUORI BILANCIO: DATI DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E DEI COMUNI RAGGRUPPATI PER REGIONE

(Importi indicati in milioni)

Ente (C/P)	DENOMINAZIONE ENTE	Pr	Cl	Totale dfb al 31.12.1996 (1)	Debiti al 31.12.1996 ripianati nel 1997 (2)	Debiti al 31.12.1996 rimasti da ripianare (col.1-col.2) (3)	Dfb riconosciuti nel 1997 (4)	Debiti f.b. riconosciuti nel 1997 e ripianati nel 1997 (5)	Debiti f.b. riconosciuti nel 97 e rimasti da ripianare				Totale d.f.b. ancora da ripianare al 31.12.1997 (col.3 + col.6) (7)	Entrate correnti 1997: accertamenti c/competenza (8)	Incidenza d.f.b. sulle entrate correnti (col.7/col.8) (9)	Risultato di amministrazione 1997 (10)	Totale d.f.b. e disavanzo di amministrazione da ripianare al 31.12.1997 (col 7+col.10) (11)
									1998	1999	oltre	Totale (6)					
REGIONE SARDEGNA																	
C	ASSEMINI	CA	07	DNI	DNI		54	54	-	-	-	-	-	25.183		3.289	
C	CAGLIARI	CA	09	-	-	-	9.402	9.402	-	-	-	-	-	295.653		199.717	
C	CARBONIA	CA	07	-	-	-	1.565	1.565	-	-	-	-	-	42.350		4.647	
C	IGLESIAS	CA	07	-	-	-	32	32	-	-	-	-	-	41.059		3.897	
C	SAN GAVINO MONREALE	CA	06	DNI	DNI		76	78	-	-	-	-	-	11.236		2.341	
C	SANLURI	CA	05	DNI	DNI		40	40	-	-	-	-	-	8.739		1.975	
C	SELARGIUS	CA	07	-	-	-	2	2	-	-	-	-	-	22.186		3.475	
P	NUORO	NU	PR	DNI	DNI		162	162	-	-	-	-	-	50.038		11.223	
C	BOSA	NU	05	DNI	DNI		13	13	-	-	-	-	-	11.772		1.676	
C	NUORO	NU	07	-	-	-	14.054	14.054	-	-	-	-	-	54.855		3.685	
P	ORISTANO	OR	PR	-	-	-	208	208	-	-	-	-	-	38.549		9.890	
C	ORISTANO	OR	07	-	-	-	61	61	-	-	-	-	-	42.028		3.777	
C	TERRALBA	OR	06	-	-	-	2	2	-	-	-	-	-	10.428		1.197	
P	SASSARI	SS	PR	DNI	DNI		1.154	1.154	-	-	-	-	-	70.244		21.893	
C	ALGHERO	SS	07	1.266	633	633	1.971	1.971	-	-	-	-	633	54.117	1,17%	14.559	
C	ITTIRI	SS	05	DNI	DNI		210	210	-	-	-	-	-	9.356		1.163	
C	LA MADDALENA	SS	06	DNI	DNI		286	-	286	-		286	286	15.118	1,89%	4.768	
C	OLBIA	SS	07	-	-	-	2.200	2.200	-	-	-	-	-	58.995		43.649	
C	SASSARI	SS	09	-	-	-	4.234	4.234	-	-	-	-	-	182.366		12.400	
C	TEMPIO PAUSANIA	SS	06	1.576	1.502	74	153	153	-	-	-	-	74	18.372	0,40%	2.792	
C	ARZACHENA	SS	05	-	-	-	543	543	-	-	-	-	-	19.346		6.165	
TOTALE				2.842	2.135	707	36.423	36.136	286	-	-	286	993	1.081.986	0,09%	358.178	-
TOTALE GENERALE				49.597	33.181	16.417	852.605	710.171	87.956	28.654	25.823	142.433	158.850	28.279.868	0,56%	4.680.707	52.713

LEGENDA

DNI= Dato non indicato

DNQ= Dato non quantificato

Prospetto N.5

PROVINCE: IMPORTI DEI DEBITI FUORI BILANCIO RICONOSCIUTI NELL'ES. 1997, SUDDIVISI PER TIPOLOGIE E REGIONI.

Regione	DFB Ricon.97	Espropri	Sentenze	Rip.no Disav.	Eventi Straord.	Contrib.Prev.li	ENEL	Acquedotto	Incar.Prof.li	Carte Cont.li	Forniture	TOTALE
PIEMONTE	32 758 617	0	8.000 000	0	0	0	0	0	0	24 758.617	0	32.758.517
LOMBARDIA	262 447.558	20 762.369	27.731.189	152.145 000	60.000.000	0	0	0	0	1.809 000	0	262.447.558
LIGURIA	205.240.535	109 738 275	0	0	95 502 260	0	0	0	0	0	0	205.240 535
VENETO	1.084 505.402	859.522 470	224.982 932	0	0	0	0	0	0	0	0	1.084.505 402
FRIULI V. GIULIA	884 578 000	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0
EMILIA ROMAGNA	1 006 521 028	0	1.006 521.028	0	0	0	0	0	0		0	1.006 521.028
TOSCANA	65 577.833	0	63 516.833	0	0	0	0	0	2 061 000	0	0	65 577.833
UMBRIA	109 130.523	29 471.536	79 658.987	0	0	0	0	0	0	0	0	109.130.523
MARCHE	283 115.413	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LAZIO	7 268 870 829	1.100 000.000	5 146 760 473	0	0	0	0	0	0	714.098 356	6.012.000	6 968 870 829
ABRUZZO	2.757.200 583	987 647.760	1.350 890 292	0	383 257.889	0	0	0	0	0	0	2 721 795 941
MOLISE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CAMPANIA	1.055.889 054	0	1.055.889 054	0	0	0	0	0	0	0	0	1 055 889 054
PUGLIA	2 829 721 895	989.609 212	824 236.373	450 389.723	0	325 170.749	0	0	1 925.897	221 889 941	16 500 000	2 829 721.895
CALABRIA	1.681 360 054	0	819 971.282	0	0	0	0	0	0	861.388.772	0	1 681.360 054
SICILIA	6.750.983 296	1.934.088 543	2.851.516.519	0	1 132 278.771	0	110 256 551	0	0	70.990.000	313 050 369	6.412.180.753
SARDEGNA	1.524.354.604	1.150 994 582	117.893 142	0	0	0	0	0	0	0	265.466 880	1.524.354.604
Totale	**27.802.255.124**	**6.292.840.741**	**14.308.710.574**	**602.534.723**	**646.168.849**	**395.160.749**	**0**	**0**	**114.243.448**	**1.823.944.586**	**1.410.257.651**	**25.494.862.321**

*La mancata coincidenza dei dati riguardanti i debiti fuori bilancio riconosciuti con i dati dei prospetti 2, 3 e 4 è da attribuire agli arrotondamenti al milione effettuati in questi ultimi.

*La mancata coincidenza del totale dei debiti riconosciuti (prima colonna) con il totale delle tipologie (ultima colonna) è dovuta a tipologie minori che non sono state rilevate.

Prospetto N. 6

PROVINCE: PERCENTUALI, SUL TOTALE COMPLESSIVO, DEGLI IMPORTI DEI DEBITI FUORI BILANCIO RICONOSCIUTI NELL'ES. 1997, SUDDIVISI PER TIPOLOGIE E PER REGIONI.

Regione	Espropri	Sentenze	Rip.no Disav.	Eventi Straord.	Contrib. Prev.	Enel	Acquedotto	Incar. Prof.li	Carte Cont.li	Forniture	TOTALE
PIEMONTE	0%	24%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	76%	0%	100%
LOMBARDIA	8%	11%	58%	23%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	100%
LIGURIA	53%	0%	0%	47%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
VENETO	79%	21%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
FRIULI V. GIULIA	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
EMILIA ROMAGNA	0%	100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
TOSCANA	0%	97%	0%	0%	0%	0%	0%	3%	0%	0%	100%
UMBRIA	27%	73%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
MARCHE	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
LAZIO	15%	71%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	10%	0%	96%
ABRUZZO	36%	49%	0%	14%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	99%
MOLISE	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
CAMPANIA	0%	100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
PUGLIA	35%	29%	16%	0%	11%	0%	0%	0%	8%	1%	100%
CALABRIA	0%	49%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	51%	0%	100%
SICILIA	29%	42%	0%	17%	0%	2%	0%	0%	1%	5%	95%
SARDEGNA	76%	8%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	17%	100%
Totale	23%	51%	2%	2%	1%	0%	0%	0%	7%	5%	92%

ProspettoN. 7

COMUNI: IMPORTI DEI DEBITI FUORI BILANCIO RICONOSCIUTI NELL'ES. 1997, SUDDIVISI PER TIPOLOGIE E REGIONI.

Regione	Deb.ricon 97	Espropri	Sentenze	Rip no disav.	Eventi straord.	Contrib.prev.	Enel	Acquedotto	Incar prof.li	Carte cont li	Forniture	TOTALE
PIEMONTE	6 283 056 659	1 824 350 612	5 133 731 384	0	803 414 054	0	0	0	85 918 593	0	0	7.847.414.643
LOMBARDIA	177 285 943 087	3 432 338 224	8 000 300 004	1 907 210 973	159 491 224 288	711 557 415	0	23 227 000	254 959 247	115 100 514	124 797 260	174 060 714.025
LIGURIA	23 957 984 306	293 309 104	9 234 622 514	9 318 812 470	0	0	3 521 319	0	705 515 969	0	43 070 080	10.598 851.456
VENETO	15 739 152 345	2 362 688 268	6 277 802 842	1 687 418.009	750 789 535	2 736 000	0	0	739 630 996	0	2 089 362 185	13 910.427.835
FRIULI V GIULIA	302 480 645	0	0	0	166 730 993	0	0	0	91 031 120	0	44.718 532	302.480.845
EMILIA ROMAGNA	6 411 012 538	1 295 808 741	1 873 670 684	3 494 252 504	0	0	115 937 797	0	139 078 745	0	460 020 839	7.378.980.310
TOSCANA	41 630 880 282	23 605 256 224	14 343 805 881	522 302 120	1 478 994 622	200 002 048	0	16 000 000	21 635 411	0	69 337 855	40.257.334 161
UMBRIA	1 430 033 755	813 589 395	109 350 000	0	14 094 360	0	0	0	0	0	0	937.033.755
MARCHE	6 537 695 465	1 900 000 000	1 618 849 464	258 414 430	593 514 401	0	120 232 105	0	244 009 041	0	880 010 075	5.615.029.516
LAZIO	96 987 315 442	16 090 387 460	70 436 627.416	978 061 649	1 344 220 242	808 521 081	258 548 375	946 864 959	599 170 681	630 857 921	2 405 215 765	94 298.475.549
ABRUZZO	9 184 591 500	4 241 664 745	4 008 921 910	0	0	0	824 500	0	12 774 900	350 170 390	9 522 933	8 823.979.378
MOLISE	19 309 176 034	3 487.225 816	109 146 324	0	0	0	0	15 408 244 929	299 199 765	0	5 329 200	19.309.148 034
CAMPANIA	145 585 646 594	20 801 253 322	42 709 278 706	20 908 727.936	966 012 274	1 989 215 480	0	1 263 998 698	25 261 302 410	25 902 882 630	1 751 007.210	141.573 656.666
PUGLIA	54.341 970.954	26 933 590 647	16 014 217 340	103 467 260	1 256 532 356	36 017 113	1 382 306	492 458 893	7 058 207.984	111 937.298	1.326 470 928	53.334.282.345
BASILICATA	36 515 403 414	33 631 653 428	692 279 021	0	0	0	0	0	0	808 555 260	1 273 088 985	36.403.574.694
CALABRIA	28 693 374 559	3 059 470.336	5 809 774 446	582 604 228	42 618 873	5 964 451	0	13 687 241 122	448 017 249	4 611 565 007	530 922 676	28 778 178.188
SICILIA	115 245 467 193	12 385 277 262	26 099 480 668	0	1 973 119 436	0	27 520 814	494 249 313	4 229 111 401	30 100 194 073	35 208 553 090	110.517.488.957
SARDEGNA	34.897 564 492	7 153 893 183	18 019 994 045	0	1 989 092 215	11 620 005	0	272 944 877	974 320 736	3 576 410 543	2 800 276 567	34 598 532.151
Totale	824.348.769 484	183 311.756 947	230.492.032 649	39.761 271.599	170 870.357.449	3 585.633 593	527.967.218	32.605.227.781	41.183 864 248	66 205.653.636	48.821.702.180	797.345 467.308

* La mancata coincidenza dei dati riguardanti i debiti fuori bilancio riconosciuti con i dati dei prospetti n. 2, 3 e 4 è da attribuire agli arrotondamenti al milione effettuati in questi ultimi.

*La mancata coincidenza del totale dei debiti riconosciuti (prima colonna) con il totale delle tipologie (ultima colonna) è dovuta a tipologie minori che non sono state rilevate.

Prospetto N. 8

COMUNI: PERCENTUALI, SUL TOTALE COMPLESSIVO, DEGLI IMPORTI DEI DEBITI FUORI BILANCIO RICONOSCIUTI NELL'ES. 1997, SUDDIVISI PER TIPOLOGIE E PER REGIONI.

Regione	Espropri	Sentenze	Rip.no Disav.	Eventi Straord.	Contr. Prev.	Enel	Acquedotto	Incar. Prof.li	Carte Cont.li	Forniture	TOTALE
PIEMONTE	22%	62%	0%	10%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	95%
LOMBARDIA	2%	5%	1%	90%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	98%
LIGURIA	1%	39%	39%	0%	0%	0%	0%	3%	0%	0%	82%
VENETO	15%	40%	11%	5%	0%	0%	0%	5%	0%	13%	88%
FRIULI V. GIULIA	0%	0%	0%	55%	0%	0%	0%	30%	0%	15%	100%
EMILIA ROMAGNA	15%	22%	42%	0%	0%	1%	0%	2%	0%	5%	88%
TOSCANA	57%	34%	1%	4%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	97%
UMBRIA	57%	8%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	66%
MARCHE	29%	25%	4%	9%	0%	2%	0%	4%	0%	13%	86%
LAZIO	17%	73%	1%	1%	1%	0%	1%	1%	1%	2%	97%
ABRUZZO	46%	44%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	4%	0%	94%
MOLISE	18%	1%	0%	0%	0%	0%	80%	2%	0%	0%	100%
CAMPANIA	14%	29%	14%	1%	1%	0%	1%	17%	18%	1%	97%
PUGLIA	50%	29%	0%	2%	0%	0%	1%	13%	0%	2%	98%
BASILICATA	92%	2%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2%	3%	100%
CALABRIA	11%	20%	2%	0%	0%	0%	48%	2%	16%	2%	100%
SICILIA	11%	23%	0%	2%	0%	0%	0%	4%	26%	31%	96%
SARDEGNA	20%	52%	0%	6%	0%	0%	1%	3%	10%	7%	99%
Totale	**20%**	**28%**	**5%**	**21%**	**0%**	**0%**	**4%**	**5%**	**8%**	**6%**	**97%**

PROSPETTO N. 9
PROVINCE E COMUNI CHE PER IL RIPIANO DEI DEBITI FUORI BILANCIO HANNO CONTRATTO MUTUI ED EFFETTUATO ALIENAZIONI NEGLI ESERCIZI 1996 E 1997.

DENOMINAZIONE	PR	CL	MUTUO 1996	ALIENAZIONE 1996	MUTUO 1997	ALIENAZIONE 1997
PROVINCE						
LATINA	LT	PR			6.183.274.000	
ROVIGO	RO	PR			53.596.772	
SAVONA	SV	PR			40.351.663	
TERAMO	TE	PR	687.000.000		987.647.760	
COMUNI						
ACIREALE	CT	07	5.877.000.000		9.272.134.327	
ACRI	CS	07			53.472.040	
ALCAMO	TP	07			219.960.000	
ALGHERO	SS	07	1.900.000.000			
ANGUILLARA SABAZIA	RM	06			150.000.000	
ANZIO	RM	07	5.103.000.000		3.721.621.035	
BAGNO A RIPOLI	FI	07			2.721.674.308	
BELLIZZI	SA	06	388.000.000			
BELLUNO	BL	07			1.354.586.229	
BRACCIANO	RM	06			450.000.000	45.148.181
BRONI	PV	06	362.000.000			
CAGLIARI	CA	09			561.291.853	
CAMPOLONGO MAGGIORE	VE	05			21.415.134	
CARRARA	MS	08			493.695.880	
CASAMASSIMA	BA	06	875.000.000	108.000.000		
CASTELLANA GROTTE	BA	06			678.036.200	
CERIGNOLA	FG	07			497.819.292	
CESANO BOSCONE	MI	07	1.745.000.000			
CIRO' MARINA	KR	06			3.515.050.252	
CIVITAVECCHIA	RM	07			6.387.096.846	
COLOGNO MONZESE	MI	07		2.456.000.000	429.000.000	
COPERTINO	LE	07	1.982.000.000			
COSENZA	CS	08				2 777.452.776
DOMODOSSOLA	VB	06			867.648.228	
EMPOLI	FI	07	8.190.000.000		782.930.464	
FABRIANO	AN	07			540.000.000	
FANO	PS	07	3.063.000.000	1.000.000.000		
FERRANDINA	MT	05				500.361.220
FIRENZE	FI	10			18.480.298.686	
FIUMEFREDDO DI SICILIA	CT	05			290.419.693	
FONDI	LT	07	2.203.000.000		1.616.517.094	
GIARRE	CT	07	1.515.000.000		2.233.229.977	
GROTTAGLIE	TA	07			2.297.560.000	
GROTTAMINARDA	AV	05			1.235.201.379	
IMPERIA	IM	07				9.684.385 213
ISCHIA	NA	06			985.798.243	
LA SPEZIA	SP	09				5.312.227.386
LANCIANO	CH	07	3.524.000.000			
LATINA	LT	09			20.169 472.863	
LECCE	LE	09			8.732.305.558	
LEINI	TO	06			183.179.489	
LIPARI	ME	06	4.195.000.000			
LIVORNO	LI	09			1.026.622.615	
MADDALONI	CE	07	8.438.000.000			

PROSPETTO N. 9
PROVINCE E COMUNI CHE PER IL RIPIANO DEI DEBITI FUORI BILANCIO HANNO CONTRATTO MUTUI ED EFFETTUATO ALIENAZIONI NEGLI ESERCIZI 1996 E 1997.

DENOMINAZIONE	PR	CL	MUTUO 1996	ALIENAZIONE 1996	MUTUO 1997	ALIENAZIONE 1997
MANFREDONIA	FG	07			266.568.530	
MANTOVA	MN	07				5.945.458
MELDOLA	FO	05			189.236.149	
MILAZZO	ME	07			266.904.282	
MODICA	RG	07			1.818.034.991	
MONOPOLI	BA	07				1.180.000.000
MONTE SAN GIOVANNI CAMPANO	FR	06			131.543.311	
MONTESCAGLIOSO	MT	06			257.141.120	160.596.352
NISCEMI	CL	07			220.000.000	
NOTO	SR	07			159.936.454	
NOVOLI	LE	05	1.198.000.000			
NUORO	NU	07	16.822.000.000	6.657.000.000	6.972.908.551	
OSIMO	AN	07	750.000.000		1.177.908.454	
PEDARA	CT	05			152.180.120	
PELLEZZANO	SA	05	978.000.000			
PENNE	PE	06	425.000.000		841.599.946	
PESCIA	PT	06			0	1.141.712.754
PIETRASANTA	LU	07			1.449.183.046	
PINO TORINESE	TO	05				70.429.200
PIOMBINO	LI	07			945.593.892	
POMEZIA	RM	07		400.000.000	3.100.000.000	
PONTREMOLI	MS	05			1.113.339.890	
POTENZA	PZ	08			33.631.653.428	
RAGUSA	RG	08	696.000.000			
RESCALDINA	MI	06			99.087.798	
RIETI	RI	07	1.139.000.000			
RIMINI	RN	09	180.000.000			
RIVOLI	TO	07			624.750.000	
ROMA	RM	11	145.842.000.000			
RUTIGLIANO	BA	06	1.361.000.000	721.000.000		
SALERNO	SA	09			946.833.349	
SAN CATALDO	CL	07			1.351.990.079	
SANSEPOLCRO	AR	06			1.449.191.000	
SANT'AGATA DE' GOTI	BN	06			1.292.367.738	
SANT'AGATA DI MILITELLO	ME	06	21.000.000		171.459.077	
SAVONA	SV	08			3.686.960.981	
SCIACCA	AG	07			593.504.048	
SCORZE'	VE	06			353.055.593	
SELARGIUS	CA	07	7.465.000.000	2.877.000.000		
SIRACUSA	SR	09			15.366.445.704	
SOMMA VESUVIANA	NA	07			960.653.664	
SONA	VR	06	980.000.000			
SOVERATO	CZ	06			117.149.253	
SQUINZANO	LE	06			500.000.000	
TERAMO	TE	07	454.000.000			
TERMINI IMERESE	PA	07	2.600.000.000			
TERNI	TR	09			751.500.000	
TREPUZZI	LE	06			457.952.620	
TRICASE	LE	06			390.770.840	
VERANO BRIANZA	MI	05			153.092.321	
VILLABATE	PA	06	1.560.000.000			
OTALE	**N. ENTI**	**99**	**232.518.000.000**	**14.219.000.000**	**179.193.404.109**	**20.878.258.540**

3 Gestioni in disavanzo

3.1 Il quadro normativo

Nelle precedenti Relazioni, è stato più volte ricordato che l'art. 13 del d.l. n. 786 del 1981 (e successive modificazioni) e l'art. 69 del d.lgs. n. 77 del 1995 richiedono a questa Sezione, espressamente, l'esame della "gestione di tutti gli enti, i cui consuntivi si chiudano in disavanzo".[1]

In effetti, anche l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali introdotto dal d.lgs. n. 77 del 1995 risulta tutto ispirato al principio del "pareggio" e del suo mantenimento:[2] le previsioni di bilancio devono presentare un "pareggio finanziario complessivo" (e un equilibrio tra spese correnti ed entrate correnti), sono sottoposte ad una "verifica di veridicità" da parte del responsabile del servizio finanziario (art. 3) e ad un "motivato giudizio di congruità, coerenza ed attendibilità contabile" da parte dell'organo di revisione (art. 105 in ultimo modificato dalla legge n. 191 del 1998); il responsabile del servizio finanziario vigila affinché non si verifichino situazioni "tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio", provvedendo in caso di necessità a tempestive "segnalazioni" (art. 3); l'organo consiliare accerta periodicamente il "permanere degli equilibri generali di bilancio" ed "adotta le misure necessarie a riportare il pareggio" quando nel corso dell'esercizio finanziario si verifichino fatti che "facciano prevedere un disavanzo" (art. 36).

Alla luce delle norme ora citate, una gestione che indichi un "disavanzo" va considerata un'anomalia, comporta necessariamente provvedimenti di "ripiano" (art. 36 cit.) e giustifica anche, in definitiva, la richiesta nell'ordinamento di uno specifico esame da parte di questa Corte.

Tutto ciò riconosciuto, va però anche sottolineato che gli obiettivi immediati assegnati alla finanza pubblica dalle più recenti disposizioni - ci si riferisce in particolare all'art. 48 della legge n. 449 del 1997 e all'art. 28 della legge n. 448 del 1998 - hanno riguardo ai flussi di cassa, laddove il risultato contabile di amministrazione deriva invece da una gestione finanziaria considerata secondo il criterio della competenza.[3]

Inoltre, non tutti i disavanzi contabili di amministrazione hanno evidentemente la stessa gravità: questa varia infatti in relazione non solo all'entità dello squilibrio - con riferimento in particolare all'incidenza percentuale sulle entrate correnti - ma anche in relazione al carattere, ricorrente od episodico, del disavanzo stesso.

Nelle pagine che seguono, si accennerà in primo luogo alle gestioni degli enti - province e comuni con popolazione superiore agli 8.000 abitanti - per i quali ad un disavanzo nel 1996 è seguito un avanzo nel 1997 (v. tabelle 1 e 1a), e si esamineranno poi le gestioni degli enti che nel 1997 hanno invece presentato un disavanzo di amministrazione (tabelle 2 e 2a).

3.2 I risultati dell'esame della Sezione

3.2.1 Dei 14 enti in disavanzo nel 1996, 8 comuni indicano come risultato contabile di amministrazione per il 1997 un avanzo o, nel caso di Rende, un pareggio:[4] si tratta di Pontremoli, Montecatini Terme, Pellezzano, Montescaglioso, Acri, Soverato, Ozieri e, appunto, Rende. Ma in realtà, sono riscontrabili come si vedrà rilevanti differenze, anche sul piano della mera regolarità contabile, tra amministrazione e amministrazione.

---

[1] Com'è noto, il "risultato contabile di amministrazione" è pari al "fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi" (art. 31 del d.lgs. n. 77 del 1995). Peraltro, accanto al risultato di amministrazione accertato nel conto del bilancio, presentano ora rilevanza e significatività anche il "risultato economico finale" del conto economico (art. 71) e la "consistenza netta della situazione patrimoniale" del conto del patrimonio (art. 72).

[2] Per i precedenti normativi sul punto, v. la Relazione di questa Sezione sull'esercizio finanziario 1996.

[3] Sul punto, v. il capitolo 1 di questa Relazione.

[4] Il pareggio della gestione di Rende è stato peraltro conseguito solo grazie ad un errore contabile: v. *infra* nel testo.

PONTREMOLI (MS)

Il rendiconto 1996 del comune di Pontremoli indicava un disavanzo di 126.130.050, cui andavano aggiunti residui perenti per 60.148.795. Il disavanzo 1996, pari all'1,45% delle entrate correnti, derivava per intero dalla gestione dei residui: la gestione della competenza era infatti positiva per 572.070.220.

Nonostante l'applicazione dell'intero disavanzo 1996 all'esercizio 1997, il rendiconto per il 1997 si presenta sostanzialmente in pareggio, e più precisamente con un avanzo di 753.664. Il risultato in questione deriva da una gestione della competenza positiva per 473.653.079, da una gestione dei residui negativa per 286.620.570, dall'applicazione del menzionato disavanzo 1996 di 126.130.050 e dal computo di residui perenti per 60.148.795.

MONTECATINI TERME (PT)

Il rendiconto 1996 del comune di Montecatini Terme indicava un disavanzo di 1.745.741.857, pari al 3,96% delle entrate correnti e derivante per intero dalla gestione dei residui: la gestione della competenza era infatti positiva per 1.662.513.720.

Nonostante l'onere dell'intero disavanzo 1996, l'esercizio 1997 chiude con un avanzo di 2.203.329.257, derivante da una gestione di competenza positiva per 3.538.363.744, da una gestione dei residui positiva per 410.707.370 e dall'applicazione appunto del menzionato disavanzo 1996 di 1.745.741.857.

Come ha sottolineato con nota del 31.3.1999 il responsabile del servizio finanziario, "il disavanzo di amministrazione risultante dal conto consuntivo 1996 pari a 1.745.741.857 è stato ripianato con i proventi derivanti dalla vendita di un immobile per 550.000.000 e dalla vendita (per quota parte) dell'attività della farmacia comunale per 1.195.741.857".

PELLEZZANO (SA)

Il rendiconto 1996 del comune di Pellezzano chiudeva con un disavanzo di 55.829.844, pari allo 0,68% delle entrate correnti e derivante solo dalla gestione dei residui: la gestione della competenza era infatti positiva per 748.198.166. Peraltro, dalla relazione dei revisori risultava anche che il comune non aveva provveduto alla "regolarizzazione" di "carte contabili" per 1.000.231.225.[5]

Orbene, il quadro riassuntivo della gestione finanziaria del rendiconto 1997 indica un avanzo di 705.129.886. L'avanzo in questione deriva peraltro solo dalla gestione dei residui: la gestione della competenza è infatti negativa per 538.765.505. Inoltre e soprattutto, nella relazione dei revisori si evidenzia che il fondo di cassa al 31.12.1997 indicato nel rendiconto, 2.397.691.446, non coincide con le "disponibilità presso la tesoreria" alla stessa data, pari solo a 662.631.355: la rilevante differenza, viene precisato, deriva da "carte contabili riconosciute e regolarizzate nel primo semestre 1998".

E proprio il perdurante fenomeno della formazione di rilevanti "carte contabili" induce a formulare qualche riserva sulla gestione finanziaria del comune di Pellezzano.

MONTESCAGLIOSO (MT)

Il rendiconto 1996 del comune di Montescaglioso indicava un disavanzo di 941.467.280, pari al 9,47% delle entrate correnti e derivante per intero dalla gestione dei residui: la gestione della competenza era infatti positiva per 1.140.085.387.

Un primo rendiconto 1997 si è chiuso con un avanzo di 689.551.284, derivante da una gestione di competenza positiva per 1.219.977.762 e da una gestione dei residui negativa per

[5] Qui e per altri comuni (v. *infra* nel testo) si intendono per "carte contabili" i pagamenti effettuati dal tesoriere senza ordine di pagamento, in genere su disposizione dell'Autorità Giudiziaria.

530.426.478. A seguito di richieste di chiarimenti da parte del Comitato regionale di controllo, il risultato è stato poi rideterminato in 691.279.914.

Va peraltro rilevato che per il ripiano del disavanzo 1996 non erano stati previsti oneri per l'esercizio 1997 ma solo, in quote uguali, per gli esercizi 1998 e 1999; e la deliberazione di ripiano non indicava in alcun modo come si sarebbe provveduto a compensare questi oneri. Inoltre, risulta per il 1997 un'ingente spesa per il personale, pari a ben il 55,17% delle entrate correnti.

ACRI (CS)

Il rendiconto 1996 del comune di Acri indicava un disavanzo di 382.167.056, pari all'1,84% delle entrate correnti e dovuto alla gestione di competenza, negativa per 1.897.775.451. Il ripiano gravava interamente sull'esercizio finanziario 1997: per 103.916.557 con maggiori entrate e per 278.250.499 con minori spese.

Il rendiconto 1997 si chiude con un avanzo di amministrazione di 854.190.052.

Con nota del 6.4.1999, il responsabile del servizio finanziario ha chiarito che il disavanzo 1996 era dovuto in sostanza ad una richiesta del Co.re.co del 4.8.1997 di "rettificare le risultanze del conto consuntivo 1996 con l'eliminazione, dai residui attivi, della somma di 795.580.000 (Ruolo Rifiuti Solidi Urbani 1996 deliberato il 27.2.1997 invece che entro il 31.12.1996)". Poiché peraltro il ruolo in questione era stato appunto già approvato (e trasmesso al concessionario il 18.3.1997), si è comunque avuto, a chiusura dell'esercizio 1997, un corrispondente residuo attivo.

Va rilevato che le entrate proprie del comune di Acri sono molto limitate: il 23,04% delle entrate correnti.

SOVERATO (CZ)

Un primo rendiconto 1996 del comune di Soverato, approvato con deliberazione n. 61 dell'8.8.1997 e al quale si è fatto riferimento nella Relazione di questa Sezione sull'esercizio 1996, indicava un disavanzo di 525.517.458. Successivamente, il disavanzo 1996 è stato rideterminato due volte: prima in 180.148.584 con la deliberazione n. 37 del 26.5.1998 che ha escluso le "carte contabili" ancora da regolarizzare al 31.12.1996, e poi in 211.059.946, pari all'1,77% delle entrate correnti, con la deliberazione n. 45 del 21.7.1998 che ha corretto un errore materiale.

Il rendiconto 1997 chiude con un avanzo di 488.524.967, derivante da una gestione della competenza positiva per 598.157.417 e da una gestione dei residui negativa per 109.632.450.

Sulla gestione finanziaria del comune di Soverato, si osserva quanto segue.

1) Con deliberazione di giunta n. 927 del 30.12.1997, è stato approvato un nuovo piano di rateizzazione di un ingente debito per la fornitura d'acqua potabile nei confronti della Regione Calabria: ben 11.152.983.290. Come rilevato dalla stessa giunta nella sua relazione sul conto 1997, "tale operazione è consistita nel rimandare l'importo previsto quale rateo di spesa per gli anni 81-87 gravante sul bilancio '97 negli anni a venire". In sostanza, gli esercizi dal 1998 al 2007 risultano gravati, ognuno, da un rilevante onere di 1.115.298.400.
2) Nell'esercizio 1998 il comune di Soverato, che già nel 1997 aveva riconosciuto debiti fuori bilancio per 397.154.164, ha "regolarizzato" o "riconosciuto" ulteriori debiti per ben 1.318.241.601.[6] Il fenomeno dei debiti fuori bilancio presso l'amministrazione in questione va seguito pertanto con attenzione.

[6] Le regolarizzazioni si riferiscono a debiti dichiarati non riconoscibili dall'amministrazione e però autonomamente pagati dal tesoriere perchè derivanti "da decreti ingiuntivi non opposti o da decreti ingiuntivi opposti per i quali c'è stata la relativa assegnazione di somme".

OZIERI (SS)

Il rendiconto del comune di Ozieri per il 1996 indicava un disavanzo di 389.406.479, pari al 2,41% delle entrate correnti e derivante per intero dalla gestione dei residui: la gestione della competenza era infatti positiva per 497.693.600.

Il rendiconto 1997 chiude con un avanzo di 251.862.390, derivante da una gestione della competenza positiva per 1.372.076.676, da una gestione dei residui negativa per 730.807.807 e dall'applicazione del menzionato disavanzo 1996 di 389.406.479.

Va peraltro rilevato che al 31.12.1997 risultava un'ingente anticipazione di cassa non restituita: 1.462.025.842, pari all'8,42% delle entrate correnti.

RENDE (CS)

Sulla gestione finanziaria del comune di Rende, occorre soffermarsi brevemente.

Il rendiconto 1996 presentava un rilevante disavanzo, 5.920.000.000 pari al 19% delle entrate correnti, derivante in massima parte dalla gestione dei residui ma anche dalla gestione di competenza, negativa per 296.822.432. Per il ripiano del disavanzo in questione, era stata prevista l'alienazione di alcuni immobili.

A causa di una gestione dei residui negativa per 8.475.734.272, anche il risultato contabile di amministrazione 1997 avrebbe segnato un rilevante disavanzo: 2.555.734.272, pari al 7,72% delle entrate correnti. Ed invero tale disavanzo risulta correttamente indicato nella "relazione tecnica al conto 1997" (pagg. 6 e segg.), e a un disavanzo superiore al 5% delle entrate correnti si fa poi riferimento anche nella tabella dei parametri di riscontro delle situazioni di deficitarietà strutturale trasmessa dall'ente.

Senonché, nel quadro riassuntivo della gestione finanziaria l'ente ha invece ritenuto di applicare all'esercizio 1997 un "avanzo di amministrazione vincolato per il pagamento dei residui perenti" di 2.555.734.272, che secondo una nota del 15.3.1999 firmata dal responsabile del servizio finanziario e dal presidente del collegio dei revisori deriverebbe da "economie realizzate negli anni pregressi così come previsto dall'art. 21 comma 2 ex legge 421 del 1979". Ora, l'art. 21 comma 2 del d.P.R. n. 421 si limitava in realtà a definire la nozione di residuo passivo. E comunque, l'applicazione di un avanzo è attualmente disciplinata dal d.lgs. n. 77 del 1995,[7] che la consente purché si tratti di un avanzo effettivamente "accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso" (art. 30) e l'applicazione avvenga nell'esercizio immediatamente successivo a quello in cui l'avanzo stesso si è realizzato (cfr. l'art. 31 comma 3). Nella fattispecie, il conto 1996 si era chiuso come si è detto in disavanzo, e tutta l'operazione ora descritta appare in definitiva priva di fondamento: in sostanza, sembra trattarsi solo di una rilevante irregolarità contabile.

Ciò posto, vanno formulate anche altre riserve.

1) Il rendiconto 1997 del comune di Rende presenta notevoli scostamenti tra previsioni di entrata ed accertamenti (complessivamente -44,28%), particolarmente rilevanti per il titolo IV (-66,97%). Si tratta di un dato che suscita certo perplessità. Ma ulteriori perplessità derivano anche da un'affermazione contenuta nella deliberazione consiliare n. 24 del 30.6.1998: "relativamente al disavanzo di amministrazione di 5.920.000.000 di cui al rendiconto della gestione 1996 ripianato attraverso l'alienazione di alcuni beni patrimoniali, con delibere di G.M. n. 1182-1183-1188 del 4.2.1997 divenute esecutive ai sensi di legge si è proceduto a bandire le relative gare per l'alienazione dei beni in parola, ed essendo andato deserto il primo espletamento, con successive delibere di G.M. 50-51-52 del 26.2.1998 sono state ribandite le gare, operando la riduzione percentuale sulla base d'asta precedente a norma del vigente regolamento comunale, e poichè la procedura è tuttora in corso si ritiene legittimo il riporto del residuo attivo in trattazione". Ritiene invece questa Sezione che un'accertamento di entrata ed il conseguente residuo attivo possano sussistere solo qualora

[7] Agli artt. 30, 31 e 115 comma 3 *bis*.

sia già precisamente "individuato il debitore" (cfr. l'art. 21 del d.lgs. n. 77 del 1995): e almeno per l'esercizio 1997 questo non è certamente avvenuto nel caso in esame (sul punto, v. anche *infra* al paragrafo X.3.1).

2) Nella citata nota del 15.3.1999 si precisa che un'ingentissima anticipazione di cassa di 7.330.000.000, pari al 22,15% delle entrate correnti e non restituita al 31.12.1997, è stata rimborsata solamente il 2.9.1998.
3) Il comune di Rende ha riconosciuto nel corso del 1997 ingenti debiti fuori bilancio: con deliberazione di giunta n. 1185 del 4.12.1997 ben 13.063.192.370 nei confronti della regione Calabria per erogazione di acqua potabile - è stata concordata una rateizzazione decennale - e con deliberazione consiliare n. 64 del 17.12.1997 altri 950.451.482 a seguito di una condanna al pagamento di indennità di occupazione ed espropriazione. Il fenomeno dei debiti fuori bilancio presso l'amministrazione in questione va pertanto seguito con attenzione.

3.2.3 Nel 1997 11 enti, tra le province ed i comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti, hanno presentato un disavanzo contabile di amministrazione. Di questi 11 enti, 6 erano in disavanzo già nel 1996 - si tratta di Imperia, provincia di Trieste, Pescia, San Giovanni in Fiore, Trebisacce e Modica - e 5 erano invece in avanzo nel 1996: San Pietro in Cariano, Lanciano, Caserta, Acireale[8] e Lipari.

IMPERIA (IM)

Il rendiconto 1996 del comune di Imperia indicava un ingente disavanzo, 6.327.175.305, pari al 12,06% delle entrate correnti e derivante da una gestione di competenza negativa per 6.811.122.871.

Orbene, il conto 1997 chiude nuovamente con un ingente disavanzo: 6.519.585.055 pari all'11,13% delle entrate correnti. Contrariamente a quanto era avvenuto nell'esercizio precedente, il disavanzo 1997 deriva in massima parte dalla gestione dei residui, negativa per 5.403.645.087, e solo per 1.115.939.968 dalla gestione di competenza.

Nella relazione sul rendiconto 1997 approvata dalla giunta il 4.8.1998, si rileva che "per una corretta valutazione" del nuovo risultato negativo occorre considerare appunto l'ingente disavanzo 1996, cui si erano aggiunti nel 1997 "debiti fuori bilancio via via accertati nel corso dell'esercizio per 3.357.209.908". Inoltre, viene evidenziato che l'esercizio si chiude, "e questo è il dato veramente positivo, in effettivo equilibrio economico" (+ 4.240.044). Questo "raggiungimento dell'equilibrio economico" segna anzi "un momento di svolta reale della condizione economico-finanziaria in cui il comune versava da ormai troppi anni", presentando "disavanzi economici via via crescenti". Infine, la giunta sottolinea anche il miglioramento della situazione di cassa: al 31.12.1997 risultava un fondo di cassa di 1.609.694.857 a fronte di un deficit di cassa di 4.109.878.611 al 31.12.1996.

Ad avviso di questa Sezione, vanno peraltro rilevati alcuni aspetti della gestione finanziaria del comune di Imperia che suscitano perplessità.

1) In primo luogo, va osservato che per il ripiano del disavanzo 1996 e dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1997 erano state previste ingenti alienazioni di immobili. Nonostante che queste alienazioni si siano poi realizzate solo in limitata parte,[9] anche per il ripiano del disavanzo 1997 sono state previste vendite di immobili, con deliberazione n. 135 del 25.11.1998 sulla quale il collegio dei revisori ha formulato un parere sostanzialmente negativo. Riserve sulle concrete possibilità di ingenti alienazioni in tempi brevi erano state formulate dall'organo di revisione anche nel parere del 3.11.1997 sulla deliberazione

[8] Per il comune di Acireale, il rendiconto 1996 indicava in realtà un avanzo solo per un errore contabile (v. *infra* nel testo).

[9] A fronte di previsioni di entrate per alienazioni pari a 9.684.385.213 sono state accertate e riscosse solo 2.364.000.000.

consiliare n. 116 del 6.11.1997, nel quale si sottolineava tra l'altro che "in questo momento è difficile la vendita, anche in virtù del fatto che l'economia imperiese è in uno stato di crisi cronica".

2) Inoltre, nella relazione al conto 1997 del settore ragioneria viene evidenziato che "i residui attivi 1996 e precedenti sono stati riaccertati al 100%": un dato che appare in contraddizione con la relazione del responsabile del servizio finanziario sulla già citata deliberazione n. 116 del 1997, nella quale veniva invece asserito che "gli accertamenti di entrata rilevati non consentono di affermare, se non in individuabili e particolari casi specifici, che gli stessi siano riferibili a idonei titoli giuridici individuanti il debitore, la somma da incassare e la scadenza relativa".
3) Infine, in una nota del responsabile del servizio finanziario del 24.2.1999 si afferma che "alla data odierna non è ancora stato completato il preconsuntivo della gestione 1998, che comunque si presume chiuderà con pareggio economico della gestione di competenza e con un'ulteriore riduzione del disavanzo 1996": quindi, a quanto sembra, pur sempre in disavanzo.

PROVINCIA DI TRIESTE

Il rendiconto 1996 della provincia di Trieste indicava un elevatissimo disavanzo, 12.909.186.997 pari al 33,27% delle entrate correnti, con uno squilibrio non solo della gestione dei residui ma anche, sia pure in misura minore, della gestione di competenza: -2.148.218.391. Inoltre, il collegio dei revisori manifestava perplessità sull'attendibilità di alcuni residui attivi.

Orbene, il conto 1997 presenta nuovamente un ingente disavanzo di 10.914.658.454 pari al 24,24% delle entrate correnti. Il disavanzo in questione deriva peraltro solo dalla gestione dei residui, negativa per 12.295.821.618, mentre la gestione della competenza è positiva per 1.381.163.164.

Sulla gestione finanziaria in esame, vanno formulate alcune riserve.

1) Nella deliberazione consiliare di approvazione del rendiconto 1997, si precisava che il disavanzo sarebbe stato "ripianato mediante alienazione di realità provinciali disponibili". Considerato che lo stesso esercizio 1997 aveva segnato "una minore entrata per la mancata alienazione di beni patrimoniali pari a 15.770.000.000" (cfr. la relazione del collegio dei revisori), poteva in realtà dubitarsi che questa nuova previsione di alienazioni avrebbe effettivamente comportato il superamento, nello stesso esercizio 1998, del disavanzo accertato. Comunque sia, con nota del 24.3.1999 il responsabile del servizio finanziario della provincia di Trieste ha precisato che per le alienazioni previste a copertura del disavanzo 1997 sono stati effettuati accertamenti nel 1998 pari solo a 3.460.000.000: la previsione del conseguente "disavanzo presunto nel bilancio 1999 trova copertura attraverso l'ulteriore alienazione del patrimonio disponibile provinciale, individuato nella deliberazione consiliare n. 43 del 16 giugno 1997", per la quale si stanno ancora "adottando i relativi atti conseguenziali".
2) Nella relazione sul rendiconto 1997, il collegio dei revisori ha affermato di non essere "in grado di attestare la regolarità contabile e finanziaria della contabilità dell'ente per quanto riguarda i residui": infatti, "alcuni controlli effettuati a campione su poste significative della voce residui hanno evidenziato in qualche caso la insussistenza di giuridica certezza del diritto di riscuotere le somme appostate a residuo per mancanza di atti interruttivi della prescrizione ... Oppure, crediti di incerta esigibilità ... per i quali pende giudizio nelle rispettive sedi giudiziarie, in secondo grado, dopo che il primo ha avuto esito negativo". Orbene, è evidente che un'eventuale inattendibilità di rilevanti residui attivi priverebbe di significatività le già negative risultanze contabili.

SAN PIETRO IN CARIANO (VR)

La gestione del comune di San Pietro in Cariano, che nel 1996 si era chiusa pressochè in pareggio (+ 700.388), ha presentato invece nel 1997 un consistente disavanzo: 1.053.743.187 pari al 7,57% delle entrate correnti. Il disavanzo in questione deriva in gran parte dalla gestione dei residui, negativa per 779.949.251, ma anche dalla gestione di competenza, negativa per 273.793.936.

Nel suo parere sulla proposta di deliberazione consiliare di approvazione del conto 1997, il responsabile del servizio finanziario evidenzia che "sono stati eliminati residui attivi per 1.521.246.839, le cui voci più significative sono rappresentate dai minori introiti verificatisi per mancati accertamenti di tributi comunali (ICI ed ICIAP) e per il mancato realizzo di proventi dell'acquedotto comunale e dei canoni di depurazione e fognatura".[10]

Pur prendendo atto che il disavanzo 1997 risulta determinato in gran parte - ma non esclusivamente - da un'incisiva revisione dei residui attivi, si ritiene che alcuni aspetti della gestione finanziaria di San Pietro in Cariano non vadano trascurati.

1) In primo luogo, con nota del 15.3.1999, lo stesso responsabile del servizio finanziario sottolinea, con riferimento a minori entrate di 956.361.319 per l'ICI e per altri tributi, la necessità di una più precisa "commisurazione del patrimonio immobiliare, esistente nell'ambito del proprio territorio".[11]
2) Inoltre, per il ripiano del disavanzo 1997, il consiglio comunale ha previsto l'alienazione di un immobile.[12] Ma in realtà, dalla già citata nota del 15.3.1999 si evince che "attualmente"- e cioè nel 1999 - l'ufficio tecnico comunale sta ancora "predisponendo tutti gli atti necessari per la pubblicazione del bando di asta pubblica per l'alienazione dell'area" in questione.
3) In un'"attestazione" del responsabile del servizio finanziario datata 10.6.1998 si accenna poi ad "alcune vertenze con professionisti-progettisti, con appaltatori pubblici del comune e atti di esproprio non perfezionati che potrebbero concludersi, sia in sede transattiva che in sede giudiziaria, con oneri a carico dell'ente non previsti fra i residui passivi del conto '97".
4) Infine, con nota del 15.3.1999 il collegio dei revisori di San Pietro in Cariano lamenta, tra l'altro, che "i rilievi, suggerimenti, consigli ed indirizzi formulati da parte di questo collegio nelle sue verbalizzazioni sono stati spesso disattesi dall'amministrazione e ciò, inevitabilmente, ha ritardato la soluzione dei problemi". Sembra doversene dedurre una certa difficoltà di "collaborazione" che andrebbe ovviamente al più presto superata.

PESCIA (PT)

La gestione finanziaria del comune di Pescia aveva chiuso nel 1996 con un disavanzo di 580.599.021, pari al 2,22% delle entrate correnti e derivante non solo dalla gestione dei residui, ma anche dalla gestione di competenza negativa per 107.322.060.

Nel 1997, venivano poi riconosciuti debiti fuori bilancio per 1.397.523.127 relativi a transazioni per espropriazioni di aree. Per il ripiano di questi due oneri - disavanzo 1996 e debiti fuori bilancio - la deliberazione consiliare n. 64 del 29.9.1997 aveva previsto che si sarebbe

---

[10] Lo stesso responsabile del servizio finanziario evidenzia che "la gestione del servizio acquedotto ... ha sempre lamentato carenze sia sotto il profilo strutturale che sotto quello gestionale", tanto che "la giunta comunale con atto n. 38 del 15.02.1999, per risolvere definitivamente il problema, ha ritenuto di affidare ad una ditta esterna la rilevazione dei consumi e la fatturazione degli stessi".

[11] A questo proposito, si afferma che è stato affidato "apposito incarico ad una ditta privata", poichè "l'ufficio tributi non era in grado di effettuare direttamente i suddetti compiti".

[12] La scelta dell'amministrazione ha avuto l'esplicito consenso dell'organo di revisione: "atteso che la copertura del disavanzo, qualora venisse ripartita in più esercizi, come del resto previsto dalla legge, determinerebbe un irrigidimento dei bilanci degli esercizi che potrebbero essere interessati, questo collegio non ravvisa altra alternativa che il ricorso all'alienazione dei beni immobili del patrimonio disponibile al fine di ripristinare al più presto il riequilibrio".

provveduto per 836.409.394 con "un credito nei confronti degli assegnatari aree P.E.E.P. "Piano per l'edilizia economica e popolare" e per 1.141.712.754 con alienazioni di immobili.[13]

Orbene, anche il conto 1997 si chiude in disavanzo, ma solo per 110.433.726 pari allo 0,38% delle entrate correnti, e con una gestione di competenza positiva per 590.965.104. Inoltre, con nota del 15.3.1999 il responsabile del servizio finanziario ha precisato che "il verbale di chiusura dell'esercizio finanziario 1998" approvato il 15.2.1999 dalla giunta "registra un risultato provvisorio pari ad un avanzo di amministrazione di 129.648.116".

LANCIANO (CH)

Un primo rendiconto per il 1997 del comune di Lanciano - con un disavanzo di 482.431.114 - riportava tra l'altro un residuo attivo di 2.380.507.195, per un ruolo relativo alla gestione dell'acquedotto e della rete fognante approvato in realtà quando l'esercizio era ormai chiuso. Annullato dal Co.re.co. questo primo rendiconto, è stato poi approvato un nuovo documento, che presenta un disavanzo di 2.858.938.309. Il disavanzo in questione, pari all'8,09% delle entrate correnti, deriva interamente dalla gestione della competenza, negativa per 3.220.918.681 al pari della situazione economica.

Secondo la relazione della giunta comunale sul rendiconto, l'emissione dei sopra menzionati ruoli nel 1998 avrebbe consentito di ripianare il disavanzo in questione per una quota di 2.380.507.195 già nell'esercizio 1998: una quota più modesta di 478.431.114 avrebbe invece gravato in parti uguali sui bilanci degli esercizi successivi. Nella successiva deliberazione consiliare n. 74 del 28.11.1998 si dichiara peraltro che sia "la gestione finanziaria di competenza" per il 1998 che "la gestione dei residui provenienti dal bilancio consuntivo 1997" dovrebbero presentare un avanzo.

CASERTA (CE)

Il rendiconto 1997 trasmesso a questa Sezione dal comune di Caserta indica un disavanzo di 5.082.934.423, pari al 6,06% delle entrate correnti.

Nella relazione del collegio dei revisori pervenuta al comune il 21.8.1998 - ma alla Sezione è stata inviata anche una distinta relazione di uno dei componenti del collegio trasmessa all'amministrazione il 14.9.1998! - vengono menzionati "pagamenti effettuati dal tesoriere per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre 1997", pari a 1.076.630.474 (pag. 6). Queste "carte contabili in uscita" diventano 1.267.700.182 nel quadro riassuntivo della gestione finanziaria riportato nella stessa relazione (pag. 8) e si aggiungono a "carte contabili attive"[14] per 30.446.077. Il disavanzo contabile di amministrazione calcolato dai revisori, che "prescinde" dalle ricordate operazioni ancora da regolarizzare, è pari a 4.013.280.318 (pagg. 8 e 10) o a 4.040.180.331 (pagg. 10 e 11). Nella stessa relazione dei revisori, sono indicati in 7.304.013.407 e in 8.541.267.512, rispettivamente, il disavanzo della sola gestione di competenza e il disavanzo della sola gestione di competenza "riconciliato con le carte contabili". Per l'organo di revisione, che rileva contraddizioni nei dati del rendiconto (pagg. 8 e segg.), "ci si trova in presenza di una rappresentazione contabile incoerente".[15]

Per il ripiano del disavanzo 1997, la deliberazione consiliare n. 83 del 30.9.1998 ha previsto l'utilizzazione dell'importo dei "ruoli della depurazione acque ed immissione in fogna

[13] Con nota del 15.3.1999, il responsabile del servizio finanziario del comune di Pescia ha peraltro precisato, in relazione alle alienazioni in questione, che "tutti gli esperimenti di gara sono andati deserti impedendo, quindi, le procedure di accertamento di cespiti di entrata; a seguito della procedura di vendita a trattativa, l'amministrazione è riuscita ad alienare" solo un immobile per 70.000.000.

[14] Si intendono qui come "carte contabili attive" le riscossioni effettuate dal tesoriere senza preventivi ordini d'incasso (sul punto, v. l'art. 24 comma 4 del d.lgs. n. 77 del 1995).

[15] Secondo una nota del collegio dei revisori dell'11.3.1999, per "gli errori di quadratura analiticamente illustrati" nella relazione, il conto "è stato modificato, ma non preventivamente sottoposto all'esame del collegio".

relativi all'anno 1997 per complessive 4.996.303.900".[16] Viene peraltro precisato che "della suddetta complessiva somma 4.362.445.350 devono essere versate alla regione Campania": 3.650.000.000 sono state anzi già impegnate nel 1997, sul capitolo 1480, concorrendo a determinare il negativo risultato di amministrazione.

A questo proposito, con nota del 24.5.1999 il presidente del collegio dei revisori ha tra l'altro sottolineato che "la quota afferente la depurazione delle acque va versata per intero alla regione Campania, quale Ente Gestore dell'impianto di depurazione di Caserta sito in Marcianise, mentre la quota relativa alla raccolta va versata nella misura del 50% restando il rimanente 50% all'Ente Locale per la gestione del proprio reticolo fognario". Ne deriva che "quanto dovuto alla Regione Campania è conseguenza diretta e coerente di quanto viene accertato sulla base delle tariffe - per insediamenti civili e produttivi - applicate ai consumi idrici, per cui anno per anno gli impegni vengono generati, e non potrebbe essere altrimenti, dagli accertamenti, e non possono esistere quindi impegni senza i relativi accertamenti, perchè ciò contribuirebbe, come ha contribuito, ad incidere negativamente sul risultato di ammnistrazione".

In sostanza, i revisori affermano che in assenza di accertamenti di entrata il comune non avrebbe potuto impegnare già nell'esercizio 1997 somme da rimborsare alla regione Campania. Questi dubbi dei revisori sull'ammissibilità di impegni per rimborsi alla regione pur in mancanza dei corrispondenti accertamenti di entrata che dovrebbero costituirne il presupposto, sembrano presentare un fondamento di ragionevolezza, forse anche in relazione all'art. 27 comma 1 del d.lgs. n. 77 del 1995 che pone a fondamento dell'"impegno di spesa" l'esistenza di un'obbligazione giuridicamente perfezionata. Ma le maggior perplessità derivano proprio dai rilevanti ritardi e dalle gravi difficoltà nella formazione dei ruoli per le entrate in questione.

In effetti, sul capitolo di entrata 420 ("canoni e diritti per la raccolta, l'allontanamento, la depurazione e lo scarico delle acque di rifiuto - cap. 1480/00 spesa"), non risulta effettuato nel 1997 alcun accertamento o riscossione, a fronte di previsioni sulla competenza pari a 3.650.000.000: sono stati solo confermati residui per 11.592.417. Similmente, sul capitolo di entrata 421 ("l. n.319 del 1976 art. 17"), non risulta nel 1997 alcun accertamento o riscossione, a fronte di previsioni pari a 1.241.000.000. Solo con deliberazioni n. 1317 del 23.9.1998 e n. 1591 del 24.12.1998, la giunta comunale di Caserta "prende atto", con riferimento ai "ruoli per riscossione dei canoni delle acque reflue e depurazione", che "i suddetti ruoli ammontano" a 2.458.293.310 per il I semestre 1998 e a 4.996.303.900 per il 1997; a 4.168.265.790 per il 1996, a 3.335.160.630 per il 1995, a 2.784.033.330 per il 1994 e a 5.788.934.820 per il 1993. Per i "canoni di depurazione e fognatura" 1992, dalla documentazione agli atti sembrerebbero risultare invece solo due richieste del settembre e del giugno 1998 della regione Campania di versamento alla regione stessa delle "somme esatte" dal comune, ma non è chiaro se e quando siano stati emessi i ruoli necessari per la riscossione, e quanto poi in concreto sia stato effettivamente riscosso.

Sulla gestione finanziaria in questione, che ad avviso di questa Sezione legittima consistenti riserve, si evidenzia comunque quanto segue.

1) Nel "quadro generale riassuntivo dei risultati differenziali" del conto è indicata una situazione economica negativa per 34.869.920.100. Il responsabile del servizio finanziario ha precisato che tale importo "ricomprende la somma di 27.683.772.472 relativa al rimborso di anticipazioni di cassa al tesoriere": anche al netto di queste anticipazioni - che tra l'altro evidenziano consistenti difficoltà di cassa - lo squilibrio della situazione economica sarebbe pur sempre pari a 7.186.147.628.
2) Ulteriori perplessità suscita quanto evidenziato a pag. 11 della relazione allegata alla deliberazione di giunta n. 998 del 6.7.1998: la gestione della competenza presenta saldi negativi fin dal 1994. In sostanza, gli avanzi conseguiti negli esercizi precedenti al 1997

[16] La differenza di 86.630.523 graverebbe invece sull'esercizio 1999.

sono stati realizzati grazie alle gestioni dei residui, sulla cui accuratezza e piena attendibilità sembrerebbe peraltro lecito dubitare.

3) Ed invero, il responsabile del servizio finanziario ha precisato, per quanto attiene alla revisione dei residui attivi ai sensi dell'art. 70 comma 3 del d.lgs. n. 77 del 1995, che "è stata seguita la seguente procedura di invitare ciascun dirigente di settore alla verifica sia degli accertamenti di competenza che della gestione dei residui sulla base dei tabulati predisposti ed inviati agli stessi e di restituirli debitamente aggiornati e firmati al servizio di ragioneria". Successivamente, "la proposta di delibera di revisione dei residui attivi e passivi è stata sottoposta all'esame della conferenza dei dirigenti che hanno espresso il loro parere favorevole". Da queste precisazioni, sembrerebbe doversi dedurre una qualche parziale deresponsabilizzazione del responsabile del servizio finanziario, cui l'ordinamento affida "il coordinamento e la gestione dell'attività finanziaria" (art. 3 comma 1 del d.lgs. n. 77 del 1995), la "verifica delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa avanzate dai vari servizi" (art. 3 comma 4), la "verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese" (art. 3 comma 4) etc. etc. Quest'impressione risulta rafforzata da alcune dichiarazioni dello stesso responsabile del servizio finanziario: "per quanto concerne le discordanze tra previsioni definitive di entrata e risultanze del rendiconto non sono nelle obiettive condizioni di relazionare in merito in quanto presso il comune di Caserta l'attività gestionale relativa alle entrate tributarie e patrimoniali del comune è attribuita al settore Tributi Demanio e Patrimonio cui è preposto apposito dirigente, struttura ben distinta dal settore Bilancio e Ragioneria cui lo scrivente è preposto...".
4) Una verifica di cassa del collegio dei revisori del 17.2.1999 ha poi evidenziato nuovamente contraddizioni e incoerenze contabili ed ha anche precisato, tra l'altro, che "l'uso dei provvisori in entrata ed in uscita è consistente e che la contabilizzazione da parte del Tesoriere ne risulta influenzata" in misura rilevante.
5) Infine, il comune di Caserta ha riconosciuto ingenti debiti fuori bilancio non solo nel 1997, 1.225.017.363, ma anche nel 1998: almeno 4.792.479.449 come risulta dalla nota della ripartizione IV allegata alla deliberazione consiliare n. 230 del 30.11.1998. Sembra doversene ricavare la conferma di un certo disordine gestionale e di non irrilevanti difficoltà.

SAN GIOVANNI IN FIORE (CS)

Il rendiconto 1996 del comune di San Giovanni in Fiore indicava un disavanzo di 977.271.708, pari al 3,96% delle entrate correnti. Il disavanzo in questione, derivante solo dalla gestione dei residui perché la gestione della competenza era positiva per 584.581.483, avrebbe dovuto gravare per 785.964.191 sull'esercizio 1997 e per 191.307.517 sull'esercizio 1998.

Il conto 1997 indica peraltro nuovamente un disavanzo, 342.058.235, pari all'1,44% delle entrate correnti e derivante ancora dalla gestione dei residui: la gestione della competenza presenta infatti un saldo positivo di 721.178.782. Con deliberazione consiliare n. 54 del 20.10.1998, il disavanzo 1997 è stato posto a carico dell'esercizio 1998 per 191.307.517 e a carico dell'esercizio 1999 per 150.750.718.

Sulla gestione del comune di San Giovanni in Fiore, si rileva quanto segue.

1) Al 31.12.1997 risultavano: un'anticipazione di cassa non restituita di 789.713.514, pari al 3,34% delle entrate correnti[17]; debiti fuori bilancio nei confronti della regione Calabria per fornitura di acqua, per i quali "si è addivenuti al pagamento rateale dal 1998 al 2007"; un volume di accertamenti di entrate proprie pari appena al 21,13% delle entrate correnti ed inferiore quindi anche al già basso livello del 1996 pari al 23,94%.
2) Nel corso dell'esercizio 1997 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per 504.973.740, con ripiano sull'esercizio 1998. Nel corso del 1998 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per 317.409.843, con ripiano sull'esercizio 1999. Considerato anche il debito

[17] L'anticipazione in questione è stata poi rimborsata solo il 4.6.1998.

rateizzato nei confronti della regione Calabria per fornitura di acqua (v. supra), si ritiene che il fenomeno dei debiti fuori bilancio presso il comune di San Giovanni in Fiore richieda le più attente valutazioni da parte dei competenti organi delll'ente.

3) Con nota del 12.3.1999 il responsabile del servizio finanziario precisa che anche "i dati del preconsuntivo 1998 evidenziano un disavanzo di amministrazione", sia pure "inferiore al saldo del disavanzo dell'esercizio 1997".

TREBISACCE (CS)

Il rendiconto 1996 del comune di Trebisacce chiudeva con un disavanzo di 919.717.288, pari al 13,12% delle entrate correnti e derivante dalla gestione dei residui. Peraltro, il collegio dei revisori evidenziava anche l'esistenza di "sospesi di cassa" per 472.167.481, conseguenti a pagamenti eseguiti dal tesoriere su disposizione dell'Autorità Giudiziaria. Con deliberazione n. 43 del 25.9.1997 l'ente provvedeva, con riferimento al triennio 1997-1999, al ripiano del disavanzo 1996: sull'esercizio finanziario 1997 avrebbe gravato, oltre alla parte dei menzionati sospesi di cassa (165.348.917) non ancora regolarizzata, una quota del disavanzo 1996 pari (solo) a 141.223.513.

Orbene, il rendiconto 1997 chiude con un nuovo disavanzo di 427.895.851, pari al 6,04% delle entrate correnti e derivante per intero dalla gestione dei residui, negativa per 834.485.372. Inoltre, nella relazione sul rendiconto i revisori evidenziano che "il fondo di cassa accertato al 31 dicembre 1997 diverge dall'importo...riportato dal tesoriere comunale per una differenza pari a 289.301.719 a causa di assegnazioni pretorili anticipate dal medesimo così come risulta anche dal verbale di verifica di cassa al 31.12.1997".

Ad avviso di questa Sezione, desta preoccupazione, più ancora che la stessa persistenza di disavanzi, il connesso fenomeno dei frequenti e consistenti pagamenti da parte del tesoriere su disposizione dell'A.G.: un fenomeno che è certamente indice di per sé di un'amministrazione poco ordinata, e che comunque rende difficile ed aleatorio ogni possibile piano di risanamento.

ACIREALE (CT)

Il rendiconto 1996 del comune di Acireale chiudeva con un avanzo di 2.236.475.354. Questo risultato derivava peraltro dal computo, nel quadro riassuntivo della gestione finanziaria, di residui attivi per 113.712.084.691, laddove la somma dei residui attivi dei vari titoli era invece pari solamente a 110.646.869.639: se si fosse correttamente considerato quest'ultimo dato, il rendiconto 1996 avrebbe chiuso evidentemente in disavanzo per 828.739.707.

Comunque sia, il rendiconto 1997 - con applicazione di una quota del preteso avanzo 1996 pari a 1.938.912.167 - indicava in un primo tempo un avanzo di 900.802.357. Senonché, il Co.Re.Co. ha evidenziato una discordanza tra i residui attivi indicati nel quadro riassuntivo della gestione finanziaria, 98.826.667.606, ed i residui attivi risultanti dal riepilogo generale delle entrate: 96.887.755.439. Il comune ha modificato per conseguenza il rendiconto 1997, che ha chiuso così in disavanzo per 1.038.109.810. Il disavanzo in questione, pari all'1,50% delle entrate correnti, deriva interamente dalla gestione di competenza, negativa per 1.431.970.122.

Con deliberazione n. 65 dell'8.10.1998, sono stati poi considerati anche 595.253.844 per "somme a specifica destinazione" accertate nel 1997 senza i coorispondenti impegni, ed è stato previsto un complessivo ripiano triennale: 300.000.000 nel 1998, 600.000.000 nel 1999, 733.363.624 nel 2000.[18] Con nota del 31.3.1999, il responsabile del servizio finanziario ha precisato che per il 1998 "la gestione complessiva si chiuderà con un discreto avanzo".

Sulla gestione finanziaria del comune di Acireale, si osserva quanto segue:

[18] Un po' genericamente, si afferma che "alla relativa copertura finanziaria si provvederà con quota parte dei nuovi accertamenti che saranno eseguiti dall'ente, dei tributi comunali, quali ICI - TARSU - TOSAP ed altri tributi minori, nonchè mediante la riduzione delle spese non indispensabili all'espletamento dei servizi istituzionali".

1) Al 31.12.1997 risultava un'ingente anticipazione di cassa non restituita: 3.086.203.895 pari al 4,48% delle entrate correnti.
2) Nel 1997 risultano riconosciuti debiti fuori bilancio per 9.272.134.327. Inoltre, nella relazione dei revisori sul rendiconto 1997 si accenna ad un mutuo "con il CREDIOP di 5.877.196.922 per ripianamento di debiti fuori bilancio nei confronti dell'ENEL". Considerato anche che nella tabella di riscontro dei parametri di deficitarietà strutturale risulta menzionata la "presenza di debiti fuori bilancio riconosciuti, rateizzati e non pagati (parzialmente)", si ritiene che un po' tutto il fenomeno dei debiti fuori bilancio presso il comune di Acireale vada seguito con attenzione.
3) Infine, suscitano perplessità i gravi e ripetuti errori nella determinazione dei risultati contabili di amministrazione, non rilevati dal collegio dei revisori e solo nel 1997 contestati dal Co.re.co..

LIPARI (ME)

La gestione del comune di Lipari, che nel 1996 aveva chiuso con un ingentissimo avanzo di 6.469.724.314, ha presentato invece nel 1997 un disavanzo di 498.901.879, pari al 3,55% delle entrate correnti. Il disavanzo in questione deriva interamente dalla gestione di competenza, negativa per 7.885.457.554, con uno squilibrio della situazione economica di 6.618.816.192. Inoltre, il responsabile del servizio finanziario, la giunta ed il collegio dei revisori sono concordi nel riconoscere che "il risultato reale" sarebbe ancor più negativo, - 1.333.837.416, se solo si fossero considerate "le somme a destinazione vincolata, non impegnate nell'anno 1997 e da riassegnare nell'anno 1998 per l'utilizzo delle stesse".

Con riferimento agli ingenti scostamenti tra previsioni definitive di entrate e risultanze del rendiconto (-32,89%), il responsabile del servizio finanziario ha precisato con nota del 15.3.1999 che i minori accertamenti per l'ICI (- 1.705.853.340) derivano dal fatto che "la società ATOS S.r.l di Padova, incaricata per le rilevazioni e gli accertamenti, ha incontrato notevoli difficoltà per la distribuzione geografica del territorio di questo comune suddiviso su sei isole, per l'assenza sul posto dei proprietari delle seconde case, per l'ostilità dei cittadini e per l'incertezza dei dati forniti dal Consorzio ANCI-CNC catasto, ENEL ecc.". Inoltre e soprattutto, viene precisato che nel 1997 "non è stato erogato il contributo igienico-sanitario, previsto dalla L.R. n. 16 del 1955, già stanziato in bilancio nella misura di 4.719.000.000, sulla scorta della rendicontazione delle spese sostenute nell'anno precedente. Detto contributo è stato ripristinato per l'anno 1998 con L.R. n. 5 del 1998". Il finanziamento regionale in questione viene considerato "una risorsa assolutamente indispensabile" per il comune di Lipari, "il cui territorio è frazionato su sei isole (unico caso in Italia)". E secondo la deliberazione consiliare di approvazione del conto consuntivo 1997, i finanziamenti della L.R. n. 5 del 1998 saranno appunto utilizzati anche per "coprire il disavanzo di che trattasi."

Sulla gestione finanziaria del comune di Lipari si rileva quanto segue.

1) Negli esercizi 1997 e 1998, risultano riconosciuti ingenti debiti fuori bilancio: rispettivamente 432.387.791 e 1.566.270.106: l'ente dovrà considerare attentamente l'andamento del fenomeno negli esercizi successivi.
2) Come si è detto, la gestione dei residui ha segnato per il 1997 un saldo eccezionalmente positivo, che ha inciso notevolmente sul complessivo risultato contabile di amministrazione, riducendo di molto un disavanzo che altrimenti sarebbe stato ingentissimo. Senonché, nella relazione sul rendiconto 1997 i revisori affermano di aver "rilevato l'esistenza di residui attivi riferiti a diversi esercizi precedenti che potrebbero risultare di dubbia ed incerta esigibilità" ed ha invitato "pertanto l'Ente ad effettuare una attenta ed approfondita analisi circa la sussistenza delle ragioni di credito così come previsto dall'art. 33 del d.lgs. 77 del 1995". Ora, sembra evidente che l'eventuale inattendibilità di una rilevante parte dei residui attivi inciderebbe sulla stessa significatività delle risultanze contabili.

3) Infine, va rilevato che il 15.3.1999 il responsabile del servizio finanziario ha precisato, con riferimento all'"azione accertatrice per il recupero dei tributi", che "gli avvisi di accertamento emessi entro il 31/12/1998 recano importi notevolmente inferiori rispetto alle originarie previsioni di bilancio. Pur se tali entrate avranno riscontro nel 1999 il risultato della gestione 1998 potrebbe fornire un risultato negativo".

MODICA (RG)

La gestione finanziaria del comune di Modica presentava nel 1996 un modestissimo disavanzo di 61.716.803, pari allo 0,09% delle entrate correnti e dovuto interamente alla gestione dei residui: la gestione della competenza era infatti positiva per 2.107.664.128.

Anche il conto 1997 chiude con un modestissimo disavanzo, 53.166.818, pari allo 0,08% delle entrate correnti e nuovamente dovuto alla gestione dei residui: la gestione della competenza è infatti positiva per 647.778.874. Nonostante la trascurabile entità anche del disavanzo 1997,[19] sembrano opportune alcune osservazioni.

1) Nella relazione dei revisori sul rendiconto 1997 si evidenzia che "il conto del tesoriere non coincide con le risultanze delle scritture contabili tenute dai servizi finanziari per l'importo di 100.714.026". Con nota del 2.3.1999 il responsabile del servizio finanziario ha affermato che "la differenza" in questione derivava da un "decreto ingiuntivo emesso dal pretore e che il tesoriere medesimo è stato costretto a pagare".
2) La tabella dei parametri di deficitarietà strutturale trasmessa dall'ente evidenzia un'ingente spesa per il personale, pari al 56,81% delle entrate correnti.
3) Nel periodo 1997-1998 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per ben 12.849.925.657: il fenomeno va seguito pertanto con attenzione.

3.3 Alcune considerazioni conclusive

3.3.1 Come si è visto, per il ripiano dei disavanzi è frequente il ricorso all'alienazione di immobili. In effetti, un ripiano attraverso la dismissione di beni che non rivestano un'effettiva utilità per la gestione dell'ente, come fonti di reddito o per l'espletamento di servizi pubblici, può anche risultare sostanzialmente "indolore" per l'amministrazione locale, e per la collettività interessata.[20]

Peraltro, le procedure per le alienazioni di immobili sono in genere piuttosto lunghe, e specialmente quando coinvolgono più beni difficilmente si possono definire nello stesso esercizio nel quale è stato accertato il disavanzo (dell'esercizio precedente) da ripianare. Ora, poiché per l'"accertamento" di un'entrata è necessario che sia "individuato il debitore" (art. 21 del d.lgs. n. 77 del 1995), ne deriva che se alla fine dell'esercizio ancora non esiste un compratore/ debitore vincolato all'acquisto, il credito non può essere "accertato". Non è possibile per conseguenza l'iscrizione di un residuo attivo e non si ha nemmeno, in definitiva, ripiano del disavanzo: come è successo in particolare per Imperia e la provincia di Trieste.

D'altra parte, costituisce certo una grave irregolarità contabile considerare "accertata" un'entrata per alienazione di immobili - come ad esempio ha fatto il comune di Rende - per il solo fatto che si siano iniziate le procedure di vendita.

In definitiva, un ripiano con alienazione di immobili è certo possibile, e in alcuni casi anche auspicabile. Ma richiede sempre valutazioni realistiche e prudenti, sulla base di adeguati studi e analisi, non solo in relazione ai valori dei beni e all'effettiva possibilità di condurre prima o poi a conclusione le operazioni, ma anche sui tempi effettivamente necessari.

---

[19] Secondo una nota del responsabile del servizio finanziario del 1°.4.1999, "da un esame preliminare della chiusura dell'esercizio 1998, non dovrebbe verificarsi disavanzo e quindi chiudere la gestione in pareggio".

[20] Sul punto, cfr. ad esempio le osservazioni del collegio dei revisori del comune di San Pietro in Cariano sopra riportate.

3.3.2 La breve analisi che precede evidenzia tra l'altro l'incidenza della gestione dei residui sui risultati di amministrazione, ma anche i dubbi sulla concreta esigibilità dei "crediti" che concorrono alla formazione dei risultati di alcuni enti.[21] È un aspetto - questo dell'attendibilità dei residui attivi - che richiede certo le più attente considerazioni, in primo luogo da parte dei competenti organi delle amministrazioni locali.

Sul versante delle spese, va poi rilevato che spesso incidono negativamente sulla correttezza delle gestioni le c.d. carte contabili,[22] e cioè i pagamenti effettuati dal tesoriere su disposizione dell'A.G., indipendentemente da un ordine di pagamento ed eventualmente anche da qualsiasi programmazione e pianificazione operativa. Si tratta di un fenomeno che, ove rilevante, è certamente indice di un'amministrazione in difficoltà.

Infine, non possono non essere sottolineati i casi riscontrati di disordine contabile (Caserta) o di sorprendenti "errori" che magari hanno anche sensibilmente migliorato le risultanze contabili (Rende, Acireale).

[21] A titolo di esempio, si richiamano qui le osservazioni nel testo sulle gestioni di Imperia e Caserta.

[22] Si richiamano qui, in particolare, le osservazioni formulate su Pellezzano, Caserta e Trebisacce.

Tabella 1
Enti che hanno chiuso l'esercizio 1996 con un disavanzo di amministrazione: andamento triennale.

ENTE	abitanti	pr	regione	ris. amm. 1995	ris. amm. 1996	ris. amm. 1997
Imperia	40.708	IM	Liguria	636.774.488	-6.327.175.305	-6.519.585.055
Provincia di Trieste	261.825 (pr)	TS	Friuli V. Giulia	35.486.360	-12.909.186.997	-10.914.658.454
Pontremoli	8.639	MS	Toscana	-632.484.546	-126.130.050	753.664
Montecatini Terme	20.653	PT	Toscana	-3.898.702.482	-1.745.741.857	2.203.329.257
Pescia	18.123	PT	Toscana	-554.027.891	-580.599.021	-110.433.726
Pellezzano	9.171	SA	Campania	-281.623.691	-55.829.844	705.129.886
Montescaglioso	10.104	MT	Basilicata	-1.963.130.397	-941.467.280	691.279.914
Acri	22.223	CS	Calabria	1.102.198.451	-382.167.056	854.190.052
Rende	30.946	CS	Calabria	0	-5.920.000.000	0*
San Giovanni in Fiore	18.033	CS	Calabria	-1.376.178.239	-977.271.708	-342.058.235
Trebisacce	8.738	CS	Calabria	-1.866.892.929	-919.717.288	-427.895.851
Soverato	10.454	CZ	Calabria	-85.834.165	-211.059.946	488.524.967
Modica	50.529	RG	Sicilia	-215.055.362	-61.716.803	-53.166.818
Ozieri	11.830	SS	Sardegna	-935.493.376	-389.406.479	251.862.390

**Come viene meglio spiegato nel testo, il pareggio indicato dall'ente nel quadro riassuntivo della gestione finanziaria deriva solo da un'errata operazione contabile che, nella sostanza, cela un disavanzo di 2.555.734.272*

Tabella 1a
Enti che hanno chiuso l'esercizio 1996 con un disavanzo di amministrazione: previsioni di riequilibrio.

ENTE	pr	dis. amm. 1996	1997	1998	1999	mezzi di copertura*
Imperia	IM	6.327.175.305	6.327.175.305			3
Provincia di Trieste	TS	12.909.186.997	12.909.186.997			3
Pontremoli	MS	126.130.051	126.130.051			1
Montecatini Terme	PT	1.745.741.857	1.745.741.857			3
Pescia	PT	580.599.022	580.599.022			2 e 3
Pellezzano	SA	55.829.845	55.829.845			4
Montescaglioso	MT	941.467.280		470.733.640	470.733.640	non precisati
Acri	CS	382.167.056	382.167.056			1 e 2
Rende	CS	5.920.000.000	5.920.000.000			3
San Giovanni in Fiore	CS	977.271.708	785.964.191	191.307.517		2 e 3
Trebisacce	CS	919.717.288	141.223.513	389.246.888	389.246.887	2
Soverato	CZ	525.517.458	106.374.520	209.571.469	209.571.469	2
Modica	RG	61.716.803			61.716.803	2
Ozieri	SS	389.406.479	389.406.479			3

**legenda*
1 – *riduzioni di spese;* 2 – *ulteriori entrate;* 3 – *alienazioni di immobili;* 4 – *specifico capitolo "passività entrate".*

Tabella 2
Enti che hanno chiuso l'esercizio 1997 con un disavanzo di amministrazione: andamento triennale.

ENTE	abitanti	pr	regione	ris. amm. 1996	ris. amm. 1997
Imperia	40.708	IM	Liguria	-6.327.175.305	-6.519.585.055
Provincia di Trieste	261.825 (pr)	TS	Friuli V. Giulia	-12.909.186.997	-10.914.658.454
San Pietro in Cariano	10.861	VR	Veneto	700.388	-1.053.743.187
Pescia	18.123	PT	Toscana	-580.599.021	-110.433.726
Lanciano	34.006	CH	Abruzzo	138.443.548	-2.858.938.309
Caserta	69.027	CE	Campania	1.653.452.084	-5.082.934.423
San Giovanni in Fiore	18.033	CS	Calabria	-977.271.708	-342.058.235
Trebisacce	8.738	CS	Calabria	-919.717.288	-427.895.851
Acireale	46.199	CT	Sicilia	2.236.475.354	-1.038.109.810
Lipari	10.382	ME	Sicilia	6.469.724.314	-498.901.879
Modica	50.529	RG	Sicilia	-61.716.803	-53.166.818

Tabella 2a
Enti che hanno chiuso l'esercizio 1997 con un disavanzo di amministrazione: previsioni di riequilibrio.

ente	pr	dis. amm. 1997	1998	1999	2000	mezzi di copertura*
Imperia	IM	6.519.585.055	6.519.585.055			3
Provincia di Trieste	TS	10.914.658.454	10.914.658.454			3
San Pietro in Cariano	VR	1.053.743.187	1.053.743.187			3
Pescia	PT	110.433.726	110.433.726			3
Lanciano	CH	2.858.938.309	1.361.915.497	748.511.406	748.511.406	2
Caserta	CE	5.082.934.423	4.996.303.900	86.630.523		2
San Giovanni in Fiore	CS	342.058.235	191.307.517	150.750.718		2
Trebisacce	CS	427.895.851	10.000.000	208.947.925	208.947.926	2
Acireale	CT	1.038.109.810	300.000.000	600.000.000	733.363.624	2
Lipari	ME	498.901.879	498.901.879			2
Modica	RG	53.166.818		53.166.818		2

**legenda*
1 – *riduzioni di spese;* 2 – *ulteriori entrate;* 3 – *alienazioni di immobili;* 4 – *specifico capitolo "passività entrate".*
n.b.: per il piano di riequilibrio del comune di Acireale, v. sopra nel testo.

4 Il fenomeno del dissesto.

L'istituto del dissesto degli enti locali connesso a stati di squilibrio economico-finanziario tali da non consentire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi primari trova ingresso nell'ordinamento con l'articolo 25 del d.l. n.66 del 1989, convertito nella legge n.144 del 1989.

L'evoluzione della disciplina dell'istituto ha visto un primo intervento correttivo ed integrativo dopo quattro anni realizzato con l'articolo 21 del d.l. n.8 del 1993, convertito con modificazioni nella legge n.68 del 1993, e con il regolamento approvato con d.P.R. n.378 del 1993.

In occasione dell'emanazione del nuovo ordinamento finanziario e contabile con il d.lgs. n.77 del 1995 in 28 articoli la disciplina dell'istituto è stata riproposta, provvedendo

all'abrogazione delle norme contenute nei precedenti atti legislativi, apportando modifiche alle disposizioni regolamentari vigenti e rinviando ad un regolamento da emanarsi ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n.400, la disciplina di nuove modalità applicative della procedura di risanamento. Dal 1995 con cadenza annuale sono stati approvati tre decreti legislativi (n.336 del 1996, n.342 del 1997 e n.410 del 1998) che hanno apportato modifiche alla disciplina dell'istituto soprattutto per quanto concerne gli aspetti procedimentali.

Il sistema introdotto nel 1989 intendeva affrontare gli effetti derivanti dall'emergere di un fenomeno, che il legislatore aveva provveduto a disciplinare la prima volta con l'articolo 1 bis del d.l. n.318 convertito nella legge n.488 del 1986, rappresentato dalla proliferazione dei debiti fuori bilancio, obbligazioni assunte dalle amministrazioni senza il correlativo impegno contabile. L'istituto del dissesto intendeva porre rimedio alle situazioni gestionali in cui gli enti non erano in grado di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi primari a causa di un disavanzo e/o della presenza di un rilevante ammontare di debiti fuori bilancio che avesse determinato uno squilibrio finanziario di notevole entità non eliminabile con gli ordinari strumenti di bilancio.

La procedura nel primo intervento legislativo prevedeva per grandi linee la dichiarazione di dissesto da parte del consiglio dell'ente, al quale era assegnato il compito di accertare la situazione debitoria complessiva e di proporre un piano di risanamento per l'eliminazione delle passività pregresse attraverso l'autorizzazione alla assunzione di un mutuo a carico dello Stato. Nel contempo l'ente doveva predisporre un'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato da sottoporre all'approvazione ministeriale con la quale si impostava in equilibrio la gestione futura eliminando le cause che avevano condotto al dissesto, incrementando le entrate proprie e riducendo le spese.

Le difficoltà nell'effettuazione delle operazioni connesse al riconoscimento dei debiti fuori bilancio ed alla quantificazione delle passività pregresse hanno portato ad una rilevante modifica delle procedure nel 1993 con l'affidamento ad un organo straordinario di liquidazione dell'attività di amministrazione della gestione e dell'indebitamento pregressi. Viene inoltre affermata la obbligatorietà della dichiarazione di dissesto da parte dell'organo consiliare dell'ente in presenza delle condizioni previste dalla legge e si introducono sanzioni ed interventi sostitutivi in caso di inerzia ed allo stesso organo consiliare rimane affidata la formulazione dell'ipotesi di bilancio riequilibrato. Con il d.lgs. n.77 del 1995 è confermata nelle sue linee fondamentali la procedura innovata nel 1993 e la materia viene disciplinata in modo più compiuto.

Nel 1997, a fronte di gravi ritardi nelle procedure di definizione delle situazioni debitorie pregresse, il legislatore interviene con l'obiettivo di rendere più celeri e snelle le operazioni di rilevazione e pagamento dei debiti. Viene introdotta una importante innovazione che riguarda la riconoscibilità dei debiti fuori bilancio per i quali sia possibile dimostrare l'utilità e l'arricchimento per l'ente. La sostanziale novità introdotta nella procedura del dissesto con l'inserimento dell'articolo 90 bis nel decreto legislativo n.77 del 1995 è la procedura semplificata per il pagamento dei debiti che consente di definire con una transazione la somma da versare al creditore in tempi certi e nell'ambito di una percentuale definita.

Con il d.lgs. n.410 del 23 ottobre 1998 si apportano nuove modifiche alla procedura intervenendo sulle modalità temporali di formazione della massa passiva, introducendo provvedimenti a carico degli organi straordinari di liquidazione inadempienti e modificando la procedura semplificata nel senso di consentire la transazione al tetto massimo non più del solo capitale come in precedenza stabilito, ma prendendo a riferimento il debito nel suo complesso comprensivo di interessi e di rivalutazione monetaria.

Si nutrono perplessità sulla efficacia degli interventi normativi che essendosi succeduti a breve distanza di tempo potrebbero aver creato, in relazione alla necessità di rivedere, almeno in parte, procedure già adottate, dei rallentamenti anziché le accelerazioni che si volevano ottenere.

4.1 Le procedure di liquidazione delle passività pregresse

Alla data del 15 giugno 1999, secondo quanto comunicato dal Ministero dell'interno, gli enti che risultano aver dichiarato lo stato di dissesto finanziario dal 1989 sono n.407, di cui una sola amministrazione provinciale (Napoli) (*vedi prospetto n.1*). Rispetto alla situazione registrata alla fine del 1997 i nuovi casi di dissesto sono n.5 e riguardano i comuni di Marcetelli (RI) (abit. 182), Arpaise (BN) (abit. 885), Marchirolo (VA) (abit. 2.875), San Lucido (CS) (abit. 5.931), Pollena Trocchia (NA) (abit. 12.216).

Le situazioni di dissesto, concluse con l'approvazione ministeriale dei piani di risanamento o di estinzione, alla data del 15 giugno 1999 risultano n.213, per cui rimangono ancora da definire le situazioni debitorie pregresse di n.194 enti (*vedi prospetto n.2*). Escludendo gli enti che hanno dichiarato il dissesto nel biennio 1998-1999, dei n.189 enti andati in dissesto fino al 1997, per i quali devono esser ancora concluse le procedure di liquidazione, il 17% ha dichiarato il dissesto nel 1989, il 12% nel 1990, il 9% nel 1991; complessivamente sono n.129 gli enti che hanno dichiarato il dissesto dal 1989 al 1993 per i quali deve essere ancora conclusa la procedura di liquidazione delle passività pregresse.. Non si registra alcuna approvazione di piani di estinzione dalla fine del 1997 e non si rilevano quindi gli effetti di velocizzazione delle procedure auspicati con l'introduzione delle modalità semplificate di accertamento e liquidazione dei debiti avvenuta con il decreto legislativo n.342 del 1997. Dai dati trasmessi dal Ministero dell'interno gli enti che hanno ritenuto di aderire alla procedura semplificata sono n.10, di cui uno in Calabria, n.4 in Campania, tra i quali i comuni di Napoli e Benevento, e n.5 in Sicilia. Con il decreto legislativo sopra richiamato è stata consentita la possibilità di riconoscere i debiti fuori bilancio nei limiti dell'utilità e dell'arricchimento superando le limitazioni stabilite dalla precedente disciplina e tale innovazione avrà come effetto la revisione dei piani di estinzione già approvati. Dai dati forniti dal Ministero dell'interno alla data del 24 giugno 1999 ammontano a n.55 i piani di estinzione sottoposti a revisione.

Sul fronte dei ritardi negli adempimenti, si segnala che gli organi straordinari di liquidazione non hanno ancora provveduto al deposito del piano di rilevazione della massa passiva per n.4 enti che hanno dichiarato il dissesto nel 1990 (Casola di Napoli (NA), Gragnano (NA), Cerzeto (CS), Gerace (RC), per il comune di Satriano (CZ) dissestato dal 1992, per i comuni di Raiano (AQ) e Pescopagano (PZ) in dissesto dal 1995, per il comune di San Tammaro (CE) dissestato dal 1996 e per il comune di Africo (RC) in dissesto dal 1997; in conseguenza di ciò non sono state concesse le autorizzazioni all'assunzione dei mutui con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse. Il comune di Brognaturo (VV), andato in dissesto nel 1989, non ha ottenuto l'autorizzazione all'assunzione del mutuo con la Cassa depositi e prestiti non avendo ancora provveduto a mettere in mobilità il personale in esubero.

4.2 I mutui per il finanziamento delle passività pregresse

Per il finanziamento delle situazioni debitorie pregresse gli organi straordinari di liquidazione utilizzano mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti con ammortamento a carico del bilancio statale. L'ammontare complessivo dei mutui concessi dà la misura dell'onere accollato allo Stato per fronteggiare gli stati di dissesto degli enti locali.

Alla fine del 1997 erano stati autorizzati dal Ministero dell'interno mutui per un ammontare complessivo di 1.285 miliardi. La situazione al 15 giugno 1999 ha subito una rilevante lievitazione tanto da portare l'ammontare complessivo a 2.205 miliardi. La ragione principale di tale incremento è da attribuire alla concessione di un mutuo di 600 miliardi per il risanamento del comune di Napoli, ma è da tenere anche presente che la generale riduzione dei tassi di interesse nel 1998 ha consentito agli organi straordinari di liquidazione di ottenere, in aggiunta ai mutui originariamente autorizzati, ulteriori mutui per far fronte alle masse passive da ripianare esposte dagli enti in dissesto.

Dall'esame delle situazioni rilevate a livello regionale (*vedi prospetto n.3*) emerge che la Campania presenta l'ammontare di mutui più elevato con 1.364 miliardi e n.99 mutui concessi, la Calabria è al primo posto per numero di mutui concessi (n.114) per un ammontare di 330 miliardi. Agli enti della Puglia sono stati concessi n.33 mutui per 107 miliardi, a quelli del Lazio i mutui concessi sono n.31 per 90 miliardi, a quelli della Sicilia n.20 mutui per 88 miliardi ed ai comuni della Basilicata n.18 mutui per 72 miliardi. Si segnala che per i dissesti dei comuni di Gavazzana (AL), Melpignano (LE), Barbata (BG), Caporciano (AQ), Macchia d'Isernia (IS), Bedonia (PR) e Colonna (RM), non è stata necessaria l'assunzione del mutuo per il ripiano delle passività e quindi non vi è stato alcun onere per l'erario.

4.3 Esame di un campione di enti per verificare lo stato della procedura di risanamento ed il rispetto delle prescrizioni ministeriali per il mantenimento degli equilibri di bilancio

La Sezione ha ritenuto opportuno operare degli approfondimenti su un campione di enti che è stato individuato secondo un criterio temporale prendendo in considerazione tutti gli enti che avevano dichiarato lo stato di dissesto finanziario dal 1995 alla data di elaborazione del referto (degli enti che hanno dichiarato lo stato di dissesto nel 1999 non è stato preso in considerazione il comune di Arpaise (BN)).

L'analisi è stata condotta su n.34 comuni così distribuiti sul territorio: n.3 nell'area nord; n.9 nell'area centro; n.22 nell'area sud. Se si considerano le dimensioni demografiche n.11 comuni su n.33 appartengono alle prime tre classi demografiche ed hanno una popolazione inferiore a 2.000 abitanti, n.20 hanno una popolazione tra 2.000 e 10.000 abitanti e n.3 registrano una popolazione tra 10.000 e 100.000 abitanti (tra di essi è compreso il comune di Potenza).

Il primo obiettivo perseguito è stato l'accertamento, anche attraverso l'esame delle situazioni pregresse, della consistenza del debito complessivo al momento della dichiarazione di dissesto, individuando, ove possibile, le voci di debito più rilevanti e le cause determinanti lo stato di dissesto. Le fonti utilizzate sono state i provvedimenti di dichiarazione dello stato di dissesto con la documentazione ad essi allegata e le deliberazioni adottate, ai sensi dell'articolo 37 del d.lgs. n.77 del 1995, dopo la dichiarazione di dissesto per il riconoscimento di debiti fuori bilancio riferiti a periodi precedenti il dissesto e quindi da segnalare all'organo straordinario per l'inserimento nel procedimento di liquidazione.

Ma l'obiettivo principale dell'indagine è stata la verifica dello stato della procedura di risanamento degli enti che ha preso le mosse dal provvedimento ministeriale con il quale è approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato e sono dettate all'ente le prescrizioni alle quali si deve attenere per mantenere gli equilibri di bilancio e razionalizzare la propria organizzazione. Per la verifica dell'avvenuto adempimento delle prescrizioni ministeriali sono stati richiesti alle amministrazioni:

1) per quanto concerne l'attivazione delle entrate proprie, i provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995;
2) per quanto concerne il mantenimento degli equilibri di bilancio, le deliberazioni adottate, ai sensi dell'articolo 37 del sopraindicato decreto legislativo, per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, e, ai sensi dell'articolo 36 dello stesso decreto legislativo, per la salvaguardia degli equilibri di bilancio; per un esame dei risultati finali della gestione e dell'effettivo andamento delle riscossioni delle entrate proprie, i certificati del conto consuntivo;
3) per gli aspetti riguardanti il personale, i conti annuali del personale che gli enti sono tenuti a presentare alla Ragioneria generale dello Stato.

I risultati dell'esame della sopraindicata documentazione sono stati integrati con i contenuti delle relazioni che gli organi di revisione sono tenuti a trasmettere trimestralmente, secondo quanto previsto dall'articolo 95 del d.lgs. n.77 del 1995, al consiglio dell'ente ed all'organo regionale di controllo per riferire, in relazione a quanto prescritto nei decreti

ministeriali di approvazione delle ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, sul mantenimento delle condizioni di equilibrio del bilancio, sull'inesistenza di debiti fuori bilancio e di disavanzo nonché sulla effettiva realizzazione delle misure per il risanamento della gestione finanziaria, con particolare riferimento all'accertamento ed alla riscossione dei tributi, canoni e contributi ai massimi livelli.

La documentazione sopra elencata si è potuta acquisire solo parzialmente per i n.4 comuni del campione che hanno dichiarato lo stato di dissesto nel 1998 e nel 1999 (Marchirolo (VA), Marcetelli (RI), Pollena Trocchia (NA) e San Lucido (CS)) in quanto la procedura di risanamento è nella fase di avvio.

Si segnala che l'autorizzazione al perfezionamento del mutuo per il finanziamento delle passività pregresse non è ancora intervenuta per i comuni di Raiano (AQ), Pescopagano (PZ) che hanno dichiarato il dissesto nel 1995, per il comune di San Tammaro (CE) che ha dichiarato il dissesto nel 1996 e per il comune di Africo (RC) dissestato dal 1997, in quanto l'organo straordinario di liquidazione non ha ancora provveduto al deposito del piano di rilevazione della massa passiva presso il Ministero dell'interno, condizione per poter chiedere l'autorizzazione secondo quanto stabilito dall'articolo 89 del d.lgs. n.77 del 1995.

Dei n.34 comuni esaminati, secondo quanto comunicato dal Ministero dell'interno, solo il comune di Linguaglossa (CT), andato in dissesto nel 1995, risulta aver aderito nel 1999 alla procedura semplificata di accertamento e liquidazione dei debiti prevista dall'articolo 90 bis del d.lgs. n.77 del 1995 e l'organo straordinario di liquidazione ha deliberato l'accensione di un mutuo per 5.162 milioni.

È da rilevare che gli organi di revisione dei comuni di Castel S. Angelo (RI), Ravello (SA) e Castrolibero (CS), nonostante ripetuti solleciti, non hanno fatto pervenire le relazioni trimestrali ed il segretario del comune di San Tammaro (CE) non ha trasmesso la documentazione richiesta.

Per n.15 comuni appartenenti alle regioni Calabria, Campania, Puglia e Basilicata le gestioni erano state esaminate dalla Sezione in occasione delle indagini regionali sulle gestioni deficitarie, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento con i referti del 1995, del 1997 e del 1998. Si è potuto rilevare che già nel triennio1989-1991 per la maggior parte degli enti erano emerse gravi difficoltà gestionali segnalate da saldi finali negativi, da carenze di liquidità dimostrate dagli scoperti di cassa con i tesorieri e dalla presenza di una serie di indicatori che denunciavano esigui margini di manovra per il ristabilimento degli equilibri di bilancio. Le situazioni gestionali rilevate, non affrontate e risolte tempestivamente, hanno determinato a distanza di anni (i dissesti esaminati sono successivi al 1995) una lievitazione del volume dei debiti da ripianare soprattutto per la forte incidenza degli interessi e delle rivalutazioni monetarie.

Le tipologie di debiti che nei dissesti dei comuni esaminati presentano la maggiore consistenza e si rilevano con maggiore frequenza sono i debiti fuori bilancio per le forniture idriche segnalati da n.14 comuni (n.2 del Lazio, n.2 dell'Abruzzo, uno della Campania, n.2 della Basilicata e n.7 della Calabria). In particolare per i comuni della Calabria si è potuto rilevare che i rilevanti debiti nei confronti della Regione per la fornitura di acqua messi in evidenza alla fine del 1991 sono stati spesso determinanti per la dichiarazione dello stato di dissesto. I debiti per maggiori oneri di espropriazione sono rilevanti per il loro contributo al dissesto in n.8 comuni del Lazio, dell'Abruzzo, della Campania (2), della Puglia, della Basilicata, della Calabria e della Sicilia. In n.4 comuni del Lazio, della Campania e della Calabria (2) sono consistenti i debiti fuori bilancio per contributi non versati agli enti previdenziali. Minore consistenza, ma diffusi soprattutto negli enti di minori dimensioni sono i debiti nei confronti dei tesorieri per anticipazioni di cassa non rimborsate. Un debito rilevante per la gestione del servizio di trasporto pubblico urbano si registra nella dichiarazione di dissesto del comune di Potenza.

Da un raffronto tra la rilevazione della situazione debitoria effettuata al momento della dichiarazione dello stato di dissesto e l'ammontare del mutuo concesso dalla Cassa depositi e

prestiti con rimborso a carico del bilancio dello Stato, per n.8 comuni si registra una cospicua differenza che potrebbe avere effetti ritardanti sulla conclusione delle procedure.

Dei n.34 enti sottoposti all'esame, n.14 hanno dichiarato il dissesto nel 1995, n.9 nel 1996, n.7 nel 1997, uno nel 1998 e n.3 nel 1999. L'unico comune per il quale è stato approvato il piano di estinzione delle passività è Tessennano (VT) che ha dichiarato il dissesto nel 1995.

Di rilievo il ruolo svolto dagli organi regionali di controllo che, in occasione della verifica degli equilibri di bilancio da realizzare attraverso la deliberazione prevista dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995, hanno sollecitato, in presenza di gravi difficoltà gestionali, la dichiarazione di dissesto per n.8 comuni, di cui n.2 nel Lazio, n.2 in Campania e n.4 in Calabria. Si ritiene di dover segnalare la situazione determinatasi nel comune di Bovalino (RC) in cui la giunta ha proposto ricorso al tribunale amministrativo regionale avverso l'ordinanza dell'organo regionale di controllo con la quale si diffidava il consiglio comunale a deliberare lo stato di dissesto in presenza di una situazione debitoria accertata dal commissario in un momento successivo pari a 8.716 milioni (1.250.000 lire per abitante) e, al rigetto della sospensiva, è stato presentato ricorso al Consiglio di Stato anch'esso rigettato.

Dall'esame delle prescrizioni ministeriali più frequentemente ricorrenti, è possibile rilevare le situazioni, emerse dal ristretto numero di comuni facenti parte del campione, sulle quali gli enti erano tenuti ad intervenire per apportare i necessari correttivi.

Relativamente al personale, a seguito della rideterminazione delle piante organiche sono n.8 i comuni che devono mettere in disponibilità propri dipendenti. Per il comune di Pescopagano (PZ) il personale messo in disponibilità (25 dipendenti) è superiore alla nuova pianta organica (23 unità) evidenziando il notevole esubero esistente al momento del dissesto. Dai dati dei conti annuali del personale presentati alla Ragioneria generale dello Stato è emerso che in alcune realtà comunali è presente un cospicuo numero di addetti a lavori socialmente utili, le cui retribuzioni non gravano sui bilanci comunali. Si segnala che tale presenza può consentire di fatto agli enti di rinviare il processo di riorganizzazione delle strutture comunali reso necessario dallo stato di dissesto e previsto dai provvedimenti ministeriali di approvazione dei bilanci stabilmente riequilibrati.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente deve mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, le tariffe dei tributi, dei canoni e dei contributi ai massimi livelli. Per quanto concerne l' ICI che rappresenta per i comuni la voce di entrata più consistente, su n.28 enti che hanno comunicato i dati, n.16 hanno deliberato l'aliquota del 7 per mille, un comune del 6,5 per mille e n.11 comuni del 6 per mille. Solo tre comuni risultano aver deliberato l'applicazione dell'addizionale IRPEF. Alla prescritta maggiorazione delle aliquote ed all'adeguamento delle tariffe si doveva accompagnare un impegno per la riscossione delle entrate proprie che si rivela di difficile realizzazione nei comuni che presentano situazioni economico-sociali caratterizzate da gravi difficoltà. A titolo esemplificativo si segnala quanto dichiarato dal commissario prefettizio nella relazione illustrativa delle cause del dissesto del comune di Africo (RC).

Per quanto concerne la tassa per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani è stato prescritto agli enti di mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi nei quali dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. In tre comuni l'organo di revisione ha segnalato che nella determinazione dei costi l'ente non aveva tenuto conto delle quote di ammortamento. In quattro comuni il tasso di copertura dei costi del servizio è risultato dalle specifiche certificazioni ovvero da segnalazioni dell'organo di revisione inferiore al 100%.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalle certificazioni sulla copertura dei costi non risultano percentuali inferiori al 36%.

I comuni dovevano definire, entro un termine dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Solo n.12 organi di revisione hanno nelle loro relazioni trattato l'argomento e di essi alcuni in modo generico senza fornire dati sull'andamento dei lavori. Nei casi in cui l'ente si è attivato per la definizione delle istanze giacenti non risultano essere stati rispettati i termini.

È stato richiesto di verificare l'applicazione, alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione, dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di mercato. Sono n.20 gli organi di revisione che hanno trattato la questione nelle loro relazioni dalle quali risulta che pochi enti si sono attivati per l'aggiornamento dei canoni.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Segnalazioni di interventi effettuati per la lotta alle evasioni risultano per n.19 comuni dalle relazioni degli organi di revisione, ma spesso le dichiarazioni dei revisori sono generiche. In n.8 comuni è stato deciso di affidare l'accertamento e la riscossione delle imposte arretrate a società private.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, risultano adottate le deliberazioni previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni e dalle relazioni degli organi di revisione e dalle certificazioni a consuntivo si è potuto rilevare che, nel periodo preso in esame, n.15 enti hanno dichiarato l'esistenza di debiti fuori bilancio che sono stati riconosciuti e ripianati senza determinare squilibri nella gestione, n.2 enti hanno presentato disavanzi di amministrazione, n.10 comuni hanno chiuso l'esercizio con una situazione economica di cassa di segno negativo e n.3 enti hanno esposto uno scoperto di cassa con il tesoriere.

Per i comuni di minori dimensioni al fine di ridurre i costi è necessario che si realizzino forme di associazione con comuni viciniori per la gestione comune di servizi come verificato, secondo quanto affermato dal revisore dei conti, nel comune di Fresagrandinaria (CH) che ha deciso l'associazione con il comune di Palmoli per la gestione dei servizi demografici ed ha aderito ad una gestione associata dei servizi socio-assistenziali. E ciò è tanto più auspicabile per i comuni di dimensioni minime, che presentano una popolazione effettivamente residente ancora più ridotta rispetto a quella risultante dalle rilevazioni statistiche, per i quali le prospettive di un risanamento stabile e definitivo sono rese incerte dagli effetti di una "fragilità strutturale" derivante dall'esigua consistenza della popolazione amministrata.

Dall'esame delle relazioni degli organi di revisione è emerso che molte contengono generiche affermazioni sul rispetto delle prescrizioni senza fornire elementi per una valutazione sull'effettiva realizzazione del piano di risanamento. L'attenzione è spesso concentrata sui risultati finanziari finali senza tener conto che risultati stabili in termini di mantenimento degli equilibri di bilancio possono essere conseguiti solo attraverso una razionalizzazione della gestione dell'ente nelle sue varie articolazioni che le singole prescrizioni ministeriali tendono a far perseguire. Si segnalano per la genericità e la reiterazione dei contenuti le relazioni presentate dal collegio dei revisori del comune di Potenza, che per le dimensioni demografiche, la complessità dei problemi gestionali e la rilevanza della situazione debitoria è stato l'ente per il quale erano attese numerose e dettagliate informazioni. In alcuni comuni gli organi di revisione lamentano la scarsa collaborazione degli uffici che non forniscono risposte alle richieste di notizie e di documentazione.

L'analisi delle situazioni rilevate nei n.34 comuni presi in esame è contenuta nelle relazioni che, per singolo ente, secondo un ordine regionale partendo dalle regioni del nord ed in ordine alfabetico all'interno di ciascuna regione, sono di seguito esposte.

MARCHIROLO (VA) **Abitanti: 2.875**

Classe demografica III

L'ente il 28 settembre 1998, in occasione dell'approvazione della deliberazione prevista dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, ha constatato:

- l'esistenza di debiti fuori bilancio per 320 milioni già riconosciuti in sede di approvazione del conto consuntivo 1997 nonché di ulteriori debiti pari a 29 milioni per canoni arretrati di locazione nei confronti dell'azienda lombarda per l'edilizia residenziale della provincia di Varese e di 4 milioni per la compartecipazione all'onere finanziario sostenuto dal comune di Luino per la sezione circoscrizionale per l'impiego dal 1989 al 1997;
- che il conto consuntivo relativo al 1997 si è chiuso con un disavanzo di 70 milioni;
- che per la gestione di competenza relativa al 1998 si prevedeva un disavanzo di 90 milioni.

Il comune inoltre ha preso atto che, anche a causa dell'insufficienza dei trasferimenti statali - inferiori del 23,77% rispetto alla media nazionale pro-capite per quanto riguarda le risorse di parte corrente, come determinata con decreto del Ministro dell'interno in data 10 dicembre 1997 per il triennio 1997-1999 -, non era in grado di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili, non avendo, a tale scopo, una dotazione organica adeguata e risorse sufficienti per l'acquisizione di beni e servizi.

Per i motivi suesposti l'ente ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1999. Il revisore dei conti, nella relazione allegata alla deliberazione di dissesto, indica tra le cause principali dello stesso anche le seguenti:

- dal 1991 al 1997 gli avanzi di amministrazione sono continuamente diminuiti;
- l'esistenza di debiti fuori bilancio difficili da ripianare stante la situazione finanziaria del comune;
- l'eccessivo ricorso a mutui effettuato negli anni 1995 e 1996 ha irrigidito il bilancio dell'ente con un appesantimento per oneri da interessi e quote capitale; nel 1995 sono stati stipulati mutui per 400 milioni e nel 1996 per 470 milioni;
- il rapporto sproporzionato tra spese per la manutenzione degli stabili comunali e l'introito che da essi ne deriva dai relativi contratti di locazione.

Il revisore ipotizza un dissesto per 481 milioni, di cui 70 milioni derivanti dal disavanzo di amministrazione del 1997.

Precedentemente alla dichiarazione di dissesto il comune, per garantire il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario, aveva confermato per il 1998 l'aliquota ICI 1997 al 5,50 per mille; aveva provveduto ad aumentare la tariffa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" in modo tale da garantire il tasso di copertura al 100%.

Relativamente alle entrate proprie, con deliberazione n.34 del novembre 1998 il consiglio comunale ha stabilito a decorrere dal 1° gennaio 1999:

- l'aumento dell'aliquota dell'ICI al sette per mille prevedendo la detrazione per la prima casa pari a 500.000 lire;
- l'aumento della tariffa della I categoria (locali/abitazioni private) della tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani;
- l'aumento del canone per la fognatura e per la depurazione delle acque;
- restano invariate le tariffe vigenti dei servizi a domanda individuale, in quanto assicurano la copertura nella misura minima prevista dalla normativa.

Con altra deliberazione in pari data per il 1999 è stata istituita un'addizionale comunale dello 0,2% all'IRPEF.

SPINEA (VE) **Abitanti: 24.905**

Classe demografica VII

L'ente ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1996. Il conto consuntivo relativo al 1995 risulta concluso con un disavanzo di 1.763 milioni e con una massa di debiti fuori bilancio stimata dai revisori pari a 6.417 milioni.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 7 luglio 1997 l'ente è stato autorizzato ad assumere un mutuo di lire 8.881 milioni per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 31 maggio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1996 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.233 posti, di cui uno a tempo parziale. Il personale in servizio al 31 dicembre 1996 - sulla base dei dati del conto annuale della Ragioneria generale dello Stato - era pari a n.159 unità, di cui n.19 non di ruolo. Il collegio dei revisori nella relazione del 7 febbraio 1997 segnala al 31 dicembre 1996 la presenza in servizio di n.139 unità. Dal certificato del conto consuntivo risultano al 31 dicembre 1997 n. 142 unità, di cui n. 9 assunte in via straordinaria. Alla data del 30 giugno 1998 i dipendenti di ruolo, secondo quanto dichiarato dal collegio dei revisori, sono n.134, due dipendenti sono a tempo determinato e n.10 unità appartengono alla categoria degli addetti ai lavori socialmente utili. Al 31 marzo 1999 risultano in servizio n.136 dipendenti di ruolo, n.2 dipendenti a tempo determinato, n.10 addetti ai lavori socialmente utili e n.2 unità in posizione di comando da altri enti.

Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. Dalla relazione del collegio dei revisori del quarto trimestre 1998 la spesa media per il personale a tempo determinato nel triennio precedente la dichiarazione di dissesto è pari a 228 milioni e la spesa sostenuta per lo stesso personale nel 1998 ammonta a 90,5 milioni, inferiore al 50% della spesa media sopraindicata.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi nei quali dovevano esser previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Il collegio dei revisori ha accertato che il livello della tariffa garantisce una copertura dei costi nel 1996 pari al 99,81%. L'ente doveva rivedere, per il servizio di smaltimento rifiuti solidi urbani, la partecipazione al consorzio CO.SE.TE. valutando prioritariamente le possibili modalità di gestione alternative del servizio sulla base di quadri di raffronto dei costi e dei ricavi conseguenti alle diverse possibilità di effettuazione del servizio. Dalla relazione del 7 febbraio 1997 del collegio dei revisori si apprende che il consorzio CO.SE.TE. è in fase di trasformazione in società per azioni nella quale il comune avrà una partecipazione di n.576 azioni su n.2.000 pari al 28,8% del capitale sociale di 200 milioni e dalla relazione del secondo semestre 1997 risulta costituita la SER.T.A. s.p.a. per la gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalla relazione del collegio dei revisori dei conti del 7 febbraio 1997 la percentuale media di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale è pari al 59,71%, ma nella determinazione dei costi non si è tenuto conto delle quote di ammortamento. Il collegio, considerata la scarsa incidenza dei beni strumentali impiegati nei servizi, ritiene soddisfatta la percentuale minima del 36%. L'amministrazione ha approvato nuove tariffe orarie per l'utilizzo degli impianti sportivi comunali che non erano state aggiornate dal mese di febbraio del 1991.

Le tariffe sono state adeguate in modo da permettere il recupero di circa il 50% dei costi sostenuti.

In relazione alla richiesta applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente, il collegio dei revisori afferma che sono integralmente applicati e riscossi.

Il comune doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 31 maggio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Alla data del 7 febbraio 1997 sono state definite n.1.080 pratiche su n.1.806 domande pervenute. Per le n.726 pratiche da definire il collegio ha provveduto a sollecitarne l'evasione. La situazione registrata dal collegio dei revisori nella relazione del 24 aprile 1998 è la seguente: le pratiche pervenute risultano n.4.114, quelle definite sono n.2.603, n.594 sono in attesa di integrazione e n.34 sono pronte per il rilascio.

Per quanto concerne l'applicazione alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di mercato, il collegio dei revisori segnala, nella relazione del secondo semestre 1997, che l'amministrazione ha chiesto un contributo spese agli sfrattati alloggiati provvisoriamente presso le strutture comunali e che sono in corso azioni volte al recupero coattivo delle somme dovute. Dalla relazione del secondo trimestre 1998 risulta che i canoni di locazione sono stati aggiornati in base agli indici ISTAT, sono state inviate intimazioni di pagamento per i casi di morosità e sono state avviate alcune procedure per l'ottenimento della convalida dello sfratto per morosità ed il recupero delle somme dovute.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete forniti dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Il collegio dei revisori nella relazione del 7 febbraio 1997 afferma che il comune si è attivato per il recupero delle eventuali imposte evase anche con verifiche incrociate e nella relazione del secondo semestre 1997 dà atto che è stata stipulata una convenzione con il Ministero delle finanze con la quale il comune e gli uffici catastali si impegnano al riordino degli archivi e delle schede planimetriche, al classamento degli immobili ed alle conseguenti notifiche ai contribuenti. Per il raggiungimento della sopraindicata finalità l'ente ha provveduto all'integrazione del sistema informatico dell'ufficio tributi. Nella relazione del secondo trimestre 1998 si dà atto che l'amministrazione ha provveduto a reperire presso l'ufficio del catasto i dati catastali degli immobili situati sul territorio comunale e sta procedendo alla comparazione di tali dati con quelli evidenziati dai contribuenti nelle dichiarazioni ICI relative al 1994 ed è stata inoltre effettuata una verifica incrociata con i dati relativi ai contratti per l'energia elettrica.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Le tariffe sono state elevate ai massimi livelli con la deliberazione consiliare del 23 ottobre 1995 e sono state confermate negli anni successivi. L'aliquota dell'ICI è stata elevata al 7 per mille, stabilendo il 6 per mille per la prima casa. In particolare si è richiesto di applicare per la categoria principale della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche e del sottosuolo le tariffe massime previste dalla vigente normativa e per le restanti categorie tariffe non inferiori alle misure minime stabilite dalla medesima normativa. Il collegio dei revisori afferma nella relazione del 7 febbraio 1997 che per l'occupazione degli spazi ed aree pubbliche sono state applicate le tariffe massime.

È stato richiesto all'ente di definire la partecipazione finanziaria del comune al consorzio per la gestione del trasporto pubblico di Venezia A.C.T.V. sulla base di comunicazioni preventive della quota annua a carico dell'ente. Dalle relazioni del collegio non risultano considerazioni sulla questione.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, nelle relazioni riguardanti il 1997 ed il 1998 il collegio dei revisori attesta l'inesistenza di debiti fuori bilancio. Nella relazione del primo trimestre 1999 il collegio segnala l'esistenza di un debito fuori bilancio di 24 milioni relativo ai rimborsi per il funzionamento della commissione assegnazione alloggi per gli anni 1996-1997.

Dalle certificazioni a consuntivo i conti relativi al 1996 ed al 1997 si chiudono con un avanzo di amministrazione disponibile, rispettivamente, di 2.559 milioni e 1.150 milioni. Nel 1997 la situazione economica di cassa risulta essere negativa per 1.201 milioni e l'ente utilizza anticipazioni di cassa per 4.400 milioni.

MONCHIO DELLE CORTI (PR) **Abitanti: 1.469**

Classe demografica II

Il comune con la deliberazione n.23 del 26 giugno 1996 ha preso in esame la situazione economico-finanziaria per valutare tutte le possibili iniziative per ristabilire l'equilibrio del bilancio. Le questioni di maggior rilievo emerse sono di seguito sintetizzate.

- Un sistematico ricorso alle anticipazioni di cassa per lo svolgimento della normale attività dell'ente caratterizzata in passato da carenze di copertura finanziaria rivelate dalle recenti cancellazioni di residui attivi.
- Il conto consuntivo relativo al 1995 dopo il riaccertamento dei residui si è chiuso con un disavanzo di amministrazione di 679 milioni; il conto consuntivo relativo al 1996 si sarebbe potuto chiudere con un modesto avanzo non significativo in quanto determinato da una entrata straordinaria; si ritiene che il bilancio corrente dell'ente, nonostante la riorganizzazione della spesa corrente per servizi operata negli anni 1993-1995, presenti un deficit strutturale di almeno 100 milioni l'anno.
- La situazione debitoria fuori bilancio ammonta a 1.173 milioni e ad essa devono essere aggiunti gli interessi maturati.

L'ente ipotizzava una serie di interventi possibili (rinegoziazione dei mutui con la Cassa depositi e prestiti, estinzione dei mutui con gli istituti privati, eliminazione di personale stagionale, lotta all'evasione ed all'elusione tributaria, alienazione di loculi cimiteriali, costituzione di un consorzio con un comune limitrofo per la funzione di segreteria comunale, ulteriore riduzione del personale dipendente, alienazione della farmacia comunale, finanziamento dei debiti fuori bilancio con il ricavato di alienazioni patrimoniali), ma riteneva che la manovra da avviare fosse difficilmente realizzabile in tempi ragionevolmente contenuti. Data l'oggettiva impossibilità di affrontare con mezzi propri il risanamento del bilancio, l'ente dichiarava lo stato di dissesto finanziario per l'anno 1997.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 3 giugno 1998, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 1.528 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 7 luglio 1997 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1997 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.13 posti. Il personale in servizio, secondo i dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, risulta al 31 dicembre 1996 pari a n.15 dipendenti di ruolo; al 31 dicembre 1997 le unità di personale presenti sono n.13 di ruolo.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazione del consiglio comunale del 26 luglio 1996 si è provveduto all'adeguamento delle aliquote e delle tariffe ai massimi livelli,

secondo quanto stabilito dall'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni, ai fini dell'applicazione dell'ICI (aliquota al sei per mille), dell'ICIAP, dell'imposta sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni, delle tasse per le concessioni comunali, della TOSAP, della tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, delle tariffe dei servizi a domanda individuale, dei canoni dell'acquedotto, della raccolta e depurazione dell'acqua, del servizio fognatura e dei diritti di segreteria. Con deliberazione consiliare del 3 giugno 1997 è stata elevata l'aliquota dell'ICI al sette per mille ed è stato affermato che la manovra tariffaria non è revocabile ed ha efficacia per cinque anni.

In particolare per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e per il servizio di acquedotto l'ente era tenuto a mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi. Dai certificati sulla copertura dei costi dei servizi risulta una percentuale di copertura pari al 100% per ambedue i servizi nel 1997.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%. Dalla certificazione sulla copertura del costo dei servizi a domanda individuale, nel 1997 per i trasporti funebri e la mensa scolastica, servizi a gestione diretta del comune, la copertura è stata pari all'87,27%. Il revisore afferma che nel calcolo dei costi è stato considerato anche l'ammortamento reale.

In relazione alla richiesta applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente, dai certificati a consuntivo relativi al 1996 ed al 1997 si rileva un incremento nelle riscossioni del 74%.

L'ente era tenuto a definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 7 luglio 1997, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalle relazioni del revisore non si ricavano elementi di valutazione sull'osservanza della prescrizione da parte dell'ente.

Il comune doveva applicare alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o adeguare gli stessi ai prezzi di mercato. Nella deliberazione consiliare del 3 giugno 1997 sono state illustrate le condizioni contrattuali applicate agli immobili dai quali l'ente ricava un reddito. Il revisore afferma che i canoni dei beni immobili di proprietà comunale concessi in locazione a terzi sono in linea con i valori di mercato.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete forniti dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Il revisore non segnala iniziative assunte dall'ente.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, risulta adottata la deliberazione prevista dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni solo per l'esercizio 1998 in quanto l'ipotesi di bilancio relativa al 1997 è stata approvata dal Ministero dell'interno nel mese di luglio del 1997. Nella deliberazione si rileva che il conto consuntivo dell'esercizio finanziario 1997 si è chiuso con un disavanzo di amministrazione di 269 milioni e si decide il ripiano di una parte del disavanzo pari a 122 milioni. Al 31 dicembre 1998 il risultato di amministrazione risulta positivo per 40 milioni. Dalle deliberazioni di approvazione dei conti consuntivi relativi agli esercizi 1997 e 1998 risulta che non esistono debiti fuori bilancio.

AQUINO (FR) **Abitanti: 5.386**

Classe demografica V

L'organo regionale di controllo, in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 1995, in presenza dei pareri contrari del collegio dei revisori dei conti e del segretario comunale, ritenendo sussistenti le condizioni di dissesto, assegnava un termine

per deliberare e l'ente, con provvedimento del 13 giugno 1995, dichiarava lo stato di dissesto finanziario per l'esercizio 1995.

Dalla dichiarazione del sindaco in occasione della deliberazione di dissesto, emerge l'esistenza di debiti fuori bilancio per un ammontare di 1.200 milioni derivanti soprattutto da maggiori oneri di espropriazione.

Dai dati forniti dal Ministero dell'interno l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo per 2.348 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 3 giugno 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.52 posti. Il personale in servizio al 31 dicembre 1995 - sulla base dei dati del conto annuale del personale della Ragioneria generale dello Stato - era pari a n.28 unità, di cui n.3 non di ruolo e nel 1996 era pari a n.30 unità, di cui n.2 non di ruolo. Dal certificato dei dati a consuntivo dell'esercizio 1997 il personale in servizio era pari a n.27 unità di ruolo.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente è tenuto a mantenere, anche per i cinque anni successivi all'approvazione dell'ipotesi di bilancio, i tributi, le tariffe ed i canoni dei beni patrimoniali ai massimi livelli. Con deliberazioni del 12 settembre e del 30 dicembre 1995 il consiglio comunale ha deliberato, ai sensi dell'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995, di aumentare le aliquote e le tariffe ai massimi livelli. In particolare sono state elevate:

- le rette mensili per la frequenza dell'asilo nido comunale e della scuola materna e per il servizio di refezione scolastica e confermate le contribuzioni per il trasporto degli alunni;
- del 50% le tariffe delle tasse sulle concessioni comunali;
- i diritti di segreteria relativamente agli atti in materia urbanistica e stato civile;
- le tasse sulle concessioni comunali del 100%;
- le tariffe della TOSAP nella misura massima prevista;
- del 10% i costi di urbanizzazione.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi. Dai certificati sulla copertura dei costi dei servizi, la percentuale di copertura nel 1996 è stata pari al 100,52%, nel 1997 pari al 100,73% e nel 1998 pari al 100,17%.

La percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti doveva essere pari almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalle certificazioni sulla copertura dei costi dei servizi è stato rilevato nel 1996 un tasso del 38,04%, nel 1997 del 38,25% e nel 1998 del 39,30%.

Per le unità immobiliari destinate ad abitazione e gli altri beni immobili dati in locazione dovevano essere applicati i canoni di legge ovvero essere adeguati gli stessi ai prezzi di mercato. Il collegio dei revisori nelle relazioni del mese di agosto del 1997 e del mese di marzo del 1998 ha segnalato che sono state attivate le procedure per l'adeguamento dei canoni delle unità immobiliari destinate ad abitazione ai prezzi di mercato nonché per la relativa riscossione da parte dell'ente.

Il comune è stato sollecitato ad adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali e ad attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogatidallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Nelle relazioni del collegio dei revisori non si rilevano elementi conoscitivi su eventuali iniziative assunte dall'amministrazione comunale.

Per quanto riguarda gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie l'ente doveva impegnarsi per la loro applicazione e riscossione. Il collegio dei revisori afferma che tali oneri sono stati riscossi.

Il comune doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 3 giugno 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Secondo quanto affermato nella relazione del collegio dei revisori dell'agosto 1997 era in atto la fase di definizione dei procedimenti relativi alle istanze per la sanatoria degli abusi edilizi ancora giacenti presso l'ente. Nella relazione del mese di marzo del 1998 viene riportata la stessa formulazione senza fornire dati quantitativi sullo stato di avanzamento dei lavori.

Il comune doveva rivedere la partecipazione al consorzio acquedottistico degli Aurunci, valutando le possibili modalità di gestione alternative del servizio acquedotto, depurazione e fognatura, sulla base di quadri di raffronto dei costi e dei ricavi riferiti alle diverse possibilità di effettuazione del servizio stesso; qualora fosse stata confermata la modalità di affidamento di tali servizi al consorzio degli Aurunci, i rapporti economici con il suddetto ente dovevano essere impostati sulla base di comunicazioni preventive della quota annua a carico del comune, valutando le politiche di bilancio di gestione; l'ente doveva applicare, comunque, per il servizio di fognatura e depurazione le tariffe nella misura massima, e per l'acquedotto doveva stabilire un canone idoneo ad assicurare l'integrale copertura dei costi con il contributo degli utenti. Dalle relazioni del collegio non vengono forniti elementi o notizie su tali prescrizioni ministeriali.

Per quanto concerne il mantenimento degli equilibri di bilancio, negli esercizi 1997 e 1998 risultano essere state adottate le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n. 77 del 1995, con le quali è stato accertato il mantenimento degli equilibri di bilancio. Dalla certificazione del conto consuntivo relativo al 1997 risulta un avanzo di amministrazione pari a 1.260 milioni ed una situazione economica di cassa negativa per 967 milioni.

CASALVIERI (FR) **Abitanti: 3.216**

Classe demografica IV

L'ente nel mese di settembre del 1995 ha preso atto di una situazione gestionale caratterizzata da gravi difficoltà, avendo rilevato che:

- il conto consuntivo del 1994 si era chiuso con un disavanzo di amministrazione di 540 milioni ma che, figurando nel conto residui attivi ritenuti inesigibili, il disavanzo al netto di tali residui era pari a 3.178 milioni;
- per fare fronte alle spese necessarie ed indispensabili l'ente era ricorso ad anticipazioni di cassa e l'esposizione complessiva aveva raggiunto 5.636 milioni e non era in grado di provvedere alle restituzioni al tesoriere;
- risultavano crediti liquidi ed esigibili di terzi per forniture e prestazioni varie per un ammontare complessivo di 3.186 milioni;
- non venivano corrisposte le retribuzioni al personale dipendente dal mese di maggio 1995 per un ammontare di 686 milioni;
- non si era provveduto al pagamento delle rate dei mutui relative al secondo semestre 1994 ed al primo semestre 1995 per 1.461 milioni, oltre agli interessi;
- esistevano debiti fuori bilancio non riconosciuti per lavori, forniture, interessi, svalutazione monetaria, spese giudiziarie e che nei confronti dell'ENEL si era in presenza di debiti fuori bilancio rateizzati e non pagati;
- il rapporto dipendenti/popolazione rivelava un esubero di personale;
- erano stati accertati sette parametri di deficitarietà strutturale.

L'ente, impossibilitato a riequilibrare la gestione, ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1996.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 25 agosto 1997 l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 2.313 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 2 luglio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1996 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.30 posti, mettendo in disponibilità n.7 dipendenti. Il personale in servizio - sulla base dei dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato - al 31 dicembre 1995 era pari a n.37 unità di ruolo; alla fine del 1996 il personale in servizio era pari a n.30 unità che si sono ridotte a n.29 unità alla fine del 1997.

Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. Dai dati del conto annuale del personale non risulta essere stato assunto personale a tempo determinato.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con le deliberazioni consiliari del 29 ottobre 1995 sono state aumentate le tariffe dei servizi comunali, i diritti edilizi ad esclusivo vantaggio del comune, l'aliquota dell'ICI è stata portata al sette per mille, sono state portate ai massimi livelli le tariffe dell'ICIAP, della TOSAP e delle tasse sulle concessioni comunali e non è stato previsto l'adeguamento al massimo dell'imposta sulla pubblicità. Per il servizio di nettezza urbana, poiché gli introiti relativi al 1995 avevano coperto il 101,5% della spesa, per il 1996 non si è ritenuto di dover operare aumenti di tariffe. Dal certificato relativo alla copertura dei costi dei servizi relativo al 1996 il tasso di copertura risulta pari al 108,33%; nel 1997 scende al 106,1%. Il revisore nelle relazioni riguardanti il 1997 segnala che il costo dei servizi è stato determinato non considerando le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature utilizzate.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalla certificazione sulla copertura dei costi risulta una percentuale del 39,48% nel 1996 e del 46% nel 1997.

In relazione alla richiesta applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente, dalle certificazioni a consuntivo relative agli anni 1996 e 1997 è stato rilevato un notevole incremento delle riscossioni.

Il comune doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 2 luglio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalla relazione del revisore del 30 settembre 1997 risulta che le domande di condono presentate ai sensi della legge n.47 del 1985 sono state n.484, che sono state inviate n.158 richieste di integrazione della documentazione e di versamenti e che sono stati accertati 334 milioni per oneri di urbanizzazione e diritti di segreteria. Le concessioni rilasciate sono state n.11. I tecnici incaricati hanno chiesto una proroga al 31 dicembre 1997 per il completamento del lavoro avendo incontrato difficoltà nel riordino dei documenti.

Alla fine del 1997 per n.30 pratiche è stato possibile rilasciare la concessione in sanatoria in quanto sono risultate complete di documentazione e sono state versate le somme accertate a titolo di oblazione e di oneri concessori. Per circa metà delle pratiche sono state accertate e notificate agli interessati le somme dovute per l'oblazione e per gli oneri concessori

anche in presenza di documentazioni non complete. Per le rimanenti domande pari al 44% del totale non è stato possibile eseguire alcuna operazione per carenza di documentazione essenziale. Per quanto concerne il condono di cui alla legge n.724 del 1994 le domande presentate sono n.94 e la quasi totalità è risultata carente di documentazione essenziale.

La situazione rilevata al 31 marzo 1999 per il condono edilizio ai sensi della legge n.47 del 1985, è tale che, su n.484 pratiche giacenti, per n.282 sono stati accertati e notificati oneri e diritti per 658 milioni; le concessioni rilasciate sono state n.180 per un incasso complessivo di 334 milioni. Le pratiche giacenti per il condono edilizio di cui alla legge n.724 del 1994 sono n.92 e per n.24 sono stati notificati oneri e diritti per 111 milioni; sono state rilasciate n.17 concessioni con un incasso complessivo di 83 milioni.

Per quanto concerne l'applicazione alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di mercato, il revisore non segnala eventuali iniziative assunte dall'amministrazione.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale.

Il revisore nella relazione del 30 settembre 1997 afferma che il comune ha in fase di allestimento con l'ausilio di supporti informatici una banca dati unificata per singolo contribuente che permetta una verifica dei dati per la lotta all'evasione fiscale. L'attenzione è rivolta principalmente alle verifiche dei pagamenti della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e dell'ICI. Dalla relazione del 31 dicembre 1997 risulta che sono stati emessi i ruoli suppletivi per il 1994 e il 1995 della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e che sono stati inoltrati n.150 avvisi di accertamento per omessa o tardiva denuncia risultante dalle verifiche incrociate con i dati dell'ENEL ed anagrafici. Per quanto riguarda la TOSAP sono stati controllati i pagamenti relativi agli anni 1994, 1995 e 1996 e sono stati complessivamente emessi n.57 inviti di pagamento. Per poter completare i controlli per gli anni 1993 e 1994 sull'ICIAP sono stati richiesti all'ufficio delle imposte dirette di Sora i redditi di riferimento per n.57 contribuenti. Dalle relazioni presentate dal revisore nel 1998 e nel primo trimestre del 1999 risulta che, riguardo all'accertamento ed alla riscossione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, sono in corso accertamenti da parte dei vigili urbani su n.130 soggetti che non hanno provveduto a restituire questionari inviati dall'amministrazione ed è stata avviata la ricerca di notizie utili alla reperibilità di contribuenti che risultano morosi. Per l'ICI sono in corso verifiche sulle incongruenze riscontrate tra imposta dovuta ed imposta versata per le annualità 1996 e 1997.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, sono state adottate per gli anni 1997 e 1998 le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, dalle quali risulta il permanere delle condizioni di equilibrio finanziario. Il revisore nelle relazioni riguardanti il 1997 e il 1998 conferma il mantenimento degli equilibri di bilancio e dichiara l'inesistenza di debiti fuori bilancio. Nel corso del 1997 è stata utilizzata un'anticipazione di cassa determinata dalla rigidità della spesa corrente e dalla mancanza di correlazione con l'effettivo incasso delle entrate.

CASTEL SANT'ANGELO (RI) **Abitanti: 1.320**

Classe demografica II

L'ente nel mese di ottobre del 1995 ha preso atto di una situazione gestionale caratterizzata da gravi difficoltà avendo rilevato che:

- esistevano debiti fuori bilancio riconosciuti e finanziati per un ammontare complessivo di 707 milioni, ma non ancora estinti per 200 milioni sia per la mancanza di liquidità che per la

mancata realizzazione di fondi da reperire attraverso l'alienazione degli immobili di proprietà comunale;
- risultavano, oltre i predetti debiti, ulteriori passività non ancora riconosciute per un importo di 608 milioni;
- il totale delle passività da finanziare risultava essere pari a 828 milioni.

L'ente, impossibilitato a riequilibrare la gestione, ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1996.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 19 luglio 1997 l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 1.418 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 14 giugno 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1996 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

L'organo di revisione economico-finanziaria è tenuto a riferire trimestralmente per cinque anni decorrenti dal 1996 al comitato regionale di controllo in merito al mantenimento delle condizioni di equilibrio, all'inesistenza di debiti fuori bilancio e di disavanzo nonché alla effettiva realizzazione di tutte le misure adottate per il risanamento della gestione finanziaria con particolare riferimento all'accertamento ed alla riscossione dei tributi, canoni e contributi ai livelli massimi. Deve inoltre accertare la concreta attivazione delle misure necessarie ai fini del contenimento dei costi di tutti i servizi erogati dall'ente. Il revisore, al quale sono state richieste copie delle relazioni dal 1996 al 1999, nonostante i ripetuti solleciti, non ha provveduto a trasmettere la documentazione richiesta.

Dal provvedimento ministeriale risulta che, relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.10 posti. Il personale in servizio - sulla base dei dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato - al 31 dicembre 1995 era pari a n.10 unità, di cui una a tempo determinato; alla fine del 1996 il personale in servizio era il medesimo, mentre alla fine del 1997 le unità sono aumentate a n.25, di cui n.15 addette a lavori socialmente utili.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazione consiliare del 17 novembre 1995 è stata aumentata l'aliquota dell'ICI al sei per mille, sono state portate ai massimi livelli le tariffe dell'ICIAP, della TOSAP, delle concessioni comunali ed i diritti di segreteria.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di mantenere, previa adozione di apposite modifiche ed integrazioni regolamentari, il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi nei quali dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Con atto deliberativo del dicembre 1995 il consiglio comunale approvava il regolamento per la disciplina del servizio. Il segretario comunale non ha provveduto a trasmettere le certificazioni sulla copertura dei costi dei servizi.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. L'ente con atto deliberativo del mese di marzo del 1996 ha approvato le tariffe ed il piano tecnico economico, prendendo atto che, per tutti i servizi, la percentuale di copertura dei costi complessivi superava il tasso minimo obbligatorio per legge. Con la deliberazione n.6 del 22 marzo 1997 sono state approvate le tariffe di detti servizi per l'esercizio 1997, prendendo atto di una copertura dei costi a livello previsionale superiore al 36%.

L'ente doveva procedere, con apposito atto deliberativo, alla revisione della situazione di tutti gli impianti sportivi al fine di un loro utilizzo che ne garantisse l'uso pubblico per la

pratica sportiva di base e, per quelli dati in concessione anche a società sportive, dovevano essere disciplinate le modalità di gestione al fine di assicurare al comune entrate adeguate all'utilizzo degli stessi secondo i prezzi di mercato e senza alcun onere a carico del bilancio dell'ente. Con deliberazione consiliare del mese di settembre del 1998 è stato approvato il regolamento per l'esercizio degli impianti sportivi comunali manifestando l'intenzione di affidare gli stessi in gestione a enti, società o gruppi sportivi in quanto il comune non è in grado di gestirli in economia per la scarsità di risorse finanziarie.

L'ente doveva applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente e doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 14 giugno 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi.

È stata richiamata la necessità di applicare alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o di adeguare gli stessi ai prezzi di mercato.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale.

Per tali prescrizioni non si hanno elementi di conoscenza in quanto il revisore dei conti non ha trasmesso le relazioni.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, sono state adottate per gli anni 1996, 1997 e 1998 le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, dalle quali risulta il permanere delle condizioni di equilibrio finanziario e l'inesistenza di debiti fuori bilancio.

MARCETELLI (RI) **Abitanti: 182**

Classe demografica 0

L'ente, con deliberazione del consiglio comunale del 6 marzo 1998, ha dichiarato il dissesto finanziario per una pesante situazione debitoria ammontante a circa 350 milioni per la quale non era in grado di fornire idonea copertura finanziaria.

Il revisore dei conti, nella relazione allegata alla deliberazione di dissesto, ha evidenziato che la difficile situazione finanziaria dell'ente era stata in passato in parte ripianata con il ricavato della vendita di alcuni immobili di proprietà comunale e che il ripiano della attuale situazione debitoria poteva essere garantito dalla vendita del legname prodotto dal taglio di alcuni boschi che non è stato possibile effettuare per i vincoli determinati dalla riserva naturale.

In sede di programmazione annuale e pluriennale si è constatato che gli introiti derivanti dai trasferimenti erariali riuscivano a coprire solo le spese correnti e la situazione debitoria accumulatasi negli anni pregressi produceva oneri sempre più gravosi per l'ente in termini di interessi. L'ente non è in grado di soddisfare il debito nei confronti della Regione Lazio per il rimborso delle spese per la gestione dell'acquedotto ex Casmez pari a 220 milioni ed il debito nei riguardi dell'I.N.P.D.A.P. per mancati versamenti contributivi per 69 milioni. Risultano debiti nei confronti di professionisti ed imprese per un importo complessivo di 76 milioni, oltre a debiti non quantificabili derivanti da cause pendenti.

Da una comunicazione della giunta comunale del 2 gennaio 1999 è emerso che l'entità dei debiti fuori bilancio ha subito un notevole incremento dopo il lavoro svolto dal commissario straordinario. Ad un primo esame sono risultati 632 milioni di debiti riconosciuti per i quali è previsto il finanziamento in bilancio e 416 milioni di debiti fuori bilancio non riconosciuti, di cui debiti per incarichi professionali pari a 57 milioni, 112 milioni per lavori pubblici, 8 milioni

per indennità di espropriazione e 110 milioni per progettazioni. Il debito per indennità di espropriazione non può essere considerato definitivo in quanto sono state trasmesse all'ente ulteriori richieste di pagamento e la stessa situazione si verifica per le spese legali, per il risarcimento dei danni nei confronti di due dipendenti illegittimamente licenziati valutato in circa 200 milioni e per la progettazione della bonifica della discarica stimata in circa 15 milioni.

La situazione debitoria complessiva è stata ritenuta dall'amministrazione pari a circa 1.200 milioni che, rapportati all'esiguo numero di abitanti, determina un debito pro-capite pari a 6.500.000 lire.

Con atto deliberativo n.11 del 4 aprile 1998 il consiglio comunale ha disposto l'adeguamento per tutte le imposte e tasse comunali, diverse dalla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, delle tariffe e delle aliquote alla misura massima consentita così come previsto dall'art. 84 del d.lgs. n. 77 del 1995 e successive modificazioni. La giunta comunale con atto n. 19 del 7 maggio 1998 ha provveduto ad aumentare l'aliquota dell'ICI dal cinque al sette per mille, il canone per il servizio acquedotto del 3,2%, la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani del 98,1% ed i diritti di segreteria, i diritti sulla pubblicità e le pubbliche affissioni e la T.O.S.A.P. ai massimi livelli consentiti.

L'ente nel mese di agosto del 1998 ha presentato l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'esercizio 1998 che da una comunicazione del Ministero dell'interno del 29 aprile 1999 risulta essere stata approvata ma non ancora notificata al comune a tutto il 10 giugno 1999.

PETRELLA SALTO (RI) **Abitanti: 1.608**

Classe demografica II

Il comitato di controllo sugli atti degli enti locali – sezione decentrata di Rieti, in considerazione dell'esistenza di debiti fuori bilancio riconosciuti e finanziati, ma non realmente estinti per la mancata realizzazione dei finanziamenti da reperire attraverso vendite immobiliari, ha chiesto al consiglio comunale di adottare la deliberazione dello stato di dissesto. In data 8 giugno 1995 in sede di approvazione del dissesto veniva rilevato che:

- i debiti fuori bilancio riconosciuti e finanziati ma non estinti per la mancata realizzazione dei proventi derivanti dalla vendita di beni immobiliari ammontavano a 552 milioni;
- era stato accertato un addebito per somministrazioni idriche dal 1983 al 1992 per complessivi 1.152 milioni, di cui solo 237 milioni risultavano iscritti in bilancio come residui;
- esistevano debiti fuori bilancio non riconosciuti per 194 milioni.

Si era in presenza di una massa passiva complessiva ammontante a 1.661 milioni alla quale era prevedibile dover aggiungere un ulteriore debito per controversie giudiziarie in corso che potrebbero vedere l'ente soccombente. In presenza di una situazione finanziaria tale da non poter consentire all'ente l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili, il comune dichiarava lo stato di dissesto per l'esercizio 1995.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 13 dicembre 1996, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 1.824 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il pagamento delle passività pregresse. Dai dati forniti dal Ministero dell'interno il mutuo concesso ammonta a 1.939 milioni.

Con decreto del Ministro dell'interno del 26 gennaio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.15 posti ed attuata la disponibilità per n.4 dipendenti. Il personale in servizio, secondo i dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, risulta al 31

dicembre 1995 pari a n.19 dipendenti di ruolo. Al 31 dicembre 1996 le unità di personale presenti sono n.15 di ruolo. Al 31 dicembre 1997 il personale in servizio ammonta a n.35 unità, di cui n.15 di ruolo, n.3 a tempo determinato e n.17 addette ai lavori socialmente utili. Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. Sulle assunzioni intervenute nel 1997 il revisore non si pronuncia.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazioni assunte dalla giunta comunale si è provveduto all'adeguamento delle aliquote e delle tariffe ai massimi livelli secondo quanto stabilito dall'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni e con successivi provvedimenti si è provveduto alla conferma per il 1997 ed il 1998. In particolare per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e per il servizio di acquedotto sono stati approvati piani tecnico-economici dai quali risulta una percentuale complessiva di copertura dei costi pari al 100%. L'aliquota dell'imposta comunale sugli immobili è stata determinata nella misura del sette per mille per il 1996 e confermata per il 1997.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzioni utenti almeno al 36%. Dalla certificazione sulla copertura del costo dei servizi a domanda individuale, nel 1996 per gli impianti sportivi e le mense scolastiche a gestione diretta del comune, la copertura complessiva è stata pari al 36,69%, nel 1997 la percentuale si è elevata al 46,28%.

L'ente doveva applicare e riscuotere i diritti di segreteria con criteri idonei a garantire il gettito massimo. Con deliberazione consiliare n.36 del 3 ottobre 1995 è stato approvato il regolamento per l'applicazione dei diritti di segreteria che sono stati articolati in modo tale da garantire che per ciascuna categoria sia previsto, per almeno uno degli atti, l'applicazione del livello massimo.

In relazione alla richiesta applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente, il revisore informa che, con deliberazione di giunta n.265 del 15 ottobre 1996, è stato incrementato il contributo per le opere di urbanizzazione da applicare alle pratiche di condono edilizio e con deliberazione di giunta n.280 nella stessa data si è provveduto all'aggiornamento del costo di costruzione; afferma che per il rilascio delle concessioni edilizie sono stati regolarmente applicati ed in corso di riscossione gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria.

L'ente era tenuto a definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 26 gennaio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalla relazione del revisore del 30 dicembre 1996 risulta che, con deliberazione della giunta del 1° agosto 1996, è stato approvato un progetto finalizzato per definire tutti i procedimenti relativi al rilascio delle concessioni edilizie in sanatoria. Dalla deliberazione si rileva che è necessario effettuare attività istruttoria per n.382 pratiche, di cui n.243 ai sensi della legge n.47 del 1985 e n.139 ai sensi della legge n.724 del 1994. Al progetto finalizzato da svolgersi al di fuori dell'orario di lavoro ordinario, dovevano partecipare il responsabile dell'ufficio tecnico comunale ed una dipendente per la parte meramente amministrativa. Ai partecipanti al progetto è stata assegnata una quota del 10% dei proventi realizzati a titolo di oneri concessori. I lavori dovevano essere conclusi entro il 30 marzo 1997. Dalla relazione del revisore del 28 dicembre 1998 si rileva che le pratiche di sanatoria per gli abusi edilizi sono in attesa di definitiva definizione per carenza di personale tecnico.

Il comune doveva applicare alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o adeguare gli stessi ai prezzi di mercato. Il

revisore nella relazione del 28 dicembre 1998 afferma che i canoni di locazione per gli immobili di proprietà dell'ente sono stati applicati tenendo conto delle condizioni del mercato locale.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Per tale prescrizione il revisore non rileva iniziative né formula considerazioni.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, risultano adottate le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, in cui si prevede che gli esercizi 1996, 1997 e 1998 si concluderanno mantenendo in pareggio la gestione di competenza e dei residui. Il revisore nelle proprie relazioni conferma il mantenimento degli equilibri della gestione e dichiara l'inesistenza di debiti fuori bilancio. In data 26 aprile 1999 il segretario comunale dichiara l'esistenza di un debito fuori bilancio non ancora riconosciuto derivante da una sentenza per una somma di 58 milioni che l'ente intende riconoscere nel corso dell'anno.

TESSENNANO (VT) **Abitanti: 472**

Classe demografica 0

L'ente con delibera n. 32 del 16 giugno 1995 - preso atto dell'impossibilità di ripianare con mezzi propri di bilancio i debiti accumulati soprattutto per contenziosi dovuti ad espropri, definiti e non, per circa 500 milioni - ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1995.

Dai dati forniti dal Ministero dell'interno risulta essere stato concesso un mutuo per 564 milioni. Con decreto in data 3 luglio 1998 del Ministro dell'interno è stato approvato il piano di estinzione delle passività pregresse, con l'individuazione della massa passiva ammissibile alla liquidazione di 564 milioni.

Con decreto del Ministro dell'interno dell'8 marzo 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'esercizio 1995 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.5 posti con la messa in disponibilità di un dipendente ed il blocco delle assunzioni per i posti vacanti. Il personale in servizio, sulla base dei dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, è costituito da n.5 unità di ruolo nel triennio 1995-1997.

Per quanto riguarda l'assunzione di personale a tempo determinato è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo nell'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazione del 2 ottobre 1995 sono state aumentate le tariffe dei servizi comunali, i diritti di segreteria sono stati elevati per garantire il gettito massimo possibile, l'aliquota dell'ICI è stata portata al sette per mille, sono state elevate ai massimi livelli le tariffe dell'ICIAP, della TOSAP e delle concessioni comunali.

Dalla stessa delibera emerge che la tassa per la raccolta e smaltimento rifiuti solidi urbani è stata aumentata per garantire la copertura del 100% dei costi del servizio. Dal certificato relativo alla copertura dei costi dei servizi risulta che nel triennio 1995-1997 il tasso di copertura è stato, rispettivamente, del 103,97%, del 102,54% e del 102,10%.

Relativamente alla copertura dei costi dei servizi a domanda individuale non sono previsti aumenti nella partecipazione alle spese degli utenti, in quanto le tariffe in vigore assicurano già una copertura del 50%. Dal certificato relativo alla copertura dei costi risulta una percentuale pari al 52,97% nel 1995, al 54,57% nel 1996 e al 58,74% nel 1997.

Le tariffe del servizio dell'acquedotto devono essere elevate in modo da garantire la totale copertura dei costi. Dal certificato relativo a tale copertura emerge che il tasso di copertura nel 1995, 1996 e 1997 è stato, rispettivamente, del 122,84%, 108% e 106,88%.

Il revisore dei conti nella relazione presentata il 25 ottobre 1996, oltre a evidenziare un sostanziale equilibrio di gestione e l'inesistenza di debiti fuori bilancio, fa presente che si è provveduto all'adeguamento delle aliquote e delle tariffe nella misura massima consentita delle imposte e delle tasse (sono stati stabiliti i limiti massimi consentiti per legge per la quasi totalità delle categorie della TOSAP nonché della tassa di concessione su atti e provvedimenti comunali), aumentando anche i limiti reddituali agli effetti dell'applicazione dell'imposta comunale per l'esercizio delle imprese, delle arti e delle professioni.

Relativamente agli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie, questi dovevano essere applicati e riscossi secondo la normativa vigente e dovevano essere applicati alle unità immobiliari destinate ad abitazione e agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o adeguati i canoni stessi ai prezzi di mercato.

L'organo di revisione rileva che sono stati rinegoziati i contratti di affitto di beni comunali per ottenere il massimo introito nei limiti delle condizioni consentite dal mercato locale. Ai fini del contenimento dei costi di gestione, il comune non solo ha osservato le prescrizioni ministeriali dettate in materia di personale, ma ha anche provveduto all'accorpamento della sede comunale e dell'unica scuola esistente in un unico edificio razionalizzando al massimo l'uso delle risorse finanziarie ed umane, con conseguente risparmio nei costi di gestione ed ha effettuato, nella gestione e manutenzione degli impianti e strutture comunali, i necessari interventi in economia senza ricorrere ad appalti con ditte esterne.

In tutte le relazioni presentate dall'organo di controllo non si fa mai cenno all'adozione di provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni ed all'attivazione delle verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, sono state adottate per gli anni 1996, 1997 e 1998 le deliberazioni previste dall'articolo 36 del d.lgs. n. 77 del 1995 e successive modificazioni dalle quali risulta il permanere delle condizioni di equilibrio finanziario.

RAIANO (AQ) **Abitanti: 2.726**

Classe demografica III

L'ente ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1995 con deliberazione n. 129 del 30 dicembre 1994, nella quale è evidenziata una situazione economico-finanziaria in squilibrio fin dal 1993, anno in cui già era stato proposto il ricorso al dissesto. Le difficoltà finanziarie erano dovute soprattutto ad una situazione debitoria nei confronti della Regione Abruzzo per forniture idriche, che nel 1995 era pari a 1.102 milioni.

L'organo straordinario di liquidazione non ha ancora provveduto a depositare il piano di rilevazione dei debiti e pertanto non è stato ancora autorizzato ad assumere il mutuo con la Cassa depositi e prestiti.

Con decreto del Ministro dell'interno del 20 ottobre 1995 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995, è stato concesso all'ente, sul fondo perequativo, un contributo di 40 milioni per l'adeguamento dei contributi dell'ente alla media nazionale della relativa classe demografica di appartenenza e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.26 posti, prevedendo il blocco delle assunzioni per i posti vacanti. Il personale in servizio - secondo i dati del conto annuale del personale presentati alla Ragioneria generale dello Stato - al 31 dicembre 1994 era pari a n.25 unità, di cui n.17 di ruolo, ridotte nel 1995 a n.20 unità, di cui n.3 a tempo determinato ed aumentate nel 1996 a n.32 unità, di cui n.15 a tempo determinato; nel

1997 i dipendenti in servizio sono n.38, di cui n.21 addetti a lavori socialmente utili. Si mantiene invariato nel quadriennio 1994-1997 il numero dei dipendenti nei livelli (17 unità). Per l'assunzione del personale a tempo determinato è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. Da una nota del ragioniere comunale e del responsabile dell'ufficio tecnico allegata alla relazione del revisore del 12 febbraio 1997 si rileva che nel 1996 vi è stata una sola assunzione a tempo determinato la cui spesa non ha superato i limiti previsti dalla legislazione vigente.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni decorrenti da quello in cui è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, le tariffe ed i canoni dei beni patrimoniali ai massimi livelli. Con deliberazioni del 1995 si è provveduto all'adeguamento delle tariffe dell'ICIAP, della TOSAP, della tassa sulle concessioni comunali, dei diritti su certificazioni urbanistiche, degli oneri di urbanizzazione e dei servizi a domanda individuale ed alla conferma delle tariffe della TARSU, dell'acquedotto, delle fognature e dell'imposta sulla pubblicità che erano state portate ai massimi livelli con provvedimenti precedenti. L'aliquota dell'ICI è stata fissata al sei per mille.

Secondo quanto affermato dal revisore dei conti nella relazione del 12 febbraio 1997, il livello delle tariffe della tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" garantisce la totale copertura dei costi. Dai certificati sulla copertura dei costi dei servizi, nel 1996 il tasso di copertura è pari al 103,75% e nel 1997 è del 101,94%.

Per quanto concerne le tariffe del servizio acquedotto, che dovevano garantire la totale copertura dei costi nei quali dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature, le relazioni del revisore presentate fino al 31 marzo 1999 non forniscono elementi di valutazione. Dal certificato relativo alla copertura minima di legge per i costi di alcuni servizi, risulta che il tasso è nel 1996 pari al 107,12% e nel 1997 è del 106,49%.

La percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti doveva essere superiore al 36%. Dal certificato concernente la copertura dei servizi a domanda individuale, nel 1996 il tasso risulta pari al 79,64% e nel 1997 scende al 66,75%.

Gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie risultano applicati e riscossi secondo le affermazioni del revisore.

Il comune doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio del 20 ottobre 1995, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti presso l'ente per la sanatoria degli abusi edilizi. Il revisore riferisce in data 12 febbraio 1997 che l'ente ha affidato ad un professionista esterno l'incarico di esaminare le istanze e nelle relazioni successive non si rinvengono elementi di conoscenza sullo stato del lavoro.

Per le unità immobiliari destinate ad abitazione e gli altri beni immobili dati in locazione l'organo di revisione afferma che sono stati rideterminati i canoni di legge adeguandoli ai prezzi di mercato.

L'ente è stato invitato ad adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali e di attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Il revisore afferma che si sono verificate difficoltà per la riscossione dell'ICIAP relativa al 1989 a causa del contenzioso avviato dalla maggior parte dei contribuenti raggiunti dall'avviso di accertamento. La questione risulta essere stata avviata a soluzione nel mese di settembre del 1998. Nella relazione del 30 giugno 1998 il revisore fa presente che l'incaricato dell'accertamento dell'ICI ha iniziato il riscontro tra i dati pervenuti dal Ministero delle finanze ed i versamenti effettuati dai contribuenti.

Dalle relazioni del revisore dei conti (dal 21 luglio 1997 al 31 marzo 1999) emerge che:

1) permangono durante tutto il periodo condizioni di equilibrio finanziario;
2) non risultano debiti fuori bilancio;

3) l'ente ha attivato in maniera concreta le misure atte al contenimento dei costi dei servizi erogati.

L'ente ha adottato le deliberazioni previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni per gli esercizi 1996, 1997 e 1998 nelle quali si afferma il permanere delle condizioni di equilibrio del bilancio.

TORNIMPARTE (AQ) **Abitanti: 3.016**

Classe demografica IV

Il comune il 13 febbraio 1995 ha esaminato la situazione debitoria scaturita da una sentenza del tribunale civile dell'Aquila con la quale l'ente è stato condannato al pagamento di 271 milioni a titolo di risarcimento del danno per l'occupazione illegittima di un fondo ed ha rilevato la presenza di altre cause pendenti presso il tribunale dell'Aquila per le quali non era quantificabile l'esposizione debitoria del comune. Durante l'esercizio 1994 l'ente ha perseguito il massimo contenimento delle spese e l'aumento delle entrate elevando l'aliquota dell'ICI al sei per mille, aumentando i limiti di reddito ai fini dell'ICIAP e le tariffe per il servizio di mensa scolastica e prevedendo il pagamento del servizio di trasporto scolastico. A fronte di debiti fuori bilancio di rilevante importo l'ente non ha ritenuto di potervi far fronte con le risorse ordinarie senza pregiudicare l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ed ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario per il 1995.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 13 dicembre 1997, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 2.019 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 3 giugno 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.29 posti. Il personale in servizio, secondo i dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, risulta al 31 dicembre 1995 pari a n.25 dipendenti di ruolo; al 31 dicembre 1996 le unità di personale presenti sono n.24 di ruolo; alla fine del 1997 il personale in servizio è pari a n.23 unità, di cui una a tempo determinato ed una addetta a lavori socialmente utili.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Dalla relazione del revisore riferita al 31 dicembre 1996 risulta che l'ente ha provveduto all'adeguamento delle aliquote e delle tariffe ai massimi livelli, secondo quanto stabilito dall'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni, ai fini dell'applicazione dell'ICIAP, dell'ICI (l'aliquota è del sei per mille), della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, dell'imposta sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni, delle tasse per le concessioni comunali, della TOSAP, del canone del servizio acquedotto, delle tariffe dei servizi a domanda individuale, dei diritti di segreteria, degli oneri di urbanizzazione e dei canoni per le fognature. Le aliquote e le tariffe delle imposte e tasse comunali ai livelli massimi risultano dalle relazioni del revisore essere state confermate per gli anni 1997 e 1998.

In particolare per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e per il servizio di acquedotto il livello delle tariffe doveva garantire la totale copertura dei costi nei quali dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dai certificati relativi alla copertura dei costi dei servizi il tasso di copertura del servizio di nettezza urbana è stato negli anni 1996 e 1997, rispettivamente, del 100,09% e del 106,63% e quello per il servizio acquedotto è stato del 106,58% nel 1996 e del 100,06% nel 1997.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzioni utenti almeno al 36%. Dalla certificazione sulla copertura del costo dei servizi a domanda individuale, nel 1996 per la mensa scolastica, unico servizio indicato nel certificato, la copertura è stata pari al 36,11% ed è aumentata nel 1997 al 39,40%. Dalla relazione del revisore alla fine del 1996 risultano due servizi a domanda individuale: la refezione scolastica ed il trasporto alunni.

L'ente doveva applicare e riscuotere i diritti di segreteria con criteri idonei a garantire il gettito massimo. Dalla relazione del revisore al 31 dicembre 1996 risulta che è stata prevista l'applicazione ai limiti massimi di tre diritti di segreteria.

In relazione alla richiesta applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente, nelle relazioni del revisore non si rinvengono considerazioni sull'argomento.

L'ente era tenuto a definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 3 giugno 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalle relazioni del revisore non si rilevano elementi per poter determinare la situazione di arretrato e gli eventuali interventi operati dall'amministrazione.

Il comune doveva applicare alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o adeguare gli stessi ai prezzi di mercato. L'organo di controllo afferma che, ad eccezione della riscossione del fitto per la locazione dei locali all'ufficio postale, non risultano previsti ed applicati canoni di locazione o godimento per le unità immobiliari concesse in uso ad enti ed associazioni.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Il revisore rileva che è stata chiesta la collaborazione della comunità montana per l'accertamento dell'ICI relativa al 1994 e che, completati gli accertamenti nel primo trimestre del 1999, gli uffici avevano iniziato le verifiche e la spedizione degli avvisi. Per quanto concerne l'attività di accertamento e riscossione dei tributi, canoni e contributi, il revisore segnala ritardi nella predisposizione dei ruoli.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, risulta adottata la deliberazione, prevista dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni per l'anno 1998, in cui si rileva che il conto consuntivo dell'esercizio 1997 si è chiuso con un avanzo di amministrazione di 598 milioni (il 1996 si era chiuso con un avanzo di 382 milioni), che non sono presenti squilibri di gestione e che esistono debiti fuori bilancio per 15 milioni che vengono riconosciuti e finanziati con l'avanzo di amministrazione. Con deliberazione del 18 settembre 1998 si riconosce un debito fuori bilancio di 11 milioni finanziato con i fondi di bilancio del 1998.

FRESAGRANDINARIA (CH) **Abitanti: 1.350**

Classe demografica II

L'ente nel mese di gennaio del 1995 ha preso atto di una situazione gestionale caratterizzata da gravi difficoltà avendo rilevato che:

- risultavano debiti fuori bilancio riconosciuti per 273 milioni, di cui 189 milioni nei confronti della Regione Abruzzo per forniture idriche riguardanti gli anni dal 1981 al 1990, pagati per un ammontare di 78 milioni e da pagare per 195 milioni;
- a seguito di sentenza il comune era tenuto a restituire all'amministrazione provinciale di Chieti somme per un ammontare complessivo di 482 milioni;
- a seguito di sentenze il comune doveva pagare 36 milioni per occupazione di terreni;
- non poteva assolvere alle sopraindicate obbligazioni ammontanti a 518 milioni non avendo le necessarie disponibilità economico-finanziarie;

- sussistevano nei confronti del comune crediti liquidi ed esigibili che non trovavano valida copertura finanziaria con mezzi di finanziamento autonomi senza che fosse compromesso lo svolgimento delle funzioni e dei servizi indispensabili.

L'ente, impossibilitato a riequilibrare la gestione, ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1995.

Nel 1998 il consiglio comunale ha riconosciuto, ai sensi dell'articolo 37 del d.lgs. n.77 del 1995, debiti fuori bilancio per 167 milioni che sono stati comunicati all'organo straordinario di liquidazione per essere inclusi nella massa passiva della procedura di dissesto.

Il revisore nella propria relazione del 10 febbraio 1997 comunica che l'organo straordinario di liquidazione ha quantificato in 1.048 milioni il mutuo da assumere a copertura dei debiti pregressi e che il Ministero dell'interno ha autorizzato la Cassa depositi e prestiti alla concessione del mutuo con decreto del 12 dicembre 1996. Nella relazione del 4 luglio 1998 afferma che l'organo straordinario di liquidazione è nella fase conclusiva del suo lavoro.

Con decreto del Ministro dell'interno del 23 febbraio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Il revisore dei conti ha trasmesso le relazioni presentate all'organo regionale di controllo alle previste scadenze dal secondo semestre 1996 al quarto trimestre del 1998.

Dal provvedimento ministeriale risulta che, relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.13 posti. Il personale in servizio - sulla base dei dati del conto annuale del personale trasmesso alla Ragioneria generale dello Stato - al 31 dicembre 1995 era pari a n.8 unità di ruolo; alla fine del 1996 il personale in servizio era pari a n.12 unità, di cui n.7 di ruolo. Il revisore fa presente che l'ente per ridurre le spese nel 1996 ha deciso l'associazione con il comune di Palmoli per la gestione dei servizi demografici e nel 1998 ha aderito alla gestione associata dei servizi socio-assistenziali.

Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. Il revisore afferma che l'ente nelle assunzioni del personale a tempo determinato ha rispettato i limiti di spesa prescritti.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con le deliberazioni consiliari del 9 agosto e del 16 dicembre 1995 sono state aumentate le tariffe dei servizi comunali, i diritti di segreteria, l'aliquota dell'ICI è stata portata al sei per mille, sono state portate ai massimi livelli le tariffe dell'ICIAP, della TOSAP, dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni e delle tasse sulle concessioni comunali affermando la non revocabilità delle deliberazioni e l'efficacia quinquennale delle tariffe e delle aliquote. Nel 1998 per i servizi mensa e trasporti scolastici si è provveduto ad un nuovo aggiornamento delle tariffe.

Per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e dell'acquedotto sono state confermate le tariffe adottate rispettivamente nel 1992 e nel 1994 in quanto ritenute in grado di assicurare la copertura integrale del costo di gestione del servizio. Dal certificato relativo alla copertura dei costi dei servizi relativo al 1996 il tasso di copertura risulta pari al 105,26% per il servizio di nettezza urbana ed al 100% per il servizio dell'acquedotto, Percentuali confermate nell'esercizio 1997. Il revisore segnala che il costo dei servizi è stato determinato considerando le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature utilizzate.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Il revisore afferma che nei costi sono ricompresi e calcolati gli ammortamenti ed il personale in servizio a qualunque titolo. Dalla certificazione sulla copertura

dei costi dei servizi a domanda individuale risulta una percentuale di copertura dell'83,58% nel 1996 e del 76,43% nel 1997.

In relazione alla richiesta applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente, il revisore dichiara che alle tariffe applicate per gli oneri di urbanizzazione approvate nel 1979 sono state eliminate tutte le riduzioni e, per quanto riguarda la quota commisurata ai costi di costruzione, annualmente viene applicato l'adeguamento agli indici ISTAT ed i proventi per il rilascio delle concessioni edilizie sono regolarmente riscossi.

Il comune doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 23 febbraio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalla relazione del revisore del secondo semestre 1996 si rileva che l'amministrazione ha fornito assicurazioni che le operazioni relative alle domande di sanatoria edilizia si sarebbero concluse entro il mese di aprile del 1997. Nella relazione del 4 luglio 1998 il revisore fa presente che l'iter della definizione delle pratiche per la sanatoria edilizia è nella fase conclusiva della riscossione dei proventi.

Per quanto concerne l'applicazione alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di mercato, l'ente con deliberazione del 16 dicembre 1995 ha dichiarato di essere proprietario di un immobile adibito a caserma dei carabinieri in forza di un contratto di locazione con il Ministero dell'interno – dipartimento della pubblica sicurezza per un canone annuo di 15 milioni che il Ministero non versa all'ente dal 1992 nonostante i ripetuti solleciti. Il revisore afferma che i canoni degli immobili dati in locazione sono adeguati ai valori di mercato e che per la caserma dei carabinieri è stata avviata la procedura per l'adeguamento del canone.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Per il recupero delle fasce di evasione ed elusione l'amministrazione, secondo quanto segnalato dal revisore nella relazione del 14 maggio 1998, ha conferito l'incarico alla Europa Consulting S.r.l. di Sulmona di verificare i dati relativi all'ICI.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, sono state adottate per gli anni 1996, 1997 e 1998 le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, dalle quali risulta il permanere delle condizioni di equilibrio finanziario. Il revisore nelle relazioni riguardanti il 1997 e il 1998 conferma il mantenimento degli equilibri di bilancio e nel 1998 dichiara la presenza di un debito fuori bilancio di 2 milioni riconosciuto e finanziato; comunica che il conto consuntivo relativo all'esercizio finanziario 1996 si è chiuso con un avanzo di amministrazione di 148 milioni e quello relativo all'esercizio 1997 con un avanzo di 149 milioni.

MELIZZANO (BN) **Abitanti: 1.924**

Classe demografica II

L'ente è stato sollecitato dall'organo regionale di controllo di Benevento nel mese di novembre del 1996 ad adottare la deliberazione prevista dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, per la verifica degli equilibri di bilancio e, prima di adottare il provvedimento, il revisore ha richiesto che fosse illustrata la situazione debitoria dell'ente. Dalle relazioni dell'ufficio tecnico comunale e dell'ufficio ragioneria è emersa una situazione debitoria complessiva pari a circa 2.500 milioni, di cui 1.200 milioni derivanti da maggiori oneri per espropriazioni. È stato affermato che il bilancio relativo al 1996, anche in presenza di una riduzione all'essenziale di tutte le spese, non sarebbe stato in grado di sopportare l'onere conseguente alla contrazione di un mutuo di importo sufficiente a ripianare i debiti e che non

esistevano concrete possibilità di alienare il patrimonio disponibile del comune. Constatata l'impossibilità di salvaguardare gli equilibri di bilancio, l'ente, con deliberazione del consiglio comunale del 9 dicembre 1996, ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario per l'esercizio 1997.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 23 ottobre 1998, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 1.823 milioni con la Cassa depositi e prestiti e con successivo decreto del 27 marzo 1999 è stato autorizzato lo stesso organo ad assumere un ulteriore mutuo di 116 milioni per il finanziamento delle passività dell'ente.

Con decreto del Ministro dell'interno del 21 febbraio 1998 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1997 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.18 posti. Il personale in servizio al 31 dicembre 1995 – sulla base dei dati del conto annuale del personale della Ragioneria generale dello Stato – era pari a n.19 unità di ruolo e alla fine del 1996 era di n.28 unità, di cui n.10 non di ruolo. Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. Dalle relazioni del revisore non emergono informazioni sul rispetto della prescrizione.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Secondo quanto rilevato dal revisore dei conti, il consiglio comunale con la deliberazione n.3 del 1997 ha aumentato ai livelli massimi le tariffe del servizio di fognatura, del servizio di depurazione, della TOSAP ed i diritti di segreteria. Sono state confermate in quanto già ai livelli massimi le tariffe dell'ICIAP, dell'imposta sulla pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni e gli oneri di urbanizzazione. L'aliquota dell'I.C.I è stata elevata al 7 per mille e risulta confermata a tale livello anche per il 1999.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" ed i canoni del servizio acquedotto è stato prescritto al comune di mantenere il livello in modo da garantire la totale copertura dei costi, nei quali dovevano esser previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dal certificato relativo alla copertura dei costi dei servizi nel 1997 il tasso era pari al 105,18% per la nettezza urbana e pari al 100,01% per il servizio dell'acquedotto. Il revisore ha accertato che la copertura dei costi è stata nel 1998 pari al 102,19% per i rifiuti solidi urbani ed al 100% per i servizio acquedotto e che per il 1999 le tariffe approvate garantiscono la copertura totale dei costi di entrambi i servizi.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%. Il certificato relativo alla copertura dei costi dei servizi a domanda individuale espone per il 1997 un tasso di copertura pari al 59,09%. Dalla relazione del revisore dei conti del 27 aprile 1999 risulta che il comune gestisce in economia il servizio mensa scolastica per il quale la copertura nel 1998 è stata pari al 49,58% e per il 1999 le tariffe sono state confermate.

Era richiesto all'ente di adottare i provvedimenti necessari per la razionalizzazione di tutti i servizi erogati, comprese le forme alternative di gestione valutando, per quelli non indispensabili, la compatibilità dei relativi costi con le disponibilità di bilancio al fine di garantire un costante equilibrio economico. Su sollecitazione dell'organo di controllo in data 16 febbraio 1998 è stato approvato l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi e nel mese di gennaio del 1999 sono stati nominati i responsabili dei servizi, provvedimenti ritenuti dal revisore propedeutici all'attività di controllo.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Con deliberazione della giunta n.96 del 26 giugno 1998 è stato

affidato alla ditta GOSAF s.r.l. di Montesarchio l'accertamento dei tributi comunali evasi. L'organo di revisione ha richiesto in data 27 novembre 1998 la situazione degli accertamenti sui tributi effettuati dalla sopraindicata ditta, richiesta reiterata il 4 febbraio 1999 alla quale non è stata data risposta.

In relazione all'applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente, il revisore afferma che gli oneri di urbanizzazione vengono regolarmente riscossi e sono presenti in bilancio con vincolo di destinazione.

L'ente era tenuto a definire, entro sei mesi dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 21 febbraio 1998, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti presso l'ente per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalla relazione del revisore del 27 aprile 1999 risulta che l'ente ha dato l'incarico all'ufficio tecnico comunale che, ad una richiesta del revisore del 4 febbraio 1999 sullo stato di attuazione, non ha fornito risposta.

Per quanto concerne l'applicazione alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di mercato, il revisore dichiara che l'ente non ha ancora provveduto alla locazione di alcuni vani non utilizzati.

Sul rispetto dell'obbligo, secondo le norme vigenti, di accantonare in un fondo vincolato i proventi derivanti dall'applicazione del canone per il servizio di fognatura e depurazione da destinare alla realizzazione ed alla gestione delle opere e degli impianti centralizzati di depurazione non risultano indicazioni nelle relazioni del revisore.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, il revisore ha rilevato che permangono gli equilibri generali del bilancio 1998 come risulta dalla deliberazione consiliare n.31 del 29 settembre 1998 adottata ai sensi dell'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e che, come attestato dal segretario comunale, alla data del 30 settembre 1998 non esistevano debiti fuori bilancio.

A seguito di verifiche sui movimenti di cassa nel periodo compreso tra il mese di dicembre 1998 ed il 27 febbraio 1999 sono state rilevate dal revisore irregolarità nella gestione di tesoreria tenuta dalla ditta GOSAF s.r.l. di Montesarchio alla quale risulta essere stato anche affidato l'accertamento delle evasioni fiscali come in precedenza indicato. Le irregolarità, segnalate all'organo consiliare ai sensi dell'articolo 105 del d.lgs. n.77 del 1995, risultano essere le seguenti.

1) Il tesoriere ha effettuato prelevamenti dal conto corrente postale e dal conto presso la banca d'Italia di Benevento intestati al comune di Melizzano per complessivi 1.243 milioni nel 1998 e per complessivi 464 milioni nel 1999 senza autorizzazione del comune e senza rilasciare quietanza. La mancata comunicazione dei prelevamenti effettuati nel 1998 senza autorizzazione dell'ente non ha consentito l'emissione delle reversali da parte dell'ente con conseguenze sul piano contabile.
2) Alla data del 31 dicembre 1998 non esisteva un deposito bancario intestato al comune di Melizzano e le operazioni di incasso e di pagamento erano transitate sui conti correnti bancari intestati alla GOSAF s.r.l. e ciò in violazione di quanto disposto dall'articolo 51, comma 3, del d.lgs. n.77 del 1995. L'utilizzo improprio dei conti correnti bancari della società potrebbe aver prodotto un indebito arricchimento a danno del comune.
3) Risultano mandati relativi a ritenute fiscali e previdenziali pagati con notevole ritardo con conseguente danno per il comune in termini di sanzioni e di interessi per ritardato versamento.
4) Numerosi mandati emessi nel 1998 risultano pagati nel corso del 1999 in contrasto con quanto disposto dall'articolo 61 del d.lgs. n.77 del 1995.
5) Per il 1998 manca il giornale di cassa per cui non è possibile ricostruire cronologicamente le operazioni di incasso e pagamento per conto del comune.

CASTEL CAMPAGNANO (CE) **Abitanti: 1.642**

Classe demografica II

La gestione dell'ente è stata esaminata in occasione dell'indagine sulle gestioni deficitarie degli enti locali della Campania, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento con il referto del 1997 ed in quella circostanza è stata rilevata la presenza di debiti fuori bilancio alla fine del 1991 per un ammontare complessivo pari a 698 milioni; le tipologie prevalenti erano costituite da un debito con il consorzio per l'acquedotto per la fornitura di acqua relativo al periodo 1982-1990 pari a 463 milioni, un debito verso l'ENEL per 71 milioni ed un debito di 48 milioni per contributi previdenziali non versati. La situazione della liquidità era caratterizzata da uno scoperto di cassa nei confronti del tesoriere che nel 1991 ammontava a 280 milioni pari al 21% delle entrate correnti.

Gli indicatori segnalavano una rigidità della spesa corrente in rapporto alle entrate correnti pari al 68%, una spesa per il personale che incideva per il 59% sulla spesa corrente ed un rapporto di un dipendente ogni 86 abitanti che evidenziava un esubero se raffrontato al parametro di 1/100 previsto per la fascia demografica di appartenenza dell'ente.

Il comune nel mese di settembre del 1996 ha preso atto di una situazione gestionale caratterizzata da gravi difficoltà avendo rilevato che:

- il conto consuntivo del 1995, non ancora approvato, si sarebbe probabilmente chiuso con un disavanzo di amministrazione di circa 307 milioni;
- per fare fronte alle spese necessarie ed indispensabili, anche per le retribuzioni al personale, era ricorso ad anticipazioni di cassa e non era in grado di provvedere alle restituzioni al tesoriere;
- esistevano debiti fuori bilancio riconosciuti e non finanziati per un importo di circa 1.061 milioni per forniture, nei confronti del tesoriere per anticipazioni fino al 28 settembre 1990 e con il consorzio idrico per consumo di acqua fino al 1990;
- erano risultati esistenti contenziosi per i quali erano maturati interessi e rivalutazione monetaria nonché debiti liquidi ed esigibili scaturiti da procedure esecutive.

L'ente, impossibilitato a riequilibrare la gestione, ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1997.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 3 giugno 1998 l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 1.627 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse.

Con altri due decreti dello stesso anno si è autorizzata l'erogazione di ulteriori mutui rispettivamente pari a 55 milioni e 35 milioni così come previsto dal d.lgs. n. 77 del 1995 che dà la possibilità di disporre ulteriori acconti per le passività già inserite nel piano delle rilevazioni e per quelle accertate successivamente.

Con decreto del Ministro dell'interno del 3 aprile 1998 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1997 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.17 posti. Il personale in servizio - sulla base dei dati del conto annuale del personale della Ragioneria generale dello Stato - al 31 dicembre 1995 era pari a n.18 unità, di cui n.3 non di ruolo; alla fine del 1996 il personale in servizio era pari a n.19 unità, di cui n.14 di ruolo, che si sono ridotte a n.16 unità, di cui n.14 di ruolo alla fine del 1997.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Il revisore nella relazione del 22 gennaio 1998 ha segnalato che in data 26 agosto 1997 sono state adottate deliberazioni per la attivazione delle entrate proprie; in particolare risultano aumentati gli oneri di urbanizzazione ai livelli massimi.

Nella relazione del 2 aprile 1999 comunica che è stata prevista l'introduzione dell'addizionale IRPEF per garantire l'equilibrio di bilancio.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" ed il canone per il servizio di acquedotto è stato prescritto al comune di mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi nei quali dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dal certificato relativo alla copertura dei costi dei servizi relativo al 1997 il tasso di copertura per il servizio di nettezza urbana risulta pari al 100% e per il servizio acquedotto è del 49,43%. Il revisore nelle relazioni riguardanti il 1998 ed il 1999 segnala che le tariffe dei due servizi sono state mantenute ai livelli massimi per garantire la totale copertura dei costi.

Per il servizio acquedotto era stato prescritto di procedere rapidamente all'approvazione del ruolo relativo al 1997; il revisore afferma che in data 10 ottobre 1998 è stato approvato il ruolo 1997.

Per il servizio di fognatura e di depurazione era stato richiesto di rispettare l'obbligo di accantonare in un fondo vincolato i proventi derivanti dall'applicazione del canone per destinarli alla realizzazione ed alla gestione delle opere e degli impianti centralizzati di depurazione; il revisore afferma che le entrate derivanti dalla gestione del servizio sono state interamente destinate alle finalità sopraindicate sia nell'esercizio 1998 che nel primo trimestre del 1999.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e contributi finalizzati almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalla certificazione sulla copertura dei costi risulta una percentuale del 38,63% nel 1997. Dalle relazioni del revisore risulta che la copertura per il 1998 ed il 1999 è prevista rispettivamente per il 36% e per il 40%.

In relazione alla richiesta applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente, dalle relazioni del revisore gli oneri risultano regolarmente versati nel 1998 e nel 1999.

Il comune doveva definire, entro sei mesi dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 3 aprile 1998, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi.

Era stata richiesta l'applicazione alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di mercato.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale.

Dalle relazioni del revisore non emergono elementi conoscitivi che consentano la valutazione dell'operato dell'amministrazione in relazione alle sopra illustrate prescrizioni.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, sono state adottate per gli anni 1997 e 1998 le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, dalle quali risulta il permanere delle condizioni di equilibrio finanziario. Con deliberazione del 13 marzo 1998 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per 3 milioni ripianati nel corso dell'esercizio 1998. Alla data del 28 maggio 1999 l'ente dichiara l'esistenza di debiti fuori bilancio non ancora riconosciuti per un ammontare di 8 milioni.

SAN TAMMARO (CE) **Abitanti: 3.429**

Classe demografica IV

La gestione del comune è stata esaminata dalla Sezione enti locali in occasione del referto al Parlamento del 1997 sulle gestioni deficitarie della regione Campania e l'ente era stato classificato tra quelli in difficoltà finanziarie avendo registrato nel 1991 un disavanzo di amministrazione effettivo pari a 251.000 lire per abitante derivante da un risultato di amministrazione negativo per 541 milioni e da debiti fuori bilancio pari a 321 milioni per contributi previdenziali dovuti e non versati. Nel 1992 il disavanzo di amministrazione era aumentato a 707 milioni e l'ente dichiarava di voler ristabilire l'equilibrio con i proventi derivanti dall'alienazione di alcuni beni patrimoniali. Al 31 dicembre 1993 il risultato di amministrazione era negativo per 937 milioni. L'ente, valutata l'impossibilità di ristabilire l'equilibrio finanziario, ha dichiarato il dissesto nel 1996.

L'organo straordinario di liquidazione non ha ancora provveduto a depositare il piano di rilevazione dei debiti e pertanto non è stato ancora autorizzato ad assumere il mutuo con la Cassa depositi e prestiti.

Con decreto del Ministro dell'interno del 13 luglio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1996, è stato concesso un contributo di 253 milioni per l'adeguamento dei trasferimenti erariali alla media nazionale della classe demografica di appartenenza dell'ente e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Il segretario del comune, al quale erano state richieste copie dei provvedimenti riguardanti il dissesto ed il mantenimento degli equilibri di bilancio, non ha provveduto a trasmettere la documentazione richiesta.

Il revisore dei conti nella relazione del 31 marzo 1998 segnala che il comune non ha ancora provveduto ad approvare il rendiconto relativo al 1996 e che, essendo il servizio di ragioneria dell'ente in fase di riorganizzazione, sono sorte notevoli difficoltà nella raccolta degli elementi necessari per le valutazioni sulla gestione ed in particolare per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio del bilancio e l'esistenza di debiti fuori bilancio. Rileva inoltre che gli uffici comunali versano in una situazione organizzativa inadeguata mancando figure professionali idonee a garantire la corretta e continua osservanza delle procedure previste dalla legge. Notevoli carenze si riscontrano in particolare nella gestione degli archivi documentali, essendo la ricerca affidata unicamente alla memoria dei singoli operatori e non ad una valida procedura di archiviazione.

Dalla relazione del revisore del 2 luglio 1998 si rileva che a quella data non risultano ancora approvati i rendiconti relativi al 1996 ed al 1997. Su segnalazione del responsabile del servizio finanziario è stato accertato che l'ente nel corso del 1996 e del 1997 ha assunto obbligazioni per quanto concerne l'erogazione dell'acqua da parte della ditta Fiore di Capua senza rispettare la procedura prevista per quanto attiene gli impegni di spesa. Alla data di presentazione della relazione non risulta stipulata formale convenzione. Il responsabile del servizio finanziario non è in grado di verificare l'esistenza di debiti fuori bilancio oltre a quelli sopraindicati non avendo conoscenza di tutti gli eventi che hanno rilevanza contabile per le carenze delle procedure di protocollo ed archiviazione dei documenti e tale affermazione è contenuta nelle successive relazioni fino a quella del 10 aprile 1999. Dalla relazione del 30 settembre 1998 risulta che il comune ha approvato il rendiconto relativo all'esercizio 1996. Nella relazione del 10 gennaio 1999 il revisore segnala che il conto consuntivo del 1997 si chiude con un avanzo di amministrazione di 3.914 milioni.

Dal provvedimento ministeriale risulta che, relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.39 posti. Il personale in servizio al 31 dicembre 1996 - sulla base dei dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato - era pari a n.28 unità, di cui n.4 non di ruolo. Per l'assunzione di personale

a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. Dalle relazioni del revisore non emergono notizie al riguardo.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi nei quali dovevano esser previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dalla relazione del revisore del 31 marzo 1998 risulta che i ruoli sono stati elaborati in maniera da garantire la copertura integrale dei costi che risulta realizzata anche per il 1998 secondo quanto dichiarato nella relazione del 10 aprile 1999.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Il revisore rileva che dalle risultanze contabili per gli anni 1997 e 1998 l'ente ha garantito la copertura dei costi dei servizi a domanda individuale entro la misura minima del 36%.

L'ente doveva garantire, per gli impianti sportivi, l'uso pubblico per la pratica sportiva di base e per quelli dati, ovvero da dare, in concessione anche a società sportive, dovevano essere previste modalità di gestione che assicurassero al comune entrate adeguate all'utilizzo degli stessi secondo i prezzi di mercato. Il revisore fa presente di non disporre di dati certi per una valutazione dell'efficienza e dell'economicità della gestione degli impianti sportivi.

Qualora si fossero attivati altri servizi a domanda individuale, compresa la gestione diretta del mercato pubblico, doveva essere realizzata una percentuale complessiva di copertura dei costi da proventi tariffari e da contributi finalizzati pari almeno al 36%. Il revisore nella relazione del 31 marzo 1998 comunica che la gestione del mercato è affidata ad un commissario prefettizio e che non dispone di dati certi per la valutazione della gestione. Nella relazione del 2 luglio 1998 rileva un consistente volume dei residui, che ammonta ad oltre 600 milioni, di cui circa 290 milioni derivanti dalla competenza 1997, che segnala una prolungata condizione di morosità degli affittuari. Al 10 aprile 1999 risultano riscossi per il 1998 14 milioni su una previsione di 45 milioni che, secondo il revisore, non tiene conto dei termini dei contratti in essere sulla base dei quali il comune dovrebbe introitare annualmente circa 300 milioni.

L'ente era stato sollecitato ad applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente. Il comune doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 13 luglio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalle relazioni del revisore non emergono elementi di valutazione sull'attività svolta.

Per le unità immobiliari destinate ad abitazione e gli altri beni immobili dati in locazione dovevano essere applicati i canoni di legge o si doveva provvedere ad adeguare gli stessi ai prezzi di mercato. Il revisore dichiara, nelle relazioni presentate nel biennio 1998-1999, che non risulta che l'ente abbia proceduto all'adeguamento dei canoni di affitto dei beni concessi in locazione.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Secondo quanto dichiarato dal revisore, con deliberazione del commissario prefettizio n.193 del 14 novembre 1997 il servizio di accertamento e riscossione dei tributi per gli anni 1994-1997 è stato affidato alla società SIRTAP per un corrispettivo annuo di 13.400.000 lire. Le comunicazioni della società affidataria circa gli esiti dell'attività di accertamento sono esposte nella relazione del revisore del 10 aprile 1999 e da esse emerge per il periodo 1994-1997 il "presunto recupero" delle seguenti somme: ICI 2.189 milioni; ICIAP 104 milioni; TARSU 42 milioni.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Dalla relazione del 10 gennaio 1999 si ha notizia che con deliberazioni n.249 e 250 del 21 settembre 1998 la giunta comunale ha approvato un adeguamento delle tariffe dell'acquedotto e la conseguente emissione di un ruolo suppletivo di 41 milioni al fine di assicurare la copertura integrale dei costi.

Per quanto concerne il mantenimento degli equilibri di bilancio, il revisore dichiara che le condizioni di equilibrio sono mantenute nel triennio 1996, 1997 e 1998.

POLLENA TROCCHIA (NA) **Abitanti: 12.216**

Classe demografica VI

Il comune per gli esercizi 1997 e 1998 aveva adottato le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n. 77 del 1995 e successive modificazioni, dalle quali risultava il permanere delle condizioni di equilibrio finanziario, nonostante il riconoscimento di debiti fuori bilancio per sentenze esecutive pari a 891 milioni nell'anno 1997 ed a 22 milioni nel 1998.

In data 2 giugno 1998 veniva dichiarato lo stato di dissesto per l'esercizio 1999, non potendo il comune fare validamente fronte al pagamento dei crediti liquidi ed esigibili di terzi e quindi impossibilitato a garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili. Il ricorso a tale procedura era dovuto alla conclusione di tre procedimenti giudiziari, in cui l'ente era stato condannato al pagamento di maggiori oneri di esproprio per 17.612 milioni, oltre gli interessi legali.

Il collegio dei revisori, atteso che non vi era certezza sull'effettiva consistenza del debito derivante dal contenzioso, aveva proceduto ad una ulteriore ricognizione degli atti, rilevando l'esistenza di altri procedimenti giudiziari comportanti debiti di cui non aveva potuto effettuare una quantificazione. In presenza di tale pesante situazione l'organo di controllo aveva espresso parere favorevole alla dichiarazione di dissesto.

La pianta organica del personale alla fine del 1997 era costituita da complessivi n.57 posti. Il personale in servizio - sulla base dei dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato - al 31 dicembre 1996 era pari a n.62 unità, di cui n. 57 di ruolo; alla fine del 1997 il personale in servizio era pari a n.165 unità, di cui n.54 di ruolo, n.3 a contratto e n. 108 addetti a lavori socialmente utili; al 31 dicembre 1998 il personale in servizio è pari a n.162 unità, di cui n.3 a contratto e n.106 addetti a lavori socialmente utili.

Con deliberazione n.9 del 24 marzo 1999 sono state elevate le tariffe della tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani del 65,2%, e con decorrenza 1° gennaio 1999 e per cinque anni le tariffe da applicare saranno quelle che consentiranno la copertura integrale dei costi del servizio.

SERRARA FONTANA (NA) **Abitanti: 2.904**

Classe demografica III

L'ente è stato esaminato in occasione dell'indagine sulle gestioni deficitarie dei comuni della Campania, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento con il referto del 1997 ed in tale circostanza sono state rilevate difficoltà gestionali derivanti da un elevato ammontare dei debiti fuori bilancio, che alla fine del 1991 erano pari a 1.060 milioni, al quale si aggiungeva un risultato di amministrazione negativo per 299 milioni che rappresentava il 12% delle entrate correnti. Era presente anche uno scoperto di cassa con il tesoriere per 272 milioni. Indicatori di una situazione di difficoltà nel mantenimento degli equilibri di bilancio erano nel 1991 una elevata rigidità della spesa corrente (61%) ed un'incidenza della spesa per il personale sulla spesa corrente pari al 57% tanto da far classificare l'ente in condizioni strutturalmente deficitarie.

L'ente con deliberazione del 14 marzo 1997 rilevava che:

- il conto consuntivo relativo all'esercizio 1995 si era chiuso con un disavanzo di amministrazione pari a 140 milioni;
- occorreva procedere al riconoscimento di debiti fuori bilancio riguardanti sentenze per 2.274 milioni;
- risultavano pendenti situazioni debitorie per 934 milioni;
- si era registrato un frequente ricorso ad anticipazioni di cassa restituite al tesoriere con difficoltà;
- risultavano un consistente contenzioso relativo alle indennità di esproprio con maturazione di interessi e di rivalutazioni monetarie e debiti scaturenti da innumerevoli procedure esecutive.

Ritenendo di non poter procedere al riequilibrio della gestione, l'ente dichiarava lo stato di dissesto finanziario per l'anno 1997.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 24 giugno 1998, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 3.640 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività dell'ente.

Con decreto del Ministro dell'interno del 3 aprile 1998 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1997, è stato concesso un contributo di 20 milioni per l'adeguamento alla media nazionale della classe di appartenenza dell'ente e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.29 posti. Il personale in servizio, secondo i dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, risulta al 31 dicembre 1996 pari a n.31 unità, di cui n.26 dipendenti di ruolo e n.5 unità di personale a contratto. Al 31 dicembre 1997 le unità di personale presenti sono n.29, di cui n.26 di ruolo e n.3 unità di personale a contratto. Secondo quanto affermato dal revisore, l'incidenza della spesa per il personale sulla spesa corrente nel 1997 si è mantenuta al di sotto del 50%.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazione del 13 maggio 1997 si è provveduto all'adeguamento ai massimi livelli delle aliquote e delle tariffe, secondo quanto stabilito dall'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni, per la tassa sulle concessioni comunali, l'ICIAP, l'ICI (aliquota al sette per mille), i diritti di segreteria, la TOSAP, gli oneri di urbanizzazione ed i costi di costruzione. Il revisore segnala che per il 1999 l'aliquota dell'ICI è stata confermata al sette per mille e che l'ente ha istituito l'addizionale IRPEF nella misura dello 0,2% con effetto dal 1° gennaio 1999.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi, nei quali dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dal certificato relativo alla copertura minima di legge per i costi dei servizi relativo al 1997 risulta un tasso di copertura del 100% per il servizio di nettezza urbana. Il revisore rileva che per il 1999 il gettito stimato della TARSU copre integralmente il costo del servizio. Per i servizi di acquedotto e di fognatura e depurazione il consorzio che gestisce i servizi mantiene l'equilibrio di bilancio senza prevedere interventi con quote a carico del comune.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%, procedendo annualmente con apposito atto deliberativo alla ricognizione ed individuazione di tutti i servizi a domanda individuale erogati, ancorché finanziati da contributi della Regione o di altri enti pubblici, al fine di determinare per ciascuno di essi i reali costi di gestione ed i relativi proventi, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature

nonché le spese per il personale in servizio comunque utilizzato. Dalla certificazione sulla copertura del costo dei servizi a domanda individuale, nel 1997 per il servizio mensa scolastica, unico risultante a gestione diretta del comune, la copertura è stata pari al 42%.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Il revisore fa presente che per il recupero dell'evasione è stato dato incarico, a seguito di appalto concorso, alla ditta CE.RIN. s.r.l. di procedere alla rilevazione generale del territorio comunale agli effetti del censimento delle unità immobiliari.

È stato richiesto all'ente di applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente. Il revisore afferma che gli oneri vengono riscossi e destinati secondo quanto prescritto dalla normativa vigente.

L'ente era tenuto a definire, entro sei mesi dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 3 aprile 1998, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti presso l'ente per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalla relazione del revisore riguardante il secondo semestre 1998 risulta che l'ente ha predisposto e messo in attuazione un articolato progetto per la definizione delle pratiche relative alla sanatoria edilizia.

L'ente è stato sollecitato ad applicare alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o ad adeguare gli stessi ai prezzi di mercato.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, sono state adottate le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, per il 1997 ed il 1998 dalle quali risulta il permanere degli equilibri generali di bilancio e il revisore nelle relazioni riguardanti il 1998 ed il primo trimestre del 1999 conferma il mantenimento delle condizioni di equilibrio e la non insorgenza di debiti fuori bilancio. Il conto consuntivo relativo al 1997 chiude con un avanzo di amministrazione pari a 319 milioni.

BELLOSGUARDO (SA) **Abitanti: 1.165**

Classe demografica II

La gestione dell'ente era stata esaminata in occasione dell'indagine condotta sulle gestioni deficitarie della regione Campania, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento nella relazione del 1997 ed in tale circostanza era stata evidenziata nel 1991 una situazione caratterizzata da difficoltà derivanti da debiti fuori bilancio per 83 milioni nei confronti dell'ENEL e per incarichi professionali, da saldi finali negativi (disavanzo di amministrazione, situazione economica di competenza e di cassa) e da uno scoperto di cassa nei confronti del tesoriere di 216 milioni che rappresentava il 20% delle entrate correnti e che nel triennio 1989-1991 non era stato rimborsato. Gli indicatori finanziari segnalavano una rigidità della spesa corrente pari all'85%, una spesa per il personale che assorbiva il 63% delle spese correnti in presenza di un rilevante esubero di personale testimoniato da un rapporto dipendenti-popolazione pari ad un dipendente ogni 65 abitanti rispetto ad un rapporto medio della classe demografica di appartenenza dell'ente di 1/100.

L'ente in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1995, a seguito di una richiesta di chiarimenti da parte dell'organo regionale di controllo, riconsiderava la situazione gestionale complessiva dalla quale emergeva che:

- il conto consuntivo relativo all'esercizio finanziario 1993 presentava un disavanzo di 163 milioni dovuto, tra l'altro, alla mancata realizzazione di alcune entrate patrimoniali (vendita di un immobile ex caserma dei carabinieri e del materiale legnoso ricavato dal taglio dei boschi) poste a base della copertura del disavanzo scaturente dai bilanci degli esercizi 1990 e 1991;

- risultavano non estinti debiti fuori bilancio riconosciuti dal consiglio comunale nel 1989 e nel 1991 per un ammontare di 64 milioni;
- sussistevano pretese creditorie da parte di terzi per un ammontare di 460 milioni;
- il comune risultava debitore nei riguardi del Ministero dell'interno e della Regione Campania di somme derivanti da contributi finalizzati ricevuti e non utilizzati che dovevano essere restituiti;
- esistevano procedure contenziose dalle quali sarebbero potuti scaturire ulteriori debiti anche di grande entità (143 milioni nei confronti del consorzio acquedotto Calore, circa 300 milioni per indennità di espropriazione dell'area caserma dei carabinieri);
- dalle risultanze del conto consuntivo relativo al 1993 il comune era stato classificato strutturalmente deficitario avendo registrato cinque parametri di deficitarietà.

Accertata l'impossibilità di poter far fronte con mezzi propri alle sopraelencate situazioni debitorie ed al disavanzo di amministrazione, l'ente ha revocato la deliberazione di approvazione del bilancio di previsione ed ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario per l'esercizio 1995.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 7 gennaio 1997, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 1.370 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività dell'ente.

Con decreto del Ministro dell'interno del 31 maggio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.11 posti, mettendo in disponibilità n.4 dipendenti. Il personale in servizio - sulla base dei dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato - al 31 dicembre 1996 era pari a n.11 unità di ruolo che si trovano confermate alla fine del 1997.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Nel mese di ottobre del 1995 sono stati aumentati fino al massimo consentito i diritti di segreteria, le tariffe delle tasse sulle concessioni comunali, della TOSAP e dell'ICIAP; sono state confermate l'aliquota dell'imposta comunale sugli immobili al sei per mille, le tariffe relative all'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni e il canone della tassa di depurazione delle acque già in precedenza previsti ai massimi livelli. Nel 1996 è stata affermata la non revocabilità delle deliberazioni adottate per la determinazione delle tariffe e delle aliquote e l'efficacia quinquennale delle tariffe e delle aliquote a decorrere dall'anno di dichiarazione del dissesto.

Per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e dell'acquedotto sono state rideterminate le tariffe nella misura necessaria ad assicurare la copertura integrale del costo di gestione del servizio. Dai certificati relativi alla copertura dei costi dei servizi nel 1996 il tasso di copertura del servizio di nettezza urbana risulta pari al 105,98%, nel 1997 è del 106,18% e nel 1998 è del 107,53%. Per il servizio dell'acquedotto le percentuali di copertura sono pari al 103,21% nel 1996, al 151,73% nel 1997 e al 101,20% nel 1998.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dai certificati relativi alla copertura dei costi dei servizi la percentuale complessiva risulta pari al 38,62% nel 1996, al 43,80% nel 1997 ed al 36,49% nel 1998.

All'ente è stato richiesto di applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente. Dalle certificazioni a consuntivo si rileva un incremento nelle riscossioni per le concessioni edilizie nel biennio 1996-1997.

Il comune doveva inoltre definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 31 maggio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Nelle relazioni del revisore non sono contenuti elementi per una valutazione dei comportamenti tenuti dall'amministrazione al riguardo.

Per quanto concerne l'applicazione alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di mercato, il revisore nella relazione del 4 maggio 1999 ribadisce la necessità che l'ente si attivi per la riscossione dei canoni di locazione dovuti dalla locale stazione dei carabinieri.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Secondo quanto segnalato dal revisore nella relazione del 6 marzo 1997, sono stato adottati provvedimenti organizzatori diretti a recuperare il massimo gettito con l'adozione di misure atte a verificare l'evasione.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, sono state adottate per gli anni 1997 e 1998 le deliberazioni previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, dalle quali risulta il permanere delle condizioni di equilibrio finanziario. Risultano essere state approvate nel 1997 deliberazioni di riconoscimento di debiti fuori bilancio che sono state trasmesse all'organo straordinario di liquidazione trattandosi di situazioni debitorie precedenti la dichiarazione di dissesto. Nel 1998 e nel 1999 sono stati riconosciuti e ripianati debiti fuori bilancio, rispettivamente, per 13 milioni e per 7 milioni. Il revisore conferma il mantenimento degli equilibri di bilancio. Dalle certificazioni a consuntivo risulta che il conto consuntivo relativo all'esercizio finanziario 1996 si è chiuso con un avanzo di amministrazione di 277 milioni e quello relativo all'esercizio 1997 con un avanzo di 396 milioni e con una situazione economica di cassa negativa per 198 milioni.

PERTOSA (SA) **Abitanti: 897**

Classe demografica I

L'ente è stato esaminato in occasione dell'indagine sulle gestioni deficitarie dei comuni della Campania, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento con il referto del 1997 ed in tale circostanza sono state rilevate difficoltà gestionali derivanti da un ammontare di debiti fuori bilancio che alla fine del 1991 erano pari a 257 milioni (di cui 100 milioni dovuti all'ENEL e 111 milioni per consumo di acqua potabile) al quale si aggiungeva un risultato di amministrazione negativo per 34 milioni, una situazione economica di competenza e di cassa negativa, rispettivamente, per 33 e 201 milioni ed uno scoperto di cassa con il tesoriere per 32 milioni. Indicatori di una situazione di difficoltà nel mantenimento degli equilibri di bilancio erano nel 1991 una elevata rigidità della spesa corrente (86%), spese per l'amministrazione generale che assorbivano il 38% delle entrate correnti, un rilevante volume di residui attivi per entrate proprie, un'incidenza della spesa per il personale sulla spesa corrente pari al 65% ed un esubero di personale palesato da un rapporto di un dipendente ogni 81 abitanti rispetto al parametro di 1/95 previsto per la fascia demografica di appartenenza dell'ente.

L'ente nel mese di gennaio del 1997 ha preso atto di una situazione gestionale caratterizzata da gravi difficoltà avendo rilevato che:

- l'ammontare dei debiti fuori bilancio era di circa 2.000 milioni per i quali non esisteva possibilità di ripiano;
- per fare fronte alle spese necessarie ed indispensabili l'ente era ricorso ad anticipazioni di cassa e l'esposizione complessiva aveva raggiunto 659 milioni, che non era in grado di restituire al tesoriere, determinando conseguentemente il blocco del servizio di tesoreria;
- la vendita dei beni immobili prevista non si sarebbe realizzata.

L'ente, impossibilitato a riequilibrare la gestione, ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1997.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno dell'8 ottobre 1998 l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 986 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 16 gennaio 1998 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1997 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.9 posti. Il personale in servizio, secondo i dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, risulta al 31 dicembre 1996 pari a n.7 unità di ruolo confermate al 31 dicembre 1997.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazione del 23 febbraio 1998 l'ente ha provveduto, secondo quanto stabilito dall'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni, alla conferma ai massimi livelli delle tariffe dei canoni di fognatura e depurazione, dell'imposta di pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni, della TOSAP e dei servizi a domanda individuale. L'aliquota dell'ICI viene confermata al sette per mille. Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" ed il canone del servizio di acquedotto è stato prescritto al comune di mantenere il livello in modo da garantire la totale copertura dei costi nei quali dovevano esser previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dal certificato relativo alla copertura minima di legge per i costi dei servizi relativo al 1997 risulta un tasso di copertura del 108,48% per il servizio di nettezza urbana e del 99,64% per il servizio dell'acquedotto.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%, procedendo annualmente con apposito atto deliberativo alla ricognizione ed individuazione di tutti i servizi a domanda individuale erogati, ancorché finanziati da contributi della Regione o di altri enti pubblici, al fine di determinare per ciascuno di essi i reali costi di gestione ed i relativi proventi; nei costi dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché le spese per il personale in servizio comunque utilizzato. Dalla certificazione sulla copertura del costo dei servizi a domanda individuale, nel 1997 la copertura è stata pari all'81,72%.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Il revisore nella relazione del 4 maggio 1999 fa presente che sono in corso accertamenti per le entrate tributarie relative agli anni pregressi.

È stato richiesto all'ente di applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente. L'ente era tenuto a definire, entro sei mesi dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 16 gennaio 1998, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti presso l'ente per la sanatoria degli abusi edilizi. L'ente è stato sollecitato ad applicare alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o ad adeguare gli stessi ai prezzi di mercato.

Nelle relazioni presentate dal revisore per il terzo e quarto trimestre 1998 ed il primo trimestre 1999 sono contenute affermazioni generiche sul rispetto delle prescrizioni ministeriali, ma mancano puntuali informazioni sulle iniziative assunte per adempiere alle singole richieste.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, è stata adottata la deliberazione, prevista dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, per il 1997 dalla quale risultano il permanere degli equilibri generali di bilancio e l'avvenuto riconoscimento di un debito fuori bilancio di 1,4 milioni ripianato nello stesso esercizio. Dalla certificazione a consuntivo relativa al 1997 risultano un avanzo di amministrazione di 457 milioni ed una situazione economica di cassa negativa per 64 milioni. Il revisore, nelle relazioni riguardanti il 1998 ed il primo trimestre del 1999, conferma il mantenimento delle condizioni di equilibrio.

RAVELLO (SA) **Abitanti: 2.422**

Classe demografica III

L'ente ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1997 in quanto, a fronte di una situazione debitoria, quantificata in complessivi 1.795 milioni, che doveva essere ripianata attraverso l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione del 1995 per 208 milioni, l'alienazione di beni comunali che doveva assicurare un ricavato pari a 695 milioni e l'accensione di un mutuo con la Cassa depositi e prestiti per 892 milioni, è stata accertata la materiale impossibilità di alienare in tempi brevi i cespiti comunali, rendendo indisponibile uno degli introiti fondamentali della manovra di riequilibrio.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 12 ottobre 1998, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo pari a 2.308 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 21 febbraio 1998 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1997 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

L'organo di revisione economico-finanziaria è tenuto a riferire trimestralmente, per cinque anni decorrenti dal 1997, al comitato regionale di controllo in merito al mantenimento delle condizioni di equilibrio, all'inesistenza di debiti fuori bilancio e di disavanzo nonché alla effettiva realizzazione di tutte le misure adottate per il risanamento della gestione finanziaria, con particolare riferimento all'accertamento ed alla riscossione dei tributi, canoni e contributi ai livelli massimi. Deve inoltre accertare la concreta attivazione delle misure necessarie ai fini del contenimento dei costi di tutti i servizi erogati dall'ente. Il revisore, al quale sono state richieste copie delle relazioni riguardanti il 1998 ed il 1999, nonostante i ripetuti solleciti, non ha provveduto a trasmettere la documentazione richiesta.

Dal provvedimento ministeriale risulta che, per quanto concerne il personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.25 posti. Il personale in servizio, sulla base dei dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, al 31 dicembre 1996 era pari a n.28 unità, di cui n.2 a tempo determinato; alla fine del 1997 il personale in servizio si era ridotto a n.24 unità, di cui n.2 a tempo determinato.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazioni consiliari del 15 e del 30 aprile 1997 si è provveduto:

1) a confermare le tariffe della tassa per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani stabilite per il 1996 in quanto idonee a realizzare la copertura totale del costo di gestione del servizio;
2) ad aumentare la tariffa prevista per l'occupazione temporanea di spazi ed aree pubbliche alla misura massima prevista dalle vigenti disposizioni;
3) a confermare per l'ICIAP i limiti reddituali già applicati in quanto determinavano l'importo massimo del tributo dovuto;

4) a confermare le tariffe dell'acquedotto che assicuravano la copertura del 100% del costo del servizio;
5) a confermare il contributo tariffario versato dai fruitori della mensa scolastica, unico servizio a domanda individuale, in quanto assicurava un introito pari al 50% della spesa complessiva;
6) a dare atto che l'imposta sulle affissioni e i diritti di pubblicità erano applicati nella misura massima stabilita dalle vigenti disposizioni.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di assicurare la totale copertura dei costi, nei quali dovevano esser previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dal certificato relativo alla copertura dei costi dei servizi relativo al 1997, il tasso di copertura risulta pari al 105,40%. Per il servizio acquedotto il tasso di copertura è pari al 100%.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalla certificazione sulla copertura dei costi risulta una percentuale del 51,14% nel 1997. L'ente doveva inoltre rivedere le modalità di affidamento degli impianti sportivi denominati "Tennis Club" al fine di un utilizzo degli stessi produttivo di reddito per il comune.

All'ente è stata raccomandata l'applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente. Il comune doveva definire, entro sei mesi dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 21 febbraio 1998, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi.

È stata richiamata la necessità di applicare alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o di adeguare gli stessi ai prezzi di mercato, di rivedere le concessioni in comodato e di adottare misure per alienare il patrimonio disponibile inutilizzato ovvero per renderlo produttivo di reddito.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale.

La verifica dell'avvenuto adempimento delle prescrizioni sopraelencate non è stata possibile, non avendo il revisore provveduto a trasmettere le relazioni trimestrali.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, non è stata adottata nel mese di settembre del 1998 la deliberazione prevista dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni per la salvaguardia degli equilibri di bilancio, in quanto a quella data non era stato ancora approvato il bilancio di previsione relativo al 1998. Il conto consuntivo relativo all'esercizio 1997 è stato approvato il 24 settembre 1998 e registra un avanzo di amministrazione di 1.204 milioni. Il segretario comunale in data 12 maggio 1999 comunica che l'ente dopo la dichiarazione di dissesto non ha adottato deliberazioni di riconoscimento di debiti fuori bilancio e che non vi sono debiti fuori bilancio esistenti ma non riconosciuti.

PALAGIANELLO (TA) **Abitanti: 7.136**

Classe demografica V

L'ente è stato sottoposto ad esame in occasione del referto al Parlamento del 1998 sulle gestioni deficitarie degli enti locali della Puglia ed era stata accertata per il periodo 1989-1993 una situazione debitoria fuori bilancio pari a 1.429 milioni.

Il dissesto finanziario è stato dichiarato per l'esercizio 1995, esponendo un fabbisogno pari a 3.019 milioni, così ripartito:

- debiti fuori bilancio per 1.460 milioni, di cui 830 milioni per maggiori oneri di espropriazione;
- disavanzo di amministrazione 1994 pari a 1.559 milioni.

Ulteriori 670 milioni per maggiori oneri di esproprio sono confluiti nella liquidazione dopo la dichiarazione di dissesto.

Con decreto del 10 dicembre 1996 il direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno ha autorizzato l'organo straordinario di liquidazione ad assumere un mutuo di 3.839 milioni con la Cassa depositi e prestiti. Dai dati forniti dal Ministero dell'interno il mutuo concesso ammonta a 4.092 milioni. Il collegio dei revisori alla fine del 1997 ha rilevato che l'ente in data 14 aprile 1997 ha approvato l'assunzione di un mutuo a totale carico dello Stato pari a 1.054 milioni per il pagamento di maggiori oneri di espropriazione che sarà versato all'organo straordinario di liquidazione per ridurre l'ammontare del debito pregresso.

Con decreto del Ministro dell'interno del 22 marzo 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.68 posti. Il personale in servizio al 31 dicembre 1995 - sulla base dei dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato - era pari a 46 unità di ruolo, che nel 1996 sono aumentate a n.47 unità, di cui n.2 non di ruolo; nel 1997 le unità in servizio sono n.78, di cui n.16 addetti a lavori socialmente utili.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente è tenuto a mantenere, anche per i cinque anni successivi all'approvazione dell'ipotesi di bilancio, i tributi, le tariffe ed i canoni dei beni patrimoniali ai massimi livelli. Con deliberazione n.35 del 21 luglio 1995 il consiglio comunale ha deliberato, ai sensi dell'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995, di aumentare tutte le tariffe al massimo di quanto previsto dal d.lgs. n.507 del 1993. In particolare sono state elevate:

- l'aliquota ICI al 6,5 per mille;
- i diritti di segreteria relativamente agli atti in materia urbanistica e stato civile;
- le concessioni comunali del 100%.

Per quanto concerne le tariffe dell'ICIAP sono state confermate quelle deliberate nel 1992 che già garantivano il massimo gettito.

Per la categoria principale della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche e del sottosuolo dovevano essere applicate le tariffe massime previste dalla normativa. Il collegio dei revisori, nelle sue relazioni, ha confermato l'avvenuta maggiorazione della tariffa così come prescritto dal decreto.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi. Dai certificati sulla copertura dei costi dei servizi il tasso risulta nel 1996 pari al 100,09% e nel 1997 al 95,01%.

La percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti doveva essere pari almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalle certificazioni sulla copertura dei costi dei servizi è stato rilevato nel 1996 un tasso del 45,77% e nel 1997 del 48,38%.

Per le unità immobiliari destinate ad abitazione e gli altri beni immobili dati in locazione dovevano essere applicati i canoni di legge ovvero essere adeguati gli stessi ai prezzi di mercato. Il collegio dei revisori, nella relazione presentata a chiusura dell'esercizio 1996, dichiara l'inesistenza di beni immobili dati in locazione. Alla fine del 1997 l'organo di revisione ha rilevato un canone di 37.000 lire annue per un locale di 31,4 mq per il quale era in corso un aggiornamento ai valori dell'ufficio tecnico erariale.

L'ente è stato sollecitato ad adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali e ad attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale.

L'organo di revisione alla fine del 1996 ha dichiarato che "l'ufficio tributi del comune ha proceduto all'adozione di misure atte al recupero di evasioni i cui risultati possono ritenersi soddisfacenti" e rileva inoltre "la necessità per l'ufficio tributi di dotarsi di un istruttore degli accertamenti al fine di rendere più efficace e tempestiva l'azione accertatrice del comune". Nella relazione al 31 dicembre 1997 il collegio dei revisori, in una diversa composizione, fa presente che è prevista l'adozione di provvedimenti operativi e razionali al fine di conseguire l'ottimizzazione dei risultati.

Per quanto riguarda gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie l'ente doveva impegnarsi per la loro applicazione e riscossione. Il collegio dei revisori alla fine del 1997 afferma che l'ente prevede interventi atti al recupero degli oneri di urbanizzazione.

Il comune doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 22 marzo 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Alla fine del 1996 il comune, secondo quanto affermato nella relazione del collegio dei revisori, ha affidato l'incarico a due geometri per la definizione dei procedimenti relativi alle istanze per la sanatoria degli abusi edilizi. Al 31 dicembre 1997 il nuovo organo di revisione dichiara in modo generico che sono previsti interventi per la definizione delle pratiche di condono edilizio.

Per quanto concerne il mantenimento degli equilibri di bilancio, negli esercizi 1996 e 1997 sono state adottate le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n. 77 del 1995, nelle quali sono stati confermati gli equilibri di bilancio e l'inesistenza di debiti fuori bilancio.

Con atto del consiglio comunale n. 47 del 28 settembre 1998, adottato per la verifica degli equilibri di bilancio, vengono riconosciuti debiti fuori bilancio pari a 62 milioni da impegnare negli esercizi 1998-1999 e si prende atto del ripristino degli equilibri a seguito delle variazioni di bilancio apportate.

PESCOPAGANO (PZ) **Abitanti: 2.392**

Classe demografica III

L'ente è stato esaminato in occasione dell'indagine sulle gestioni deficitarie dei comuni della Basilicata, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento con il referto del 1998, ed in tale circostanza sono state rilevate difficoltà gestionali derivanti da un elevato ammontare dei debiti fuori bilancio non riconoscibili, che alla fine del 1994 erano pari a 8.228 milioni.

L'ente ha ritenuto di non poter provvedere al ripiano delle situazioni debitorie ed ha dichiarato lo stato di dissesto per l'esercizio finanziario 1995. Dal provvedimento di dissesto sono risultate ingiunzioni di pagamento per 4.428 milioni, di cui 1.549 milioni dovuti all'ERGAL per l'erogazione di acqua potabile. Con la stessa delibera sono stati segnalati consistenti importi per altre tipologie debitorie: 1.096 milioni per retribuzioni da corrispondere ai dipendenti comunali, 921 milioni per carte contabili e 510 milioni per incarichi professionali.

L'organo straordinario di liquidazione non ha ancora provveduto a depositare il piano di rilevazione dei debiti e pertanto non è stato ancora autorizzato ad assumere il mutuo con la Cassa depositi e prestiti.

Con decreto del Ministro dell'interno dell'8 marzo 1996 è stata respinta una prima ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato presentata dall'ente, essendo stati ritenuti insufficienti i provvedimenti di risanamento per assicurare la stabilità della gestione finanziaria. Con decreto del Ministro dell'interno del 26 luglio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di

previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.23 posti, attuando la disponibilità per n.25 dipendenti. Il personale in servizio, secondo i dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, risulta al 31 dicembre 1995 pari a n.49 unità di ruolo; al 31 dicembre 1996 le unità di personale presenti sono n.23, tutte di ruolo, e la consistenza viene confermata al 31 dicembre 1997.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazioni del consiglio comunale del 29 giugno 1995 si è provveduto ad elevare l'aliquota dell'imposta comunale sugli immobili al sette per mille, a rideterminare le tariffe della tassa sullo smaltimento dei residui solidi urbani per garantire la copertura totale del costo di gestione del servizio, ad aumentare i diritti di segreteria e le tariffe delle tasse sulle concessioni comunali e della TOSAP, a confermare le tariffe dell'imposta sulla pubblicità e sulle pubbliche affissioni, dell'ICIAP e della fida pascolo nei demani comunali in quanto già previste nelle misure massime. Con deliberazioni consiliari del 14 maggio e del 13 giugno 1996 le tariffe sono state confermate per cinque anni dalla data di dichiarazione di dissesto.

Per quanto concerne il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" e il servizio acquedotto è stato prescritto al comune di assicurare la totale copertura dei costi, nei quali dovevano esser previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dal certificato relativo alla copertura minima di legge per i costi di alcuni servizi relativo al 1996 risulta un tasso di copertura del 95,23% per il servizio di nettezza urbana ed un tasso del 101,01% per il servizio acquedotto; nel 1997 il tasso di copertura è, rispettivamente, del 98,26% e del 105,63%. L'organo di revisione segnala che il servizio acquedotto deve essere migliorato con l'acquisizione di supporti per la rilevazione dei consumi e l'immediata redazione dei ruoli arretrati.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalla certificazione sulla copertura del costo dei servizi, il tasso di copertura dei servizi a domanda individuale è stato pari al 99,43% nel 1996 ed al 70,64% nel 1997.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Il revisore afferma che solo nel 1999 sono state avviate concrete iniziative per l'accertamento delle sacche di evasione e per la riscossione coatta delle poste morose affidando l'incarico alla società PUBLIGEST.

È stato richiesto all'ente di applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente. Dalle certificazioni a consuntivo nel biennio 1996-1997 risulta un incremento delle riscossioni per concessioni edilizie del 22%.

L'ente era tenuto inoltre a definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 26 luglio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalle relazioni del revisore non risultano elementi conoscitivi per poter valutare i comportamenti tenuti dall'amministrazione.

Per quanto concerne l'applicazione alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di mercato, dalle relazioni del revisore emergono sollecitazioni all'ente affinché si accertino i fitti di locazione dei prefabbricati e si provveda alla riscossione dei fitti morosi.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, sono state adottate le deliberazioni previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni per il 1997 ed il 1998, dalle quali risulta il permanere degli equilibri generali di bilancio. Dalle certificazioni a consuntivo relative al 1996 ed al 1997 risulta che i due esercizi si sono chiusi con un avanzo di amministrazione, rispettivamente, di 475 milioni e di 952 milioni, che la situazione economica di cassa è negativa nel biennio considerato e nel 1997 chiude in disavanzo per 1.127 milioni e che sono presenti scoperti di cassa con il tesoriere nel 1995 per 95 milioni e nel 1996 per 216 milioni. Con deliberazione del 27 settembre 1998 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per 23 milioni riguardanti sentenze immediatamente esecutive ed acquisizioni di beni e servizi, ripianati con l'avanzo di amministrazione relativo all'esercizio 1997. Il revisore conferma il mantenimento degli equilibri di bilancio e l'inesistenza di debiti fuori bilancio, ad eccezione di quelli riconosciuti nel 1998.

POTENZA ***Abitanti: 65.714***

Classe demografica VIII

L'ente presentava una situazione debitoria fuori bilancio rilevante già nel triennio 1989-1991 e nel 1990 i debiti fuori bilancio ammontavano a 34.584 milioni, dei quali 7.778 milioni riguardavano consumi di energia elettrica e 3.785 milioni la fornitura di acqua potabile. Nel triennio 1991-1993 il debito complessivo si era stabilizzato in 28.000 milioni. Nel mese di aprile del 1995 l'ente, sollecitato dal comitato regionale di controllo, ha preso in esame le relazioni istruttorie rese dai responsabili dell'ufficio legale e dell'ufficio tecnico ed i risultati degli accertamenti eseguiti, dai quali è emerso un volume di debiti fuori bilancio pari a 97.016 milioni, dei quali:

- 31.641 milioni per la gestione del servizio di trasporto pubblico urbano da parte della SITA S.p.A. fino al 31 ottobre 1992;
- 24.110 milioni nei confronti dell'ente autonomo acquedotto pugliese per la gestione del servizio di acquedotto nel periodo dal 1970 al mese di dicembre del 1994;
- 33.455 milioni per titoli esecutivi e procedimenti civili in sospeso;
- 2.201 milioni per interessi di mora per ritardati pagamenti di forniture di energia elettrica.

Per quanto concerne i maggiori oneri per espropriazioni per il periodo 1988-1995, i debiti fuori bilancio accertati ammontavano a 38.371 milioni, di cui 23.058 milioni sono stati riconosciuti, 17.450 milioni sono stati ripianati e 5.608 milioni sono rimasti da ripianare. Restavano da definire debiti per 15.313 milioni.

Il conto consuntivo relativo al 1994 si era chiuso con un disavanzo di amministrazione di 27.024 milioni.

L'ente, impossibilitato a riequilibrare la gestione, ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario per l'esercizio 1995.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno dell'8 ottobre 1998 l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 31.793 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse. Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 23 marzo 1999 l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un ulteriore mutuo di 1.327 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività dell'ente. La massa passiva è stata valutata dall'organo straordinario di liquidazione in circa 195 miliardi.

Con decreto del Ministro dell'interno dell'8 marzo 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Il collegio dei revisori ha presentato due relazioni per l'esercizio 1996, quattro relazioni, rispettivamente, per il 1997 e per il 1998 ed una relazione per il primo trimestre del 1999. Per

quanto concerne i contenuti, non sono riportate puntuali informazioni sul rispetto delle singole prescrizioni contenute nel decreto ministeriale e poche sono le varianti rispetto ad un modello espositivo caratterizzato da generiche affermazioni sugli andamenti e sulle misure adottate dall'amministrazione.

Con il provvedimento ministeriale, per quanto concerne il personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.821 posti. Il personale in servizio - sulla base dei dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato - al 31 dicembre 1996 era pari a n.766 unità, di cui n.616 di ruolo e n. 150 con rapporto di lavoro a tempo determinato; alla fine del 1997 il personale in servizio era pari a n.621 unità di ruolo, n.10 con rapporto di lavoro a tempo determinato e personale addetto a lavori socialmente utili non quantificato.

Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. Dai dati del conto annuale nel biennio 1996-1997 non risulta essere stato assunto nuovo personale a tempo determinato. Dalle certificazioni a consuntivo nel biennio 1996-1997 gli impegni per le spese per il personale sono aumentati del 6,73%.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Nel 1995 l'ente provvedeva:

- ad adeguare le tariffe dei servizi a domanda individuale stabilendo nella misura del 40% la percentuale di copertura dei costi;
- ad applicare nella misura massima consentita le tariffe delle tasse sulle concessioni comunali, dell'imposta comunale sulla pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni, dell'ICIAP, della TOSAP ed il canone di depurazione delle acque reflue;
- ad elevare l'aliquota dell'ICI al sette per mille;
- ad incrementare del 20% il contributo dovuto per le opere di urbanizzazione, i diritti di segreteria sugli atti in materia urbanistica e le tariffe per la fornitura dell'acqua potabile al fine di garantire la copertura totale dei costi di gestione del servizio.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi nei quali dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Non sono stati deliberati aumenti di tariffe in quanto si è ritenuto che le tariffe vigenti fossero in grado di assicurare l'integrale copertura dei costi di gestione. Dal certificato relativo alla copertura dei costi dei servizi relativo al 1996 il tasso di copertura risulta pari al 100,91%; nel 1997 è pari al 99,99%. Per il servizio di acquedotto le percentuali di copertura dei costi sono state nel 1996 del 99,98% e nel 1997 del 93,68%. Il collegio dei revisori segnala che la predisposizione dei ruoli per l'accertamento e la riscossione delle entrate proprie è avvenuta nei tempi stabiliti.

Dalle certificazioni a consuntivo relative al biennio 1996-1997 si è rilevato che si sono incrementati gli accertamenti e le riscossioni dell'ICIAP e della TOSAP, mentre risultano essersi ridotti gli accertamenti e le riscossioni dell'ICI e della TARSU.

È stato prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalla certificazione sulla copertura dei costi risulta una percentuale del 42,83% nel 1996 e del 44,42% nel 1997.

È stato richiesto all'ente di applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente. Il comune doveva inoltre definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato l'8 marzo 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi.

Dalle relazioni del collegio dei revisori non emergono elementi conoscitivi per una valutazione dei comportamenti dell'amministrazione.

Per quanto concerne l'applicazione alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di mercato, il comune nel 1995 ha provveduto ad adeguare il canone di locazione relativo agli alloggi di edilizia economica e popolare ed ai locali adibiti ad uso diverso da quello abitativo.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Dalle relazioni del collegio dei revisori non risulta che il problema sia stato affrontato.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, sono state adottate nel 1997 tre deliberazioni, ai sensi dell'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, nei mesi di aprile, luglio e settembre, dalle quali risulta il permanere delle condizioni di equilibrio finanziario e l'assenza di debiti fuori bilancio. Nel 1998 risultano adottate due deliberazioni nei mesi di maggio e di settembre, dalle quali si rileva che il bilancio conserva il pareggio e che lo stesso si prevede sia mantenuto alla chiusura dell'esercizio finanziario e non esistono debiti fuori bilancio da riconoscere.

Il collegio dei revisori, nelle relazioni riguardanti il 1996, il 1997 ed il 1998, conferma il mantenimento degli equilibri di bilancio e segnala per il 1996 l'esistenza di debiti fuori bilancio che sono stati riconosciuti, ma dei quali non si conosce l'ammontare. Comunica che il conto consuntivo relativo all'esercizio 1995 chiude con un avanzo di amministrazione di 8.823 milioni, quello relativo al 1996 con un avanzo di 3.830 milioni e quello relativo al 1997 con un avanzo di 3.693 milioni. Nelle relazioni riguardanti il 1997 e i primi due trimestri del 1998 il collegio afferma che "i debiti fuori bilancio, per i quali sussistono le condizioni giuridiche per il loro riconoscimento, sono in fase di regolarizzazione". Dalla relazione del terzo trimestre 1998 si rileva che i debiti fuori bilancio "sono stati, di volta in volta, regolarizzati" e per il loro pagamento, per evitare che ricadano sulla gestione di un singolo esercizio, si procederà ad accedere ad un mutuo con la Cassa depositi e prestiti.

Dalle certificazioni a consuntivo risultano anticipazioni di cassa nel 1996 per 96.529 milioni, con uno scoperto con il tesoriere a fine anno di 4.140 milioni, e nel 1997 per 94.095 milioni, con uno scoperto con il tesoriere di 2.298 milioni.

VIGGIANELLO (PZ) **Abitanti: 3.985**

Classe demografica IV

Il comune è stato esaminato in occasione dell'indagine sulle gestioni deficitarie degli enti locali della Basilicata, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento nel 1998, e presentava nel 1994 difficoltà gestionali derivanti da una situazione debitoria fuori bilancio che ammontava a 2.215 milioni, di cui 953 milioni per la fornitura di energia elettrica. Il risultato di amministrazione era negativo per 1.211 milioni e la situazione economica di competenza presentava un saldo negativo pari a 98 milioni.

Con deliberazione del consiglio comunale del 29 settembre 1995 l'ente dichiarava lo stato di dissesto finanziario per l'anno 1996, avendo constatato, oltre ai saldi negativi registrati a chiusura dell'esercizio 1994, che i debiti fuori bilancio riconosciuti negli anni 1989, 1990 e 1991, per i quali era prevista la copertura mediante alienazione di parte del patrimonio disponibile, non erano più finanziati non essendo state realizzate, se non parzialmente, le entrate previste per le alienazioni. I debiti non pagati avevano prodotto oneri accessori rilevanti per interessi, spese legali e rivalutazioni monetarie. Ai debiti già riconosciuti dovevano essere aggiunte altre situazioni debitorie non riconosciute per un ammontare di circa 550 milioni.

La gestione finanziaria sul fronte della spesa presentava un elevato grado di rigidità da attribuire principalmente ad una incidenza della spesa per il personale sulla spesa corrente superiore al 50%. Sul versante delle entrate l'alienazione del patrimonio disponibile non poteva garantire entrate idonee a ripianare l'indebitamento esistente e si manifestavano dubbi sulla possibilità di riscuotere il consistente volume di residui attivi iscritti in bilancio in presenza di una grave situazione di crisi economico-finanziaria con elevati tassi di disoccupazione.

Con decreto del 13 dicembre 1996 il direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno ha autorizzato l'organo straordinario di liquidazione ad assumere un mutuo di 2.535 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività dell'ente.

Con decreto del Ministro dell'interno del 31 maggio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1996 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.37 posti, attuando la disponibilità per n.7 dipendenti. Il personale in servizio, secondo i dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, era pari a n.44 unità di ruolo nel 1995, confermate alla fine del 1996 e ridotte a 35 unità al 31 dicembre 1997.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per i cinque anni successivi all'approvazione dell'ipotesi di bilancio, i tributi, le tariffe ed i canoni dei beni patrimoniali ai massimi livelli. Con deliberazione del 31 ottobre 1995 il consiglio comunale ha confermato, dando atto che erano ai livelli massimi, le tariffe dell'ICIAP, dell'imposta sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni, i canoni di fognatura e depurazione, i diritti di segreteria, i contributi sulle concessioni edilizie afferenti il costo di costruzione; ha elevato le tariffe del 100% per quanto riguarda le tasse sulle concessioni comunali, del 13% per la tassa sul servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed ai massimi livelli quelle della TOSAP e degli oneri di urbanizzazione. L'aliquota dell'ICI è stata approvata nella misura del sei per mille.

Per quanto concerne il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di garantire la totale copertura dei costi. Dai certificati relativi alla copertura dei costi dei servizi si rileva che nel 1996 e nel 1997 il tasso per il servizio di nettezza urbana è stato pari al 100%. Dalla relazione del revisore dei conti relativa al primo semestre 1997 è emerso che erano in riscossione i ruoli 1995 ed in quella del secondo semestre 1997 si afferma che è prossimo alla riscossione il ruolo sia per il 1996 che per il 1997 e la prima rata sarà in riscossione dal mese di febbraio 1998.

La percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti doveva essere pari almeno al 36%. Dai certificati sulla copertura dei costi dei servizi a domanda individuale il tasso di copertura nel 1996 era pari al 36,54% e nel 1997 era del 39,21%.

Per le unità immobiliari destinate ad abitazione e gli altri beni immobili dati in locazione dovevano essere applicati i canoni di legge ovvero essere adeguati gli stessi ai prezzi di mercato. Il revisore dei conti nelle relazioni presentate nel 1997 si limita ad affermare che "i fitti vengono riscossi normalmente".

L'ente è stato sollecitato ad adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali e ad attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Dalla relazione del revisore del 2 luglio 1997 risulta che erano in corso verifiche, nell'ambito di un progetto predisposto dall'amministrazione, effettuate dalla COGIST di S. Arcangelo di Romagna, al fine di recuperare al massimo le evasioni dei tributi comunali, i cui risultati dovevano essere presentati entro il 30 novembre 1997. Dalla relazione del 18 gennaio 1999 le verifiche risultano "in fase di ultimazione".

Per quanto riguarda gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie, l'ente doveva impegnarsi per la loro applicazione e riscossione. L'organo di revisione nelle proprie relazioni per il 1997 non fornisce alcun elemento di valutazione al riguardo.

Il comune doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 31 maggio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Nelle relazioni del revisore la questione non è stata trattata.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, sono state adottate le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, per il 1997 ed il 1998, dalle quali risulta il permanere degli equilibri generali di bilancio e l'inesistenza di debiti fuori bilancio. Nella deliberazione relativa all'esercizio 1998 si rileva che "esistono debiti fuori bilancio in fase di rilevazione da parte degli uffici competenti sorti prima della dichiarazione di dissesto" che dovranno essere inseriti, una volta riconosciuti, da parte dell'organo straordinario di liquidazione nella massa passiva. Dalle certificazioni a consuntivo si rileva che l'esercizio 1996 si chiude con un avanzo di amministrazione di 286 milioni, una situazione economica di cassa negativa per 60 milioni e l'utilizzo di anticipazioni di cassa per 300 milioni rimborsate al tesoriere. A chiusura dell'esercizio 1997 l'avanzo di amministrazione si è ridotto a 90 milioni e la situazione economica di cassa è peggiorata, presentando un saldo negativo per 685 milioni.

CASTROLIBERO (CS) **Abitanti: 7.228**

Classe demografica V

Il comune, esaminato in occasione dell'indagine sulle gestioni deficitarie degli enti locali della Calabria i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento nel 1995, presentava già nel 1991 difficoltà gestionali derivanti da una situazione debitoria fuori bilancio che in un quinquennio aveva subito un incremento da 515 milioni a 1.662 milioni, di cui la voce più rilevante era rappresentata dal debito verso la Regione Calabria per la fornitura di acqua potabile pari ad oltre 1.000 milioni. Il risultato di amministrazione era negativo per 277 milioni e le situazioni economiche di competenza e di cassa presentavano saldi negativi, rispettivamente, per 187 milioni e 286 milioni. Indicatori dello stato di difficoltà erano una rigidità della spesa corrente pari al 70%, spese per l'amministrazione generale che assorbivano il 37% delle entrate correnti, un rilevante volume dei residui attivi per entrate proprie ed un'incidenza della spesa per il personale sulla spesa corrente del 57%.

Nel mese di settembre del 1995 l'ente veniva invitato dall'organo regionale di controllo a verificare gli equilibri di bilancio adottando la deliberazione di cui all'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni. Dagli accertamenti effettuati è emerso che il conto consuntivo dell'esercizio 1994 si era chiuso con un disavanzo di amministrazione di 1.201 milioni, al quale dovevano essere aggiunti 920 milioni di residui passivi perenti per un totale di 2.121 milioni. Esistevano debiti fuori bilancio riconosciuti e non pagati per 587 milioni e 382 milioni di carte contabili da regolarizzare con il tesoriere. Il bilancio relativo al 1995 presentava, alla data dell' adozione dell'atto deliberativo, uno squilibrio pari a 1.777 milioni.

L'ente, ritenuto in tali condizioni di non poter garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili, ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario per l'esercizio 1996.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 20 ottobre 1998, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 6.362 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività dell'ente.

Con decreto del Ministro dell'interno del 14 giugno 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1996 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Il collegio dei revisori dei conti, più volte sollecitato, non ha trasmesso copia delle relazioni trimestrali con le quali doveva riferire al comitato regionale di controllo sul rispetto delle prescrizioni contenute nel decreto ministeriale. Sono state esaminate solo le relazioni del collegio presentate l'11 febbraio 1997 ed il 30 dicembre 1997 che erano state trasmesse dall'organo regionale di controllo e nelle quali non sono contenute indicazioni sul rispetto delle prescrizioni ministeriali, ma solo affermazioni circa il mantenimento degli equilibri e l'inesistenza di situazioni debitorie fuori bilancio.

Con il provvedimento ministeriale per quanto riguarda il personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.107 posti. Il personale in servizio, secondo i dati rilevati dalle certificazioni a consuntivo, risulta al 31 dicembre 1995 pari a n.102 unità, di cui n.38 assunte in via straordinaria; al 31 dicembre 1996 le unità di personale presenti sono n.100, di cui n.39 addetti a lavori socialmente utili; alla fine del 1997 il personale in servizio ammonta a 110 unità, di cui n.47 addetti a lavori socialmente utili.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazione del 7 giugno 1996 si è provveduto all'adeguamento ai massimi livelli delle aliquote e delle tariffe, secondo quanto stabilito dall'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni, per l'imposta sulla pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni, la tassa sulle concessioni comunali, l'imposta comunale per l'esercizio di imprese, arti e professioni, i diritti di segreteria, la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone per le acque reflue e la depurazione ed il canone per il servizio idrico. L'aliquota dell'imposta comunale sugli immobili è stata elevata al sette per mille ed al sei per mille per l'abitazione principale. Le tariffe sono state confermate per il 1997 ed il 1998.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi, nei quali dovevano esser previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dal certificato relativo alla copertura minima di legge per i costi dei servizi risulta un tasso di copertura del 100% per il servizio di nettezza urbana nel 1996 e nel 1997.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché le spese per il personale in servizio comunque utilizzato. Dalla certificazione sulla copertura del costo dei servizi a domanda individuale, nel 1996 per il servizio mensa scolastica, unico risultante a gestione diretta del comune, il tasso di copertura è stato pari al 65,11%; nel 1997 il tasso di copertura è stato del 39,50%.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale.

È stato richiesto all'ente di applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente. L'ente era tenuto a definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 14 giugno 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi.

L'ente è stato sollecitato ad applicare alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o ad adeguare gli stessi ai prezzi di mercato.

Non è stato possibile verificare lo stato degli adempimenti alle sopra illustrate prescrizioni ministeriali in quanto il collegio dei revisori non ha provveduto a trasmettere, come

in precedenza segnalato, le relazioni riguardanti il 1998 ed il primo trimestre 1999 e nelle relazioni del 1996 e del 1997 non si rilevano notizie al riguardo.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, sono state adottate le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, per il 1996, il 1997 ed il 1998, dalle quali risulta il permanere degli equilibri generali di bilancio e l'inesistenza di debiti fuori bilancio. Dalle certificazioni a consuntivo risulta che il conto relativo al 1996 si è chiuso con un avanzo di amministrazione di 864 milioni, che nel 1997 è aumentato a 1.778 milioni, mentre la situazione economica di cassa ha presentato un saldo negativo di 320 milioni.

CERISANO (CS) **Abitanti: 3.138**

Classe demografica IV

L'ente nel mese di dicembre del 1994 ha preso atto di una situazione della gestione caratterizzata da gravi difficoltà avendo rilevato che:

- il commissario ad acta in data 21 dicembre 1994 aveva approvato il conto consuntivo del 1993 che si era chiuso con un disavanzo d'amministrazione di 806 milioni;
- il revisore dei conti, nella relazione allegata allo stesso conto consuntivo, evidenziava debiti fuori bilancio per oltre 2.000 milioni, di cui 1.145 milioni di contributi dovuti all'INPS, 263 milioni di debiti verso la CASMEZ, 271 milioni per ritenute IRPEF da versare all'erario, 169 milioni per fornitura di energia elettrica, 136 milioni da versare alla direzione provinciale del Tesoro e 60 milioni nei confronti dell'INAIL;
- erano stati accertati nove parametri di deficitarietà strutturale su dodici.

L'ente, impossibilitato a garantire la gestione corrente a seguito dello squilibrio finanziario, ha dichiarato lo stato di dissesto per l'esercizio 1995.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 23 ottobre 1997 l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 2.431 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse. Dai dati forniti dal Ministero dell'interno il mutuo concesso ammonta a 2.747 milioni.

Con decreto del Ministro dell'interno del 20 ottobre 1995 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.31 posti e per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. Il personale in servizio - sulla base dei dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato - al 31 dicembre 1995 era pari a n.30 unità di ruolo; alla fine del 1996 il personale in servizio era pari a 45 unità, di cui n.16 addette a lavori socialmente utili, che, alla fine del 1997, si sono ridotte a n.39 unità, di cui n.10 addette a lavori socialmente utili.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con le deliberazioni consiliari del 1995 sono state aumentate le tariffe dei servizi comunali, i diritti edilizi ad esclusivo vantaggio del comune, l'aliquota dell'ICI è stata prevista al sei per mille, le tariffe dell'ICIAP, della TOSAP e dell'imposta comunale sulle pubbliche affissioni sono state portate ai massimi livelli.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi, nei quali dovevano esser previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dal certificato relativo alla copertura dei costi dei servizi relativo al 1996 il tasso di copertura risulta pari al 100,01%; nel 1997 sale al 101,15%.

Per quanto riguarda le tariffe del servizio dell'acquedotto il comune doveva prevedere la totale copertura dei costi. Dalla certificazione sulla copertura dei costi dei servizi, questa risulta essere per il 1996 pari al 100% e nel 1997 pari al 102,47%.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalla certificazione sulla copertura dei costi, risulta una percentuale del 78,49% nel 1996 e del 46,80% nel 1997.

L'organo di controllo nulla riferisce rispetto alle seguenti prescrizioni ministeriali:

- applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie;
- definizione, entro un anno dalla notifica del decreto, di tutti i procedimenti relativi alla sanatoria per gli abusi edilizi;
- *applicazione per le unità immobiliari destinate ad abitazione e gli altri beni immobili dati in* locazione dei canoni di legge o adeguamento di questi ai prezzi di mercato;
- adozione di provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni e attivazione a tal fine di verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, sono state adottate per gli anni 1996, 1997 e 1998 le deliberazioni previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, dalle quali risulta il mantenimento delle condizioni di equilibrio finanziario.

Nelle due relazioni inviate dal revisore dei conti (secondo semestre 1996 e quarto semestre 1997) risulta che permangono condizioni di equilibrio finanziario, non esistono debiti fuori bilancio, sono stati accertati e riscossi tributi, canoni e contributi ai massimi livelli e le misure adottate producono avanzi di amministrazione.

DIAMANTE (CS) **Abitanti: 4.953**

Classe demografica IV

L'ente è stato sottoposto ad esame speciale in occasione del referto al Parlamento del 1995 sulle gestioni deficitarie degli enti locali della Calabria ed era stata accertata nel quinquennio 1987-1991 una situazione debitoria che aveva raggiunto il livello più elevato nel 1990 con 2.600 milioni di debiti fuori bilancio, ridotti a 1.746 milioni nel 1991. Il debito prevalente nei confronti della Regione Calabria con 1.068 milioni riguardava la somministrazione di acqua potabile per il periodo 1981-1990; erano presenti debiti per 456 milioni per prestazioni professionali e per 310 milioni per consumo di energia elettrica. La situazione economica di competenza era negativa nel triennio 1989-1991 ed in peggioramento; lo scoperto di cassa con il tesoriere si era mantenuto costantemente elevato (circa 1.000 milioni e nel 1991 costituiva il 19% delle entrate correnti). Era stato inoltre rilevato un graduale peggioramento degli indicatori finanziari (rigidità della spesa corrente, incidenza della spesa per l'amministrazione generale sulle entrate correnti, un incremento dei residui attivi ed un loro basso tasso di smaltimento, una rilevante incidenza delle spese per il personale sulla spesa corrente ed un rapporto dipendenti/popolazione che evidenziava un esubero di personale).

L'ente si è trovato nell'impossibilità di ristabilire l'equilibrio della gestione ed ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario per l'esercizio 1995 in quanto:

- sono stati rilevati debiti fuori bilancio riconosciuti per un ammontare complessivo di 3.146 milioni, di cui pagati 1.342 milioni;
- è stata accertata la mancata realizzazione di proventi pari a 1.154 milioni derivanti dall'alienazione di beni immobili destinati a parziale copertura dell'indebitamento riconosciuto;

- al 31 dicembre 1994 i residui passivi di parte corrente ammontavano a circa 4.200 milioni e non potevano essere pagati per carenza di fondi.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno è stato autorizzato l'organo straordinario di liquidazione ad assumere un mutuo di 4.387 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività dell'ente.

Con decreto del Ministro dell'interno del 18 maggio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995, è stato concesso un contributo di 138 milioni per l'adeguamento dei contributi dell'ente alla media nazionale della relativa classe demografica di appartenenza e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.50 posti, attuando la disponibilità per n.2 dipendenti. Il personale in servizio al 31 dicembre 1995 - sulla base dei dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato - era pari a n.52 unità, di cui n.21 non di ruolo; nel 1996 le unità in servizio erano n.50, di cui n.19 non di ruolo; alla fine del 1997 il personale in servizio era pari a n.48 unità, di cui un addetto ai lavori socialmente utili.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, anche per i cinque anni successivi all'approvazione dell'ipotesi di bilancio, i tributi, le tariffe ed i canoni dei beni patrimoniali ai massimi livelli. Con deliberazioni del consiglio comunale del 1995 si è provveduto all'adeguamento delle tariffe della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e per l'erogazione dell'acqua potabile per garantire la copertura integrale dei costi dei suddetti servizi, sono state adeguate le tariffe relative alla mensa scolastica ed al trasporto alunni e sono state portate ai livelli massimi le tariffe riguardanti l'I.C.I.A.P., la tassa sulle concessioni comunali, i canoni dei diritti per la raccolta delle acque, la T.O.S.A:P., l'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni, i diritti di segreteria e gli oneri concessori. L'aliquota dell'I.C.I., stabilita nella misura unica del 6,3 per mille nel mese di novembre 1995, è stata nel 1997 aumentata al 7 per mille per gli alloggi non locati e ridotta al 4 per mille per gli immobili adibiti ad abitazione principale. Secondo quanto rilevato dal collegio dei revisori, il consiglio comunale ha mantenuto ai massimi livelli tutte le tariffe per i servizi e tributi comunali fino al primo trimestre del 1999.

Per quanto concerne la tassa sulla pubblicità e le pubbliche affissioni, la gestione era affidata ad una società per azioni (GESTOR) e dal 1° febbraio 1998 è passata al comune che vi provvede in modo diretto.

Non sono stati rilevati ritardi nella riscossione dei canoni relativi alle acque potabili ed acque reflue e di depurazione.

A seguito delle sollecitazioni del collegio dei revisori, è stato istituito un registro per la contabilizzazione delle somme riscosse per diritti di segreteria che risulta essere stato aggiornato al 23 ottobre 1998.

Per quanto concerne il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune di garantire la totale copertura dei costi. Il collegio dei revisori ha accertato che le riscossioni sono avvenute tempestivamente e che nel 1999 le tariffe sono state adeguate per coprire i maggiori costi derivanti dal sequestro della discarica comunale. Dalla certificazione sulla copertura dei costi dei servizi, per il 1995 il tasso di copertura risulta pari al 100%, nel 1996 è del 100,14% e nel 1997 è del 100,87%.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dal certificato sulla copertura dei costi dei servizi nel 1995, per quelli a domanda individuale, il tasso è pari al 69,43% e nel 1997 è pari al 53,12%.

Per le unità immobiliari destinate ad abitazione e gli altri beni immobili dati in locazione dovevano essere applicati i canoni di legge ovvero essere adeguati gli stessi ai prezzi

di mercato. Il collegio dei revisori, nelle relazioni presentate fino al terzo trimestre 1998, ha rilevato che l'amministrazione non si è attivata ed ha sollecitato il comune, sia in occasione dell'approvazione dei rendiconti che nelle singole relazioni trimestrali, ad intraprendere ogni iniziativa idonea ad attuare le prescrizioni ministeriali. In data 15 gennaio 1999 l'ufficio tecnico comunale ha comunicato all'organo di revisione che è stato affidato ad un avvocato l'incarico per l'esecuzione forzata al fine del rilascio degli immobili per inadempienza contrattuale. Il collegio dei revisori dei conti ha richiesto notizie sullo stato del contenzioso e nella relazione del 27 aprile 1999, rilevato che nessuna comunicazione è avvenuta al riguardo, ha invitato nuovamente l'ente ad attivarsi per ottemperare, nel più breve tempo possibile, alla prescrizione ministeriale.

Circa la situazione dell'approdo turistico è stato fatto obbligo al comune di attivarsi nei riguardi della capitaneria di porto per una rapida definizione della pratica per il rilascio della concessione, cercando di realizzare entrate idonee a finanziare i relativi costi. Il collegio dei revisori alla relazione del 27 aprile 1999 ha allegato una comunicazione del segretario comunale dalla quale risulta che è stata sollecitata la capitaneria di porto nel 1997 e nel 1998 senza ottenere risultati, in quanto è in corso di definizione presso l'ex ufficio tecnico erariale la posizione delle occupazioni demaniali da parte del comune. Non sarà quindi possibile ottemperare in tempi brevi alle prescrizioni ministeriali.

L'ente è stato invitato ad adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali e ad attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. L'organo di revisione ha accertato che solo con la delibera di giunta del 14 ottobre 1997 è stato conferito alla CUSTER s.r.l. di Roma l'incarico di recuperare le evasioni fiscali. I risultati dell'attività svolta alla data del 14 ottobre 1998 evidenziano che sono state effettuate n.6.933 rilevazioni che hanno consentito di accertare, dal 1993 al 1998, 255 milioni per l'ICIAP e 148 milioni per la TARSU. Per l'ICIAP è stato rilevato che 583 ditte non avevano presentato denuncia.

Il comune doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 18 maggio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Alla scadenza del termine sono state definite n.1.400 pratiche su n.1.562 domande pervenute e sono stati riscossi 465 milioni; il collegio ha sollecitato il tempestivo recupero dei restanti 835 milioni. L'istruttoria delle 1.562 domande presentate si è completata nel mese di ottobre 1998 ed è stato accertato che gli oneri concessori ammontano a 1.348 milioni, di cui 961 milioni per oneri di urbanizzazione e 387 milioni per costi di costruzione. Risultano rilasciate n.310 concessioni in sanatoria e riscossi 553 milioni per oneri concessori. L'ufficio tecnico comunale ha fatto presente che il ritardo nel completamento delle pratiche è dovuto alle richieste del nulla-osta paesaggistico ed ambientale. Alla data del 20 gennaio 1999 risultano essere state rilasciate n.323 concessioni in sanatoria. Il collegio ha nuovamente sollecitato il completamento delle pratiche e la relativa riscossione degli oneri.

Per quanto riguarda gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie, l'ente doveva impegnarsi per la loro applicazione e riscossione. Dalle relazioni del collegio dei revisori non emergono elementi che consentano una valutazione delle riscossioni effettuate.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, sono state adottate le deliberazioni ex art. 36 del d.lgs. n. 77 del 1995 per gli esercizi 1996, 1997 e 1998 e da esse è emerso il permanere degli equilibri che sono stati confermati dal collegio dei revisori.

Nel 1998 sono stati riconosciuti e ripianati debiti fuori bilancio per 3 milioni. Risultano debiti fuori bilancio esistenti e non riconosciuti sorti successivamente alla dichiarazione di dissesto per 28 milioni.

L'organo di controllo ha dichiarato, nelle proprie relazioni fino al secondo trimestre 1998, l'esistenza di debiti fuori bilancio non riportandone la tipologia e la quantificazione. Nella relazione successiva sono elencati debiti fuori bilancio riguardanti competenze professionali e sentenze.

SAN LUCIDO (CS) **Abitanti: 5.931**

Classe demografica V

L'ente è stato esaminato in occasione dell'indagine sulle gestioni deficitarie degli enti locali della Calabria, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento con il referto del 1995 e presentava una grave situazione finanziaria già nel 1988, anno in cui i debiti fuori bilancio ammontavano a 2.226 milioni, in prevalenza rappresentati dal debito verso la Regione Calabria per la fornitura di acqua. Nel 1991 i debiti fuori bilancio erano pari a 1.728 milioni, il risultato di amministrazione era negativo per 290 milioni e negative erano le situazioni economiche di competenza e di cassa (rispettivamente -182 milioni e -540 milioni), lo scoperto con il tesoriere era di 565 milioni pari al 7% delle entrate correnti. Gli indicatori nel 1991 segnalavano una rigidità della spesa corrente pari al 70%, una incidenza della spesa per il personale sulla spesa corrente del 65% ed un rapporto di un dipendente ogni 58 abitanti rispetto al rapporto medio della fascia demografica di appartenenza dell'ente di 1/105, evidenziando un rilevante esubero di personale.

Dalla certificazione a consuntivo relativa all'esercizio 1996 risulta che l'ente ha chiuso con un avanzo di amministrazione disponibile pari a 426 milioni e con una situazione economica di competenza e di cassa positive. Il personale in servizio è risultato essere di n.94 unità, di cui n.7 assunte in via straordinaria.

Con delibera del consiglio comunale del 7 ottobre 1996, adottata ai sensi dell'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995, si è preso atto dell'inesistenza di situazioni di squilibrio nel bilancio relativo al 1996 sia nella gestione di competenza sia in quella dei residui e con delibera del 29 settembre 1997, in occasione della verifica degli equilibri di bilancio, si è provveduto, a seguito di un formale riconoscimento di debiti fuori bilancio, ad apportare alla gestione di competenza le variazioni necessarie a ripristinare l'equilibrio.

L'ente, con deliberazione del commissario prefettizio n. 62 del 31 ottobre 1998, ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario per l'esercizio 1999, quantificando provvisoriamente i debiti fuori bilancio in 4.261 milioni e in 228 milioni le partite sospese con il tesoriere. Le cause del dissesto sono state individuate dal commissario nell'impossibilità di far fronte al rilevante debito di 1.778 milioni per fornitura di acqua potabile, nella mancata realizzazione di entrate derivanti da costi di costruzione, oneri di urbanizzazione, concessioni e condoni edilizi per un ammontare di circa 500 milioni, nella presenza di un volume di residui attivi di parte corrente di circa 693 milioni riguardanti i ruoli dell'acqua potabile e della fognatura per il 1996 ed anni precedenti che l'ente non è in grado di riscuotere e nell'impossibilità di assicurare la completa copertura finanziaria dei debiti fuori bilancio con autonomi mezzi di finanziamento senza compromettere lo svolgimento delle funzioni e dei servizi indispensabili.

Il commissario prefettizio il 26 novembre 1998, in esecuzione di quanto disposto dall'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, ha deliberato per le imposte e le tasse locali di spettanza dell'ente le aliquote e le tariffe di base nella misura massima consentita nonché i limiti di reddito agli effetti dell'applicazione dell'ICIAP, che determinano gli importi massimi del tributo dovuto, dichiarando la deliberazione non revocabile e con efficacia fino all'anno 2004.

Per quanto concerne la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani sono state applicate misure tariffarie tali da assicurare la copertura integrale dei costi di gestione del servizio. Con deliberazioni del 6 maggio e del 9 giugno 1999 l'aliquota dell'imposta comunale sugli immobili è stata fissata per l'anno 1999 al sette per mille e sono state approvate nuove

tariffe per l'imposta comunale sulla pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni e la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche.

Al 15 maggio 1999 l'ente non aveva ancora presentato al Ministero dell'interno per l'approvazione l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato relativa all'esercizio 1999.

AFRICO (RC) **Abitanti: 3.223**

Classe demografica IV

L'ente è stato esaminato in occasione dell'indagine condotta sulle gestioni deficitarie dei comuni della Calabria, i cui risultati sono stati esposti nella relazione al Parlamento del 1995 ed in tale circostanza sono state rilevate difficoltà gestionali derivanti da un elevato ammontare di debiti fuori bilancio che alla fine del 1991 erano pari a 2.574 milioni, di cui le voci prevalenti sono costituite dal debito di 1.300 milioni nei confronti della Regione Calabria per la fornitura di acqua e carte contabili.

Erano inoltre presenti indicatori di una situazione di difficoltà nel mantenimento degli equilibri di bilancio quali una elevata rigidità della spesa corrente (74%), un'incidenza delle spese per l'amministrazione generale sulle entrate correnti pari al 40%, un elevato volume ed un basso tasso di smaltimento dei residui attivi per entrate proprie, un'incidenza delle spese per il personale sulle spese correnti pari al 65% ed infine un esubero di personale segnalato da un rapporto di un dipendente ogni 79 abitanti, superiore a quello previsto per la fascia demografica di appartenenza dell'ente (1/100).

Nel mese di settembre del 1996 il commissario prefettizio, dando applicazione agli articoli 36 e 37 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, provvedeva al riconoscimento di debiti fuori bilancio per un importo di 6.404 milioni. Per quanto concerne il finanziamento delle esposizioni debitorie pregresse il commissario riteneva che non fosse possibile far fronte, nei due esercizi successivi, alle passività accertate senza compromettere l'equilibrio di bilancio, tenuto conto della loro ingente consistenza. La copertura finanziaria non poteva essere garantita dall'alienazione di beni patrimoniali non avendo l'ente un patrimonio alienabile tale da garantire un'entrata corrispondente all'entità dei debiti fuori bilancio riconosciuti. Non si poteva fare ricorso all'assunzione di un mutuo essendo insufficiente la capacità di indebitamento e pesante l'impatto delle rate di ammortamento sui precari equilibri gestionali dell'ente. L'organo regionale di controllo, preso atto della impossibilità di provvedere al finanziamento dei debiti fuori bilancio, assegnava al commissario un termine per deliberare lo stato di dissesto finanziario che veniva dichiarato nel mese di dicembre del 1996.

Dalla relazione del commissario, illustrativa delle cause del dissesto, emergeva una situazione economico-sociale caratterizzata da gravi difficoltà connesse alla posizione geografica dell'ente situato in località montana distante da altri centri abitati in cui diffusa era la disoccupazione che riguardava il 40% della popolazione residente ed alto il rischio di devianza. In tale contesto la situazione del comune presentava le seguenti condizioni:

- le risorse finanziarie erano quasi esclusivamente rappresentate dai trasferimenti statali, poiché i tributi locali erano poco applicati e diffusa era l'evasione;
- a fronte della grave crisi occupazionale erano state assunte unità di personale in eccesso rispetto alle dimensioni dell'ente con la conseguenza che la maggior parte delle risorse finanziarie erano destinate al pagamento delle retribuzioni e poche risorse rimanevano per la gestione dei servizi comunali;
- il patrimonio comunale era in uno stato di degrado molto elevato sia per mancanza di manutenzione, sia per una sorta di vandalismo diffuso verso i beni della collettività.

In conseguenza di ciò i servizi comunali venivano svolti in condizioni di grande precarietà ed in alcuni casi non potevano essere garantiti. Carenze igienico-sanitarie si riscontravano nella scuola media e nelle due scuole materne e in condizioni precarie si

trovavano la rete di distribuzione dell'acqua e la rete fognaria con un depuratore non funzionante. Per il servizio di nettezza urbana, l'ente era dovuto ricorrere ad una ditta privata per assicurare la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti.

La situazione illustrata aveva determinato un accumulo di debiti fuori bilancio per un ammontare di 5.345 milioni, di cui 972 milioni per oneri contributivi non versati alla CPDEL e all'INADEL, oltre agli interessi che all'atto della dichiarazione di dissesto ammontavano a 743 milioni, per un debito complessivo di 1.715 milioni. Ammontava a 3.092 milioni, oltre eventuali interessi, il debito complessivo con la Regione Calabria per la fornitura idrica, di cui 1.452 milioni risultavano impegnati in conto residui ma non potevano essere pagati in quanto per la riscossione dei ruoli dell'acqua potabile le cartelle esattoriali erano rifiutate dai contribuenti.

L'organo straordinario di liquidazione non ha ancora provveduto a depositare il piano di rilevazione dei debiti e pertanto non è stato ancora autorizzato ad assumere il mutuo con la Cassa depositi e prestiti per il ripiano delle passività dell'ente.

Con decreto del Ministro dell'interno del 3 aprile 1998 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1997 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.31 posti. Il personale in servizio, secondo i dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, risulta al 31 dicembre 1996 pari a n.35 unità di ruolo; al 31 dicembre 1997 le unità di personale presenti sono n.33 di ruolo. Il revisore, nella relazione riguardante il quarto trimestre 1998, fa presente che per la messa in mobilità del personale in esubero è ancora in fase di formazione la graduatoria.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, i canoni ed i contributi ai massimi livelli. Con deliberazioni assunte dal commissario prefettizio nel mese di febbraio del 1997 sono state riesaminate le tariffe, secondo quanto stabilito dall'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni, per le necessarie maggiorazioni ai massimi livelli delle tasse sulle concessioni comunali, della tassa sull'occupazione di spazi ed aree pubbliche, dell'imposta sulla pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni, dell'ICIAP, dei diritti di segreteria, del servizio di fognatura e del servizio di depurazione. In particolare le tariffe della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e le tariffe per l'acquedotto sono state rideterminate in misura tale da consentire una previsione di introito pari al costo del servizio. L'aliquota dell'imposta comunale sugli immobili è stata determinata nella misura del sette per mille.

Per quanto concerne il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" ed il servizio acquedotto è stato prescritto al comune di assicurare la totale copertura dei costi, nei quali dovevano esser previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dal certificato relativo alla copertura minima di legge per i costi di alcuni servizi relativo al 1997 risulta un tasso di copertura del 117,47% per il servizio di nettezza urbana ed un tasso del 138,61% per il servizio acquedotto.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%. Dalla certificazione sulla copertura del costo dei servizi a domanda individuale, nel 1997 per il servizio mensa scolastica, unico a gestione diretta del comune, la copertura è stata pari al 73,44%.

È stato richiamato il rispetto dell'obbligo di accantonare in un fondo vincolato i proventi derivanti dall'applicazione del canone per il servizio di fognatura e di depurazione, destinandoli esclusivamente alla realizzazione ed alla gestione delle opere e degli impianti centralizzati di depurazione. Il revisore rileva che l'ente ha dato puntuale esecuzione a quanto richiesto.

Per quanto concerne l'accertamento e la riscossione delle entrate proprie, l'organo di revisione per il 1998 segnala che i ruoli relativi alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, ai proventi per l'acquedotto, al canone per la depurazione delle acque reflue sono stati resi esecutivi solo nel mese di dicembre del 1998 e che le riscossioni delle entrate per il servizio idrico sia in conto competenza che in conto residui rispetto alla consistenza iniziale per il 1998 non raggiungono il 10% e la percentuale nel primo trimestre del 1999 risulta vicina allo zero. Il comune nel mese di aprile del 1998 ha affidato l'incarico per la riscossione del ruolo relativo al servizio idrico per gli anni 1997-2000 alla E.TR. s.p.a. di Cosenza.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Il revisore fa presente che nel mese di settembre del 1998 è stato affidato l'incarico alla ditta CEL di Locri per la rilevazione generale del territorio comunale agli effetti del censimento degli immobili urbani e del controllo dei tributi locali e che alla data del 29 aprile 1999 sono ancora in corso le operazioni di accertamento.

È stato richiesto all'ente di applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente. Il revisore segnala che nel 1998 le riscossioni in conto competenza hanno rappresentato il 73% della consistenza iniziale e quelle in conto residui il 99%.

L'ente era tenuto a definire, entro sei mesi dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 3 aprile 1998, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalle relazioni del revisore relative al 1998 ed al primo trimestre 1999 non emergono elementi per poter valutare il rispetto della prescrizione da parte dell'amministrazione.

Per quanto concerne l'applicazione alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di mercato, il revisore nelle relazioni all'organo regionale di controllo non fa menzione di iniziative assunte al riguardo.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, dal certificato a consuntivo relativo al 1997 risulta che il conto consuntivo si è chiuso con un avanzo di amministrazione di 3.944 milioni e che la situazione economica di cassa presenta un saldo negativo per 413 milioni. L'organo di revisione dichiara per il 1998 che l'ente è in condizione di equilibrio economico-finanziario.

ARDORE (RC) **Abitanti: 5.037**

Classe demografica V

Il comune, esaminato in occasione dell'indagine sulle gestioni deficitarie in Calabria, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento nel 1995, presentava già nel 1991 difficoltà gestionali derivanti da una situazione debitoria fuori bilancio che in un quinquennio aveva subito un incremento da 1.032 milioni a 2.613 milioni, di cui le voci più rilevanti erano rappresentate da un debito verso la Regione Calabria per la fornitura di acqua potabile pari a circa 1.500 milioni e da pignoramenti e carte contabili per oltre 700 milioni.

Nel 1995 si registrava una presenza di debiti per 8.000 milioni, dei quali i più rilevanti erano rappresentati da 3.115 milioni nei confronti della Cassa depositi e prestiti, da 2.306 milioni per una sentenza riguardante un esproprio, da 800 milioni per sentenze varie, da 1.527 milioni per la fornitura di acqua a tutto il 1993 e da 220 milioni per contributi non versati alla CPDEL.

A seguito di diffida da parte del comitato regionale di controllo, il comune, non potendo provvedere all'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili, dichiarava lo stato di dissesto per l'esercizio 1996.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 28 luglio 1997, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 5.307 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 2 maggio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1996 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.47 posti. Il personale in servizio, secondo i dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, risulta al 31 dicembre 1996 pari a n.39 dipendenti di ruolo. Al 31 dicembre 1997 le unità di personale presenti sono n.37 di ruolo. Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. L'ente non risulta aver assunto personale a tempo determinato.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazioni assunte dal consiglio comunale e dalla giunta nel 1995 si è provveduto all'adeguamento delle aliquote e delle tariffe ai massimi livelli, secondo quanto stabilito dall'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni, ai fini dell'applicazione dell'ICIAP, delle tasse per le concessioni comunali, della TOSAP, e all'adeguamento delle tariffe dei servizi a domanda individuale. Le aliquote e le tariffe delle imposte e tasse comunali ai livelli massimi sono state confermate per gli anni 1997 e 1998.

In particolare per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e per il servizio di acquedotto sono stati approvati piani tecnico-economici dai quali risulta una percentuale complessiva di copertura dei costi pari al 100%. Il collegio dei revisori dei conti osserva che nel calcolo dei costi non sono state previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature, in quanto il comune non ha ancora provveduto a redigere gli inventari ed a tenere aggiornato il conto del patrimonio.

L'aliquota dell'imposta comunale sugli immobili è stata determinata nella misura del sei per mille per il 1996 e confermata per il 1997 ed il 1998.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzioni utenti almeno al 36%. Dalla certificazione sulla copertura del costo dei servizi a domanda individuale, nel 1997 per il mattatoio e la mensa scolastica, servizi a gestione diretta del comune, la copertura è stata pari al 98,43%. Dalla relazione del collegio dei revisori del 22 marzo 1999, tale copertura per il 1998 è stata pari al 64,30%.

L'ente doveva applicare e riscuotere i diritti di segreteria con criteri idonei a garantire il gettito massimo. Con deliberazione consiliare del 1996 si è provveduto alla rideterminazione dei diritti di segreteria.

In relazione alla richiesta applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente, il collegio dei revisori informa di avere accertato a campione che si è provveduto al rilascio delle concessioni previa riscossione degli oneri di urbanizzazione.

L'ente era tenuto a definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 2 maggio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti presso l'ente per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalla relazione del collegio dei revisori del 14 dicembre 1996 risulta che con deliberazione della giunta del 18 ottobre 1996 è stato approvato un progetto obiettivo per l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni edilizie in sanatoria.

Il comune doveva applicare alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o adeguare gli stessi ai prezzi di mercato. L'organo di controllo nella relazione del 14 dicembre 1996 afferma che l'ente non ha unità immobiliari destinate ad abitazione che risultino locate.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Il collegio dei revisori rileva che è stato predisposto un progetto per il recupero della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani relativa agli anni dal 1992 al 1996 e dell'ICIAP relativa agli anni dal 1990 al 1995. Sono stati notificati gli avvisi di accertamento ai contribuenti morosi e l'amministrazione ha predisposto i ruoli suppletivi che, per la TARSU, hanno riguardato n.277 utenti per un importo di 85 milioni e per l'ICIAP n.46 contribuenti per un importo di 26 milioni.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, risultano adottate le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, in cui si afferma che gli esercizi 1997 e 1998 si sarebbero conclusi mantenendo in pareggio la gestione di competenza. Per quanto concerne l'esercizio 1996 la chiusura con un disavanzo di amministrazione di 772 milioni era da attribuire alla mancata restituzione da parte dell'ex tesoriere dell'ente della somma di 2.262 milioni. L'esercizio 1997 si è chiuso con un avanzo di amministrazione di 811 milioni e con una situazione economica di cassa negativa per 1.653 milioni. Nel mese di novembre del 1995 e nel mese di marzo del 1996 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per espropriazioni pari a 2.263 milioni e per ritardato versamento dell'IRPEF relativa al 1989 per 3 milioni.

BOVALINO (RC) **Abitanti: 6.989**

Classe demografica V

L'ente è stato esaminato in occasione dell'indagine condotta sulle gestioni deficitarie dei comuni della Calabria, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento con il referto del 1995 ed in tale circostanza sono state rilevate difficoltà gestionali derivanti da un elevato ammontare dei debiti fuori bilancio che alla fine del 1991 erano pari a 2.443 milioni, di cui oltre un miliardo nei confronti della Regione Calabria per la fornitura di acqua, 390 milioni per competenze professionali e la parte residuale per carte contabili nei confronti del tesoriere. Indicatori di una situazione di difficoltà nel mantenimento degli equilibri di bilancio erano una elevata rigidità della spesa corrente (65%), un andamento crescente ed un basso tasso di smaltimento dei residui attivi per entrate proprie ed infine un esubero di personale rilevato da un rapporto tra dipendenti e popolazione non conforme a quello previsto per la fascia demografica di appartenenza dell'ente.

Nel mese di maggio del 1995 l'organo regionale di controllo aveva diffidato il consiglio comunale a deliberare lo stato di dissesto finanziario. La giunta proponeva ricorso al tribunale amministrativo regionale avverso l'ordinanza del comitato regionale di controllo ed essendo stata rigettata l'istanza di sospensiva, presentava ricorso al Consiglio di Stato anch'esso rigettato. Non avendo l'ente ottemperato nei termini, l'organo regionale di controllo provvedeva a nominare un commissario "ad acta" con l'incarico di deliberare lo stato di dissesto finanziario del comune. Il commissario con deliberazione del 9 ottobre 1995 rilevava dall'esame degli atti allegati al bilancio 1995 e dal conto consuntivo dell'anno 1994 una situazione debitoria pari a 8.716 milioni e dichiarava lo stato di dissesto finanziario per l'esercizio 1996.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 23 ottobre 1998, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 6.301 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività

dell'ente. Dai dati forniti dal Ministero dell'interno risulta che il mutuo concesso dalla Cassa depositi e prestiti ammonta a 6.564 milioni.

Con decreto del Ministro dell'interno del 2 maggio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1996 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Il collegio dei revisori, tenuto per un quinquennio con cadenza trimestrale alla presentazione di relazioni all'organo regionale di controllo sul mantenimento delle condizioni di equilibrio nonché sulla effettiva realizzazione delle misure adottate per il risanamento della gestione, afferma di non aver potuto osservare la periodicità prescritta per la redazione delle relazioni del secondo semestre 1998 e del primo trimestre 1999 in quanto gli uffici non hanno fornito tempestivamente le informazioni ed i dati necessari per la stesura delle relazioni e per la formulazione dei giudizi di merito.

Con il provvedimento ministeriale relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.71 posti. Il personale in servizio, secondo i dati del conto annuale del personale presentati alla Ragioneria generale dello Stato, risultava al 31 dicembre 1996 pari a n.61 unità, di cui n.58 dipendenti di ruolo e n.3 addetti a lavori socialmente utili. Al 31 dicembre 1997 le unità di personale presenti erano n.65, di cui n.51 di ruolo e n.14 addetti a lavori socialmente utili. Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. Il collegio dei revisori rileva che l'ente non ha proceduto all'assunzione di personale a tempo determinato.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazioni assunte da commissari straordinari succedutisi nel tempo si è provveduto all'adeguamento delle aliquote e delle tariffe secondo quanto stabilito dall'articolo 84 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modifiche ed integrazioni. In particolare le tariffe della tassa per i rifiuti solidi urbani e le tariffe per l'acquedotto sono state rideterminate in misura tale da consentire una previsione di introito pari al costo del servizio. L'aliquota dell'imposta comunale sugli immobili è stata determinata nella misura del sei per mille per il 1996 ed il 1997.

Per quanto concerne il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" e il servizio acquedotto è stato prescritto al comune di assicurare la totale copertura dei costi nei quali dovevano esser previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dal certificato relativo alla copertura minima di legge per i costi di alcuni servizi relativo al 1997 risulta un tasso di copertura del 106,80% per il servizio di nettezza urbana ed un tasso del 100,92% per il servizio acquedotto.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da contribuzioni utenti almeno al 36%. Dalla certificazione sulla copertura del costo dei servizi a domanda individuale, nel 1997 per il servizio mensa scolastica, unico a gestione diretta del comune, il tasso di copertura è stato pari al 75,67%.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Il collegio dei revisori afferma, nelle relazioni presentate nel 1996, 1997 e 1998, che l'azione dell'ente per il recupero dell'evasione dei tributi risulta carente anche per l'esiguità dei mezzi e delle persone destinate al servizio. Dalle relazioni del 9 novembre 1998 e del 10 maggio 1999 si rileva che l'ufficio competente ha avviato procedure di controllo e di accertamento per l'ICI, l'ICIAP e la TOSAP e per quanto riguarda l'ICI relativa al 1994 sono stati notificati oltre 700 questionari.

È stato richiesto all'ente di applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente. L'ente era

tenuto a definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 2 maggio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti presso l'ente per la sanatoria degli abusi edilizi. Dalle relazioni del collegio dei revisori del 1996 e del 1997 risulta carente l'azione dell'ente nell'applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione per il rilascio delle concessioni edilizie e non risultano definiti procedimenti relativi alle istanze di sanatoria degli abusi edilizi. Con deliberazione della giunta del 30 marzo 1998 sono stati adeguati sia gli oneri di urbanizzazione che i costi di costruzione. Sono state accertate n.227 pratiche relative a concessioni edilizie rilasciate in data anteriore al 27 febbraio 1989 senza il versamento del costo di costruzione e sono stati pertanto riscossi oneri concessori per 341 milioni. Rimangono ancora da evadere n.20 pratiche.

Il collegio dei revisori nella relazione del 9 novembre 1998 comunica, secondo le indicazioni fornite dall'ufficio competente, che sono state istruite tutte le n.1.250 domande di condono edilizio presentate ai sensi della legge n.47 del 1985 e le n.287 domande di condono presentate ai sensi della legge n.724 del 1994. Delle n.1.537 domande complessivamente presentate, n.260 erano state definite in data anteriore all'emanazione del decreto ministeriale e alla data del 30 giugno 1998 le pratiche complessivamente definite erano n.377. Da una verifica effettuata dal collegio dei revisori, nell'esercizio 1998 le pratiche per la sanatoria degli abusi edilizi definite sono n.94.

Per quanto concerne l'applicazione alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di mercato, il collegio dei revisori dichiara che l'ente nel 1997 ha provveduto solo all'adeguamento del canone del fabbricato adibito a commissariato di pubblica sicurezza senza procedere all'adeguamento dei canoni relativi agli altri immobili concessi in locazione.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, sono state adottate le deliberazioni previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni per il 1997 ed il 1998, dalle quali risulta il permanere degli equilibri generali di bilancio e l'inesistenza di debiti fuori bilancio. In data 30 novembre 1998 il consiglio comunale ha provveduto al riconoscimento di carte contabili presentate dal tesoriere comunale per un ammontare complessivo di 1.378 milioni per le quali non risulta essere ancora intervenuta la regolarizzazione contabile.

L'organo di revisione nel biennio 1996-1997 segnala, per quanto concerne l'accertamento e la riscossione dei tributi, dei canoni e dei contributi, ritardi nelle riscossioni dell'ICI, della TOSAP, della TARSU non essendo stato emesso il provvedimento di determinazione del ruolo, dei canoni per l'acqua potabile e la raccolta e depurazione delle acque reflue in quanto l'ente non ha stipulato la convenzione con il concessionario della riscossione né ha stabilito altra modalità per l'incasso. Dalle relazioni riguardanti il 1998 e il 1999 emerge l'esiguità delle somme riscosse per la TOSAP e per la TARSU sia in conto competenza che in conto residui. Il collegio ha invitato l'ente a verificare se i ridotti incassi siano da attribuire a ritardi nel riversamento delle somme da parte del concessionario della riscossione ovvero all'esistenza di quote inesigibili. Per i canoni relativi all'acqua potabile ed alla raccolta e depurazione delle acque reflue al 31 dicembre 1998 non risulta essere stato ancora predisposto il ruolo relativo al 1998 ed i ruoli 1996 e 1997 non erano ancora stati posti in riscossione. Alla data del 30 aprile 1999 con riferimento ai ruoli 1996 e 1997 l'ufficio competente ha comunicato che sono in corso di notifica circa 2.800 fatture per un importo di 1.260 milioni, importo notevolmente inferiore ai corrispondenti residui che ammontano a 3.066 milioni. L'organo di controllo manifesta la propria preoccupazione per l'incidenza che la mancata riscossione dei residui potrebbe avere sui risultati di amministrazione e sugli equilibri di bilancio.

Il collegio dei revisori nella relazione del 18 ottobre 1997 rileva che, per quanto concerne i debiti fuori bilancio, risulta una carta contabile per 54 milioni da regolarizzare. Dalla relazione del 28 febbraio 1998 risulta che in data 30 ottobre 1997 è stato notificato all'ente un lodo arbitrale con il quale il comune è stato condannato al pagamento di 1.859 milioni, oltre agli interessi ed alla rivalutazione monetaria, e che il tesoriere ha effettuato un pagamento di 10

milioni a seguito di una ordinanza pretorile. Per entrambi gli atti non risultavano stanziate in bilancio le somme.

Per quanto attiene alla gestione dei servizi il collegio dei revisori rileva fin dalla relazione del 6 novembre 1996 che il servizio trasporto alunni non risulta attivato pur essendo sostenuti i costi fissi relativi ad un autista ed agli automezzi. L'attivazione del servizio è segnalata dall'organo di controllo nella relazione del 10 maggio 1999.

LINGUAGLOSSA (CT) **Abitanti: 5.393**

Classe demografica V

L'ente ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario per l'esercizio 1995 tenuto conto che:

- le risultanze del conto consuntivo relativo al 1993 denunciavano un disavanzo pari a 1.058 milioni al quale si aggiungevano debiti fuori bilancio per 1.656 milioni;
- al 31 dicembre 1994 risultavano accertati ed inestinti ulteriori debiti fuori bilancio per 1.058 milioni;
- esisteva un consistente contenzioso relativo ad espropriazioni, lavori e competenze non esattamente quantificabile, ma destinato a determinare ulteriori oneri a carico del bilancio comunale;
- per fronteggiare spese relative a servizi indispensabili si ricorreva ad anticipazioni di tesoreria con conseguente gravame per interessi a carico del bilancio comunale.

Con decreto del 13 dicembre 1996 il direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno ha autorizzato l'organo straordinario di liquidazione ad assumere un mutuo di 2.535 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse. Dai dati forniti dal Ministero dell'interno il mutuo concesso ammonta a 5.162 milioni.

L'ente risulta aver adottato la modalità semplificata di accertamento e liquidazione dei debiti prevista dall'articolo 90 bis introdotto nel d.lgs. n.77 del 1995 dal d.lgs. n.342 del 1997.

Con decreto del Ministro dell'interno del 26 luglio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.52 posti, oltre a n.24 unità poste in aggiunta alla pianta organica, così come approvata dalla commissione regionale per la finanza locale. Per quanto riguarda le assunzioni di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa .media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi di bilancio si riferisce. Dai dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato risulta che al 31 dicembre 1995 il personale in servizio era pari a n.57 unità, di cui n.2 non di ruolo ed una di personale temporaneo; al 31 dicembre 1996 era pari a n.55 unità, di cui n.2 non di ruolo e al 31 dicembre 1997 era pari a n.104 unità, di cui n.51 addette a lavori socialmente utili.

Per i servizi a domanda individuale, è stato prescritto al comune di procedere con apposito atto deliberativo alla ricognizione ed individuazione di tutti i servizi erogati, ancorché finanziati da contributi della Regione o di altri enti pubblici, al fine di determinare per ciascuno di essi i reali costi di gestione ed i relativi proventi e contributi finalizzati. È stato stabilito inoltre, di elevare la percentuale complessiva di copertura degli stessi almeno al 36%. Dai certificati relativi alla copertura dei costi dei servizi, il tasso registrato nei servizi a domanda individuale nel 1995 è pari al 99,70%, nel 1996 al 102,82% e nel 1997 al 101,71%.

Per quanto concerne la tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" è stato prescritto al comune, previa adozione di apposite modifiche ed integrazioni regolamentari, di elevare il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi. Dalle certificazioni riguardanti la copertura dei costi dei servizi, il tasso di copertura per il servizio di

nettezza urbana risulta pari al 102,23% nel 1995, al 100,49% nel 1996 e al 100,16% nel 1997. Dalla relazione del collegio dei revisori dei conti relativa al 1996, è risultato che l'ente ha notificato circa 1.500 contestazioni a residenti e 300 a non residenti, corrispondenti alle partite che, sulla base delle utenze ENEL, non risultavano iscritte a ruolo e in conseguenza di quanto sopra il comune ha proceduto alle aggiunte al ruolo 1995. Nella relazione del 23 dicembre 1997 il collegio ha evidenziato che non si è raggiunta la copertura totale del costo del servizio e tale affermazione contrasta con i dati esposti dal comune nella certificazione sulla copertura dei servizi relativa al 1997.

Per quanto concerne il canone per l'acquedotto comunale l'ente doveva elevare le tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi, nei quali dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dai certificati sulla copertura dei costi, risulta per il servizio di acquedotto un tasso del 100,54% nel 1995, del 112,66% nel 1996 e del 104,81% nel 1997. L'ente doveva inoltre adottare provvedimenti organizzatori diretti ad accelerare le riscossioni dei proventi. Nella relazione del 3 febbraio 1997 il collegio dei revisori dei conti segnala che sono stati approvati i ruoli per il 1992 nel mese di maggio 1994 e quelli relativi al 1993 nel mese di maggio 1995. Per l'anno 1994 risultava eseguita la lettura, mentre per gli anni 1995 e 1996 la lettura era ancora in corso. Nella successiva relazione del 23 dicembre 1997 si afferma che i ruoli per l'anno 1993 erano in fase di notifica. Risultavano eseguite le letture per gli anni 1994, 1995 e 1996.

Per quanto riguarda gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie, l'ente doveva impegnarsi per la loro applicazione e riscossione. L'organo di revisione nella relazione riguardante il 1996, ha rilevato che l'adeguamento degli oneri era avvenuto con deliberazione del 1995, che era iniziato il recupero in ordine alfabetico degli oneri conseguenti alle concessioni edilizie rilasciate e che erano già stati inviati 37 solleciti per rate già scadute. Dalla relazione presentata alla fine del 1997 risultano inoltrati n.61 solleciti per molti dei quali era in corso la riscossione. Nel mese di marzo del 1998 si è provveduto ad un nuovo adeguamento degli oneri di urbanizzazione e dei costi di costruzione.

Per le unità immobiliari destinate ad abitazione e gli altri beni immobili dati in locazione dovevano essere applicati i canoni di legge ovvero essere adeguati gli stessi ai prezzi di mercato. Il collegio nulla dice in proposito.

L'ente è stato sollecitato ad adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali e ad attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale.

Il collegio dei revisori nella relazione del 3 febbraio 1997 ha riferito che per quanto riguarda l'ICIAP l'amministrazione ha attivato riscontri per individuare aree di evasione e per accertare la congruità delle denunce presentate nel 1992, nel 1993 e nel 1994. Ha rilevato inoltre che l'ente ha provveduto ad accertare e chiedere la dovuta regolarizzazione per gli ambulanti del mercato settimanale; che sono in corso di riscossione i bollettini relativi al primo semestre 1996 e che è stata avviata l'attività di riscontro dei versamenti effettuati.

Per l'imposta comunale sulla pubblicità e pubbliche affissioni, il comune avrebbe dovuto applicare e riscuotere le tariffe previste dalla vigente normativa. L'organo di revisione ha riscontrato che l'ente è ricorso a trattativa privata per l'affidamento del servizio di accertamento e riscossione dei tributi in parola per il periodo dal 1/1/1997 a fine aprile 1997 alla PUBBLIEMME S.r.l..

È stato rilevato un incremento nelle riscossioni dell'ICI rispetto al 1995, ma il collegio ritiene necessaria l'istituzione di un nucleo di accertamento e verifica dei dati dichiarati e di eventuali aree di evasione.

Per quanto concerne la TOSAP dalla relazione del collegio risultano approvati ed incassati alla fine del 1997 i ruoli fino al 1994; per gli anni successivi, essendo mutato il sistema di riscossione, l'ufficio stava provvedendo a notificare gli accertamenti in quanto nessun

versamento risultava eseguito dai contribuenti. Dalla relazione del 4 agosto 1998 risultano in riscossione gli accertamenti e le ingiunzioni di pagamento relativi al 1995, mentre quelli relativi al 1996 erano in fase di notifica.

Il comune doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 26 luglio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Nelle relazioni del collegio dei revisori la questione non è stata trattata.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente è tenuto a mantenere, per i cinque anni successivi all'approvazione dell'ipotesi di bilancio, i tributi, le tariffe ed i canoni dei beni patrimoniali ai massimi livelli. Con deliberazione del 28 novembre 1995 sono state confermate le aliquote delle imposte, tasse, canoni e contributi comunali già elevate ai massimi livelli con precedenti deliberazioni consiliari ed è stata dichiarata la irrevocabilità dei predetti atti deliberativi che avranno un'efficacia quinquennale decorrente dal 1995. L'aliquota ICI è stata approvata nella misura del sei per mille.

Per quanto concerne la verifica annuale delle condizioni di equilibrio del bilancio, l'ente ha adottato nel 1997 e nel 1998 le deliberazioni, previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, dalle quali è risultato il permanere delle condizioni di equilibrio e l'inesistenza di situazioni debitorie fuori bilancio. Con deliberazione del 21 dicembre 1998 l'ente ha riconosciuto, ai sensi dell'articolo 37, lettera e), del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, un debito fuori bilancio di 16 milioni per un incarico professionale finanziato con le disponibilità di bilancio.

ALI' (ME) **Abitanti: 1.050**

Classe demografica II

L'ente nel mese di agosto del 1995 ha preso atto della presenza di debiti fuori bilancio non riconoscibili e di numerosi contenziosi in corso e, avendo rilevato di non essere in grado di garantire alcuni servizi indispensabili, ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario per l'esercizio 1996. Nel 1996 ha riconosciuto un debito fuori bilancio di 20 milioni per maggiori oneri di espropriazione e nel 1997 ulteriori debiti per un ammontare di 164 milioni per indennità integrative di fine servizio di alcuni dipendenti.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 7 gennaio 1997, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 1.938 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse. Con un successivo decreto del 16 settembre 1998 il direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno ha autorizzato l'organo straordinario di liquidazione ad assumere un ulteriore mutuo di 131 milioni.

Con decreto del Ministro dell'interno del 21 febbraio 1997 non è stata approvata l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrata relativa al 1996 in quanto non si era concluso l'iter previsto dalla legge per la rideterminazione obbligatoria della pianta organica nei limiti dei posti spettanti sulla base della media della fascia demografica di appartenenza e non era previsto il raggiungimento del pareggio economico.

Con decreto del Ministro dell'interno del 16 gennaio 1998 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1996 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Il revisore dei conti, nelle relazioni presentate nel 1998 e nel 1999, lamenta la scarsa collaborazione degli uffici dell'ente, in particolare dei responsabili del servizio economico - finanziario e dell'ufficio tecnico, che non hanno provveduto, nonostante i ripetuti solleciti, a trasmettere tempestivamente elementi conoscitivi sulle condizioni di equilibrio del bilancio, sull'inesistenza di debiti fuori bilancio e sulle misure adottate per il risanamento della gestione

finanziaria. Le informazioni che si rinvengono nelle relazioni del revisore riguardano la situazione dei tributi avendo il responsabile del servizio presentato relazioni sull'attività svolta.

Con il decreto ministeriale, per quanto concerne il personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.11 posti, mettendo in disponibilità n.2 dipendenti. Il personale in servizio, secondo i dati contenuti nel conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, al 31 dicembre 1996 era pari a n.25 unità di ruolo, ridotte a n.24 unità alla fine del 1997.

Il revisore dei conti segnala che la giunta ha proceduto alla nomina del responsabile del servizio economico - finanziario, con incarico a tempo determinato e per n.2 accessi settimanali, nella persona del ragioniere capo del comune di Piedimonte Etneo. L'incarico, più volte reiterato, secondo il revisore sarebbe in contrasto con i limiti imposti dalla pianta organica rideterminata e non rispetterebbe i vincoli previsti dal provvedimento ministeriale. Osservazioni critiche vengono mosse dal revisore alla disponibilità dell'amministrazione ad attivare procedure atte a realizzare un eventuale reinserimento in ruolo di un dipendente posto in mobilità in contrasto con le disposizioni contenute nel decreto ministeriale.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale era stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, i canoni ed i contributi ai massimi livelli. Con le deliberazioni consiliari del 16 aprile 1996 l'ente ha provveduto all'adeguamento alla misura massima consentita delle tariffe dell'imposta sulla pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni, della tassa per l'occupazione di spazi e di aree pubbliche, della tassa sulle concessioni comunali, dei servizi di fognatura e di depurazione, degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione ed all'aumento della tariffa del servizio di mensa scolastica. L'aliquota dell'ICI è stata portata al sette per mille e sono state aumentate del 10% le tariffe della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani per garantire la copertura del 100% del costo accertato. Le tariffe e le aliquote sono state confermate per il 1997, il 1998 ed il 1999. A partire dal 1° gennaio 1999 è stato deciso di applicare un'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche nella misura dello 0,2% e sono state fissate nuove tariffe per il servizio acquedotto in modo da coprire il 100% del costo accertato.

Per quanto concerne il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed il servizio dell'acquedotto, è stato prescritto al comune di garantire la totale copertura dei costi, nei quali dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dal certificato relativo alla copertura dei costi dei servizi, il tasso di copertura nel 1996 risulta pari al 102% per la nettezza urbana e al 107,52% per l'acquedotto; nel 1997 scende al 100% per la nettezza urbana ed al 100,88% per l'acquedotto.

È stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e contributi finalizzati almeno al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalla certificazione sulla copertura dei costi risulta una percentuale del 104,22% nel 1996 e del 103,51% nel 1997.

In relazione alla richiesta applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la vigente normativa, dalle certificazioni a consuntivo relative agli anni 1996 e 1997 è stata rilevata una riduzione delle riscossioni del 30%.

Il comune doveva definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato adottato il 16 gennaio 1998, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Sull'argomento non sono contenute notizie nelle relazioni del revisore.

Per quanto concerne l'applicazione alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione dei canoni di legge o l'adeguamento degli stessi ai prezzi di

mercato, l'ente ha dichiarato di non avere fabbricati concessi in locazione e di non disporre di terreni liberi da dare in affitto.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale.

Il revisore nella relazione riguardante il primo semestre del 1998 comunica che l'ufficio tributi si stava attivando per effettuare i controlli sulle dichiarazioni ed i versamenti dell'ICI relativi agli anni 1993 e 1994. A tal fine è stato richiesto all'ufficio tecnico il valore delle aree fabbricabili relativo agli anni 1993,1994 e 1995 per il calcolo dell'ICI dovuta dai proprietari delle suddette aree. L'ente ha provveduto ad affidare al concessionario della riscossione l'attività di liquidazione dell'ICI per gli anni 1993, 1994 e 1995 ed è stata stipulata una convenzione con la Montepaschi SE.RI.T. S.p.A. concessionario per la regione Sicilia del servizio riscossione tributi, che ha riversato finora la somma complessiva di 32 milioni. Si è proceduto per l'accertamento dell'ICIAP relativa al 1992 per un importo di 5 milioni. Per quanto concerne il servizio dell'acquedotto nel mese di agosto del 1998 il fontaniere comunale è stato invitato a verificare se gli utenti morosi avessero provveduto al versamento di quanto dovuto.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, l'ente ha comunicato che non sono state adottate per gli anni 1996, 1997 e 1998 le deliberazioni previste dall'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, in quanto il bilancio di previsione relativo al 1996 è stato approvato il 21 aprile 1998 ed i bilanci di previsione per il 1997 ed il 1998 sono stati approvati in data 29 ottobre 1998, posteriore al termine fissato per l'adozione della deliberazione ex articolo 36.

Dalle certificazioni a consuntivo nel biennio 1996-1997 i risultati di amministrazione sono positivi, rispettivamente, per 123 milioni e per 105 milioni, la situazione economica di cassa è negativa nel 1996 per 171 milioni e nel 1997 per 722 milioni. Nel 1997 l'ente ha fatto ricorso ad anticipazioni di cassa per 999 milioni ed a fine anno ha presentato uno scoperto con il tesoriere di 285 milioni. Il revisore nelle relazioni riguardanti il 1998 ed il 1999 segnala il frequente ricorso alle anticipazioni di cassa e al 31 dicembre 1998 registra uno scoperto di cassa con il tesoriere di 274 milioni.

GIARDINI NAXOS (ME) **Abitanti: 8.640**

Classe demografica V

L'ente è stato esaminato in occasione dell'indagine condotta sulle gestioni deficitarie, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento nel 1993 e sono state rilevate difficoltà gestionali derivanti da un elevato ammontare di debiti fuori bilancio che alla fine del 1989 erano pari a 2.772 milioni, di cui 2.411 milioni per maggiori indennità di espropriazione. Indicatori di una situazione di difficoltà nel mantenimento degli equilibri di bilancio erano un basso tasso di smaltimento dei residui attivi per entrate proprie ed un esubero di personale rilevato da un rapporto tra dipendenti e popolazione non conforme a quello previsto per la fascia demografica di appartenenza dell'ente.

L'ente con atto deliberativo n.72 del 21 luglio 1995 ha preso atto della grave situazione finanziaria rilevando che:

- con atto consiliare del 1993 era stata quantificata la situazione debitoria da allegare al consuntivo del 1992 per un importo pari a 10.423 milioni;
- risultavano debiti fuori bilancio riconosciuti, rateizzati e non pagati al 31 dicembre 1994 per 1.406 milioni e vi era un consistente contenzioso relativo ad espropriazioni, lavori e competenze non ancora quantificabili destinato a determinare ulteriori oneri a carico del bilancio comunale.

Preso atto che nella situazione sopra illustrata non era possibile procedere al riequilibrio della gestione, al riconoscimento dei debiti fuori bilancio ed al loro finanziamento, il consiglio comunale ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario per l'esercizio 1995.

L'ente nel 1996 ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 7.805 milioni per maggiori oneri di espropriazione che dovevano essere finanziati con un mutuo da assumere con la Cassa depositi e prestiti con oneri di ammortamento a carico del bilancio dello Stato ed ha segnalato che tali debiti facevano parte della massa passiva affidata alla gestione della commissione straordinaria di liquidazione.

Dai dati comunicati dal Ministero dell'interno risulta che in data 3 aprile 1998 è stato concesso dalla Cassa depositi e prestiti un mutuo di 4.485 milioni per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 2 luglio 1996 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1995, è stato concesso un contributo di 1.237 milioni per l'adeguamento dei contributi alla media nazionale della classe di appartenenza dell'ente e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si deve attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Il collegio dei revisori dei conti ha trasmesso le relazioni trimestrali nelle quali sono esposti in prevalenza dati sugli equilibri di bilancio, ma non vengono fornite indicazioni sul puntuale rispetto da parte dell'ente delle numerose prescrizioni contenute nel provvedimento ministeriale.

Con il provvedimento ministeriale per quanto riguarda il personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi n.85 posti (compresi i posti dei n.4 dipendenti proposti dalla giunta comunale in soprannumero) con oneri a carico del bilancio comunale, oltre ai posti coperti da personale il cui onere è a carico del bilancio della Regione Siciliana in applicazione dell'articolo 91, comma 12, del d.lgs. n.77 del 1995. Il personale in servizio, secondo i dati del conto annuale del personale presentato alla Ragioneria generale dello Stato, al 31 dicembre 1995 era pari a n.83 unità, di cui n.4 a tempo determinato e n.2 non di ruolo; alla fine del 1996 il personale in servizio era pari a n.82 unità, risultando confermate le unità non di ruolo ed a tempo determinato; al 31 dicembre 1997 le unità presenti erano n.77, di cui n.3 a tempo determinato.

Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferisce. Il collegio dei revisori nella relazione del primo semestre del 1996 rileva un incremento delle spese per il personale dovuto ad assunzioni straordinarie a tempo determinato ed a personale comandato. Non è dato conoscere se siano stati rispettati i limiti di spesa prescritti e la questione non viene ripresa nelle successive relazioni.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazione n.12 del 26 gennaio 1996 l'ente ha provveduto ad elevare alla misura massima consentita gli oneri di urbanizzazione, le tariffe dei servizi a domanda individuale, dell'ICIAP, della TOSAP, dell'imposta sulla pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni, ed i diritti di segreteria. L'aliquota dell'ICI è stata elevata al sei per mille. Con la deliberazione n.9 del 1996 è stato portato ai limiti massimi consentiti il canone relativo al servizio di fognatura, mentre per quello relativo alla depurazione delle acque non è stato necessario intervenire in quanto la tariffa vigente era già pari alla misura massima prevista dalla legge.

Per quanto concerne le tariffe della tassa per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" e del servizio acquedotto è stato prescritto al comune di mantenere il livello in modo da garantire la totale copertura dei costi, nei quali dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dalle certificazioni relative alla copertura dei costi dei servizi, la percentuale di copertura dei costi del servizio per la nettezza urbana è stata

per il 1995 pari al 107%, per il 1996 pari al 100% e per il 1997 pari al 99,8%. Il tasso di copertura dei costi per il servizio di acquedotto è stato del 103% nel 1995, del 101% nel 1996 e del 100% nel 1997.

Il collegio dei revisori segnala la necessità di contenere i costi per il servizio di raccolta e di smaltimento dei rifiuti solidi urbani in tutte le relazioni dal 28 luglio 1997 al 17 febbraio 1998; nell'ultima relazione per l'esercizio 1997 rileva che i pagamenti hanno superato le riscossioni.

L'ente doveva procedere, con apposito atto deliberativo, alla ricognizione ed individuazione di tutti i servizi a domanda individuale erogati ancorché finanziati da contributi della Regione o di altri enti pubblici, al fine di determinare per ciascuno di essi i reali costi di gestione ed i relativi proventi.

È stato prescritto di elevare la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale da proventi tariffari e da contributi finalizzati almeno al 36%; nei costi dovevano essere previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato.

È stato richiesto all'ente:

- di procedere alla revisione, con apposito atto deliberativo, della situazione di tutti gli impianti sportivi al fine di un loro utilizzo che ne garantisca l'uso pubblico per la pratica sportiva di base;
- per gli impianti dati in concessione o in uso gratuito a società ed associazioni sportive, di disciplinare le modalità di gestione al fine di assicurare al comune entrate adeguate all'utilizzo degli stessi secondo i prezzi di mercato e senza alcun onere a carico del bilancio dell'ente;
- di considerare tutti gli impianti sportivi gestiti direttamente dall'ente nei servizi a domanda individuale.

Per il servizio di distribuzione del gas metano il comune doveva adottare i provvedimenti necessari ad assicurare la redditività della gestione in concessione, provvedendo al nuovo affidamento nel rispetto delle procedure previste dalla legge e garantendo gli equilibri del bilancio comunale.

L'ente doveva adottare provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni fiscali ed attivare a tal fine verifiche incrociate delle utenze dei servizi forniti dal comune sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dallo stesso comune o da altri enti su tutto il territorio comunale.

È stato richiesto all'ente di applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie secondo la normativa vigente.

L'ente era tenuto a definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio adottato il 2 luglio 1996, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi.

L'ente è stato sollecitato ad applicare alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o ad adeguare gli stessi ai prezzi di mercato.

Sulle molteplici prescrizioni sopra illustrate il collegio dei revisori nelle relazioni non fornisce alcun elemento conoscitivo per una valutazione dei comportamenti tenuti dall'amministrazione.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, l'ente ha dichiarato che dalle risultanze contabili del conto consuntivo relativo al 1996 non è emersa la necessità di procedere all'adozione di provvedimenti di riequilibrio della gestione. Dalle deliberazioni adottate ai sensi dell'articolo 36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni per gli esercizi 1997 e 1998 si è preso atto dell'inesistenza di debiti fuori bilancio e non sono risultate situazioni tali da far prevedere l'alterazione degli equilibri di bilancio e la necessità di adottare provvedimenti di riequilibrio sia della gestione di competenza che di quella dei residui.

Il collegio dei revisori dei conti ha confermato il permanere delle condizioni di equilibrio di bilancio nell'esercizio 1995 che si è chiuso con un avanzo di amministrazione di 3.733 milioni, e dalle certificazioni dei conti consuntivi relative agli esercizi 1996 e 1997 risultano avanzi di amministrazioni disponibili, rispettivamente, per 1.684 milioni e per 96 milioni.

Il collegio segnala che al 31 dicembre 1996 sono risultati 388 milioni di debiti fuori bilancio per carte contabili che sono stati regolarizzati. Nel biennio 1997-1998 il comune si è trovato a dover riconoscere debiti fuori bilancio per un ammontare complessivo di 103 milioni, di cui 16 milioni per pignoramenti, che sono stati impegnati negli stessi esercizi finanziari.

PROSPETTO N. 1

ENTI DISSESTATI PER REGIONE, ANNO DI DICHIARAZIONE DEL DISSESTO E CLASSE DEMOGRAFICA

REGIONE	ANNO DISSESTO	CLASSE DEMOGRAFICA										AMM.NI PROV.LI	TOTALE ENTI
		00	01	02	03	04	05	06	07	08	11		
PIEMONTE	1990	1											1
	1991	2											2
	1992	1											1
	1993		1										1
Totale PIEMONTE		4	1										5
LOMBARDIA	1990		2	1									3
	1991	1	1	1									3
	1992	3	1			1							5
	1993		1										1
	1994	1											1
	1999				1								1
Totale LOMBARDIA		5	5	2	1	1							14
LIGURIA	1989		1										1
	1992		1	1									2
Totale LIGURIA			2	1									3
VENETO	1989								1				1
	1992							1					1
	1996								1				1
Totale VENETO								1	2				3
EMILIA ROMAGNA	1989					1							1
	1991			3		1							4
	1992				1								1
	1994					1							1
	1997			1									1
Totale EMILIA ROMAGNA				4	1	3							8
TOSCANA	1989		1	1		1							3
	1990					1							1
Totale TOSCANA			1	1		2							4
UMBRIA	1989				1				1				2
	1990			1									1
	1994				1								1
Totale UMBRIA				1	2				1				4
MARCHE	1989		1	1									2
	1990					1							1
	1991			1									1
	1994			1									1
Totale MARCHE			1	3		1							5
LAZIO	1989	2	2	1		1			1				7
	1990				1			1					2
	1991	2				2			1				5
	1992		1	1									2
	1993	1		1	1	1	1	1	1				7
	1994		1			1	1						3
	1995	1		1		1							3
	1996			1		1							2
	1998	1											1
Totale LAZIO		7	4	5	2	7	2	2	3				32
ABRUZZO	1989	1	2	1	2								6
	1990	1											1
	1991	1											1
	1992	2		2									4
	1993								1				1
	1994					1							1
	1995			1	1	1							3
Totale ABRUZZO		5	2	4	3	2			1				17

PROSPETTO N. 1

ENTI DISSESTATI PER REGIONE, ANNO DI DICHIARAZIONE DEL DISSESTO E CLASSE DEMOGRAFICA.

REGIONE	ANNO DISSESTO	CLASSE DEMOGRAFICA										AMM.NI PROV.LI	TOTALE ENTI
		00	01	02	03	04	05	06	07	08	11		
MOLISE	1989	1	3										4
	1990	1	2	1									4
	1992		1										1
	1993		1	1									2
	1994		1										1
Totale MOLISE		2	8	2									12
CAMPANIA	1989	1	4	4	3	4		2					18
	1990		1	2	2	4	3	2	4				18
	1991		1	4		1		4					10
	1992			4	1	3		3	1				12
	1993		2	4	1	4	1	2	6		1	1	22
	1994		2	2		7	1		1	1			14
	1995			2									2
	1996					1							1
	1997		1	2	2								5
	1999		1					1					2
Totale CAMPANIA		1	12	24	9	24	5	14	12	1	1	1	104
PUGLIA	1989			2	1	16	2						21
	1990			1		3							4
	1991				1	1							2
	1992			1	1	1			1				4
	1993					2							2
	1995					1							1
Totale PUGLIA				4	3	24	2		1				34
BASILICATA	1989		1	1	1	1							4
	1990			3									3
	1991		1	1		1							3
	1992							1					1
	1993			1		2							3
	1994			1		1							2
	1995				1					1			2
	1996					1							1
Totale BASILICATA			2	7	2	6		1		1			19
CALABRIA	1989	1	9	17	7	14	1	2					51
	1990		3	8	3	7		1					22
	1991		1	5	2	4		1					13
	1992		1	2	2	4	1						10
	1993			5	1	2	1	2					11
	1994		1	1	2	3							7
	1995					2							2
	1996						2	1					3
	1997					1							1
	1999					1							1
Totale CALABRIA		1	15	38	17	38	5	7					121
SICILIA	1989					1	1	1					3
	1990	1		1		1							3
	1991			1									1
	1992			1		1							2
	1993			1				1					2
	1994				2	1	2	1					6
	1995					1	1						2
	1996			1									1
Totale SICILIA		1		5	2	5	4	3					20
SARDEGNA	1989					1			1				2
Totale SARDEGNA						1			1				2
Totale complessivo		26	53	101	42	114	18	28	21	2	1	1	407

PROSPETTO N. 2
ENTI PER I QUALI NON RISULTA CONCLUSA LA PROCEDURA DI LIQUIDAZIONE.

REGIONE	ANNO DI DICHIARAZIONE DEL DISSESTO											TOTALE ENTI
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	
LOMBARDIA											1	1
VENETO								1				1
EMILIA ROMAGNA									1			1
UMBRIA						1						1
MARCHE	1					1						2
LAZIO	1	1	1	1	7	2	3	2		1		19
ABRUZZO	2			2	1	1	3					9
MOLISE		1			1							2
CAMPANIA	2	8	7	7	13	12	1	1	5		2	58
PUGLIA	4			3	1		1					9
BASILICATA	1	1	1	1	2	2	2	1				11
CALABRIA	20	10	8	6	10	5	2	3	1		1	66
SICILIA	2	1		1	1	6	2	1				14
Totale complessivo	**33**	**22**	**17**	**21**	**36**	**30**	**14**	**9**	**7**	**1**	**4**	**194**

PROSPETTO N. 3
MUTUI PER IL RIPIANO DEI DISSESTI.

REGIONE	ANNO		CLASSE DEMOGRAFICA										AMM. PROV.	TOTALE COMPL.
			00	01	02	03	04	05	06	07	08	11		
PIEMONTE	1995	N. Enti	1											1
		Importo	97											97
	1996	N. Enti	1											1
		Importo	18											18
	1997	N. Enti	1	1										2
		Importo	164	622										786
N. ENTI			3	1										4
IMPORTO MUTUI			279	622										901
LOMBARDIA	1992	N. Enti		1	1									2
		Importo		410	101									511
	1994	N. Enti	1	1										2
		Importo	358											358
	1996	N. Enti	3	1			1							5
		Importo	494	366			3 537							4.397
	1997	N. Enti		1	1									2
		Importo		276	313									589
	1999	N. Enti	1											1
		Importo	608											608
N. ENTI			5	4	2		1							12
IMPORTO MUTUI			1.460	1.052	414		3.537							6.463
LIGURIA	1992	N. Enti		1										1
		Importo		1.507										1.507
	1994	N. Enti		1										1
		Importo		160										160
	1998	N. Enti		0	1									1
		Importo		0	1.259									1.259
N. ENTI				2	1									3
IMPORTO MUTUI				1.666	1.259									2.925
VENETO	1992	N. Enti								1				1
		Importo								24 447				24.447
	1995	N. Enti							1					1
		Importo							928					928
	1997	N. Enti								1				1
		Importo								8.881				8.881
N. ENTI									1	2				3
IMPORTO MUTUI									928	33.329				34.257
EMILIA ROMAGNA	1992	N. Enti					1							1
		Importo					3.849							3.849
	1994	N. Enti			1									1
		Importo			1 267									1 267
	1996	N. Enti			1	1								2
		Importo			1.315	1.821								3.136
	1997	N. Enti			1		1							2
		Importo			574		1.362							1.936
	1998	N. Enti			1									1
		Importo			1.528									1.528
N. ENTI					4	1	2							7
IMPORTO MUTUI					4.684	1.821	5.211							11.716
TOSCANA	1991	N. Enti					1							1
		Importo					1.007							1.007
	1992	N. Enti		1	1									2
		Importo		823	821									1.643
	1996	N. Enti					1							1
		Importo					5.163							5.163
N. ENTI				1	1		2							4
IMPORTO MUTUI				823	821		6.171							7.814
UMBRIA	1991	N. Enti				1								1
		Importo				926								926
	1994	N. Enti								1				1
		Importo								17.085				17.085
	1999	N. Enti			1	1								2
		Importo			2.136	1.074								3.209
N. ENTI					1	2				1				4
IMPORTO MUTUI					2.136	1.999				17.085				21.220

PROSPETTO N. 3
MUTUI PER IL RIPIANO DEI DISSESTI.

REGIONE	ANNO		CLASSE DEMOGRAFICA										AMM. PROV.	TOTALE COMPL.
			00	01	02	03	04	05	06	07	08	11		
MARCHE	1991	N. Enti		1										1
		Importo		172										172
	1996	N. Enti			2									2
		Importo			1.946									1.946
	1997	N. Enti			0		1							1
		Importo			0		1.489							1.489
	1998	N. Enti			1									1
		Importo			1.954									1.954
N. ENTI				1	3		1							5
IMPORTO MUTUI				172	3.900		1.489							5.561
LAZIO	1990	N. Enti								1				1
		Importo								4.631				4.631
	1991	N. Enti		1										1
		Importo		444										444
	1992	N. Enti	2	1	1	1								5
		Importo	579	238	793	2.191								3.800
	1993	N. Enti					1							1
		Importo					760							760
	1994	N. Enti					1							1
		Importo					817							817
	1995	N. Enti	1											1
		Importo	698											698
	1996	N. Enti	1	1	1		1	2	1	1				8
		Importo	632	1.262	1.939		1.408	8.333	3 034	10.597				27.206
	1997	N. Enti		1	3		1			1				6
		Importo		1.480	3.987		2.313			27.344				35.104
	1998	N. Enti	3											3
		Importo	1.698											1.698
	1999	N. Enti				1	2		1					4
		Importo				1.296	3.074		10.246					14.616
N. ENTI			7	4	5	2	6	2	2	3				31
IMPORTO MUTUI			3.607	3.404	6.719	3.486	8.373	8.333	13.280	42.572				89.775
ABRUZZO	1991	N. Enti		1										1
		Importo		582										582
	1992	N. Enti	2			1								3
		Importo	218			231								449
	1993	N. Enti			1	0								1
		Importo			2.477	0								2.477
	1995	N. Enti	1		0	0								1
		Importo	937		0	0								937
	1996	N. Enti	1	1	2	1								5
		Importo	828	920	2.063	2.774								6.584
	1997	N. Enti			1		2			1				4
		Importo			1.280		6.150			22.544				29.974
N. ENTI			4	2	4	2	2			1				15
IMPORTO MUTUI			1.983	1.503	5.820	3.005	6.150			22.544				41.004
MOLISE	1991	N. Enti		2										2
		Importo		739										739
	1992	N. Enti		3										3
		Importo		985										985
	1996	N. Enti	2	1	1									4
		Importo	251	1.794	1.263									3.308
	1997	N. Enti		1	1									2
		Importo		564	1.704									2.268
N. ENTI			2	7	2									11
IMPORTO MUTUI			251	4.082	2.967									7.300

PROSPETTO N. 3
MUTUI PER IL RIPIANO DEI DISSESTI.

REGIONE	ANNO		CLASSE DEMOGRAFICA										AMM. PROV.	TOTALE COMPL.
			00	01	02	03	04	05	06	07	08	11		
CAMPANIA	1991	N. Enti		1										1
		Importo		858										858
	1992	N. Enti	1	2	3	1	1							8
		Importo	252	524	2.500	3.350	3.524							10.150
	1993	N. Enti			1									1
		Importo			727									727
	1995	N. Enti		1	1									2
		Importo		687	950									1.637
	1996	N. Enti		2	8	4	5	3	4	4				30
		Importo		3.046	13.503	8.559	17.758	22.800	35.535	63.281				164.482
	1997	N. Enti		3	5		9	2	4	4			1	28
		Importo		3.239	8.735		42.505	13.940	29.196	71.280			213.806	382.700
	1998	N. Enti		1	5	2	2		5	3	1	1		20
		Importo		986	7.857	5.949	8.088		55 829	66.364	28.615	599.789		773.477
	1999	N. Enti		1	1	2	5							9
		Importo		1.317	2.435	2.743	23.034							29.529
N. ENTI			1	11	24	9	22	5	13	11	1	1	1	99
IMPORTO MUTUI			252	10.657	36.707	20.601	94.908	36.740	120.560	200.925	28.615	599.789	213.806	1.363.559
PUGLIA	1990	N. Enti					1							1
		Importo					3.172							3.172
	1991	N. Enti			1	1	2							4
		Importo			676	1.486	1.030							3.192
	1992	N. Enti			1		4							5
		Importo			626		11.212							11.839
	1993	N. Enti					1							1
		Importo					2.873							2.873
	1994	N. Enti					2							2
		Importo					3.182							3.182
	1995	N. Enti					1							1
		Importo					2.772							2.772
	1996	N. Enti			2	1	8			1				12
		Importo			1.386	1.785	29.519			13.340				46.029
	1997	N. Enti					2	2						4
		Importo					7.783	13.135						20.918
	1998	N. Enti					2							2
		Importo					9.079							9.079
	1999	N. Enti					1							1
		Importo					4.334							4.334
N. ENTI					4	2	24	2		1				33
IMPORTO MUTUI					2.688	3.271	74.956	13.135		13.340				107.390
BASILICATA	1992	N. Enti			1									1
		Importo			2.087									2.087
	1993	N. Enti		1										1
		Importo		514										514
	1996	N. Enti			3	1	3		1					8
		Importo			4.394	1.450	9.177		6.352					21.373
	1997	N. Enti			1		1							2
		Importo			431		4.396							4.828
	1998	N. Enti		1	1		1				1			4
		Importo		341	2.060		2.713				33.120			38.234
	1999	N. Enti		0	1		1							2
		Importo		0	890		4.126							5.016
N. ENTI				2	7	1	6		1					18
IMPORTO MUTUI				855	9.861	1.450	20.412		6.352		33.120			72.052

PROSPETTO N. 3
MUTUI PER IL RIPIANO DEI DISSESTI.

REGIONE	ANNO		CLASSE DEMOGRAFICA										AMM. PROV.	TOTALE COMPL.
			00	01	02	03	04	05	06	07	08	11		
CALABRIA	1990	N. Enti		1										1
		Importo		479										479
	1992	N. Enti		2	4	5	1		1					13
		Importo		946	3.825	11.120	4.997		4.676					25.565
	1993	N. Enti		1	5		2							8
		Importo		653	6.840		9.180							16.674
	1994	N. Enti	1	3	1		1							6
		Importo	1.273	2.049	1.039		3.014							7.375
	1995	N. Enti		1			4							5
		Importo		1.788			18.943							20.731
	1996	N. Enti		1	8	5	12	2	2					30
		Importo		1.328	13.807	12.258	43.731	9.177	20.872					101.172
	1997	N. Enti		2	7	2	7	1	2					21
		Importo		1.547	10.622	5.415	25.227	5.307	18 062					66.178
	1998	N. Enti		1	6	2	5	1	1					16
		Importo		1.433	10.848	3.854	17.505	6.564	6.362					46.567
	1999	N Enti		2	7	2	1	1	1					14
		Importo		3.008	13.940	4.510	5 750	7.148	11.395					45.750
N. ENTI			1	14	38	16	33	5	7					114
IMPORTO MUTUI			1.273	13.230	60.921	37.157	128.348	28.196	61.366					330.490
SICILIA	1995	N. Enti			1									1
		Importo			819									819
	1996	N. Enti			2	1	4	1	1					9
		Importo			1.434	1.902	14.949	6.905	6.582					31.772
	1997	N. Enti	1		1									2
		Importo	724		2.069									2.793
	1998	N. Enti						3	1					4
		Importo						21.181	12 460					33.641
	1999	N Enti			1	1	1		1					4
		Importo			755	3.442	5.162		10.085					19.445
N. ENTI			1		5	2	5	4	3					20
IMPORTO MUTUI			724		5.078	5.344	20.112	28.086	29.127					88.471
SARDEGNA	1991	N. Enti					1							1
		Importo					1.402							1.402
	1992	N. Enti								1				1
		Importo								12.954				12.954
N. ENTI							1			1				2
IMPORTO MUTUI							1.402			12.954				14.356
TOTALE N. ENTI			24	49	101	37	105	18	27	20	2	1	1	385
TOTALE MUTUI			9.829	38.067	143.974	78.135	371.067	114.490	231.613	342.750	61.735	599.789	213.806	2.205.254

PAGINA BIANCA

ALLEGATI

AVVERTENZE

p.n.c. = percentuale non calcolabile
#DIV/0!
Queste indicazioni possono comparire nei prospetti contenenti variazioni percentuali allorchè il dato relativo al primo esercizio di riferimento è uguale a zero.

ALLEGATI ALLA PARTE II

PAGINA BIANCA

PROSPETTO N. 1

PROVINCE. ENTRATE TITOLO 1: ENTRATE TRIBUTARIE.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	203.332	224.826	10,57%
LOMBARDIA	356.933	381.842	6,98%
LIGURIA	57.915	61.258	5,77%
VENETO	157.628	164.792	4,54%
FRIULI V. GIULIA	39.049	59.674	52,82%
EMILIA ROMAGNA	129.785	139.059	7,15%
TOSCANA	125.713	138.433	10,12%
UMBRIA	27.799	30.203	8,65%
MARCHE	36.347	48.704	34,00%
LAZIO	163.688	179.098	9,41%
ABRUZZO	28.745	33.626	16,98%
MOLISE	5.616	7.114	26,67%
CAMPANIA	17.788	19.666	10,56%
PUGLIA	71.289	81.373	14,15%
BASILICATA	10.600	12.268	15,74%
CALABRIA	32.671	31.526	-3,51%
SICILIA	64.092	69.532	8,49%
SARDEGNA	34.394	35.321	2,69%
TOTALE NAZIONALE	**1.563.384**	**1.718.313**	**9,91%**

PROSPETTO N. 2

PROVINCE. ENTRATE TITOLO 1: ENTRATE TRIBUTARIE.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	194.745	236.069	21,22%
LOMBARDIA	338.010	391.882	15,94%
LIGURIA	51.689	63.442	22,74%
VENETO	152.998	170.603	11,51%
FRIULI V. GIULIA	38.160	58.990	54,58%
EMILIA ROMAGNA	125.459	146.321	16,63%
TOSCANA	115.381	143.327	24,22%
UMBRIA	26.317	31.001	17,80%
MARCHE	35.546	50.094	40,93%
LAZIO	159.845	190.043	18,89%
ABRUZZO	28.575	33.722	18,01%
MOLISE	5.522	7.162	29,69%
CAMPANIA	16.333	19.651	20,32%
PUGLIA	70.075	79.467	13,40%
BASILICATA	9.550	12.813	34,16%
CALABRIA	29.826	27.662	-7,25%
SICILIA	62.446	76.306	22,19%
SARDEGNA	37.704	33.083	-12,26%
TOTALE NAZIONALE	**1.498.180**	**1.771.638**	**18,25%**

PROSPETTO N. 3

PROVINCE. ENTRATE TITOLO 1: ENTRATE TRIBUTARIE.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	30.432	19.934	-34,50%
LOMBARDIA	51.496	41.183	-20,03%
LIGURIA	11.585	8.814	-23,92%
VENETO	19.115	12.972	-32,14%
FRIULI V. GIULIA	4.314	4.998	15,86%
EMILIA ROMAGNA	17.421	10.420	-40,19%
TOSCANA	23.750	18.510	-22,07%
UMBRIA	6.537	5.778	-11,60%
MARCHE	3.852	3.495	-9,28%
LAZIO	31.017	21.317	-31,27%
ABRUZZO	3.803	3.630	-4,55%
MOLISE	660	613	-7,16%
CAMPANIA	6.864	7.651	11,47%
PUGLIA	10.285	13.246	28,79%
BASILICATA	2.040	1.795	-11,98%
CALABRIA	7.431	7.540	1,47%
SICILIA	14.148	8.602	-39,20%
SARDEGNA	6.113	8.320	36,10%
TOTALE NAZIONALE	**250.862**	**198.818**	**-20,75%**

PROSPETTO N. 4

PROVINCE. ENTRATE TITOLO 2: ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	457.299	441.129	-3,54%
LOMBARDIA	717.205	695.564	-3,02%
LIGURIA	329.571	300.964	-8,68%
VENETO	414.329	399.490	-3,58%
FRIULI V. GIULIA	104.675	111.962	6,96%
EMILIA ROMAGNA	405.932	405.002	-0,23%
TOSCANA	537.059	552.673	2,91%
UMBRIA	204.493	212.263	3,80%
MARCHE	179.087	169.989	-5,08%
LAZIO	476.908	524.030	9,88%
ABRUZZO	166.547	171.519	2,99%
MOLISE	52.267	50.799	-2,81%
CAMPANIA	120.920	120.018	-0,75%
PUGLIA	440.078	439.389	-0,16%
BASILICATA	145.231	138.581	-4,58%
CALABRIA	313.993	280.503	-10,67%
SICILIA	699.474	744.523	6,44%
SARDEGNA	187.855	191.466	1,92%
TOTALE NAZIONALE	**5.952.925**	**5.949.862**	**-0,05%**

PROSPETTO N. 5

PROVINCE. ENTRATE TITOLO 2: ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	461.610	195.098	-57,74%
LOMBARDIA	716.577	221.288	-69,12%
LIGURIA	292.748	120.164	-58,95%
VENETO	411.062	101.343	-75,35%
FRIULI V. GIULIA	101.974	110.324	8,19%
EMILIA ROMAGNA	435.852	249.516	-42,75%
TOSCANA	540.140	235.400	-56,42%
UMBRIA	188.038	213.942	13,78%
MARCHE	183.232	149.940	-18,17%
LAZIO	482.306	154.965	-67,87%
ABRUZZO	162.864	33.750	-79,28%
MOLISE	50.356	14.484	-71,24%
CAMPANIA	122.907	14.591	-88,13%
PUGLIA	424.791	71.357	-83,20%
BASILICATA	137.029	85.834	-37,36%
CALABRIA	338.058	183.632	-45,68%
SICILIA	485.129	301.060	-37,94%
SARDEGNA	187.140	37.323	-80,06%
TOTALE NAZIONALE	**5.721.812**	**2.494.011**	**-56,41%**

PROSPETTO N. 6

PROVINCE. ENTRATE TITOLO 3: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	72.089	28.492	-60,48%
LOMBARDIA	107.884	81.798	-24,18%
LIGURIA	28.561	15.582	-45,45%
VENETO	60.904	47.571	-21,89%
FRIULI V. GIULIA	13.701	10.499	-23,37%
EMILIA ROMAGNA	65.409	29.981	-54,16%
TOSCANA	48.133	40.232	-16,42%
UMBRIA	11.903	8.056	-32,32%
MARCHE	7.711	8.200	6,35%
LAZIO	73.652	32.478	-55,90%
ABRUZZO	7.355	9.235	25,57%
MOLISE	2.988	1.882	-37,00%
CAMPANIA	2.906	3.239	11,47%
PUGLIA	14.739	13.487	-8,49%
BASILICATA	7.358	4.347	-40,92%
CALABRIA	22.218	14.704	-33,82%
SICILIA	43.366	40.340	-6,98%
SARDEGNA	12.860	5.129	-60,11%
TOTALE NAZIONALE	**603.736**	**395.252**	**-34,53%**

PROSPETTO N. 7

PROVINCE. ENTRATE TITOLO 3: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	73.169	24.394	-66,66%
LOMBARDIA	100.552	94.191	-6,33%
LIGURIA	28.309	13.399	-52,67%
VENETO	62.574	43.734	-30,11%
FRIULI V. GIULIA	13.297	10.305	-22,50%
EMILIA ROMAGNA	51.293	19.854	-61,29%
TOSCANA	47.156	38.475	-18,41%
UMBRIA	12.077	6.120	-49,33%
MARCHE	8.268	9.163	10,82%
LAZIO	75.462	46.064	-38,96%
ABRUZZO	8.169	7.737	-5,28%
MOLISE	2.819	1.311	-53,51%
CAMPANIA	3.136	2.888	-7,88%
PUGLIA	12.985	13.118	1,02%
BASILICATA	7.808	3.089	-60,43%
CALABRIA	10.551	8.873	-15,91%
SICILIA	26.899	57.468	113,64%
SARDEGNA	15.646	4.879	-68,81%
TOTALE NAZIONALE	**560.170**	**405.063**	**-27,69%**

PROSPETTO N. 8

PROVINCE. ENTRATE TITOLO 3: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	25.176	23.311	-7,41%
LOMBARDIA	74.275	61.499	-17,20%
LIGURIA	13.944	15.318	9,85%
VENETO	64.240	65.360	1,74%
FRIULI V. GIULIA	6.727	7.651	13,72%
EMILIA ROMAGNA	36.739	27.922	-24,00%
TOSCANA	40.808	35.645	-12,65%
UMBRIA	10.033	9.269	-7,61%
MARCHE	8.326	7.222	-13,26%
LAZIO	95.705	80.272	-16,13%
ABRUZZO	13.460	14.095	4,72%
MOLISE	1.645	2.231	35,62%
CAMPANIA	9.512	9.154	-3,76%
PUGLIA	41.695	40.335	-3,26%
BASILICATA	6.399	7.668	19,83%
CALABRIA	63.645	67.475	6,02%
SICILIA	63.618	45.874	-27,89%
SARDEGNA	7.015	5.174	-26,25%
TOTALE NAZIONALE	**582.962**	**525.474**	**-9,86%**

PROSPETTO N. 9

PROVINCE. ENTRATE. TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	732.720	694.447	-5,22%
LOMBARDIA	1.182.022	1.159.204	-1,93%
LIGURIA	416.048	377.803	-9,19%
VENETO	632.861	611.852	-3,32%
FRIULI V. GIULIA	157.425	182.135	15,70%
EMILIA ROMAGNA	601.127	574.041	-4,51%
TOSCANA	710.905	731.338	2,87%
UMBRIA	244.195	250.522	2,59%
MARCHE	223.145	226.893	1,68%
LAZIO	714.249	735.606	2,99%
ABRUZZO	202.646	214.380	5,79%
MOLISE	60.871	59.796	-1,77%
CAMPANIA	141.613	142.923	0,92%
PUGLIA	526.106	534.249	1,55%
BASILICATA	163.189	155.197	-4,90%
CALABRIA	368.882	326.733	-11,43%
SICILIA	806.932	854.394	5,88%
SARDEGNA	235.109	231.916	-1,36%
TOTALE NAZIONALE	**8.120.045**	**8.063.427**	**-0,70%**

PROSPETTO N. 10

PROVINCE. ENTRATE. TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	729.524	455.561	-37,55%
LOMBARDIA	1.155.138	707.361	-38,76%
LIGURIA	372.746	197.005	-47,15%
VENETO	626.634	315.681	-49,62%
FRIULI V. GIULIA	153.431	179.619	17,07%
EMILIA ROMAGNA	612.604	415.690	-32,14%
TOSCANA	702.677	417.202	-40,63%
UMBRIA	226.433	251.063	10,88%
MARCHE	227.046	209.196	-7,86%
LAZIO	717.613	391.072	-45,50%
ABRUZZO	199.607	75.210	-62,32%
MOLISE	58.697	22.956	-60,89%
CAMPANIA	142.376	37.131	-73,92%
PUGLIA	507.851	163.942	-67,72%
BASILICATA	154.387	101.736	-34,10%
CALABRIA	378.435	220.167	-41,82%
SICILIA	574.474	434.834	-24,31%
SARDEGNA	240.489	75.285	-68,70%
TOTALE NAZIONALE	**7.780.162**	**4.670.712**	**-39,97%**

PROSPETTO N. 11

PROVINCE. ENTRATE. TITOLO IV: ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, TRASF. DI CAPITALE E RISC. CREDITI

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	39.913	35.357	-11,42%
LOMBARDIA	118.924	262.575	120,79%
LIGURIA	17.367	49.218	183,40%
VENETO	108.791	56.720	-47,86%
FRIULI V. GIULIA	48.285	37.026	-23,32%
EMILIA ROMAGNA	120.008	68.461	-42,95%
TOSCANA	96.461	105.701	9,58%
UMBRIA	28.504	6.060	-78,74%
MARCHE	15.805	7.049	-55,40%
LAZIO	120.252	155.839	29,59%
ABRUZZO	9.803	22.339	127,89%
MOLISE	3.110	19.536	528,21%
CAMPANIA	10.442	12.350	18,27%
PUGLIA	17.076	76.449	347,70%
BASILICATA	47.723	43.747	-8,33%
CALABRIA	18.074	10.306	-42,98%
SICILIA	78.034	51.630	-33,84%
SARDEGNA	81.924	132.787	62,09%
TOTALE NAZIONALE	**980.493**	**1.153.151**	**17,61%**

PROSPETTO N. 12

PROVINCE. ENTRATE. TITOLO IV: ENTRATE DERIVANTI DA ALIENAZIONI, TRASF. DI CAPITALE E RISC. CREDITI

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	113.109	110.141	-2,62%
LOMBARDIA	263.840	376.145	42,57%
LIGURIA	49.498	51.235	3,51%
VENETO	161.568	193.260	19,62%
FRIULI V. GIULIA	26.771	21.123	-21,10%
EMILIA ROMAGNA	172.845	158.679	-8,20%
TOSCANA	96.031	141.164	47,00%
UMBRIA	19.010	18.309	-3,68%
MARCHE	30.490	30.971	1,58%
LAZIO	223.231	310.083	38,91%
ABRUZZO	113.519	132.862	17,04%
MOLISE	128.801	121.049	-6,02%
CAMPANIA	19.980	22.587	13,05%
PUGLIA	157.904	187.734	18,89%
BASILICATA	223.030	237.336	6,41%
CALABRIA	110.032	90.555	-17,70%
SICILIA	139.815	115.815	-17,17%
SARDEGNA	156.280	199.683	27,77%
TOTALE NAZIONALE	**2.205.752**	**2.518.731**	**14,19%**

PROSPETTO N. 13

PROVINCE. ENTRATE. TITOLO V: ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	96.852	134.128	38,49%
LOMBARDIA	228.947	263.602	15,14%
LIGURIA	28.839	93.429	223,97%
VENETO	78.741	73.121	-7,14%
FRIULI V. GIULIA	14.670	14.912	1,65%
EMILIA ROMAGNA	66.831	90.800	35,86%
TOSCANA	149.461	183.452	22,74%
UMBRIA	21.497	23.815	10,78%
MARCHE	30.007	27.119	-9,62%
LAZIO	119.371	133.703	12,01%
ABRUZZO	84.109	38.448	-54,29%
MOLISE	34.550	14.880	-56,93%
CAMPANIA	13.393	80.039	497,64%
PUGLIA	34.057	40.898	20,09%
BASILICATA	7.063	9.594	35,82%
CALABRIA	119.203	64.356	-46,01%
SICILIA	8.483	42.877	405,46%
SARDEGNA	19.817	19.386	-2,18%
TOTALE NAZIONALE	**1.155.889**	**1.348.560**	**16,67%**

PROSPETTO N. 14

PROVINCE. ENTRATE. TITOLO V: ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	87.914	98.089	11,57%
LOMBARDIA	132.829	216.390	62,91%
LIGURIA	27.703	45.716	65,02%
VENETO	63.451	57.336	-9,64%
FRIULI V. GIULIA	24.637	14.886	-39,58%
EMILIA ROMAGNA	60.014	53.136	-11,46%
TOSCANA	82.655	98.646	19,35%
UMBRIA	16.571	25.672	54,92%
MARCHE	27.407	28.646	4,52%
LAZIO	114.079	65.947	-42,19%
ABRUZZO	14.757	31.097	110,73%
MOLISE	12.868	3.572	-72,24%
CAMPANIA	11.542	7.674	-33,51%
PUGLIA	27.658	50.808	83,70%
BASILICATA	9.024	13.697	51,78%
CALABRIA	19.038	29.538	55,15%
SICILIA	6.448	20.931	224,63%
SARDEGNA	18.283	21.745	18,94%
TOTALE NAZIONALE	**756.879**	**883.527**	**16,73%**

PROSPETTO N. 15

PROVINCE. ENTRATE. TITOLO V: ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONE DI PRESTITI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	325.982	343.804	5,47%
LOMBARDIA	490.561	502.320	2,40%
LIGURIA	65.779	111.484	69,48%
VENETO	220.021	213.796	-2,83%
FRIULI V. GIULIA	51.276	50.398	-1,71%
EMILIA ROMAGNA	116.851	152.440	30,46%
TOSCANA	285.616	368.652	29,07%
UMBRIA	49.766	47.909	-3,73%
MARCHE	63.347	61.819	-2,41%
LAZIO	329.430	367.336	11,51%
ABRUZZO	174.046	164.909	-5,25%
MOLISE	79.553	90.861	14,21%
CAMPANIA	46.755	119.120	154,77%
PUGLIA	284.646	270.986	-4,80%
BASILICATA	80.148	75.612	-5,66%
CALABRIA	251.065	278.769	11,03%
SICILIA	138.379	161.657	16,82%
SARDEGNA	87.422	85.063	-2,70%
TOTALE NAZIONALE	**3.140.641**	**3.466.933**	**10,39%**

PROSPETTO N. 16

PROVINCE. ENTRATE. TITOLO IV + ANTICIPAZIONI DI CASSA

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	136.765	36.127	-73,58%
LOMBARDIA	347.871	267.695	-23,05%
LIGURIA	46.206	67.351	45,76%
VENETO	187.532	57.762	-69,20%
FRIULI V. GIULIA	62.954	37.026	-41,19%
EMILIA ROMAGNA	186.839	80.381	-56,98%
TOSCANA	245.922	149.284	-39,30%
UMBRIA	50.001	6.060	-87,88%
MARCHE	45.811	26.673	-41,78%
LAZIO	239.623	189.028	-21,11%
ABRUZZO	93.912	55.872	-40,51%
MOLISE	37.660	20.036	-46,80%
CAMPANIA	23.835	92.390	287,63%
PUGLIA	51.133	97.150	90,00%
BASILICATA	54.786	43.747	-20,15%
CALABRIA	137.277	74.662	-45,61%
SICILIA	83.971	67.071	-20,13%
SARDEGNA	101.741	136.935	34,59%
TOTALE NAZIONALE	**2.133.837**	**1.505.250**	**-29,46%**

PROSPETTO N. 17

PROVINCE. ENTRATE. TITOLO IV + ANTICIPAZIONI DI CASSA

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	133.866	35.990	-73,11%
LOMBARDIA	215.018	170.487	-20,71%
LIGURIA	38.096	66.110	73,53%
VENETO	119.778	24.069	-79,91%
FRIULI V. GIULIA	65.565	39.446	-39,84%
EMILIA ROMAGNA	137.228	86.502	-36,96%
TOSCANA	161.845	75.500	-53,35%
UMBRIA	34.838	6.489	-81,37%
MARCHE	47.893	26.592	-44,48%
LAZIO	151.558	105.553	-30,35%
ABRUZZO	17.392	19.103	9,84%
MOLISE	18.296	29.448	60,95%
CAMPANIA	19.018	16.789	-11,72%
PUGLIA	63.056	49.509	-21,48%
BASILICATA	46.087	29.440	-36,12%
CALABRIA	28.178	33.195	17,81%
SICILIA	29.030	74.570	156,88%
SARDEGNA	100.289	87.805	-12,45%
TOTALE NAZIONALE	**1.427.033**	**976.599**	**-31,56%**

PROSPETTO N. 18

PROVINCE. ENTRATE. TITOLO IV + ANTICIPAZIONI DI CASSA

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	439.090	113.236	-74,21%
LOMBARDIA	754.401	406.079	-46,17%
LIGURIA	115.277	80.834	-29,88%
VENETO	381.589	193.260	-49,35%
FRIULI V. GIULIA	78.047	21.123	-72,94%
EMILIA ROMAGNA	289.696	179.927	-37,89%
TOSCANA	381.647	211.143	-44,68%
UMBRIA	68.776	18.309	-73,38%
MARCHE	93.837	71.672	-23,62%
LAZIO	552.661	434.364	-21,41%
ABRUZZO	287.564	199.441	-30,64%
MOLISE	208.354	180.929	-13,16%
CAMPANIA	66.735	141.707	112,34%
PUGLIA	442.550	304.397	-31,22%
BASILICATA	303.178	237.336	-21,72%
CALABRIA	361.097	369.324	2,28%
SICILIA	275.648	196.123	-28,85%
SARDEGNA	243.701	218.302	-10,42%
TOTALE NAZIONALE	**5.343.848**	**3.577.505**	**-33,05%**

PROSPETTO N. 19

PROVINCE. ENTRATE. TITOLO 6: ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO TERZI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	63.237	115.326	82,37%
LOMBARDIA	104.386	119.939	14,90%
LIGURIA	28.743	36.048	25,41%
VENETO	94.980	77.320	-18,59%
FRIULI V. GIULIA	14.084	14.644	3,98%
EMILIA ROMAGNA	50.077	49.558	-1,04%
TOSCANA	110.907	100.993	-8,94%
UMBRIA	17.250	19.542	13,29%
MARCHE	23.099	25.192	9,06%
LAZIO	98.488	78.392	-20,40%
ABRUZZO	22.138	23.894	7,93%
MOLISE	18.311	7.976	-56,44%
CAMPANIA	16.871	18.027	6,85%
PUGLIA	68.376	72.746	6,39%
BASILICATA	11.585	12.235	5,61%
CALABRIA	26.879	38.990	45,06%
SICILIA	100.558	114.420	13,79%
SARDEGNA	48.009	47.871	-0,29%
TOTALE NAZIONALE	**917.979**	**973.112**	**6,01%**

PROSPETTO N. 20

PROVINCE. ENTRATE. TITOLO 6: ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO TERZI.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	61.622	120.422	95,42%
LOMBARDIA	103.253	117.074	13,39%
LIGURIA	29.296	35.712	21,90%
VENETO	95.038	77.060	-18,92%
FRIULI V. GIULIA	14.674	14.498	-1,19%
EMILIA ROMAGNA	47.933	53.721	12,07%
TOSCANA	111.525	106.559	-4,45%
UMBRIA	16.211	16.344	0,82%
MARCHE	27.304	26.314	-3,62%
LAZIO	93.954	74.072	-21,16%
ABRUZZO	22.099	23.553	6,58%
MOLISE	18.366	7.020	-61,77%
CAMPANIA	17.712	17.300	-2,32%
PUGLIA	67.419	65.852	-2,32%
BASILICATA	11.594	12.214	5,34%
CALABRIA	26.469	38.700	46,21%
SICILIA	86.155	103.073	19,64%
SARDEGNA	54.278	47.965	-11,63%
TOTALE NAZIONALE	**904.903**	**957.455**	**5,81%**

PROSPETTO N. 21

PROVINCE. ENTRATE. TITOLO 6: ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO TERZI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	15.082	15.865	5,19%
LOMBARDIA	13.684	16.434	20,10%
LIGURIA	1.005	1.320	31,38%
VENETO	15.606	15.327	-1,79%
FRIULI V. GIULIA	1.625	1.770	8,89%
EMILIA ROMAGNA	14.776	10.449	-29,28%
TOSCANA	19.596	13.335	-31,95%
UMBRIA	5.934	7.536	27,00%
MARCHE	11.888	10.207	-14,14%
LAZIO	14.813	18.344	23,83%
ABRUZZO	7.566	7.870	4,01%
MOLISE	766	1.632	113,07%
CAMPANIA	2.624	2.370	-9,67%
PUGLIA	26.031	32.915	26,45%
BASILICATA	4.427	4.447	0,46%
CALABRIA	6.299	6.427	2,03%
SICILIA	44.520	55.578	24,84%
SARDEGNA	2.652	2.537	-4,31%
TOTALE NAZIONALE	**208.894**	**224.366**	**7,41%**

PROSPETTO N. 22

PROVINCE. ENTRATE. TOTALE GENERALE DELL'ENTRATA.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	932.723	979.258	4,99%
LOMBARDIA	1.634.279	1.805.320	10,47%
LIGURIA	490.997	556.499	13,34%
VENETO	915.374	819.012	-10,53%
FRIULI V. GIULIA	234.463	248.717	6,08%
EMILIA ROMAGNA	838.043	782.860	-6,58%
TOSCANA	1.067.733	1.121.483	5,03%
UMBRIA	311.446	299.938	-3,69%
MARCHE	292.056	286.253	-1,99%
LAZIO	1.052.360	1.103.540	4,86%
ABRUZZO	318.696	299.060	-6,16%
MOLISE	116.842	102.188	-12,54%
CAMPANIA	182.319	253.339	38,95%
PUGLIA	645.614	724.341	12,19%
BASILICATA	229.560	220.773	-3,83%
CALABRIA	533.038	440.386	-17,38%
SICILIA	994.006	1.063.321	6,97%
SARDEGNA	384.860	431.960	12,24%
TOTALE NAZIONALE	**11.174.407**	**11.538.249**	**3,26%**

PROSPETTO N. 23

PROVINCE. ENTRATE. TOTALE GENERALE DELL'ENTRATA.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	925.012	709.050	-23,35%
LOMBARDIA	1.473.409	1.199.373	-18,60%
LIGURIA	440.139	325.614	-26,02%
VENETO	841.450	473.104	-43,78%
FRIULI V. GIULIA	233.670	248.449	6,32%
EMILIA ROMAGNA	797.765	600.354	-24,75%
TOSCANA	976.048	676.090	-30,73%
UMBRIA	277.482	299.568	7,96%
MARCHE	302.244	269.796	-10,74%
LAZIO	963.125	607.734	-36,90%
ABRUZZO	239.098	132.438	-44,61%
MOLISE	95.360	60.837	-36,20%
CAMPANIA	179.106	71.220	-60,24%
PUGLIA	638.326	312.047	-51,11%
BASILICATA	212.068	157.087	-25,93%
CALABRIA	433.082	292.062	-32,56%
SICILIA	689.659	624.120	-9,50%
SARDEGNA	395.056	223.727	-43,37%
TOTALE NAZIONALE	**10.112.097**	**7.282.670**	**-27,98%**

PROSPETTO N. 24

PROVINCE. ENTRATE. TOTALE GENERALE DELL'ENTRATA.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	573.481	822.057	43,35%
LOMBARDIA	990.992	1.569.756	58,40%
LIGURIA	241.628	463.084	91,65%
VENETO	527.518	847.528	60,66%
FRIULI V. GIULIA	104.108	100.800	-3,18%
EMILIA ROMAGNA	418.387	592.113	41,52%
TOSCANA	636.926	1.066.092	67,38%
UMBRIA	157.993	147.694	-6,52%
MARCHE	132.195	148.052	12,00%
LAZIO	752.826	1.221.844	62,30%
ABRUZZO	322.265	472.114	46,50%
MOLISE	216.357	257.731	19,12%
CAMPANIA	113.784	294.472	158,80%
PUGLIA	636.095	1.027.938	61,60%
BASILICATA	351.243	410.442	16,85%
CALABRIA	470.352	577.594	22,80%
SICILIA	733.543	1.163.252	58,58%
SARDEGNA	276.690	472.882	70,91%
TOTALE NAZIONALE	**7.656.382**	**11.655.445**	**52,23%**

PROSPETTO N. 25

PROVINCE. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE TRIBUTARIE SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	27,75%	32,37%
LOMBARDIA	30,20%	32,94%
LIGURIA	13,92%	16,21%
VENETO	24,91%	26,93%
FRIULI V. GIULIA	24,80%	32,76%
EMILIA ROMAGNA	21,59%	24,22%
TOSCANA	17,68%	18,93%
UMBRIA	11,38%	12,06%
MARCHE	16,29%	21,47%
LAZIO	22,92%	24,35%
ABRUZZO	14,18%	15,69%
MOLISE	9,23%	11,90%
CAMPANIA	12,56%	13,76%
PUGLIA	13,55%	15,23%
BASILICATA	6,50%	7,91%
CALABRIA	8,86%	9,65%
SICILIA	7,94%	8,14%
SARDEGNA	14,63%	15,23%
TOTALE NAZIONALE	**19,25%**	**21,31%**

PROSPETTO N. 26

PROVINCE. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE TRIBUTARIE SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	25,51%	5,66%
LOMBARDIA	23,10%	6,10%
LIGURIA	9,24%	2,95%
VENETO	14,67%	3,05%
FRIULI V. GIULIA	17,65%	18,17%
EMILIA ROMAGNA	15,29%	3,85%
TOSCANA	10,08%	3,41%
UMBRIA	7,85%	7,82%
MARCHE	14,55%	7,76%
LAZIO	16,73%	4,05%
ABRUZZO	14,01%	2,18%
MOLISE	9,12%	1,39%
CAMPANIA	15,45%	5,09%
PUGLIA	6,14%	2,47%
BASILICATA	4,67%	1,93%
CALABRIA	7,22%	3,74%
SICILIA	3,44%	1,04%
SARDEGNA	20,15%	4,48%
TOTALE NAZIONALE	**11,94%**	**3,65%**

PROSPETTO N. 27

PROVINCE. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE DA TRASFERIMENTI SUL TOTALE DELLE ENTR. CORRENTI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	62,41%	63,52%
LOMBARDIA	60,68%	60,00%
LIGURIA	79,21%	79,66%
VENETO	65,47%	65,29%
FRIULI V. GIULIA	66,49%	61,47%
EMILIA ROMAGNA	67,53%	70,55%
TOSCANA	75,55%	75,57%
UMBRIA	83,74%	84,73%
MARCHE	80,26%	74,92%
LAZIO	66,77%	71,24%
ABRUZZO	82,19%	80,01%
MOLISE	85,87%	84,95%
CAMPANIA	85,39%	83,97%
PUGLIA	83,65%	82,24%
BASILICATA	89,00%	89,29%
CALABRIA	85,12%	85,85%
SICILIA	86,68%	87,14%
SARDEGNA	79,90%	82,56%
TOTALE NAZIONALE	**73,31%**	**73,79%**

PROSPETTO N. 28

PROVINCE. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE DA TRASFERIMENTI SUL TOTALE DELLE ENTR. CORRENTI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	53,39%	87,72%
LOMBARDIA	43,58%	84,78%
LIGURIA	79,63%	91,93%
VENETO	36,04%	81,58%
FRIULI V. GIULIA	54,82%	54,02%
EMILIA ROMAGNA	52,46%	85,83%
TOSCANA	72,61%	90,03%
UMBRIA	80,10%	79,65%
MARCHE	53,99%	76,21%
LAZIO	31,63%	80,69%
ABRUZZO	36,38%	89,35%
MOLISE	68,15%	93,57%
CAMPANIA	63,14%	88,83%
PUGLIA	68,97%	90,01%
BASILICATA	80,66%	89,83%
CALABRIA	30,96%	62,84%
SICILIA	81,07%	93,44%
SARDEGNA	56,73%	92,73%
TOTALE NAZIONALE	**60,31%**	**86,70%**

PROSPETTO N. 29

PROVINCE. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE SUL TOTALE DELLE ENTR. CORRENTI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	9,84%	4,10%
LOMBARDIA	9,13%	7,06%
LIGURIA	6,86%	4,12%
VENETO	9,62%	7,77%
FRIULI V. GIULIA	8,70%	5,76%
EMILIA ROMAGNA	10,88%	5,22%
TOSCANA	6,77%	5,50%
UMBRIA	4,87%	3,22%
MARCHE	3,46%	3,61%
LAZIO	10,31%	4,42%
ABRUZZO	3,63%	4,31%
MOLISE	4,91%	3,15%
CAMPANIA	2,05%	2,27%
PUGLIA	2,80%	2,52%
BASILICATA	4,51%	2,80%
CALABRIA	6,02%	4,50%
SICILIA	5,37%	4,72%
SARDEGNA	5,47%	2,21%
TOTALE NAZIONALE	**7,44%**	**4,90%**

PROSPETTO N. 30

PROVINCE. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE SUL TOTALE DELLE ENTR. CORRENTI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	21,10%	6,62%
LOMBARDIA	33,32%	9,11%
LIGURIA	11,12%	5,12%
VENETO	49,29%	15,37%
FRIULI V. GIULIA	27,53%	27,81%
EMILIA ROMAGNA	32,25%	10,32%
TOSCANA	17,31%	6,57%
UMBRIA	12,05%	12,54%
MARCHE	31,45%	16,03%
LAZIO	51,63%	15,26%
ABRUZZO	49,60%	8,47%
MOLISE	22,73%	5,05%
CAMPANIA	21,41%	6,09%
PUGLIA	24,89%	7,52%
BASILICATA	14,66%	8,24%
CALABRIA	61,82%	33,43%
SICILIA	15,49%	5,53%
SARDEGNA	23,12%	2,79%
TOTALE NAZIONALE	**27,75%**	**9,65%**

PROSPETTO N. 31

PROVINCE. SPESE. TITOLO 1: SPESE CORRENTI.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	665.689	638.116	-4,14%
LOMBARDIA	1.030.013	1.005.395	-2,39%
LIGURIA	399.138	352.543	-11,67%
VENETO	551.672	526.261	-4,61%
FRIULI V. GIULIA	136.257	152.226	11,72%
EMILIA ROMAGNA	545.686	503.127	-7,80%
TOSCANA	686.461	679.180	-1,06%
UMBRIA	239.892	240.630	0,31%
MARCHE	205.232	211.626	3,12%
LAZIO	696.599	657.330	-5,64%
ABRUZZO	197.618	199.816	1,11%
MOLISE	55.269	55.003	-0,48%
CAMPANIA	139.911	135.187	-3,38%
PUGLIA	480.038	513.979	7,07%
BASILICATA	160.001	146.793	-8,25%
CALABRIA	352.494	347.655	-1,37%
SICILIA	760.589	798.482	4,98%
SARDEGNA	214.327	202.780	-5,39%
TOTALE NAZIONALE	**7.516.885**	**7.366.131**	**-2,01%**

PROSPETTO N. 32

PROVINCE. SPESE. TITOLO 1: SPESE CORRENTI.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	610.106	620.076	1,63%
LOMBARDIA	985.069	998.095	1,32%
LIGURIA	301.225	335.137	11,26%
VENETO	505.481	500.990	-0,89%
FRIULI V. GIULIA	135.101	146.259	8,26%
EMILIA ROMAGNA	486.828	504.972	3,73%
TOSCANA	644.835	659.057	2,21%
UMBRIA	215.430	238.737	10,82%
MARCHE	155.823	178.598	14,62%
LAZIO	638.244	589.337	-7,66%
ABRUZZO	178.059	187.126	5,09%
MOLISE	47.824	53.523	11,92%
CAMPANIA	131.298	124.290	-5,34%
PUGLIA	428.506	469.164	9,49%
BASILICATA	142.145	149.372	5,08%
CALABRIA	265.223	287.039	8,23%
SICILIA	644.324	725.434	12,59%
SARDEGNA	193.639	176.727	-8,73%
TOTALE NAZIONALE	**6.709.160**	**6.943.932**	**3,50%**

PROSPETTO N. 33

PROVINCE. SPESE. TITOLO 1: SPESE CORRENTI.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	276.803	270.618	-2,23%
LOMBARDIA	381.240	364.033	-4,51%
LIGURIA	238.291	241.926	1,53%
VENETO	316.037	318.833	0,88%
FRIULI V. GIULIA	43.276	45.894	6,05%
EMILIA ROMAGNA	233.286	224.560	-3,74%
TOSCANA	440.278	444.749	1,02%
UMBRIA	103.563	94.162	-9,08%
MARCHE	110.190	140.758	27,74%
LAZIO	378.764	414.654	9,48%
ABRUZZO	110.891	114.122	2,91%
MOLISE	23.866	23.990	0,52%
CAMPANIA	151.831	162.036	6,72%
PUGLIA	290.498	310.935	7,04%
BASILICATA	97.399	83.191	-14,59%
CALABRIA	200.657	235.187	17,21%
SICILIA	507.916	530.837	4,51%
SARDEGNA	94.051	115.246	22,54%
TOTALE NAZIONALE	**3.998.838**	**4.135.731**	**3,42%**

PROSPETTO N. 34

PROVINCE. SPESE. TITOLO 2: SPESE IN CONTO CAPITALE.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	201.317	213.054	5,83%
LOMBARDIA	487.814	612.263	25,51%
LIGURIA	60.933	146.701	140,76%
VENETO	298.074	196.843	-33,96%
FRIULI V. GIULIA	86.424	77.617	-10,19%
EMILIA ROMAGNA	217.500	181.914	-16,36%
TOSCANA	278.323	327.782	17,77%
UMBRIA	56.630	31.951	-43,58%
MARCHE	71.023	41.902	-41,00%
LAZIO	251.257	303.636	20,85%
ABRUZZO	133.185	70.903	-46,76%
MOLISE	49.068	37.307	-23,97%
CAMPANIA	24.865	102.158	310,86%
PUGLIA	152.846	150.236	-1,71%
BASILICATA	56.746	61.608	8,57%
CALABRIA	156.356	83.675	-46,48%
SICILIA	473.811	564.481	19,14%
SARDEGNA	160.955	207.477	28,90%
TOTALE NAZIONALE	**3.217.125**	**3.411.507**	**6,04%**

PROSPETTO N. 35

PROVINCE. SPESE. TITOLO 2: SPESE IN CONTO CAPITALE.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	149.157	178.194	19,47%
LOMBARDIA	250.095	388.883	55,49%
LIGURIA	46.332	70.530	52,23%
VENETO	125.602	137.028	9,10%
FRIULI V. GIULIA	86.657	79.477	-8,28%
EMILIA ROMAGNA	129.549	151.189	16,70%
TOSCANA	140.687	186.578	32,62%
UMBRIA	51.253	29.731	-41,99%
MARCHE	52.711	48.327	-8,32%
LAZIO	111.909	130.153	16,30%
ABRUZZO	44.234	58.862	33,07%
MOLISE	31.310	21.205	-32,27%
CAMPANIA	31.289	17.522	-44,00%
PUGLIA	76.934	105.612	37,28%
BASILICATA	49.038	46.334	-5,51%
CALABRIA	22.928	32.929	43,62%
SICILIA	278.095	268.481	-3,46%
SARDEGNA	79.721	104.798	31,46%
TOTALE NAZIONALE	**1.757.500**	**2.055.833**	**16,97%**

PROSPETTO N. 36

PROVINCE. SPESE. TITOLO 2: SPESE IN CONTO CAPITALE.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	593.198	604.717	1,94%
LOMBARDIA	1.077.492	1.262.666	17,19%
LIGURIA	154.609	222.494	43,91%
VENETO	601.002	637.225	6,03%
FRIULI V. GIULIA	180.356	171.828	-4,73%
EMILIA ROMAGNA	362.271	384.937	6,26%
TOSCANA	557.576	689.923	23,74%
UMBRIA	95.256	97.101	1,94%
MARCHE	142.110	135.283	-4,80%
LAZIO	623.677	774.005	24,10%
ABRUZZO	371.639	365.835	-1,56%
MOLISE	230.760	245.667	6,46%
CAMPANIA	99.642	176.632	77,27%
PUGLIA	603.057	639.133	5,98%
BASILICATA	320.851	337.874	5,31%
CALABRIA	401.102	416.346	3,80%
SICILIA	1.493.686	1.749.784	17,15%
SARDEGNA	486.828	571.303	17,35%
TOTALE NAZIONALE	**8.395.114**	**9.482.752**	**12,96%**

PROSPETTO N. 37

PROVINCE. SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI AL NETTO DELLE ANTICIPAZIONI DI CASSA.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	39.427	32.959	-16,40%
LOMBARDIA	87.826	92.417	5,23%
LIGURIA	16.787	17.560	4,60%
VENETO	38.392	42.201	9,92%
FRIULI V. GIULIA	9.070	9.029	-0,46%
EMILIA ROMAGNA	50.879	49.630	-2,45%
TOSCANA	31.896	34.975	9,65%
UMBRIA	8.429	9.751	15,68%
MARCHE	13.614	13.466	-1,09%
LAZIO	65.605	73.250	11,65%
ABRUZZO	9.697	11.261	16,12%
MOLISE	3.128	1.847	-40,96%
CAMPANIA	4.929	4.250	-13,79%
PUGLIA	22.470	24.595	9,46%
BASILICATA	5.944	3.779	-36,43%
CALABRIA	15.873	18.207	14,71%
SICILIA	31.895	29.648	-7,05%
SARDEGNA	21.300	18.844	-11,53%
TOTALE NAZIONALE	**477.160**	**487.667**	**2,20%**

PROSPETTO N. 38

PROVINCE. SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI AL NETTO DELLE ANTICIPAZIONI DI CASSA.

PAG.:. .ENTI TOTALI. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	39.384	34.215	-13,12%
LOMBARDIA	87.845	92.410	5,20%
LIGURIA	16.787	17.560	4,60%
VENETO	38.209	42.288	10,68%
FRIULI V. GIULIA	9.070	9.029	-0,46%
EMILIA ROMAGNA	47.533	52.340	10,11%
TOSCANA	31.925	34.975	9,56%
UMBRIA	8.429	9.751	15,69%
MARCHE	13.614	13.466	-1,09%
LAZIO	70.491	73.248	3,91%
ABRUZZO	9.685	11.268	16,34%
MOLISE	3.128	1.847	-40,96%
CAMPANIA	4.929	4.237	-14,05%
PUGLIA	22.453	23.482	4,58%
BASILICATA	5.944	3.776	-36,48%
CALABRIA	10.066	12.356	22,75%
SICILIA	31.880	27.705	-13,10%
SARDEGNA	21.300	18.844	-11,53%
TOTALE NAZIONALE	**472.673**	**482.796**	**2,14%**

PROSPETTO N. 39

PROVINCE. SPESE. TITOLO IV. SPESE PER SERVIZI PER CONTO TERZI.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	63.237	115.326	82,37%
LOMBARDIA	104.386	119.939	14,90%
LIGURIA	28.743	36.048	25,41%
VENETO	94.980	77.320	-18,59%
FRIULI V. GIULIA	14.084	14.644	3,98%
EMILIA ROMAGNA	50.077	49.558	-1,04%
TOSCANA	110.893	101.006	-8,92%
UMBRIA	17.250	19.629	13,79%
MARCHE	23.099	25.192	9,06%
LAZIO	98.566	78.392	-20,47%
ABRUZZO	22.138	23.894	7,93%
MOLISE	18.300	7.968	-56,46%
CAMPANIA	16.871	18.027	6,85%
PUGLIA	68.376	72.746	6,39%
BASILICATA	11.585	12.235	5,61%
CALABRIA	26.873	38.990	45,09%
SICILIA	100.542	114.420	13,80%
SARDEGNA	48.105	47.871	-0,49%
TOTALE NAZIONALE	**918.106**	**973.204**	**6,00%**

PROSPETTO N. 40

PROVINCE. SPESE. TITOLO IV. SPESE PER SERVIZI PER CONTO TERZI.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	62.209	115.036	84,92%
LOMBARDIA	104.824	114.770	9,49%
LIGURIA	29.487	34.947	18,52%
VENETO	95.389	74.658	-21,73%
FRIULI V. GIULIA	15.428	14.533	-5,80%
EMILIA ROMAGNA	50.008	47.744	-4,53%
TOSCANA	104.689	105.312	0,60%
UMBRIA	15.197	16.147	6,25%
MARCHE	27.455	25.860	-5,81%
LAZIO	96.831	79.552	-17,84%
ABRUZZO	21.849	23.057	5,53%
MOLISE	18.166	8.154	-55,11%
CAMPANIA	16.981	17.673	4,08%
PUGLIA	69.225	70.506	1,85%
BASILICATA	10.994	12.211	11,07%
CALABRIA	28.548	38.146	33,62%
SICILIA	94.513	107.013	13,22%
SARDEGNA	54.135	47.878	-11,56%
TOTALE NAZIONALE	**915.927**	**953.197**	**4,07%**

PROSPETTO N. 41

PROVINCE. SPESE. TITOLO IV. SPESE PER SERVIZI PER CONTO TERZI.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	11.498	21.392	86,06%
LOMBARDIA	17.743	22.435	26,44%
LIGURIA	2.535	3.615	42,61%
VENETO	13.881	15.998	15,25%
FRIULI V. GIULIA	2.826	2.937	3,96%
EMILIA ROMAGNA	7.701	9.379	21,78%
TOSCANA	20.243	14.804	-26,87%
UMBRIA	8.131	10.016	23,18%
MARCHE	8.948	7.674	-14,24%
LAZIO	17.463	14.102	-19,25%
ABRUZZO	4.653	5.399	16,03%
MOLISE	1.303	1.106	-15,08%
CAMPANIA	2.430	2.784	14,56%
PUGLIA	22.693	24.920	9,81%
BASILICATA	2.656	2.674	0,68%
CALABRIA	7.918	8.396	6,05%
SICILIA	34.945	41.642	19,17%
SARDEGNA	6.727	6.199	-7,85%
TOTALE NAZIONALE	**194.293**	**215.472**	**10,90%**

PROSPETTO N. 42

PROVINCE. SPESE. TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	969.669	999.456	3,07%
LOMBARDIA	1.710.040	1.830.013	7,02%
LIGURIA	505.601	552.851	9,35%
VENETO	983.117	842.625	-14,29%
FRIULI V. GIULIA	245.836	253.516	3,12%
EMILIA ROMAGNA	864.142	784.230	-9,25%
TOSCANA	1.107.574	1.142.943	3,19%
UMBRIA	322.200	301.960	-6,28%
MARCHE	312.968	292.185	-6,64%
LAZIO	1.112.026	1.112.609	0,05%
ABRUZZO	362.639	305.873	-15,65%
MOLISE	125.764	102.125	-18,80%
CAMPANIA	186.575	259.622	39,15%
PUGLIA	723.729	761.556	5,23%
BASILICATA	234.276	224.414	-4,21%
CALABRIA	551.595	488.528	-11,43%
SICILIA	1.370.646	1.507.587	9,99%
SARDEGNA	444.687	476.972	7,26%
TOTALE NAZIONALE	**12.133.085**	**12.239.066**	**0,87%**

PROSPETTO N. 43

PROVINCE. SPESE. TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	860.856	947.521	10,07%
LOMBARDIA	1.427.834	1.594.158	11,65%
LIGURIA	393.830	458.174	16,34%
VENETO	764.680	754.963	-1,27%
FRIULI V. GIULIA	246.256	249.298	1,23%
EMILIA ROMAGNA	713.919	756.245	5,93%
TOSCANA	922.135	985.922	6,92%
UMBRIA	290.308	294.365	1,40%
MARCHE	249.603	266.251	6,67%
LAZIO	917.474	872.290	-4,92%
ABRUZZO	253.827	280.314	10,43%
MOLISE	100.428	84.729	-15,63%
CAMPANIA	184.497	163.722	-11,26%
PUGLIA	597.118	668.764	12,00%
BASILICATA	208.121	211.693	1,72%
CALABRIA	326.765	370.470	13,38%
SICILIA	1.048.812	1.128.656	7,61%
SARDEGNA	348.795	348.248	-0,16%
TOTALE NAZIONALE	**9.855.260**	**10.435.781**	**5,89%**

PROSPETTO N. 44

PROVINCE. SPESE. TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	885.410	899.382	1,58%
LOMBARDIA	1.476.488	1.649.154	11,69%
LIGURIA	395.434	468.035	18,36%
VENETO	931.112	972.142	4,41%
FRIULI V. GIULIA	226.458	220.660	-2,56%
EMILIA ROMAGNA	609.017	621.913	2,12%
TOSCANA	1.018.112	1.149.476	12,90%
UMBRIA	206.953	201.282	-2,74%
MARCHE	261.249	283.714	8,60%
LAZIO	1.019.905	1.202.763	17,93%
ABRUZZO	487.256	485.417	-0,38%
MOLISE	255.929	270.763	5,80%
CAMPANIA	253.903	341.464	34,49%
PUGLIA	916.265	976.105	6,53%
BASILICATA	420.905	423.742	0,67%
CALABRIA	615.483	671.537	9,11%
SICILIA	2.040.371	2.329.765	14,18%
SARDEGNA	587.606	692.747	17,89%
TOTALE NAZIONALE	**12.607.856**	**13.860.061**	**9,93%**

PROSPETTO N. 45

PROVINCE. SPESE. SPESA CORRENTE ALLARGATA. (TIT. 1 + RIMBORSO DI PRESTITI).

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	705.116	671.075	-4,83%
LOMBARDIA	1.117.839	1.097.812	-1,79%
LIGURIA	415.925	370.103	-11,02%
VENETO	590.063	568.462	-3,66%
FRIULI V. GIULIA	145.328	161.255	10,96%
EMILIA ROMAGNA	596.565	552.758	-7,34%
TOSCANA	718.358	714.155	-0,58%
UMBRIA	248.321	250.381	0,83%
MARCHE	218.846	225.092	2,85%
LAZIO	762.204	730.580	-4,15%
ABRUZZO	207.316	211.076	1,81%
MOLISE	58.397	56.850	-2,65%
CAMPANIA	144.840	139.437	-3,73%
PUGLIA	502.508	538.574	7,18%
BASILICATA	165.945	150.572	-9,26%
CALABRIA	368.367	365.862	-0,68%
SICILIA	792.483	828.130	4,50%
SARDEGNA	235.627	221.624	-5,94%
TOTALE NAZIONALE	**7.994.045**	**7.853.798**	**-1,75%**

PROSPETTO N. 46

PROVINCE. SPESE. SPESA CORRENTE ALLARGATA. (TIT. 1 + RIMBORSO DI PRESTITI).

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	649.490	654.291	0,74%
LOMBARDIA	1.072.915	1.090.505	1,64%
LIGURIA	318.011	352.697	10,91%
VENETO	543.690	543.278	-0,08%
FRIULI V. GIULIA	144.172	155.288	7,71%
EMILIA ROMAGNA	534.361	557.312	4,29%
TOSCANA	676.759	694.032	2,55%
UMBRIA	223.859	248.488	11,00%
MARCHE	169.437	192.064	13,35%
LAZIO	708.735	662.585	-6,51%
ABRUZZO	187.745	198.394	5,67%
MOLISE	50.952	55.370	8,67%
CAMPANIA	136.227	128.526	-5,65%
PUGLIA	450.959	492.645	9,24%
BASILICATA	148.089	153.148	3,42%
CALABRIA	275.289	299.396	8,76%
SICILIA	676.204	753.139	11,38%
SARDEGNA	214.939	195.572	-9,01%
TOTALE NAZIONALE	**7.181.833**	**7.426.728**	**3,41%**

PROSPETTO N. 47

PROVINCE. SPESE. SPESA CORRENTE ALLARGATA. (TIT. 1 + RIMBORSO DI PRESTITI).

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	280.715	273.273	-2,65%
LOMBARDIA	381.252	364.053	-4,51%
LIGURIA	238.291	241.926	1,53%
VENETO	316.229	318.918	0,85%
FRIULI V. GIULIA	43.276	45.894	6,05%
EMILIA ROMAGNA	239.044	227.598	-4,79%
TOSCANA	440.292	444.749	1,01%
UMBRIA	103.566	94.165	-9,08%
MARCHE	110.190	140.758	27,74%
LAZIO	378.764	414.656	9,48%
ABRUZZO	110.964	114.183	2,90%
MOLISE	23.866	23.990	0,52%
CAMPANIA	151.831	162.049	6,73%
PUGLIA	290.515	312.052	7,41%
BASILICATA	97.399	83.194	-14,58%
CALABRIA	206.463	246.794	19,53%
SICILIA	507.931	534.806	5,29%
SARDEGNA	94.051	115.246	22,54%
TOTALE NAZIONALE	**4.014.640**	**4.158.303**	**3,58%**

PROSPETTO N. 48

PROVINCE. SPESA CORRENTE. PERSONALE

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	230.497	243.469	5,63%
LOMBARDIA	363.760	395.833	8,82%
LIGURIA	112.214	122.657	9,31%
VENETO	208.141	165.685	-20,40%
FRIULI V. GIULIA	48.868	53.282	9,03%
EMILIA ROMAGNA	157.241	168.217	6,98%
TOSCANA	235.085	239.266	1,78%
UMBRIA	67.234	21.203	-68,46%
MARCHE	64.489	70.798	9,78%
LAZIO	255.922	274.291	7,18%
ABRUZZO	87.492	144.390	65,03%
MOLISE	23.855	25.354	6,29%
CAMPANIA	57.855	61.847	6,90%
PUGLIA	200.927	217.853	8,42%
BASILICATA	52.382	54.971	4,94%
CALABRIA	122.863	123.577	0,58%
SICILIA	315.595	343.253	8,76%
SARDEGNA	72.322	81.438	12,61%
TOTALE NAZIONALE	**2.676.742**	**2.807.385**	**4,88%**

PROSPETTO N. 49

PROVINCE. SPESA CORRENTE. ACQUISTO BENI DI CONSUMO, PRESTAZIONE DI SERVIZI, UTILIZZO DI BENI DI TERZI, IMPOSTE E TASSE. IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	203.967	217.338	6,56%
LOMBARDIA	355.387	344.789	-2,98%
LIGURIA	115.019	167.515	45,64%
VENETO	170.551	191.535	12,30%
FRIULI V. GIULIA	42.416	47.552	12,11%
EMILIA ROMAGNA	158.723	122.257	-22,97%
TOSCANA	269.148	234.171	-13,00%
UMBRIA	51.324	36.939	-28,03%
MARCHE	101.023	79.386	-21,42%
LAZIO	219.158	245.615	12,07%
ABRUZZO	66.603	63.365	-4,86%
MOLISE	24.553	24.129	-1,73%
CAMPANIA	57.489	49.004	-14,76%
PUGLIA	167.672	193.624	15,48%
BASILICATA	36.906	77.076	108,84%
CALABRIA	106.835	111.536	4,40%
SICILIA	274.072	261.408	-4,62%
SARDEGNA	79.456	84.099	5,84%
TOTALE NAZIONALE	**2.500.302**	**2.551.339**	**2,04%**

PROSPETTO N. 50

PROVINCE. SPESA CORRENTE. TRASFERIMENTI.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	112.862	118.361	4,87%
LOMBARDIA	91.472	115.970	26,78%
LIGURIA	16.698	31.625	89,40%
VENETO	50.109	51.731	3,24%
FRIULI V. GIULIA	21.998	34.036	54,72%
EMILIA ROMAGNA	122.467	123.270	0,66%
TOSCANA	70.173	99.553	41,87%
UMBRIA	95.391	112.466	17,90%
MARCHE	13.512	34.112	152,46%
LAZIO	56.872	41.064	-27,80%
ABRUZZO	18.297	20.861	14,01%
MOLISE	657	787	19,80%
CAMPANIA	13.732	13.121	-4,45%
PUGLIA	56.343	39.759	-29,43%
BASILICATA	21.238	6.345	-70,12%
CALABRIA	51.037	39.702	-22,21%
SICILIA	86.804	108.620	25,13%
SARDEGNA	14.803	12.138	-18,00%
TOTALE NAZIONALE	**914.463**	**1.003.519**	**9,74%**

PROSPETTO N. 51

PROVINCE. SPESA CORRENTE. INTERESSI PASSIVI ED ONERI FINANZIARI DIVERSI.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	63.510	57.146	-10,02%
LOMBARDIA	134.191	127.051	-5,32%
LIGURIA	26.370	24.338	-7,71%
VENETO	63.153	54.623	-13,51%
FRIULI V. GIULIA	13.425	13.784	2,67%
EMILIA ROMAGNA	61.901	56.437	-8,83%
TOSCANA	58.148	69.032	18,72%
UMBRIA	17.873	18.184	1,74%
MARCHE	19.843	20.338	2,50%
LAZIO	83.454	74.870	-10,29%
ABRUZZO	14.861	17.419	17,21%
MOLISE	3.307	3.684	11,40%
CAMPANIA	7.195	6.151	-14,51%
PUGLIA	39.904	40.184	0,70%
BASILICATA	7.610	7.547	-0,83%
CALABRIA	24.359	26.554	9,01%
SICILIA	21.142	17.640	-16,56%
SARDEGNA	22.150	21.701	-2,03%
TOTALE NAZIONALE	**682.397**	**656.682**	**-3,77%**

PROSPETTO N. 52

PROVINCE. SPESE PER INVESTIMENTI. ACQUISIZIONE DI BENI IMMOBILI ED ESPROPRI E SERVITU' ONEROSE.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	171.970	175.598	2,11%
LOMBARDIA	407.599	431.175	5,78%
LIGURIA	41.484	62.919	51,67%
VENETO	277.729	162.749	-41,40%
FRIULI V. GIULIA	47.255	37.017	-21,67%
EMILIA ROMAGNA	107.631	109.269	1,52%
TOSCANA	193.901	205.384	5,92%
UMBRIA	41.544	23.943	-42,37%
MARCHE	58.175	38.376	-34,03%
LAZIO	229.554	285.263	24,27%
ABRUZZO	127.548	64.292	-49,59%
MOLISE	49.067	3.367	-93,14%
CAMPANIA	15.349	92.221	500,81%
PUGLIA	140.771	138.643	-1,51%
BASILICATA	56.719	61.480	8,39%
CALABRIA	140.729	64.366	-54,26%
SICILIA	406.075	507.455	24,97%
SARDEGNA	128.667	152.373	18,42%
TOTALE NAZIONALE	**2.641.769**	**2.615.892**	**-0,98%**

PROSPETTO N. 53

PROVINCE. SPESE PER INVESTIMENTI. ACQUISIZIONE DI BENI MOBILI, MACCHINE ED ATTR. TECN.-SCIENT.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	13.412	19.844	47,96%
LOMBARDIA	23.392	19.138	-18,19%
LIGURIA	5.269	3.657	-30,60%
VENETO	5.176	12.029	132,40%
FRIULI V. GIULIA	3.920	5.957	51,96%
EMILIA ROMAGNA	9.211	12.311	33,66%
TOSCANA	8.078	16.209	100,65%
UMBRIA	3.118	2.664	-14,56%
MARCHE	2.049	1.230	-39,95%
LAZIO	1.273	5.455	328,50%
ABRUZZO	3.389	3.434	1,32%
MOLISE	0	342	p.n.c.
CAMPANIA	687	1.477	115,00%
PUGLIA	500	3.419	583,84%
BASILICATA	0	128	p.n.c.
CALABRIA	1.036	163	-84,26%
SICILIA	13.124	13.655	4,04%
SARDEGNA	16.614	9.179	-44,75%
TOTALE NAZIONALE	**110.248**	**130.290**	**18,18%**

PROSPETTO N. 54

PROVINCE. SPESE PER INVESTIMENTI. TRASFERIMENTI DI CAPITALE.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	500	2.246	349,18%
LOMBARDIA	30.342	35.101	15,68%
LIGURIA	4.553	71.404	1468,18%
VENETO	12.449	7.329	-41,13%
FRIULI V. GIULIA	31.495	31.761	0,84%
EMILIA ROMAGNA	93.336	34.726	-62,79%
TOSCANA	69.550	73.076	5,07%
UMBRIA	11.343	4.406	-61,16%
MARCHE	2.058	1.446	-29,75%
LAZIO	78	2.218	2744,47%
ABRUZZO	1.065	1.020	-4,25%
MOLISE	0	530	p.n.c.
CAMPANIA	8.828	8.360	-5,31%
PUGLIA	700	1.404	100,60%
BASILICATA	0	0	p.n.c.
CALABRIA	3.495	16.001	357,89%
SICILIA	46.704	34.662	-25,79%
SARDEGNA	5.021	306	-93,92%
TOTALE NAZIONALE	**321.517**	**325.996**	**1,39%**

PROSPETTO N. 55

PROVINCE. SPESE PER INVESTIMENTI. PARTECIPAZIONI AZIONARIE E CONFERIMENTI DI CAPITALE.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	13.973	4.327	-69,04%
LOMBARDIA	15.332	3.801	-75,21%
LIGURIA	7.743	3.958	-48,88%
VENETO	1.760	110	-93,75%
FRIULI V. GIULIA	51	0	-100,00%
EMILIA ROMAGNA	1.564	1.963	25,50%
TOSCANA	3.852	10.507	172,78%
UMBRIA	578	464	-19,72%
MARCHE	54	525	865,07%
LAZIO	19.749	40	-99,80%
ABRUZZO	1.093	1.270	16,25%
MOLISE	0	0	p.n.c.
CAMPANIA	0	100	p.n.c.
PUGLIA	700	0	-100,00%
BASILICATA	0	0	p.n.c.
CALABRIA	3.300	1.494	-54,72%
SICILIA	1.700	1.160	-31,75%
SARDEGNA	9.450	41.750	341,80%
TOTALE NAZIONALE	**80.898**	**71.469**	**-11,66%**

PROSPETTO N. 56

PROVINCE. SPESE PER INVESTIMENTI. INVESTIMENTI DIRETTI.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	185.382	195.442	5,43%
LOMBARDIA	430.992	450.313	4,48%
LIGURIA	46.753	66.576	42,40%
VENETO	282.905	174.778	-38,22%
FRIULI V. GIULIA	51.175	42.974	-16,03%
EMILIA ROMAGNA	116.842	121.580	4,06%
TOSCANA	201.980	221.593	9,71%
UMBRIA	44.662	26.608	-40,42%
MARCHE	60.224	39.606	-34,24%
LAZIO	230.827	290.719	25,95%
ABRUZZO	130.937	67.726	-48,28%
MOLISE	49.067	3.709	-92,44%
CAMPANIA	16.036	93.698	484,29%
PUGLIA	141.271	142.062	0,56%
BASILICATA	56.719	61.608	8,62%
CALABRIA	141.764	64.529	-54,48%
SICILIA	419.200	521.109	24,31%
SARDEGNA	145.280	161.552	11,20%
TOTALE NAZIONALE	**2.752.017**	**2.746.182**	**-0,21%**

PROSPETTO N. 57

PROVINCE. SPESE PER INVESTIMENTI. INVESTIMENTI INDIRETTI.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	14.473	6.572	-54,59%
LOMBARDIA	45.674	38.903	-14,82%
LIGURIA	12.297	75.363	512,87%
VENETO	14.208	7.439	-47,64%
FRIULI V. GIULIA	31.546	31.761	0,68%
EMILIA ROMAGNA	94.900	36.689	-61,34%
TOSCANA	73.402	83.583	13,87%
UMBRIA	11.921	4.870	-59,15%
MARCHE	2.112	1.971	-6,70%
LAZIO	19.827	2.258	-88,61%
ABRUZZO	2.158	2.290	6,13%
MOLISE	0	530	p.n.c.
CAMPANIA	8.828	8.460	-4,17%
PUGLIA	1.400	1.404	0,30%
BASILICATA	0	0	p.n.c.
CALABRIA	6.795	17.495	157,49%
SICILIA	48.404	35.822	-25,99%
SARDEGNA	14.471	42.056	190,62%
TOTALE NAZIONALE	**402.415**	**397.465**	**-1,23%**

PROSPETTO N. 58

PROVINCE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA CORRENTE SUL TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	68,65%	63,85%
LOMBARDIA	60,23%	54,94%
LIGURIA	78,94%	63,77%
VENETO	56,11%	62,45%
FRIULI V. GIULIA	55,43%	60,05%
EMILIA ROMAGNA	63,15%	64,16%
TOSCANA	61,98%	59,42%
UMBRIA	74,45%	79,69%
MARCHE	65,58%	72,43%
LAZIO	62,64%	59,08%
ABRUZZO	54,49%	65,33%
MOLISE	43,95%	53,86%
CAMPANIA	74,99%	52,07%
PUGLIA	66,33%	67,49%
BASILICATA	68,30%	65,41%
CALABRIA	63,90%	71,16%
SICILIA	55,49%	52,96%
SARDEGNA	48,20%	42,51%
TOTALE NAZIONALE	**61,95%**	**60,19%**

PROSPETTO N. 59

PROVINCE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA CORRENTE SUL TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	31,26%	30,09%
LOMBARDIA	25,82%	22,07%
LIGURIA	60,26%	51,69%
VENETO	33,94%	32,80%
FRIULI V. GIULIA	19,11%	20,80%
EMILIA ROMAGNA	38,31%	36,11%
TOSCANA	43,24%	38,69%
UMBRIA	50,04%	46,78%
MARCHE	42,18%	49,61%
LAZIO	37,14%	34,48%
ABRUZZO	22,76%	23,51%
MOLISE	9,33%	8,86%
CAMPANIA	59,80%	47,45%
PUGLIA	31,70%	31,85%
BASILICATA	23,14%	19,63%
CALABRIA	32,60%	35,02%
SICILIA	24,89%	22,79%
SARDEGNA	16,01%	16,64%
TOTALE NAZIONALE	**31,72%**	**29,84%**

PROSPETTO N. 60

PROVINCE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA PER IL PERSONALE SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	34,63%	38,15%
LOMBARDIA	35,32%	39,37%
LIGURIA	28,11%	34,79%
VENETO	37,73%	31,48%
FRIULI V. GIULIA	35,86%	35,00%
EMILIA ROMAGNA	28,82%	33,43%
TOSCANA	34,25%	35,23%
UMBRIA	28,03%	8,81%
MARCHE	31,42%	33,45%
LAZIO	36,74%	41,73%
ABRUZZO	44,27%	72,26%
MOLISE	43,16%	46,10%
CAMPANIA	41,35%	45,75%
PUGLIA	41,86%	42,39%
BASILICATA	32,74%	37,45%
CALABRIA	34,86%	35,55%
SICILIA	41,49%	42,99%
SARDEGNA	33,74%	40,16%
TOTALE NAZIONALE	**35,61%**	**38,11%**

PROSPETTO N. 61

PROVINCE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 1 INTER. 2+3+4+7 SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	30,64%	34,06%
LOMBARDIA	34,50%	34,29%
LIGURIA	28,82%	47,52%
VENETO	30,92%	36,40%
FRIULI V. GIULIA	31,13%	31,24%
EMILIA ROMAGNA	29,09%	24,30%
TOSCANA	39,21%	34,48%
UMBRIA	21,39%	15,35%
MARCHE	49,22%	37,51%
LAZIO	31,46%	37,37%
ABRUZZO	33,70%	31,71%
MOLISE	44,42%	43,87%
CAMPANIA	41,09%	36,25%
PUGLIA	34,93%	37,67%
BASILICATA	23,07%	52,51%
CALABRIA	30,31%	32,08%
SICILIA	36,03%	32,74%
SARDEGNA	37,07%	41,47%
TOTALE NAZIONALE	**33,26%**	**34,64%**

PROSPETTO N. 62

PROVINCE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 1 INTER. 5 SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	16,95%	18,55%
LOMBARDIA	8,88%	11,53%
LIGURIA	4,18%	8,97%
VENETO	9,08%	9,83%
FRIULI V. GIULIA	16,14%	22,36%
EMILIA ROMAGNA	22,44%	24,50%
TOSCANA	10,22%	14,66%
UMBRIA	39,76%	46,74%
MARCHE	6,58%	16,12%
LAZIO	8,16%	6,25%
ABRUZZO	9,26%	10,44%
MOLISE	1,19%	1,43%
CAMPANIA	9,81%	9,71%
PUGLIA	11,74%	7,74%
BASILICATA	13,27%	4,32%
CALABRIA	14,48%	11,42%
SICILIA	11,41%	13,60%
SARDEGNA	6,91%	5,99%
TOTALE NAZIONALE	**12,17%**	**13,62%**

PROSPETTO N. 63

PROVINCE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 1 INTER. 6 SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	9,54%	8,96%
LOMBARDIA	13,03%	12,64%
LIGURIA	6,61%	6,90%
VENETO	11,45%	10,38%
FRIULI V. GIULIA	9,85%	9,06%
EMILIA ROMAGNA	11,34%	11,22%
TOSCANA	8,47%	10,16%
UMBRIA	7,45%	7,56%
MARCHE	9,67%	9,61%
LAZIO	11,98%	11,39%
ABRUZZO	7,52%	8,72%
MOLISE	5,98%	6,70%
CAMPANIA	5,14%	4,55%
PUGLIA	8,31%	7,82%
BASILICATA	4,76%	5,14%
CALABRIA	6,91%	7,64%
SICILIA	2,78%	2,21%
SARDEGNA	10,33%	10,70%
TOTALE NAZIONALE	**9,08%**	**8,91%**

PROSPETTO N. 64

PROVINCE. SPESE. INCIDENZA DEGLI INVESTIMENTI DIRETTI SUL TOTALE DELLA SPESA PER INVESTIMENTI. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	85,42%	82,42%
LOMBARDIA	83,56%	70,42%
LIGURIA	68,08%	42,89%
VENETO	93,17%	82,68%
FRIULI V. GIULIA	54,68%	47,69%
EMILIA ROMAGNA	49,49%	60,07%
TOSCANA	69,67%	62,66%
UMBRIA	73,36%	74,94%
MARCHE	81,91%	91,59%
LAZIO	91,36%	93,95%
ABRUZZO	95,77%	90,68%
MOLISE	100,00%	9,02%
CAMPANIA	61,73%	90,27%
PUGLIA	92,10%	92,28%
BASILICATA	99,95%	99,79%
CALABRIA	90,01%	76,92%
SICILIA	85,70%	89,90%
SARDEGNA	79,94%	73,44%
TOTALE NAZIONALE	**82,12%**	**76,68%**

PROSPETTO N. 65

PROVINCE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 2 INTER. 5 SUL TOTALE DELLA SPESA PER INV.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	6,66%	9,31%
LOMBARDIA	4,80%	3,13%
LIGURIA	8,65%	2,49%
VENETO	1,74%	6,11%
FRIULI V. GIULIA	4,54%	7,67%
EMILIA ROMAGNA	4,23%	6,77%
TOSCANA	2,90%	4,95%
UMBRIA	5,51%	8,34%
MARCHE	2,88%	2,94%
LAZIO	0,51%	1,80%
ABRUZZO	2,54%	4,84%
MOLISE	0,00%	0,92%
CAMPANIA	2,76%	1,45%
PUGLIA	0,33%	2,28%
BASILICATA	0,00%	0,21%
CALABRIA	0,66%	0,19%
SICILIA	2,77%	2,42%
SARDEGNA	10,32%	4,42%
TOTALE NAZIONALE	**3,43%**	**3,82%**

PROSPETTO N. 66

PROVINCE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 2 INTER. 7 SUL TOTALE DELLA SPESA PER INV.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	0,25%	1,05%
LOMBARDIA	6,22%	5,73%
LIGURIA	7,47%	48,67%
VENETO	4,18%	3,72%
FRIULI V. GIULIA	36,44%	40,92%
EMILIA ROMAGNA	42,91%	19,09%
TOSCANA	24,99%	22,29%
UMBRIA	20,03%	13,79%
MARCHE	2,90%	3,45%
LAZIO	0,03%	0,73%
ABRUZZO	0,80%	1,44%
MOLISE	0,00%	1,42%
CAMPANIA	35,51%	8,18%
PUGLIA	0,46%	0,93%
BASILICATA	0,00%	0,00%
CALABRIA	2,23%	19,12%
SICILIA	9,86%	6,14%
SARDEGNA	3,12%	0,15%
TOTALE NAZIONALE	**9,99%**	**9,56%**

PROSPETTO N. 67

PROVINCE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 2 INTER. 8+9 SUL TOTALE DELLA SPESA PER INVESTIMENTI. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	6,94%	2,03%
LOMBARDIA	3,14%	0,62%
LIGURIA	12,71%	2,70%
VENETO	0,59%	0,06%
FRIULI V. GIULIA	0,06%	0,00%
EMILIA ROMAGNA	0,72%	1,08%
TOSCANA	1,38%	3,21%
UMBRIA	1,02%	1,45%
MARCHE	0,08%	1,25%
LAZIO	7,86%	0,01%
ABRUZZO	0,82%	1,79%
MOLISE	0,00%	0,00%
CAMPANIA	0,00%	0,10%
PUGLIA	0,46%	0,00%
BASILICATA	0,00%	0,00%
CALABRIA	2,11%	1,79%
SICILIA	0,36%	0,21%
SARDEGNA	5,87%	20,12%
TOTALE NAZIONALE	**2,51%**	**2,09%**

PROSPETTO N. 68

COMUNI. ENTRATE TITOLO 1: ENTRATE TRIBUTARIE.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.638.844	1.678.442	2,42%
VALLE D'AOSTA	19.561	21.160	8,17%
LOMBARDIA	3.693.058	3.722.882	0,81%
LIGURIA	1.048.419	1.081.066	3,11%
TRENTINO ALTO ADIGE	215.844	229.212	6,19%
VENETO	1.811.364	1.942.762	7,25%
FRIULI V. GIULIA	388.710	399.794	2,85%
EMILIA ROMAGNA	1.562.627	1.681.754	7,62%
TOSCANA	1.726.909	1.845.700	6,88%
UMBRIA	217.205	224.797	3,50%
MARCHE	478.164	515.615	7,83%
LAZIO	3.171.671	3.418.251	7,77%
ABRUZZO	322.141	338.704	5,14%
MOLISE	38.371	43.670	13,81%
CAMPANIA	875.589	920.588	5,14%
PUGLIA	1.113.971	1.168.111	4,86%
BASILICATA	72.039	77.889	8,12%
CALABRIA	273.967	289.246	5,58%
SICILIA	870.994	931.182	6,91%
SARDEGNA	369.528	397.534	7,58%
TOTALE NAZIONALE	**19.908.977**	**20.928.358**	**5,12%**

PROSPETTO N. 69

COMUNI. ENTRATE TITOLO 1: ENTRATE TRIBUTARIE.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.515.667	1.647.195	8,68%
VALLE D'AOSTA	18.474	20.686	11,97%
LOMBARDIA	3.536.835	3.707.442	4,82%
LIGURIA	987.866	1.068.254	8,14%
TRENTINO ALTO ADIGE	200.441	200.828	0,19%
VENETO	1.701.097	1.841.251	8,24%
FRIULI V. GIULIA	369.170	407.794	10,46%
EMILIA ROMAGNA	1.493.583	1.583.451	6,02%
TOSCANA	1.644.264	1.728.094	5,10%
UMBRIA	204.588	225.822	10,38%
MARCHE	458.931	496.880	8,27%
LAZIO	3.100.844	3.364.458	8,50%
ABRUZZO	309.557	320.270	3,46%
MOLISE	37.753	39.158	3,72%
CAMPANIA	826.490	835.447	1,08%
PUGLIA	1.072.142	1.129.981	5,39%
BASILICATA	65.912	69.836	5,95%
CALABRIA	246.200	272.297	10,60%
SICILIA	882.713	874.797	-0,90%
SARDEGNA	340.187	342.393	0,65%
TOTALE NAZIONALE	**19.012.711**	**20.176.333**	**6,12%**

PROSPETTO N. 70

COMUNI. ENTRATE TITOLO 1: ENTRATE TRIBUTARIE.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	702.789	729.237	3,76%
VALLE D'AOSTA	8.205	8.670	5,66%
LOMBARDIA	1.426.602	1.419.325	-0,51%
LIGURIA	432.823	443.297	2,42%
TRENTINO ALTO ADIGE	65.580	94.643	44,32%
VENETO	560.581	654.642	16,78%
FRIULI V. GIULIA	177.479	171.508	-3,36%
EMILIA ROMAGNA	493.922	589.058	19,26%
TOSCANA	732.932	845.136	15,31%
UMBRIA	83.655	81.257	-2,87%
MARCHE	186.033	204.844	10,11%
LAZIO	1.698.358	1.743.056	2,63%
ABRUZZO	179.577	197.735	10,11%
MOLISE	17.114	21.790	27,33%
CAMPANIA	617.135	671.508	8,81%
PUGLIA	456.834	496.639	8,71%
BASILICATA	42.575	46.505	9,23%
CALABRIA	176.705	189.326	7,14%
SICILIA	595.959	652.405	9,47%
SARDEGNA	276.033	324.148	17,43%
TOTALE NAZIONALE	**8.930.892**	**9.584.728**	**7,32%**

PROSPETTO N. 71

COMUNI. ENTRATE TITOLO 2: ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.233.120	1.243.442	0,84%
VALLE D'AOSTA	32.776	33.820	3,19%
LOMBARDIA	2.667.910	2.598.337	-2,61%
LIGURIA	710.949	698.176	-1,80%
TRENTINO ALTO ADIGE	388.493	429.006	10,43%
VENETO	1.120.260	1.109.457	-0,96%
FRIULI V. GIULIA	383.646	409.398	6,71%
EMILIA ROMAGNA	963.468	939.108	-2,53%
TOSCANA	1.242.925	1.221.715	-1,71%
UMBRIA	248.042	245.925	-0,85%
MARCHE	458.304	468.111	2,14%
LAZIO	2.250.889	2.013.908	-10,53%
ABRUZZO	305.923	293.574	-4,04%
MOLISE	29.423	27.698	-5,86%
CAMPANIA	1.446.061	1.457.015	0,76%
PUGLIA	1.481.681	1.447.683	-2,29%
BASILICATA	162.549	159.560	-1,84%
CALABRIA	685.113	688.347	0,47%
SICILIA	2.623.378	2.587.407	-1,37%
SARDEGNA	562.491	554.786	-1,37%
TOTALE NAZIONALE	**18.997.402**	**18.626.473**	**-1,95%**

PROSPETTO N. 72

COMUNI. ENTRATE TITOLO 2: ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.213.804	951.406	-21,62%
VALLE D'AOSTA	40.711	31.684	-22,17%
LOMBARDIA	2.678.351	1.475.534	-44,91%
LIGURIA	652.952	545.591	-16,44%
TRENTINO ALTO ADIGE	387.532	416.686	7,52%
VENETO	1.119.562	648.564	-42,07%
FRIULI V. GIULIA	356.825	381.120	6,81%
EMILIA ROMAGNA	946.784	711.469	-24,85%
TOSCANA	1.245.430	883.821	-29,03%
UMBRIA	244.658	254.511	4,03%
MARCHE	455.782	473.117	3,80%
LAZIO	2.062.868	1.137.131	-44,88%
ABRUZZO	297.565	99.704	-66,49%
MOLISE	28.784	12.693	-55,90%
CAMPANIA	1.493.060	698.153	-53,24%
PUGLIA	1.468.505	530.227	-63,89%
BASILICATA	160.998	120.229	-25,32%
CALABRIA	675.823	303.152	-55,14%
SICILIA	2.438.379	1.167.553	-52,12%
SARDEGNA	525.088	311.624	-40,65%
TOTALE NAZIONALE	**18.493.462**	**11.153.970**	**-39,69%**

PROSPETTO N. 73

COMUNI. ENTRATE TITOLO 3: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	663.635	623.383	-6,07%
VALLE D'AOSTA	11.113	12.745	14,68%
LOMBARDIA	2.303.138	2.474.907	7,46%
LIGURIA	428.858	382.094	-10,90%
TRENTINO ALTO ADIGE	226.914	260.510	14,81%
VENETO	827.568	893.693	7,99%
FRIULI V. GIULIA	275.729	305.630	10,84%
EMILIA ROMAGNA	1.032.158	1.085.028	5,12%
TOSCANA	848.756	836.654	-1,43%
UMBRIA	146.787	150.557	2,57%
MARCHE	391.885	409.405	4,47%
LAZIO	1.131.146	1.257.242	11,15%
ABRUZZO	142.510	158.925	11,52%
MOLISE	8.017	8.328	3,89%
CAMPANIA	252.603	287.218	13,70%
PUGLIA	185.071	196.341	6,09%
BASILICATA	41.383	52.933	27,91%
CALABRIA	120.743	129.321	7,10%
SICILIA	268.671	301.430	12,19%
SARDEGNA	145.522	163.764	12,54%
TOTALE NAZIONALE	**9.452.207**	**9.990.108**	**5,69%**

PROSPETTO N. 74

COMUNI. ENTRATE TITOLO 3: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	661.867	576.797	-12,85%
VALLE D'AOSTA	10.590	12.683	19,77%
LOMBARDIA	2.100.614	2.651.629	26,23%
LIGURIA	374.926	368.212	-1,79%
TRENTINO ALTO ADIGE	218.224	260.105	19,19%
VENETO	789.605	840.195	6,41%
FRIULI V. GIULIA	254.650	261.341	2,63%
EMILIA ROMAGNA	1.029.669	1.005.240	-2,37%
TOSCANA	799.369	787.166	-1,53%
UMBRIA	146.663	148.115	0,99%
MARCHE	382.566	405.763	6,06%
LAZIO	1.085.936	945.074	-12,97%
ABRUZZO	142.879	148.359	3,84%
MOLISE	7.394	7.857	6,25%
CAMPANIA	194.905	224.070	14,96%
PUGLIA	176.713	184.876	4,62%
BASILICATA	31.706	47.695	50,43%
CALABRIA	81.700	94.130	15,21%
SICILIA	247.451	267.625	8,15%
SARDEGNA	160.968	124.645	-22,57%
TOTALE NAZIONALE	**8.898.396**	**9.361.576**	**5,21%**

PROSPETTO N. 75

COMUNI. ENTRATE TITOLO 3: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	380.783	433.966	13,97%
VALLE D'AOSTA	3.249	2.923	-10,01%
LOMBARDIA	1.984.701	1.770.198	-10,81%
LIGURIA	305.833	276.092	-9,72%
TRENTINO ALTO ADIGE	86.241	83.812	-2,82%
VENETO	295.198	343.331	16,31%
FRIULI V. GIULIA	146.264	198.881	35,97%
EMILIA ROMAGNA	432.856	505.412	16,76%
TOSCANA	515.929	557.724	8,10%
UMBRIA	88.013	90.845	3,22%
MARCHE	151.117	153.593	1,64%
LAZIO	1.033.793	1.322.385	27,92%
ABRUZZO	123.727	133.001	7,50%
MOLISE	13.008	13.353	2,66%
CAMPANIA	470.125	508.047	8,07%
PUGLIA	112.344	117.634	4,71%
BASILICATA	32.347	38.413	18,75%
CALABRIA	228.546	244.973	7,19%
SICILIA	446.715	497.481	11,36%
SARDEGNA	254.627	284.721	11,82%
TOTALE NAZIONALE	**7.105.414**	**7.576.784**	**6,63%**

PROSPETTO N. 76

COMUNI. ENTRATE. TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	3.535.600	3.545.267	0,27%
VALLE D'AOSTA	63.451	67.724	6,74%
LOMBARDIA	8.664.107	8.796.126	1,52%
LIGURIA	2.188.226	2.161.336	-1,23%
TRENTINO ALTO ADIGE	831.251	918.727	10,52%
VENETO	3.759.192	3.945.912	4,97%
FRIULI V. GIULIA	1.048.085	1.114.822	6,37%
EMILIA ROMAGNA	3.558.253	3.705.891	4,15%
TOSCANA	3.818.590	3.904.069	2,24%
UMBRIA	612.034	621.279	1,51%
MARCHE	1.328.353	1.393.131	4,88%
LAZIO	6.553.705	6.689.402	2,07%
ABRUZZO	770.574	791.203	2,68%
MOLISE	75.811	79.696	5,12%
CAMPANIA	2.574.253	2.664.821	3,52%
PUGLIA	2.780.723	2.812.135	1,13%
BASILICATA	275.971	290.382	5,22%
CALABRIA	1.079.822	1.106.914	2,51%
SICILIA	3.763.043	3.820.018	1,51%
SARDEGNA	1.077.541	1.116.084	3,58%
TOTALE NAZIONALE	**48.358.586**	**49.544.939**	**2,45%**

PROSPETTO N. 77

COMUNI. ENTRATE. TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

***RISCOSSIONI* TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).**

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	3.391.338	3.175.398	-6,37%
VALLE D'AOSTA	69.774	65.053	-6,77%
LOMBARDIA	8.315.800	7.834.605	-5,79%
LIGURIA	2.015.743	1.982.058	-1,67%
TRENTINO ALTO ADIGE	806.197	877.619	8,86%
VENETO	3.610.264	3.330.011	-7,76%
FRIULI V. GIULIA	980.645	1.050.255	7,10%
EMILIA ROMAGNA	3.470.036	3.300.159	-4,90%
TOSCANA	3.689.064	3.399.081	-7,86%
UMBRIA	595.909	628.447	5,46%
MARCHE	1.297.278	1.375.759	6,05%
LAZIO	6.249.648	5.446.664	-12,85%
ABRUZZO	750.001	568.332	-24,22%
MOLISE	73.931	59.708	-19,24%
CAMPANIA	2.514.456	1.757.669	-30,10%
PUGLIA	2.717.360	1.845.084	-32,10%
BASILICATA	258.617	237.760	-8,06%
CALABRIA	1.003.723	669.579	-33,29%
SICILIA	3.568.543	2.309.975	-35,27%
SARDEGNA	1.026.242	778.663	-24,12%
TOTALE NAZIONALE	**46.404.569**	**40.691.879**	**-12,31%**

PROSPETTO N. 78

COMUNI. ENTRATE. TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.270.976	1.645.981	29,51%
VALLE D'AOSTA	15.616	17.730	13,54%
LOMBARDIA	3.767.572	4.533.691	20,33%
LIGURIA	815.043	945.866	16,05%
TRENTINO ALTO ADIGE	498.068	535.872	7,59%
VENETO	955.982	1.558.972	63,08%
FRIULI V. GIULIA	411.727	483.982	17,55%
EMILIA ROMAGNA	1.038.114	1.433.472	38,08%
TOSCANA	1.348.134	1.838.311	36,36%
UMBRIA	192.783	184.530	-4,28%
MARCHE	379.329	397.117	4,69%
LAZIO	3.290.644	4.486.039	36,33%
ABRUZZO	334.201	551.819	65,12%
MOLISE	35.044	55.054	57,10%
CAMPANIA	1.304.518	2.149.051	64,74%
PUGLIA	723.672	1.677.800	131,85%
BASILICATA	86.547	135.774	56,88%
CALABRIA	473.559	882.675	86,39%
SICILIA	1.766.147	3.287.098	86,12%
SARDEGNA	655.558	970.111	47,98%
TOTALE NAZIONALE	**19.363.233**	**27.770.945**	**43,42%**

PROSPETTO N. 79

COMUNI. ENTRATE. ENTRATE TRIBUTARIE. IMPOSTE: I.C.I.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	913.944	1	4,71%
VALLE D'AOSTA	10.200	10.800	5,88%
LOMBARDIA	1.865.374	1.966.026	5,40%
LIGURIA	578.360	608.560	5,22%
TRENTINO ALTO ADIGE	100.862	105.710	4,81%
VENETO	870.270	945.774	8,68%
FRIULI V. GIULIA	208.513	208.741	0,11%
EMILIA ROMAGNA	882.745	962.734	9,06%
TOSCANA	893.647	968.133	8,34%
UMBRIA	108.442	110.573	1,97%
MARCHE	242.481	263.095	8,50%
LAZIO	1.790.840	1.978.236	10,46%
ABRUZZO	169.511	180.246	6,33%
MOLISE	21.711	24.882	14,60%
CAMPANIA	420.252	446.307	6,20%
PUGLIA	574.583	611.715	6,46%
BASILICATA	31.958	35.662	11,59%
CALABRIA	129.494	135.353	4,52%
SICILIA	407.663	421.515	3,40%
SARDEGNA	180.293	186.343	3,36%
TOTALE NAZIONALE	**10.401.143**	**11.127.372**	**6,98%**

PROSPETTO N. 80

COMUNI. ENTRATE. ENTRATE TRIBUTARIE. IMPOSTE: I.C.I.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	881.845	923.211	4,69%
VALLE D'AOSTA	10.212	10.538	3,19%
LOMBARDIA	1.835.612	1.920.117	4,60%
LIGURIA	572.923	587.895	2,61%
TRENTINO ALTO ADIGE	98.927	81.680	-17,43%
VENETO	854.400	861.633	0,85%
FRIULI V. GIULIA	190.391	214.771	12,81%
EMILIA ROMAGNA	835.923	878.575	5,10%
TOSCANA	900.698	901.231	0,06%
UMBRIA	108.260	103.926	-4,00%
MARCHE	238.567	250.159	4,86%
LAZIO	1.753.753	1.791.269	2,14%
ABRUZZO	165.774	174.022	4,98%
MOLISE	21.703	22.698	4,58%
CAMPANIA	424.535	429.541	1,18%
PUGLIA	564.988	597.804	5,81%
BASILICATA	25.812	34.253	32,70%
CALABRIA	122.491	131.882	7,67%
SICILIA	402.233	421.518	4,79%
SARDEGNA	179.543	160.821	-10,43%
TOTALE NAZIONALE	**10.188.592**	**10.497.545**	**3,03%**

PROSPETTO N. 81

COMUNI. ENTRATE. ENTRATE TRIBUTARIE. IMPOSTE: I.C.I.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	429.958	464.552	8,05%
VALLE D'AOSTA	5.288	5.611	6,11%
LOMBARDIA	976.754	1.027.201	5,16%
LIGURIA	299.788	320.851	7,03%
TRENTINO ALTO ADIGE	28.265	52.472	85,64%
VENETO	318.384	403.503	26,73%
FRIULI V. GIULIA	105.677	99.747	-5,61%
EMILIA ROMAGNA	358.973	442.429	23,25%
TOSCANA	452.115	519.457	14,89%
UMBRIA	44.754	51.290	14,60%
MARCHE	124.464	137.545	10,51%
LAZIO	999.509	1.188.416	18,90%
ABRUZZO	85.172	92.107	8,14%
MOLISE	11.070	13.432	21,34%
CAMPANIA	213.780	236.120	10,45%
PUGLIA	291.920	307.957	5,49%
BASILICATA	16.372	19.001	16,06%
CALABRIA	69.178	73.609	6,41%
SICILIA	213.813	218.014	1,96%
SARDEGNA	89.670	115.681	29,01%
TOTALE NAZIONALE	**5.134.903**	**5.788.995**	**12,74%**

PROSPETTO N. 82

COMUNI. ENTRATE. ENTRATE TRIBUTARIE. TASSE: T.A.R.S.U.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	350.769	357.412	1,89%
VALLE D'AOSTA	3.483	3.139	-9,88%
LOMBARDIA	988.781	1.025.739	3,74%
LIGURIA	228.326	243.060	6,45%
TRENTINO ALTO ADIGE	41.552	46.707	12,41%
VENETO	360.557	391.640	8,62%
FRIULI V. GIULIA	73.842	79.047	7,05%
EMILIA ROMAGNA	340.619	365.384	7,27%
TOSCANA	361.727	390.930	8,07%
UMBRIA	50.543	52.773	4,41%
MARCHE	96.212	103.496	7,57%
LAZIO	663.731	675.051	1,71%
ABRUZZO	64.998	70.278	8,12%
MOLISE	7.720	9.190	19,03%
CAMPANIA	237.958	256.959	7,99%
PUGLIA	310.934	316.389	1,75%
BASILICATA	23.282	25.178	8,14%
CALABRIA	68.526	80.860	18,00%
SICILIA	250.821	278.651	11,10%
SARDEGNA	96.693	105.077	8,67%
TOTALE NAZIONALE	**4.621.076**	**4.876.961**	**5,54%**

PROSPETTO N. 83

COMUNI. ENTRATE. ENTRATE TRIBUTARIE. TASSE: T.A.R.S.U.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	271.099	344.662	27,13%
VALLE D'AOSTA	2.577	3.635	41,05%
LOMBARDIA	855.097	1.017.789	19,03%
LIGURIA	183.925	255.550	38,94%
TRENTINO ALTO ADIGE	32.559	45.097	38,51%
VENETO	308.201	375.284	21,77%
FRIULI V. GIULIA	58.611	91.234	55,66%
EMILIA ROMAGNA	319.823	360.519	12,72%
TOSCANA	307.189	382.244	24,43%
UMBRIA	45.509	51.810	13,85%
MARCHE	82.736	100.398	21,35%
LAZIO	641.838	678.291	5,68%
ABRUZZO	57.301	64.269	12,16%
MOLISE	7.538	7.979	5,86%
CAMPANIA	201.742	203.386	0,81%
PUGLIA	279.612	293.365	4,92%
BASILICATA	18.234	21.054	15,46%
CALABRIA	54.113	78.772	45,57%
SICILIA	262.043	239.926	-8,44%
SARDEGNA	74.088	92.693	25,11%
TOTALE NAZIONALE	**4.063.836**	**4.707.957**	**15,85%**

PROSPETTO N. 84

COMUNI. ENTRATE. ENTRATE TRIBUTARIE. TASSE: T.A.R.S.U.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	181.963	194.643	6,97%
VALLE D'AOSTA	1.575	1.135	-27,92%
LOMBARDIA	283.231	292.639	3,32%
LIGURIA	83.015	70.218	-15,42%
TRENTINO ALTO ADIGE	18.688	20.452	9,44%
VENETO	101.662	118.773	16,83%
FRIULI V. GIULIA	42.973	32.423	-24,55%
EMILIA ROMAGNA	70.556	75.008	6,31%
TOSCANA	131.948	140.701	6,63%
UMBRIA	13.900	14.844	6,80%
MARCHE	29.852	33.106	10,90%
LAZIO	160.598	156.363	-2,64%
ABRUZZO	34.181	40.166	17,51%
MOLISE	2.211	3.435	55,35%
CAMPANIA	265.056	294.220	11,00%
PUGLIA	122.328	145.462	18,91%
BASILICATA	18.964	22.691	19,66%
CALABRIA	65.641	66.634	1,51%
SICILIA	283.260	319.594	12,83%
SARDEGNA	104.087	115.388	10,86%
TOTALE NAZIONALE	**2.015.690**	**2.157.895**	**7,05%**

PROSPETTO N. 85

COMUNI. ENTRATE. TITOLO IV + ANTICIPAZIONI DI CASSA

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.064.445	1.028.604	-3,37%
VALLE D'AOSTA	15.135	31.465	107,89%
LOMBARDIA	8.677.963	7.787.300	-10,26%
LIGURIA	1.118.044	1.013.918	-9,31%
TRENTINO ALTO ADIGE	408.111	331.999	-18,65%
VENETO	1.592.486	1.754.681	10,18%
FRIULI V. GIULIA	323.597	267.197	-17,43%
EMILIA ROMAGNA	1.566.261	968.683	-38,15%
TOSCANA	1.176.256	1.436.654	22,14%
UMBRIA	138.715	168.416	21,41%
MARCHE	376.221	522.326	38,83%
LAZIO	2.733.351	3.212.540	17,53%
ABRUZZO	256.380	255.602	-0,30%
MOLISE	10.232	28.377	177,35%
CAMPANIA	913.513	1.121.266	22,74%
PUGLIA	625.401	1.145.408	83,15%
BASILICATA	128.965	233.930	81,39%
CALABRIA	373.469	398.845	6,79%
SICILIA	765.132	689.173	-9,93%
SARDEGNA	387.636	406.193	4,79%
TOTALE NAZIONALE	**22.651.315**	**22.802.575**	**0,67%**

PROSPETTO N. 86

COMUNI. ENTRATE. TITOLO IV + ANTICIPAZIONI DI CASSA

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	808.646	905.336	11,96%
VALLE D'AOSTA	14.240	15.349	7,79%
LOMBARDIA	7.595.277	7.171.523	-5,58%
LIGURIA	788.884	342.912	-56,53%
TRENTINO ALTO ADIGE	256.641	346.515	35,02%
VENETO	786.287	1.183.707	50,54%
FRIULI V. GIULIA	270.074	201.009	-25,57%
EMILIA ROMAGNA	848.440	1.502.986	77,15%
TOSCANA	858.485	920.145	7,18%
UMBRIA	126.645	142.605	12,60%
MARCHE	392.900	421.615	7,31%
LAZIO	4.247.999	3.500.526	-17,60%
ABRUZZO	152.849	201.666	31,94%
MOLISE	26.181	42.879	63,78%
CAMPANIA	613.961	775.014	26,23%
PUGLIA	500.666	636.248	27,08%
BASILICATA	141.621	116.816	-17,51%
CALABRIA	242.320	268.767	10,91%
SICILIA	618.384	760.011	22,90%
SARDEGNA	238.140	312.034	31,03%
TOTALE NAZIONALE	**19.528.639**	**19.767.664**	**1,22%**

PROSPETTO N. 87

COMUNI. ENTRATE. TITOLO IV + ANTICIPAZIONI DI CASSA

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.708.193	1.758.819	2,96%
VALLE D'AOSTA	25.233	40.244	59,49%
LOMBARDIA	5.808.823	5.993.259	3,18%
LIGURIA	1.212.365	1.866.944	53,99%
TRENTINO ALTO ADIGE	1.036.552	989.060	-4,58%
VENETO	3.096.268	3.602.614	16,35%
FRIULI V. GIULIA	528.865	585.674	10,74%
EMILIA ROMAGNA	1.790.991	1.219.905	-31,89%
TOSCANA	1.643.358	2.136.456	30,01%
UMBRIA	306.186	324.937	6,12%
MARCHE	772.813	840.243	8,73%
LAZIO	4.528.258	4.185.099	-7,58%
ABRUZZO	887.767	909.170	2,41%
MOLISE	160.494	144.222	-10,14%
CAMPANIA	3.364.573	3.551.681	5,56%
PUGLIA	1.718.244	2.122.162	23,51%
BASILICATA	325.840	431.930	32,56%
CALABRIA	1.072.379	1.166.739	8,80%
SICILIA	3.193.413	3.062.380	-4,10%
SARDEGNA	847.381	915.163	8,00%
TOTALE NAZIONALE	**34.027.996**	**35.846.701**	**5,34%**

PROSPETTO N. 88

COMUNI. ENTRATE. TITOLO VI: ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO TERZI

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.174.321	448.050	-61,85%
VALLE D'AOSTA	5.592	6.301	12,68%
LOMBARDIA	1.438.432	1.155.487	-19,67%
LIGURIA	277.183	263.417	-4,97%
TRENTINO ALTO ADIGE	109.709	104.589	-4,67%
VENETO	484.626	412.402	-14,90%
FRIULI V. GIULIA	204.650	203.928	-0,35%
EMILIA ROMAGNA	515.891	508.974	-1,34%
TOSCANA	511.070	520.528	1,85%
UMBRIA	63.907	65.586	2,63%
MARCHE	186.481	212.778	14,10%
LAZIO	732.809	726.064	-0,92%
ABRUZZO	84.717	95.963	13,28%
MOLISE	10.218	10.903	6,70%
CAMPANIA	327.705	360.934	10,14%
PUGLIA	383.795	383.765	-0,01%
BASILICATA	42.447	34.175	-19,49%
CALABRIA	140.609	160.444	14,11%
SICILIA	767.379	671.567	-12,49%
SARDEGNA	100.525	107.392	6,83%
TOTALE NAZIONALE	**7.562.069**	**6.453.247**	**-14,66%**

PROSPETTO N. 89

COMUNI. ENTRATE. TITOLO VI: ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO TERZI

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.288.979	450.872	-65,02%
VALLE D'AOSTA	5.676	6.188	9,01%
LOMBARDIA	1.405.881	1.185.630	-15,67%
LIGURIA	298.275	258.273	-13,41%
TRENTINO ALTO ADIGE	106.207	109.619	3,21%
VENETO	457.758	420.256	-8,19%
FRIULI V. GIULIA	184.445	153.448	-16,81%
EMILIA ROMAGNA	517.919	504.762	-2,54%
TOSCANA	540.735	514.577	-4,84%
UMBRIA	67.470	61.013	-9,57%
MARCHE	188.583	194.176	2,97%
LAZIO	677.339	727.406	7,39%
ABRUZZO	86.250	98.036	13,66%
MOLISE	10.473	10.938	4,45%
CAMPANIA	329.696	377.577	14,52%
PUGLIA	382.422	371.863	-2,76%
BASILICATA	37.863	33.029	-12,77%
CALABRIA	133.925	171.258	27,88%
SICILIA	784.236	656.862	-16,24%
SARDEGNA	109.115	113.241	3,78%
TOTALE NAZIONALE	**7.613.248**	**6.419.022**	**-15,69%**

PROSPETTO N. 90

COMUNI. ENTRATE. TITOLO VI: ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO TERZI

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	131.547	106.799	-18,81%
VALLE D'AOSTA	399	513	28,55%
LOMBARDIA	392.453	290.139	-26,07%
LIGURIA	63.826	60.525	-5,17%
TRENTINO ALTO ADIGE	24.462	18.970	-22,45%
VENETO	237.793	200.882	-15,52%
FRIULI V. GIULIA	91.025	105.071	15,43%
EMILIA ROMAGNA	97.682	98.441	0,78%
TOSCANA	117.838	114.103	-3,17%
UMBRIA	11.336	15.733	38,79%
MARCHE	55.187	74.343	34,71%
LAZIO	187.134	179.325	-4,17%
ABRUZZO	23.574	21.366	-9,37%
MOLISE	2.358	2.287	-3,02%
CAMPANIA	257.412	208.235	-19,10%
PUGLIA	86.805	87.935	1,30%
BASILICATA	32.870	33.698	2,52%
CALABRIA	57.705	44.886	-22,21%
SICILIA	419.864	417.669	-0,52%
SARDEGNA	26.032	18.387	-29,37%
TOTALE NAZIONALE	**2.317.303**	**2.099.309**	**-9,41%**

PROSPETTO N. 91

COMUNI. ENTRATE. TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	5.775.302	5.024.995	-12,99%
VALLE D'AOSTA	84.179	105.491	25,32%
LOMBARDIA	18.790.501	17.748.082	-5,55%
LIGURIA	3.596.830	3.441.711	-4,31%
TRENTINO ALTO ADIGE	1.350.732	1.355.607	0,36%
VENETO	5.943.969	6.231.253	4,83%
FRIULI V. GIULIA	1.577.019	1.610.700	2,14%
EMILIA ROMAGNA	5.700.322	5.264.624	-7,64%
TOSCANA	5.547.201	5.931.424	6,93%
UMBRIA	815.865	862.468	5,71%
MARCHE	1.897.506	2.138.849	12,72%
LAZIO	10.100.725	10.669.497	5,63%
ABRUZZO	1.129.528	1.156.774	2,41%
MOLISE	96.261	124.191	29,02%
CAMPANIA	4.029.180	4.219.813	4,73%
PUGLIA	3.798.906	4.370.183	15,04%
BASILICATA	548.080	656.634	19,81%
CALABRIA	1.615.032	1.677.647	3,88%
SICILIA	5.398.268	5.306.560	-1,70%
SARDEGNA	1.568.533	1.632.081	4,05%
TOTALE NAZIONALE	**79.363.940**	**79.528.585**	**0,21%**

PROSPETTO N. 92

COMUNI. ENTRATE. TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	5.489.900	4.534.680	-17,40%
VALLE D'AOSTA	89.691	86.590	-3,46%
LOMBARDIA	17.326.958	16.200.926	-6,50%
LIGURIA	3.116.280	2.586.284	-17,01%
TRENTINO ALTO ADIGE	1.170.706	1.334.045	13,95%
VENETO	4.964.074	5.052.352	1,78%
FRIULI V. GIULIA	1.435.850	1.429.465	-0,44%
EMILIA ROMAGNA	4.896.888	5.388.943	10,05%
TOSCANA	5.137.306	4.902.527	-4,57%
UMBRIA	791.232	839.252	6,07%
MARCHE	1.884.987	2.002.389	6,23%
LAZIO	11.255.846	9.716.046	-13,68%
ABRUZZO	1.006.957	882.040	-12,41%
MOLISE	110.584	118.740	7,38%
CAMPANIA	3.673.653	2.983.052	-18,80%
PUGLIA	3.609.233	2.882.836	-20,13%
BASILICATA	538.797	485.754	-9,84%
CALABRIA	1.401.099	1.121.048	-19,99%
SICILIA	5.068.756	3.852.945	-23,99%
SARDEGNA	1.376.329	1.206.350	-12,35%
TOTALE NAZIONALE	**74.345.125**	**67.606.263**	**-9,06%**

PROSPETTO N. 93

COMUNI. ENTRATE. TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	3.110.716	3.511.599	12,89%
VALLE D'AOSTA	41.275	58.487	41,70%
LOMBARDIA	9.968.850	10.817.090	8,51%
LIGURIA	2.091.234	2.873.335	37,40%
TRENTINO ALTO ADIGE	1.559.081	1.543.903	-0,97%
VENETO	4.295.650	5.364.653	24,89%
FRIULI V. GIULIA	1.031.618	1.174.726	13,87%
EMILIA ROMAGNA	2.926.788	2.751.860	-5,98%
TOSCANA	3.110.626	4.090.548	31,50%
UMBRIA	510.559	525.454	2,92%
MARCHE	1.207.555	1.311.703	8,62%
LAZIO	8.006.146	8.850.503	10,55%
ABRUZZO	1.245.542	1.482.356	19,01%
MOLISE	197.896	201.563	1,85%
CAMPANIA	4.941.457	5.909.479	19,59%
PUGLIA	2.528.949	3.889.280	53,79%
BASILICATA	445.257	601.402	35,07%
CALABRIA	1.603.642	2.094.300	30,60%
SICILIA	5.384.548	6.767.596	25,69%
SARDEGNA	1.528.971	1.903.661	24,51%
TOTALE NAZIONALE	**55.736.359**	**65.723.498**	**17,92%**

PROSPETTO N. 94

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE TRIBUTARIE SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	46,35%	47,34%
VALLE D'AOSTA	30,83%	31,24%
LOMBARDIA	42,62%	42,32%
LIGURIA	47,91%	50,02%
TRENTINO ALTO ADIGE	25,97%	24,95%
VENETO	48,18%	49,23%
FRIULI V. GIULIA	37,09%	35,86%
EMILIA ROMAGNA	43,92%	45,38%
TOSCANA	45,22%	47,28%
UMBRIA	35,49%	36,18%
MARCHE	36,00%	37,01%
LAZIO	48,40%	51,10%
ABRUZZO	41,81%	42,81%
MOLISE	50,61%	54,80%
CAMPANIA	34,01%	34,55%
PUGLIA	40,06%	41,54%
BASILICATA	26,10%	26,82%
CALABRIA	25,37%	26,13%
SICILIA	23,15%	24,38%
SARDEGNA	34,29%	35,62%
TOTALE NAZIONALE	**41,17%**	**42,24%**

PROSPETTO N. 95

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE TRIBUTARIE SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	55,30%	44,30%
VALLE D'AOSTA	52,55%	48,90%
LOMBARDIA	37,87%	31,31%
LIGURIA	53,10%	46,87%
TRENTINO ALTO ADIGE	13,17%	17,66%
VENETO	58,64%	41,99%
FRIULI V. GIULIA	43,11%	35,44%
EMILIA ROMAGNA	47,58%	41,09%
TOSCANA	54,37%	45,97%
UMBRIA	43,39%	44,03%
MARCHE	49,04%	51,58%
LAZIO	51,61%	38,86%
ABRUZZO	53,73%	35,83%
MOLISE	48,84%	39,58%
CAMPANIA	47,31%	31,25%
PUGLIA	63,13%	29,60%
BASILICATA	49,19%	34,25%
CALABRIA	37,31%	21,45%
SICILIA	33,74%	19,85%
SARDEGNA	42,11%	33,41%
TOTALE NAZIONALE	**46,12%**	**34,51%**

PROSPETTO N. 96

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE DA TRASFERIMENTI SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	34,88%	35,07%
VALLE D'AOSTA	51,66%	49,94%
LOMBARDIA	30,79%	29,54%
LIGURIA	32,49%	32,30%
TRENTINO ALTO ADIGE	46,74%	46,70%
VENETO	29,80%	28,12%
FRIULI V. GIULIA	36,60%	36,72%
EMILIA ROMAGNA	27,08%	25,34%
TOSCANA	32,55%	31,29%
UMBRIA	40,53%	39,58%
MARCHE	34,50%	33,60%
LAZIO	34,35%	30,11%
ABRUZZO	39,70%	37,10%
MOLISE	38,81%	34,75%
CAMPANIA	56,17%	54,68%
PUGLIA	53,28%	51,48%
BASILICATA	58,90%	54,95%
CALABRIA	63,45%	62,19%
SICILIA	69,71%	67,73%
SARDEGNA	52,20%	49,71%
TOTALE NAZIONALE	**39,28%**	**37,60%**

PROSPETTO N. 97

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE DA TRASFERIMENTI SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	14,74%	29,33%
VALLE D'AOSTA	26,65%	34,61%
LOMBARDIA	9,46%	29,65%
LIGURIA	9,37%	23,94%
TRENTINO ALTO ADIGE	69,52%	66,70%
VENETO	10,48%	35,99%
FRIULI V. GIULIA	21,37%	23,47%
EMILIA ROMAGNA	10,72%	23,65%
TOSCANA	7,36%	23,69%
UMBRIA	10,95%	6,74%
MARCHE	11,12%	9,74%
LAZIO	16,97%	31,67%
ABRUZZO	9,24%	40,06%
MOLISE	14,05%	36,17%
CAMPANIA	16,65%	45,11%
PUGLIA	21,35%	63,39%
BASILICATA	13,43%	37,46%
CALABRIA	14,42%	50,80%
SICILIA	40,96%	65,02%
SARDEGNA	19,05%	37,24%
TOTALE NAZIONALE	**17,18%**	**38,20%**

PROSPETTO N. 98

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE SUL TOTALE DELLE ENTR. CORR.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	18,77%	17,58%
VALLE D'AOSTA	17,51%	18,82%
LOMBARDIA	26,58%	28,14%
LIGURIA	19,60%	17,68%
TRENTINO ALTO ADIGE	27,30%	28,36%
VENETO	22,01%	22,65%
FRIULI V. GIULIA	26,31%	27,42%
EMILIA ROMAGNA	29,01%	29,28%
TOSCANA	22,23%	21,43%
UMBRIA	23,98%	24,23%
MARCHE	29,50%	29,39%
LAZIO	17,26%	18,79%
ABRUZZO	18,49%	20,09%
MOLISE	10,57%	10,45%
CAMPANIA	9,81%	10,78%
PUGLIA	6,66%	6,98%
BASILICATA	15,00%	18,23%
CALABRIA	11,18%	11,68%
SICILIA	7,14%	7,89%
SARDEGNA	13,50%	14,67%
TOTALE NAZIONALE	**19,55%**	**20,16%**

PROSPETTO N. 99

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE SUL TOTALE DELLE ENTR. CORR.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	29,96%	26,37%
VALLE D'AOSTA	20,80%	16,49%
LOMBARDIA	52,68%	39,05%
LIGURIA	37,52%	29,19%
TRENTINO ALTO ADIGE	17,32%	15,64%
VENETO	30,88%	22,02%
FRIULI V. GIULIA	35,52%	41,09%
EMILIA ROMAGNA	41,70%	35,26%
TOSCANA	38,27%	30,34%
UMBRIA	45,65%	49,23%
MARCHE	39,84%	38,68%
LAZIO	31,42%	29,48%
ABRUZZO	37,02%	24,10%
MOLISE	37,12%	24,26%
CAMPANIA	36,04%	23,64%
PUGLIA	15,52%	7,01%
BASILICATA	37,37%	28,29%
CALABRIA	48,26%	27,75%
SICILIA	25,29%	15,13%
SARDEGNA	38,84%	29,35%
TOTALE NAZIONALE	**36,70%**	**27,28%**

PROSPETTO N. 100

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELL'I.C.I. SUL TOTALE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	55,77%	57,02%
VALLE D'AOSTA	52,14%	51,04%
LOMBARDIA	50,51%	52,81%
LIGURIA	55,16%	56,29%
TRENTINO ALTO ADIGE	46,73%	46,12%
VENETO	48,04%	48,68%
FRIULI V. GIULIA	53,64%	52,21%
EMILIA ROMAGNA	56,49%	57,25%
TOSCANA	51,75%	52,45%
UMBRIA	49,93%	49,19%
MARCHE	50,71%	51,03%
LAZIO	56,46%	57,87%
ABRUZZO	52,62%	53,22%
MOLISE	56,58%	56,98%
CAMPANIA	48,00%	48,48%
PUGLIA	51,58%	52,37%
BASILICATA	44,36%	45,79%
CALABRIA	47,27%	46,79%
SICILIA	46,80%	45,27%
SARDEGNA	48,79%	46,87%
TOTALE NAZIONALE	**52,24%**	**53,17%**

PROSPETTO N. 101

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELL'I.C.I. SUL TOTALE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE

RISCOSSIONI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	50,26%	50,66%
VALLE D'AOSTA	42,83%	41,38%
LOMBARDIA	38,55%	40,10%
LIGURIA	44,34%	44,12%
TRENTINO ALTO ADIGE	47,65%	38,37%
VENETO	42,94%	40,84%
FRIULI V. GIULIA	46,34%	45,58%
EMILIA ROMAGNA	48,49%	46,92%
TOSCANA	43,07%	43,09%
UMBRIA	45,09%	40,48%
MARCHE	39,52%	39,94%
LAZIO	48,56%	45,06%
ABRUZZO	47,90%	49,12%
MOLISE	47,58%	48,29%
CAMPANIA	45,81%	47,23%
PUGLIA	42,10%	44,67%
BASILICATA	48,24%	48,57%
CALABRIA	45,52%	47,29%
SICILIA	51,66%	52,08%
SARDEGNA	57,28%	49,80%
TOTALE NAZIONALE	**44,84%**	**44,25%**

PROSPETTO N. 102

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELL'I.C.I. SUL TOTALE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	61,18%	63,70%
VALLE D'AOSTA	64,45%	64,72%
LOMBARDIA	68,47%	72,37%
LIGURIA	69,26%	72,38%
TRENTINO ALTO ADIGE	43,10%	55,44%
VENETO	56,80%	61,64%
FRIULI V. GIULIA	59,54%	58,16%
EMILIA ROMAGNA	72,68%	75,11%
TOSCANA	61,69%	61,46%
UMBRIA	53,50%	63,12%
MARCHE	66,90%	67,15%
LAZIO	58,85%	68,18%
ABRUZZO	47,43%	46,58%
MOLISE	64,69%	61,64%
CAMPANIA	34,64%	35,16%
PUGLIA	63,90%	62,01%
BASILICATA	38,45%	40,86%
CALABRIA	39,15%	38,88%
SICILIA	35,88%	33,42%
SARDEGNA	32,49%	35,69%
TOTALE NAZIONALE	**57,50%**	**60,40%**

PROSPETTO N. 103

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELLA T.A.R.S.U. SUL TOTALE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	21,40%	21,29%
VALLE D'AOSTA	17,81%	14,84%
LOMBARDIA	26,77%	27,55%
LIGURIA	21,78%	22,48%
TRENTINO ALTO ADIGE	19,25%	20,38%
VENETO	19,91%	20,16%
FRIULI V. GIULIA	19,00%	19,77%
EMILIA ROMAGNA	21,80%	21,73%
TOSCANA	20,95%	21,18%
UMBRIA	23,27%	23,48%
MARCHE	20,12%	20,07%
LAZIO	20,93%	19,75%
ABRUZZO	20,18%	20,75%
MOLISE	20,12%	21,04%
CAMPANIA	27,18%	27,91%
PUGLIA	27,91%	27,09%
BASILICATA	32,32%	32,33%
CALABRIA	25,01%	27,96%
SICILIA	28,80%	29,92%
SARDEGNA	26,17%	26,43%
TOTALE NAZIONALE	**23,21%**	**23,30%**

PROSPETTO N. 104

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELLA T.A.R.S.U. SUL TOTALE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE

RISCOSSIONI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	17,75%	17,31%
VALLE D'AOSTA	16,64%	16,27%
LOMBARDIA	30,69%	31,59%
LIGURIA	23,01%	26,22%
TRENTINO ALTO ADIGE	15,15%	19,51%
VENETO	20,73%	21,24%
FRIULI V. GIULIA	14,04%	19,81%
EMILIA ROMAGNA	25,02%	26,24%
TOSCANA	22,54%	24,24%
UMBRIA	26,01%	25,93%
MARCHE	22,22%	22,59%
LAZIO	28,52%	25,76%
ABRUZZO	18,23%	18,46%
MOLISE	24,86%	25,26%
CAMPANIA	19,74%	18,08%
PUGLIA	28,70%	25,48%
BASILICATA	16,03%	14,21%
CALABRIA	13,16%	17,23%
SICILIA	7,25%	6,17%
SARDEGNA	5,90%	6,21%
TOTALE NAZIONALE	**23,80%**	**23,99%**

PROSPETTO N. 105

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELLA T.A.R.S.U. SUL TOTALE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	25,89%	26,69%
VALLE D'AOSTA	19,19%	13,09%
LOMBARDIA	19,85%	20,62%
LIGURIA	19,18%	15,84%
TRENTINO ALTO ADIGE	28,50%	21,61%
VENETO	18,14%	18,14%
FRIULI V. GIULIA	24,21%	18,90%
EMILIA ROMAGNA	14,28%	12,73%
TOSCANA	18,00%	16,65%
UMBRIA	16,62%	18,27%
MARCHE	16,05%	16,16%
LAZIO	9,46%	8,97%
ABRUZZO	19,03%	20,31%
MOLISE	12,92%	15,77%
CAMPANIA	42,95%	43,81%
PUGLIA	26,78%	29,29%
BASILICATA	44,54%	48,79%
CALABRIA	37,15%	35,20%
SICILIA	47,53%	48,99%
SARDEGNA	37,71%	35,60%
TOTALE NAZIONALE	**22,57%**	**22,51%**

PROSPETTO N. 106

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELL'I.C.I. SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	25,85%	26,99%
VALLE D'AOSTA	16,08%	15,95%
LOMBARDIA	21,53%	22,35%
LIGURIA	26,43%	28,16%
TRENTINO ALTO ADIGE	12,13%	11,51%
VENETO	23,15%	23,97%
FRIULI V. GIULIA	19,89%	18,72%
EMILIA ROMAGNA	24,81%	25,98%
TOSCANA	23,40%	24,80%
UMBRIA	17,72%	17,80%
MARCHE	18,25%	18,89%
LAZIO	27,33%	29,57%
ABRUZZO	22,00%	22,78%
MOLISE	28,64%	31,22%
CAMPANIA	16,33%	16,75%
PUGLIA	20,66%	21,75%
BASILICATA	11,58%	12,28%
CALABRIA	11,99%	12,23%
SICILIA	10,83%	11,03%
SARDEGNA	16,73%	16,70%
TOTALE NAZIONALE	**21,51%**	**22,46%**

PROSPETTO N. 107

COMUNI. ENTRATE. INCIDENZA DELLA T.A.R.S.U. SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	9,92%	10,08%
VALLE D'AOSTA	5,49%	4,64%
LOMBARDIA	11,41%	11,66%
LIGURIA	10,43%	11,25%
TRENTINO ALTO ADIGE	5,00%	5,08%
VENETO	9,59%	9,93%
FRIULI V. GIULIA	7,05%	7,09%
EMILIA ROMAGNA	9,57%	9,86%
TOSCANA	9,47%	10,01%
UMBRIA	8,26%	8,49%
MARCHE	7,24%	7,43%
LAZIO	10,13%	10,09%
ABRUZZO	8,44%	8,88%
MOLISE	10,18%	11,53%
CAMPANIA	9,24%	9,64%
PUGLIA	11,18%	11,25%
BASILICATA	8,44%	8,67%
CALABRIA	6,35%	7,31%
SICILIA	6,67%	7,29%
SARDEGNA	8,97%	9,41%
TOTALE NAZIONALE	**9,56%**	**9,84%**

PROSPETTO N. 108

COMUNI. SPESE. TITOLO 1: SPESE CORRENTI.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	3.446.678	3.477.909	0,91%
VALLE D'AOSTA	62.400	64.508	3,38%
LOMBARDIA	8.286.746	8.248.661	-0,46%
LIGURIA	2.039.499	2.108.022	3,36%
TRENTINO ALTO ADIGE	779.592	863.481	10,76%
VENETO	3.528.535	3.672.211	4,07%
FRIULI V. GIULIA	1.013.351	1.051.855	3,80%
EMILIA ROMAGNA	3.375.530	3.498.809	3,65%
TOSCANA	3.600.077	3.675.233	2,09%
UMBRIA	574.383	603.299	5,03%
MARCHE	1.260.301	1.328.268	5,39%
LAZIO	6.644.201	7.502.509	12,92%
ABRUZZO	716.877	770.279	7,45%
MOLISE	74.305	75.968	2,24%
CAMPANIA	2.324.826	2.524.015	8,57%
PUGLIA	2.605.141	2.690.384	3,27%
BASILICATA	257.239	270.241	5,05%
CALABRIA	987.157	1.071.641	8,56%
SICILIA	3.758.307	3.785.155	0,71%
SARDEGNA	1.045.246	1.049.346	0,39%
TOTALE NAZIONALE	**46.380.388**	**48.331.793**	**4,21%**

PROSPETTO N. 109

COMUNI. SPESE. TITOLO 1: SPESE CORRENTI.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	3.319.069	3.349.439	0,91%
VALLE D'AOSTA	56.907	64.480	13,31%
LOMBARDIA	7.771.379	8.076.375	3,92%
LIGURIA	1.911.707	1.975.186	3,32%
TRENTINO ALTO ADIGE	738.350	823.878	11,58%
VENETO	3.381.277	3.659.744	8,24%
FRIULI V. GIULIA	936.421	942.881	0,69%
EMILIA ROMAGNA	3.256.629	3.485.594	7,03%
TOSCANA	3.474.794	3.561.029	2,48%
UMBRIA	544.412	599.106	10,05%
MARCHE	1.236.442	1.297.371	4,93%
LAZIO	7.724.590	7.552.466	-2,23%
ABRUZZO	682.198	733.247	7,48%
MOLISE	68.989	75.214	9,02%
CAMPANIA	2.169.223	2.384.287	9,91%
PUGLIA	2.444.036	2.621.718	7,27%
BASILICATA	229.145	270.267	17,95%
CALABRIA	877.280	1.013.788	15,56%
SICILIA	3.428.572	3.628.515	5,83%
SARDEGNA	939.736	1.000.691	6,49%
TOTALE NAZIONALE	**45.191.154**	**47.115.274**	**4,26%**

PROSPETTO N. 110

COMUNI. SPESE. TITOLO 1: SPESE CORRENTI.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	787.823	858.543	8,98%
VALLE D'AOSTA	18.956	15.778	-16,76%
LOMBARDIA	4.428.294	4.221.942	-4,66%
LIGURIA	562.108	637.002	13,32%
TRENTINO'ALTO ADIGE	211.803	221.750	4,70%
VENETO	970.706	911.063	-6,14%
FRIULI V. GIULIA	337.034	447.983	32,92%
EMILIA ROMAGNA	818.424	792.311	-3,19%
TOSCANA	960.887	1.015.637	5,70%
UMBRIA	182.193	176.454	-3,15%
MARCHE	294.134	303.613	3,22%
LAZIO	2.908.184	2.743.556	-5,66%
ABRUZZO	243.401	256.519	5,39%
MOLISE	23.310	22.740	-2,44%
CAMPANIA	1.034.424	1.092.605	5,62%
PUGLIA	941.563	907.104	-3,66%
BASILICATA	88.430	80.129	-9,39%
CALABRIA	690.785	712.941	3,21%
SICILIA	1.717.579	1.698.311	-1,12%
SARDEGNA	473.418	476.254	0,60%
TOTALE NAZIONALE	**17.693.457**	**17.592.236**	**-0,57%**

PROSPETTO N. 111

COMUNI. SPESE. SPESA CORRENTE ALLARGATA. (TIT. 1 + RIMBORSO DI PRESTITI).

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	3.670.979	3.634.828	-0,98%
VALLE D'AOSTA	64.379	66.313	3,00%
LOMBARDIA	9.024.425	8.992.006	-0,36%
LIGURIA	2.055.991	2.098.082	2,05%
TRENTINO ALTO ADIGE	814.245	877.024	7,71%
VENETO	3.774.646	3.907.455	3,52%
FRIULI V. GIULIA	1.048.005	1.065.398	1,66%
EMILIA ROMAGNA	3.621.641	3.734.053	3,10%
TOSCANA	3.860.275	3.940.581	2,08%
UMBRIA	599.913	630.225	5,05%
MARCHE	1.330.306	1.403.126	5,47%
LAZIO	7.096.558	7.945.456	11,96%
ABRUZZO	753.408	809.953	7,51%
MOLISE	76.186	78.114	2,53%
CAMPANIA	2.425.417	2.647.294	9,15%
PUGLIA	2.735.735	2.819.522	3,06%
BASILICATA	266.091	280.542	5,43%
CALABRIA	1.030.680	1.109.365	7,63%
SICILIA	3.920.797	3.936.769	0,41%
SARDEGNA	1.093.488	1.093.785	0,03%
TOTALE NAZIONALE	**49.272.843**	**51.173.834**	**3,86%**

PROSPETTO N. 112

COMUNI. SPESE. SPESA CORRENTE ALLARGATA. (TIT. 1 + RIMBORSO DI PRESTITI).

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	3.546.401	3.506.694	-1,12%
VALLE D'AOSTA	58.886	66.278	12,55%
LOMBARDIA	8.499.092	8.809.729	3,65%
LIGURIA	2.022.421	2.084.769	3,08%
TRENTINO ALTO ADIGE	770.960	839.747	8,92%
VENETO	3.543.998	3.990.273	12,59%
FRIULI V. GIULIA	937.241	948.197	1,17%
EMILIA ROMAGNA	3.523.390	3.761.417	6,76%
TOSCANA	3.475.614	3.566.346	2,61%
UMBRIA	811.173	874.928	7,86%
MARCHE	1.306.293	1.372.958	5,10%
LAZIO	8.410.326	7.995.076	-4,94%
ABRUZZO	718.779	773.228	7,58%
MOLISE	70.850	77.320	9,13%
CAMPANIA	2.268.788	2.508.059	10,55%
PUGLIA	2.575.156	2.751.088	6,83%
BASILICATA	237.995	280.499	17,86%
CALABRIA	921.372	1.051.221	14,09%
SICILIA	3.583.580	3.772.544	5,27%
SARDEGNA	987.062	1.040.947	5,46%
TOTALE NAZIONALE	**48.309.385**	**49.951.816**	**3,40%**

PROSPETTO N. 113

COMUNI. SPESE. SPESA CORRENTE ALLARGATA. (TIT. 1 + RIMBORSO DI PRESTITI).

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	789.062	859.433	8,92%
VALLE D'AOSTA	18.962	15.792	-16,72%
LOMBARDIA	4.425.659	4.219.910	-4,65%
LIGURIA	655.038	642.903	-1,85%
TRENTINO ALTO ADIGE	210.818	221.753	5,19%
VENETO	971.974	913.006	-6,07%
FRIULI V. GIULIA	338.039	449.251	32,90%
EMILIA ROMAGNA	819.162	792.988	-3,20%
TOSCANA	963.135	1.017.154	5,61%
UMBRIA	194.887	189.452	-2,79%
MARCHE	296.382	305.130	2,95%
LAZIO	2.920.878	2.756.555	-5,63%
ABRUZZO	243.558	256.617	5,36%
MOLISE	23.383	22.853	-2,27%
CAMPANIA	1.037.264	1.094.756	5,54%
PUGLIA	944.176	909.266	-3,70%
BASILICATA	88.433	80.200	-9,31%
CALABRIA	691.098	713.535	3,25%
SICILIA	1.726.809	1.715.410	-0,66%
SARDEGNA	474.633	480.515	1,24%
TOTALE NAZIONALE	**17.768.085**	**17.670.253**	**-0,55%**

PROSPETTO N. 114

COMUNI. SPESE. TITOLO 2: SPESE IN CONTO CAPITALE.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.081.552	1.084.533	0,28%
VALLE D'AOSTA	27.859	37.719	35,39%
LOMBARDIA	8.858.032	7.945.596	-10,30%
LIGURIA	1.277.662	1.037.489	-18,80%
TRENTINO ALTO ADIGE	475.879	414.018	-13,00%
VENETO	1.787.572	1.902.127	6,41%
FRIULI V. GIULIA	409.355	313.651	-23,38%
EMILIA ROMAGNA	1.659.187	1.020.082	-38,52%
TOSCANA	1.279.549	1.498.467	17,11%
UMBRIA	170.752	179.133	4,91%
MARCHE	425.258	543.472	27,80%
LAZIO	2.990.373	2.094.891	-29,95%
ABRUZZO	323.457	297.198	-8,12%
MOLISE	19.592	30.262	54,46%
CAMPANIA	1.066.157	1.330.961	24,84%
PUGLIA	885.162	1.268.910	43,35%
BASILICATA	137.939	243.737	76,70%
CALABRIA	436.666	453.722	3,91%
SICILIA	1.379.557	1.222.745	-11,37%
SARDEGNA	490.709	519.992	5,97%
TOTALE NAZIONALE	**25.182.270**	**23.438.704**	**-6,92%**

PROSPETTO N. 115

COMUNI. SPESE. TITOLO 2: SPESE IN CONTO CAPITALE.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	657.178	971.043	47,76%
VALLE D'AOSTA	14.153	24.791	75,17%
LOMBARDIA	7.795.147	7.546.170	-3,19%
LIGURIA	666.939	554.133	-16,91%
TRENTINO ALTO ADIGE	341.737	388.954	13,82%
VENETO	936.555	1.138.192	21,53%
FRIULI V. GIULIA	314.621	275.305	-12,50%
EMILIA ROMAGNA	815.328	1.573.971	93,05%
TOSCANA	817.754	1.026.848	25,57%
UMBRIA	130.326	153.812	18,02%
MARCHE	393.532	433.547	10,17%
LAZIO	1.774.394	1.717.799	-3,19%
ABRUZZO	170.375	228.349	34,03%
MOLISE	24.763	36.092	45,75%
CAMPANIA	569.207	753.423	32,36%
PUGLIA	541.812	699.602	29,12%
BASILICATA	131.852	115.537	-12,37%
CALABRIA	251.866	267.350	6,15%
SICILIA	696.513	962.482	38,19%
SARDEGNA	291.002	338.762	16,41%
TOTALE NAZIONALE	**17.335.054**	**19.206.163**	**10,79%**

PROSPETTO N. 116

COMUNI. SPESE. TITOLO 2: SPESE IN CONTO CAPITALE.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	2.611.453	2.621.469	0,38%
VALLE D'AOSTA	62.182	72.757	17,01%
LOMBARDIA	6.664.208	6.536.201	-1,92%
LIGURIA	1.940.261	2.362.631	21,77%
TRENTINO ALTO ADIGE	1.260.240	1.222.892	-2,96%
VENETO	4.098.919	4.797.143	17,03%
FRIULI V. GIULIA	778.097	802.963	3,20%
EMILIA ROMAGNA	2.579.326	1.972.225	-23,54%
TOSCANA	2.600.582	3.040.874	16,93%
UMBRIA	441.591	459.401	4,03%
MARCHE	1.112.458	1.193.443	7,28%
LAZIO	5.473.646	5.799.542	5,95%
ABRUZZO	1.156.945	1.193.849	3,19%
MOLISE	199.312	190.618	-4,36%
CAMPANIA	4.034.033	4.428.531	9,78%
PUGLIA	2.720.813	3.173.498	16,64%
BASILICATA	393.706	510.586	29,69%
CALABRIA	1.328.114	1.480.828	11,50%
SICILIA	4.325.690	4.541.198	4,98%
SARDEGNA	1.393.801	1.532.015	9,92%
TOTALE NAZIONALE	**45.175.376**	**47.932.664**	**6,10%**

PROSPETTO N. 117

COMUNI. SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI AL NETTO DELLE ANTICIPAZIONI DI CASSA.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	224.302	156.919	-30,04%
VALLE D'AOSTA	1.979	1.805	-8,79%
LOMBARDIA	737.679	743.345	0,77%
LIGURIA	16.493	-9.940	-160,27%
TRENTINO ALTO ADIGE	34.654	13.543	-60,92%
VENETO	246.111	235.243	-4,42%
FRIULI V. GIULIA	34.654	13.543	-60,92%
EMILIA ROMAGNA	246.111	235.243	-4,42%
TOSCANA	260.199	265.348	1,98%
UMBRIA	25.531	26.926	5,47%
MARCHE	70.005	74.858	6,93%
LAZIO	452.358	442.947	-2,08%
ABRUZZO	36.531	39.674	8,60%
MOLISE	1.881	2.145	14,05%
CAMPANIA	100.591	123.279	22,55%
PUGLIA	130.594	129.138	-1,11%
BASILICATA	8.852	10.301	16,37%
CALABRIA	43.523	37.724	-13,32%
SICILIA	162.490	151.615	-6,69%
SARDEGNA	48.242	44.440	-7,88%
TOTALE NAZIONALE	**2.892.455**	**2.842.041**	**-1,74%**

PROSPETTO N. 118

COMUNI. SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI AL NETTO DELLE ANTICIPAZIONI DI CASSA.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.239	890	-28,16%
VALLE D'AOSTA	6	13	105,68%
LOMBARDIA	-2.635	-2.032	-22,87%
LIGURIA	92.930	5.901	-93,65%
TRENTINO ALTO ADIGE	-986	4	-100,36%
VENETO	1.267	1.943	53,28%
FRIULI V. GIULIA	1.005	1.268	26,13%
EMILIA ROMAGNA	739	677	-8,44%
TOSCANA	2.248	1.516	-32,53%
UMBRIA	12.694	12.999	2,40%
MARCHE	2.248	1.516	-32,53%
LAZIO	12.694	12.999	2,40%
ABRUZZO	157	98	-37,32%
MOLISE	73	113	54,84%
CAMPANIA	2.840	2.151	-24,25%
PUGLIA	2.614	2.162	-17,27%
BASILICATA	2	71	3246,44%
CALABRIA	314	594	89,43%
SICILIA	9.231	17.099	85,24%
SARDEGNA	1.215	4.261	250,59%
TOTALE NAZIONALE	**74.628**	**78.017**	**4,54%**

PROSPETTO N. 119

COMUNI. SPESE. TITOLO 4: SPESE PER SERVIZI PER CONTO TERZI.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.174.321	448.050	-61,85%
VALLE D'AOSTA	5.592	6.301	12,68%
LOMBARDIA	1.438.432	1.155.477	-19,67%
LIGURIA	277.184	263.418	-4,97%
TRENTINO ALTO ADIGE	109.709	104.589	-4,67%
VENETO	484.705	412.402	-14,92%
FRIULI V. GIULIA	204.650	203.928	-0,35%
EMILIA ROMAGNA	515.884	508.971	-1,34%
TOSCANA	511.098	520.528	1,84%
UMBRIA	63.907	65.586	2,63%
MARCHE	186.509	212.648	14,01%
LAZIO	731.630	724.626	-0,96%
ABRUZZO	85.041	95.963	12,84%
MOLISE	10.218	10.903	6,70%
CAMPANIA	327.713	361.069	10,18%
PUGLIA	384.011	383.814	-0,05%
BASILICATA	42.447	34.175	-19,49%
CALABRIA	140.618	160.415	14,08%
SICILIA	767.370	671.578	-12,48%
SARDEGNA	100.394	107.388	6,97%
TOTALE NAZIONALE	**7.561.433**	**6.451.828**	**-14,67%**

PROSPETTO N. 12(

COMUNI. SPESE. TITOLO 4: SPESE PER SERVIZI PER CONTO TERZI.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.231.121	509.382	-58,62%
VALLE D'AOSTA	5.442	6.311	15,96%
LOMBARDIA	1.387.841	1.122.395	-19,13%
LIGURIA	287.682	262.866	-8,63%
TRENTINO ALTO ADIGE	98.213	103.857	5,75%
VENETO	427.549	422.966	-1,07%
FRIULI V. GIULIA	188.988	155.700	-17,61%
EMILIA ROMAGNA	511.384	505.871	-1,08%
TOSCANA	487.462	516.499	5,96%
UMBRIA	65.139	65.069	-0,11%
MARCHE	181.371	214.140	18,07%
LAZIO	704.879	672.771	-4,55%
ABRUZZO	84.606	94.705	11,94%
MOLISE	10.727	10.907	1,67%
CAMPANIA	342.642	360.479	5,21%
PUGLIA	375.925	373.788	-0,57%
BASILICATA	49.701	33.514	-32,57%
CALABRIA	133.638	159.695	19,50%
SICILIA	744.610	675.086	-9,34%
SARDEGNA	99.628	105.192	5,58%
TOTALE NAZIONALE	**7.418.548**	**6.371.193**	**-14,12%**

PROSPETTO N. 121

COMUNI. SPESE. TITOLO 4: SPESE PER SERVIZI PER CONTO TERZI.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	272.288	194.361	-28,62%
VALLE D'AOSTA	742	733	-1,24%
LOMBARDIA	368.149	328.517	-10,77%
LIGURIA	69.281	67.533	-2,52%
TRENTINO ALTO ADIGE	38.761	39.025	0,68%
VENETO	167.428	126.093	-24,69%
FRIULI V. GIULIA	66.202	88.396	33,52%
EMILIA ROMAGNA	113.337	113.809	0,42%
TOSCANA	132.459	127.893	-3,45%
UMBRIA	16.332	16.712	2,33%
MARCHE	79.634	74.848	-6,01%
LAZIO	231.844	280.806	21,12%
ABRUZZO	21.608	22.193	2,70%
MOLISE	1.550	1.453	-6,28%
CAMPANIA	274.827	252.123	-8,26%
PUGLIA	89.839	92.667	3,15%
BASILICATA	16.635	17.224	3,54%
CALABRIA	37.019	36.588	-1,17%
SICILIA	324.836	304.987	-6,11%
SARDEGNA	17.938	19.077	6,35%
TOTALE NAZIONALE	**2.340.709**	**2.205.038**	**-5,80%**

PROSPETTO N. 122

COMUNI. SPESE. TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	5.927.789	5.170.485	-12,78%
VALLE D'AOSTA	97.830	110.333	12,78%
LOMBARDIA	19.322.550	18.093.371	-6,36%
LIGURIA	3.718.502	3.518.265	-5,38%
TRENTINO ALTO ADIGE	1.400.519	1.420.385	1,42%
VENETO	3.718.502	3.518.265	-5,38%
FRIULI V. GIULIA	1.333.995	1.320.018	-1,05%
EMILIA ROMAGNA	5.825.451	5.247.614	-9,92%
TOSCANA	5.385.758	5.713.149	6,08%
UMBRIA	1.287.757	1.325.517	2,93%
MARCHE	2.273.113	2.483.859	9,27%
LAZIO	10.231.698	10.145.937	-0,84%
ABRUZZO	1.179.764	1.217.120	3,17%
MOLISE	105.997	124.494	17,45%
CAMPANIA	4.032.995	4.410.052	9,35%
PUGLIA	4.013.898	4.501.121	12,14%
BASILICATA	547.174	656.602	20,00%
CALABRIA	1.629.096	1.734.946	6,50%
SICILIA	6.166.423	5.956.893	-3,40%
SARDEGNA	1.686.473	1.723.577	2,20%
TOTALE NAZIONALE	**82.803.553**	**81.796.701**	**-1,22%**

PROSPETTO N. 123

COMUNI. SPESE. TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	5.435.925	4.989.178	-8,22%
VALLE D'AOSTA	78.481	97.380	24,08%
LOMBARDIA	10.659.123	10.237.315	-3,96%
LIGURIA	4.454.518	4.588.754	3,01%
TRENTINO ALTO ADIGE	1.409.668	1.476.313	4,73%
VENETO	4.842.834	5.450.175	12,54%
FRIULI V. GIULIA	4.024.020	4.065.382	1,03%
EMILIA ROMAGNA	4.842.834	5.450.175	12,54%
TOSCANA	4.527.152	4.816.925	6,40%
UMBRIA	1.453.021	1.543.007	6,19%
MARCHE	2.193.651	2.339.713	6,66%
LAZIO	10.327.776	9.816.840	-4,95%
ABRUZZO	1.088.966	1.225.889	12,57%
MOLISE	800.973	791.398	-1,20%
CAMPANIA	3.426.431	3.696.496	7,88%
PUGLIA	3.504.693	3.852.531	9,92%
BASILICATA	516.103	529.540	2,60%
CALABRIA	1.330.552	1.490.423	12,02%
SICILIA	5.118.225	5.538.689	8,22%
SARDEGNA	1.378.601	1.487.732	7,92%
TOTALE NAZIONALE	**73.786.374**	**76.343.231**	**3,47%**

PROSPETTO N. 124

COMUNI. SPESE. TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	3.672.909	3.676.384	0,09%
VALLE D'AOSTA	150.425	156.081	3,76%
LOMBARDIA	11.141.520	10.805.101	-3,02%
LIGURIA	2.769.265	3.134.667	13,19%
TRENTINO ALTO ADIGE	1.664.151	1.759.274	5,72%
VENETO	5.033.943	5.715.387	13,54%
FRIULI V. GIULIA	1.877.695	1.955.149	4,12%
EMILIA ROMAGNA	2.779.983	2.166.156	-22,08%
TOSCANA	2.977.461	3.421.738	14,92%
UMBRIA	2.779.983	2.166.156	-22,08%
MARCHE	2.977.461	3.421.738	14,92%
LAZIO	8.644.598	8.856.240	2,45%
ABRUZZO	1.424.253	1.478.387	3,80%
MOLISE	224.245	214.924	-4,16%
CAMPANIA	5.358.457	5.783.774	7,94%
PUGLIA	3.756.288	4.177.713	11,22%
BASILICATA	502.914	610.307	21,35%
CALABRIA	2.057.781	2.231.789	8,46%
SICILIA	6.397.577	6.578.652	2,83%
SARDEGNA	1.888.253	2.034.019	7,72%
TOTALE NAZIONALE	**65.470.273**	**67.905.900**	**3,72%**

PROSPETTO N. 125

COMUNI. SPESA CORRENTE. PERSONALE

IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTO IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.218.322	1.297.308	6,48%
VALLE D'AOSTA	18.854	19.535	3,61%
LOMBARDIA	2.458.207	2.657.239	8,10%
LIGURIA	773.911	823.522	6,41%
TRENTINO ALTO ADIGE	273.295	304.281	11,34%
VENETO	1.051.160	1.110.266	5,62%
FRIULI V. GIULIA	366.917	390.654	6,47%
EMILIA ROMAGNA	1.038.015	1.127.403	8,61%
TOSCANA	1.308.979	1.392.844	6,41%
UMBRIA	197.144	209.542	6,29%
MARCHE	427.310	460.625	7,80%
LAZIO	1.842.179	1.840.772	-0,08%
ABRUZZO	269.715	279.583	3,66%
MOLISE	32.000	33.177	3,68%
CAMPANIA	1.001.173	1.068.733	6,75%
PUGLIA	976.690	1.022.111	4,65%
BASILICATA	88.945	93.760	5,41%
CALABRIA	418.743	449.776	7,41%
SICILIA	1.466.535	1.596.757	8,88%
SARDEGNA	309.094	330.286	6,86%
TOTALE NAZIONALE	**15.537.188**	**16.508.173**	**6,25%**

PROSPETTO N. 126

COMUNI. SPESA CORRENTE. ACQ. BENI DI CONSUMO, PRESTAZIONE DI SERVIZI, UT.ZZO DI BENI DI TERZI, IMPOSTE E TASSE. IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.468.485	1.575.210	7,27%
VALLE D'AOSTA	35.229	35.880	1,85%
LOMBARDIA	3.508.183	3.608.420	2,86%
LIGURIA	796.576	779.619	-2,13%
TRENTINO ALTO ADIGE	329.634	353.129	7,13%
VENETO	1.502.855	1.561.929	3,93%
FRIULI V. GIULIA	401.576	488.561	21,66%
EMILIA ROMAGNA	1.514.100	1.675.436	10,66%
TOSCANA	1.398.189	1.492.676	6,76%
UMBRIA	272.823	282.474	3,54%
MARCHE	545.838	629.651	15,36%
LAZIO	2.042.684	1.944.249	-4,82%
ABRUZZO	314.079	334.859	6,62%
MOLISE	28.669	30.516	6,44%
CAMPANIA	901.744	989.940	9,78%
PUGLIA	1.001.402	1.107.628	10,61%
BASILICATA	114.271	136.065	19,07%
CALABRIA	409.454	434.813	6,19%
SICILIA	1.348.410	1.388.241	2,95%
SARDEGNA	562.766	558.304	-0,79%
TOTALE NAZIONALE	**18.496.971**	**19.407.603**	**4,92%**

PROSPETTO N. 127

COMUNI. SPESA CORRENTE. TRASFERIMENTI

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	400.015	265.248	-33,69%
VALLE D'AOSTA	3.176	4.126	29,93%
LOMBARDIA	734.861	715.521	-2,63%
LIGURIA	112.327	242.135	115,56%
TRENTINO ALTO ADIGE	72.802	85.148	16,96%
VENETO	525.377	641.646	22,13%
FRIULI V. GIULIA	95.988	89.156	-7,12%
EMILIA ROMAGNA	360.060	351.427	-2,40%
TOSCANA	367.399	424.886	15,65%
UMBRIA	39.868	49.255	23,55%
MARCHE	119.417	95.055	-20,40%
LAZIO	1.445.973	1.508.372	4,32%
ABRUZZO	44.639	37.831	-15,25%
MOLISE	5.694	4.899	-13,96%
CAMPANIA	123.092	150.172	22,00%
PUGLIA	277.903	253.660	-8,72%
BASILICATA	19.291	12.112	-37,22%
CALABRIA	50.974	57.131	12,08%
SICILIA	609.968	472.016	-22,62%
SARDEGNA	79.663	75.569	-5,14%
TOTALE NAZIONALE	**5.488.487**	**5.535.363**	**0,85%**

PROSPETTO N. 128

COMUNI. SPESA CORRENTE. INTERESSI PASSIVI ED ONERI FINANZIARI DIVERSI.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	272.973	265.951	-2,57%
VALLE D'AOSTA	1.478	1.629	10,21%
LOMBARDIA	1.012.127	790.608	-21,89%
LIGURIA	247.551	219.450	-11,35%
TRENTINO ALTO ADIGE	42.410	51.100	20,49%
VENETO	283.618	277.943	-2,00%
FRIULI V. GIULIA	71.765	71.184	-0,81%
EMILIA ROMAGNA	294.827	276.904	-6,08%
TOSCANA	340.026	326.687	-3,92%
UMBRIA	41.339	42.295	2,31%
MARCHE	104.971	101.514	-3,29%
LAZIO	888.019	904.522	1,86%
ABRUZZO	54.953	55.125	0,31%
MOLISE	4.014	3.857	-3,90%
CAMPANIA	136.186	134.960	-0,90%
PUGLIA	180.432	180.935	0,28%
BASILICATA	18.873	18.385	-2,58%
CALABRIA	51.754	52.512	1,46%
SICILIA	151.626	136.649	-9,88%
SARDEGNA	53.928	53.089	-1,56%
TOTALE NAZIONALE	**4.252.870**	**3.965.301**	**-6,76%**

PROSPETTO N. 129

COMUNI. SPESE IN CONTO CAPITALE: ACQUISIZIONE DI BENI IMMOBILI, ESPROPRI E SERVITU' ONEROSE.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	926.279	775.171	-16,31%
VALLE D'AOSTA	25.895	36.928	42,61%
LOMBARDIA	2.080.456	1.980.847	-4,79%
LIGURIA	780.002	722.123	-7,42%
TRENTINO ALTO ADIGE	388.315	333.492	-14,12%
VENETO	1.606.134	1.609.753	0,23%
FRIULI V. GIULIA	309.815	261.057	-15,74%
EMILIA ROMAGNA	805.267	742.995	-7,73%
TOSCANA	1.055.580	1.149.765	8,92%
UMBRIA	142.005	158.618	11,70%
MARCHE	356.573	340.760	-4,43%
LAZIO	1.723.097	1.324.285	-23,15%
ABRUZZO	295.584	275.201	-6,90%
MOLISE	17.464	27.905	59,79%
CAMPANIA	761.567	971.505	27,57%
PUGLIA	711.746	1.092.975	53,56%
BASILICATA	74.627	198.774	166,36%
CALABRIA	349.178	414.899	18,82%
SICILIA	1.161.260	957.917	-17,51%
SARDEGNA	430.780	468.258	8,70%
TOTALE NAZIONALE	**14.001.622**	**13.843.228**	**-1,13%**

PROSPETTO N. 130

COMUNI. SPESE IN CONTO CAPITALE: ACQUISIZIONE DI BENI MOBILI, MACCHINE ED ATTR. TEC. SCIENTIFICHE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	72.478	76.264	5,22%
VALLE D'AOSTA	1.468	590	-59,78%
LOMBARDIA	143.319	106.170	-25,92%
LIGURIA	31.963	20.424	-36,10%
TRENTINO ALTO ADIGE	29.347	22.474	-23,42%
VENETO	45.297	64.190	41,71%
FRIULI V. GIULIA	24.705	19.038	-22,94%
EMILIA ROMAGNA	59.685	58.536	-1,93%
TOSCANA	56.151	55.958	-0,34%
UMBRIA	10.453	5.390	-48,44%
MARCHE	28.750	20.527	-28,60%
LAZIO	66.940	85.892	28,31%
ABRUZZO	10.168	7.583	-25,42%
MOLISE	1.126	1.825	62,00%
CAMPANIA	56.179	40.495	-27,92%
PUGLIA	81.178	97.940	20,65%
BASILICATA	18.931	4.446	-76,52%
CALABRIA	10.337	12.741	23,26%
SICILIA	54.923	77.355	40,84%
SARDEGNA	13.854	29.540	113,22%
TOTALE NAZIONALE	**817.252**	**807.376**	**-1,21%**

PROSPETTO N. 131

COMUNI. SPESE IN CONTO CAPITALE: PARTECIPAZIONI AZIONARIE E CONFERIMENTI DI CAPITALI. IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	49.431	32.282	-34,69%
VALLE D'AOSTA	240	0	-100,00%
LOMBARDIA	90.262	59.363	-34,23%
LIGURIA	19.997	30.888	54,46%
TRENTINO ALTO ADIGE	2.486	2.342	-5,79%
VENETO	5.375	2.768	-48,51%
FRIULI V. GIULIA	689	4.245	515,81%
EMILIA ROMAGNA	655.933	90.219	-86,25%
TOSCANA	30.754	14.171	-53,92%
UMBRIA	2.725	331	-87,85%
MARCHE	3.958	3.474	-12,23%
LAZIO	142.230	10.020	-92,96%
ABRUZZO	0	169	p.n.c.
MOLISE	0	0	p.n.c.
CAMPANIA	2.759	1.555	-43,64%
PUGLIA	297	11.448	3754,78%
BASILICATA	0	153	p.n.c.
CALABRIA	273	372	36,45%
SICILIA	59.397	4.876	-91,79%
SARDEGNA	65	78	19,54%
TOTALE NAZIONALE	**1.066.871**	**268.753**	**-74,81%**

PROSPETTO N. 132

COMUNI. SPESE PER INVESTIMENTI PRO-CAPITE

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	#RIF!	#RIF!	0,28%
VALLE D'AOSTA	#RIF!	#RIF!	35,39%
LOMBARDIA	#RIF!	#RIF!	-10,30%
LIGURIA	#RIF!	#RIF!	-18,80%
TRENTINO ALTO ADIGE	#RIF!	#RIF!	-13,00%
VENETO	#RIF!	#RIF!	6,41%
FRIULI V. GIULIA	#RIF!	#RIF!	-23,38%
EMILIA ROMAGNA	#RIF!	#RIF!	-38,52%
TOSCANA	#RIF!	#RIF!	17,11%
UMBRIA	#RIF!	#RIF!	4,91%
MARCHE	#RIF!	#RIF!	27,80%
LAZIO	#RIF!	#RIF!	-29,95%
ABRUZZO	#RIF!	#RIF!	-8,12%
MOLISE	#RIF!	#RIF!	54,46%
CAMPANIA	#RIF!	#RIF!	24,84%
PUGLIA	#RIF!	#RIF!	43,35%
BASILICATA	#RIF!	#RIF!	76,70%
CALABRIA	#RIF!	#RIF!	3,91%
SICILIA	#RIF!	#RIF!	-11,37%
SARDEGNA	#RIF!	#RIF!	5,97%
TOTALE NAZIONALE	**#RIF!**	**#RIF!**	**-6,92%**

PROSPETTO N. 133

COMUNI. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA CORRENTE SUL TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	58,14%	67,26%
VALLE D'AOSTA	63,78%	58,47%
LOMBARDIA	42,89%	45,59%
LIGURIA	54,85%	59,92%
TRENTINO ALTO ADIGE	55,66%	60,79%
VENETO	94,89%	104,38%
FRIULI V. GIULIA	75,96%	79,68%
EMILIA ROMAGNA	57,94%	66,67%
TOSCANA	66,84%	64,33%
UMBRIA	44,60%	45,51%
MARCHE	55,44%	53,48%
LAZIO	64,94%	73,95%
ABRUZZO	60,76%	63,29%
MOLISE	70,10%	61,02%
CAMPANIA	57,65%	57,23%
PUGLIA	64,90%	59,77%
BASILICATA	47,01%	41,16%
CALABRIA	60,60%	61,77%
SICILIA	60,95%	63,54%
SARDEGNA	61,98%	60,88%
TOTALE NAZIONALE	**56,01%**	**59,09%**

PROSPETTO N. 134

COMUNI. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA CORRENTE SUL TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	21,45%	23,35%
VALLE D'AOSTA	12,60%	10,11%
LOMBARDIA	39,75%	39,07%
LIGURIA	20,30%	20,32%
TRENTINO ALTO ADIGE	12,73%	12,60%
VENETO	19,28%	15,94%
FRIULI V. GIULIA	17,95%	22,91%
EMILIA ROMAGNA	29,44%	36,58%
TOSCANA	32,27%	29,68%
UMBRIA	6,55%	8,15%
MARCHE	9,88%	8,87%
LAZIO	33,64%	30,98%
ABRUZZO	17,09%	17,35%
MOLISE	10,39%	10,58%
CAMPANIA	19,30%	18,89%
PUGLIA	25,07%	21,71%
BASILICATA	17,58%	13,13%
CALABRIA	33,57%	31,94%
SICILIA	26,85%	25,82%
SARDEGNA	25,07%	23,41%
TOTALE NAZIONALE	**27,03%**	**25,91%**

PROSPETTO N. 135

COMUNI. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA PER IL PERSONALE SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	35,35%	37,30%
VALLE D'AOSTA	30,22%	30,28%
LOMBARDIA	29,66%	32,21%
LIGURIA	37,95%	39,07%
TRENTINO ALTO ADIGE	35,06%	35,24%
VENETO	29,79%	30,23%
FRIULI V. GIULIA	36,21%	37,14%
EMILIA ROMAGNA	30,75%	32,22%
TOSCANA	36,36%	37,90%
UMBRIA	34,32%	34,73%
MARCHE	33,91%	34,68%
LAZIO	27,73%	24,54%
ABRUZZO	37,62%	36,30%
MOLISE	43,07%	43,67%
CAMPANIA	43,06%	42,34%
PUGLIA	37,49%	37,99%
BASILICATA	34,58%	34,69%
CALABRIA	42,42%	41,97%
SICILIA	39,02%	42,18%
SARDEGNA	29,57%	31,48%
TOTALE NAZIONALE	**33,50%**	**34,16%**

PROSPETTO N. 136

COMUNI. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 1 INTER. 2+3+4+7 SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	42,61%	45,29%
VALLE D'AOSTA	56,46%	55,62%
LOMBARDIA	42,33%	43,75%
LIGURIA	39,06%	36,98%
TRENTINO ALTO ADIGE	42,28%	40,90%
VENETO	42,59%	42,53%
FRIULI V. GIULIA	39,63%	46,45%
EMILIA ROMAGNA	44,86%	47,89%
TOSCANA	38,84%	40,61%
UMBRIA	47,50%	46,82%
MARCHE	43,31%	47,40%
LAZIO	30,74%	25,91%
ABRUZZO	43,81%	43,47%
MOLISE	38,58%	40,17%
CAMPANIA	38,79%	39,22%
PUGLIA	38,44%	41,17%
BASILICATA	44,42%	50,35%
CALABRIA	41,48%	40,57%
SICILIA	35,88%	36,68%
SARDEGNA	53,84%	53,20%
TOTALE NAZIONALE	**39,88%**	**40,15%**

PROSPETTO N. 137

COMUNI. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA PER TRASFERIMENTI SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	11,61%	7,63%
VALLE D'AOSTA	5,09%	6,40%
LOMBARDIA	8,87%	8,67%
LIGURIA	5,51%	11,49%
TRENTINO ALTO ADIGE	9,34%	9,86%
VENETO	14,89%	17,47%
FRIULI V. GIULIA	9,47%	8,48%
EMILIA ROMAGNA	10,67%	10,04%
TOSCANA	10,21%	11,56%
UMBRIA	6,94%	8,16%
MARCHE	9,48%	7,16%
LAZIO	21,76%	20,10%
ABRUZZO	6,23%	4,91%
MOLISE	7,66%	6,45%
CAMPANIA	5,29%	5,95%
PUGLIA	10,67%	9,43%
BASILICATA	7,50%	4,48%
CALABRIA	5,16%	5,33%
SICILIA	16,23%	12,47%
SARDEGNA	7,62%	7,20%
TOTALE NAZIONALE	**11,83%**	**11,45%**

PROSPETTO N. 138

COMUNI. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA PER INT. PASSIVI ED ONERI FINANZ. DIVERSI SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	7,92%	7,65%
VALLE D'AOSTA	2,37%	2,53%
LOMBARDIA	12,21%	9,58%
LIGURIA	12,14%	10,41%
TRENTINO ALTO ADIGE	5,44%	5,92%
VENETO	8,04%	7,57%
FRIULI V. GIULIA	7,08%	6,77%
EMILIA ROMAGNA	8,73%	7,91%
TOSCANA	9,44%	8,89%
UMBRIA	7,20%	7,01%
MARCHE	8,33%	7,64%
LAZIO	13,37%	12,06%
ABRUZZO	7,67%	7,16%
MOLISE	5,40%	5,08%
CAMPANIA	5,86%	5,35%
PUGLIA	6,93%	6,73%
BASILICATA	7,34%	6,80%
CALABRIA	5,24%	4,90%
SICILIA	4,03%	3,61%
SARDEGNA	5,16%	5,06%
TOTALE NAZIONALE	**9,17%**	**8,20%**

PROSPETTO N. 139

COMUNI. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA PER ACQUISIZIONE DI BENI IMMOBILI, ESPROPRI E SERVITU' SUL TOTALE DELLA SPESA PER INVESTIMENTI. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	85,64%	71,48%
VALLE D'AOSTA	92,95%	97,90%
LOMBARDIA	23,49%	24,93%
LIGURIA	61,05%	69,60%
TRENTINO ALTO ADIGE	81,60%	80,55%
VENETO	89,85%	84,63%
FRIULI V. GIULIA	75,68%	83,23%
EMILIA ROMAGNA	48,53%	72,84%
TOSCANA	82,50%	76,73%
UMBRIA	83,16%	88,55%
MARCHE	83,85%	62,70%
LAZIO	57,62%	63,21%
ABRUZZO	91,38%	92,60%
MOLISE	89,14%	92,21%
CAMPANIA	71,43%	72,99%
PUGLIA	80,41%	86,13%
BASILICATA	54,10%	81,55%
CALABRIA	79,96%	91,44%
SICILIA	84,18%	78,34%
SARDEGNA	87,79%	90,05%
TOTALE NAZIONALE	**55,60%**	**59,06%**

PROSPETTO N. 140

COMUNI. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA PER ACQUISIZIONE DI BENI MOBILI, MACCHINE... SUL TOTALE DELLA SPESA PER INVESTIMENTI. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	6,70%	7,03%
VALLE D'AOSTA	5,27%	1,57%
LOMBARDIA	1,62%	1,34%
LIGURIA	2,50%	1,97%
TRENTINO ALTO ADIGE	6,17%	5,43%
VENETO	2,53%	3,37%
FRIULI V. GIULIA	6,04%	6,07%
EMILIA ROMAGNA	3,60%	5,74%
TOSCANA	4,39%	3,73%
UMBRIA	6,12%	3,01%
MARCHE	6,76%	3,78%
LAZIO	2,24%	4,10%
ABRUZZO	3,14%	2,55%
MOLISE	5,75%	6,03%
CAMPANIA	5,27%	3,04%
PUGLIA	9,17%	7,72%
BASILICATA	13,72%	1,82%
CALABRIA	2,37%	2,81%
SICILIA	3,98%	6,33%
SARDEGNA	2,82%	5,68%
TOTALE NAZIONALE	**3,25%**	**3,44%**

PROSPETTO N. 141

COMUNI. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA PER TRASFERIMENTI DI CAPITALE SUL TOTALE DELLA SPESA PER INVESTIMENTI. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	0,93%	3,63%
VALLE D'AOSTA	0,92%	0,53%
LOMBARDIA	0,60%	0,44%
LIGURIA	12,85%	11,02%
TRENTINO ALTO ADIGE	3,18%	6,32%
VENETO	5,53%	9,90%
FRIULI V. GIULIA	0,58%	1,02%
EMILIA ROMAGNA	0,65%	4,08%
TOSCANA	2,73%	3,51%
UMBRIA	6,21%	5,20%
MARCHE	0,70%	2,85%
LAZIO	7,02%	0,50%
ABRUZZO	0,94%	2,37%
MOLISE	0,00%	0,85%
CAMPANIA	1,86%	7,82%
PUGLIA	3,45%	1,28%
BASILICATA	0,14%	15,46%
CALABRIA	10,52%	3,02%
SICILIA	2,69%	7,70%
SARDEGNA	4,13%	0,82%
TOTALE NAZIONALE	**3,06%**	**3,47%**

PROSPETTO N. 142

COMUNI. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA PER PARTEC. AZIONARIE E CONFERIMENTI DI CAPITALE SUL TOTALE DELLA SPESA PER INVESTIMENTI. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	4,57%	2,98%
VALLE D'AOSTA	0,86%	0,00%
LOMBARDIA	1,02%	0,75%
LIGURIA	1,57%	2,98%
TRENTINO ALTO ADIGE	0,52%	0,57%
VENETO	0,30%	0,15%
FRIULI V. GIULIA	0,17%	1,35%
EMILIA ROMAGNA	39,53%	8,84%
TOSCANA	2,40%	0,95%
UMBRIA	1,60%	0,18%
MARCHE	0,93%	0,64%
LAZIO	4,76%	0,48%
ABRUZZO	0,00%	0,06%
MOLISE	0,00%	0,00%
CAMPANIA	0,26%	0,12%
PUGLIA	0,03%	0,90%
BASILICATA	0,00%	0,06%
CALABRIA	0,06%	0,08%
SICILIA	4,31%	0,40%
SARDEGNA	0,01%	0,01%
TOTALE NAZIONALE	**4,24%**	**1,15%**

PROSPETTO N. 143

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 1: ENTRATE PER TRASFERIMENTI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	52.840	66.755	26,33%
VALLE D'AOSTA	12.897	14.624	13,39%
LOMBARDIA	107.238	119.338	11,28%
LIGURIA	17.723	23.578	33,04%
TRENTINO ALTO ADIGE	130.756	149.980	14,70%
VENETO	18.587	21.638	16,41%
FRIULI V. GIULIA	24.148	26.369	9,20%
EMILIA ROMAGNA	6.303	6.350	0,73%
TOSCANA	43.783	59.862	36,72%
UMBRIA	28.569	28.938	1,29%
MARCHE	15.738	21.158	34,44%
LAZIO	15.863	16.193	2,08%
ABRUZZO	14.101	21.063	49,38%
MOLISE	10.703	11.545	7,87%
CAMPANIA	49.543	53.442	7,87%
PUGLIA	6.877	11.052	60,71%
BASILICATA	19.756	19.186	-2,89%
CALABRIA	29.539	28.614	-3,13%
SARDEGNA	17.489	16.878	-3,49%
TOTALE NAZIONALE	**622.453**	**716.561**	**15,12%**

PROSPETTO N. 144

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 1: ENTRATE PER TRASFERIMENTI.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	52.221	57.149	9,44%
VALLE D'AOSTA	16.412	14.718	-10,32%
LOMBARDIA	105.052	77.286	-26,43%
LIGURIA	16.345	9.736	-40,43%
TRENTINO ALTO ADIGE	129.345	147.129	13,75%
VENETO	19.574	9.617	-50,87%
FRIULI V. GIULIA	30.427	30.270	-0,52%
EMILIA ROMAGNA	6.830	4.748	-30,48%
TOSCANA	40.374	35.962	-10,93%
UMBRIA	32.648	27.432	-15,98%
MARCHE	15.922	21.412	34,48%
LAZIO	13.578	7.162	-47,25%
ABRUZZO	17.858	13.467	-24,59%
MOLISE	10.743	5.078	-52,73%
CAMPANIA	57.012	34.458	-39,56%
PUGLIA	7.115	8.813	23,87%
BASILICATA	16.833	12.587	-25,22%
CALABRIA	31.844	14.564	-54,26%
SARDEGNA	15.972	6.667	-58,26%
TOTALE NAZIONALE	**636.102.902.612**	**538.255.714.669**	**-15,38%**

PROSPETTO N. 145

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 1: ENTRATE PER TRASFERIMENTI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	12.390	23.424	89,06%
VALLE D'AOSTA	1.858	1.836	-1,20%
LOMBARDIA	29.701	73.520	147,53%
LIGURIA	6.158	18.659	202,98%
TRENTINO ALTO ADIGE	26.855	29.633	10,34%
VENETO	5.513	18.239	230,83%
FRIULI V. GIULIA	9.755	5.783	-40,71%
EMILIA ROMAGNA	2.067	3.765	82,19%
TOSCANA	13.714	41.544	202,93%
UMBRIA	9.486	10.301	8,60%
MARCHE	4.938	4.397	-10,95%
LAZIO	13.414	21.752	62,16%
ABRUZZO	10.046	17.579	74,98%
MOLISE	4.592	11.431	148,93%
CAMPANIA	35.707	51.569	44,42%
PUGLIA	19.179	18.394	-4,09%
BASILICATA	9.879	16.152	63,50%
CALABRIA	14.493	27.494	89,71%
SARDEGNA	4.883	15.180	210,85%
TOTALE NAZIONALE	**234.627**	**410.652**	**75,02%**

PROSPETTO N. 146

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 2: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	24.745	15.707	-36,53%
VALLE D'AOSTA	1.196	1.742	45,66%
LOMBARDIA	12.462	14.163	13,65%
LIGURIA	3.885	4.839	24,54%
TRENTINO ALTO ADIGE	41.798	46.057	10,19%
VENETO	18.583	21.953	18,14%
FRIULI V. GIULIA	15.603	16.262	4,22%
EMILIA ROMAGNA	968	1.091	12,63%
TOSCANA	12.905	15.221	17,95%
UMBRIA	17.405	22.673	30,27%
MARCHE	2.935	3.164	7,81%
LAZIO	411	418	1,61%
ABRUZZO	3.968	5.637	42,06%
MOLISE	4.097	5.546	35,37%
CAMPANIA	3.021	3.341	10,61%
PUGLIA	1.029	1.574	52,89%
BASILICATA	877	822	-6,17%
CALABRIA	2.452	2.155	-12,11%
SARDEGNA	1.363	1.045	-23,36%
TOTALE NAZIONALE	**169.704**	**183.410**	**8,08%**

PROSPETTO N. 147

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 2: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	26.105	16.350	-37,37%
VALLE D'AOSTA	1.189	1.649	38,76%
LOMBARDIA	11.510	11.837	2,84%
LIGURIA	3.959	13.679	245,52%
TRENTINO ALTO ADIGE	41.887	40.102	-4,26%
VENETO	17.909	19.972	11,52%
FRIULI V. GIULIA	15.258	15.661	2,64%
EMILIA ROMAGNA	720	1.000	38,95%
TOSCANA	12.715	11.568	-9,02%
UMBRIA	15.034	19.142	27,33%
MARCHE	2.676	3.173	18,59%
LAZIO	400	589	47,12%
ABRUZZO	3.627	6.291	73,46%
MOLISE	2.662	4.289	61,15%
CAMPANIA	3.970	2.817	-29,05%
PUGLIA	1.438	1.588	10,40%
BASILICATA	521	843	61,73%
CALABRIA	520	529	1,76%
SARDEGNA	1.360	1.108	-18,57%
TOTALE NAZIONALE	**163.459**	**172.188**	**5,34%**

PROSPETTO N. 148

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 2: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	7.196	5.555	-22,81%
VALLE D'AOSTA	290	272	-6,23%
LOMBARDIA	8.036	7.333	-8,75%
LIGURIA	1.818	1.973	8,52%
TRENTINO ALTO ADIGE	11.180	17.058	52,57%
VENETO	10.779	11.259	4,46%
FRIULI V. GIULIA	7.999	8.659	8,24%
EMILIA ROMAGNA	654	682	4,26%
TOSCANA	9.221	12.740	38,16%
UMBRIA	20.941	23.492	12,18%
MARCHE	1.236	1.220	-1,33%
LAZIO	1.849	1.592	-13,86%
ABRUZZO	1.633	711	-56,44%
MOLISE	2.899	3.532	21,85%
CAMPANIA	1.514	2.035	34,39%
PUGLIA	648	635	-2,14%
BASILICATA	773	447	-42,09%
CALABRIA	2.233	3.750	67,93%
SARDEGNA	886	756	-14,67%
TOTALE NAZIONALE	**91.785**	**103.701**	**12,98%**

PROSPETTO N. 149

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 3: ENTRATE DERIVANI DA ALIENAZIONI, TRASF. CAPIT. E RISC. CR. ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	177.964	94.627	-46,83%
VALLE D'AOSTA	4.792	2.702	-43,62%
LOMBARDIA	76.617	80.760	5,41%
LIGURIA	62.771	104.559	66,57%
TRENTINO ALTO ADIGE	65.475	84.879	29,63%
VENETO	30.253	21.119	-30,19%
FRIULI V. GIULIA	36.391	57.359	57,62%
EMILIA ROMAGNA	17.539	24.152	37,71%
TOSCANA	44.977	49.388	9,81%
UMBRIA	25.319	36.406	43,79%
MARCHE	9.373	27.247	190,69%
LAZIO	21.955	23.076	5,11%
ABRUZZO	13.159	29.573	124,74%
MOLISE	12.593	11.250	-10,66%
CAMPANIA	104.842	119.705	14,18%
PUGLIA	5.318	21.434	303,06%
BASILICATA	45.268	50.656	11,90%
CALABRIA	13.953	49.767	256,68%
SARDEGNA	41.077	20.815	-49,33%
TOTALE NAZIONALE	**809.637**	**909.475**	**12,33%**

PROSPETTO N. 150

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 3: ENTRATE DERIVANI DA ALIENAZIONI, TRASF. CAPIT. E RISC. CR. RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	66.253	47.342	-28,54%
VALLE D'AOSTA	5.332	3.243	-39,19%
LOMBARDIA	45.100	54.807	21,52%
LIGURIA	54.418	54.047	-0,68%
TRENTINO ALTO ADIGE	51.458	61.873	20,24%
VENETO	32.809	13.973	-57,41%
FRIULI V. GIULIA	32.434	49.709	53,26%
EMILIA ROMAGNA	11.763	12.956	10,14%
TOSCANA	38.675	33.016	-14,63%
UMBRIA	26.565	27.649	4,08%
MARCHE	9.403	20.875	122,00%
LAZIO	12.967	19.316	48,97%
ABRUZZO	22.453	21.792	-2,94%
MOLISE	14.579	16.058	10,15%
CAMPANIA	97.685	94.007	-3,77%
PUGLIA	14.611	13.304	-8,95%
BASILICATA	54.451	40.074	-26,40%
CALABRIA	23.454	26.510	13,03%
SARDEGNA	33.023	16.467	-50,14%
TOTALE NAZIONALE	**647.433**	**627.019**	**-3,15%**

PROSPETTO N. 151

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 3: ENTRATE DERIVANI DA ALIENAZIONI, TRASF. CAPIT. E RISC. CR. RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	200.410	234.206	16,86%
VALLE D'AOSTA	1.679	917	-45,38%
LOMBARDIA	200.548	214.577	7,00%
LIGURIA	50.243	99.939	98,91%
TRENTINO ALTO ADIGE	88.099	109.463	24,25%
VENETO	45.076	49.318	9,41%
FRIULI V. GIULIA	41.580	47.774	14,90%
EMILIA ROMAGNA	38.795	48.295	24,49%
TOSCANA	42.599	52.433	23,09%
UMBRIA	35.870	39.122	9,07%
MARCHE	12.152	18.492	52,18%
LAZIO	109.968	104.022	-5,41%
ABRUZZO	62.402	67.438	8,07%
MOLISE	139.357	131.842	-5,39%
CAMPANIA	283.439	260.061	-8,25%
PUGLIA	50.595	55.148	9,00%
BASILICATA	102.396	110.522	7,94%
CALABRIA	177.825	200.603	12,81%
SARDEGNA	99.199	103.318	4,15%
TOTALE NAZIONALE	**1.782.232**	**1.947.493**	**9,27%**

PROSPETTO N. 152

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI. ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	77.585	82.461	6,29%
VALLE D'AOSTA	14.093	16.366	16,13%
LOMBARDIA	119.700	133.501	11,53%
LIGURIA	21.608	28.416	31,51%
TRENTINO ALTO ADIGE	172.554	196.037	13,61%
VENETO	37.170	43.591	17,27%
FRIULI V. GIULIA	39.752	42.631	7,24%
EMILIA ROMAGNA	7.272	7.440	2,32%
TOSCANA	56.688	75.083	32,45%
UMBRIA	45.974	51.611	12,26%
MARCHE	18.673	24.322	30,26%
LAZIO	16.275	16.611	2,07%
ABRUZZO	18.068	26.700	47,77%
MOLISE	14.800	17.091	15,48%
CAMPANIA	52.564	56.783	8,03%
PUGLIA	7.907	12.626	59,69%
BASILICATA	20.633	20.008	-3,03%
CALABRIA	31.990	30.769	-3,82%
SARDEGNA	18.852	17.923	-4,93%
TOTALE NAZIONALE	**792.157**	**899.971**	**13,61%**

PROSPETTO N. 153

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	78.326	73.499	-6,16%
VALLE D'AOSTA	17.601	16.367	-7,01%
LOMBARDIA	116.562	89.123	-23,54%
LIGURIA	20.304	23.415	15,33%
TRENTINO ALTO ADIGE	171.231	187.231	9,34%
VENETO	37.483	29.589	-21,06%
FRIULI V. GIULIA	45.685	45.931	0,54%
EMILIA ROMAGNA	7.549	5.748	-23,86%
TOSCANA	53.088	47.531	-10,47%
UMBRIA	47.682	46.574	-2,32%
MARCHE	18.598	24.585	32,20%
LAZIO	13.979	7.751	-44,55%
ABRUZZO	21.485	19.757	-8,04%
MOLISE	13.404	9.367	-30,12%
CAMPANIA	60.982	37.275	-38,88%
PUGLIA	8.553	10.401	21,60%
BASILICATA	17.354	13.430	-22,61%
CALABRIA	32.363	15.093	-53,36%
SARDEGNA	17.333	7.774	-55,15%
TOTALE NAZIONALE	**799.562**	**710.443**	**-11,15%**

PROSPETTO N. 154

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	19.586	28.979	47,96%
VALLE D'AOSTA	2.148	2.107	-1,88%
LOMBARDIA	37.737	80.853	114,25%
LIGURIA	7.976	20.631	158,66%
TRENTINO ALTO ADIGE	38.036	46.692	22,76%
VENETO	16.292	29.498	81,06%
FRIULI V. GIULIA	17.755	14.442	-18,66%
EMILIA ROMAGNA	2.721	4.447	63,46%
TOSCANA	22.935	54.284	136,69%
UMBRIA	30.426	33.793	11,07%
MARCHE	6.174	5.617	-9,03%
LAZIO	15.262	23.344	52,96%
ABRUZZO	11.678	18.290	56,61%
MOLISE	7.491	14.963	99,75%
CAMPANIA	37.221	53.604	44,02%
PUGLIA	19.827	19.029	-4,03%
BASILICATA	10.651	16.599	55,84%
CALABRIA	16.726	31.244	86,80%
SARDEGNA	5.770	15.936	176,20%
TOTALE NAZIONALE	**326.412**	**514.353**	**57,58%**

PROSPETTO N. 155

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 4: ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONI DI PRESTITI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	12.849	21.034	63,70%
VALLE D'AOSTA	0	300	p.n.c.
LOMBARDIA	8.467	1.304	-84,59%
LIGURIA	4.470	2.517	-43,69%
TRENTINO ALTO ADIGE	3.693	3.730	1,01%
VENETO	22	2.035	9150,29%
FRIULI V. GIULIA	0	1.350	p.n.c.
EMILIA ROMAGNA	1.150	703	-38,83%
TOSCANA	5.648	1.271	-77,50%
UMBRIA	7.081	8.680	22,58%
MARCHE	291	198	-31,82%
LAZIO	17.229	1.549	-91,01%
ABRUZZO	2.177	638	-70,70%
MOLISE	1.777	135	-92,42%
CAMPANIA	464	261	-43,80%
PUGLIA	0	0	p.n.c.
BASILICATA	125	0	-100,00%
CALABRIA	302	175	-42,14%
SARDEGNA	190	300	57,89%
TOTALE NAZIONALE	**65.934**	**46.180**	**-29,96%**

PROSPETTO N. 156

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 4: ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONI DI PRESTITI.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	23.579	15.925	-32,46%
VALLE D'AOSTA	449	0	-100,00%
LOMBARDIA	9.481	12.564	32,51%
LIGURIA	2.155	3.314	53,76%
TRENTINO ALTO ADIGE	2.933	4.190	42,85%
VENETO	2.711	1.625	-40,08%
FRIULI V. GIULIA	530	611	15,22%
EMILIA ROMAGNA	1.356	852	-37,15%
TOSCANA	2.109	1.297	-38,49%
UMBRIA	6.359	7.524	18,31%
MARCHE	853	655	-23,29%
LAZIO	3.293	2.017	-38,75%
ABRUZZO	526	1.404	166,93%
MOLISE	470	1.441	206,98%
CAMPANIA	658	612	-6,99%
PUGLIA	0	139	p.n.c.
BASILICATA	1.922	470	-75,54%
CALABRIA	1.195	1.216	1,82%
SARDEGNA	606	1.090	80,06%
TOTALE NAZIONALE	**61.182**	**56.944**	**-6,93%**

PROSPETTO N. 157

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 4: ENTRATE DERIVANTI DA ACCENSIONI DI PRESTITI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	48.667	51.147	5,09%
VALLE D'AOSTA	1.713	2.013	17,51%
LOMBARDIA	67.329	55.925	-16,94%
LIGURIA	6.498	5.701	-12,26%
TRENTINO ALTO ADIGE	834	375	-55,09%
VENETO	4.182	4.491	7,38%
FRIULI V. GIULIA	1.074	1.813	68,88%
EMILIA ROMAGNA	2.423	2.274	-6,13%
TOSCANA	5.167	5.101	-1,27%
UMBRIA	3.914	4.165	6,40%
MARCHE	1.293	837	-35,31%
LAZIO	16.324	17.493	7,16%
ABRUZZO	3.426	1.855	-45,84%
MOLISE	5.598	4.156	-25,75%
CAMPANIA	3.949	3.598	-8,88%
PUGLIA	1.410	1.271	-9,85%
BASILICATA	832	362	-56,53%
CALABRIA	4.154	3.064	-26,24%
SARDEGNA	3.512	2.722	-22,50%
TOTALE NAZIONALE	**182.300**	**168.362**	**-7,65%**

PROSPETTO N. 158

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 5: ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO TERZI.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	12.027	9.106	-24,29%
VALLE D'AOSTA	846	1.095	29,46%
LOMBARDIA	15.641	14.815	-5,28%
LIGURIA	11.675	4.301	-63,16%
TRENTINO ALTO ADIGE	13.199	14.739	11,67%
VENETO	11.135	25.008	124,59%
FRIULI V. GIULIA	3.215	3.554	10,55%
EMILIA ROMAGNA	991	1.342	35,39%
TOSCANA	21.365	28.144	31,73%
UMBRIA	12.530	18.471	47,41%
MARCHE	2.625	2.900	10,49%
LAZIO	3.241	2.507	-22,64%
ABRUZZO	2.869	4.138	44,21%
MOLISE	4.475	5.246	17,24%
CAMPANIA	12.191	18.801	54,23%
PUGLIA	886	903	1,92%
BASILICATA	4.813	5.509	14,47%
CALABRIA	8.575	6.891	-19,64%
SARDEGNA	1.986	2.127	7,08%
TOTALE NAZIONALE	**144.286**	**169.597**	**17,54%**

PROSPETTO N. 159

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 5: ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO TERZI.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	11.731	9.553	-18,57%
VALLE D'AOSTA	839	1.088	29,69%
LOMBARDIA	15.278	12.091	-20,86%
LIGURIA	13.081	4.068	-68,90%
TRENTINO ALTO ADIGE	13.111	14.585	11,24%
VENETO	6.858	23.385	241,00%
FRIULI V. GIULIA	3.381	3.609	6,73%
EMILIA ROMAGNA	1.056	1.229	16,30%
TOSCANA	21.868	28.787	31,64%
UMBRIA	12.511	18.966	51,60%
MARCHE	2.671	2.846	6,56%
LAZIO	2.244	2.514	12,05%
ABRUZZO	5.221	4.192	-19,71%
MOLISE	4.717	4.779	1,31%
CAMPANIA	13.217	18.129	37,16%
PUGLIA	904	913	0,96%
BASILICATA	5.262	5.758	9,42%
CALABRIA	8.611	8.509	-1,18%
SARDEGNA	1.988	2.135	7,44%
TOTALE NAZIONALE	**144.549**	**167.136**	**15,63%**

PROSPETTO N. 160

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TITOLO 5: ENTRATE DA SERVIZI PER CONTO TERZI.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.764	1.280	-27,44%
VALLE D'AOSTA	23	22	-4,71%
LOMBARDIA	5.769	6.566	13,83%
LIGURIA	847	1.081	27,63%
TRENTINO ALTO ADIGE	320	433	35,52%
VENETO	8.816	9.915	12,46%
FRIULI V. GIULIA	210	152	-27,89%
EMILIA ROMAGNA	59	173	191,15%
TOSCANA	4.049	3.151	-22,18%
UMBRIA	2.515	1.647	-34,49%
MARCHE	164	217	32,58%
LAZIO	1.415	1.542	8,93%
ABRUZZO	8.472	8.388	-1,00%
MOLISE	9.704	10.205	5,17%
CAMPANIA	1.397	1.106	-20,83%
PUGLIA	224	214	-4,33%
BASILICATA	411	151	-63,18%
CALABRIA	2.846	986	-65,37%
SARDEGNA	91	82	-9,44%
TOTALE NAZIONALE	**49.097**	**47.313**	**-3,63%**

PROSPETTO N. 161

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. INVESTIMENTI: ALIENAZ. E TRASF. DI CAPITALE + ANT. DI CASSA

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. *(IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).*

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	190.813	110.972	-41,84%
VALLE D'AOSTA	4.792	3.002	-37,36%
LOMBARDIA	85.084	81.264	-4,49%
LIGURIA	67.241	104.559	55,50%
TRENTINO ALTO ADIGE	66.364	88.583	33,48%
VENETO	30.275	21.312	-29,60%
FRIULI V. GIULIA	36.391	57.689	58,53%
EMILIA ROMAGNA	18.689	24.696	32,14%
TOSCANA	50.525	49.388	-2,25%
UMBRIA	26.753	41.806	56,27%
MARCHE	9.664	27.247	181,93%
LAZIO	36.613	23.853	-34,85%
ABRUZZO	15.336	30.081	96,15%
MOLISE	14.370	11.385	-20,77%
CAMPANIA	105.307	119.705	13,67%
PUGLIA	5.318	21.434	303,06%
BASILICATA	45.393	50.656	11,59%
CALABRIA	14.252	49.767	249,20%
SARDEGNA	41.267	21.115	-48,83%
TOTALE NAZIONALE	**864.446**	**938.515**	**8,57%**

PROSPETTO N. 162

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. INVESTIMENTI: ALIENAZ. E TRASF. DI CAPITALE + ANT. DI CASSA

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	89.832	58.958	-34,37%
VALLE D'AOSTA	5.781	3.243	-43,90%
LOMBARDIA	54.581	58.736	7,61%
LIGURIA	56.573	54.047	-4,47%
TRENTINO ALTO ADIGE	51.587	65.578	27,12%
VENETO	35.521	14.899	-58,06%
FRIULI V. GIULIA	32.964	49.874	51,30%
EMILIA ROMAGNA	13.119	13.655	4,09%
TOSCANA	40.784	33.138	-18,75%
UMBRIA	28.183	32.781	16,32%
MARCHE	10.256	20.896	103,74%
LAZIO	13.688	20.625	50,68%
ABRUZZO	22.979	22.631	-1,52%
MOLISE	15.048	17.098	13,62%
CAMPANIA	98.343	94.007	-4,41%
PUGLIA	14.611	13.304	-8,95%
BASILICATA	56.373	40.539	-28,09%
CALABRIA	24.624	27.225	10,56%
SARDEGNA	33.628	16.954	-49,58%
TOTALE NAZIONALE	**698.475**	**658.188**	**-5,77%**

PROSPETTO N. 163

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. INVESTIMENTI: ALIENAZ. E TRASF. DI CAPITALE + ANT. DI CASSA

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	249.077	252.062	1,20%
VALLE D'AOSTA	3.392	2.930	-13,62%
LOMBARDIA	267.877	263.304	-1,71%
LIGURIA	56.741	99.939	76,13%
TRENTINO ALTO ADIGE	88.934	109.463	23,08%
VENETO	49.258	51.416	4,38%
FRIULI V. GIULIA	42.653	47.939	12,39%
EMILIA ROMAGNA	41.218	50.232	21,87%
TOSCANA	47.665	52.933	11,05%
UMBRIA	38.879	39.447	1,46%
MARCHE	13.445	18.495	37,56%
LAZIO	126.292	104.896	-16,94%
ABRUZZO	65.828	67.455	2,47%
MOLISE	144.955	132.370	-8,68%
CAMPANIA	287.388	260.061	-9,51%
PUGLIA	52.005	55.148	6,04%
BASILICATA	103.228	110.642	7,18%
CALABRIA	181.559	200.737	10,56%
SARDEGNA	102.712	103.817	1,08%
TOTALE NAZIONALE	**1.963.106**	**2.023.284**	**3,07%**

PROSPETTO N. 164

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TOTALE GENERALE DELL'ENTRATA.

ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	280.426	207.228	-26,10%
VALLE D'AOSTA	19.731	20.463	3,71%
LOMBARDIA	220.425	230.380	4,52%
LIGURIA	100.524	139.793	39,06%
TRENTINO ALTO ADIGE	254.921	299.385	17,44%
VENETO	78.580	91.753	16,76%
FRIULI V. GIULIA	79.358	104.895	32,18%
EMILIA ROMAGNA	26.952	33.638	24,81%
TOSCANA	128.678	153.885	19,59%
UMBRIA	90.904	115.168	26,69%
MARCHE	30.962	54.668	76,57%
LAZIO	58.699	43.744	-25,48%
ABRUZZO	36.273	61.048	68,30%
MOLISE	33.644	33.722	0,23%
CAMPANIA	170.061	195.551	14,99%
PUGLIA	14.110	34.963	147,79%
BASILICATA	70.838	76.174	7,53%
CALABRIA	54.821	87.602	59,80%
SARDEGNA	62.106	41.164	-33,72%
TOTALE NAZIONALE	**1.812.014**	**2.025.224**	**11,77%**

PROSPETTO N. 165

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TOTALE GENERALE DELL'ENTRATA.

RISCOSSIONI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	179.888	146.318	-18,66%
VALLE D'AOSTA	24.221	20.698	-14,54%
LOMBARDIA	186.421	168.585	-9,57%
LIGURIA	89.958	84.845	-5,68%
TRENTINO ALTO ADIGE	238.733	267.879	12,21%
VENETO	79.861	68.572	-14,14%
FRIULI V. GIULIA	82.030	99.859	21,74%
EMILIA ROMAGNA	21.725	20.785	-4,33%
TOSCANA	115.740	110.631	-4,41%
UMBRIA	93.117	100.714	8,16%
MARCHE	31.525	48.961	55,31%
LAZIO	32.482	31.598	-2,72%
ABRUZZO	49.685	47.146	-5,11%
MOLISE	33.170	31.646	-4,60%
CAMPANIA	172.542	150.022	-13,05%
PUGLIA	24.068	24.756	2,86%
BASILICATA	78.988	59.732	-24,38%
CALABRIA	65.623	51.328	-21,78%
SARDEGNA	52.949	27.467	-48,13%
TOTALE NAZIONALE	**1.652.726**	**1.561.542**	**-5,52%**

PROSPETTO N. 166

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. TOTALE GENERALE DELL'ENTRATA.

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	270.428	315.612	16,71%
VALLE D'AOSTA	5.563	5.060	-9,05%
LOMBARDIA	311.383	357.922	14,95%
LIGURIA	65.564	127.353	94,24%
TRENTINO ALTO ADIGE	127.289	156.962	23,31%
VENETO	74.366	93.222	25,36%
FRIULI V. GIULIA	60.618	64.181	5,88%
EMILIA ROMAGNA	43.998	55.189	25,44%
TOSCANA	74.750	114.969	53,81%
UMBRIA	72.726	78.728	8,25%
MARCHE	19.783	25.163	27,19%
LAZIO	142.970	146.401	2,40%
ABRUZZO	85.978	95.971	11,62%
MOLISE	162.149	161.166	-0,61%
CAMPANIA	326.006	318.369	-2,34%
PUGLIA	72.056	75.662	5,00%
BASILICATA	114.289	127.633	11,68%
CALABRIA	201.551	235.897	17,04%
SARDEGNA	108.573	122.059	12,42%
TOTALE NAZIONALE	**2.340.041**	**2.677.521**	**14,42%**

PROSPETTO N. 167

COMUNITA' MONTANE. SPESE. TITOLO 1: SPESE CORRENTI.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	64.494	69.989	8,52%
VALLE D'AOSTA	8.056	9.651	19,80%
LOMBARDIA	105.388	117.574	11,56%
LIGURIA	19.254	24.739	28,49%
TRENTINO ALTO ADIGE	163.791	182.623	11,50%
VENETO	35.008	41.547	18,68%
FRIULI V. GIULIA	37.384	40.015	7,04%
EMILIA ROMAGNA	6.581	6.529	-0,80%
TOSCANA	55.130	71.099	28,97%
UMBRIA	43.079	49.722	15,42%
MARCHE	17.518	22.836	30,36%
LAZIO	15.260	15.875	4,03%
ABRUZZO	17.477	25.327	44,91%
MOLISE	14.505	16.382	12,94%
CAMPANIA	50.030	54.545	9,03%
PUGLIA	7.673	12.349	60,93%
BASILICATA	19.867	20.142	1,38%
CALABRIA	34.281	35.304	2,98%
SARDEGNA	11.426	13.392	17,21%
TOTALE NAZIONALE	**726.203**	**829.639**	**14,24%**

PROSPETTO N. 168

COMUNITA' MONTANE. SPESE. TITOLO 1: SPESE CORRENTI.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	52.192	56.384	8,03%
VALLE D'AOSTA	7.336	5.560	-24,21%
LOMBARDIA	96.452	74.465	-22,80%
LIGURIA	18.459	20.411	10,58%
TRENTINO ALTO ADIGE	158.171	176.308	11,47%
VENETO	39.993	32.297	-19,24%
FRIULI V. GIULIA	37.054	40.971	10,57%
EMILIA ROMAGNA	6.415	4.454	-30,56%
TOSCANA	48.290	64.428	33,42%
UMBRIA	38.016	46.164	21,43%
MARCHE	15.823	19.195	21,31%
LAZIO	13.339	14.333	7,45%
ABRUZZO	17.211	24.108	40,07%
MOLISE	12.739	14.525	14,01%
CAMPANIA	49.255	53.272	8,15%
PUGLIA	7.055	15.132	114,49%
BASILICATA	17.558	14.885	-15,22%
CALABRIA	30.762	31.910	3,73%
SARDEGNA	10.299	10.300	0,01%
TOTALE NAZIONALE	**676.419**	**719.102**	**6,31%**

PROSPETTO N. 169

COMUNITA' MONTANE. SPESE. TITOLO 1: SPESE CORRENTI.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	27.137	40.880	50,64%
VALLE D'AOSTA	2.486	6.448	159,33%
LOMBARDIA	46.998	86.623	84,31%
LIGURIA	10.529	12.954	23,03%
TRENTINO ALTO ADIGE	24.075	27.718	15,13%
VENETO	18.221	26.424	45,03%
FRIULI V. GIULIA	18.937	17.629	-6,91%
EMILIA ROMAGNA	2.888	4.898	69,64%
TOSCANA	33.073	48.680	47,19%
UMBRIA	26.001	27.985	7,63%
MARCHE	8.078	11.245	39,21%
LAZIO	10.225	10.086	-1,36%
ABRUZZO	7.671	8.283	7,98%
MOLISE	6.287	7.647	21,63%
CAMPANIA	32.946	31.250	-5,15%
PUGLIA	18.954	13.056	-31,12%
BASILICATA	8.838	13.667	54,65%
CALABRIA	18.320	19.695	7,50%
SARDEGNA	3.634	6.563	80,61%
TOTALE NAZIONALE	**325.297**	**421.732**	**29,65%**

PROSPETTO N. 170

COMUNITA' MONTANE. SPESE. TITOLO 2: SPESE IN CONTO CAPITALE.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	200.097	122.185	-38,94%
VALLE D'AOSTA	9.087	11.754	29,34%
LOMBARDIA	107.929	98.330	-8,89%
LIGURIA	72.618	109.931	51,38%
TRENTINO ALTO ADIGE	78.649	98.560	25,32%
VENETO	31.852	24.518	-23,02%
FRIULI V. GIULIA	41.153	60.898	47,98%
EMILIA ROMAGNA	19.970	25.777	29,08%
TOSCANA	53.336	55.395	3,86%
UMBRIA	31.027	43.403	39,89%
MARCHE	10.874	24.178	122,35%
LAZIO	36.369	31.563	-13,22%
ABRUZZO	19.575	31.790	62,41%
MOLISE	16.817	12.642	-24,83%
CAMPANIA	114.048	127.392	11,70%
PUGLIA	5.546	23.496	323,68%
BASILICATA	46.877	51.908	10,73%
CALABRIA	22.982	49.797	116,68%
SARDEGNA	57.241	29.485	-48,49%
TOTALE NAZIONALE	**976.047**	**1.033.001**	**5,84%**

PROSPETTO N. 171

COMUNITA' MONTANE. SPESE. TITOLO 2: SPESE IN CONTO CAPITALE.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	40.924	151.010	269,00%
VALLE D'AOSTA	4.270	9.662	126,27%
LOMBARDIA	79.158	249.368	215,03%
LIGURIA	59.054	80.912	37,01%
TRENTINO ALTO ADIGE	63.053	75.004	18,95%
VENETO	16.332	33.121	102,80%
FRIULI V. GIULIA	33.490	48.191	43,89%
EMILIA ROMAGNA	15.569	50.481	224,25%
TOSCANA	33.860	37.989	12,19%
UMBRIA	34.201	33.289	-2,67%
MARCHE	9.003	21.991	144,26%
LAZIO	13.945	32.864	135,68%
ABRUZZO	26.620	35.210	32,27%
MOLISE	20.542	36.518	77,78%
CAMPANIA	136.706	134.854	-1,35%
PUGLIA	15.182	12.163	-19,88%
BASILICATA	50.808	70.033	37,84%
CALABRIA	24.043	59.051	145,61%
SARDEGNA	33.071	52.371	58,36%
TOTALE NAZIONALE	**709.830**	**1.224.080**	**72,45%**

PROSPETTO N. 172

COMUNITA' MONTANE. SPESE. TITOLO 2: SPESE IN CONTO CAPITALE.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	334.406	287.653	-13,98%
VALLE D'AOSTA	12.689	14.542	14,60%
LOMBARDIA	361.378	197.026	-45,48%
LIGURIA	126.799	166.403	31,23%
TRENTINO ALTO ADIGE	89.987	108.347	20,40%
VENETO	99.290	86.921	-12,46%
FRIULI V. GIULIA	79.250	89.611	13,07%
EMILIA ROMAGNA	46.732	20.281	-56,60%
TOSCANA	85.416	90.528	5,99%
UMBRIA	46.552	49.598	6,54%
MARCHE	21.152	22.554	6,63%
LAZIO	163.962	154.023	-6,06%
ABRUZZO	94.272	86.858	-7,87%
MOLISE	167.068	140.312	-16,01%
CAMPANIA	482.173	425.586	-11,74%
PUGLIA	62.276	70.499	13,20%
BASILICATA	124.317	103.276	-16,93%
CALABRIA	223.235	211.636	-5,20%
SARDEGNA	158.229	134.353	-15,09%
TOTALE NAZIONALE	**2.779.182**	**2.460.005**	**-11,48%**

PROSPETTO N. 173

COMUNITA' MONTANE. SPESE. SPESA CORRENTE ALLARGATA. (TIT. 1+RIMBORSO DI PRESTITI).

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	66.007	71.710	8,64%
VALLE D'AOSTA	8.135	9.734	19,66%
LOMBARDIA	107.821	120.693	11,94%
LIGURIA	19.665	25.208	28,19%
TRENTINO ALTO ADIGE	163.965	182.801	11,49%
VENETO	35.867	42.724	19,12%
FRIULI V. GIULIA	38.199	40.906	7,09%
EMILIA ROMAGNA	6.964	6.963	-0,02%
TOSCANA	56.321	72.270	28,32%
UMBRIA	43.696	50.489	15,55%
MARCHE	18.177	23.597	29,82%
LAZIO	15.718	16.292	3,65%
ABRUZZO	17.689	25.572	44,56%
MOLISE	14.602	16.461	12,73%
CAMPANIA	50.388	54.903	8,96%
PUGLIA	7.743	12.425	60,47%
BASILICATA	20.173	20.409	1,17%
CALABRIA	34.677	35.759	3,12%
SARDEGNA	11.582	13.562	17,10%
TOTALE NAZIONALE	**737.389**	**842.480**	**14,25%**

PROSPETTO N. 174

COMUNITA' MONTANE. SPESE. SPESA CORRENTE ALLARGATA. (TIT. 1+RIMBORSO DI PRESTITI).

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	53.705	57.601	7,25%
VALLE D'AOSTA	7.415	5.596	-24,53%
LOMBARDIA	98.794	76.544	-22,52%
LIGURIA	18.869	20.880	10,66%
TRENTINO ALTO ADIGE	158.345	176.466	11,44%
VENETO	40.866	33.062	-19,10%
FRIULI V. GIULIA	37.869	41.862	10,54%
EMILIA ROMAGNA	6.797	4.504	-33,74%
TOSCANA	49.366	65.356	32,39%
UMBRIA	38.640	46.932	21,46%
MARCHE	16.482	19.657	19,26%
LAZIO	13.797	15.642	13,37%
ABRUZZO	17.409	24.289	39,52%
MOLISE	12.837	14.603	13,76%
CAMPANIA	49.614	53.630	8,09%
PUGLIA	7.125	15.208	113,46%
BASILICATA	17.863	15.062	-15,68%
CALABRIA	31.184	32.348	3,73%
SARDEGNA	10.455	10.393	-0,59%
TOTALE NAZIONALE	**687.432**	**729.635**	**6,14%**

PROSPETTO N. 175

COMUNITA' MONTANE. SPESE. SPESA CORRENTE ALLARGATA. (TIT. 1+RIMBORSO DI PRESTITI).

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	27.137	41.385	52,50%
VALLE D'AOSTA	2.486	6.496	161,26%
LOMBARDIA	47.771	88.461	85,18%
LIGURIA	10.597	13.022	22,89%
TRENTINO ALTO ADIGE	24.075	27.737	15,21%
VENETO	18.222	26.837	47,28%
FRIULI V. GIULIA	18.937	17.629	-6,91%
EMILIA ROMAGNA	2.888	5.283	82,96%
TOSCANA	33.789	49.638	46,91%
UMBRIA	26.007	27.986	7,61%
MARCHE	8.078	11.544	42,91%
LAZIO	10.346	10.845	4,82%
ABRUZZO	7.684	8.347	8,63%
MOLISE	6.287	7.647	21,63%
CAMPANIA	32.946	31.250	-5,15%
PUGLIA	18.954	13.056	-31,12%
BASILICATA	8.838	13.758	55,67%
CALABRIA	18.372	19.765	7,58%
SARDEGNA	3.634	6.640	82,73%
TOTALE NAZIONALE	**327.048**	**427.326**	**30,66%**

PROSPETTO N. 176

COMUNITA' MONTANE. SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI AL NETTO DELLE ANTICIPAZIONI DI CASSA.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.513	1.722	13,79%
VALLE D'AOSTA	79	83	6,03%
LOMBARDIA	2.432	3.119	28,23%
LIGURIA	410	469	14,28%
TRENTINO ALTO ADIGE	174	178	2,23%
VENETO	859	1.178	37,12%
FRIULI V. GIULIA	815	891	9,37%
EMILIA ROMAGNA	382	434	13,49%
TOSCANA	1.191	1.171	-1,74%
UMBRIA	617	767	24,28%
MARCHE	659	761	15,47%
LAZIO	458	417	-8,95%
ABRUZZO	212	245	15,82%
MOLISE	98	79	-19,36%
CAMPANIA	359	358	-0,17%
PUGLIA	70	76	9,00%
BASILICATA	305	267	-12,42%
CALABRIA	396	456	15,00%
SARDEGNA	156	170	9,06%
TOTALE NAZIONALE	**11.186**	**12.841**	**14,80%**

PROSPETTO N. 177

COMUNITA' MONTANE. SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI AL NETTO DELLE ANTICIPAZIONI DI CASSA.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.513	1.216	-19,59%
VALLE D'AOSTA	79	35	-55,04%
LOMBARDIA	2.342	2.079	-11,20%
LIGURIA	410	469	14,28%
TRENTINO ALTO ADIGE	174	158	-8,96%
VENETO	873	765	-12,38%
FRIULI V. GIULIA	815	891	9,37%
EMILIA ROMAGNA	382	49	-87,16%
TOSCANA	1.075	929	-13,63%
UMBRIA	624	768	23,14%
MARCHE	659	462	-29,94%
LAZIO	458	1.309	185,80%
ABRUZZO	199	181	-8,69%
MOLISE	98	79	-19,36%
CAMPANIA	359	358	-0,17%
PUGLIA	70	76	9,00%
BASILICATA	305	177	-42,13%
CALABRIA	423	437	3,47%
SARDEGNA	156	93	-40,41%
TOTALE NAZIONALE	**11.013**	**10.533**	**-4,36%**

PROSPETTO N. 178

COMUNITA' MONTANE. SPESE. TITOLO 4: SPESE PER SERVIZI PER CONTO TERZI.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	12.030	9.090	-24,43%
VALLE D'AOSTA	837	1.095	30,79%
LOMBARDIA	15.640	14.815	-5,28%
LIGURIA	11.675	4.301	-63,16%
TRENTINO ALTO ADIGE	13.199	14.739	11,67%
VENETO	11.135	25.008	124,59%
FRIULI V. GIULIA	3.215	3.554	10,55%
EMILIA ROMAGNA	991	1.342	35,39%
TOSCANA	21.358	28.144	31,77%
UMBRIA	12.534	18.471	47,37%
MARCHE	2.631	2.899	10,16%
LAZIO	3.241	2.509	-22,60%
ABRUZZO	2.857	4.131	44,61%
MOLISE	4.475	5.267	17,71%
CAMPANIA	12.156	18.795	54,62%
PUGLIA	886	904	1,99%
BASILICATA	4.813	5.509	14,47%
CALABRIA	8.576	6.893	-19,63%
SARDEGNA	1.982	2.129	7,45%
TOTALE NAZIONALE	**144.229**	**169.594**	**17,59%**

PROSPETTO N. 179

COMUNITA' MONTANE. SPESE. TITOLO 4: SPESE PER SERVIZI PER CONTO TERZI.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	8.507	9.940	16,84%
VALLE D'AOSTA	812	453	-44,22%
LOMBARDIA	14.559	9.708	-33,32%
LIGURIA	11.625	4.256	-63,39%
TRENTINO ALTO ADIGE	13.042	14.776	13,30%
VENETO	7.809	23.345	198,96%
FRIULI V. GIULIA	3.180	2.872	-9,68%
EMILIA ROMAGNA	1.001	826	-17,46%
TOSCANA	21.297	23.806	11,78%
UMBRIA	13.391	16.543	23,54%
MARCHE	2.424	2.547	5,10%
LAZIO	3.293	2.022	-38,61%
ABRUZZO	4.894	4.348	-11,17%
MOLISE	4.689	4.520	-3,61%
CAMPANIA	13.051	17.548	34,45%
PUGLIA	858	922	7,47%
BASILICATA	4.704	4.031	-14,31%
CALABRIA	8.780	6.476	-26,24
SARDEGNA	1.978	1.471	-25,61%
TOTALE NAZIONALE	**139.894**	**150.410**	**7,52%**

PROSPETTO N. 180

COMUNITA' MONTANE. SPESE. TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	278.148	203.041	-27,00%
VALLE D'AOSTA	18.059	22.583	25,05%
LOMBARDIA	231.698	233.838	0,92%
LIGURIA	103.962	139.440	34,13%
TRENTINO ALTO ADIGE	258.617	299.805	15,93%
VENETO	78.854	92.251	16,99%
FRIULI V. GIULIA	82.567	105.359	27,60%
EMILIA ROMAGNA	27.925	34.081	22,04%
TOSCANA	131.115	155.808	18,83%
UMBRIA	92.904	117.763	26,76%
MARCHE	31.682	50.673	59,94%
LAZIO	57.900	51.157	-11,64%
ABRUZZO	40.121	62.002	54,54%
MOLISE	35.894	34.403	-4,15%
CAMPANIA	176.593	201.143	13,90%
PUGLIA	14.174	36.824	159,79%
BASILICATA	71.863	77.826	8,30%
CALABRIA	66.238	92.449	39,57%
SARDEGNA	70.805	45.177	-36,20%
TOTALE NAZIONALE	**1.869.117**	**2.055.622**	**9,98%**

PROSPETTO N. 181

COMUNITA' MONTANE. SPESE. TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

PAGAMENTI TOTALI. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	103.567	218.605	111,08%
VALLE D'AOSTA	12.497	15.711	25,71%
LOMBARDIA	192.817	335.621	74,06%
LIGURIA	89.553	106.048	18,42%
TRENTINO ALTO ADIGE	237.066	270.129	13,95%
VENETO	65.007	89.528	37,72%
FRIULI V. GIULIA	74.539	92.924	24,67%
EMILIA ROMAGNA	23.367	55.810	138,85%
TOSCANA	104.623	127.151	21,53%
UMBRIA	90.278	102.574	13,62%
MARCHE	27.909	44.195	58,36%
LAZIO	33.535	51.153	52,54%
ABRUZZO	48.924	64.355	31,54%
MOLISE	38.067	55.641	46,17%
CAMPANIA	199.372	206.084	3,37%
PUGLIA	23.165	28.294	22,14%
BASILICATA	73.375	89.126	21,47%
CALABRIA	64.031	98.423	53,71%
SARDEGNA	45.503	64.235	41,17%
TOTALE NAZIONALE	**1.547.195**	**2.115.606**	**36,74%**

PROSPETTO N. 182

COMUNITA' MONTANE. SPESE. TOTALE GENERALE DELLA SPESA.

RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	366.538	333.148	-9,11%
VALLE D'AOSTA	15.211	21.714	42,76%
LOMBARDIA	414.369	295.725	-28,63%
LIGURIA	138.022	179.737	30,22%
TRENTINO ALTO ADIGE	115.537	137.335	18,87%
VENETO	126.721	124.883	-1,45%
FRIULI V. GIULIA	98.684	108.405	9,85%
EMILIA ROMAGNA	49.700	26.160	-47,36%
TOSCANA	124.912	149.980	20,07%
UMBRIA	82.391	87.540	6,25%
MARCHE	30.512	35.727	17,09%
LAZIO	176.460	166.071	-5,89%
ABRUZZO	112.256	105.283	-6,21%
MOLISE	184.108	159.435	-13,40%
CAMPANIA	516.739	459.634	-11,05%
PUGLIA	81.359	83.664	2,83%
BASILICATA	134.382	119.693	-10,93%
CALABRIA	243.454	232.868	-4,35%
SARDEGNA	161.984	141.776	-12,48%
TOTALE NAZIONALE	**3.173.335**	**2.968.777**	**-6,45%**

PROSPETTO N. 183

COMUNITA' MONTANE. SPESA CORRENTE. PERSONALE

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	15.812	17.718	12,06%
VALLE D'AOSTA	2.244	2.267	0,99%
LOMBARDIA	15.283	17.225	12,71%
LIGURIA	8.239	9.363	13,64%
TRENTINO ALTO ADIGE	60.398	68.518	13,45%
VENETO	6.768	8.201	21,18%
FRIULI V. GIULIA	10.634	11.025	3,68%
EMILIA ROMAGNA	1.917	2.256	17,72%
TOSCANA	17.159	19.292	12,43%
UMBRIA	16.957	23.261	37,18%
MARCHE	4.887	5.434	11,18%
LAZIO	6.700	8.158	21,76%
ABRUZZO	6.557	6.560	0,05%
MOLISE	7.591	8.038	5,90%
CAMPANIA	31.272	31.189	-0,27%
PUGLIA	2.239	2.413	7,79%
BASILICATA	11.016	11.820	7,30%
CALABRIA	21.042	24.897	18,32%
SARDEGNA	3.783	4.692	24,02%
TOTALE NAZIONALE	**250.496**	**282.328**	**12,71%**

PROSPETTO N. 184

COMUNITA' MONTANE. SPESA CORRENTE. ACQUISTO BENI DI CONSUMO, PRESTAZIONE DI SERVIZI, UTILIZZO DI BENI DI TERZI, IMPOSTE E TASSE. IMPEGNI IN CONTO COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	19.544	27.459	40,50%
VALLE D'AOSTA	3.364	4.995	48,49%
LOMBARDIA	53.702	47.195	-12,12%
LIGURIA	5.020	8.450	68,33%
TRENTINO ALTO ADIGE	81.218	90.018	10,83%
VENETO	11.332	15.599	37,66%
FRIULI V. GIULIA	16.053	18.751	16,81%
EMILIA ROMAGNA	1.949	2.065	5,96%
TOSCANA	18.820	31.234	65,96%
UMBRIA	18.331	16.733	-8,72%
MARCHE	7.599	11.403	50,07%
LAZIO	4.933	4.672	-5,30%
ABRUZZO	3.120	4.072	30,48%
MOLISE	3.931	3.841	-2,28%
CAMPANIA	10.562	16.141	52,82%
PUGLIA	1.152	1.075	-6,67%
BASILICATA	3.130	3.307	5,65%
CALABRIA	4.921	4.574	-7,05%
SARDEGNA	2.626	4.767	81,53%
TOTALE NAZIONALE	**271.309**	**316.351**	**16,60%**

PROSPETTO N. 185

COMUNITA' MONTANE. SPESA CORRENTE. TRASFERIMENTI

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	15.796	18.760	18,76%
VALLE D'AOSTA	613	1.256	104,87%
LOMBARDIA	24.013	47.418	97,47%
LIGURIA	3.791	4.847	27,86%
TRENTINO ALTO ADIGE	17.553	17.899	1,98%
VENETO	9.507	10.987	15,57%
FRIULI V. GIULIA	8.738	8.007	-8,37%
EMILIA ROMAGNA	951	1.069	12,47%
TOSCANA	13.693	14.712	7,44%
UMBRIA	2.887	5.441	88,47%
MARCHE	2.767	3.926	41,88%
LAZIO	657	535	-18,53%
ABRUZZO	3.489	7.425	112,84%
MOLISE	1.216	3.149	158,92%
CAMPANIA	4.890	3.860	-21,06%
PUGLIA	973	6.244	541,96%
BASILICATA	2.168	2.313	6,73%
CALABRIA	827	489	-40,89%
SARDEGNA	1.651	1.856	12,39%
TOTALE NAZIONALE	**116.178**	**160.194**	**37,89%**

PROSPETTO N. 186

COMUNITA' MONTANE. SPESA CORRENTE: INTERESSI PASSIVI ED ONERI FINANZIARI DIVERSI.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.635	1.883	15,20%
VALLE D'AOSTA	264	245	-7,30%
LOMBARDIA	3.758	6.325	68,30%
LIGURIA	405	490	20,92%
TRENTINO ALTO ADIGE	77	56	-27,37%
VENETO	1.193	1.258	5,45%
FRIULI V. GIULIA	609	485	-20,24%
EMILIA ROMAGNA	810	754	-6,92%
TOSCANA	776	731	-5,74%
UMBRIA	1.985	1.962	-1,15%
MARCHE	929	827	-11,01%
LAZIO	689	610	-11,43%
ABRUZZO	361	338	-6,56%
MOLISE	180	237	32,17%
CAMPANIA	642	626	-2,40%
PUGLIA	62	38	-38,34%
BASILICATA	369	376	1,87%
CALABRIA	642	650	1,23%
SARDEGNA	337	335	-0,77%
TOTALE NAZIONALE	**15.723**	**18.228**	**15,93%**

PROSPETTO N. 187

COMUNITA' MONTANE. SPESE PER INVESTIMENTI: ACQUISIZIONE DI BENI IMMOBILI, ESPROPRI E SERVITU' ONEROSE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	118.955	59.155	-50,27%
VALLE D'AOSTA	3.147	2.498	-20,65%
LOMBARDIA	66.821	36.944	-44,71%
LIGURIA	19.959	15.843	-20,62%
TRENTINO ALTO ADIGE	22.041	40.439	83,47%
VENETO	6.823	3.547	-48,01%
FRIULI V. GIULIA	10.364	17.158	65,55%
EMILIA ROMAGNA	2.533	4.126	62,87%
TOSCANA	23.123	25.477	10,18%
UMBRIA	17.580	15.188	-13,61%
MARCHE	6.755	8.422	24,68%
LAZIO	27.291	22.245	-18,49%
ABRUZZO	7.228	5.705	-21,06%
MOLISE	1.408	792	-43,75%
CAMPANIA	40.247	54.434	35,25%
PUGLIA	5.546	23.356	321,16%
BASILICATA	17.973	20.522	14,19%
CALABRIA	16.898	12.704	-24,82%
SARDEGNA	31.229	12.071	-61,35%
TOTALE NAZIONALE	**445.922**	**380.627**	**-14,64%**

PROSPETTO N. 188

COMUNITA' MONTANE. SPESE PER INVESTIMENTI: ACQUISIZIONE DI BENI MOBILI, MACCHINE ED ATTREZZ. TECNICO-SCIENTIFICHE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	41.587	10.200	-75,47%
VALLE D'AOSTA	3.031	3.420	12,83%
LOMBARDIA	4.696	2.453	-47,76%
LIGURIA	4.671	2.110	-54,82%
TRENTINO ALTO ADIGE	14.417	10.915	-24,29%
VENETO	5.252	2.224	-57,65%
FRIULI V. GIULIA	1.225	683	-44,22%
EMILIA ROMAGNA	534	177	-66,79%
TOSCANA	6.289	2.517	-59,98%
UMBRIA	3.496	7.281	108,25%
MARCHE	965	1.072	11,10%
LAZIO	2	397	20108,97%
ABRUZZO	852	4.281	402,17%
MOLISE	1.221	805	-34,06%
CAMPANIA	823	379	-53,96%
PUGLIA	0	140	p.n.c.
BASILICATA	698	5.853	738,18%
CALABRIA	2.302	1.113	-51,66%
SARDEGNA	2.236	209	-90,63%
TOTALE NAZIONALE	**94.298**	**56.231**	**-40,37%**

PROSPETTO N. 189

COMUNITA' MONTANE. SPESE PER INVESTIMENTI: TRASFERIMENTI DI CAPITALE.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	33.057	33.640	1,76%
VALLE D'AOSTA	832	883	6,11%
LOMBARDIA	34.340	54.075	57,47%
LIGURIA	28.631	62.769	119,24%
TRENTINO ALTO ADIGE	41.954	46.544	10,94%
VENETO	17.734	16.126	-9,07%
FRIULI V. GIULIA	9.770	15.673	60,42%
EMILIA ROMAGNA	16.588	21.415	29,10%
TOSCANA	17.614	13.803	-21,64%
UMBRIA	7.985	18.376	130,12%
MARCHE	1.630	11.650	614,85%
LAZIO	9.011	8.871	-1,56%
ABRUZZO	10.162	20.135	98,14%
MOLISE	13.958	10.819	-22,49%
CAMPANIA	26.626	43.047	61,68%
PUGLIA	0	0	p.n.c.
BASILICATA	23.829	17.209	-27,78%
CALABRIA	3.271	31.430	860,77%
SARDEGNA	8.218	9.649	17,42%
TOTALE NAZIONALE	**305.209**	**436.115**	**42,89%**

PROSPETTO N. 190

COMUNITA' MONTANE. SPESE PER INVESTIMENTI: PARTECIP. AZIONARIE E CONFERIMENTI DI CAPITALE.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	649	884	36,24%
VALLE D'AOSTA	335	1.324	295,35%
LOMBARDIA	730	3.101	324,76%
LIGURIA	16.116	0	-100,00%
TRENTINO ALTO ADIGE	40	0	-100,00%
VENETO	30	40	32,00%
FRIULI V. GIULIA	13	0	-100,00%
EMILIA ROMAGNA	17	11	-39,00%
TOSCANA	73	177	142,43%
UMBRIA	0	0	p.n.c.
MARCHE	70	179	157,45%
LAZIO	0	50	p.n.c.
ABRUZZO	11	50	374,87%
MOLISE	0	175	p.n.c.
CAMPANIA	0	579	p.n.c.
PUGLIA	0	0	p.n.c.
BASILICATA	0	16	p.n.c.
CALABRIA	50	87	74,00%
SARDEGNA	5	195	3803,75%
TOTALE NAZIONALE	**18.138**	**6.868**	**-62,13%**

PROSPETTO N. 191

COMUNITA' MONTANE. SPESE PER INVESTIMENTI: INVESTIMENTI DIRETTI.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	160.542	69.355	-56,80%
VALLE D'AOSTA	6.179	5.918	-4,23%
LOMBARDIA	71.517	39.398	-44,91%
LIGURIA	24.630	17.953	-27,11%
TRENTINO ALTO ADIGE	36.458	51.354	40,86%
VENETO	12.075	5.771	-52,21%
FRIULI V. GIULIA	11.590	17.842	53,95%
EMILIA ROMAGNA	3.067	4.304	40,31%
TOSCANA	29.413	27.994	-4,83%
UMBRIA	21.077	22.469	6,61%
MARCHE	7.720	9.494	22,98%
LAZIO	27.293	22.642	-17,04%
ABRUZZO	8.080	9.986	23,59%
MOLISE	2.629	1.597	-39,25%
CAMPANIA	41.070	54.813	33,46%
PUGLIA	5.546	23.496	323,68%
BASILICATA	18.671	26.375	41,26%
CALABRIA	19.200	13.817	-28,04%
SARDEGNA	33.464	12.281	-63,30%
TOTALE NAZIONALE	***540.221***	**436.858**	**-19,13%**

PROSPETTO N. 192

COMUNITA' MONTANE. SPESE PER INVESTIMENTI: INVESTIMENTI INDIRETTI.

IMPEGNI IN C/COMPETENZA. (IMPORTI IN MILIONI DI LIRE).

REGIONE	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	33.706	34.524	2,43%
VALLE D'AOSTA	1.167	2.207	89,08%
LOMBARDIA	35.070	57.176	63,03%
LIGURIA	44.746	62.769	40,28%
TRENTINO ALTO ADIGE	41.993	46.544	10,84%
VENETO	17.764	16.165	-9,00%
FRIULI V. GIULIA	9 783	15.673	60,20%
EMILIA ROMAGNA	16.605	21.426	29,03%
TOSCANA	17.687	13.980	-20,96%
UMBRIA	7.985	18.376	130,12%
MARCHE	1.699	11.830	596,11%
LAZIO	9.011	8.921	-1,00%
ABRUZZO	10.172	20.185	98,43%
MOLISE	13.958	10.995	-21,23%
CAMPANIA	26.626	43.626	63,85%
PUGLIA	0	0	p.n.c.
BASILICATA	23.829	17.225	-27,72%
CALABRIA	3.321	31.517	848,93%
SARDEGNA	8.223	9.845	19,72%
TOTALE NAZIONALE	**323.347**	**442.983**	**37,00%**

PROSPETTO N. 193

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI. ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	31,89%	19,05%
VALLE D'AOSTA	8,49%	10,65%
LOMBARDIA	10,41%	10,61%
LIGURIA	17,98%	17,03%
TRENTINO ALTO ADIGE	24,22%	23,49%
VENETO	49,99%	50,36%
FRIULI V. GIULIA	39,25%	38,15%
EMILIA ROMAGNA	13,32%	14,66%
TOSCANA	22,76%	20,27%
UMBRIA	37,86%	43,93%
MARCHE	15,72%	13,01%
LAZIO	2,53%	2,52%
ABRUZZO	21,96%	21,11%
MOLISE	27,68%	32,45%
CAMPANIA	5,75%	5,88%
PUGLIA	13,02%	12,47%
BASILICATA	4,25%	4,11%
CALABRIA	7,66%	7,00%
SARDEGNA	7,23%	5,83%
TOTALE NAZIONALE	**21,42%**	**20,38%**

PROSPETTO N. 194

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI. RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	36,74%	19,17%
VALLE D'AOSTA	13,49%	12,89%
LOMBARDIA	21,29%	9,07%
LIGURIA	22,79%	9,56%
TRENTINO ALTO ADIGE	29,39%	36,53%
VENETO	66,16%	38,17%
FRIULI V. GIULIA	45,06%	59,95%
EMILIA ROMAGNA	24,04%	15,33%
TOSCANA	40,20%	23,47%
UMBRIA	68,82%	69,52%
MARCHE	20,03%	21,72%
LAZIO	12,11%	6,82%
ABRUZZO	13,98%	3,89%
MOLISE	38,70%	23,60%
CAMPANIA	4,07%	3,80%
PUGLIA	3,27%	3,33%
BASILICATA	7,25%	2,70%
CALABRIA	13,35%	12,00%
SARDEGNA	15,36%	4,75%
TOTALE NAZIONALE	**28,12%**	**20,16%**

PROSPETTO N. 195

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE PER TRASFERIMENTI SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI. ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	68,11%	80,95%
VALLE D'AOSTA	91,51%	89,35%
LOMBARDIA	89,59%	89,39%
LIGURIA	82,02%	82,97%
TRENTINO ALTO ADIGE	75,78%	76,51%
VENETO	50,01%	49,64%
FRIULI V. GIULIA	60,75%	61,85%
EMILIA ROMAGNA	86,68%	85,34%
TOSCANA	77,24%	79,73%
UMBRIA	62,14%	56,07%
MARCHE	84,28%	86,99%
LAZIO	97,47%	97,48%
ABRUZZO	78,04%	78,89%
MOLISE	72,32%	67,55%
CAMPANIA	94,25%	94,12%
PUGLIA	86,98%	87,53%
BASILICATA	95,75%	95,89%
CALABRIA	92,34%	93,00%
SARDEGNA	92,77%	94,17%
TOTALE NAZIONALE	**78,58%**	**79,62%**

PROSPETTO N. 196

COMUNITA' MONTANE. ENTRATE. INCIDENZA DELLE ENTRATE PER TRASFERIMENTI SUL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI. RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	63,26%	80,83%
VALLE D'AOSTA	86,51%	87,11%
LOMBARDIA	78,71%	90,93%
LIGURIA	77,21%	90,44%
TRENTINO ALTO ADIGE	70,61%	63,47%
VENETO	33,84%	61,83%
FRIULI V. GIULIA	54,94%	40,05%
EMILIA ROMAGNA	75,96%	84,67%
TOSCANA	59,80%	76,53%
UMBRIA	31,18%	30,48%
MARCHE	79,97%	78,28%
LAZIO	87,89%	93,18%
ABRUZZO	86,02%	96,11%
MOLISE	61,30%	76,40%
CAMPANIA	95,93%	96,20%
PUGLIA	96,73%	96,67%
BASILICATA	92,75%	97,30%
CALABRIA	86,65%	88,00%
SARDEGNA	84,64%	95,25%
TOTALE NAZIONALE	**71,88%**	**79,84%**

PROSPETTO N. 197

COMUNITA' MONTANE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA CORRENTE SUL TOTALE GENERALE DELLA SPESA. IMPEGNI IN C/COMPETENZA

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	23,19%	34,47%
VALLE D'AOSTA	44,61%	42,74%
LOMBARDIA	45,49%	50,28%
LIGURIA	18,52%	17,74%
TRENTINO ALTO ADIGE	63,33%	60,91%
VENETO	44,40%	45,04%
FRIULI V. GIULIA	45,28%	37,98%
EMILIA ROMAGNA	23,57%	19,16%
TOSCANA	42,05%	45,63%
UMBRIA	46,37%	42,22%
MARCHE	55,29%	45,07%
LAZIO	26,36%	31,03%
ABRUZZO	43,56%	40,85%
MOLISE	40,41%	47,62%
CAMPANIA	28,33%	27,12%
PUGLIA	54,13%	33,53%
BASILICATA	27,65%	25,88%
CALABRIA	51,75%	38,19%
SARDEGNA	16,14%	29,64%
TOTALE NAZIONALE	**38,85%**	**40,36%**

PROSPETTO N. 198

COMUNITA' MONTANE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA CORRENTE SUL TOTALE GENERALE DELLA SPESA. RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	7,40%	12,27%
VALLE D'AOSTA	16,35%	29,70%
LOMBARDIA	11,34%	29,29%
LIGURIA	7,63%	7,21%
TRENTINO ALTO ADIGE	20,84%	20,18%
VENETO	14,38%	21,16%
FRIULI V. GIULIA	19,19%	16,26%
EMILIA ROMAGNA	5,81%	18,73%
TOSCANA	26,48%	32,46%
UMBRIA	31,56%	31,97%
MARCHE	26,47%	31,48%
LAZIO	5,79%	6,07%
ABRUZZO	6,83%	7,87%
MOLISE	3,41%	4,80%
CAMPANIA	6,38%	6,80%
PUGLIA	23,30%	15,60%
BASILICATA	6,58%	11,42%
CALABRIA	7,53%	8,46%
SARDEGNA	2,24%	4,63%
TOTALE NAZIONALE	**10,25%**	**14,21%**

PROSPETTO N. 199

COMUNITA' MONTANE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA PER IL PERSONALE SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	24,52%	25,32%
VALLE D'AOSTA	27,86%	23,49%
LOMBARDIA	14,50%	14,65%
LIGURIA	42,79%	37,84%
TRENTINO ALTO ADIGE	36,87%	37,52%
VENETO	19,33%	19,74%
FRIULI V. GIULIA	28,45%	27,55%
EMILIA ROMAGNA	29,12%	34,56%
TOSCANA	31,12%	27,13%
UMBRIA	39,36%	46,78%
MARCHE	27,90%	23,80%
LAZIO	43,91%	51,39%
ABRUZZO	37,52%	25,90%
MOLISE	52,33%	49,07%
CAMPANIA	62,51%	57,18%
PUGLIA	29,18%	19,54%
BASILICATA	55,45%	58,69%
CALABRIA	61,38%	70,52%
SARDEGNA	33,11%	35,04%
TOTALE NAZIONALE	**34,49%**	**34,03%**

PROSPETTO N. 200

COMUNITA' MONTANE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 1 INTER. 2+3+4+7 SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	30,30%	39,23%
VALLE D'AOSTA	41,75%	51,76%
LOMBARDIA	50,96%	40,14%
LIGURIA	26,07%	34,15%
TRENTINO ALTO ADIGE	49,59%	49,29%
VENETO	32,37%	37,55%
FRIULI V. GIULIA	42,94%	46,86%
EMILIA ROMAGNA	29,61%	31,63%
TOSCANA	34,14%	43,93%
UMBRIA	42,55%	33,65%
MARCHE	43,38%	49,94%
LAZIO	32,33%	29,43%
ABRUZZO	17,85%	16,08%
MOLISE	27,10%	23,45%
CAMPANIA	21,11%	29,59%
PUGLIA	15,01%	8,71%
BASILICATA	15,76%	16,42%
CALABRIA	14,36%	12,96%
SARDEGNA	22,98%	35,59%
TOTALE NAZIONALE	**37,36%**	**38,13%**

PROSPETTO N. 201

COMUNITA' MONTANE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA PER TRASFERIMENTI SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	24,49%	26,80%
VALLE D'AOSTA	7,61%	13,01%
LOMBARDIA	22,79%	40,33%
LIGURIA	19,69%	19,59%
TRENTINO ALTO ADIGE	10,72%	9,80%
VENETO	27,16%	26,44%
FRIULI V. GIULIA	23,37%	20,01%
EMILIA ROMAGNA	14,45%	16,38%
TOSCANA	24,84%	20,69%
UMBRIA	6,70%	10,94%
MARCHE	15,80%	17,19%
LAZIO	4,30%	3,37%
ABRUZZO	19,96%	29,32%
MOLISE	8,39%	19,22%
CAMPANIA	9,77%	7,08%
PUGLIA	12,68%	50,56%
BASILICATA	10,91%	11,49%
CALABRIA	2,41%	1,38%
SARDEGNA	14,45%	13,86%
TOTALE NAZIONALE	**16,00%**	**19,31%**

PROSPETTO N. 202

COMUNITA' MONTANE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 1 INTER. 6 SUL TOTALE DELLA SPESA CORRENTE. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	2,53%	2,69%
VALLE D'AOSTA	3,28%	2,54%
LOMBARDIA	3,57%	5,38%
LIGURIA	2,11%	1,98%
TRENTINO ALTO ADIGE	0,05%	0,03%
VENETO	3,41%	3,03%
FRIULI V. GIULIA	1,63%	1,21%
EMILIA ROMAGNA	12,30%	11,54%
TOSCANA	1,41%	1,03%
UMBRIA	4,61%	3,95%
MARCHE	5,30%	3,62%
LAZIO	4,52%	3,85%
ABRUZZO	2,07%	1,33%
MOLISE	1,24%	1,45%
CAMPANIA	1,28%	1,15%
PUGLIA	0,81%	0,31%
BASILICATA	1,86%	1,87%
CALABRIA	1,87%	1,84%
SARDEGNA	2,95%	2,50%
TOTALE NAZIONALE	**2,17%**	**2,20%**

PROSPETTO N. 203

COMUNITA' MONTANE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 2 INTER. 1+2 SUL TOTALE DELLA SPESA PER INVESTIMENTI. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	59,45%	48,41%
VALLE D'AOSTA	34,64%	21,25%
LOMBARDIA	61,91%	37,57%
LIGURIA	27,49%	14,41%
TRENTINO ALTO ADIGE	28,02%	41,03%
VENETO	21,42%	14,47%
FRIULI V. GIULIA	25,18%	28,18%
EMILIA ROMAGNA	12,69%	16,01%
TOSCANA	43,35%	45,99%
UMBRIA	56,66%	34,99%
MARCHE	62,12%	34,83%
LAZIO	75,04%	70,48%
ABRUZZO	36,92%	17,95%
MOLISE	8,37%	6,26%
CAMPANIA	35,29%	42,73%
PUGLIA	100,00%	99,40%
BASILICATA	38,34%	39,54%
CALABRIA	73,53%	25,51%
SARDEGNA	54,56%	40,94%
TOTALE NAZIONALE	**45,69%**	**36,85%**

PROSPETTO N. 204

COMUNITA' MONTANE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 2 INTER. 5 SUL TOTALE DELLA SPESA PER INVESTIMENTI. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	20,78%	8,35%
VALLE D'AOSTA	33,36%	29,10%
LOMBARDIA	4,35%	2,50%
LIGURIA	6,43%	1,92%
TRENTINO ALTO ADIGE	18,33%	11,07%
VENETO	16,49%	9,07%
FRIULI V. GIULIA	2,98%	1,12%
EMILIA ROMAGNA	2,67%	0,69%
TOSCANA	11,79%	4,54%
UMBRIA	11,27%	16,78%
MARCHE	8,88%	4,43%
LAZIO	0,01%	1,26%
ABRUZZO	4,36%	13,47%
MOLISE	7,26%	6,37%
CAMPANIA	0,72%	0,30%
PUGLIA	0,00%	0,60%
BASILICATA	1,49%	11,28%
CALABRIA	10,02%	2,24%
SARDEGNA	3,91%	0,71%
TOTALE NAZIONALE	**9,66%**	**5,44%**

PROSPETTO N. 205

COMUNITA' MONTANE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 2 INTER. 7 SUL TOTALE DELLA SPESA PER INVESTIMENTI. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	16,52%	27,53%
VALLE D'AOSTA	9,16%	7,51%
LOMBARDIA	31,82%	54,99%
LIGURIA	39,43%	57,10%
TRENTINO ALTO ADIGE	53,34%	47,22%
VENETO	55,68%	65,77%
FRIULI V. GIULIA	23,74%	25,74%
EMILIA ROMAGNA	83,06%	83,08%
TOSCANA	33,02%	24,92%
UMBRIA	25,74%	42,34%
MARCHE	14,99%	48,19%
LAZIO	24,78%	28,11%
ABRUZZO	51,91%	63,34%
MOLISE	83,00%	85,58%
CAMPANIA	23,35%	33,79%
PUGLIA	0,00%	0,00%
BASILICATA	50,83%	33,15%
CALABRIA	14,23%	63,12%
SARDEGNA	14,36%	32,73%
TOTALE NAZIONALE	**31,27%**	**42,22%**

PROSPETTO N. 206

COMUNITA' MONTANE. SPESE. INCIDENZA DELLA SPESA DEL TIT. 2 INTER. 8+9 SUL TOTALE DELLA SPESA PER INVESTIMENTI. IMPEGNI IN C/COMPETENZA.

REGIONE	1996	1997
PIEMONTE	0,32%	0,72%
VALLE D'AOSTA	3,68%	11,26%
LOMBARDIA	0,68%	3,15%
LIGURIA	22,19%	0,00%
TRENTINO ALTO ADIGE	0,05%	0,00%
VENETO	0,09%	0,16%
FRIULI V. GIULIA	0,03%	0,00%
EMILIA ROMAGNA	0,09%	0,04%
TOSCANA	0,14%	0,32%
UMBRIA	0,00%	0,00%
MARCHE	0,64%	0,74%
LAZIO	0,00%	0,16%
ABRUZZO	0,05%	0,16%
MOLISE	0,00%	1,39%
CAMPANIA	0,00%	0,45%
PUGLIA	0,00%	0,00%
BASILICATA	0,00%	0,03%
CALABRIA	0,22%	0,17%
SARDEGNA	0,01%	0,66%
TOTALE NAZIONALE	**1,86%**	**0,66%**

PROSPETTO N. 207
PROVINCE. SITUAZIONE ECONOMICA DI COMPETENZA

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	8	6	36.056	7	24.289	2	-6.724	1	-918	0	0
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	10	9	73.258	9	62.899	1	-4.020	1	-1.007	0	0
LIGURIA	4	2	3.233	2	10.393	2	-2.820	2	-2.402	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VENETO	7	7	45.652	6	44.026	0	0	1	-636	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	3	3	13.392	3	20.880	0	0	0	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	6	5	24.993	5	24.477	1	-11.271	1	-3.047	0	0
TOSCANA	10	6	30.456	8	37.881	4	-15.463	2	-3.053	0	0
UMBRIA	2	0	0	2	141	2	-3.384	0	0	0	0
MARCHE	3	2	4.485	1	3.748	1	-186	2	-1.947	0	0
LAZIO	5	3	9.717	2	17.914	2	-56.972	3	-12.539	0	0
ABRUZZO	4	1	1.224	3	3.562	3	-5.593	1	-259	0	0
MOLISE	2	2	2.475	2	2.946	0	0	0	0	0	0
CAMPANIA	4	2	67.643	2	93.331	2	-6.997	2	-2.086	0	0
PUGLIA	5	5	23.604	3	11.789	0	0	2	-16.114	0	0
BASILICATA	2	0	0	2	4.625	2	-2.656	0	0	0	0
CALABRIA	4	2	5.524	1	2.674	2	-5.008	3	-41.803	0	0
SICILIA	8	5	35.859	7	43.172	3	-10.316	1	-6.575	0	0
SARDEGNA	4	3	11.202	4	14.865	1	-1.788	0	0	0	0
TOTALE NAZIONALE	**91**	**63**	**388.772**	**69**	**423.614**	**28**	**-133.197**	**22**	**-92.387**	**0**	**0**

PROSPETTO N. 208
PROVINCE. SITUAZIONE ECONOMICA DI CASSA

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	8	7	86.024	0	0	1	-4.062	8	-198.730	0	0
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	10	9	92.341	0	0	1	-5.093	10	-382.644	0	0
LIGURIA	4	4	55.024	0	0	0	0	4	-155.402	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VENETO	7	7	86.500	0	0	0	0	7	-227.596	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	3	3	10.555	3	24.331	0	0	0	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	6	6	80.563	0	0	0	0	6	-140.001	0	0
TOSCANA	10	9	53.465	0	0	1	-902	10	-273.362	0	0
UMBRIA	2	2	3.316	1	5.057	0	0	1	-2.481	0	0
MARCHE	3	3	57.610	2	20.137	0	0	1	-3.004	0	0
LAZIO	5	4	20.555	0	0	1	-10.976	5	-271.163	0	0
ABRUZZO	4	4	12.163	0	0	0	0	4	-123.185	0	0
MOLISE	2	2	7.746	0	0	0	0	2	-32.414	0	0
CAMPANIA	4	4	206.079	0	0	0	0	4	-344.285	0	0
PUGLIA	5	5	56.899	0	0	0	0	5	-328.703	0	0
BASILICATA	2	1	9.006	0	0	1	-2.608	2	-51.411	0	0
CALABRIA	4	4	103.145	1	17.488	0	0	3	-96.717	0	0
SICILIA	8	1	953	0	0	7	-99.276	8	-307.972	0	0
SARDEGNA	4	4	43.047	0	0	0	0	4	-142.042	0	0
TOTALE NAZIONALE	**91**	**79**	**984.989**	**7**	**67.013**	**12**	**-122.916**	**84**	**-3.081.112**	**0**	**0**

PROSPETTO N. 209
PROVINCE. RISULTATO DELLA GESTIONE DI COMPETENZA.

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	8	3	1.643	3	3.182	5	-38.590	5	-23.380	0	0
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	10	1	1.863	2	1.164	9	-77.624	8	-25.858	0	0
LIGURIA	4	0	0	2	5.808	4	-14.604	2	-2.161	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VENETO	7	1	678	1	2.071	6	-68.422	6	-25.684	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	3	1	3.100	1	532	2	-14.473	2	-5.331	0	0
EMILIA ROMAGNA	6	0	0	2	921	6	-27.935	4	-3.892	0	0
TOSCANA	10	1	3.063	4	1.035	9	-39.841	6	-21.951	0	0
UMBRIA	2	0	0	0	0	2	-10.754	2	-2.022	0	0
MARCHE	3	0	0	0	0	3	-20.913	3	-5.932	0	0
LAZIO	5	2	5.521	2	3.508	3	-65.187	3	-12.577	0	0
ABRUZZO	4	0	0	0	0	4	-43.943	4	-6.812	0	0
MOLISE	2	0	0	1	1.149	2	-8.922	1	-1.086	0	0
CAMPANIA	4	1	1.945	1	65.274	3	-42.470	3	-12.325	0	0
PUGLIA	5	1	10.070	1	2.002	4	-88.185	4	-39.216	0	0
BASILICATA	2	0	0	1	1.338	2	-4.716	1	-4.980	0	0
CALABRIA	4	2	2.328	1	1.217	2	-20.885	3	-49.359	0	0
SICILIA	8	0	0	0	0	8	-376.639	8	-444.266	0	0
SARDEGNA	4	0	0	0	0	4	-82.588	4	-52.845	0	0
TOTALE NAZIONALE	**91**	**13**	**30.210**	**22**	**89.203**	**78**	**-1.046.690**	**69**	**-739.678**	**0**	**0**

PROSPETTO N. 210
PROVINCE. RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE.

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	8	8	51.913	8	48.047	0	0	0	0	0	0
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	10	10	102.262	10	113.575	0	0	0	0	0	0
LIGURIA	4	4	21.440	4	37.736	0	0	0	0	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VENETO	7	7	61.804	7	58.925	0	0	0	0	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	3	3	17.273	3	18.914	0	0	0	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	6	6	15.929	6	28.709	0	0	0	0	0	0
TOSCANA	10	10	57.049	10	45.803	0	0	0	0	0	0
UMBRIA	2	2	8.712	2	9.287	0	0	0	0	0	0
MARCHE	3	3	19.479	3	16.416	0	0	0	0	0	0
LAZIO	5	5	94.584	5	116.043	0	0	0	0	0	0
ABRUZZO	4	4	50.205	4	49.154	0	0	0	0	0	0
MOLISE	2	2	14.887	2	16.988	0	0	0	0	0	0
CAMPANIA	4	4	253.700	4	310.300	0	0	0	0	0	0
PUGLIA	5	5	245.803	5	220.180	0	0	0	0	0	0
BASILICATA	2	2	14.228	2	15.984	0	0	0	0	0	0
CALABRIA	4	4	71.394	4	24.537	0	0	0	0	0	0
SICILIA	8	8	611.964	8	247.744	0	0	0	0	0	0
SARDEGNA	4	4	98.913	4	59.143	0	0	0	0	0	0
TOTALE NAZIONALE	**91**	**91**	**1.811.538**	**91**	**1.437.485**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

PROSPETTO N. 211
COMUNI. SITUAZIONE ECONOMICA DI COMPETENZA

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	73	43	40.945	44	31.735	30	-163.757	29	-120.376	0	0
VALLE D'AOSTA	1	1	315	1	2.466	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	181	105	117.266	97	88.559	76	-310.796	84	-271.220	0	0
LIGURIA	30	18	76.951	18	39.480	12	-17.090	12	-90.626	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	11	10	42.251	9	42.821	0	0	1	-9	1	1
VENETO	117	79	90.605	75	113.474	38	-37.364	42	-32.696	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	25	17	30.364	21	20.037	8	-3.201	4	-5.012	0	0
EMILIA ROMAGNA	79	53	57.119	43	46.228	26	-37.180	36	-36.998	0	0
TOSCANA	90	46	31.767	37	29.836	44	-40.865	53	-63.425	0	0
UMBRIA	17	12	16.327	10	5.973	5	-2.748	7	-14.206	0	0
MARCHE	36	27	16.007	22	11.847	9	-5.230	14	-16.912	0	0
LAZIO	53	33	36.304	29	51.732	20	-573.679	24	-1.307.736	0	0
ABRUZZO	24	13	29.407	14	17.496	11	-11.462	10	-35.935	0	0
MOLISE	5	3	2.466	3	2.118	2	-2.841	2	-535	0	0
CAMPANIA	102	82	167.671	60	104.551	19	-18.805	42	-87.025	1	0
PUGLIA	114	76	82.087	57	55.125	37	-35.826	57	-61.325	1	0
BASILICATA	12	11	11.698	8	14.232	1	-1.198	4	-4.392	0	0
CALABRIA	41	31	57.209	29	17.778	10	-7.949	12	-19.932	0	0
SICILIA	92	46	78.678	34	26.248	46	-234.020	58	-141.803	0	0
SARDEGNA	30	19	19.141	19	31.242	11	-34.988	11	-8.943	0	0
TOTALE NAZIONALE	**1.133**	**725**	**1.004.580**	**630**	**752.976**	**405**	**-1.538.999**	**502**	**-2.319.109**	**3**	**1**

PROSPETTO N. 212
COMUNI. SITUAZIONE ECONOMICA DI CASSA

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	73	38	53.711	12	26.091	35	-196.204	61	-356.597	0	0
VALLE D'AOSTA	1	1	12.051	1	1.072	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	181	85	129.835	7	7.230	96	-153.949	174	-978.653	0	0
LIGURIA	30	19	62.284	2	45.527	11	-47.286	28	-145.705	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	11	8	66.366	9	42.540	3	-8.617	2	-977	0	0
VENETO	117	75	118.610	8	6.588	42	-67.106	109	-528.999	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	25	17	42.475	14	68.374	8	-5.198	11	-9.594	0	0
EMILIA ROMAGNA	79	55	84.824	1	1.010	24	-31.504	78	-384.768	0	0
TOSCANA	90	49	46.323	11	7.910	41	-61.343	79	-432.555	0	0
UMBRIA	17	13	29.205	9	18.285	4	-1.907	8	-15.118	0	0
MARCHE	36	26	27.256	18	24.496	10	-24.097	18	-17.248	0	0
LAZIO	53	33	56 104	10	33.989	20	-2.212.125	43	-2.582.402	0	0
ABRUZZO	24	12	43.689	2	533	12	-12.114	22	-205.357	0	0
MOLISE	5	5	3.081	0	0	0	0	5	-17.612	0	0
CAMPANIA	102	65	283.193	14	41.502	37	-37.525	88	-791.891	0	0
PUGLIA	114	85	171.603	3	1.853	29	-27.905	111	-907.639	0	0
BASILICATA	12	12	20.622	1	202	0	0	11	-42.941	0	0
CALABRIA	41	32	101.640	2	1.525	9	-19.269	39	-382.967	0	0
SICILIA	92	48	164.821	2	2.985	44	-176.790	90	-1.463.562	0	0
SARDEGNA	30	21	48.388	1	126	9	-9.107	29	-262.411	0	0
TOTALE NAZIONALE	**1.133**	**699**	**1.566.081**	**127**	**331.840**	**434**	**-3.092.047**	**1.006**	**-9.526.995**	**0**	**0**

PROSPETTO N. 213
COMUNI. RISULTATO DELLA GESTIONE DI COMPETENZA.

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	73	6	3.226	21	6.877	67	-155.713	52	-152.367	0	0
VALLE D'AOSTA	1	0	0	0	0	1	-13.651	1	-4.842	0	0
LOMBARDIA	181	17	9.456	40	20.844	163	-541.506	139	-366.133	1	2
LIGURIA	30	2	454	7	3.494	28	-122.125	23	-80.048	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	11	4	3.015	1	588	7	-52.802	10	-65.366	0	0
VENETO	117	14	18.010	38	17.976	103	-180.881	79	-89.783	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	25	2	1.355	8	3.197	23	-97.933	17	-34.626	0	0
EMILIA ROMAGNA	79	17	14.867	21	18.912	62	-132.721	58	-75.318	0	0
TOSCANA	90	16	13.419	23	10.358	74	-158.425	67	-108.683	0	0
UMBRIA	17	5	2.002	4	875	12	-21.917	13	-20.539	0	0
MARCHE	36	9	4.042	8	2.166	27	-55.059	28	-39.297	0	0
LAZIO	53	22	21.210	18	56.442	31	-819.906	35	-191.922	0	0
ABRUZZO	24	6	4.875	6	2.640	18	-55.110	18	-62.986	0	0
MOLISE	5	2	1.531	2	1.065	3	-11.267	3	-1.368	0	0
CAMPANIA	102	53	90.851	37	59.963	48	-94.665	65	-250.202	1	0
PUGLIA	114	31	23.363	26	27.684	83	-238.354	88	-158.622	0	0
BASILICATA	12	6	9.000	6	5.109	6	-8.094	6	-5.077	0	0
CALABRIA	41	25	19.190	16	7.284	16	-33.253	25	-64.583	0	0
SICILIA	92	15	20.630	12	8.837	77	-788.785	80	-659.170	0	0
SARDEGNA	30	7	13.246	12	8.942	23	-131.186	18	-100.439	0	0
TOTALE NAZIONALE	**1.133**	**259**	**273.740**	**306**	**263.255**	**872**	**-3.713.353**	**825**	**-2.531.371**	**2**	**2**

PROSPETTO N. 214
COMUNI. RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE.

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	73	73	239.236	73	181.027	0	0	0	0	0	0
VALLE D'AOSTA	1	1	10.398	1	9.424	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	181	179	703.622	180	633.096	1	-9.179	0	0	1	1
LIGURIA	30	29	191.775	29	8.626.667	1	-6.327	1	-6.520	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	11	11	145.559	11	136.578	0	0	0	0	0	0
VENETO	117	117	213.382	116	204.748	0	0	1	-1.054	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	25	25	97.861	25	65.864	0	0	0	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	79	79	181.284	79	169.521	0	0	0	0	0	0
TOSCANA	90	87	182.925	89	134.072	3	-900	1	-110	0	0
UMBRIA	17	17	39.875	17	29.538	0	0	0	0	0	0
MARCHE	36	36	79.200	36	59.928	0	0	0	0	0	0
LAZIO	53	53	1.169.029	52	1.054.315	0	0	0	0	0	1
ABRUZZO	24	24	165.187	23	126.203	0	0	1	-2.859	0	0
MOLISE	5	5	6.678	5	8.852	0	0	0	0	0	0
CAMPANIA	102	102	962.512	101	801.632	0	0	1	-3.846	0	0
PUGLIA	114	114	584.204	114	560.427	0	0	0	0	0	0
BASILICATA	12	11	30.997	12	35.021	1	-941	0	0	0	0
CALABRIA	41	38	213.012	40	154.975	3	-1.540	1	-342	0	0
SICILIA	92	92	1.795.754	90	1.283.859	0	0	2	-1.537	0	0
SARDEGNA	30	28	347.047	30	294.198	1	-389	0	0	1	0
TOTALE NAZIONALE	**1.133**	**1.121**	**7.359.536**	**1.123**	**14.569.945**	**10**	**-19.276**	**8**	**-16.267**	**2**	**2**

PROSPETTO N. 215
COMUNITA' MONTANE. SITUAZIONE ECONOMICA DI COMPETENZA

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	35	35	11.578	33	11.017	0	0	2	-266	0	0
VALLE D'AOSTA	5	5	5.958	5	6.632	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	28	25	12.324	26	12.940	3	-213	2	-125	0	0
LIGURIA	18	13	2.405	13	3.550	5	-462	5	-343	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	12	7	11.050	10	15.270	5	-914	2	-810	0	0
VENETO	17	14	1.377	13	1.315	3	-73	4	-448	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	9	8	1.590	9	1.725	1	-37	0	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	8	7	371	7	494	1	-60	1	-17	0	0
TOSCANA	14	8	1.522	12	3.562	6	-1.155	2	-640	0	0
UMBRIA	8	4	3.134	6	1.424	4	-697	2	-146	0	0
MARCHE	9	7	629	7	885	2	-43	2	-69	0	0
LAZIO	14	10	725	10	789	4	-169	4	-470	0	0
ABRUZZO	15	9	885	12	1.417	6	-503	3	-290	0	0
MOLISE	9	6	666	7	965	3	-469	2	-334	0	0
CAMPANIA	17	14	2.321	12	2.997	3	-146	5	-1.117	0	0
PUGLIA	3	3	164	2	358	0	0	1	-157	0	0
BASILICATA	11	9	822	4	289	2	-362	7	-690	0	0
CALABRIA	21	10	1.589	7	236	11	-4.273	14	-5.226	0	0
SICILIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SARDEGNA	12	12	7.270	11	4.441	0	0	1	-80	0	0
TOTALE NAZIONALE	**265**	**206**	**66.381**	**206**	**70.304**	**59**	**-9.576**	**59**	**-11.228**	**0**	**0**

PROSPETTO N. 216
COMUNITA' MONTANE. SITUAZIONE ECONOMICA DI CASSA

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	35	31	25.109	23	21.512	4	-458	12	-5.614	0	0
VALLE D'AOSTA	5	5	10.186	4	10.786	0	0	1	-14	0	0
LOMBARDIA	28	25	18.658	11	26.004	3	-880	17	-13.418	0	0
LIGURIA	18	10	2.776	4	9.052	8	-1.341	14	-6.517	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	12	9	15.847	7	16.687	3	-1.653	5	-5.060	0	0
VENETO	17	8	2.829	4	1.991	9	-6.212	13	-5.465	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	9	8	7.879	4	6.343	1	-63	5	-2.274	0	0
EMILIA ROMAGNA	8	7	908	6	1.577	1	-156	2	-332	0	0
TOSCANA	14	10	4.296	3	988	4	-573	11	-18.705	0	0
UMBRIA	8	7	9.142	3	2.346	1	-87	5	-2.547	0	0
MARCHE	9	7	2.322	9	4.928	2	-117	0	0	0	0
LAZIO	14	7	1.419	0	0	7	-1.238	14	-7.891	0	0
ABRUZZO	15	13	4.198	5	2.074	2	-120	10	-6.606	0	0
MOLISE	9	6	1.174	2	234	3	-606	7	-5.471	0	0
CAMPANIA	17	13	12.576	5	2.198	4	-1.208	12	-18.327	0	0
PUGLIA	3	3	1.429	0	0	0	0	3	-4.807	0	0
BASILICATA	11	5	304	3	966	6	-813	8	-2.598	0	0
CALABRIA	21	11	4.333	2	560	10	-3.154	19	-17.814	0	0
SICILIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SARDEGNA	12	12	6.878	5	1.858	0	0	7	-4.477	0	0
TOTALE NAZIONALE	**265**	**197**	**132.264**	**100**	**110.105**	**68**	**-18.680**	**165**	**-127.936**	**0**	**0**

PROSPETTO N. 217
COMUNITA' MONTANE. RISULTATO DELLA GESTIONE DI COMPETENZA

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	35	20	5.909	19	6.530	15	-3.632	16	-2.342	0	0
VALLE D'AOSTA	5	4	1.877	2	995	1	-206	3	-3.115	0	0
LOMBARDIA	28	3	57	14	2.426	25	-11.330	14	-5.884	0	0
LIGURIA	18	3	532	8	1.406	15	-3.969	10	-1.054	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	12	4	1.018	7	3.568	8	-4.714	5	-3.988	0	0
VENETO	17	7	496	5	467	10	-770	12	-965	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	9	2	223	5	390	7	-3.432	4	-854	0	0
EMILIA ROMAGNA	8	3	60	0	0	5	-1.033	8	-443	0	0
TOSCANA	14	4	141	1	212	10	-2.579	13	-2.134	0	0
UMBRIA	8	1	75	3	284	7	-2.075	5	-2.880	0	0
MARCHE	9	3	106	6	4.107	6	-827	3	-112	0	0
LAZIO	14	9	1.146	7	234	5	-347	7	-7.647	0	0
ABRUZZO	15	1	46	5	861	14	-3.893	10	-1.815	0	0
MOLISE	9	6	355	4	746	3	-2.605	5	-1.428	0	0
CAMPANIA	17	10	1.731	10	2.179	7	-8.262	7	-7.771	0	0
PUGLIA	3	2	151	1	104	1	-216	2	-1.965	0	0
BASILICATA	11	6	630	3	83	5	-1.655	8	-1.736	0	0
CALABRIA	21	4	944	6	595	17	-12.361	15	-5.442	0	0
SICILIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SARDEGNA	12	2	399	6	680	10	-9.098	6	-4.693	0	0
TOTALE NAZIONALE	**265**	**94**	**15.898**	**112**	**25.867**	**171**	**-73.002**	**153**	**-56.266**	**0**	**0**

PROSPETTO N. 218
COMUNITA' MONTANE. RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE.

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	AVANZO				DISAVANZO				PAREGGIO	
		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		ESERCIZIO 1996		ESERCIZIO 1997		N. ENTI	
		N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	N. ENTI	IMPORTO	1996	1997
PIEMONTE	35	35	19.458	35	25.403	0	0	0	0	0	0
VALLE D'AOSTA	5	5	10.931	5	8.912	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	28	28	14.498	28	14.494	0	0	0	0	0	0
LIGURIA	18	17	3.798	17	3.904	0	0	1	-1.235	1	0
TRENTINO ALTO ADIGE	12	12	32.342	12	33.287	0	0	0	0	0	0
VENETO	17	17	3.117	17	3.323	0	0	0	0	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	9	9	3.410	9	4.187	0	0	0	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	8	8	1.407	8	1.113	0	0	0	0	0	0
TOSCANA	14	14	4 868	14	3.499	0	0	0	0	0	0
UMBRIA	8	7	3.292	8	2.285	0	0	0	0	1	0
MARCHE	9	9	1.765	9	5.696	0	0	0	0	0	0
LAZIO	14	12	15.505	12	9.569	1	-629	1	-429	1	1
ABRUZZO	15	15	7.222	15	6.978	0	0	0	0	0	0
MOLISE	9	9	9.106	9	8.801	0	0	0	0	0	0
CAMPANIA	17	14	35.429	15	30.403	2	-4.854	2	-6.421	1	0
PUGLIA	3	3	11.770	3	9.534	0	0	0	0	0	0
BASILICATA	11	10	5.608	10	4.246	0	0	0	0	1	1
CALABRIA	21	20	15.916	20	14.261	1	-641	1	-1.327	0	0
SICILIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SARDEGNA	12	12	19.440	12	16.366	0	0	0	0	0	0
TOTALE NAZIONALE	265	256	218.882	258	206.261	4	-6.124	5	-9.413	5	2

PROSPETTO N. 219
PROVINCE. RESIDUI PASSIVI PERENTI

(Dati in milioni di lire)

AREA GEOGRAFICA	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	0	0	p.n.c.
VALLE D'AOSTA	0	0	p.n.c.
LOMBARDIA	0	0	p.n.c.
LIGURIA	1.499	0	-100,00
NORD-OCCIDENTALE	**1.499**	**0**	**-100,00**
TRENTINO ALTO ADIGE	0	0	p.n.c.
VENETO	86	0	-100,00
FRIULI VENEZIA GIULIA	0	0	p.n.c.
EMILIA ROMAGNA	0	0	p.n.c.
NORD-ORIENTALE	**86**	**0**	**-100,00**
TOSCANA	1.493	1.022	-31,53
UMBRIA	0	0	p.n.c.
MARCHE	3.545	0	-100,00
LAZIO	8.235	7.065	-14,21
CENTRO	**13.273**	**8.087**	**-39,07**
ABRUZZO	1.337	0	-100,00
MOLISE	31	18	-40,39
CAMPANIA	0	0	p.n.c.
PUGLIA	7.356	0	-100,00
BASILICATA	0	0	p.n.c.
CALABRIA	17.746	0	-100,00
SUD	**26.470**	**18**	**-99,93**
SICILIA	0	0	p.n.c.
SARDEGNA	4.593	3.650	-20,53
ISOLE	**4.593**	**3.650**	**-20,53**
TOTALE NAZIONALE	**45.921**	**11.755**	**-74,40**

PROSPETTO N. 220
PROVINCE CHE HANNO ELIMINATO I RESIDUI PASSIVI PERENTI

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	CONSISTENZA AL 31.12.1996	PRESCRITTI	INSUSSISTENTI	IMPEGNATI NEL 1997	CONSISTENZA AL 31.12.1997
PIEMONTE	0	0	0	0	0	0
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	0	0	0	0	0	0
LIGURIA	1	1.499	0	27	1.472	0
TRENTINO ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0
VENETO	1	86	86	0	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	0	0	0	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	0	0	0	0	0	0
TOSCANA	1	471	0	92	379	0
UMBRIA	0	0	0	0	0	0
MARCHE	1	3.545	0	91	3.454	0
LAZIO	0	0	0	0	0	0
ABRUZZO	2	1.337	0	49	1.288	0
MOLISE	0	0	0	0	0	0
CAMPANIA	0	0	0	0	0	0
PUGLIA	1	7.356	0	0	7.356	0
BASILICATA	0	0	0	0	0	0
CALABRIA	1	17.746	0	187	17.559	0
SICILIA	0	0	0	0	0	0
SARDEGNA	0	0	0	0	0	0
TOTALE NAZIONALE	**8**	**32.041**	**86**	**445**	**31.509**	**0**

PROSPETTO N. 221
PROVINCE CHE NON HANNO ELIMINATO I RESIDUI PASSIVI PERENTI

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	CONSISTENZA AL 31.12.1996	PRESCRITTI	INSUSSISTENTI	IMPEGNATI NEL 1997	CONSISTENZA AL 31.12.1997
PIEMONTE	0	0	0	0	0	0
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	0	0	0	0	0	0
LIGURIA	0	0	0	0	0	0
TRENTINO ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0
VENETO	0	0	0	0	0	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	0	0	0	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	0	0	0	0	0	0
TOSCANA	1	1.022	0	0	0	1.022
UMBRIA	0	0	0	0	0	0
MARCHE	0	0	0	0	0	0
LAZIO	2	8.235	245	692	233	7.065
ABRUZZO	0	0	0	0	0	0
MOLISE	1	31	13	0	0	18
CAMPANIA	0	0	0	0	0	0
PUGLIA	0	0	0	0	0	0
BASILICATA	0	0	0	0	0	0
CALABRIA	0	0	0	0	0	0
SICILIA	0	0	0	0	0	0
SARDEGNA	1	4.593	0	463	480	3.650
TOTALE NAZIONALE	**5**	**13.880**	**258**	**1.155**	**713**	**11.755**

PROSPETTO N. 222
COMUNI. RESIDUI PASSIVI PERENTI

(Dati in milioni di lire)

AREA GEOGRAFICA	1996	1997	VAR. %
PIEMONTE	1.672	1.059	-36,67
VALLE D'AOSTA	0	0	p.n.c.
LOMBARDIA	119.953	485	-99,60
LIGURIA	1.516	1.202	-20,72
NORD-OCCIDENTALE	**123.141**	**2.745**	**-97,77**
TRENTINO ALTO ADIGE	3.680	4.825	31,11
VENETO	1.378	727	-47,27
FRIULI VENEZIA GIULIA	0	0	p.n.c.
EMILIA ROMAGNA	3.009	2.474	-17,78
NORD-ORIENTALE	**8.067**	**8.025**	**-0,52**
TOSCANA	15.550	11.056	-28,90
UMBRIA	1.997	575	-71,18
MARCHE	866	312	-63,93
LAZIO	5.670	4.237	-25,27
CENTRO	**24.082**	**16.181**	**-32,81**
ABRUZZO	41.680	40.621	-2,54
MOLISE	0	0	p.n.c.
CAMPANIA	9.955	7.161	-28,07
PUGLIA	19.593	360	-98,16
BASILICATA	0	0	p.n.c.
CALABRIA	14.142	3.240	-77,09
SUD	**85.371**	**51.381**	**-39,81**
SICILIA	22.315	19.996	-10,40
SARDEGNA	9.136	4.612	-49,52
ISOLE	**31.451**	**24.607**	**-21,76**
TOTALE NAZIONALE	**272.111**	**102.940**	**-62,17**

PROSPETTO N. 223
COMUNI CHE HANNO ELIMINATO I RESIDUI PASSIVI PERENTI

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	CONSISTENZA AL 31.12.1996	PRESCRITTI	INSUSSISTENTI	IMPEGNATI NEL 1997	CONSISTENZA AL 31.12.1997
PIEMONTE	4	420	0	20	400	0
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	10	119.432	16	90.543	28.873	0
LIGURIA	3	344	0	186	158	0
TRENTINO ALTO ADIGE	0	0	0	0	0	0
VENETO	5	599	3	0	596	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	0	0	0	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	4	92	10	1	81	0
TOSCANA	15	3.995	347	269	3.378	0
UMBRIA	0	0	0	0	0	0
MARCHE	6	512	126	62	323	0
LAZIO	3	1.618	0	211	1.407	0
ABRUZZO	1	402	0	0	402	0
MOLISE	0	0	0	0	0	0
CAMPANIA	5	2.673	1.076	1.596	0	0
PUGLIA	10	17.476	0	5.522	11.955	0
BASILICATA	0	0	0	0	0	0
CALABRIA	4	1.561	911	437	213	0
SICILIA	9	2.182	301	1.730	150	0
SARDEGNA	3	2.992	0	2.992	0	0
TOTALE NAZIONALE	**82**	**154.297**	**2.791**	**103.569**	**47.937**	**0**

PROSPETTO N. 224
COMUNI CHE NON HANNO ELIMINATO I RESIDUI PASSIVI PERENTI

(Dati in milioni di lire)

REGIONE	N. ENTI	CONSISTENZA AL 31.12.1996	PRESCRITTI	INSUSSISTENTI	IMPEGNATI NEL 1997	CONSISTENZA AL 31.12.1997
	6	1.252	0	192	24	1.059
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0	0
LOMBARDIA	6	521	4	32	0	485
LIGURIA	4	1.172	0	0	19	1.202
TRENTINO ALTO ADIGE	4	3.680	50	2.542	256	4.825
VENETO	6	779	0	1	51	727
FRIULI VENEZIA GIULIA	0	0	0	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	6	2.917	0	129	646	2.474
TOSCANA	17	11.555	0	175	523	11.056
UMBRIA	2	680	0	0	104	575
MARCHE	3	354	0	42	0	312
LAZIO	9	4.052	0	12	53	4.237
ABRUZZO	2	41.278	25	211	422	40.621
MOLISE	0	0	0	0	0	0
CAMPANIA	5	7.283	72	5	45	7.161
PUGLIA	3	2.117	1.723	3	36	360
BASILICATA	0	0	0	0	0	0
CALABRIA	2	12.582	9.342	0	0	3.240
SICILIA	11	20.134	0	133	5	19.996
SARDEGNA	7	6.143	0	428	690	4.612
TOTALE NAZIONALE	**93**	**116.497**	**11.217**	**3.904**	**2.875**	**102.940**