

**DECISIONE E RELAZIONE  
SUL RENDICONTO GENERALE  
DELLA PROVINCIA DI TRENTO  
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1986**

PAGINA BIANCA

## DECISIONE

PAGINA BIANCA

n. 195/R

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo italiano  
LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale composta dai magistrati:

**PRESIDENTE:** dott. Giuseppe CARBONE

**PRESIDENTI DI SEZIONE:** dott. Alfonso BONACCI  
dott. Beniamino BARBATO

**CONSIGLIERI:** dott. Saverio PISANI  
prof. dott. Francesco GARRI  
dott. Rosario MARESCA  
dott. Giulio CHIRICO  
dott. Riccardo BONADONNA  
dott. Luigi GRANATA  
prof. dott. Manin CARABBA  
dott. Maurizio MELONI (relatore)

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento e sul conto consuntivo della Sezione provinciale della cassa regionale antincendi, ad esso allegato, per l'esercizio finanziario 1986.

Uditi nella pubblica udienza del 16 luglio 1987 il relatore consigliere dott. Maurizio MELONI ed il Pubblico Ministero nella persona del procuratore generale dott. Raffaele CAPPIELLO;

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

Visto il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 e le relative norme di attuazione emanate con decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 5 agosto 1978, n. 468;

Vista la legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7 che detta norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Provincia autonoma di Trento;

Vista la legge provinciale 17 gennaio 1986, n.3;  
Vista la legge provinciale 10 marzo 1986 n. 7 (legge finanziaria);  
Vista la legge provinciale 10 marzo 1986 n. 8 di approvazione del bilancio di previsione della provincia di Trento per l'esercizio 1986 e del bilancio pluriennale 1986-1988.  
Vista la legge provinciale 25 agosto 1986, n.25 recante disposizione per l'assestamento del bilancio di previsione.

### F A T T O

Il rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento e l'allegato conto consuntivo della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi per l'esercizio finanziario 1986 sono stati presentati in data 25 maggio 1987 alla Sezione di controllo della Corte dei conti per la regione Trentino-Alto Adige, che ha provveduto, con ordinanze n. 56 e n. 59 entrambe del 5 giugno 1987, ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49, a verificarli e a riferirne al Presidente della Corte.

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

### CONTO FINANZIARIO RELATIVO ALLA GESTIONE DEL BILANCIO

#### I — Competenza

##### Entrate

##### Titolo I

Entrate derivanti dai tributi propri della Provincia, dalla compartecipazione e dalla devoluzione dei tributi erariali.

854.503.103.207

##### Titolo II

Entrate derivanti dalla cessione di proventi, da contributi o altre assegnazioni dello Stato o della Regione ed, in genere, da trasferimenti di fondi di bilancio statale o regionale, in relazione anche all'esercizio di funzioni delegate dallo Stato o dalla Regione alla Provincia.

598.546.281.119

##### Titolo III

Entrate derivanti da proventi, da concorsi, rimborsi e recuperi, da rendite patrimoniali e da utili di enti o aziende provinciali.

53.032.814.478

##### Titolo IV

Entrate derivanti da alienazioni di beni patrimoniali, da trasferimento di capitali e da rimborso di crediti.

3.437.597.831

## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<b>Titolo V</b>		
Entrate derivanti da mutui, prestiti ed altre operazioni creditizie.	224.880.192.569	
Contabilità speciali	25.627.479.634	
<b>Totale delle entrate.</b>		<b>1.760.027.468.838</b>
<b>Spese</b>		
<b>Titolo I</b>		
Spese correnti	879.077.204.171	
<b>Titolo II</b>		
Spese in conto capitale	625.857.445.570	
<b>Titolo III</b>		
Spese per rimborsi prestiti e mutui.	221.348.083.058	
Contabilità speciali	25.627.479.634	
<b>Totale delle spese</b>		<b>1.751.910.212.433</b>
Entrate tributarie ed extra tributarie (totale dei titoli I, II e III) <sup>1</sup> .	506.082.198.804	
Spese correnti	879.077.204.171	
<b>Differenza</b>		<b>627.004.994.633</b>
<b>Riepilogo</b>		
Totale complessivo entrate	1.760.027.468.838	
Totale complessivo spese	1.751.910.212.433	
<b>Avanzo</b>		<b>8.117.256.405</b>
<b>II — Residui</b>		
<b>Attivi</b>		
Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1986.	855.819.492.568	
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti.	162.282.768.681	
<b>Totale residui attivi</b>		<b>1.018.102.261.249</b>

## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**Passivi**

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	415.726.272.978	
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	114.397.167.954	
<b>Totale residui passivi</b>		<b>530.123.440.932</b>
<b>III — Cassa</b>		
Deficit di cassa all'inizio dell'esercizio 1986		(—) 30.480.967.356
Riscossioni	1.531.625.522.855	
Pagamenti	1.640.425.843.221	
<b>Differenza</b>		<b>(—) 108.800.320.366</b>
<b>Deficit di cassa alla fine dell'esercizio 1986</b>		<b>(—) 139.281.287.722</b>

**CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO**

Attività al I gennaio 1986	1.175.405.186.908	
Passività al I gennaio 1986	554.815.941.256	
<b>Eccedenza delle attività</b>		<b>620.589.245.652</b>
Attività al 31 dicembre 1986	1.444.338.044.406	
Passività al 31 dicembre 1986	749.439.933.577	
<b>Eccedenza delle attività</b>		<b>694.898.110.829</b>

**CONTO CONSUNTIVO DELLA SEZIONE PROVINCIALE DI TRENTO  
DELLA CASSA REGIONALE ANTINCENDI**

<b>Competenza</b>		
Entrate	3.596.412.524	
Spese	3.596.897.945	
<b>Differenza</b>		
<b>Residui attivi</b>		<b>485.421</b>
Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1986	1.452.000.000	
Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	—	
<b>Totale dei residui attivi</b>		<b>1.452.000.000</b>



## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**Passivi**

Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	1.495.114.270	
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	7.729.835	
<b>Totale dei residui passivi</b>		<b>1.502.844.105</b>
Giacenze di cassa al 31 dicembre 1986	140.938.301	
Residui attivi da riportare nell'esercizio 1987	1.452.000.000	
		<b>1.592.938.301</b>
Avanzo di amministrazione 1986	90.094.196	

Il pubblico ministero con atto depositato il 10 luglio 1987, e successivamente in udienza, ha esposto le sue considerazioni sullo svolgimento delle gestioni in esame e ha chiesto che le Sezioni Riunite della Corte vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale della provincia autonoma di Trento per l'esercizio 1986 nelle sue componenti del conto finanziario relativo alla gestione del bilancio e del conto generale del patrimonio, nonchè dell'allegato rendiconto della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi.

## DIRITTO

Ai fini del confronto dei risultati esposti nel rendiconto generale della Provincia con le leggi del bilancio, è stata accertata la concordanza dei dati inerenti alle entrate con la documentazione prodotta, nonchè di quelli relativi alle spese, ordinate e pagate durante l'esercizio, con le scritture tenute o controllate dalla Corte. Sono stati altresì accertati i residui passivi sulla base delle deliberazioni di impegno e dei titoli di spesa emessi.

Deve, pertanto, dichiararsi la conformità alla legge di bilancio dei risultati suddetti.

Il confronto con le scritture della Corte dà atto — inoltre — della legittimità delle aperture di credito e della definitiva situazione di esse alla chiusura dell'esercizio.

Quanto al conto generale del patrimonio, le verificazioni effettuate dalla Sezione del controllo della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, di cui all'ordinanza n. 56 in data 5 giugno 1987, nonchè la esposta dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio (articolo 75, II comma, della legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7), consentono alle Sezioni riunite di dichiarare la regolarità del conto medesimo.

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

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sulle conformi richieste del pubblico ministero:

— dichiara regolare il rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento nelle componenti del conto finanziario relativo alla gestione del bilancio e del conto generale del patrimonio, nonchè l'allegato rendiconto della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi per l'esercizio finanziario 1986;

— ordina che gli stessi, muniti del visto della Corte, siano restituiti al Presidente della Giunta per la successiva presentazione al Consiglio Provinciale; che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa ai Presidenti del Consiglio e della Giunta provinciale di Trento, nonchè al Commissario del Governo per la provincia autonoma di Trento, e che sia inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 1987.

L'ESTENSORE  
Maurizio MELONI

IL PRESIDENTE  
Giuseppe CARBONE

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 16 luglio 1987.

IL SEGRETARIO  
Marcella TROVATO

## RELAZIONE

PAGINA BIANCA

## PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

### 1. Considerazioni generali e profili istituzionali

1.1 Le considerazioni di fondo che emergono dall'osservazione dell'attività della provincia autonoma di Trento, durante il 1986, si incentrano su tre temi: il programma di sviluppo provinciale anche con riferimento al documento di bilancio pluriennale 1986-1988; la trasposizione dell'azione programmatica negli interventi posti in essere dall'amministrazione (con particolare rilievo ai due fattori dell'organizzazione dei servizi e della professionalità del personale); infine la specificità della legislazione provinciale, sempre più caratterizzata da proprie connotazioni.

Quanto al primo tema, e salvi maggiori dettagli in un successivo paragrafo, è stato già esaminato nelle precedenti relazioni l'argomento degli "aggiornamenti" del programma, — operati con legge — i quali, finora, hanno rivelato scelte metodologiche connaturate alla sostanza del programma stesso, che tendono a dare contenuti dinamici ad un sistema di programmazione fondato sulla progettualizzazione degli interventi e posto, al contempo, in correlazione con la programmazione di bilancio.

### 1.2 Programma di sviluppo provinciale

1.2.1 La legge provinciale del 10 marzo 1986, n.6 ha dettato, con notevole ampiezza, l'"aggiornamento" del programma di sviluppo provinciale 1986-1988, delineando dopo gli aspetti generali (le nuove scelte del piano e la conferma delle precedenti ed, altresì, le linee di massima delle azioni per il territorio e l'ambiente, per la politica socio-sanitaria, nonché le azioni finalizzate al potenziamento dell'efficacia dell'organizzazione istituzionale) precisi confini per lo sviluppo dei progetti. Questi progetti spaziano su numerose aree, tutte di grande rilevanza. Essi coprono essenziali settori di sviluppo: dalla formazione professionale del personale, ai beni culturali, dall'ottimizzazione dell'uso delle risorse strumentali nel settore sanitario, alla razionalizzazione della spesa farmaceutica, alla tossicodipendenza, dalle nuove emarginazioni alla edilizia abitativa, scolastica e universitaria, dai trasporti alla difesa del suolo, dalle foreste demaniali e parchi alla viabilità provinciale, dalla salvaguardia e promozione delle colture frutticole tipiche, all'artigianato e alla cooperazione fino alle reti di distribuzione del gas naturale.

La lunga elencazione che precede dà contezza di come ormai l'assetto istituzionale della provincia stessa si sia avviato, specialmente durante l'anno 1986 e nei primi mesi del 1987, ad uno stretto collegamento col processo di programmazione con il quale deve dunque confrontarsi gradualmente, e in tempi brevi, tutta l'attività amministrativa e finanziaria.

Quanto al grado di vincolatività dei progetti il testo dell'aggiornamento 1986-1988 è alquanto rigoroso, poiché ribadisce il carattere "vincolante e prescrittivo" dei progetti stessi in particolare per quanto riguarda gli obiettivi ed i criteri di intervento e di impiego delle risorse finanziarie; possono — però — essere introdotte variazioni nella temporizzazione e nelle caratteristiche di dettaglio degli interventi, purché opportunamente giustificate da obiettive esigenze. Potranno altresì essere previsti nuovi interventi rispetto ai contenuti del progetto, subordinatamente alla verifica di compatibilità con gli obiettivi del progetto medesimo, in caso di sopravvenute emergenze che rendano cogente e non differibile l'intervento pubblico.

Ciò premesso a livello di elaborazione istituzionale, ed in presenza di “scelte di campo” teoricamente ipotizzate, è ora da vedere se sul piano concreto possono individuarsi segnali sintomatici di una realtà in effettiva evoluzione; l'amministrazione, invero, ha avvertito l'esigenza che i progetti delineati nel piano di sviluppo provinciale vengano tradotti in “progetti operativi”, ben differenziando i progetti stessi da altri strumenti di programmazione (ad esempio: progetti che rappresentano l'articolazione di piani o programmi settoriali di breve periodo, ovvero progetti che rappresentano modalità attuative di piani o programmi generali di medio o lungo periodo).

Il 1986 registra — infatti — talune iniziative non secondarie.

Si menzionano, anzitutto, le “direttive per una nuova impostazione degli atti programmatici e progettuali” emanate dal Presidente della provincia autonoma con atto 376/86 dell'11 luglio 1986.

Le “direttive” si articolano secondo i seguenti criteri:

- a) separazione fra “progetto” delineato dal programma di sviluppo e “progetto operativo”;
- b) qualificazione del “progetto” quale strumento riservato ad azioni strategiche di notevole rilievo;
- c) assorbimento graduale dei piani di politica settoriale nel programma di sviluppo;
- d) assimilazione tendenziale dei “programmi operativi” e dei “piani di finanziamento” ai “progetti”;
- e) conseguente intervento del “comitato per la formulazione dei progetti e dei piani di intervento della provincia” nell'esame non solo dei progetti operativi ma anche dei piani/programmi annuali e pluriennali.

Nel dicembre del 1986, inoltre, è stato elaborato altro documento denominato “Dal programma ai progetti — Ruolo e caratteristiche dei progetti operativi”. Secondo l'impostazione scelta i progetti rappresentano la parte esecutiva e la parte innovativa del programma di sviluppo; viene, poi, costruito il concetto della cosiddetta “programmazione per nodi”; in forza di essa il progetto si differenzia dai normali interventi amministrativi perchè non agisce su segmenti separati della realtà (il progetto fa riferimento ad un nodo del sistema e quindi ad interdipendenze fra settori sul territorio), e perchè non si limita alla gestione “normale”, ma tenta di trasformare e innovare.

Va — da ultimo — ricordato che il Presidente della provincia, con suo atto 681/86 del 19 dicembre 1986 ha, ulteriormente, rafforzato la disciplina dei progetti operativi.

In particolare è stato precisato che per ogni progetto delineato dal programma dovranno essere predisposti uno o più progetti operativi, da adottarsi con apposita deliberazione della Giunta provinciale.

Nel caso di progetti da attuarsi mediante nuova legge provinciale, il comitato per la formulazione di essi e dei piani d'intervento ha indicato, altresì, l'opportunità che gli elementi più significativi del progetto operativo siano riportati nella relazione accompagnatoria al disegno di legge.

1.2.2. Il tema dell'intreccio tra programma di sviluppo, suo formale aggiornamento con legge provinciale, e bilancio pluriennale (quello 1986-1988, che qui rileva, è stato approvato con legge provinciale 10 marzo 1986, n.8) viene sottolineato sia dalle affermazioni di principio contenute nella “premessa” al bilancio pluriennale sia — e soprattutto — dalla concreta redazione del documento contabile (che rafforza il suo naturale ruolo di strumento di decisione oltre che di strumento di previsione).

La formulazione redazionale del documento di bilancio pluriennale, nell'ambito delle spese per l'attività della provincia, si snoda in una articolazione in settori funzionali, programmi ed aree di intervento: si instaura in tal modo, quasi empiricamente, una interazione, una sorta di rapporto permanente tra il piano (più esattamente: programma di sviluppo provinciale) e lo stesso bilancio pluriennale.

In linea di principio la “premessa” al bilancio pluriennale 1986-1988 esalta l'impostazione progettuale della spesa siccome corrispondente a puntuali indirizzi del programma di sviluppo; quest'ultimo quindi deve costituire il quadro di riferimento per il bilancio pluriennale al quale, per sua parte, compete di tradurre in termini finanziari le scelte programmatiche.

1.2.3 Il processo programmazione — piano di sviluppo — aggiornamento triennale — progetti — bilancio pluriennale, d'altro modo, richiede una riflessione — di carattere generale — sulla sostanziale inattuazione di quanto prescritto dall'articolo 34 della legge 468 del 1978 il quale sancisce che le regioni (e per quel che qui interessa le province autonome) determinano gli obiettivi programmatici dei propri bilanci pluriennali "in armonia" con gli obiettivi programmatici risultanti dal bilancio pluriennale dello Stato.

Va infatti constatato, ribadendo in tal modo una osservazione consolidata, che la procedura del confronto con le regioni e con le province autonome, prevista dal già citato articolo 34 della legge 468, resta un passaggio rituale.

Al fine di una meditata attenzione anche da parte dell'assemblea rappresentativa provinciale va qui — altresì — sottolineato quanto già rilevato nell'ambito delle precedenti relazioni al parlamento nazionale sui rendiconti generali dello Stato: che uno degli ostacoli di maggior rilievo (pur prescindendo dagli aspetti "tecnici") a un efficace coordinamento della finanza pubblica è individuabile nella non omogeneità dei conti (al di là, peraltro, degli strumenti classificatori della spesa adottati dalla provincia di Trento) che esprimono i risultati della gestione, e nella incompletezza delle informazioni che affluiscono al centro e alimentano i documenti ufficiali. Si rivela, in tal modo, lontano dall'essere raggiunto un altro degli obiettivi centrali della legge n.468.

I documenti ufficiali, invero, fanno riferimento ad aggregati diversi (il bilancio di cassa dello Stato, il settore statale, il settore pubblico, il settore pubblico allargato); manca però l'essenziale e significativo momento di raccordo fra i diversi aggregati e fra i diversi "saldi" cui essi fanno riferimento.

1.3 La realizzazione del piano e dei suoi progetti, ed — in generale — il processo di programmazione, richiedono, indubbiamente, l'attivazione di ulteriori azioni intermedie: quelle finalizzate al potenziamento dell'efficacia della organizzazione istituzionale della provincia autonoma.

Innanzitutto andrebbe riesaminato con attenzione il grado effettivo della operatività dei rapporti tra provincia, comprensori e comuni, se del caso correggendo — come auspica l'aggiornamento del programma di sviluppo provinciale 1986-1988 — quella "impostazione di uniformità obbligatoria che non ha consentito di giustamente differenziare realtà comunitarie assai diverse tra loro"; e ciò per complessi motivi di ordine demografico, economico e sociale.

Le problematiche della interazione tra programma di sviluppo ed assetto organizzativo provinciale richiedono, d'obbligo, la partecipazione attiva di numerosi servizi di staff ai quali competono elaborazioni e valutazioni che, secondo una terminologia adottata dall'amministrazione, "tagliano trasversalmente la tecno-struttura provinciale". Il testo dell'"aggiornamento" 1986-1988 del programma di sviluppo richiama in causa, in modo espresso, i seguenti servizi della provincia autonoma: affari giuridico-amministrativi, affari istituzionali e legislativi, organizzazione, personale, comprensori, enti locali, programmazione e organizzazione finanziaria.

Il tema della programmazione in senso lato e, più specificamente, l'argomento del piano di sviluppo provinciale intrecciato con il bilancio programmatico e collegato con l'assetto istituzionale della provincia autonoma, richiama, di per sé, l'esigenza di una migliore strutturazione di uffici e servizi e di un riordinamento dei procedimenti istruttori e decisionali.

Secondo la linea appena enunciata dovrebbe muoversi la legge provinciale 29 aprile 1983 n. 12 che ha riformato sia lo stato dei dipendenti provinciali sia la organizzazione generale dell'amministrazione provinciale.

Ed infatti con la progressiva attuazione delle norme previste dalla citata legge ed attivati, ormai, tutti i servizi della provincia nel corso del 1985, si è ora dato luogo alle procedure per l'individuazione degli "uffici" intesi quali articolazioni dei "servizi".

1.4 Il 1986 fa registrare un incremento numerico delle leggi (34 nel 1986, 21 nel 1985, 17 nel 1984, ma ben 46 nel 1983) le quali hanno riguardato comparti specifici, ovvero sono risultate connesse a situazioni di particolare attualità nel tessuto socio-economico della provincia.

Tra le leggi adottate appaiono di sicuro rilievo, oltre a due leggi (legge provinciale 13 gennaio 1986, n. 1 e legge provinciale 4 agosto 1986 n. 24) sulla programmazione delle iniziative in materia di formazione, aggiornamento e riqualificazione del personale addetto ai servizi socio-sanitari, la legge provinciale 27 febbraio 1986, n. 4 ("Piano provinciale di risanamento delle acque ed ulteriori disposizioni in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti"), la legge provinciale 10 marzo 1986 n. 9 ("Disciplina sull'agriturismo), la legge provinciale 25 aprile 1986, n. 12 ("Disposizioni di salvaguardia del territorio e dell'ambiente), la legge provinciale 28 aprile 1986, n. 13 ("Interventi nel settore dell'emigrazione") la legge provinciale 23 giugno 1986, n. 15 (avente una particolare valenza sociale in quanto prevede nuove provvidenze a favore dei soggetti portatori di handicaps nell'ambito del diritto allo studio).

Particolare citazione va fatta, poi, per due leggi che nell'anno si sono differenziate dalle altre per peculiari profili.

La prima legge (legge provinciale 1 aprile 1986, n. 10) ha disciplinato gli interventi per il definitivo ripristino del comune di Tesero colpito dalla catastrofe del 19 luglio 1985; in proposito la Corte ha acquisito la prima relazione semestrale della giunta provinciale alla competente commissione legislativa consiliare sullo stato di attuazione della legge.

Detta relazione contiene analitiche informazioni sul processo attuativo delle legge in questione.

L'altra legge provinciale 4 agosto 1986 n. 21 ha disciplinato la nuova organizzazione della promozione turistica della provincia autonoma di Trento; sulla fase di applicazione di tale legge, di rilievo per l'economia provinciale, sarà possibile riferire in sede di prossimo referto.

Va comunque senz'altro ricordata la istituzione dell'"Azienda per la promozione turistica nel Trentino" che, per dettato normativo, ha lo scopo di realizzare una gestione delle attività di promozione turistica secondo criteri che consentano un uso efficiente delle risorse ed un'azione efficace di sostegno del turismo. Al riguardo la Corte ritiene di sottolineare quanto previsto nell'articolo 17 della legge che affida il riscontro della gestione finanziaria dell'azienda ad un collegio di revisori (presieduto da un magistrato della Corte stessa); la soluzione prescelta potrebbe tradursi in una sostanziale sottrazione della spesa per il comparto turistico dal controllo esterno della Corte attesa la particolare natura dell'Azienda (assimilabile in qualche modo ad un "ente strumentale") dotata, per legge, di autonomia contabile ed amministrativa ma anche equiparata — sempre per disposto legislativo — ad un "servizio della provincia".

## 2. Aspetti economici e giuridico-finanziari. Profili contabili della gestione

### 2.1 Ordinamento contabile

In via generale e preliminare sembra opportuno dopo un congruo arco temporale (oltre un settennio) tentare una valutazione complessiva della legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7 (nel testo coordinato approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 6973, del 31 agosto 1984), che ha introdotto una nuova disciplina in materia di bilancio e di contabilità generale della provincia autonoma di Trento.

L'ispirazione di fondo della legge — diretta, tra l'altro, anche al perseguimento di quella che è stata definita "operazione verità" (avente cioè lo scopo di dare dimostrazione della reale capacità di assorbimento, nel tessuto economico-sociale della provincia autonoma, delle risorse finanziarie senza l'inquinamento derivante dalla presenza dei cosiddetti impegni lordi) — trova puntuale rispondenza nell'articolazione dei bilanci tanto annuale che pluriennale.

Va vista in particolare in termini positivi, per questo ordinamento contabile, la redazione particolareggiata del bilancio pluriennale che contiene quadri di sintesi che consentono una leggibilità dei previsti interventi finanziari; sul versante dell'entrata vanno ricordati i "criteri di valutazione della previsione di entrata" mentre nell'ambito delle spese è sviluppato un "commentario" predisposto, in successione scalare, per settori funzionali, programmi, aree funzionali, aree di intervento e progetti.



Tutto ciò premesso, la Corte ritiene di dover ricordare le trascorse segnalazioni, più volte reiterate alla speciale attenzione del consiglio provinciale, sull'articolo 77, secondo comma, della già citata legge provinciale n. 7 del 1979, modificata con l'articolo 4 della legge provinciale n. 2 del 1984, che dispone che la Giunta deve presentare al Consiglio provinciale apposito disegno di legge per l'approvazione del rendiconto generale della provincia di ciascun anno finanziario (1).

L'inadempienza in una materia di grande rilievo sotto il profilo dell'ordinamento contabile è stata censurata, soprattutto perchè non è risultato realizzato, al riguardo, quel processo conoscitivo integrale (che si attua anche con la predisposizione della relazione illustrativa dei dati finanziari e patrimoniali) che contribuisce ad un miglior governo della finanza provinciale.

Peraltro l'anno 1986 denota, in positivo, un decisivo impegno dispiegato dalla amministrazione provinciale: ed infatti con leggi provinciali n. 16, n. 17, n. 18 e n. 19, tutte datate 24 giugno 1986 e, poi, con leggi provinciali n. 30 e n. 31, entrambe dell'11 novembre 1986, sono stati approvati — rispettivamente — i rendiconti generali della provincia autonoma per gli esercizi finanziari dal 1980 al 1985.

Di segno negativo appare una ripetuta (seppure nel 1986 non troppo vistosa) involuzione rispetto ad esercizi finanziari in cui la decisione di bilancio si era realizzata con tempi e modalità fisiologici; con la legge provinciale 17 gennaio 1986 n. 3, la giunta provinciale è stata infatti autorizzata all'esercizio provvisorio del bilancio, per l'anno finanziario 1986, fino alla data del 28 febbraio. Successivamente, con la legge provinciale 10 marzo 1986 n. 8, sono stati approvati il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1986 e il bilancio pluriennale 1986-1988. Vi è stato, quindi, un pur breve periodo di sospensione dell'attività finanziaria, dall'1 all'11 marzo 1986, tra la scadenza dell'esercizio provvisorio e l'entrata in vigore della citata legge di bilancio n. 8 del 1986.

La legge finanziaria del 1986 (legge provinciale 10 marzo 1986, n. 7) fornisce ormai conferma, in modo netto, di una tendenza alquanto consolidata delineatasi dopo il 1981. Si è rinnovato il ricorso ad uno strumento snello, realizzato attraverso la formula dell'articolo 1 della legge stessa ("finanziamenti di leggi provinciali"), il quale per i fini previsti dalle leggi indicate in un'apposita tabella (allegata sempre alla stessa legge finanziaria) autorizza gli stanziamenti e gli ulteriori stanziamenti — anche in aumento dei limiti massimi di spesa previsti dalle leggi provinciali menzionate; autorizza — altresì — i limiti di impegno per gli importi esposti nella stessa tabella a carico degli esercizi finanziari 1986, 1987, 1988 da iscrivere in bilancio e da utilizzare secondo le specificazioni esplicitate, con inserzione — sempre in tabella — degli importi per l'anno 1989 e successivi e per "l'anno terminale".

La "finanziaria" del 1986 ha anche suoi limitati caratteri di novità perchè introduce talune modifiche a leggi di intervento (provvidenze a favore delle attività sportive, provvedimenti per il risparmio energetico e l'utilizzazione delle fonti alternative di energia, integrazioni in materia di edilizia abitativa e di pubbliche calamità).

L'articolo 10 della legge finanziaria disciplina, nel dettaglio, il piano annuale delle agevolazioni per il settore commerciale.

Sempre in materia di ordinamento contabile, la Corte rinnova un consolidato rilievo critico: quello cioè dell'esigenza di riesame della norma contenuta dall'articolo 10, comma secondo, della legge n. 7 del 1979 in virtù della quale viene conservato il sistema dell'esercizio suppletivo; ed invero la soppressione di tale sistema per la contabilità statale, avvenuta con la legge n. 468, dovrebbe estendersi ad ogni altro ente del settore pubblico allargato, allo scopo di garantire il riferimento di tutti i conti di tale settore ad un'unica unità temporale.

---

(1) A tal proposito si ricorda che - alla fine del 1985 - la Giunta aveva presentato il disegno di legge relativo all'anno finanziario 1979 (il disegno diede - poi - luogo alla legge provinciale 27 dicembre 1980 n. 43).

In positivo va invece valutata una speciale disciplina contenuta nella legge n. 7 del 1979, la quale assume un suo autonomo significato a livello ordinamentale, e che così si riassume: tutte le somme iscritte negli stanziamenti di competenza del bilancio e non impegnate costituiscono economie di spesa essendo vietata (in forza dell'articolo 71, quarto comma, della legge n. 7, più volte citata) la conservazione dei residui di stanziamento. In tal modo risulta più agevole valutare l'impiego delle risorse finanziarie, così come finalizzate dalla decisione di bilancio, senza il limite costituito dalla presenza dei cosiddetti impegni lordi, già dianzi ricordati.

## 2.2 Struttura del bilancio annuale di previsione

Le considerazioni di natura strutturale sul bilancio annuale di previsione non si discostano, in sostanza, da quelle già svolte in occasioni di precedenti relazioni.

Le spese sono classificate in maniera duplice:

- in settori funzionali, programmi e rubriche;
- in titoli, sezioni funzionali e categorie economiche (e ciò in corrispondenza alle similari classificazioni adottate nel bilancio dello Stato).

In aggiunta a tale duplice classificazione è stato introdotto, poi, un "codice meccanografico", di tre cifre per le entrate e di dieci cifre per le spese, in conformità a quanto stabilito dalla Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, nella seduta del 19 ottobre 1983.

Per ciascuno dei capitoli — nelle denominazioni — sono riprodotti gli estremi delle norme di riferimento. Per quelli di spesa sono menzionate anche le leggi provinciali di modifica o di semplice rifinanziamento; quasi sempre, comunque, il riferimento oltre alla citazione della legge, contiene anche l'indicazione del numero dell'articolo della legge stessa.

Molto numerosi sono i capitoli di spesa nei quali sono ricomprese somme destinate agli enti locali (comuni e loro consorzi): secondo una ricognizione condotta i predetti capitoli sono, in tutto, cinquantesei.

Meno numerosi sono i capitoli che interessano i comprensori (diciassette complessivamente) (2).

Sul piano strutturale una notazione specifica afferisce al Fondo investimenti ed occupazione (FIO); in proposito è da precisare che la provincia di Trento (come quella di Bolzano) non ha fruito nel corso del 1986 di finanziamenti a carico del Fondo stesso in quanto le relative norme (legge 26 aprile 1983, n. 130 — articolo 21; legge 27 dicembre 1983, n. 730 — articolo 37; legge 22 dicembre 1984, n. 887 — articolo 12; legge 28 febbraio 1986, n. 41 — articolo 14) fanno esclusivo riferimento alle amministrazioni centrali e regionali e non alle province autonome. Per queste infatti, in forza dell'articolo 78 dello statuto di autonomia, gli interventi finanziari a carico del FIO, in quanto interventi generali dello Stato negli stessi settori di competenza provinciale, devono essere considerati ai fini della determinazione della quota variabile di tributi spettante alle province.

## 2.3 Aspetti finanziari specifici e risultati complessivi della gestione

2.3.1 Va ripreso l'argomento, annualmente ricorrente, dell'attribuzione alla provincia autonoma di Trento della quota variabile di tributi erariali, argomento che si rivela — anzi — di viva attualità; ciò in quanto non può più parlarsi, al momento, di quel lento e graduale superamento dei cospicui ritardi, più volte già segnalati dalla Corte. Per il 1985 infatti il relativo provvedimento è stato emanato in data 24 ottobre 1986, mentre il decreto relativo all'anno 1986 non è stato, a tutt'oggi, emanato. La circostanza comunque (considerato che, in materia, deve sussistere l'accordo manifestato dai presidenti delle giunte provinciali di Trento e Bolzano) potrebbe essere attribuita all'esistenza di una fase di "riflessione" sul sistema complessivo.

---

(2) I capitoli riguardanti i comprensori sono i seguenti: 21221, 21730, 51500, 51610, 51611, 51612, 51615, 55100, 55101, 55110, 55130, 55225, 55300, 55320, 55330.

2.3.2 Altro tema da segnalare è quello delle erogazioni delle quote del fondo sanitario nazionale alle USL, in ordine al quale la Corte, per mezzo del competente ufficio di controllo sugli atti del ministero del tesoro, ha recentemente condotto un'iniziativa istruttoria al fine di acquisire elementi conoscitivi e notizie (3).

È da premettere, al riguardo, che la regione Trentino Alto-Adige non procede alla predisposizione di piani di riparto trimestrali tra le singole USL in quanto il servizio sanitario è demandato alle province autonome di Trento e Bolzano. Queste sono, a loro volta, assoggettate ad un particolare regime nell'ambito della normativa del servizio sanitario nazionale: le due predette province, infatti, non trasmettono alla direzione generale del servizio sanitario nazionale, ma effettuano il prelevamento delle quote ad esse dovute direttamente dal conto loro intestato, in essere presso la tesoreria centrale dello Stato, trattenendo le somme da impiegare per i servizi gestiti direttamente dall'amministrazione provinciale (articolo 6 bis del decreto-legge n. 663 del 1979). In proposito va rilevato che l'articolo 35 della legge n. 119, del 30 marzo 1981, disciplinante l'erogazione delle quote del fondo sanitario nazionale alle USL, nulla dispone per le province autonome di Trento e Bolzano, mentre l'articolo 40 della stessa legge include le suddette province tra gli enti titolari di conti presso le tesorerie provinciali sui quali affluiscono "le assegnazioni, i contributi e quanto altro proveniente dal bilancio dello Stato".

La Corte costituzionale, con sentenza n. 162 del 19 ottobre 1982, ha ribadito, in argomento, che le province in parola effettuano direttamente dal conto corrente il prelevamento delle quote del fondo sanitario nazionale ad esse dovute, trattenendo le somme da impiegare per i servizi gestiti direttamente dall'amministrazione provinciale; è stato inoltre affermato che le somme residue, da destinare alle USL esistenti nel territorio delle province, devono essere trasferite su una contabilità speciale aperta presso la sezione di tesoreria provinciale dello Stato.

Al riguardo va segnalato che le province autonome a tutt'oggi non hanno chiesto l'attivazione di dette contabilità presso le competenti sezioni di tesoreria provinciale; al contempo — secondo notizie fornite dalla direzione generale del tesoro — risulta che nei confronti delle USL delle due province di Trento e Bolzano non è mai stata attuata la procedura di cui all'articolo 8 del decreto ministeriale 5 maggio 1981, relativa alle anticipazioni di tesoreria in conto sospesi (4).

2.3.3 In termini generali ed in ordine ai sistemi di pagamento seguiti dall'amministrazione è da porre in luce che dei tre tipi di titoli di spesa previsti dall'articolo 59 della legge provinciale n. 7 (mandati, ordini di accreditamento e ruoli di spesa fissa), i primi sono stati quelli più usati (circa 23.400 mandati per oltre 1.610 miliardi); gli ordini di accreditamento (emessi in numero di 226 per un importo di circa 31 miliardi) hanno riguardato principalmente i settori delle foreste, dei parchi, dei bacini montani, delle spese per il combustibile per riscaldamento e delle minute spese d'ufficio; del tutto assenti sono, invece, i ruoli di spesa fissa.

---

(3) In proposito va ricordato che la ragioneria generale dello Stato, all'inizio di ciascun trimestre, accredita nei conti correnti delle regioni le quote del fondo sanitario nazionale, dopo che sono state ripartite dal CIPE. Le regioni, a loro volta, emettono il provvedimento di riparto tra le singole USL, trasmettendolo alle competenti sezioni di tesoreria provinciale dello Stato ed alla direzione generale del tesoro. Sulla base dei piani di riparto regionali, la anzidetta direzione autorizza le sezioni di tesoreria ad accreditare alle contabilità speciali, intestate alle singole USL, le somme alle stesse assegnate.

(4) Dall'iniziativa istruttoria condotta dall'ufficio di controllo sugli atti del ministero del tesoro è emerso, tra l'altro, che l'invio dei piani trimestrali di riparto è effettuato, mediante, alla fine del secondo mese di ciascun trimestre; pertanto la direzione generale del tesoro provvede, nelle more, su richiesta avanzata dal presidente del comitato di gestione della singola USL, ad autorizzare, ai sensi dell'art. 8 del decreto ministeriale 5 maggio 1981, la competente sezione di tesoreria provinciale a dar corso al pagamento, in conto sospesi, di ordinativi, emessi dallo stesso presidente, per spese correnti, per un importo globale non superiore ad un terzo della quota del trimestre precedente.

2.3.4 Le entrate e le spese nel bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1986 sono state stabilite, a pareggio, nell'importo di 1.480 miliardi; in termini di competenza tale pareggio era assicurato dall'avanzo di amministrazione presunto dell'esercizio 1985 per 180 miliardi (5). Le previsioni in argomento, poi, si sono assestate definitivamente in corso di esercizio in 2.122 miliardi.

In termini di cassa le previsioni delle entrate sono state determinate in 1.650 miliardi, coincidenti con quelle delle uscite.

2.3.5 Le originarie previsioni hanno presentato un saldo positivo di 211,9 miliardi, dato che si desume dalle entrate — escluse peraltro le entrate relative alle assegnazioni di fondi statali o regionali destinati al finanziamento di spese in conto capitale — per 1.056 miliardi circa, alle quali sono da sottrarre le spese correnti, maggiorate delle rate di rimborso dei mutui in estinzione per un totale di 843,4 miliardi per spese correnti e di 750 milioni per rimborso prestiti e mutui (questo saldo è contemplato dall'articolo 15, secondo comma, della legge provinciale n.7 del 1979, ma è estraneo — peraltro — al sistema disegnato dalla legge n. 468 del 1978).

2.3.6 I risultati globali della gestione espongono accertamenti di entrate per 1.760 miliardi ed impegni di spesa per 1.751,9 miliardi; il dato complessivo degli impegni di spesa si articola come segue: 879 miliardi per spese correnti, pari al 50,2 per cento del totale della spesa, 625,8 miliardi, pari al 35,8 per cento, per spese in conto capitale, 221,3 miliardi, pari al 12,7 per cento, per rimborso prestiti, e 25,6 miliardi di contabilità speciali, pari all'1,5 per cento.

Dal complesso dei dati si evince, in relazione alle previsioni iniziali, che le spese correnti rappresentavano il 57 per cento e, a consuntivo, sono risultate del 50,2 per cento, con una netta diminuzione mentre le spese in conto capitale dal 40,6 per cento sono passate al 35,8 per cento, registrando anch'esse una diminuzione di una qualche significatività; le due diminuzioni sono compensate dall'aumento delle spese per rimborso prestiti (dallo 0,05 per cento al 12,7 per cento).

2.3.7 Il dato dell'avanzo di competenza, scaturente dalla differenza tra accertamenti di entrate ed impegni di spesa, è di 8,1 miliardi; nell'esercizio 1985, si registrò — invece — un disavanzo di 25 miliardi circa.

L'avanzo di amministrazione, alla fine dell'esercizio 1986, risulta di 348,6 miliardi (nel 1985 325,2 miliardi). A tale risultato si perviene tenendo conto della situazione dei residui attivi e passivi e del fondo di cassa al 31 dicembre 1986.

2.3.8 Nell'analisi delle entrate va osservato che la gestione fa registrare maggiori accertamenti nei titoli I, II e III; ed invero, in relazione alle previsioni finali di bilancio, le maggiori entrate accertate, per i titoli appena menzionati, ammontano a 193 miliardi circa, con una maggior quota degli accertamenti sulle previsioni finali di entrata del 23,3 per cento per il titolo I, dell'1 per cento circa per il titolo II e del 96,3 per cento per il titolo III.

Un'ulteriore disamina analitica delle entrate in conto competenza dà contezza di un totale delle riscossioni (904,2 miliardi) che non raggiunge più del 42,6 per cento degli accertamenti (1.760 miliardi); in proposito assume rilevanza il dato del titolo I che segna riscossioni per soli 178,6 miliardi a fronte degli 854,5 miliardi accertati.

---

(5) A chiusura dell'esercizio 1986, la gestione di competenza ha posto in luce un avanzo di amministrazione di 348,6 miliardi (di gran lunga superiore a quello presunto, applicato nella misura di 180 miliardi); l'istituto dell'avanzo di consuntivo presunto è disciplinato dall'art. 12 della legge provinciale n. 7 del 1979, il quale prescrive che tra le entrate e tra le spese è iscritto l'eventuale avanzo, o rispettivamente disavanzo, di consuntivo presunto al termine dell'esercizio precedente.

2.3.9 Un raffronto tra le risultanze finali dei residui dell'esercizio 1986 e quelle dell'esercizio precedente pone in evidenza che i residui attivi complessivi, a fine esercizio, hanno avuto un aumento, passando da 807,1 miliardi a 1.018,1 miliardi. Anche per i residui passivi si registra un incremento della consistenza; infatti, mentre a fine 1985 i residui passivi sono risultati di 451,4 miliardi al 31 dicembre 1986 essi sono stati accertati in 530,1 miliardi. Procedendo — quindi — ad una disaggregazione dei dati della gestione dei residui si osserva che i residui attivi riaccertati sono passati da 807,1 a 789,7 miliardi di ammontare che, diminuito dell'ingente somma riscossa nell'anno pari a 627,4 miliardi, determina un importo rimasto da riscuotere al 31 dicembre 1986 di 162,2 miliardi. I residui passivi, che all'inizio dell'esercizio ammontavano a 451,4 miliardi, alla fine sono risultati di 114,3 miliardi circa (le somme pagate hanno raggiunto i 304,2 miliardi). Le economie sui residui passivi accertate nel corso della gestione sono ammontate a 32,7 miliardi; inoltre, secondo le norme della legge provinciale, sono stati eliminati i residui perenti, con riguardo alle spese correnti (dell'anno 1984) e relativamente alle spese in conto capitale 1983.

2.3.10 La gestione di cassa si è conclusa con un deficit di 139,2 miliardi, muovendo da una consistenza negativa, al 1° gennaio 1986, di 30,4 miliardi; le riscossioni di competenza per 904,2 miliardi costituiscono il 59 per cento delle riscossioni complessive (1.531,6 miliardi) nelle quali gli introiti per residui attivi fanno registrare l'importo di 627,4 miliardi. I pagamenti in conto resti (304,2 miliardi) raggiungono invece il 19 per cento del totale del pagato ammontante a 1.640,4 miliardi, sul quale 1.336,4 miliardi afferiscono alla competenza.

La gestione di cassa in termini complessivi, tenendo cioè conto delle riscossioni in conto residui attivi (627,4 miliardi) e dei pagamenti sui residui passivi (304,2 miliardi), denota una differenza finale di segno negativo (-108,8 miliardi) alla quale deve essere rapportato il deficit di cassa esistente all'inizio dell'esercizio 1986 (30,4 miliardi); per conseguenza a fine 1986 sussiste un deficit di cassa che raggiunge i 139,2 miliardi.

2.3.11 Il conto del patrimonio, del quale viene dichiarata la regolarità nella decisione delle sezioni riunite cui si accompagna la presente relazione, presenta al 31 dicembre 1986 una consistenza netta di 694,8 miliardi, con un miglioramento di 74,3 miliardi rispetto al 1985.

Per quanto riguarda le poste finanziarie del conto, nel 1986 si è registrato un miglioramento di 24 miliardi che deriva da un aumento delle attività (+211 miliardi) in misura superiore all'incremento delle passività (+187 miliardi).

Di maggiore importo (+51 miliardi) è il miglioramento delle poste prettamente patrimoniali, la cui consistenza, al 31 dicembre 1986, è stata di 346,1 miliardi (295,3 miliardi nel 1985); tale aumento è dovuto soprattutto all'incremento della consistenza dei beni immobili patrimoniali indisponibili (136,1 miliardi; 116,6 miliardi nel 1985).

Ciò premesso, sul piano delle eventuali modifiche da introdurre all'ordinamento contabile si segnala all'attenzione del consiglio provinciale che l'attuale classificazione e numerazione dei conti appare suscettibile, in futuro, di un'adeguata revisione legislativa al fine di una più significativa rendicontazione patrimoniale.

Va comunque fatto presente che, in ogni caso, l'elenco dei beni appartenenti al patrimonio immobiliare presenta talune incompletezze di notizie.

### 3. Organizzazione dei servizi e personale

3.1 In occasione della precedente relazione sul rendiconto generale del 1984 la Corte aveva qualificato la legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12, ("Nuovo ordinamento dei servizi e del personale della provincia autonoma di Trento") come momento di chiusura del quadro della strumentazione giuridica necessaria per l'attuazione di processi integrati di programmazione degli interventi e di miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa; e ciò al fine di correlare l'adeguamento dell'organizzazione strutturale e funzionale della provincia al metodo della programmazione socio-economica e finanziaria delle attività.

Con la progressiva attuazione delle norme previste dalla citata legge provinciale n. 12, e attivati tutti i servizi della provincia nel corso del 1985, si è intanto dato luogo alle procedure per l'individuazione degli uffici, intesi quali articolazioni dei servizi; infatti ai sensi dell'articolo 8 della stessa legge (6) gli uffici sono individuati con deliberazione della Giunta provinciale, nel numero massimo di cento, sulla base di criteri di omogeneità funzionale, con riguardo a finalità operative ed a problemi specifici e in relazione ad esigenze di decentramento. Con deliberazione della Giunta provinciale vanno altresì specificate le attribuzioni dei singoli uffici.

È in corso di elaborazione il piano di massima approntato per l'individuazione di 75 uffici, da istituire in via prioritaria, che è stato esaminato favorevolmente dalle organizzazioni sindacali; congiuntamente al piano di individuazione degli uffici, nel corso del 1986 si sono altresì avviati gli adempimenti per il riordino degli organismi tecnico-consultivi (comitati, commissioni, ecc.), in applicazione dell'articolo 49 della legge provinciale n. 12 del 1983, con l'obiettivo di pervenire alla loro massima unificazione, con riferimento ad aree omogenee di attività di intervento, ed allo snellimento delle relative procedure.

In materia organizzativa e di personale va, poi, ricordata la recente legge provinciale 8 giugno 1987, n.10, che sarà oggetto di esame in sede di prossima relazione.

Il Servizio organizzazione, entrato in funzione nel corso del 1985, ha consolidato le attività previste dalle attribuzioni istituzionalmente assegnategli dalla legge provinciale n. 12 del 1983 occupandosi di numerose questioni che così si sintetizzano:

- affari concernenti l'ordinamento delle strutture provinciali;
- assetto organizzativo dei servizi, analisi e verifiche organizzative delle strutture, anche ai fini del loro adeguamento in relazione all'attuazione della programmazione di sviluppo;
- attività di studio e ricerca volte al miglioramento delle procedure e dei metodi di lavoro, nonché al dimensionamento quantitativo e qualitativo delle strutture;
- programmi relativi alla formazione e all'aggiornamento del personale.

Lo stesso servizio ha perfezionato, nel corso del 1986, gli strumenti individuati precedentemente, predisponendo in particolare — nell'ambito dell'attività di quantificazione degli atti e delle prestazioni prodotte nell'anno da ogni struttura — un'apposita scheda tipizzata per ciascun servizio.

In proposito, si rivelano importanti — comunque — misure di verifica dei risultati conseguiti, nonché idonei strumenti di accertamento di efficienza dell'azione amministrativa e di riscontro degli interventi programmati.

Alla data del 31 dicembre 1986 i servizi informatici resi alle strutture provinciali comportano l'utilizzo di oltre 250 procedure per un totale di circa 7.000 programmi; per quanto attiene al servizio foreste si segnala, in particolare, che esso utilizza programmi per elaborazione paghe operai avventizi (n. 500); elaborazione contabilità lavori in amministrazione diretta da parte del funzionario delegato in conto bilancio provinciale e in conto fondo forestale provinciale; elaborazione dati forestali per predisposizione piani assestamento proprietà boscate e statistiche varie.

Tutti i programmi fanno capo all'Informatica Trentina S.p.A..

In materia di organizzazione di servizi assumono un loro autonomo rilievo i lavori di commissioni, comitati e di organi collegiali diversi.

Nell'agosto del 1986 è stato costituito il comitato tecnico di cui all'articolo 13 della convenzione di tesoreria della provincia; esso è composto di sei membri di cui tre designati dal Presidente della Giunta provinciale e tre nominati dal tesoriere.

---

(6) In ordine alle modalità di individuazione degli uffici, la legge contempla una procedura articolata in due fasi distinte: in via prioritaria, mediante norme di prima applicazione, si prevede di attivare un primo gruppo di uffici in relazione alle più urgenti esigenze organizzative; successivamente, mediante norme a regime, si prevede di attivare gli uffici restanti.

Il comitato provvede allo studio della situazione e delle prospettive creditizie in relazione alla situazione finanziaria della provincia, nonché a proporre agli enti la modificazione delle condizioni contenute nella convenzione di tesoreria.

Due comitati, di recente istituzione, si collocano nell'ambito dello sviluppo dei servizi informatici; un primo comitato per l'informatica ha il compito di esprimere pareri ed indicazioni sulla gestione e sullo sviluppo del sistema informativo provinciale; una seconda commissione ha il compito di verificare la legittimità di tutto quanto attiene la raccolta, organizzazione, utilizzo e diffusione dei dati e delle informazioni, con particolare riguardo alla tutela dei diritti dell'individuo.

Cinque organi collegiali, operanti nel 1986, hanno interessato il comparto turistico, di essenziale rilievo per l'economia provinciale; se ne richiamano, qui di seguito, denominazioni e compiti:

commissione consultiva istituita con delibera della Giunta provinciale n. 8917 del 17 ottobre 1986, con l'incarico di elaborare proposte per l'individuazione degli ambiti turistici di cui agli articoli 25 e 26 della legge provinciale 4 agosto 1986, n. 21;

commissione tecnica consultiva per le piste da sci istituita ai sensi della legge regionale 13 luglio 1970, n. 13, come modificata con legge provinciale 12 ottobre 1978, n. 42;

commissione esaminatrice per maestri di sci, istituita ai sensi dell'articolo 4 della legge provinciale 28 dicembre 1984, n. 15;

commissione esaminatrice per le guide alpine istituita ai sensi dell'articolo 4 della legge provinciale 22 luglio 1980, n. 22;

comitato consultivo per le funivie, istituito ai sensi dell'articolo 4 della legge regionale 4 agosto 1971, n. 25 che disciplina il settore.

Per la gestione e lo sviluppo delle aziende agricole, altro importante ambito dell'economia trentina, sono funzionanti i comitati agricoli comprensoriali, istituiti in conformità alla legge provinciale 26 novembre 1976, n. 39.

Per ciascuno dei comprensori nei quali è ripartito il territorio della provincia, è costituito quale organo decentrato dell'E.S.A.T. — ente per lo sviluppo dell'agricoltura trentina — un comitato agricolo comprensoriale composto da 10 membri eletti, da un funzionario addetto ai servizi agrari della provincia e da un rappresentante designato dalla giunta comprensoriale.

In materia di indagini, studi e ricerche (che comportano sia conferimenti di incarichi che stipulazione di convenzioni) si è manifestato, durante il 1986, un profilo che sembra deporre per l'espansione del ricorso a strutture universitarie ovvero ad enti o istituti scientifici; per ragioni di completezza informativa, nonché per l'obiettivo interesse di taluni temi oggetto delle ricerche, si effettua, qui di seguito, una sintetica rassegna delle indagini che hanno interessato il 1986.

Un primo gruppo afferisce agli studi ed alle indagini affidati ai sensi dell'articolo 40 della legge provinciale 31 agosto 1981, n. 17, e successive modificazioni ed integrazioni, e posti a carico del capitolo di spesa n. 41801; esso così si articola:

incarico per controllo sanitario sul materiale vivaistico all'università degli studi di Udine per il periodo dall'1 luglio 1982 al 30 giugno 1987 con un corrispettivo annuo di 4 milioni;

indagine sulla specie a frutto piccolo affidata all'istituto sperimentale per la frutticoltura di Roma per il periodo dall'1 gennaio 1986 al 31 dicembre 1989 con un corrispettivo annuo di 18,5 milioni;

ricerca sulle malattie infettive e vigilanza sullo stato sanitario degli allevamenti ittici affidata all'istituto zooprofilattico sperimentale delle Venezie di Padova (per il periodo dall'1 gennaio 1983 al 31 dicembre 1983, con possibilità di rinnovo tacito fino al 31 dicembre 1990) con un corrispettivo annuo di 24,9 milioni;

studio sulla vite da vino "Lambrusco" nella Vallagarina affidato all'università degli studi di Milano per il periodo dall'1 gennaio 1985 al 31 dicembre 1986 con un corrispettivo annuo di 7,5 milioni.

Altre convenzioni hanno riguardato:

l'interpretazione dei dati delle rete sismica provinciale (per nove anni: 1982-1990), con convenzione con l'osservatorio geofisico sperimentale di Trieste (compenso 66 milioni);

il programma di ricerche inerente lo sviluppo turistico del Trentino affidato al CENSIS (compenso 177 milioni);

la ricerca sui consumi energetici nell'edilizia scolastica affidata alla Cooperativa Delta di Trento (compenso 70 milioni);

la ricerca sulle piogge acide (università di Firenze, 118 milioni di compenso);

la ricerca per il ripristino degli ambienti forestali di alta quota (affidataria ancora l'università di Firenze, per un importo convenuto di 39 milioni);

la ricerca sulle biocenosi faunistiche e botaniche delle zone umide (affidata al museo tridentino di scienze naturali con un corrispettivo di 18 milioni).

In materia di incarichi di studio individuali va rilevato che gli stessi, complessivamente considerati, e prescindendo dalle ragioni che hanno legittimato il singolo conferimento, si riferiscono a materie che non sembrano esulare del tutto dalle autonome capacità di elaborazione dell'amministrazione provinciale; ci si riferisce ai casi, rilevati nel 1986, di incarichi conferiti per la predisposizione di un disegno di legge, per consulenze in materia di formazione professionale (n.4 incarichi), per lo studio sul rapporto costi-benefici degli interventi di cui alla legge provinciale n. 35 del 1983, per la predisposizione di una monografia e per relazioni per l'attuazione di un convegno.

L'argomento della organizzazione dei servizi richiama, da ultimo, la materia delle pubblicazioni, e in genere delle realizzazioni editoriali, curate dalla amministrazione provinciale.

Nell'ambito dell'attività, diretta alla sensibilizzazione e all'informazione sul risparmio energetico e l'utilizzazione delle tecnologie alternative, è stata prevista la redazione e divulgazione di speciali opuscoli indirizzati al largo pubblico. Durante l'esercizio finanziario 1986, a cura del Servizio Energia, sono state realizzate tre pubblicazioni: "Energia e Risparmio", "Metano — possibilità di impiego di una nuova fonte di energia" e "Il risparmio di energia negli impianti di riscaldamento".

Le pubblicazioni hanno comportato, rispettivamente, la seguente spesa: 10,9 milioni (2.000 copie); 12,6 milioni (10.000 copie); 11,7 milioni (3.000 copie).

È stato, altresì, predisposto il testo "Civiltà della salute" con il preciso scopo di poter disporre di un utile strumento di educazione sanitaria da utilizzarsi da parte di operatori sanitari e scolastici.

Successivamente altri enti ed organismi (servizio provinciale per l'istruzione e l'assistenza scolastica, ufficio emigrazione, comuni, etc.) hanno richiesto l'utilizzazione del predetto testo in iniziative di aggiornamento degli operatori scolastici e in altre attività di educazione sanitaria.

La spesa complessiva (per 3.000 copie) è risultata di 21,4 milioni.

3.2 In materia di personale è da premettere che gli accordi sindacali per i dipendenti statali non trovano applicazione nell'ambito della provincia. In relazione all'articolo 59 della legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12, gli accordi per il personale provinciale vengono stipulati fra la Giunta provinciale e le organizzazioni sindacali per il personale.

Con legge provinciale 28 dicembre 1984, n. 17, sono stati recepiti per i dipendenti provinciali, con esclusione del personale dirigenziale, del personale appartenente al ruolo speciale dei sottufficiali e guardie forestali e dei vigili del fuoco, i contenuti economici dell'accordo unitario provinciale 1983-1985 (sottoscritto il 13 dicembre 1983), nonché gli istituti normativi che innovano, modificano od integrano le disposizioni vigenti nell'ordinamento provinciale; all'attuazione delle disposizioni economiche previste nella predetta legge provinciale si è provveduto nel corso dell'anno 1985.



Quanto al personale provinciale dirigenziale è da dire che con l'articolo 4 della legge provinciale 6 agosto 1985 n. 11, sono stati recepiti a favore del predetto personale gli adeguamenti provvisori stipendiali concessi al corrispondente personale statale a decorrere dall'1 gennaio 1984 e dall'1 gennaio 1985, rispettivamente, con leggi n. 79/1984 e n. 2 del 1985; va, comunque, rilevato che al personale provinciale, ivi compreso quello dirigenziale, non è stato esteso il premio incentivante.

In termini generali un problema di notevole entità è stato posto, a livello di applicazione, dall'articolo 207, 1° comma della legge provinciale n. 12 del 1983, che ha previsto, analogamente al nono comma dell'articolo 4 della legge statale n. 312 del 1980, il passaggio di livello per dipendenti che abbiano svolto per un periodo non inferiore a 4 anni (per lo Stato 5) le mansioni di un profilo diverso dalla qualifica rivestita. Finora l'amministrazione provinciale ha emanato, in proposito, circa 100 provvedimenti, in ordine ai quali la Corte ha svolto, nella sede del controllo, attività istruttoria.

La Corte ha osservato, in via preliminare, che l'articolo 207, primo comma, della citata legge provinciale n. 12 del 1983 non contempla, in maniera espressa, la possibilità di inquadramento in un livello diverso (o, talvolta, superiore), mentre rende pacifico l'inquadramento in profili appartenenti allo stesso livello funzionale retributivo; caso tipico è il cosiddetto "scorrimento orizzontale" (ad esempio: geometra che ha svolto mansioni tipicamente tecniche pur risultando inquadrato giuridicamente tra il personale amministrativo).

Nella sede del controllo è stato, poi, rilevato che il quadriennio di servizio (primo comma, articolo 207, legge provinciale n. 12 citata) deve essere comprovato non con dichiarazioni postume equivalenti a prove testimoniali, escluse — in genere — dall'ambito del procedimento amministrativo; per conseguenza è stato ulteriormente osservato, in ordine ai provvedimenti emanati, che occorre allegare la cosiddetta prova documentale storica, costituita — principalmente — da provvedimenti formali dell'amministrazione di data certa e documentata (decreti, deliberazioni, ordini di servizio, rapporti informativi, lettere di incarico dell'autorità competente) con l'integrazione degli elementi di cui all'ultimo comma dell'articolo 209 della legge provinciale n. 12 citata.

Infine la Corte ha, ancora, rilevato che i pareri emanati dalla speciale commissione paritetica (articolo 209, legge citata) non sono apparsi sufficientemente motivati perchè non indicano espressamente (come sarebbe indispensabile) gli elementi obiettivi documentali posti a base della conseguente valutazione.

In ordine alla assunzione di personale avventizio si ricorda che il servizio foreste, caccia e pesca, in forza dell'articolo 24 della legge provinciale n. 48/78, ha assunto con contratto di diritto privato, nel corso del 1986, n. 363 operai a tempo determinato (in media 120 giorni di lavoro), ora tutti licenziati; sempre per l'effettuazione degli interventi di miglioramento forestale sono in forza altri n. 112 operai a tempo indeterminato.

È da segnalare l'esodo di 98 unità in seguito al collocamento in aspettativa a norma dell'articolo 139 della legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12; si registrano conseguentemente, in particolare, notevoli carenze nel settore dell'insegnamento nelle scuole materne, cui si è cercato di ovviare con l'affidamento di 136 incarichi annuali e nel settore della formazione professionale con l'affidamento di 30 incarichi annuali. In via generale sono carenti i diversi settori della prevenzione, dei servizi ispettivi e quelli deputati ad attività di controllo.

Nell'ambito del personale provinciale con qualifica di dirigente con compiti esterni all'amministrazione si menziona la messa a disposizione, in posizione di comando, di un dirigente per ricoprire l'incarico di segretario generale del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 1984, n. 426; altro dirigente, a seguito della sua nomina a sindaco della città capoluogo, è stato sollevato, a sua richiesta, dalla preposizione ad un servizio pur conservando la qualifica dirigenziale.

Per il reclutamento del personale sono state espletate le procedure selettive, condotte ai sensi dell'articolo 66, ultimo comma, della legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12 con l'assunzione per colloqui e per prove di mestiere di addetti ai servizi ausiliari (n. 23) e di operai qualificati (n. 16).

Quanto ai corsi di formazione è proseguita l'attività di formazione professionale in favore dei boscaioli estranei all'amministrazione, in virtù dell'articolo 12 della legge provinciale 23 novembre 1978, n. 48. Per il personale addetto al servizio della scuola materna si sono ripetute le iniziative di aggiornamento del personale insegnante delle scuole materne provinciali, articolate secondo un progetto triennale elaborato e gestito dal servizio che si avvale di esperti e formatori forniti dall'università cattolica S. Cuore di Milano (i corsi — per la durata di nove mesi — hanno interessato 360 insegnanti ed hanno comportato una spesa di 288,3 milioni).

Nel corso del 1986 la Provincia autonoma ha disdetto la convenzione per l'applicazione di tariffe ferroviarie agevolate ai propri dipendenti, in ciò adeguandosi a quanto previsto per il personale statale. L'onere sostenuto dalla provincia nel 1986 per la fornitura di n. 4249 agevolazioni nel 1985 (concessioni a rimborso) è stato di 18,7 milioni.

In ordine agli asili-nido è da dire che in attuazione della legge provinciale 13 marzo 1979, n. 13 la provincia autonoma di Trento ha contribuito nel 1986 alle spese di gestione degli asili-nido comunali con l'importo di 4,6 miliardi, di cui 90 milioni per spese di aggiornamento del relativo personale.

In conclusione delle notazioni riguardanti il personale va ricordato che la provincia ha sostenuto nel 1986 una spesa di 14,2 milioni per concessione di equo indennizzo.

#### 4. Profili dell'attività istituzionale nei settori di intervento.

Sull'attività istituzionale si riflettono ormai, con una loro autonoma rilevanza, le impostazioni derivanti dal piano di sviluppo provinciale, e soprattutto le specificazioni contenute, in maniera alquanto puntuale, nel documento di "aggiornamento" al piano medesimo. In modo particolare dovranno essere oggetto di approfondimento, in occasione dei prossimi referti al consiglio provinciale, gli effetti "indotti" della scelta dello strumento progettuale, del quale è stata esaltata la preminenza operativa.

In ragione di quanto sopra, ed atteso che gli interventi della provincia autonoma interessano comparti molto estesi, la Corte reputa utile esporre anche per l'anno 1986, per ragioni di sintesi, i risultati gestori per grandi aggregati funzionali ("settori"), con riferimento specifico appunto ai settori formazione, sicurezza sociale, strutture economiche e strutture civili, nel cui ambito si collocano — dando luogo a visioni dell'attività svolta, ad un tempo generali e specifiche — "programmi", "progetti", aree di intervento ad aree di attività.

Per ogni diverso aggregato funzionale si svolge, poi, qualche osservazione onde porre in luce, con riferimento agli adempimenti amministrativi ed ai riflessi gestori, taluni profili desunti sia dalla situazione esistente sia dalla prospettiva di breve periodo.

Per il settore "Formazione" i pagamenti (per 138,7 miliardi) incidono per il 75,1 per cento sulle disponibilità finanziarie, mentre gli impegni (per 182,1 miliardi) raggiungono percentualmente il 98,6 per cento delle previsioni finali; i dati percentuali rivelano una lievissima flessione negativa (meno di un punto) in termini di impegni, mentre per i pagamenti si registra un incremento del dato di oltre dieci punti.

In questo settore è ricompresa l'area di intervento "formazione professionale" in ordine alla quale — ormai da qualche anno — la Corte ha ravvisato l'esigenza di una riconsiderazione dell'intera materia attraverso una più dettagliata disciplina legislativa, da armonizzare anche con la normativa comunitaria. Nel 1986 i relativi impegni sono ammontati a 46,8 miliardi, con pagamenti per 36,2 miliardi.

Quanto alla istruzione tecnica e scientifica la spesa, del 1986, in termini di impegni è stata di 14,3 miliardi (8,3 nel 1985) mentre i pagamenti hanno registrato l'importo di 12,1 miliardi (7,4 nel 1985).

Per il programma "cultura", situato anch'esso nel settore funzionale "formazione", rivelano un loro interesse le indicazioni espresse, nel documento di bilancio pluriennale, in ordine alla erogazione di contributi a favore dei "piani di promozione culturale dei livelli inferiori di governo"; vengono ipotizzati, in proposito, sia l'individuazione di nuove modalità di intervento per sostenere le attività culturali minori, sia la considerazione privilegiata per azioni mirate a:

iniziative a più voci, soprattutto di tipo consortile o comprensoriale (ciò anche allo scopo di recuperare i Comuni, soprattutto minimi, che hanno difficoltà ad esprimere propri piani d'intervento) e quelle che prevedono precise modalità di coordinamento a livello territoriale;

iniziative nelle quali sia prevista la distribuzione del finanziamento tra enti (pubblici e privati) o persone diverse;

iniziative promosse da enti od associazioni che garantiscono continuità di programmazione pluriennale (anche della spesa).

Nel 1986 gli interventi per la promozione culturale hanno comportato impegni per 6,9 miliardi e pagamenti per 4,6 miliardi.

Nel settore "Sicurezza sociale" gli impegni per 424,6 miliardi incidono per il 98,7 per cento sulle disponibilità finanziarie, mentre i pagamenti — pari a 399,5 miliardi — assurgono al 92,9 per cento, ed i residui passivi raggiungono il 5,8 per cento di incidenza sulle previsioni finali, facendo registrare un incremento, rispetto all'esercizio precedente (con percentuale del 4,5 per cento); in questo ambito si collocano anche gli interventi concernenti l'assistenza, per i quali occorrerebbe addivenire a una disciplina di ristrutturazione per migliorare la situazione esistente condizionata da politiche di intervento improntate a disorganicità ed ad occasionali necessità.

L'esigenza di nuovi provvedimenti normativi, in ordine all'assistenza pubblica, è comunque anche ben presente nel documento di bilancio pluriennale 1986-1988; in esso viene, testualmente, affermato che le azioni di qualificazione, razionalizzazione e contenimento della spesa del settore presuppongono prioritariamente la definizione di un organico disegno di riordino dell'assistenza, una nuova normativa finalizzata ad una razionale disciplina delle funzioni e degli interventi socio — assistenziali, in un quadro finanziario di compatibilità con i vincoli della finanza provinciale.

Viene, altresì, assunto a principio generale ispiratore della riforma quello della "deistituzionalizzazione" dell'assistenza, proseguendo sulla strada della programmazione di strutture intermedie per gli anziani, i minori, gli handicappati e gli ex-ricoverati nella strutture psichiatriche.

Complessivamente, per il programma "assistenza", le risultanze gestionali si articolano nel modo seguente:

per gli interventi di assistenza in genere vi sono stati, nel 1986, impegni per 42,8 miliardi e pagamenti per 37 miliardi circa;

per il servizio dell'emigrazione gli impegni hanno raggiunto l'importo di 1,2 miliardi, con pagamenti per 842 milioni;

per gli interventi per le nuove emarginazioni a fronte di impegni per 5,3 miliardi si sono registrati pagamenti per 3,2 miliardi.

Per la sanità l'anno 1986 non fa ancora registrare l'adozione del piano sanitario provinciale; del piano, comunque, sono contenute estese anticipazioni nel bilancio pluriennale che, tra l'altro, precisa quanto segue:

nella applicazione del piano si prevede l'adozione di un metodo flessibile e sperimentale, da parte delle unità sanitarie locali, al fine di conseguire significativi risultati nell'organizzazione dei distretti sanitari, nel coordinamento delle attività ospedaliere intra o inter unità sanitarie locali, nell'adeguato sviluppo del sistema informativo sanitario, nella razionalizzazione dei servizi di emergenza e nell'unificazione dei posti letto per la psichiatria;

il piano sanitario provinciale uniformerà le proprie scelte in tema di utilizzo delle strutture private ai parametri indicati dal piano nazionale, prevederà una corretta qualificazione delle strutture ospedaliere centrali e quella di alcune strutture periferiche in senso specialistico combinato e darà una soluzione ai problemi legati alla lungo-degenza e alla riabilitazione.

In termini di gestione il comparto sanità espone i seguenti dati: impegni per 396,4 miliardi e pagamenti per 373,3 miliardi.

Il settore "strutture economiche" ricomprende comparti di essenziale rilievo quanto all'oggetto dell'attività di intervento della provincia; afferiscono, infatti, al settore in questione l'artigianato, l'agricoltura, l'industria, il commercio, il turismo e le fonti energetiche.

Nel complesso gli impegni per 278,8 miliardi (235,1 miliardi nel 1985) sono pari all'81,6 per cento delle previsioni finali, percentuale lievemente superiore a quella del 1985 che registrava l'80,8 per cento, mentre i pagamenti (per 161,5 miliardi) danno contezza, nei confronti delle medesime previsioni finali, di un valore percentuale che non può qualificarsi positivamente (47,3 per cento).

Per il comparto dell'agricoltura va sottolineato che ad una diminuzione complessiva delle aziende agricole si è accompagnato, con segni di chiara evidenza, un processo di specializzazione radicato su livelli zionali: si è così pervenuti ad una articolazione che privilegia i comparti della zootecnia (soprattutto allevamento bovino da latte), della viticoltura (produzioni di vini di qualità), frutticoltura (con particolare interesse per le pomacee, prodotto tradizionale del territorio trentino).

Sempre per il settore agricolo si dà notizia di elementi di conoscenza acquisiti, di recente, dalla Corte in ordine al FEOGA orientamento (7).

In proposito l'amministrazione provinciale, oltre a numerosi altri dati di conoscenza, ha evidenziato due profili di peculiare interesse:

valutati gli indubbi effetti positivi conseguenti alle azioni della politica socio-strutturale delle direttive comunitarie numeri 159 del 1972 e 268 del 1975 e, recentemente, del regolamento CEE numero 797 del 1985, sono emersi limiti dall'ancora insufficiente specificità degli interventi consentiti dalla Comunità per una realtà così composta e peculiare qual'è quella della montagna alpina. La precisazione "montagna alpina" è necessaria per caratterizzare la particolarità rispetto ad una concezione generalizzante del territorio montano, tipica dell'ottica comunitaria.

non esistono leggi provinciali che sovrappongono aiuti provinciali a quelli comunitari e che perseguono obiettivi divergenti rispetto alle direttive CEE anche se esistono difficoltà, ancora da chiarire, per alcune iniziative particolarmente richieste dalla zootecnia di montagna, e non concesse dalla CEE, nell'obiettivo di un contenimento generale della produzione lattiero-casearia.

Complessivamente le risultanze di gestione per il programma agricoltura (comprensivo di produzioni agrozootecniche e loro valorizzazione, territori svantaggiati e infrastrutture e strutture interaziendali di base e — infine — sviluppo e sostegno della imprenditorialità agricola) così si riassumono: impegni 106 miliardi circa e pagamenti per 73,1 miliardi.

Quanto al turismo, anch'esso collocato nel settore funzionale "strutture economiche", è da dire che specifiche azioni sono preordinate alla partecipazione alle fiere turistiche, alle borse internazionali del turismo, alle campagne pubblicitarie sugli organi di stampa e sulle reti televisive e radiofoniche e alle affissioni; ulteriori interventi promozionali, diretti ad un efficace mantenimento della componente turistica, sono svolte all'interno del territorio provinciale dalle aziende di soggiorno, dalle pro-loco e dagli altri enti di rilievo nel settore.

Come già annunciato nel primo paragrafo della presente relazione la recente legge provinciale 4 agosto 1986, n. 21 concernente la nuova organizzazione turistica demanda la realizzazione delle attività, in atto promosse in via diretta della provincia, alla "azienda per la promozione turistica del Trentino"; sul concreto impatto operativo della nuova legge si forniranno elementi valutativi, ove possibile, in sede di prossima relazione al Consiglio provinciale.

In termini di impegni di spesa, in favore del turismo, si registra nel 1986 l'importo di 44,7 miliardi (che si estende alle tre rubriche della promozione turistica, delle strutture turistiche e del termalismo); i pagamenti si sono attestati su 30,1 miliardi.

---

(7) Le notizie sono state inviate al Servizio relazioni internazionali e comunitarie di questa Corte, con lettera prot. 941/54/87, in data 22 giugno 1987, dall'Assessore all'agricoltura, agroturismo, caccia e pesca della provincia autonoma di Trento.

Da ultimo nel quarto settore funzionale preso in considerazione (quello delle "strutture civili"), in cui sono da collocare anche le opere pubbliche e sono, altresì, ricompresi i piani per l'edilizia abitativa, i dati si riassumono come segue: impegni per 350,5 miliardi, pari al 93 per cento circa delle disponibilità; pagamenti per 213,7 miliardi (incidenti per il 56,7 per cento sulle previsioni finali); si registrano altresì in questo settore funzionale, che conclude la ricognizione delle attività istituzionali della provincia, economie per 26 miliardi e formazione di residui, provenienti dalla competenza, per 136,7 miliardi (i quali incidono percentualmente sulle previsioni finali per il 36,3 per cento, dato -quest'ultimo — inferiore di un punto a quello omologo rilevato a fine esercizio 1985).

Nell'ambito del settore si situano gli interventi per opere igienico-sanitarie e salvaguardia dell'ambiente; in ordine alla gestione delle apparecchiature di depurazione, che tanta importanza dispiegano per la tutela ambientale, si precisa (8) che, in atto, sono funzionanti sul territorio provinciale 47 impianti la cui gestione viene affidata in parte preponderante (31 depuratori) mediante contratti d'appalto ad imprese; la provincia provvede inoltre direttamente per 12 impianti, mentre 4 opere sono gestite, dietro finanziamento provinciale, da comuni e consorzi comunali, direttamente o tramite appalto ad imprese specializzate.

Il profilo del servizio può essere così rappresentato:

n. depuratori . . . . .	50
n. abitanti equivalenti * servibili . . . . .	601.350
n. abitanti equivalenti serviti . . . . .	488.593
volumi di acque reflue trattate (n. mc/giorno) . . . . .	117.262
personale provinciale addetto (unità). . . . .	36
personale dei soggetti privati (unità). . . . .	100

Quanto alla difesa del suolo rivestono una propria autonomia, in considerazione della tipica conformazione geografica della provincia autonoma con peculiari connotazioni territoriali, gli interventi di sorveglianza e di custodia forestale; può poi affermarsi, in termini generali, che l'attività di difesa del suolo si informa all'obiettivo del programma di sviluppo della salvaguardia delle aree forestali. Complementare all'insieme di interventi progettuali di miglioramento dei soprassuoli e di infrastrutturazione delle aree forestali è l'azione di conservazione, tutela e vigilanza del territorio sottoposto a vincolo idrogeologico e boscato, esercitata direttamente dalla provincia a mezzo dei sottoufficiali, delle guardie forestali e dai consorzi di vigilanza boschiva attraverso l'opera dei custodi forestali (in questi termini si esprime il documento di bilancio pluriennale, che costituisce costante riferimento per l'enucleazione dei profili di attività istituzionale).

In relazione all'attività contrattuale le relative notazioni vengono qui di seguito svolte, in considerazione del loro intreccio con i settori di intervento di competenza della provincia autonoma.

Da un punto di vista generale va posto in luce, per talune ipotesi, che una "atipicità" almeno formale è riscontrabile negli atti denominati genericamente "convenzioni" e il cui contenuto è assimilabile, nella prevalenza dei casi, alle prestazioni di carattere intellettuale e talvolta a prestazioni d'opera.

\* abitante equivalente è l'unità di misura della quantità di inquinamento presente negli impianti; tiene conto, oltre che degli abitanti residenti, anche degli scarichi industriali, artigianali, agricoli, ecc.

(8) Le precisazioni che seguono sono desunte dal documento del bilancio pluriennale 1986-1988, pag. 216.

## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I dati relativi alla complessiva attività contrattuale svolta dalla provincia, nel corso dell'anno 1986, vengono sintetizzati nel prospetto che segue, che contiene le diverse tipologie, il numero degli atti e gli importi per categorie:

		Importi
<b>Appalti:</b>		
Licitazioni . . . . .	n. 95	22.317.495.515
Trattative private . . . . .	n. 5	1.747.276.475
Appalti concorso . . . . .	n. 1	7.273.292.328
Acquisti . . . . .	n. 6	1.270.817.330
Vendite . . . . .	n. 20	689.423.550
Permute . . . . .	n. 1	11.938.500
Locazioni . . . . .	n. 19	2.009.290.000
Concessioni di beni demaniali e assimilati . . . . .	n. 85	481.015.665
Comodati . . . . .	n. 1	—
Disciplinari di trasporto funiviario . . . . .	n. 17	—
Contratti trasporto alunni . . . . .	n. 2	19.700.935
Convenzioni, contratti di assuntoria in custodia e di gestione . . . . .	n. 195	16.372.878.252
Mandati di gestione senza corrispettivo per istruz. prof.le . . . . .	n. 6	—
Cessione alloggio . . . . .	n. 43	496.500.331
Donazioni . . . . .	n. 1	—

L'importo delle anticipazioni di prezzo concesse ammonta a 957,9 milioni; non si sono verificati casi di revoca delle stesse.

Per revisione prezzi è stato adottato un provvedimento di impegno per 39 milioni: tale revisione riguarda lavori aggiudicati prima dell'entrata in vigore della legge n. 41 del 1986.

Non si sono verificati casi di applicazione di penalità; non vi sono stati casi di ritardo nell'esecuzione dei contratti nè di ritardato affidamento od espletamento dei collaudi.

Non sono stati rilevati — inoltre — ritardi nell'esecuzione dei contratti e nel collaudo degli stessi; non si segnalano neppure varianti e modificazioni degne di nota.

In ordine ai contratti per l'esecuzione delle opere idrauliche si sono seguiti i criteri particolari dettati dalla normativa provinciale.

È da dire, infine, che nel corso del 1986 non sono intervenuti atti di riconoscimento di debito.

Per i contratti concernenti l'esecuzione di opere pubbliche si segnala quanto segue:

- non sussistono casi di affidamento di progettazione delle opere a privati professionisti;
- si è provveduto sempre all'espletamento dei sondaggi geognostici prescritti;
- vi sono stati tre casi di anticipata consegna dei lavori per motivi di urgenza di intervento;
- in corso d'opera vi sono state n. 7 perizie suppletive e di variante approvate dalla giunta provinciale e n. 8 perizie suppletive e di variante approvate dal dirigente del servizio;
- non si sono verificati casi di riserva dell'impresa;
- non vi sono stati casi di rescissione o risoluzione dei contratti.

Sono stati eseguiti acquisti e servizi in economia per un importo di complessivi 3,3 miliardi (di cui 1 miliardo circa per cottimi fiduciari e 2,3 miliardi in amministrazione diretta). È, poi, da ricordare che la legge provinciale n. 48 del 1978 autorizza il servizio foreste, caccia e pesca ad eseguire in economia le opere forestali previste nel piano generale forestale.

Con questo sistema, nel 1986, vi sono state spese complessivamente per 6,9 miliardi (4,5 miliardi di manodopera e 2,4 miliardi per forniture o prestazioni di terzi e, fra questi, i cottimi fiduciari).

Il sistema dell'esecuzione in economia si rivela ottimale nel caso delle opere forestali da eseguire in situazione disagiate nelle pendici montane, a quote elevate, con costi finali difficilmente predeterminabili.

Il settore che riguarda la regolazione dei torrenti e la sistemazione dei bacini montani è di competenza specifica dell'Azienda di sistemazione montana della provincia autonoma di Trento, istituita con legge regionale n. 39 dell'11 novembre 1971. L'esecuzione delle opere viene fatta in economia, ai sensi della citata legge e dell'articolo 67 del regolamento approvato con decreto 25 maggio 1985, n. 350, oltretutto in conformità alla più recente legge provinciale n. 2 del 1983, concernente norme per l'esecuzione dei lavori pubblici di interesse provinciale.

I lavori vengono eseguiti in amministrazione diretta avvalendosi dell'opera dei tecnici addetti, delle maestranze assunte con contratto di diritto privato secondo le norme ed il trattamento economico dei lavoratori dell'industria edilizia e delle attrezzature in dotazione; molto limitato è il ricorso al cottimo fiduciario.

#### Sezione provinciale di Trento della cassa regionale antincendi

Il rendiconto della Sezione provinciale di Trento della cassa fa parte, in quanto allegato, del bilancio della provincia autonoma.

Nel bilancio di previsione della sezione provinciale della cassa regionale antincendi per l'esercizio 1986, presentato ai sensi dell'articolo 30 della legge regionale 20 agosto 1954, n. 24 (per i compiti propri della cassa regionale: compiti ora delegati) in allegato al bilancio della provincia dello stesso esercizio e approvato, unitamente ad esso, con l'articolo 14 della legge provinciale 10 marzo 1986, n. 8, le entrate e le spese di competenza erano stabilite in 2,668 miliardi a pareggio.

A fine gestione gli accertamenti di entrata di competenza ammontavano a 3.596.412.524 e gli impegni di spesa a 3.596.897.945 con un lieve disavanzo finanziario di competenza di lire 485.421. Alla chiusura dell'esercizio 1986 risultavano residui attivi per 1,452 miliardi, mentre risultavano residui passivi per 1,502 miliardi.

La situazione patrimoniale della cassa, costituita da soli elementi finanziari, presenta, alla chiusura dell'anno 1986, un attivo netto di 90 milioni circa risultante dalla differenza fra le attività (fondo cassa a debito del tesoriere di 140,9 milioni e residui attivi per 1,452 miliardi) e le passività (residui passivi) di 1,502 miliardi. Tale attivo costituisce l'avanzo di amministrazione per l'esercizio 1986.

L'ESTENSORE  
Maurizio MELONI

IL PRESIDENTE  
Giuseppe CARBONE







PAGINA BIANCA

**DECISIONE E RELAZIONE  
SUL RENDICONTO GENERALE  
DELLA PROVINCIA DI BOLZANO  
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1986**

PAGINA BIANCA

## DECISIONE

PAGINA BIANCA

n. 194/R

**REPUBBLICA ITALIANA**  
In nome del Popolo italiano  
**LA CORTE DEI CONTI**

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale composta dai magistrati:

**PRESIDENTE:** dott. Giuseppe **CARBONE**

**PRESIDENTI DI SEZIONE:** dott. Alfonso **BONACCI**  
dott. Beniamino **BARBATO**

**CONSIGLIERI:** dott. Saverio **PISANI**  
prof. dott. Francesco **GARRI**  
dott. Rosario **MARESCA**  
dott. Giulio **CHIRICO**  
dott. Riccardo **BONADONNA**  
dott. Luigi **GRANATA**  
prof. dott. Manin **CARABBA**  
dott. Angelo **BUSCEMA** (relatore)

ha pronunciato la seguente

**DECISIONE**

nel giudizio sul rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio finanziario 1986 e sul conto consuntivo ad esso allegato della Sezione provinciale di Bolzano della Cassa regionale antincendi;

Uditi nella pubblica udienza del 16 luglio 1987 il relatore referendario dott. Angelo **BUSCEMA** ed il Pubblico Ministero nella persona del procuratore Generale dott. Raffaele **CAPPIELLO**;

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

Visto il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 e le relative norme di attuazione emanate con decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 5 agosto 1978, n. 468;

Vista la legge provinciale 26 aprile 1980, n. 8 che detta norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Provincia autonoma di Bolzano;

Vista la legge provinciale 25 febbraio 1986, n.5 (legge finanziaria 1986);  
 Vista la legge provinciale 25 febbraio 1986 n. 6 che approva il bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio 1986 e successive variazioni;  
 Vista la legge provinciale 25 agosto 1986, n. 26 di assestamento del bilancio.

## FATTO

Il rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio finanziario 1986 e l'allegato conto consuntivo della Sezione provinciale di Bolzano della Cassa regionale anticendi sono stati presentati in data 25 maggio 1987 alla Sezione regionale della Corte dei conti per la regione Trentino-Alto Adige, che ha provveduto, con ordinanze n. 58 e n. 60 entrambe del 5 giugno 1987, ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49, a verificarli e a riferirne al Presidente della Corte.

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

**CONTO FINANZIARIO RELATIVO ALLA GESTIONE  
DEL BILANCIO**

**I — Competenza****Entrate**

## Titolo I

Tributi propri della Provincia, con partecipazione e devoluzione di tributi erariali in quota fissa e variabile	1.264.015.429.476
---	-------------------

## Titolo II

Assegnazioni dello Stato o della Regione per l'esercizio di funzioni delegate alla Provincia, contributi speciali dello Stato, finanziamenti della Comunità economica europea	303.564.903.761
---	-----------------

## Titolo III

Rendite patrimoniali, utili di enti o aziende provinciali e proventi diversi	36.996.622.446
--	----------------

## Titolo IV

Entrate derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali, da trasferimenti di capitali e da rimborso di crediti	11.755.217.554
--	----------------

## Titolo V

Entrate derivanti da mutui, prestiti ed altre operazioni creditizie	—
---	---

## Titolo VI

Entrate per contabilità speciali	70.601.801.345
----------------------------------	----------------

**Totale delle entrate**

1.686.933.974.582



## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<b>Spese</b>		
Titolo I — Spese correnti	885.236.958.415	
Titolo II — Spese in conto capitale	792.479.497.745	
Titolo III — Spese per rimborso di mutui e prestiti	2.496.403.290	
Titolo IV — Contabilità speciali	70.601.799.900	
<b>Totale delle spese</b>		1.750.814.659.350
Entrate tributarie ed extratributarie (totale dei titoli I, II e III)	1.604.576.955.683	
Spese correnti	885.236.958.415	
<b>Differenza</b>		719.339.997.268
<b>Riepilogo</b>		
Totale complessivo entrate	1.686.933.974.582	
Totale complessivo spese	1.750.814.659.350	
<b>Disavanzo</b>		63.880.684.768
<b>II — Residui</b>		
<b>Attivi</b>		
Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1986	1.091.797.144.166	
Somme da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	166.457.356.471	
<b>Totale dei residui attivi</b>		1.258.254.500.637
<b>Passivi</b>		
Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	710.001.377.755	
Somme da pagare in conto degli esercizi precedenti	235.311.430.570	
<b>Totale dei residui passivi</b>		945.312.808.325
<b>III — Cassa</b>		
<b>Deficit</b>		
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio 1986		(—) 57.700.077.320
Riscossioni	1.459.492.009.590	
Pagamenti	1.532.201.985.690	
Differenza		(—) 72.709.976.100
<b>Fondo di cassa alla fine dell'esercizio 1986</b>		(—) 130.410.053.420

## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<b>Conto generale del patrimonio</b>		
<b>Attività finanziarie</b>		
Aumento	1.112.436.341.567	
Diminuzione	864.355.179.174	
<b>Saldo</b>		(+) 248.081.162.393
<b>Passività finanziarie</b>		
Aumento	2.242.203.363.445	
Diminuzione	1.997.094.452.575	
<b>Saldo</b>		(+) 245.108.910.870
<b>Saldo delle attività finanziarie</b>		(+) 2.972.251.523
<b>Crediti e partecipazioni</b>		
Aumento	44.632.211.553	
Diminuzione	25.098.387.804	
<b>Saldo</b>		(+) 19.533.823.749
<b>Beni patrimoniali</b>		
Aumento	71.785.717.213	
Diminuzione	59.751.465.547	
<b>Saldo</b>		(+) 12.034.251.666
<b>Passività patrimoniali</b>		
Aumento	17.968.734.200	
Diminuzione	20.275.952.125	
<b>Saldo</b>		(-) 2.307.217.925
<b>Saldo delle attività sulla passività patrimoniali</b>	(+) 33.785.293.340	
Saldo attività finanziarie	2.972.251.523	
Salvo attività patrimoniali	33.785.293.340	
<b>Miglioramento patrimoniale alla chiusura dell'esercizio</b>		(+) 36.847.544.863

## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A seguito delle sopraindicate risultanze la consistenza dei singoli conti generali presenta al 31 dicembre 1986 i seguenti dati:

<b>Attività finanziarie</b>		
Residui attività bilancio	(+) 1.258.254.500.637	
Fondo di cassa	—	
<b>Totale attività finanziarie</b>		(—) 1.258.254.500.637
<b>Passività finanziarie</b>		
Residui passivi di bilancio	945.312.808.325	
Deficit di cassa	130.410.053.420	
<b>Totale passività finanziarie</b>		(—) 1.075.722.861.745
<b>Eccedenze delle attività sulle Passività finanziarie</b>		
		182.531.638.892
Crediti	149.324.000.367	
Partecipazioni	10.823.795.606	
Partite in corso di sistemazione	—	
<b>Totale crediti e partecipazioni</b>		160.147.795.973
<b>Beni patrimoniali</b>		
Beni immobili	195.444.754.079	
Beni mobili	169.930.946.430	
Partite in corso di sistemazione	35.158.045.325	
<b>Totale beni patrimoniali</b>		400.533.745.834
<b>Passività patrimoniali</b>		
Mutui passivi	8.376.607.119	
Residui passivi perenti	31.113.944.101	
<b>Totale passività patrimoniali</b>		39.490.551.220
<b>Eccedenza delle attività sulle passività finanziarie</b>		
	182.531.638.892	
<b>Eccedenza delle attività sulle passività patrimoniali</b>		
	521.190.990.587	
<b>Totale eccedenza delle attività sulle passività alla chiusura dell'esercizio</b>		703.722.629.479

## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Conto consuntivo della sezione provinciale di Bolzano della cassa regionale antincendi:

<b>Competenza</b>			
Entrate	1.633.326.504		
Spese	1.802.199.955		
	<hr/>		
<b>Disavanzo</b>		(—)	168.873.451
<b>Residui</b>			
<b>Attivi</b>			
Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1986	—		
Somme da riscuotere in conto degli esercizi precedenti	—		
<b>Totale dei residui attivi al 31 dicembre 1986</b>			—
<b>Passivi</b>			
Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1986	567.619		
Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti	—		
	<hr/>		
<b>Totale residui passivi al 31 dicembre 1986</b>			567.619

Il Pubblico Ministero, con atto scritto depositato il 10 luglio 1987, ha svolto le proprie considerazioni sull'andamento della gestione, formulando conclusioni che ha oralmente precisato in udienza, ed ha chiesto che le Sezioni riunite della Corte dichiarino regolare il rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio 1986, nelle sue componenti del conto finanziario relativo alla gestione del bilancio e del conto generale del patrimonio, nonché l'allegato rendiconto della sezione provinciale della Cassa regionale antincendi.

## DIRITTO

Ai fini del confronto dei risultati esposti nel rendiconto generale della Provincia con le leggi del bilancio, è stato accertata la concordanza dei dati inerenti alle entrate con la documentazione prodotta, nonché di quelli relativi alle spese, ordinate e pagate durante l'esercizio, con le scritture tenute o controllate dalla Corte. Sono stati altresì accertati i residui passivi sulla base delle deliberazioni d'impegno dei titoli di spesa emessi.

Per quanto concerne le gestioni dei fondi posti a disposizione dei funzionari delegati, il confronto con le scritture della Corte dà atto della legittimità delle aperture di credito e della definitiva situazione di essa alla chiusura dell'esercizio.

Quanto al conto generale del patrimonio, le verificazioni effettuate dalla Sezione del controllo della Corte dei conti per il Trentino-Alto Adige, di cui all'ordinanza n. 58 in data 25 giugno 1987, consentono alle Sezioni riunite di dichiarare la regolarità del conto medesimo.

Le osservazioni della Corte intorno al modo con il quale l'Amministrazione si è conformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario, nonché le proposte di variazione e riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica I febbraio 1972, n.49.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sulle conformi richieste del pubblico ministero:

— dichiara regolare il rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano nelle componenti del conto finanziario relativo alla gestione del bilancio e del conto generale del patrimonio, nonché l'allegato rendiconto della Sezione provinciale della Cassa regionale antincendi per l'esercizio finanziario 1986;

— ordina che i conti, oggetto del presente giudizio, muniti del visto della Corte, siano restituiti al Presidente della Giunta per la successiva presentazione al Consiglio Provinciale di Bolzano; che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa ai presidenti del Consiglio e della Giunta provinciale di Bolzano, nonché al Commissario di Governo per la provincia autonoma di Bolzano e che sia inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del giorno 16 luglio 1987.

L'ESTENSORE  
F.to Angelo BUSCEMA

IL PRESIDENTE  
F.to Giuseppe CARBONE

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 16 luglio 1987.

IL SEGRETARIO  
F.to Marcella TROVATO

PAGINA BIANCA

## RELAZIONE

PAGINA BIANCA



## PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

## 1. Considerazioni generali — Aspetti giuridici, finanziari e patrimoniali della gestione.

## 1.1 Considerazioni generali

Il quadro dei rapporti finanziari tra Stato e Provincia anche nell'ultimo esercizio è reso incerto dalla mancata revisione delle norme di attuazione statutaria in materia e comporta disfunzioni e ritardi nella riscossione delle devoluzioni statali.

I problemi finanziari sono resi più complessi dal problema dell'attuazione dell'accordo di Parigi tra l'Italia e l'Austria del 1950 (1) che ha costituito anche nel 1986 il nodo cruciale del dibattito politico sui temi che interessano la Provincia, e in particolare, di quelli che investono le diversità delle sue componenti etniche. Il calendario operativo per l'approvazione delle restanti norme di attuazione non è stato ancora definito.

Il problema del bilinguismo assume carattere di rilievo in quanto strettamente collegato anche ad esigenze organizzative; l'attuale disciplina, alla luce delle esperienze fin qui maturate postula la necessità di una revisione che adegui le dotazioni organiche alla consistenza dei gruppi linguistici risultanti dal censimento, come previsto dai principi statutari (articolo 89, terzo comma), e che apporti alle norme che disciplinano gli esami per il conseguimento del patentino (decreto del Presidente della Repubblica n. 752 del 1976) sostanziali modifiche anche per quanto attiene alla validità dello stesso.

Di taluni aspetti che attengono alle complesse problematiche che interessano le minoranze etniche si è occupata di recente la competente Sezione del controllo della Corte (2). Dei contenuti della deliberazione adottata si fa menzione più oltre in questa relazione.

È ancora da stabilire, come dianzi detto, un quadro chiaro e definitivo dei rapporti finanziari tra Stato e Provincia. Già da due esercizi finanziari, non essendo intervenuto alcun accordo tra governo e provincia, pesanti ritardi nei finanziamenti penalizzano gli accertamenti di entrata e i programmi pluriennali di spesa. Inoltre, i condizionamenti causati dai ritardi nella riscossione delle devoluzioni statali, ove la trattativa per la riforma della finanza provinciale non trovi uno sbocco nell'immediato futuro, potranno avere riflessi negativi anche sull'economia locale.

Appare necessaria una modifica di fondo del sistema di finanziamento delle province autonome, così come delle regioni ad autonomia speciale ed ordinaria, in vista di un riassetto del sistema fiscale che lasci maggiore spazio alle autonomie e nel quadro del coordinamento della finanza pubblica.

Soltanto l'introduzione di un nuovo sistema di finanziamento, che oltretutto eviterebbe le lunghe trattative su singole quote di tributi, potrebbe meglio consentire una organica programmazione degli interventi in sede locale.

In mancanza di tale modifica di fondo nel 1986 la legge finanziaria e la legge di bilancio (leggi 25 febbraio 1986 n.5 e n.6) si sono limitate alla determinazione e al finanziamento degli obiettivi posti dalla legislazione vigente.

(1) Accordo — De Gasperi — Gruber, allegato al trattato di pace concluso con l'Italia delle potenze alleate e associate il 10 febbraio 1946 e reso esecutivo con d.l.c.p.s. n. 1430 del 28 novembre 1947.

(2) Sezione del controllo per la regione Trentino n. 64 del 5 dicembre 1986.

Neanche nel 1986 quindi la legge finanziaria ha potuto porsi come sintesi della strategia di bilancio e di scelte programmatiche nell'attuazione politica della Provincia, limitandosi a garantire alla legge di bilancio la mera prosecuzione dell'attività di gestione.

Le previsioni iniziali di bilancio hanno subito variazioni principalmente per effetto delle leggi provinciali 25 agosto 1986 n. 26 (assestamento di bilancio) e 19 novembre 1986 n. 28 (disposizioni finanziarie assunte in connessione con l'assestamento del bilancio di previsione).

Come già ricordato nelle precedenti relazioni il sistema contabile delineato dalla legge provinciale di contabilità n. 8 del 1980 prevede entro il mese di giugno la presentazione di un provvedimento di assestamento con il quale si aggiornano i dati previsioni in precedenza formulati.

Nella prassi ormai istaurata, le decisioni di bilancio si riconducono in pratica a due momenti essenziali: quello delle previsioni di inizio anno, finora caratterizzato da numerosi fattori di incertezza sulle spettanze della provincia, e quello legato all'assestamento, in cui vengono in evidenza le reali disponibilità finanziarie che derivano dalle definitive intese con il Governo e vengono rivisti i criteri di destinazione dei mezzi finanziari in rapporto alle confermate o mutate esigenze.

In effetti anche nel 1986 il documento di assestamento in mancanza di intese Stato-provincia sui principi di impostazione del finanziamento è avvenuto senza l'apporto dei nuovi mezzi finanziari dipendenti direttamente o indirettamente dalle trattative in corso, e si è limitato ad adeguare gli stanziamenti di alcuni capitoli di spesa corrente alle necessità intervenute dopo il primo semestre dell'esercizio e ad incrementare gli stanziamenti per spese di investimento almeno fino al livello del 1985.

Le previsioni iniziali di spesa (1.540,3 miliardi in termini di competenza) hanno raggiunto, con l'assestamento, i 1.954,3 miliardi tradottisi in impegni pari a miliardi 1.750,8 (3).

Quanto poi alle entrate, inizialmente previste in miliardi 1.540,3, esse, in sede di previsione definitiva, si sono attestate su 1.774,7 miliardi e gli accertamenti hanno raggiunto i 1.686,9 miliardi.

Il ritardo nella definizione delle entrate da corrispondere alla Provincia ha conseguentemente protratto i tempi delle riscossioni, comportando una mancanza di liquidità che ha determinato, sia pure in misura inferiore degli anni precedenti, il ricorso ad anticipazioni del tesoriere provinciale, per le quali sono state corrisposte, nel 1986, circa 3 miliardi di interessi passivi (9 miliardi nel 1985) (4).

## 1.2 Risultati della gestione.

La gestione 1986 si è chiusa con un disavanzo di competenza di 63,9 miliardi, dato che le entrate accertate sono state di 1.686,9 miliardi e le spese impegnate hanno raggiunto i 1.750,8 miliardi.

In effetti si sono attenuate le risultanze negative già registrate nell'anno precedente (il disavanzo nel 1985 era stato di 136,3 miliardi) in dipendenza di un sostenuto incremento delle entrate (324 miliardi pari al 23,8 per cento) cui ha corrisposto un più modesto aumento delle spese (16,8 per cento) che sono passate da 1.498,6 a 1.750,8 miliardi. In particolare, come si dirà in seguito, l'incremento della spesa ha riguardato maggiormente quella in conto capitale rispetto a quella corrente.

I dati di consuntivo confermano ancora la prevalenza assoluta delle entrate di cui al titolo I (1.264 miliardi) che comprendono le compartecipazioni e le devoluzioni di tributi erariali in quote fisse e in quote variabili. In tale importo sono incluse le entrate per tributi propri della provincia (categoria I) che si compendiano in appena 34 milioni (sovrimposte sui redditi dei terreni e dei fabbricati, tasse per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche). Le assegnazioni per l'esercizio di funzioni delegate dallo Stato e dalla regione (titolo II) hanno segnato nel 1986 un lieve aumento rispetto al 1985 passando da 301,4 a 303,5 miliardi.

(3) Hanno dato luogo all'incremento le disponibilità derivanti dall'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente (30 miliardi), che solo in parte era stato applicato alla legge di bilancio del gennaio 1986; l'utilizzo dei mezzi accantonati sui fondi globali e l'assunzione di un mutuo passivo di 105 miliardi, al quale peraltro non si è fatto ricorso nell'esercizio 1986.

(4) L'assegnazione della quota variabile per l'esercizio 1986 non risulta ancora disposta; quella inerente ai fondi per l'esercizio 1985 è stata determinata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 25 ottobre 1986 (in G.U. n. 300 del 29 dicembre 1986).

Un relativo incremento (67,1 a 70,6 miliardi) hanno registrato le entrate per contabilità speciali (titolo VI) riguardanti ritenute fiscali sulle competenze del personale, rimborsi di anticipazioni varie ecc.

All'incirca sui livelli dell'anno precedente si sono mantenute le entrate derivanti da rendite patrimoniali e da proventi diversi (titolo III, miliardi 36,9) mentre si sono accresciute le entrate derivanti dalla alienazione di beni patrimoniali e rimborso crediti (titolo IV, miliardi 11,7) (7,3 miliardi nel 1985).

I residui attivi (1.258,2 miliardi) hanno avuto un forte aumento rispetto all'esercizio precedente (1.010,2 miliardi); di essi, 1.091,7 derivano dall'esercizio 1986 e attengono in prevalenza a crediti verso lo Stato per mancato versamento delle assegnazioni.

Sul versante della spesa (1.750,8 miliardi), gli impegni di parte corrente sono ammontati a 885,2 miliardi e quelli in conto capitale a 792,4 miliardi. Rispetto all'esercizio precedente, minore è stato l'incremento per la spesa corrente (+ 90,1 miliardi) rispetto a quella in conto capitale (+ 158 miliardi). In definitiva, la prima rappresenta circa il 50,5 per cento, la seconda il 45,2 per cento (era stata del 42,3 per cento nel 1985) della spesa totale.

In base alla classificazione per categorie economiche, i trasferimenti correnti (miliardi 562,3) e quelli in conto capitale (miliardi 593) hanno assorbito il 65,9 per cento dell'intera spesa impegnata nel 1986. Seguono a notevole distanza, nella classificazione economica, gli oneri del personale (passati da 175,7 a 194,4 miliardi), quelli per acquisto di beni e servizi (111,5 miliardi a fronte dei 92,1 dell'esercizio precedente), le spese per gli organi istituzionali (4,9 miliardi) e quelle per il personale in quiescenza (4,7 miliardi). Tali spese, nel loro insieme, (miliardi 296,8) costituiscono il 16,9 per cento degli impegni complessivi.

Tralasciando, infine, altre categorie di minore entità finanziaria, le spese in conto capitale per l'acquisto e la realizzazione di opere immobiliari (miliardi 156,4) e quelle per l'acquisto di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche (7,9 miliardi) hanno segnato il 9,4 per cento rispetto al totale degli impegni.

I pagamenti complessivi sono assommati a 1.532,2 miliardi (1.493,7 nell'esercizio precedente), di cui 1.040,8 in conto competenza e 491,4 in conto residui.

Alla chiusura dell'esercizio la massa dei residui passivi ammontava a 945,3 miliardi, di cui 710 provenienti dalla gestione della competenza e 235,3 da precedenti esercizi.

I residui di nuova formazione si riferiscono per il 21,4 per cento circa a spese correnti (151,9 miliardi) e per il 78,5 per cento circa a spese in conto capitale (557,8 miliardi).

Il movimento di cassa si è chiuso con un saldo passivo di 130,4 miliardi, tenuto conto delle riscossioni (1.459,5 miliardi), dei pagamenti (1.532,2 miliardi) e della giacenza all'inizio dell'esercizio (57,7 miliardi).

La gestione tramite funzionari delegati si è notevolmente accresciuta nel 1986: 319,7 miliardi (155,9 miliardi nel 1985). Alla chiusura dell'esercizio le somme effettivamente utilizzate sono state di importo pari a 286,5 miliardi, di cui 130,6 in conto residui (134,3 miliardi nel 1985).

Le spese eseguite dai funzionari delegati (articolo 56 della legge di contabilità provinciale) hanno interessato prevalentemente i settori della sanità, dell'assistenza sociale, dei trasporti su strada e della difesa del suolo.

Nel corso dell'anno sono perventui alla Corte, tramite la Ragioneria regionale, n. 1331 rendiconti relativi al biennio 1985-1986. Di quelli esaminati dalla Corte, sono stati dichiarati regolari 981 rendiconti riferiti a spese per 98,9 miliardi.

### 1.3 Anticipazioni su contributi e sovvenzioni.

L'articolo 7 della legge provinciale del 23 gennaio 1978, n. 8 autorizza la Provincia ad anticipare fino al 50 per cento dell'ammontare dei contributi o delle sovvenzioni concesse ad enti o associazioni nei settori dell'assistenza, della sanità, dell'istruzione, della cultura e dello sport. Tali spese, imputate sui pertinenti capitoli di bilancio sono complessivamente ammontate nel 1986 a circa 47 miliardi.

La norma citata stabilisce che gli enti beneficiari sono tenuti a presentare al competente assessorato, entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello dell'avvenuta erogazione, il rendiconto delle spese sostenute a fronte delle anticipazioni ricevute.

Nel corso del 1986 si è ridimensionata la situazione di generalizzata inadempienza nella presentazione dei conti da parte degli enti. Difatti a fine giugno 1987 erano ancora da rendicontare spese ammontanti a circa 1,9 miliardi su anticipazioni concesse nel periodo 1983-1986 (7,5 miliardi a fine febbraio 1986).

Alcuni inconvenienti sono derivati dall'applicazione dell'articolo 8 della legge provinciale n. 8 del 1978 che prevede, tra l'altro, la presentazione da parte dei beneficiari della sola documentazione di spesa del contributo assegnato e non di tutta la spesa preventivata.

#### 1.4 Rendiconti degli enti ed organismi dipendenti dalla provincia

Come previsto dall'articolo 75 della legge provinciale di contabilità n. 8 del 1980, il rendiconto generale fornisce dati riassuntivi in ordine alle spese destinate ad enti e organismi dipendenti dalla provincia (5).

Le erogazioni effettuate dalla provincia a favore di detti enti sono state complessivamente di importo pari a miliardi 19,4 costituiscono la quasi totalità delle entrate di detti organismi ai quali la provincia fornisce, nella generalità dei casi, anche il personale (6). Il consiglio di amministrazione di detti enti è presieduto da un assessore, mentre il Collegio dei revisori per taluni di essi è presieduto da un magistrato della Corte dei conti.

I bilanci ed i rendiconti di detti organismi sono approvati annualmente dagli organi e nei termini previsti dalle rispettive leggi di ordinamento e sono esecutivi dopo la loro pubblicazione nel bollettino ufficiale della regione a cura degli assessori provinciali competenti per materia (articolo 75, comma primo). In definitiva gli enti ed organismi suddetti sono esclusi dal controllo della Corte, che ha cognizione soltanto delle assegnazioni di fondi loro corrisposte in relazione agli stanziamenti di bilancio.

#### 1.5 Gestioni fuori bilancio e gestioni speciali

Al rendiconto generale è allegata la contabilità della gestione del C.E.R. (Comitato per l'edilizia residenziale) che si articola in nove sottoconti ed è condotta in regime "fuori bilancio" in base alle disposizioni della legge provinciale 20 agosto 1972, n. 15, che fa richiamo alla disciplina statutale in materia (legge n. 1041 del 1971). La gestione in esame è alimentata da mezzi finanziari provenienti esclusivamente dal bilancio provinciale, a carico del quale gravano anche le spese di funzionamento del comitato e quelle per il personale, che fa parte dei ruoli provinciali.

(5) Gli enti, aziende ed altri organismi, i cui conti consuntivi sono allegati per estratto, al rendiconto generale della provincia sono: 1) l'ufficio statistica e studi; 2) il museo degli usi e costumi della provincia; 3) l'istituto ladino di cultura; 4) l'istituto per l'educazione musicale in lingua italiana; 5) l'istituto per l'educazione in lingua tedesca e ladina; 6) la Radiotelevisione Azienda speciale della provincia (R.A.S.); 7) l'ufficio provinciale per il turismo; 8) il centro sperimentazione agraria e forestale; 9) l'albergo scuola Savoy; 10) la biblioteca provinciale "dott. G. Tessmann"; 11) l'azienda provinciale foreste e demanio.

(6) Dati finanziari 1986:

(in milioni)	Contributi statali (in milioni)	Spese impegnate
1) Ufficio statistica e studi . . . . .	630	692
2) Museo degli usi e costumi della provincia . . . . .	710	854
3) Istituto ladino di cultura . . . . .	470	513
4) Istituto per l'educazione musicale in lingua italiana . . . . .	1.000	1.094
5) Istituto per l'educazione in lingua tedesca e ladina . . . . .	4.350	4.676
6) Radiotelevisione Azienda speciale della provincia (R.A.S.) . . . . .	7.065	6.275
7) Ufficio provinciale per il turismo . . . . .	2.977	3.634
8) Centro sperimentazione agraria e forestale . . . . .	1.400	3.069
9) Albergo scuola Savoy (*) . . . . .	—	623
10) Biblioteca provinciale "dott. G. Tessmann" . . . . .	822	911
11) Azienda provinciale foreste e demanio (*) . . . . .	—	1.316
Totale . . . . .	19.424	23.657

(\*) Non vi sono stati contributi in quanto erano previsti solo in caso di deficit dei bilanci.

## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il conto del comitato è stato approvato dalla giunta provinciale e successivamente inviato, unitamente alla documentazione, alla Corte per il controllo di competenza. Al 31 dicembre 1986 le risultanze finanziarie erano le seguenti:

	(in milioni)
giacenza di cassa al 1° gennaio 1986. . . . .	6.248
entrate (riscossioni) . . . . .	182.341
uscite (pagamenti) . . . . .	186.424
situazione di cassa al 31 dicembre 1986. . . . .	2.125

Al rendiconto generale della provincia sono, del pari, allegati:

1) il rendiconto relativo al fondo di rotazione per la zootecnia e la meccanizzazione agricola, istituito con legge provinciale 22 maggio 1980, n. 12. I mezzi finanziari assegnati al fondo e tratti dal bilancio provinciale sono utilizzati per concedere prestiti a coltivatori diretti singoli o associati, ai tassi di interesse previsti dalle norme statali vigenti in materia. I prestiti sono concessi per l'acquisto di macchine e attrezzi agricoli, per l'acquisto di bestiame da allevamento o ingrasso e per l'acquisto di mangimi o concimi. La gestione del fondo rotativo è affidata a quattro diverse aziende di credito con le quali sono state stipulate apposite convenzioni.

I dati di consuntivo, tenuto conto che la situazione di cassa all'inizio dell'esercizio era di 4.562,7 milioni, evidenziano entrate pari a 4.235,6 milioni, ed uscite per 3.920,5 milioni, sicché la giacenza di cassa al 31 dicembre 1986 risultava di 4.877,7 milioni;

2) il rendiconto relativo al fondo di rotazione per la ristrutturazione e la riconversione industriale, istituito con legge provinciale 8 settembre 1981, n. 25.

I mezzi finanziari assegnati al fondo sono gestiti, dalla Cassa di risparmio della provincia di Bolzano e dal Mediocredito Trentino-Alto Adige che erogano, sulla base di deliberazioni assunte dall'amministrazione provinciale, mutui agevolati alle imprese per l'acquisto di macchinari destinati alla ristrutturazione e riconversione industriale.

Nel corso dell'anno la Cassa di risparmio ha effettuato riscossioni ammontanti a 14.438 milioni (la situazione di cassa al 1° gennaio 1986 era di 1.933,6 milioni) e pagamenti di importo pari a 11.655,6 milioni, per cui la giacenza di cassa alla fine dell'esercizio è stata di 4.716 milioni. Per quanto attiene al Mediocredito, le riscossioni sono state di importo pari a 1.941,9 milioni ed i pagamenti sono ammontati a 1.817,4 milioni.

Come già rilevato nelle precedenti relazioni, le leggi istitutive dei due fondi di rotazione non fanno riferimento, ai fini del controllo, alle disposizioni della legge n. 1041 del 1971. Ad ogni modo, gli atti concessivi dei prestiti per la meccanizzazione agricola o di mutui alle imprese per la riconversione e la ristrutturazione industriale sono sottoposti di volta in volta al controllo della Corte che ne accerta i requisiti di legittimità; inoltre, in base alle convenzioni stipulate tra la provincia e gli enti gestori, questi presentano alla Corte il conto amministrativo e il conto giudiziale.

Sotto altro aspetto, va segnalato che la società CON.FI.DI. presenta alla Corte il rendiconto amministrativo e non anche il conto giudiziale, che pure renderebbe possibile una migliore verifica delle misure adottate per il recupero delle somme pagate per conto dei soci insolventi.

## 1.6 Gestione del patrimonio

### 1.6.1 Profili generali

Il conto del patrimonio della provincia, anche a seguito delle osservazioni della Corte, ha subito nel 1986 una revisione sostanziale, che ha posto le premesse per un lavoro tecnicamente più corretto da parte degli uffici e per un rendicontazione patrimoniale più significativa che negli anni passati. È stata effettuata difatti una riclassificazione e rinumerazione dei conti generali, nonché una revisione e reimpostazione delle schede elementari dalle quali vengono ricavati i dati per la compilazione del conto generale del patrimonio.

Tale revisione, in concomitanza con l'approvazione della legge provinciale 21 gennaio 1987 n. 2, "norme per l'amministrazione del patrimonio della provincia autonoma di Bolzano" e l'adozione di un sistema informativo per la rilevazione e per la gestione dei beni mobili sta a significare una riconsiderazione in senso evolutivo del patrimonio provinciale.

Non mancano tuttavia elementi che necessitano di una attenta analisi nelle competenti sedi della provincia.

Va rilevato, in primo luogo, che la legge di approvazione del rendiconto generale della provincia, — ultima è la legge provinciale 13 aprile 1987 n. 7 di approvazione del rendiconto dell'esercizio 1985 -, espone, anziché le risultanze patrimoniali riferite all'esercizio, quelle della situazione patrimoniale complessiva, diversamente da quanto previsto dalla specifica legge di contabilità provinciale.

Altra osservazione riguarda il ritardo nella definizione delle delicate problematiche relative alla gestione dei beni immobili e alla tenuta dei relativi inventari. Va detto in proposito che nella citata legge n. 2 del 1987 non sono previsti per gli inventari dati necessari quali l'estensione, il reddito, le servitù, i pesi, gli oneri e la durata della destinazione di ciascun immobile.

Va segnalato inoltre che l'articolo 7, quarto comma, della stessa legge n. 2 del 1987 ha limitato ai soli casi di dolo e colpa grave la responsabilità patrimoniale dei consegnatari in connessione allo svolgimento delle attività e dei servizi di istituto. Tale limitazione costituisce deroga ad una disciplina, quella riguardante il sistema delle responsabilità, che non sembra rientrare tra quelle proprie della legislazione provinciale.

Va rilevato infine che non sono stati previsti un servizio ispettivo sulla gestione patrimoniale né una ricognizione periodica dei beni.

#### 1.6.2 Risultati della gestione.

Le risultanze del conto patrimoniale pongono in evidenza nell'esercizio un miglioramento della situazione patrimoniale di 36,8 miliardi, tale da portare la consistenza del patrimonio (eccedenza delle attività e sulle passività) al 31 dicembre 1986 a 703,7 miliardi, con un incremento del 5,5 per cento rispetto al precedente esercizio. Tale miglioramento si sostanzia in un aumento delle attività (279,6 miliardi) maggiore di quello delle passività (242,8 miliardi). Più in particolare si rileva un miglioramento finanziario dell'esercizio (2,9 miliardi) di gran lunga inferiore all'incremento del saldo delle partite patrimoniali (33,9 miliardi). Nell'ambito di queste ultime, difatti, si registra nel corso del 1986 il contemporaneo aumento delle partite relative ai crediti e alle partecipazioni (19,6 miliardi) e di quelle relative ai beni patrimoniali (12 miliardi), nonché la diminuzione delle passività patrimoniali (2,3 miliardi).

Il conto generale n. 1 (Attività finanziarie) presenta un incremento di 248 miliardi, con una consistenza complessiva a 1.258,2 miliardi e con un aumento rispetto al precedente esercizio del 24,5 per cento.

Il conto generale n. 2 (Crediti e partecipazioni) evidenzia un incremento di 19,5 miliardi, con una consistenza finale di 160,1 miliardi e con un aumento del 13,8 per cento. All'interno di tale conto l'aumento più consistente si è realizzato nelle partite relative ai crediti, passati da 131,9 a 149,3 miliardi (+ 13,2 per cento). Tra i crediti la voce più consistente (64,3 miliardi) è costituita dal fondo di rotazione per la ristrutturazione industriale (legge n. 25 del 1987).

Il conto generale n. 3 (Beni patrimoniali) presenta un saldo d'esercizio pari a 12 miliardi, dati dall'incremento della consistenza dei beni immobiliari, passati da 160,7 a 195,4 miliardi, di quella dei beni mobili, passati da 143,4 a 169,9 miliardi, detratta la diminuzione registrata nelle partite in corso di sistemazione (-49,2 miliardi). Per il valore dei beni immobili va comunque considerato che la stima effettuata è solo presuntiva e non definitiva e non sempre tiene conto degli incrementi derivanti dalle miglione. Per i beni mobili non appare conforme a chiarezza la commistione sul conto di elementi di per sé eterogenei e comunque suscettibili di diversa collocazione quali gli automezzi da un lato e i materiali didattici dall'altro.

Il conto generale n. 4 (Passività finanziarie) pone in evidenza un aumento di 245,1 miliardi dovuto principalmente alle partite relative ai residui passivi in bilancio, passati da 772,9 a 945,3 miliardi (+ 22,3 per cento).

La consistenza complessiva del conto è pertanto passata da 830,6 a 1.072,7 miliardi.

Per il conto generale n. 5 (Passività patrimoniali) si registra una diminuzione della consistenza da 41,8 e 33,5 miliardi, dovuta anche a leggere flessioni delle partite relative ai mutui passivi (da 9,9 a 8,3 miliardi) e alla sostanziale invarianza di quelle relative ai residui passivi perenti (da 31,9 a 31,1 miliardi).

## 2. Organizzazione dei servizi e personale

### 2.1 Organizzazione dei servizi

Si confermano anche nel 1986 le difficoltà, di cui già si è fatto cenno nelle precedenti relazioni, in ordine alla ripartizione delle competenze tra organi investiti di potere di indirizzo politico-amministrativo (giunta provinciale, assessori) e organi di livello dirigenziale (direttori generali, direttori di ripartizione e direttori di ufficio). I poteri decisionali dei funzionari dirigenti, già molto limitati, sono stati ancora più ridotti, soprattutto in materia contrattuale, per effetto della legge provinciale 12 dicembre 1983, n. 50 concernente "modifiche urgenti all'ordinamento degli uffici e del personale della provincia autonoma di Bolzano".

Difatti, gli atti contrattuali di qualsiasi importo, ai sensi del vigente ordinamento degli uffici e del personale (legge n. 11 del 1981 modificata dalla legge n. 50 del 1983), vengono stipulati quasi tutti, salvo delega ai funzionari dirigenti, ed approvati dagli assessori provinciali competenti, previa autorizzazione della Giunta provinciale alla loro stipulazione, mentre i provvedimenti concessivi dei vari benefici (contributi, sovvenzioni, sussidi, premi ed altre provvidenze), previsti dalle leggi provinciali, vengono quasi sempre adottati da detto organo collegiale, mentre l'assessore provinciale preposto al settore dispone la sola liquidazione dei benefici concesso e, solo in pochi casi previsti da norme speciali, la determinazione del relativo importo. Per quanto riguarda le assunzioni di contributi e sovvenzioni in vari settori di intervento, non risulta previsto dal legislatore provinciale il limite percentuale di ammissibilità rispetto alla spesa nel complesso sostenuta, con negativi riflessi ai fini della perequazione dei benefici.

Anche per l'anno in esame va segnalata la mancata attuazione del necessario e più volte auspicato decentramento di parte delle numerose competenze, dalla Giunta Provinciale agli assessori provinciali, secondo quanto previsto dalla legge n. 11 del 1981, peraltro modificata dalla legge n. 50 del 1983.

Sebbene poi siano trascorsi oltre cinque anni dall'entrata in vigore del suddetto ordinamento degli uffici e del personale, neanche nel 1986, l'amministrazione ha provveduto ad emanare le norme regolamentari previste da varie disposizioni di esso ed indispensabili per la sua completa attuazione, come la istituzione del consiglio per l'organizzazione del personale, la determinazione dettagliata delle attribuzioni degli uffici, l'accesso concorsuale alle funzioni dirigenziali. A tale ultimo riguardo va rilevato che la mancata emanazione del regolamento di esecuzione previsto dall'articolo 25 della surrichiamata normativa, non ha permesso sinora l'applicazione della procedura ordinaria prevista da detta norma per la copertura dei posti dirigenziali vacanti, per cui, con l'articolo 2 della legge 11 marzo 1986, n. 9, è stata ulteriormente prorogata al 30 settembre 1986, la potestà della Giunta provinciale, — già prevista fino al 31 dicembre 1984 della legge n. 16 del 1983, — di conferire gli incarichi dirigenziali a titolo provvisorio ai sensi dell'articolo 108 della legge n. 11 del 1981.

Si è notevolmente accresciuto nel 1986 il ricorso dell'amministrazione provinciale ad organi collegiali. Ormai sono quasi 280 (150 nel 1985) i comitati e le commissioni che svolgono funzioni consultive nei vari campi e in particolare in materia di agricoltura e di turismo. Anche nel corso dell'anno la composizione di organi collegiali istituiti con nuove leggi provinciali (7) è stata determinata seguendo il criterio proporzionale

---

(7) Si ricordano: il comitato provinciale per la protezione degli animali (legge provinciale 8 luglio 1986 n. 16); la commissione provinciale per il fondo sociale erupivo (legge provinciale 29 luglio 1986 n. 20), istituita con funzioni di esame e valutazione dei progetti di formazione professionale da realizzare con i contributi del fondo sociale europeo; la commissione per la concessione dei contributi per la qualificazione della ricettività alberghiera (legge provinciale 13 agosto 1986 n. 25); la commissione per l'albo professionale dei giardinieri (legge provinciale 4 dicembre 1986 n. 31).

dei gruppi linguistici quali rappresentati in seno al consiglio provinciale anzichè quello della consistenza dei gruppi linguistici quali risultanti dal censimento generale della popolazione (articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica n. 49 del 1973). La spesa complessiva per compensi spettanti ai componenti degli organi collegiali si è aggirata (capitolo 12125) sui 460 milioni (359,2 nell'esercizio precedente) (8).

Un elemento di novità nel 1986 ha costituito l'avvio di un sistema informatizzato per la rilevazione e la gestione dei beni mobili.

Nel 1986 l'ufficio organizzazione, cui spetta una posizione di rilievo nell'attuazione della legge n. 11, ha continuato l'attività, già iniziata negli anni precedenti, finalizzata ad una razionalizzazione dei servizi. In taluni casi per incarico della Giunta provinciale sono stati effettuati studi ed indagini su tecniche organizzative e procedure adottate dai vari uffici.

L'ufficio predetto ha inoltre organizzato, sulla base di un piano di attività approvato dalla giunta, numerosi corsi per la formazione, l'addestramento, l'aggiornamento e la riqualificazione professionale.

Altri corsi e seminari, alcuni dei quali diretti alla specializzazione del personale direttivo, sono stati istituiti dalla Giunta provinciale, mediante apposite convenzioni stipulate con enti ed organismi specializzati. La provincia ha anche sovvenzionato numerosi altri corsi diretti alla formazione e all'aggiornamento di personale insegnante delle scuole materne, elementari e secondarie, di personale addetto all'assistenza di minorati o anziani, per viaggi di studio e soggiorni all'estero.

Sono proseguiti nel 1986 i corsi di seconda lingua previsti per il personale del pubblico impiego dal decreto del Presidente della Repubblica 13 agosto 1984, n. 464. Agli iscritti viene corrisposta un'indennità pari al 70 per cento di quella spettante ai dipendenti statali in possesso dell'attestato di bilinguismo. La spesa complessiva si è aggirata sui 493 milioni.

Nel corso del 1986 sono stati conferiti 52 incarichi individuali per studi e rilevamenti (tra di essi si segnalano la rielaborazione progetto superstrada Merano Bolzano: spesa 361 milioni; la progettazione-intervento per l'ospedale di Silandro: spesa 386 milioni; l'elaborazione progettazione planivolumetrica per la zona commerciale di Bolzano sud: spesa 285,7 milioni; progettazione collettore comuni Caldaro, Termeno, Egna, Montagna, Villa, Ora: spesa 375,1 milioni).

Nel dato ora indicato sono compresi anche diversi incarichi affidati a liberi professionisti per la progettazione e direzione di opere pubbliche. Le spese inerenti a tali esigenze sono state in prevalenza assunte a carico del capitolo 12131 per un importo complessivo di 2 miliardi e 715 milioni (437,1 milioni nel 1985).

Sono stati inoltre affidati n. 21 incarichi di studio e di ricerca ad enti ed istituti, con una spesa pari a 1 miliardo e 534 milioni. Tra di essi va segnalato quello affidato per la produzione di ortofotocarte che ha comportato una spesa di 656 milioni.

Anche nell'anno in esame è risultato piuttosto elevato il numero delle liti e dei ricorsi davanti la magistratura ordinaria, il Consiglio di Stato e la Corte Costituzionale, in cui è stata parte la provincia che ha sostenuto all'uopo una spesa di 400 milioni. Delle spese relative è stata informata la Procura generale della Corte (9).

---

(8) A tale riguardo va segnalato che l'amministrazione nel corso dell'anno, con vari provvedimenti provvedeva alla sostituzione di alcuni membri di comitati e commissari provinciali, essendo subentrato in seno al Consiglio provinciale un consigliere di lingua tedesca ad un consigliere di lingua italiana, nel frattempo deceduto, con conseguente modificazione della relativa composizione linguistica. Tali provvedimenti non venivano tuttavia ritenuti regolari dalla Corte non sembrano possibile che la composizione degli organi collegiali, una volta che questi siano stati legalmente costituiti, variare per eventi sopravvenuti del tutto estranei ai loro membri, e comunque non attinenti all'attività ed allo status di ciascuno di questi, surrogabili solo per circostanze determinate e sopravvenute che abbiano reso impossibile o comunque illegittimo l'esercizio dell'officium o munus di cui furono investiti, e sempre previo accertamento del relativo presupposto specifico o fatto di legittimazione (vacanza verificatasi in seno al collegio).

(9) Al riguardo va segnalato che, come è stato precisato in risposta ad un'interrogazione in Consiglio provinciale, l'amministrazione provinciale ha liquidato per la tutela legale dei suoi diritti ed interessi nel periodo 1973-1985 circa duemila parcelle per un importo complessivo di 1.410 milioni di cui circa la metà a favore di un solo professionista incaricato quasi sempre dalla Provincia nei numerosi giudizi svolti per conflitti di competenza con lo Stato davanti la Corte costituzionale o nei ricorso al consiglio di Stato.



Per quanto concerne il servizio di tesoreria della provincia, esso è stato affidato a trattativa privata per il triennio 1987-1989 ai sensi della legge provinciale 24 maggio 1976, n. 17 modificata dalla legge provinciale 14 novembre 1983, n. 43, ad un consorzio di banche operanti su tutto il territorio provinciale, costituito dalla Cassa di Risparmio della provincia di Bolzano, con funzioni di capofila, dalle banche popolari di Bolzano, Bressanone e Merano, dalla Cassa centrale altoatesina Raiffeisen e dalle cinquantacinque Casse rurali della provincia altoatesina (10).

Nel corso del 1986 è stato istituito un ufficio con i compiti di raccolta, di pre-esame e di coordinamento dei provvedimenti (delibere e decreti) da sottoporre all'esame degli organi deliberativi della provincia.

Va segnalato che l'amministrazione allo scopo della presentazione delle domande per il rilascio dal competente corpo dei vigili del fuoco, del nulla osta provvisorio previsto dalla legge statale 7 dicembre 1984, n. 818, ha provveduto nel corso dell'anno in esame ad affidare in economia a circa cento liberi professionisti, l'incarico avente per oggetto il disbrigo per il rilascio di detto nulla-osta per altrettanti edifici di proprietà della provincia. Tale ricorso all'attività di liberi professionisti, ha comportato sinora per la sola corresponsione degli onorari, una spesa complessiva di 2,5 miliardi (11).

Nel 1986 ha continuato l'attività l'ufficio del difensore civico istituito presso la Giunta provinciale (legge n. 15 del 1983) con il compito di sorvegliare, su richiesta degli interessati, lo svolgimento dei procedimenti, in modo da assicurarne la tempestività e la regolarità. Ad esso si sono sinora rivolte 500 persone per questioni inerenti soprattutto a problemi abitativi, retributivi e contributivi.

Sono da reiterare le notazioni in ordine alla carenza dei servizi di vigilanza ispettiva che, ove istituiti, potrebbero intervenire sui diversi centri di spesa, assicurando un più corretto funzionamento degli organi e la verifica dei risultati dell'azione amministrativa.

## 2.2 Personale

Non sono intervenute nell'anno sostanziali modifiche al quadro delineato nella relazione precedente. Al termine dell'esercizio il personale di ruolo in servizio era costituito da 5.011 unità su una dotazione organica complessiva di 5.975 posti.

Come negli anni precedenti, l'amministrazione si è avvalsa sia di personale legato da rapporto di impiego temporaneo (755 unità) che la giunta provinciale è autorizzata ad assumere (articolo 1 della legge n. 15 del 1959) per l'esigenza di coprire tempestivamente i posti disponibili in attesa di porli a concorso, sia di personale supplente (603 unità) chiamato a sostituire dipendenti assenti dal servizio per effetto delle norme in materia di tutela delle lavoratrici madri ovvero perchè in congedo straordinario, aspettativa, o comando (44 unità) presso altre pubbliche amministrazioni.

In applicazione dell'articolo 9 della legge provinciale 11 marzo 1986 n. 11 sono stati assunti, con contratto privato, nel corso del 1986, per la durata di sei mesi, 27 giovani per particolari e temporanee esigenze degli uffici, con una spesa complessiva di 56,2 milioni.

Ai sensi dell'articolo 14 della legge provinciale 1 giugno 1983 n. 13 sulla promozione del servizio giovani, sono stati, realizzati alcuni degli obiettivi e dei programmi previsti, mentre per altri si è ancora nella fase di avvio. La maggior parte delle risorse finanziarie per il 1986 è stata destinata alla realizzazione di nuove strutture (centri e punti di incontro giovanili, sedi di associazioni e spazi polivalenti). Nel periodo 1983-1986 la spesa complessiva per l'attuazione del servizio giovani è stata di 8,1 miliardi in termini di impegni, a fronte di stanziamenti per 8,3 miliardi. I pagamenti sono stati pari a 6,2 miliardi, di cui 4,2 miliardi in conto competenza e 2 miliardi in conto residui.

(10) Nella convenzione sono contenute condizioni molto più onerose per l'amministrazione rispetto a quelle finora vigenti.

(11) Tale ricorso è giustificato dall'Amministrazione con l'impossibilità, per la mole di lavoro occorrente, di far fronte con le proprie strutture amministrative, all'adempimento di quanto prescritto dalla suddetta legge n. 818 del 1984.

In attuazione del decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1983 n. 93 — legge quadro sul pubblico impiego — l'articolo 3 della legge n. 9 del 1986 ha ridotto l'orario di servizio settimanale per i dipendenti provinciali da 40 a 38 ore, articolato in cinque giorni lavorativi, nonchè ha rideterminato l'indennità di direzione prevista dalla legge n. 11 del 1981.

La spesa complessiva per prestazioni di lavoro straordinario è stata di 1.274 milioni (980 nell'esercizio precedente) ed ha riguardato 1.092 unità di personale.

È stata anche rideterminata con decreto del Presidente della Giunta provinciale 19 dicembre 1986 n. 29 l'indennità di missione indipendentemente dalla qualifica funzionale rivestita (12).

Le spese per missioni e trasferte (capitolo 12115) sono ammontate complessivamente a 3.775 milioni.

Nel 1986 sono stati disposti rimborsi a 15 dipendenti per un importo di 30,7 milioni quale rimborso delle spese di riparazione di automezzo di proprietà del dipendente danneggiato in caso di incidente di viaggio di servizio, secondo quanto stabilito dall'articolo 6 della legge n. 9 del 1986, modificativo dell'articolo 9 della legge n. 7 del 1976.

La spesa complessiva affrontata nel 1986 per diverse agevolazioni disposte a favore del personale provinciale è stata di circa 676 milioni.

Nel corso del 1986 la Corte nella sede istruttoria del controllo ha recepito l'inapplicabilità delle disposizioni legislative statali in materia di aspettative per mandato parlamentare e della conseguente attribuzione del trattamento economico a favore di un ex-funziionario della Provincia assunto con contratto a termine ai sensi della legge 31 luglio 1970 n. 17, modificato dalla legge 26 dicembre 1971, n. 16.

Tra i regolamenti emanati nel corso del 1986 vanno ricordati quello per la disciplina della formazione di ostetriche (decreto del Presidente della giunta 20 ottobre 1986 n. 21), quello di attuazione per la formazione dei medici di base I (decreto del Presidente della Giunta 20 ottobre 1986, n. 20) e quello per la disciplina della formazione di ispettori di igiene e di ambiente (decreto del Presidente della Giunta 23 ottobre 1986 n. 22).

È da rilevare infine che neppure nel 1986 sono stati effettuati gli inquadramenti definitivi del personale a causa della mancata definizione dei profili professionali.

### 2.3 Reclutamento del personale e requisito del bilinguismo

Nel corso dell'anno sono stati assunti per pubblici concorsi 5 docenti di scuola materna 18 elementi della carriera direttiva, 15 della carriera di concetto, 18 di quella esecutiva e 2 di quella ausiliaria. Altre assunzioni hanno riguardato 22 elementi del personale non insegnante delle scuole. Un numero più cospicuo di assunzioni in via temporanea è stato effettuato, sulla base di apposite graduatorie compilate con periodicità trimestrale, nel rispetto della proporzionale linguistica.

Come già detto non è stato ancora emanato il regolamento previsto dall'articolo 55 della legge n. 11 del 1981, sicchè, in tale attesa, come stabilisce la norma stessa, "le prove di esame sono determinate dai singoli bandi di concorso ed i criteri di valutazione dalle commissioni giudicatrici".

Rilevante è stata la partecipazione di candidati, appartenenti ai tre gruppi linguistici ai concorsi banditi dalla provincia, contrariamente allo scarso interesse per il pubblico impiego dimostrato in precedenza.

L'amministrazione provinciale ha proseguito nella prassi di trasferire da un ruolo all'altro personale neo-assunto, nominando di seguito altri idonei del concorso per la copertura dei posti divenuti così vacanti.

---

(12) I nuovi importi dell'indennità di trasferta sono di lire 34.300 per missioni effettuate nell'ambito del territorio della regione Trentino-Alto Adige e di lire 54.900 per missioni effettuate fuori dal territorio nazionale. Per le missioni all'estero si applicano le diarie previste per i dipendenti statali.

In materia di durata dell'attestato di bilinguismo, già oggetto di esame nella precedente relazione della Corte, va qui ribadito che l'attestato conseguito, sia in base alla già citata normativa del 1976 sia in base a quella anteriore, conserva la sua efficacia per tutta la durata del rapporto con l'amministrazione, mentre la limitazione temporale (3 anni di validità dell'attestato) prevista dall'articolo 9 dello stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 846 riguarda unicamente coloro che, avendolo conseguito in epoca anteriore al decreto del 1976, lo potevano utilizzare per eventualmente accedere ad un pubblico impiego.

Va comunque sottolineata la necessità di opportune modifiche delle norme di attuazione che rendano valido senza limitazioni di tempo l'attestato di bilinguismo onde eliminare i numerosi inconvenienti fin qui rilevati e dare quindi un concreto ed effettivo valore legale al certificato di esami così conseguito.

### 3. Attività contrattuale e servizi in economia

Come è noto, il settore è stato disciplinato dalla legge provinciale 21 maggio 1981, n. 11 e dalla legge 12 dicembre 1983 n. 50 di cui già si è riferito nelle precedenti relazioni.

I dati di consuntivo compendiano in 111,5 miliardi (92,1 nell'esercizio precedente) le somme impegnate dall'amministrazione provinciale per acquisto di beni e servizi o per esecuzione di lavori.

Con il sistema della licitazione privata, in diminuzione come numero rispetto al precedente esercizio, sono stati aggiudicati 18 appalti per un importo di circa 14 miliardi (26 appalti e 13,3 miliardi nel 1985). Per un più ridotto numero di contratti si è fatto ricorso alla trattativa privata, di solito preceduta da gare ufficiose. Con tale sistema l'amministrazione provinciale ha stipulato, per un importo di circa 23 miliardi, un contratto con associazioni di imprese per la costruzione di un impianto di smaltimento di rifiuti solidi in Bolzano. Gli oneri relativi all'attività negoziale in economia sono stati di quasi 20 miliardi (30 nell'esercizio precedente); sono stati eseguiti in amministrazione diretta lavori di manutenzione del demanio idrico (35,1 miliardi) previsti dalla legge n. 35 del 1975 nonché altri lavori mediante cottimo fiduciario per un importo di oltre 20 miliardi.

Nell'ambito della provincia la funzione consultiva è esplicata da varie commissioni o comitati sulla base di ripartizioni settoriali (opere e strutture sanitarie, opere inerenti al settore dei trasporti, al settore agricolo forestale ecc.) di guisa che manca un unico organo consultivo che istituzionalmente si pronunci sulla legittimità e sul merito delle varie questioni attinenti all'attività negoziale (transazioni, riconoscimenti di debito ecc.).

La competente Sezione del controllo per il Trentino con deliberazione n. 64 del 5 dicembre 1986 ha escluso la legittimità di una convenzione stipulata dalla provincia con l'università di Innsbruck per l'elaborazione da parte di detto ateneo, di un parere pro-veritate comprensivo e sistematico sullo status di diritto internazionale del "Sudtirolo", non ritenendo esistente uno status di diritto internazionale della provincia e di conseguenza ritenendo non ammissibile alcun riferimento ad un preteso status sovranazionale.

Anche nel 1986 sono state redatte, in riferimento a 35 appalti di lavori, perizie di varianti tecniche e suppletive che hanno comportato quasi sempre un prolungamento dei termini contrattuali e conseguentemente un sensibile incremento delle spese (in totale 13,2 miliardi) rispetto agli importi iniziali.

Gli oneri revisionali, ai quali sono state interessate 177 ditte, hanno registrato nel 1986 un notevole aumento passando da 8,1 a 9,1 miliardi. In detto importo è compresa la residua quota del 15 per cento dei compensi per revisione prezzi corrisposta alle imprese che ne avevano fatto richiesta, in applicazione dell'articolo 2 della legge provinciale 10 dicembre 1981, n. 741. È da rilevare che mentre negli anni precedenti gli oneri revisionali incidevano su un unico capitolo, a decorrere dall'esercizio 1985, essi sono stati imputati sugli stessi capitoli afferenti alle spese contrattuali.

In 22 casi è stata affidata, in base all'articolo 6 della legge provinciale 3 agosto 1976 n. 26, a privati professionisti, iscritti nei relativi albi, la compilazione dei progetti e la direzione dei lavori.

Va segnalato che ai sensi dell'articolo 10 della legge provinciale 2 luglio 1981 n. 16 il collaudo delle opere effettuate in economia costituisce prestazione professionale anche per i funzionari dell'amministrazione provinciale, con relativa retribuzione agli interessati, in base alle apposite tariffe professionali. La spesa complessiva disposta a favore dei funzionari interessati (trentotto) è stata nel 1986 pari a 132,3 milioni.

#### 4. Attività nei settori di intervento

Prima di riferire sui vari contributi erogati dalla provincia nei diversi settori di intervento è il caso di rilevare, come già detto nelle precedenti relazioni, che di regola le norme provinciali non indicano il limite percentuale di ammissibilità al contributo rispetto alle spese nel complesso sostenute, cosicché piuttosto ampio risulta il potere discrezionale dell'amministrazione nel determinare l'importo del contributo. In taluni casi, ad esempio in materia di assistenza sanitaria, di istruzione, di cultura e sport, le norme (legge provinciale 23 gennaio 1978, n. 8) espressamente dispongono che la documentazione di spesa è richiesta fino alla concorrenza dell'importo del contributo e della sovvenzione concessa.

Con tali precisazioni, vanno ora esaminate talune profili emersi nel corso dell'esercizio nei vari settori di intervento.

##### 4.1 Istruzione e cultura

Le spese inerenti al comparto sono ammontate, in termini di impegni, a miliardi 106 (94 nell'esercizio precedente) di cui 80,8 per oneri di parte corrente e 25,2 per spese in conto capitale. Sotto il profilo funzionale gli impegni di spesa hanno determinato interventi da parte della provincia nei settori della scuola (46,9 miliardi), della formazione professionale (18,6 miliardi) e della cultura, sport e tempo libero (75,1 miliardi).

I mezzi finanziari sono stati impiegati in prevalenza per contribuzioni a scuole pubbliche e private e per provvidenze varie in favore di studenti (borse di studio, rimborso spese di viaggio ecc.).

La legge finanziaria provinciale (n. 5 del 1986) ha rifinanziato la concessione di contributi e sussidi per la costruzione e la sistemazione di edifici per scuole materne, originariamente autorizzate con legge n. 36 del 1976 solo per gli esercizi finanziari 1976-1977.

Nel 1986 sono stati, per la prima volta, differenziati gli importi delle borse di studio in relazione al reddito ed al patrimonio della famiglia dello studente.

L'attività di assistenza scolastica, costituente oggetto di apposito piano approvato dalla Giunta provinciale prima dell'inizio dell'anno scolastico, ha riguardato tra l'altro l'assegnazione di libri di testo, il trasporto degli alunni ed altre facilitazioni di viaggio, con una spesa di 13,7 miliardi.

È stata inoltre finanziata l'attività di incentivazione attraverso il fondo sociale europeo, specie per quelle iniziative dei datori di lavoro dirette all'assunzione di nuovi collaboratori, alla ristrutturazione industriale e all'introduzione di nuove tecniche di produzione. In particolare con la legge n. 20 del 1986 è stata prevista la realizzazione di appositi progetti di formazione finanziati dalla CEE, con integrazioni ed anticipazioni delle spese da parte della provincia.

Nel 1986 sono stati organizzati dalla provincia numerosi corsi di formazione professionale al fine di favorire l'avviamento dei giovani al lavoro; in particolare sono stati promossi corsi formativi nei settori metalmeccanico, elettrico, auto, edile e chimico. Al termine dei corsi è stato conseguito un diploma attestante il superamento del periodo di apprendistato.

L'amministrazione provinciale ha anche effettuato cospicui interventi finanziari in favore di istituzioni culturali ed ha realizzato numerose attività a tutela del patrimonio culturale locale.

In particolare con la legge finanziaria 1986 è stata autorizzata la concessione di contributi per un importo pari a 9.928 milioni a favore di enti, privati o associazioni che nell'anno 1985 abbiano svolto documentata attività culturale di carattere straordinario.

#### 4.2 Azione ed interventi nel campo delle abitazioni

I cospicui interventi finanziari operati nel settore dell'edilizia abitativa ed agevolata per un importo di 206,6 miliardi (186,7 nell'esercizio precedente) a cui vanno aggiunti altri 138,9 del conto residui, non sono stati sufficienti ad alleviare la crisi degli alloggi, che permane acuta soprattutto nel capoluogo e nei centri maggiori.

Nel corso dell'anno l'Istituto per l'edilizia abitativa agevolata (IPEA) ha realizzato 441 alloggi che sono stati assegnati agli aventi diritto, mentre è proseguito il programma di costruzione di 760 abitazioni e di acquisto di altre 455. Al fine di concorrere alla soluzione del problema, la giunta provinciale ha elaborato piani di recupero degli antichi centri delle città di Bolzano e di Merano. Nel 1986, sia pure per ragioni contingenti legate alla gestione dei mutui edilizi disposta nel decennio 1973-1983, 218 alloggi sono stati assegnati al gruppo linguistico tedesco 210 alloggi al gruppo linguistico italiano e 13 alloggi al gruppo linguistico ladino.

#### 4.3 Azione ed interventi nel campo sociale

Il comparto, per il quale la spesa complessivamente impegnata è stata di 414,4 miliardi (386,2 nell'esercizio precedente) si articola nei tre settori: assistenza pubblica (71,8 miliardi), servizio sanitario provinciale (341,6 miliardi a fronte dei 311,6 dell'esercizio precedente) e collocamento al lavoro (968 milioni).

In tema di assistenza pubblica il maggior onere è stato sostenuto (44,5 miliardi a fronte dei 40 dell'anno precedente) per la concessione di pensioni ed assegni agli invalidi civili, ai ciechi e ai sordomuti.

Nel settore sanitario non sono stati ancora attuati alcuni importanti principi del piano sanitario provinciale 1983-1985, approvato con legge provinciale 5 gennaio 1984, n. 1, quali il decentramento dell'assistenza e la formazione di équipes medico-sanitarie nell'ambito del territorio provinciale.

In tale situazione mentre è in corso di definitiva elaborazione un nuovo piano sanitario, che prevede tra l'altro la costituzione di un servizio mobile, si è prorogato di un altro anno (legge provinciale 21 gennaio 1986 n. 4) il piano sanitario 1983-85, in attesa anche che la legislazione statale definisca l'assetto istituzionale delle U.S.L..

Anche nel 1986 ha trovato applicazione, in sede di riparto del Fondo sanitario nazionale, il quarto comma dell'articolo 51 della legge statale 23 dicembre 1978, n. 833, modificato ed integrato dall'articolo 6 della legge statale 7 agosto 1982, n. 526, con cui viene disposto che, in caso di mancato o ritardato invio ai ministeri della sanità e del tesoro, da parte delle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, del rendiconto trimestrale di cui al terzo comma dell'articolo 50 della stessa legge n. 833 del 1978, la quota di spettanza, deliberata dal CIPE, viene trasferita alle medesime in misura uguale alla corrispondente quota dell'esercizio precedente.

La provincia di Bolzano, ai sensi dell'articolo 6 bis del decreto-legge n. 663 del 1979, effettua il prelevamento delle quote ad essa dovute direttamente dall'apposito conto corrente aperto presso la tesoreria centrale dello Stato, trattenendo le somme da impiegare per i servizi gestiti direttamente dall'amministrazione provinciale.

In proposito va tenuto presente che l'articolo 35 della legge finanziaria statale n. 119 del 30 marzo 1981, disciplinante l'erogazione delle quote del fondo sanitario nazionale alle unità sanitarie locali, nulla dispone per la provincia di Bolzano, mentre l'articolo 40 della stessa legge include la suddetta provincia tra gli enti titolari di conti presso le tesorerie provinciali sui quali affluiscono "le assegnazioni, i contributi e quanto altro proveniente dal bilancio dello Stato".

In proposito la Corte costituzionale, con sentenza n. 162 del 19 ottobre 1982, nel ribadire che le province autonome di Trento e di Bolzano effettuano direttamente dal conto corrente il prelevamento delle quote del F.S.N. ad esse dovute, trattenendo le somme da impiegare per i servizi gestiti direttamente dall'amministrazione provinciale, afferma che le somme residue, da destinare alle unità sanitarie locali esistenti nel territorio delle province, devono essere trasferite su una contabilità speciale aperta presso la Sezione di tesoreria provinciale dello Stato.

Non risulta tuttavia che la provincia di Bolzano abbia chiesto l'attivazione di dette contabilità presso le competenti Sezioni di tesoreria provinciale.

Non è stata inoltre attivata nei confronti delle unità sanitarie locali della provincia la procedura di cui all'articolo 8 del decreto ministeriale 5 maggio 1981, relativa alle anticipazioni di tesoreria in conto sospeso.

Nel corso dell'anno sono stati banditi concorsi per la totale copertura dei posti vacanti nelle unità sanitarie locali, tenuto conto che la dotazione organica presenta una deficienza di circa 1.300 posti.

La legge provinciale 2 luglio 1985, n. 10 ha previsto l'inquadramento degli infermieri generici e psichiatrici nella categoria degli infermieri professionali, a condizione che siano in possesso del relativo diploma e dell'attestato di bilinguismo.

La legge n. 1 del 1986 ha previsto, non esistendo in provincia di Bolzano la possibilità di conseguire specializzazioni mediche, la stipulazione di convenzioni con università italiane e con organismi pubblici austriaci per l'istituzione di posti aggiuntivi per la formazione medico-specialistica.

Nel corso del 1986 sono stati emanati appositi regolamenti riguardanti la formazione dei medici di base, delle ostetriche e degli ispettori d'igiene e dell'ambiente, secondo quanto previsto dal piano sanitario in vigore.

Con la legge finanziaria 1986 è stata autorizzata l'assunzione di impegni di spesa per 500 milioni per la formazione di medici specialistici per l'anno accademico 1984-85.

La ripartizione del fondo sanitario provinciale alle unità sanitarie locali (274,9 miliardi) è stata effettuata nel 1986, anziché sulla base di nuovi parametri obiettivi riferiti ai programmi di spesa, così come avvenuto nel 1985, ripristinando (articolo 9 della legge n. 28 del 1986) il criterio della cosiddetta spesa storica che determina le assegnazioni sulla base dei rendiconti dell'anno precedente.

Nel settore del collocamento al lavoro è stato istituito, con la legge provinciale n. 14 del 1986, l'osservatorio del mercato del lavoro con il compito di consentire il superamento del livello del censimento della situazione occupazionale e favorire interventi di pianificazione per avvicinare la domanda e l'offerta di lavoro.

#### 4.4 Azione ed interventi nel campo economico

Gli interventi diretti a sostenere l'economia della provincia — che nel 1986 ha continuato a mostrare segni di ripresa, peraltro contraddetti da un ulteriore aumento della disoccupazione (13) — hanno comportato rilevanti oneri per ciascuno dei seguenti settori: agricoltura e foreste, sviluppo della montagna (125,5 miliardi), commercio, fiere e mercati (10,8 miliardi), industria (80 miliardi), artigianato (36,5 miliardi) turismo e industria alberghiera (22,4 miliardi).

La sezione ha registrato, in termini di impegni, una spesa complessiva di 277,1 miliardi (185,3 nell'esercizio precedente) ove si aggiungano anche gli oneri per la cooperazione (1,2 miliardi) e per lo sviluppo delle miniere (425 milioni).

Di particolare entità sono stati i contributi in conto interessi e in conto capitale per la realizzazione di strutture agricole finanziate dal Feoga (9,8 miliardi) nonché le ulteriori contribuzioni effettuate in attuazione delle direttive CEE (1,6 miliardi). Cospicui contributi (circa 6,6 miliardi) sono stati altresì concessi per l'allevamento del bestiame, che, in molti casi, costituisce la principale fonte di reddito delle aziende montane al fine di migliorarne il livello qualitativo.

Oltre 7,5 miliardi sono stati corrisposti, sotto forma di sussidi (legge provinciale n. 83 del 1973) a famiglie di coltivatori diretti per alleviare i danni subiti dalle colture a seguito di calamità naturali. L'amministrazione si attiene, in linea di massima per quanto riguarda lo stato di bisogno della famiglia contadina, alle dichiarazioni rese dagli interessati.

---

(13) Secondo dati forniti dagli uffici provinciali per il mercato del lavoro, il numero dei disoccupati nel 1986 è stato di 12.000 unità (10.610 nell'anno precedente), di cui circa la metà è costituito da giovani di età inferiore ai 25 anni.

Va segnalato che con norma regolamentare la provincia ha determinato criteri uniformi per l'applicazione di tutte le leggi di incentivazione agraria e nuove direttive per le singole categorie di intervento. A tali criteri e direttive la stessa provincia ha ritenuto di dover derogare in singole fattispecie per specifiche motivazioni.

Non è stato ancora disposto alcun piano agricolo-forestale di sviluppo.

È in via di completamento il piano di elettrificazione, che finora ha consentito l'allacciamento alla rete di distribuzione pubblica di circa 1.800 masi.

Nel settore industriale, alcune iniziative della provincia hanno mirato a favorire l'insediamento di nuove aziende o a conseguire il mantenimento e l'incremento dei posti di lavoro già esistenti, mediante la razionalizzazione e il rinnovo dei processi produttivi, il miglioramento qualitativo della produzione e l'ampliamento del mercato di vendita. In particolare l'amministrazione provinciale ha provveduto ad erogare finanziamenti per la ristrutturazione e riconversione industriale (legge n. 25 del 1981) per un ammontare di oltre 20 miliardi.

Nel settore turistico-alberghiero, l'amministrazione provinciale è intervenuta per sviluppare e migliorare la ricettività delle attrezzature concedendo contributi che hanno raggiunto, in termini di impegni, i 13,4 miliardi e ciò anche allo scopo di alleviare lo stato di crisi del settore.

La legge provinciale n. 25 del 1986 ha disciplinato ex novo la concessione dei contributi destinati al miglioramento qualitativo delle strutture ricettive alberghiere.

Neanche nel 1986 la provincia ha varato il piano di sviluppo provinciale.

In materia la Corte costituzionale (sentenza n. 195 del luglio 1986) ha affermato che l'esigenza di un indirizzo unitario e di coordinamento delle politiche del turismo da parte del Governo e dello Stato è interesse superiore rispetto alle esigenze e alle competenze che nel settore hanno gli enti autonomi, comprese le regioni e le province di Bolzano e Trento, e pertanto ha ribadito la validità, anche in Alto Adige, della legge quadro statale (n. 217 del 17 maggio 1983), che prevede tra l'altro la soppressione degli enti del turismo — peraltro già sostituiti da anni dall'ufficio provinciale del turismo, la cui attività è completamente sovvenzionata dalla provincia — e delle aziende di soggiorno e turismo, e contro cui la provincia, unitamente ad altre regioni, aveva presentato ricorso, ritenendola lesiva della propria competenza primaria e comunque limitativa dei suoi poteri nel settore.

#### 4.5 Lavori pubblici, territorio ed ambiente

Le spese inerenti al comparto — che comprende i settori della viabilità ed opere pubbliche, della difesa del suolo e della regolazione dei corsi d'acqua, delle acque pubbliche e delle fonti di energia, dell'urbanistica e piani regolatori e infine della tutela dell'ambiente — sono ammontate, in termini di impegni, a 187,5 miliardi (217,3 nell'esercizio precedente).

Gli interventi di maggiore rilevanza finanziaria hanno riguardato il settore viabilità ed opere pubbliche (77,4 miliardi), per le quali sono stati concessi in misura notevole contributi in conto capitale agli enti locali.

È stato accelerato il programma predisposto negli anni precedenti per la sistemazione dei bacini montani, la cui realizzazione è affidata all'azienda speciale provinciale per la erogazione dei corsi d'acqua e la difesa del suolo.

Per la progettazione e realizzazione di impianti depurativi sono stati disposti contributi a favore dei comuni, loro consorzi e comunità comprensoriali per 19,8 miliardi (legge 28 agosto 1976 n. 39).

Per la progettazione degli impianti la spesa impegnata (capitolo 85060) è ammontata a 9,8 miliardi (3,6 miliardi nel 1985).

Con la legge n. 21 del 1986, concernente "interventi urgenti in materia di smaltimento dei rifiuti", la provincia è stata autorizzata a provvedere direttamente o mediante terzi alla progettazione, realizzazione e gestione di servizi e impianti di interesse provinciale per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti.

#### 4.6 Trasporti e comunicazioni

Gli impegni di spesa (41,2 miliardi) — accresciuti rispetto al precedente esercizio (31,6 miliardi) — hanno consentito la prosecuzione di massima parte dei programmi a suo tempo predisposti dall'amministrazione provinciale per il potenziamento dei servizi pubblici di trasporto su strada.

I finanziamenti accordati alle società concessionarie sono stati destinati alla realizzazione di nuovi impianti, alla ristrutturazione aziendale e, in taluni casi, al risanamento di bilanci deficitari (legge provinciale 30 luglio 1981, n. 24) delle aziende che esplicano servizi di interesse provinciale.

È proseguita nel settore del trasporto su strada l'applicazione della legge provinciale 2 dicembre 1985, n. 16 che ha previsto la predisposizione di un apposito piano annuale dei trasporti da sottoporre all'approvazione della Giunta provinciale, ha stabilito taluni criteri volti al miglioramento dell'efficienza e dell'economicità dei servizi e ha fissato talune regole per la concessione dei contributi ordinari in conto esercizio da erogare sulla base del rapporto passeggeri — percorso chilometrico e degli introiti accertati. Con apposito provvedimento sono state rideterminate le misure delle tariffe dei servizi di trasporto.

#### 4.7 Interventi a favore della finanza locale

Gli impegni di spesa, pari a 103,5 miliardi, sono stati interamente finalizzati al finanziamento dei comuni e soprattutto all'integrazione, ai sensi della legge n. 32 del 1983, dei loro bilanci, nonché al finanziamento di opere pubbliche nell'interesse degli enti locali.

Nel settore è stata recentemente emanata la legge provinciale n. 24 del 1986 (la cui validità, limitata ad un anno, verrà estesa, in base ad un accordo con il consorzio dei comuni, al triennio 1987-1989), contenente rilevanti modifiche alle leggi provinciali in materia di finanza locale. In base a tale nuova normativa ai comuni e ai loro consorzi viene data la possibilità di assumere mutui presso la cassa depositi e prestiti con accollo da parte della provincia degli oneri relativi nella misura tra il 50 per cento ed il 100 per cento delle rate annuali, e con la sostituzione ad essi della provincia stessa, nella realizzazione delle strutture necessarie. Ciò per dare maggiore impulso al settore dell'edilizia che maggiormente ha risentito sinora della crisi.

#### 5. Sezione provinciale della Cassa regionale anticendi

Le risultanze del rendiconto della sezione provinciale della Cassa regionale anticendi si compendiano in accertamenti di entrata pari a 1.633,3 milioni e in impegni di spesa ammontanti a 1.802,2 milioni, con un disavanzo di 168,9 milioni.

Le entrate accertate sono state anche riscosse e pertanto la gestione della competenza 1986 non presenta residui attivi.

Gli impegni di spesa si riferiscono nella quasi totalità a trasferimenti correnti (categoria IV) per contributi al Corpo permanente (919,1 milioni) e sussidi a comprensori e organizzazioni varie (398 milioni) nonché per i Corpi volontari dei Vigili del fuoco (286,1 milioni).

Il rendiconto del Corpo permanente dei vigili del fuoco di Bolzano, allegato a quello della sezione suddetta, espone entrate per 1.012,3 milioni e spese per 961,4 milioni, con un avanzo di esercizio di 50,9 milioni.

Le entrate sono costituite in massima parte dal contributo della sezione provinciale; tra le uscite hanno maggiore rilevanza le spese per acquisto di automezzi (302 milioni), le spese di funzionamento (162 milioni) e quelle destinate a corsi di istruzione dei vigili volontari (140 milioni).

L'ESTENSORE  
F.to Angelo BUSCEMA

IL PRESIDENTE  
F.to Giuseppe CARBONE







**DECISIONE E RELAZIONE SUI RENDICONTI  
DEGLI ISTITUTI DI PREVIDENZA  
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1986**

PAGINA BIANCA

## DECISIONE

PAGINA BIANCA

n. 197/R

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo italiano  
LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale composta dai magistrati:

**PRESIDENTE:** dott. Giuseppe CARBONE

**PRESIDENTI DI SEZIONE:** dott. Beniamino BARBATO  
dott. Giuseppe SPADACCINI

**CONSIGLIERI:** prof. dott. Francesco GARRI  
dott. Rosario MARESCA  
dott. Giulio CHIRICO  
dott. Riccardo BONADONNA  
dott. Luigi GRANATA  
prof. dott. Manin CARABBA  
dott. Francesco BATTINI  
dott. Eugenio SCHLITZER (relatore)

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sui rendiconti degli Istituti di previdenza per l'esercizio 1986.

Uditi nella pubblica udienza del 16 luglio 1987 il relatore referendario dott. Eugenio Francesco SCHLITZER ed il pubblico ministero nella persona del procuratore generale dott. Raffaele CAPPIELLO;

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

Visto il regio decreto 26 gennaio 1933, n.241, convertito nella legge 8 giugno 1933, n.733;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n.1214, e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 1° settembre 1947, n.883;

FATTO

I rendiconti degli Istituti di previdenza per l'esercizio 1986 sono stati approvati dal Consiglio di amministrazione il 30 giugno 1987 e presentati alla Corte in pari data.

Le risultanze sono le seguenti:

**1) Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali**

**Conto del patrimonio:**

Attività	15.998.637.616.987
Passività	6.738.768.446.834

**Patrimonio netto**

9.259.869.170.153

**Conto economico:**

Entrate	7.232.358.709.843
Spese	6.406.393.667.200

**Utile netto**

825.965.042.643

**2) Cassa per le pensioni ai sanitari**

**Conto del patrimonio:**

Attività	3.098.539.127.520
Passività	456.021.357.237

**Patrimonio netto**

2.642.517.770.283

**Conto economico:**

Entrate	926.373.120.376
Spese	467.263.551.372

**Utile netto**

459.109.569.004

**3) Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate**

**Conto del patrimonio:**

Attività	318.260.488.458
Passività	47.665.810.687

**Patrimonio netto**

270.594.677.771



## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<b>Conto economico:</b>		
Entrate	118.817.357.261	
Spese	96.852.670.794	
	<hr/>	
<b>Utile netto</b>		<b>21.964.686.467</b>
<b>4) Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari, agli aiutanti ufficiali giudiziari ed ai coadiutori</b>		
<b>Conto del patrimonio:</b>		
Attività	13.688.843.829	
Passività	33.065.186.117	
	<hr/>	
<b>Disavanzo patrimoniale</b>		<b>19.376.342.288</b>
<b>Conto economico:</b>		
Entrate	37.927.512.281	
Spese	23.404.652.730	
	<hr/>	
<b>Avanzo d'esercizio</b>		<b>14.522.859.551</b>

Con atto depositato il 10 luglio 1987 e successivamente in udienza, il pubblico ministero ha esposto le sue considerazioni sullo svolgimento della gestione ed ha chiesto che le Sezioni riunite vogliano dichiarare la regolarità dei rendiconti degli Istituti di previdenza per l'esercizio 1986.

## DIRITTO

È stata accertata la concordanza dei dati contenuti nei rendiconti con le scritture tenute o controllate dalla Corte e con gli atti acquisiti in corrispondenza delle operazioni di gestione compiute dall'Amministrazione durante l'esercizio e riconosciute regolari.

Le osservazioni della Corte intorno al modo col quale l'Amministrazione si è confermata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario, nonché le proposte di variazioni e riforme opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione ai sensi dell'articolo 41 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n.1214.

Tale relazione, pur preordinata all'approvazione dei rendiconti da parte di organo diverso dal Parlamento, va comunicata, unitamente alla presente decisione, alle Camere, in adempimento dell'obbligo posto dall'articolo 100, secondo comma, della Costituzione.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite, sulle conformi richieste del pubblico ministero:  
— dichiara regolari i rendiconti degli Istituti di previdenza per l'esercizio 1986;

— ordina che i conti di cui al presente giudizio, muniti del visto della Corte, siano restituiti all'Amministrazione degli Istituti di previdenza e che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa al Presidente della Commissione parlamentare di vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti e sugli Istituti di previdenza, nonchè al Ministro del tesoro, e sia inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, per essere allegata alla relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1986.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 16 luglio 1987.

L'ESTENSORE  
F.to Eugenio SCHLITZER

IL PRESIDENTE  
F.to Giuseppe CARBONE

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 16 luglio 1987.

IL SEGRETARIO  
F.to Marcella TROVATO

## RELAZIONE

PAGINA BIANCA

## ISTITUTI DI PREVIDENZA

## 1. Considerazioni generali

## 1.1 Aspetti tecnico finanziari

Le risultanze della gestione rivelano tendenze caratterizzate da una crescita degli oneri previdenziali maggiore di quella delle entrate contributive e dalla riduzione del peso della riserva tecnica.

Alla base di questi andamenti — che implicano il rischio di squilibri strutturali della gestione — si pongono: l'incidenza di decisioni legislative di manovra nel campo pensionistico (misure di riequilibrio a favore di gestioni dell'INPS, regime delle giacenze di cassa presso la tesoreria); il persistere di una diffusa morosità sia in materia di contributi dovuti dagli enti pubblici sia per quel che riguarda l'utilizzazione del patrimonio immobiliare degli istituti; la caduta del rapporto occupati-pensionati.

La gestione presenta, anche per l'esercizio 1986, un avanzo (1.321,6 miliardi) del conto economico (tabella n. 1) interamente assegnato alla riserva tecnica generale che passa così dai 10.832 miliardi del 1985 agli attuali 12.153,6 con un incremento del 12,2 per cento (tabella n. 2).

L'importo dell'avanzo di cui sopra è superiore (+ 2,8 per cento) a quello del precedente esercizio. Ciò è degno di nota perchè, al contrario, nel 1985 l'avanzo realizzato fu inferiore (-2,1 per cento) rispetto a quello della gestione 1984. Non trova quindi conferma il dato negativo, apparso per la prima volta nel 1985, dell'inversione della tendenza della gestione in esame ad esporre un avanzo di gestione sempre crescente, per valori percentuali e nominali, rispetto a quello dell'esercizio precedente. Tuttavia il positivo dato contabile ora richiamato non deve indurre a sottovalutare il fatto che l'incremento dell'avanzo rimane molto modesto specie in valori assoluti; in sostanza esso si limita a ritornare con un lieve miglioramento (+ 8,8 miliardi) a posizioni già raggiunte nel 1984 quando l'avanzo realizzato fu di 1.312,8 miliardi.

Ove poi si voglia valutare l'avanzo di 1.321,6 miliardi realizzato nel 1986 in termini non solo nominali ma reali, tenendo conto anche del tasso di inflazione, emerge, nell'ultimo triennio, con sufficiente approssimazione, il permanere di una linea di tendenza decrementale nella realizzazione dell'avanzo di gestione considerato in termini reali.

Ciò comporta il rischio di squilibri nella gestione, ove se ne consideri la funzione previdenziale e la connessa esigenza di disporre di una riserva tecnica sempre adeguata ai crescenti oneri.

Parziale ed indiretta conferma di quanto detto si evince dalla costante diminuzione della pur modesta percentuale dell'avanzo rispetto alle entrate con riferimento a ciascuno dei più recenti esercizi finanziari: così tale percentuale, attestata sul 23,7 per cento per il 1983 scende di anno in anno al 20,6 ed al 17,9 fino a pervenire al 15,9 dell'esercizio qui esaminato.

Permane del resto, pur se attenuata, la divaricazione tra l'incremento della spesa (+ 18,7) e quello dell'entrata (+ 15,8) in valori percentuali anche se non in termini assoluti. La Corte ha già segnalato l'accentuarsi della tendenza al deterioramento del rapporto tra riserva tecnica generale ed oneri previdenziali. I dati del consuntivo evidenziano l'ulteriore progressivo consolidarsi di tale tendenza comprovato dal fatto che, in poco più di un decennio, gli oneri previdenziali, inizialmente pari a circa un quinto della riserva tecnica, ne rappresentano nel 1986 oltre i tre quarti: questa riserva tecnica assume sempre più il carattere di mera garanzia non potendo considerarsi neppure come sola riserva matematica per gli oneri maturati per le pensioni in atto (1).

---

(1) Infatti la riserva tecnica, sotto tale aspetto ulteriormente e progressivamente ridimensionandosi, rappresenta:  
— per la cassa dipendenti enti locali: 1,5 annualità di pensioni (1,6 nel 1985 e 1,8 nel 1984)  
— per la cassa sanitari 5,9 annualità (6,3 nel 1985 e 1984)  
— per la cassa insegnanti 2,9 annualità (3,3 nel 1985 e 3,7 nel 1984).

La gravità di questa situazione è ulteriormente sottolineata dal fatto che se, sempre nello stesso periodo 1975-1986, l'avanzo di gestione si è poco più che triplicato e la riserva si è accresciuta di oltre quattro volte gli oneri previdenziali sono aumentati di ben tredici volte con il permanere di un andamento riflessivo delle entrate contributive rispetto alle uscite.

È inoltre a dirsi che sull'andamento degli istituti di previdenza influiscono in maniera complessivamente rilevante una molteplicità di fattori.

Si evidenzia così, in primo luogo, la presenza di una diffusa morosità sia con riguardo al versamento dei contributi previdenziali da parte degli enti pubblici quali datori di lavoro sia, per altro verso, in relazione al pagamento dei canoni di locazione ed al rimborso delle spese comuni da parte dei conduttori di unità immobiliari di proprietà dei predetti istituti. Rilevante è pure la morosità degli enti mutuatari con riferimento alle rate di ammortamento dei mutui concessi dalla direzione generale degli istituti di previdenza.

Particolarmente negativa per l'andamento della gestione è, poi, la continua caduta del rapporto occupati-pensionati che passa infatti, con progressive flessioni, da 3,60 iscritti per pensionato del 1982 a 3,01 del 1986, (2), a causa di una sensibile decelerazione del numero degli iscritti alle casse pensioni a fronte di un incremento costante e cospicuo del numero dei pensionati (tabella n.6).

Del pari negativamente si riflettono sulla gestione sia gli effetti dell'articolo 10 della finanziaria del 1984 che dello articolo 25 della legge finanziaria del 1986: con l'articolo 10 citato, sono stati resi infruttiferi i conti accesi, con consistenti giacenze, presso la tesoreria dello Stato dagli istituti di previdenza (3). Per effetto della legge finanziaria 1986 è stato posto a carico delle casse pensioni un contributo di solidarietà da versare per tre anni all'INPS e pari al 2 per cento del monte salari degli iscritti alle predette casse. Per il 1986 sono stati così versati 529 miliardi.

Da ultimo accresciuti oneri per la gestione, con riferimento alla cassa sanitari, ha comportato la riconosciuta rilevanza, ai fini di quiescenza, di indennità peculiari di tali categorie di iscritti.

Infatti la Sezione III giurisdizionale per le pensioni civili, della Corte, ha affermato (4), innovando la propria giurisprudenza, la sussistenza dei requisiti di legge per l'assoggettamento a contributo (e quindi per la valutabilità ai fini pensionistici) delle indennità di aggiornamento professionale e di rimborso spese (5). La stessa sezione aveva del resto già ritenuta valutabile l'indennità di tempo pieno (6).

Infine, permane concreta la possibilità di una maggiorazione degli oneri per le diverse casse pensioni in dipendenza dell'evoluzione normativa verso la perequazione dei vari trattamenti pensionistici.

Del resto un'anticipazione di tale allineamento è stata di recente già operata, con legge n.16 del 1986, per gli aiutanti ufficiali giudiziari e coadiutori, nei confronti degli ufficiali giudiziari.

## 1.2. Il fenomeno della morosità.

Come anticipato in premessa, rilevanti e diffuse morosità, di diverso tipo e natura, contribuiscono ad appesantire notevolmente la situazione finanziaria e gestionale degli istituti di previdenza.

Per quanto più specificamente attiene alle morosità di natura contributiva deve prendersi atto di un loro graduale ridimensionamento con riferimento tanto agli accertamenti globali (22,05 per cento nel 1986 e 27,8 nel 1985) quanto agli accertamenti della competenza (14 per cento e 19,6 rispettivamente).

(2) Dati al 1° gennaio di ciascun anno.

(3) Tali effetti si sono già evidenziati nello scorso esercizio; per l'anno 1984 le entrate derivanti dagli interessi maturati nella giacenza in tesoreria erano stata di 27,3 miliardi. Per altro un disegno di legge sui conti correnti degli istituti di previdenza del ministero del tesoro presso la tesoreria dello Stato (atto Camera IX legislatura n. 4037) aveva previsto che le predette giacenze tornassero ad essere fruttifere.

(4) Cfr. Sez. III n. 57508 del 12 marzo 1985.

(5) L'innovata giurisprudenza, condivisa dall'amministrazione ed estesa a tutti gli iscritti alla cassa sanitari, ha peraltro comportato l'esigenza della parificazione contributiva delle posizioni dei singoli iscritti con riferimento agli anni dal 1970 (data di istituzione delle indennità) al 1983. Dal 1° gennaio 1984 infatti le predette indennità sono state già assoggettate a contribuzioni ai sensi dell'art. 90 della legge 26 aprile 1983 n. 131.

(6) Cfr. Sez. III n. 49197 del 9 febbraio 1982.

Sostanzialmente stazionario è l'indice di riscossione delle somme afferenti i residui 50,9 per cento (51,6 nel 1985).

Di cospicuo importo resta comunque il complessivo carico delle morosità contributive (2.035 miliardi) pur se deve sottolinearsi che esso è diminuito rispetto all'anno precedente anche in valore assoluto (-363 miliardi) oltre che, come s'è detto, in termini percentuali (-5,8 per cento).

La persistente morosità contributiva continua a concentrarsi nelle regioni meridionali assommando a 1.045,7 miliardi con ciò superando da sola quella del resto d'Italia (990 miliardi): modesti sono stati i risultati dell'azione svolta dall'amministrazione per il contenimento del fenomeno in queste regioni. Buoni risultati sono stati invece conseguiti nell'Italia centrale dove si è verificata una notevole flessione della morosità per oltre 11 punti in valore percentuale rispetto al 1985. L'andamento delle riscossioni dei contributi, distinto per regione di appartenenza degli enti obbligati è evidenziato nell'allegata tabella 7.

Sembra realizzarsi la previsione, dalla Corte fatta nella precedente relazione, di miglioramento della situazione anche per effetto delle disposizioni della legge n.11 del 1986 di conversione del decreto-legge n.668 del 1985 che impone, in caso di ritardati pagamenti dei contributi alle gestione previdenziali, il versamento di somme ulteriori in ragione percentuale (dal 25 al 200) dei contributi stessi.

Ai fini di una esatta valutazione della effettiva globale consistenza di queste morosità occorre tener presenti i positivi effetti che potrebbero derivare dalle disposizioni di cui agli articoli 6 e 7 del decreto-legge n.193 del 19 maggio 1987 non ancora convertito in legge.

Con tali disposizioni si prevede la sanatoria delle residue passività degli ex-enti ospedalieri con diretta assunzione a carico del bilancio statale.

L'amministrazione valuta l'ammontare di tale morosità in 430 miliardi su di un già ricordato globale importo di 2035 miliardi.

In netto aggravamento è invece il diverso fenomeno delle morosità per canoni di locazioni e rimborso spese sostenute per i servizi comuni (portineria, acqua, luce, riscaldamento).

Nel suo complesso tale morosità ha raggiunto per lo esercizio finanziario in esame la cifra di 154,1 miliardi con un aumento di 24,5 miliardi rispetto al 1985.

A tale cifra si perviene tenendo in primo luogo conto di 98,5 miliardi per canoni di locazione e di 32,4 miliardi per rimborso di spese comuni.

Il totale di questi due importi è di 130,9 miliardi ed evidenzia un aumento di 23,1 miliardi per le corrispondenti voci dello stesso anno; ad esso vanno comunque aggiunti 23,3 miliardi derivanti dalle voci "adeguamenti canone locazioni-rate maturate (14,4 miliardi) ed "adeguamento canoni locazioni (8,8 miliardi) per la ricordata globale somma di 154,1 miliardi.

I dati ora esposti denunciano un'allarmante situazione di inadempienza diffusa che si ripercuote gravemente sulle disponibilità finanziarie delle diverse casse pensioni.

Da notizie fornite dall'amministrazione questa sta completando l'introduzione di sistemi informativi per pervenire alla completa e definitiva gestione delle unità locabili a mezzo di una banca dati del patrimonio immobiliare.

Il rallentamento dell'attività gestionale del settore, ove derivante dai tempi tecnici per la messa a regime delle nuove strutture e procedure informatiche, può essere comprensibile solo nel breve periodo oltre il quale occorre provvedere con celerità alla rimozione delle marcate irregolarità segnalate nel settore, sotto l'aspetto delle morosità persistenti ed anche con riferimento all'occupazione, specie degli alloggi, in maniera irregolare ed illegale. Ciò anche in considerazione del particolare rilievo sociale del settore. Rilievo questo confermato dall'essere l'amministrazione tenuta alla assegnazione degli alloggi disponibili a persone munite di sfratto esecutivo, giusto il disposto dell'articolo 4/quarter della legge n. 93 del 1979. La ritardata od omessa verifica del permanere della regolarità delle assegnazioni, anche sotto il profilo della mancanza di persistente morosità, si traduce, oltre che in un danno per la finanza pubblica, anche nella sostanziale elusione delle finalità sociali perseguite con la normativa appena richiamata.

Per quanto in particolare attiene all'azione di contenimento e recupero della morosità, questa andrebbe condotta con maggiore rigore ed efficacia. In ogni caso potrebbe farsi ricorso, almeno in via transitoria, ad un'articolata campionatura dei vari casi emblematici, da perseguire efficacemente; ciò potrebbe avere effetti dimostrativi nei confronti della generalità degli inadempienti avviando forse un graduale processo di spontanea regolarizzazione da parte dei conduttori (7).

Per completare l'esame del fenomeno della morosità nelle sue varie forme rimane da considerare quella degli enti mutuatari: da questi debbono essere ancora riscosse, al 31 dicembre 1986, 88,5 miliardi (88,6 nel 1985) che rappresentano il 20,7 per cento del complessivo carico delle rate di ammortamento dei concessi mutui da riscuotere afferente il 1986 e ammontante a 427,5 miliardi. Risultano per altro riscossi nei primi mesi del 1987, in conto anno 1986, 20,8 miliardi il che porta la morosità effettiva a 67,7 miliardi (71,1 nel 1985). Emerge così un modesto recupero che è ben lungi dall'indicare una effettiva tendenza alla eliminazione di tale morosità, in parte peraltro condizionata dalle difficoltà economiche in cui versano a volte gli enti locali.

Rimane quindi essenziale lo svolgimento di una più decisa attività gestionale, nel quadro operativo già iniziato dall'amministrazione, per conseguire, se non l'eliminazione del fenomeno, quanto meno il suo contenimento in più accettabili limiti, che per ridotte percentuali sono da considerarsi non più forme patologiche di gestione ma eventi fisiologici, conseguenti dalla complessità e dalla rilevanza del modello gestorio di che trattasi.

### 1.3 Settore pensionistico

L'attività svolta dall'amministrazione nel settore pensionistico ha risentito di un certo appesantimento determinato dall'impatto con il nuovo assetto organizzativo disposto con decreto del ministro del tesoro del 6 dicembre 1985 in esecuzione delle previsioni normative di cui alla legge n. 428 del 1985: tale nuovo organigramma è entrato in funzione dal 1 marzo 1986 (8).

Ciò ha comportato difficoltà operative inizialmente comprensibili che si sono tradotte in un diffuso arretramento, salvo rare eccezioni, degli indici di operatività. Risulta così maggiormente produttiva la sola area delle ricongiunzioni dei periodi assicurativi per le quali in particolare si è svolta la seguente attività:

- n. 79.579 istruttorie nei confronti delle altre gestioni previdenziali (34.736 nel 1985);
- n. 143.962 istruttorie nei confronti degli enti datori di lavoro (12.940 nel 1985);
- n. 27.561 provvedimenti definiti (n. 22710 nel 1985);
- n. 32.510 integrazioni istruttorie (n. 17397 nel 1985).

In flessione al contrario la produttività in quasi tutti gli altri campi operativi come si evidenzia dai seguenti dati:

- n. 23.013 liquidazione di trattamenti pensionistici (n. 24.628 nel 1985);
- n. 5.650 riliquidazioni di trattamenti pensionistici (n. 4.612 nel 1985);
- n. 28.095 decreti di pensioni (n. 30.605 nel 1985);
- n. 9.272 liquidazioni di contributi di riscatto (n.7.315 nel 1985);
- n. 9.193 decreti di riscatti (n.7.440 nel 1985);
- n. 5.947 liquidazioni per la costituzione di posizioni assicurative presso l'INPS (n. 7.605 nel 1985);
- n. 5.366 decreti per la costituzione di posizioni assicurative presso l'INPS (n. 7.045 nel 1985).

---

(7) Esiguo appare, sotto questo aspetto, l'esame di soli 700 casi sospetti ove si consideri che gli appartamenti locabili sono 24.572; non sono disponibili dati unitari per gli uffici.

(8) Sul nuovo assetto organizzativo si è soffermata la relazione della Corte per l'esercizio 1985.



Si ricorda qui, infine, la particolare attività che l'amministrazione è stata chiamata a svolgere per l'intervenuto riconoscimento in via giurisprudenziale della valutabilità ai fini pensionistici di alcune indennità medico-ospedaliere, di cui si è detto prima.

L'amministrazione, condividendo l'affermato principio giurisprudenziale, lo ha esteso a tutti gli iscritti alla cassa sanitari, disponendo con lettera circolare le procedure per la necessaria parificazione delle posizioni contributive.

Conclusivamente è da sottolinearsi che l'amministrazione deve porsi in grado di sfruttare in pieno le potenzialità che sono da presumersi nei nuovi moduli organizzativi in cui è previsto ampio uso di mezzi e procedure informatiche per gestire, con efficienza e recupero di produttività, questo settore cosirilevante e delicato per la collettività.

#### 1.4 L'organizzazione dei servizi

Come si è ricordato all'inizio del sottoparagrafo che precede l'amministrazione si è strutturata di recente secondo un nuovo organigramma: in esso assume particolare rilievo l'ufficio organizzazione e metodi con compiti di rilevazione e di analisi di aspetti inerenti alla razionalità organizzativa ed alla produttività.

Nel corso del 1986 l'attività dell'ufficio si è rivolta alla preparazione tecnica del proprio personale specializzato con la partecipazione a corsi principalmente indirizzati alle metodologie delle banche dati; si sono altresì effettuati studi su aspetti generali delle attività sia patrimoniali che previdenziali della direzione generale degli istituti di previdenza, con particolare riferimento alle problematiche connesse con l'applicazione della legge n. 29 del 1979 e con la manutenzione degli immobili.

Il predetto ufficio ha continuato le rilevazioni sulla produttività dei vari servizi: si è potuto così osservare che l'aumento di produttività, valutato per l'anno 1985 del 40 per cento rispetto al primo semestre del 1983 ha registrato nel 1986 una flessione. Essa sembrerebbe dovuta al nuovo assetto organizzativo ed al connesso inserimento di centoventi nuove unità di personale che hanno dovuto svolgere un necessario periodo di apprendimento affiancandosi anche ad elementi più esperti di cui hanno finito in qualche modo per limitare l'attività.

L'amministrazione nel nuovo sistema organizzativo gestisce direttamente un sistema informativo che copre già una vasta area di applicazione di cui è però in corso la razionalizzazione ed una ulteriore espansione.

L'area applicativa del sistema informatico prevede, in particolare, la costituzione di due banche dati, l'una del patrimonio immobiliare (PIM), l'altra del settore previdenziale (PREV) per la conseguente gestione di questi delicati settori con procedure automatizzate.

Si è così provveduto a svolgere corsi di alfabetizzazione informatica con la partecipazione del personale di vario ordine e grado (9).

Si deve qui osservare che la soluzione di fondamentali problemi gestionali, quale quello delle morosità e della tempestiva adozione dei provvedimenti pensionistici e previdenziali in genere è stata, già da alcuni anni, rinviata e subordinata all'attuazione del cennato sistema di procedure informatiche: occorre ora passare, senza ulteriore indugio, alla fase operativa per avviare a soluzione questi problemi divenuti nel frattempo sempre più gravi.

Si ricorda infine che la vigente legislazione prevede per gli istituti di previdenza:

il comitato per le sovvenzioni, che opera con i compiti e la composizione di cui all'articolo 7 della legge n. 1224 del 1956;

---

(9) Ai corsi per dirigenti e direttivi hanno partecipato n. 116 unità; il restante personale ha partecipato a 12 corsi in ragione di 50 impiegati (in media) per corso.

le commissioni di studio per l'esame di bilanci tecnici e per le proposte di modifiche agli ordinamenti delle casse pensioni previste dall'articolo 49 della legge n. 379 del 1959, dall'articolo 19 della legge n. 315 del 1967 e dall'articolo 10 della legge n. 85 del 1968.

## 2. Analisi della gestione

### 2.1 Premessa

Come già anticipato nel precedente paragrafo, dai dati contabili emerge il formarsi di un avanzo di gestione su livelli sostanzialmente costanti quando non decrementali come avvenuto nel 1985. Di fatto non si realizza più dal 1983 un incremento reale ed apprezzabile degli avanzi della gestione (tabella 1).

Ciò finisce con l'incidere in maniera sempre più preoccupante sulla consistenza della riserva tecnica generale cui vengono interamente destinati gli avanzi di gestione. Infatti la riserva stessa aumenta, dal 1983, in misura progressivamente sempre più lenta ed in generale con percentuali incrementali del tutto inadeguate alla sua funzione che dovrebbe essere quella di soddisfare le esigenze finanziarie dell'amministrazione in caso di un eventuale ritardo o transitoria insufficienza dell'entrata rispetto alla necessitata continuità dell'erogazione della spesa: essa si riduce in realtà a mera dotazione di garanzia.

### 2.2 Il rapporto tra le entrate e le spese

Gli effetti gestionali ora illustrati trovano naturalmente la loro causa principale nell'andamento delle entrate e delle spese di cui finiscono per essere le risultanze dirette o indirette.

Come si è accennato preliminarmente, permane tra aumento delle entrate e delle spese un divario in termini percentuali a favore di queste ultime: continua così la tendenza dell'ultimo biennio pur se essa appare in regresso (10).

Non si conferma, al contrario, l'ulteriore negativa tendenza emersa lo scorso anno di una crescita della spesa superiore alle entrate anche in termini assoluti per 27,4 miliardi (tabella 3).

Infatti nell'esercizio finanziario in esame le entrate sono risultate 8.315,5 miliardi rispetto ai 7.178,2 miliardi del 1985 con un incremento quindi di 1.137,3 miliardi; a loro volta le spese sono pervenute al globale importo di 6.994 miliardi dai 5.892,7 miliardi del precedente esercizio con una crescita di 1.101,3 miliardi: come agevolmente risulta dai dati esposti per l'anno 1986 le entrate, ma solo in termini assoluti, superano nel loro incrementarsi le spese (+ 36 miliardi).

### 2.3 Le entrate

Per quanto specificamente attiene alle entrate può rilevarsi come tra di esse si registri un ulteriore incremento delle poste previdenziali passate da 6.429,2 miliardi del 1985 a 7.464 miliardi.

Deve qui osservarsi un'inversione di tendenza rispetto a quanto segnalato nella precedente relazione in ordine alla sensibile riduzione del ritmo di incremento di queste entrate.

Nell'esercizio finanziario 1986 esse ritornano ad aumentare, come già negli anni precedenti a quello "critico" del 1985, a buon ritmo sia in valori percentuali (16,10 nel 1986 e 10,94 nel 1985) e che in termini assoluti (+ 1.034,8 nel 1986 e + 634,3 nel 1985).

Tali entrate rafforzano infine la posizione di assoluta rilevanza all'interno degli introiti complessivi, posizione questa che si era andata lievemente deteriorando lo scorso anno; esse costituiscono oggi 189 del totale in luogo dell'89,6 per il 1985.

---

(10) In termini percentuali il divario della crescita delle spese in misura maggiore delle entrate ha avuto un andamento decrescente: +5,27 nel 1984, +3,75 nel 1985 e +2,85 nel 1986.

Nell'ambito delle entrate previdenziali di cui si è appena detto, preponderante rilievo assume la voce "contributi" che, con un importo di 7.219 miliardi (6.100 nel 1985) ha fatto registrare un incremento in termini relativi del 18,4 per cento (nel 1985 + 12,6 per cento) in conseguenza dell'accresciuta base retributiva (11), dell'aumento del numero degli iscritti (12) ed infine della ritardata comunicazione di aumenti retributivi derivanti dall'applicazione di contratti di categoria stipulati in precedenza. Continua a migliorare il risultato dell'attività di riscossione dei contributi ordinari (7.192 miliardi e 6.062 nel 1985) in relazione al carico totale di 9.227 miliardi (di cui 7.101,9 per gli accertamenti della competenza e 2.125,9 in conto residui); il coefficiente di riscossione è cioè pari al 77,95 per cento (72,2 nel 1985).

Sempre nel comparto delle entrate ulteriormente migliorato si presenta il gettito dei redditi patrimoniali che sale a 725,7 miliardi (626,4 nel 1985): tra di questi in evoluzione risultano i proventi degli investimenti immobiliari con 96,5 miliardi ed un incremento di 12,2 miliardi rispetto al 1985 (84,3 miliardi).

Sostanzialmente immutata, rispetto allo scorso esercizio, deve considerarsi l'importanza percentuale che tali redditi assumono nell'ambito della parte attiva del conto economico (8,7 per cento).

#### 2.4 Le spese

La parte relativa alla spesa espone un globale importo di 6.994 miliardi di cui 6.793 sono esborsi per oneri previdenziali che incidono quindi con il 97,1 per cento. Questi oneri risultano in rapida costante ascesa in valori percentuali (nel 1985 erano al 95,8 per cento ed al 92 nel 1984) ed in termini assoluti (+ 1.146,3 miliardi nel 1986 rispetto ad un incremento per il 1985 di 979,7 miliardi e di 707,3 nel 1984).

Per una più esatta valutazione della reale entità ed incidenza degli oneri predetti sulla gestione occorre però considerare che, da quest'anno, tra di essi è compreso il contributo di solidarietà dovuto all'INPS per effetto dell'articolo 25 della legge finanziaria 1986 e che ammonta per l'esercizio in esame a 529 miliardi. Si ricorda che, allo stato attuale della normativa, tale contributo graverà sulle casse anche per il prossimo biennio.

Nell'ambito della richiamata spesa per oneri previdenziali quella specificamente pensionistica (13) risulta di 6.212,1 miliardi con incremento di 601,8 miliardi (+9,68 per cento), inferiore a quello registrato nell'esercizio precedente (+971 miliardi e +17,3 per cento). Una diminuzione si registra negli oneri patrimoniali passati da 37,1 miliardi del 1985 a 35,6 nel 1986: tra questi oneri risultano le spese di gestione e di manutenzione ordinaria del patrimonio immobiliare.

Del pari una diminuzione si è verificata, come già e più rilevante lo scorso anno, per gli ammortamenti ed accantonamenti che decrescono da 163 a 113,5 miliardi.

Per gli accantonamenti in particolare si è provveduto al conferimento di 3,6 miliardi per la manutenzione degli immobili e di 100 miliardi per imposte e tasse (14).

Aumentano invece, dopo la transitoria diminuzione del 1985, le spese generali di amministrazione che salgono a 51,6 miliardi con un incremento di 6,2 miliardi.

---

(11) L'aumento medio delle retribuzioni degli iscritti è stato: 9,6 per cento per la cassa pensioni dipendenti enti locali, 12,8 per cento per la cassa pensioni sanitari, 10,3 per cento per la cassa pensioni insegnanti. A questi incrementi ha contribuito l'aumento dell'indennità integrativa speciale.

(12) Gli iscritti alle casse sono divenuti 1.455.754 con un tasso di incremento dell'1 per cento superiore a quello del 1985 (0,8 per cento).

(13) Il trattamento annuo medio di quiescenza (comprensivo dell'indennità integrativa speciale) erogato dagli istituti è passato da lire 11.475.875 a lire 11.937.000 segnando un incremento del 4 per cento (9 per cento nel 1985). Su tale incremento la dinamica retributiva ha inciso nella stessa misura dello scorso anno: lo 0,4 per cento.

(14) La consistenza patrimoniale del "fondo manutenzione straordinaria degli immobili è di 41,7 miliardi quella del fondo imposte e tasse di 194,7 miliardi.

### 3. Situazione patrimoniale

#### 3.1 Premessa

Il patrimonio netto complessivo degli istituti di previdenza risulta al 31 dicembre 1986 di 12.153,6 miliardi (10,832,0 nel 1985).

Ciò in dipendenza di attività per 19.429,1 miliardi e passività per 7.275,5 miliardi. Nell'esercizio finanziario 1985 erano invece emerse attività per 14.949,8 miliardi e passività per 4.117,8 per cui le prime possono ora dirsi incrementate del 29,9 per cento e le seconde del 76,6.

Si evidenzia anche qui il divaricarsi dei due tassi di crescita con più rapido incremento di quello relativo alle spese. La conseguenza di ciò non può che ripercuotersi negativamente sul patrimonio netto complessivo e quindi sulla riserva tecnica generale che nel primo trova la sua espressione contabile.

Per altro la funzionalità della situazione patrimoniale alle finalità istituzionali di gestioni come quelle in esame ne suggerisce un'analisi non limitata al riscontro della regolarità dei dati contabili ma mirata sull'ulteriore verifica dell'efficacia, della produttività e dell'utilità dell'attività gestionale svolta.

#### 3.2 Le attività

Può comunque dirsi, per quanto attiene alle attività patrimoniali, che tra le poste di maggior rilievo emergono le liquidità, i titoli ed i mutui.

Le prime assommano a 5.051,7 miliardi con un incremento di 535 miliardi che è però solo la metà dell'analogo incremento realizzatosi lo scorso anno; l'incidenza di questa posta sul globale dell'attivo, anche a causa di questo ridotto incremento, scende al 26 per cento (nel 1985 30,21).

Per quanto riguarda i titoli, al contrario, il loro incremento è notevole: 1.731,3 miliardi, circa sette volte quello realizzato nel 1985; per effetto di tale incremento il loro totale si eleva a 3.406,4 miliardi con incidenza sul globale che anch'essa cresce dall'11,20 al 17,53 per cento.

Più contenuto è l'aumento dei mutui che espongono una consistenza di 2.883,4 miliardi con un incremento di 346 miliardi ed un'incidenza del 14,84 per cento con una flessione di poco più due punti.

A chiarimento di quest'ultimo punto l'amministrazione segnala che si è manifestata nel corso dell'anno una sensibile flessione delle richieste di mutui da parte degli enti locali.

La flessione viene motivata dall'amministrazione con le diminuite capacità di indebitamento degli enti predetti e con le più favorevoli condizioni di mercato praticate dalla cassa depositi e prestiti (15).

Anche i crediti, con un'incidenza del 26 per cento sull'attivo, hanno notevole rilievo ed il loro importo è risultato di 5.055,6 miliardi, con un aumento di 587 miliardi, cospicuo specie se riferito all'incremento di 90 miliardi dello scorso esercizio.

Di contro al notevolissimo incremento delle poste attive del settore mobiliare, con particolare riferimento ai titoli, l'investimento nel settore immobiliare segna una pausa limitata per altro ai nuovi impegni per acquisti di immobili (13,7 miliardi); gli investimenti immobiliari perfezionati invece risultano di 187,5 miliardi, rispetto ai 41,8 miliardi del 1985 e portano la consistenza complessiva del patrimonio immobiliare a 1.012,3 miliardi.

---

(15) Nel corso del 1986 sono stati concessi 962 mutui per un importo complessivo di 312 miliardi. Sono stati poi concessi mutui per la costruzione di ferrovie metropolitane nei comuni di Roma, Genova, Milano, Napoli e Torino ai sensi degli artt. 9 e 10 della legge n. 131 del 1983 per complessivi 30 miliardi.

### 3.3 Le passività

Per quanto attiene alle passività esse risultano di 7.275,5 miliardi con un incremento di 3.157,7 rispetto allo scorso 1985. Nel loro ambito posta prevalente è quella dei "debiti per pagamenti effettuati dalle tesorerie provinciali": essa sale rispetto al precedente esercizio finanziario a 3.854,2 miliardi con un incremento di 1.963,5 miliardi che costituiscono la gran parte dell'aumento delle passività essendo quello dipendente da debiti per immobili in costruzione (1.029,7 miliardi) una mera partita di giro cui corrisponde infatti nell'attivo immobiliare una analoga voce di importo equivalente.

### 3.4 Le singole casse

Venendo infine alla situazione patrimoniale delle singole casse si osserva che, rispetto al 1985, la cassa per le pensioni ai dipendenti enti locali presenta un incremento netto in valore assoluto di 826 miliardi ed in valore relativo dell'8,92 per cento; la cassa per le pensioni ai sanitari un incremento di 459,1 miliardi (17,37 per cento); la cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate un incremento di 22 miliardi (8,12 per cento) ed, infine la cassa ufficiali giudiziari presenta, a fine esercizio 1986, un disavanzo patrimoniale di 19,4 miliardi (rispetto ai 33,9 miliardi del 1985) (16).

L'ESTENSORE

F.to Eugenio Francesco SCHLITZER

IL PRESIDENTE

F.to Giuseppe CARBONE

---

(16) Il riequilibrio della situazione finanziaria di quest'ultima cassa dovrebbe realizzarsi per effetto delle legge n. 16 del 1986 che ha previsto aumenti di contributi ed oneri a carico del ministero di grazia e giustizia e che tarda a manifestare i suoi risultati sul piano contabile.

## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 1

## EVOLUZIONE DEGLI AVANZI DI GESTIONE NEL PERIODO 1975-1986

Anno	Avanzo	% su anno base	% su esercizio precedente
1975	420,5	100,00	—
1976	485,8	115,52	15,52
1977	500,1	118,93	2,94
1978	532,1	126,54	6,39
1979	497,5	118,31	— 6,51
1980	416,3	99,00	— 16,33
1981	667,1	158,64	60,24
1982	982,5	234,83	48,02
1983	1.300,0	309,15	31,64
1984	1.312,8	312,20	0,98
1985	1.285,5	305,70	— 2,08
1986	1.321,6	314,30	+ 2,81

TABELLA 2

## EVOLUZIONE DELLA RISERVA TECNICA GENERALE NEL PERIODO 1975-1986

Anno	Riserva tecnica	% su anno base	% su esercizio precedente
1975	2.847,4	100,00	—
1976	3.333,2	117,06	17,06
1977	3.833,3	134,62	15,00
1978	4.365,4	153,31	13,88
1979	4.862,9	170,78	11,39
1980	5.279,2	185,40	8,56
1981	5.946,3	208,83	12,63
1982	6.933,8	243,51	16,60
1983	8.233,8	289,16	18,74
1984	9.546,5	335,27	15,94
1985	10.832,0	380,41	13,46
1986	12.153,6	426,83	12,20

## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 3

## EVOLUZIONE DELLE ENTRATE E DELLE SPESE NEL PERIODO 1975-1986

Anno	Entrate	% su anno base	% su anno precedente	Spesa	004n% su anno base	% su anno precedente
1975	955,7	100,00	—	535,2	100,00	—
1976	1.338,1	140,01	40,01	852,3	159,24	59,24
1977	1.519,8	159,02	13,57	1.019,7	190,52	19,64
1978	1.775,6	185,79	16,83	1.243,5	232,34	21,94
1979	2.167,2	226,76	22,05	1.669,7	311,97	34,27
1980	2.746,1	287,33	26,71	2.329,8	435,31	39,53
1981	3.838,6	401,65	39,78	3.171,5	592,58	36,12
1982	4.738,0	495,76	23,43	3.750,5	700,76	18,25
1983	5.474,1	572,78	15,53	4.174,1	779,91	11,29
1984	6.384,9	668,08	16,64	5.072,1	947,70	21,51
1985	7.178,2	751,09	12,42	5.892,7	1.101,02	16,17
1986	8.315,5	870,10	15,84	6.994,0	1.306,81	18,69

TABELLA 4

## EVOLUZIONE DEGLI ONERI PREVIDENZIALI NEL PERIODO 1975-1986

Anno	Oneri previdenziali	% su anno base	% su esercizio precedente
1975	514,6	100,00	—
1976	825,8	160,47	60,47
1977	987,6	191,91	19,59
1978	1.209,2	234,97	22,43
1979	1.627,3	316,22	34,57
1980	2.282,6	443,56	40,26
1981	2.772,6	538,78	21,46
1982	3.490,2	678,23	25,88
1983	3.959,9	769,51	13,45
1984	4.667,2	906,95	17,86
1985	5.647,0	1.097,35	20,99
1986	6.793,3	1.320,11	20,30

TABELLA 5

**EVOLUZIONE DELLE ENTRATE PREVIDENZIALI NEL PERIODO 1975-1986**  
(In miliardi)

Anno	Entrate previdenziali	% su anno base	% su esercizio precedente
1975	815,8	100,00	—
1976	1.176,1	144,16	44,16
1977	1.323,4	162,22	12,52
1978	1.474,5	180,74	11,41
1979	1.869,3	229,13	26,77
1980	2.430,5	297,92	30,02
1981	3.515,6	430,93	44,64
1982	4.270,5	523,47	21,47
1983	4.994,5	612,22	16,95
1984	5.795,0	710,34	16,03
1985	6.429,2	788,08	10,94
1986	7.464	914,93	16,10

TABELLA 6

**ANDAMENTO DEL RAPPORTO ISCRITTI-PENSIONATI PRESSO  
GLI ISTITUTI DI PREVIDENZA (1982-1986)**

Anno	Iscritti	Pensionati	Rapporto
1-1-1982	1.383.907	385.400	3,60
1-1-1983	1.428.907	408.590	3,50
1-1-1984	1.430.413	428.320	3,34
1-1-1985	1.441.640	454.190	3,18
1-1-1986	1.455.754	482.895	3,01



## LEGISLATURA X — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TABELLA 7

## ACCERTAMENTO E RISCOSSIONE, MEDIANTE RUOLI, DEI CONTRIBUTI E DELLE QUOTE DI PENSIONE A CARICO DEGLI ENTI RAGGRUPPATI PER RAGIONI DI APPARTENENZA

REGIONE	Carico	Riscossioni	Somme da riscuotere	
			in assoluto	in % carico
Valle d'Aosta . . . . .	21.390.041.280	21.356.599.185	33.442.095	0,15
Piemonte . . . . .	589.921.025.208	517.616.178.067	72.304.847.141	12,25
Liguria . . . . .	353.693.268.365	289.703.054.707	63.990.213.658	18,09
Lombardia . . . . .	1.244.190.459.604	1.017.619.367.298	226.571.092.306	18,21
Veneto . . . . .	578.434.147.630	516.262.157.618	62.171.990.012	10,74
Trentino-Alto Adige . . . . .	194.503.373.848	175.707.374.607	18.795.999.241	9,66
Friuli-Venezia Giulia . . . . .	242.963.844.103	203.489.070.518	39.474.773.585	16,24
Emilia-Romagna . . . . .	674.670.372.156	600.137.873.226	74.532.498.930	11,04
<b>Italia settentrionale . . . . .</b>	<b>3.899.766.532.194</b>	<b>3.341.891.675.226</b>	<b>557.874.856.968</b>	<b>14,30</b>
Toscana . . . . .	655.679.968.438	530.966.651.342	124.713.317.096	19,02
Umbria . . . . .	154.831.756.370	110.346.022.027	44.485.734.343	28,73
Marche . . . . .	268.623.961.523	197.503.003.484	71.120.958.039	26,47
Lazio . . . . .	914.853.907.645	723.390.118.126	191.463.789.519	20,92
<b>Italia centrale . . . . .</b>	<b>1.993.989.593.976</b>	<b>1.562.205.794.979</b>	<b>431.783.798.997</b>	<b>21,65</b>
Molise . . . . .	50.083.270.506	40.962.497.648	9.120.772.858	18,21
Abruzzo . . . . .	208.096.854.628	145.556.795.046	62.540.059.582	30,05
Campania . . . . .	1.118.315.235.230	594.392.379.213	523.922.856.017	46,84
Puglia . . . . .	548.297.685.467	444.811.167.679	103.486.517.788	18,87
Basilicata . . . . .	84.190.968.116	71.161.236.168	13.029.731.948	15,47
Calabria . . . . .	366.057.630.932	250.389.649.897	115.667.981.035	31,59
Sicilia . . . . .	714.656.838.263	529.634.149.707	185.022.688.556	25,88
Sardegna . . . . .	244.377.672.387	211.450.534.190	32.927.138.197	13,47
<b>Italia meridionale . . . . .</b>	<b>3.334.076.155.529</b>	<b>2.288.358.409.548</b>	<b>1.045.717.745.981</b>	<b>31,36</b>
<b>ITALIA . . . . .</b>	<b>9.227.832.281.699</b>	<b>7.192.455.879.753</b>	<b>2.035.376.401.946</b>	<b>22,05</b>