

## INDICE

### RELAZIONE SUI RISULTATI DELL'ESAME DELLA GESTIONE FINANZIARIA E DELL'ATTIVITA' DEGLI ENTI LOCALI PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1986

#### PREMESSA

1.	Sistema normativo e linee di tendenza.....	pag.	1
2.	Attuazione del piano delle rilevazioni.....	pag.	13
3.	Adempimento degli enti all'obbligo di trasmettere alla Corte i consuntivi.....	pag.	24
4.	Regolarità della formazione delle sequenze procedurali.....	pag.	39
5.	Rapporti tra comitati regionali di controllo e Corte dei conti.....	pag.	43

CAPITOLO I

QUADRO GENERALE DELLA FINANZA LOCALE

1. Premessa metodologica sul quadro economico, sociale e politico.....	pag. 49
1.1. Politica economica nazionale. La manovra di finanza pubblica.....	pag. 49
1.1.1 Settore pubblico. Regole economiche	pag. 50
1.2 Soggetti e strumenti di attuazione. Ruolo riservato agli enti locali.....	pag. 54
1.2.1 Distorsione delle regole economiche all'atto dell'applicazione.....	pag. 55
1.3 Strumenti normativi per l'attuazione del programma governativo.....	pag. 57
1.4 Analisi dei risultati globali in relazione alle "regole di adeguamento" al piano di rientro.....	pag. 62
1.5 Risultati conseguiti dagli enti locali in connessione alla manovra generale di politica economica.....	pag. 64
1.5.1 Entrate.....	pag. 64
1.5.2 Spese. Contenimento della spesa corrente e "situazione economica" degli enti.....	pag. 67

1.5.3	Contenimento della spesa per il personale.....	pag.	70
1.5.4	Politica degli investimenti.....	pag.	72
2.	Risultati finali delle gestioni.....	pag.	75
2.1	Premessa.....	pag.	75
2.2	L'equilibrio finanziario delle gestioni...	pag.	78
2.3	Risultanze finali delle gestioni delle amministrazioni provinciali.....	pag.	86
2.4	Risultanze finali delle gestioni delle amministrazioni comunali.....	pag.	90
2.5	Considerazioni conclusive.....	pag.	95
3.	Disavanzo di amministrazione o debiti fuori bilancio.....	pag.	99
3.1	Disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio dei comuni con popolazione non superiore ad ottomila abitanti.....	pag.	99
3.2	Rilevazione dei debiti fuori bilancio e delle passività pregresse nella gestione degli enti locali al 31 dicembre 1986. Rinvio...	pag.	110
4.	Gestione del patrimonio.....	pag.	114
4.1	Significatività delle scritture patrimoniali allo stato attuale: limiti e prospettive.....	pag.	114

4.2	Pronunce della Sezione sulla struttura del conto generale del patrimonio e sui criteri per la aggregazione e la valutazione delle voci che lo compongono.....	pag. 118
5.	Regime del servizio di tesoreria degli enti locali.....	pag. 134
5.1	Premessa.....	pag. 134
5.2	Aspetti concreti della organizzazione del servizio.....	pag. 139
5.2.1	Rapporti fra servizio di tesoreria e quello di esattoria.....	pag. 139
5.2.2	Disciplina dei rapporti di credito e debito fra ente e tesoriere.....	pag. 142
5.2.3	La disciplina delle anticipazioni di cassa.....	pag. 144
5.2.4	La remunerazione del servizio.....	pag. 148
5.2.5	Scritture in uso e meccanizzazione dei servizi.....	pag. 149
5.3	La tesoreria unica e i rapporti fra tesoriери ed enti.....	pag. 153
6.	Situazione di liquidità e anticipazioni di cassa e loro costo.....	pag. 156
6.1	Premessa.....	pag. 156

6.2	Risultati dell'esame dei conti consuntivi 1986.....	pag. 158
6.3	Anticipazioni di cassa.....	pag. 161
7.	Stato di attuazione della parte annuale dei piani pluriennali. Relazione ex art. 22 del D.P.R. n. 421 del 1979. Rinvio.....	pag. 163
8.	I trasferimenti alle comunità montane.....	pag. 165
8.1	Le ragioni di un'indagine specifica.....	pag. 165
8.2	I fondi per le comunità montane. Evoluzione del quadro normativo: dal fondo stanziato nel bilancio del Ministero dell'Agricoltura e Foreste alla attuale tripartizione.	pag. 169
8.3	Analisi dei trasferimenti attuati negli anni 1985 e 1986.....	pag. 176
8.4	L'accesso al credito da parte delle comunità montane. Prime osservazioni sulla normativa di recente introdotta.....	pag. 184

CAPITOLO II

GESTIONE DI PARTE CORRENTE

1.	Premessa.....	pag. 189
1.1	Osservazioni sui dati globali delle entrate correnti (cassa).....	pag. 191
1.2	Osservazioni sui dati globali della spesa corrente (cassa).....	pag. 200
1.2.1	Amministrazioni provinciali.....	pag. 203
1.2.2	Amministrazioni comunali.....	pag. 206
2.	Entrate proprie.....	pag. 210
2.1	Aggiornamento dati 1985 (competenza).....	pag. 210
2.2	Analisi relativa al biennio 1985-1986 (cassa).....	pag. 213
3.	Analisi degli incrementi delle entrate.....	pag. 222
3.1	Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani.....	pag. 227
3.2	Imposta comunale sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni.....	pag. 230
3.3	Tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche.....	pag. 231
3.4	Addizionale sui consumi di energia elettrica.....	pag. 231

3.5	Tasse sulle concessioni comunali.....	pag. 233
3.6	Conclusioni.....	pag. 233
4.	Analisi dei decrementi di entrate. In particolare le disposizioni regolamentari implicanti alleggerimenti fiscali.....	pag. 235
5.	Entrate derivate: in particolare trasferimenti statali e regionali.....	pag. 236
5.1	Entrate derivate. Aggiornamento dei dati 1985 (competenza).....	pag. 236
5.2	Analisi dei trasferimenti statali 1985-86 (cassa).....	pag. 238
5.3	Relazioni tra trasferimenti statali e regimi fiscali.....	pag. 245
5.4	Stato di attuazione della perequazione nei trasferimenti statali.....	pag. 250
5.4.1	I criteri perequativi dei comuni dei contributi erariali per la finanza locale del 1986.....	pag. 254
5.4.2	La ripartizione del fondo perequativo nel 1986.....	pag. 257
5.4.3	Risultati del sistema perequativo..	pag. 259
5.5	Analisi dei trasferimenti regionali 1985-1986 (cassa).....	pag. 263

5.6	Trasferimenti dalla Regione Sicilia agli enti locali per l'esercizio delle funzioni regionali decentrate.....	pag. 267
6.	Spesa corrente.....	pag. 279
6.1	Aggiornamento dei dati relativi alla gestione 1985 di competenza.....	pag. 279
6.1.1	Amministrazioni provinciali.....	pag. 279
6.1.2	Amministrazioni comunali.....	pag. 282
6.2	Analisi della spesa per l'acquisto di beni e servizi nel biennio 1985-86 (cassa).....	pag. 285
6.3	Spesa per il personale.....	pag. 294

### CAPITOLO III

#### INVESTIMENTI DEGLI ENTI LOCALI

1.	L'area di competenza della Sezione Enti Locali.	pag. 309
1.1	Aggiornamento dei dati relativi all'anno 1985.....	pag. 309
1.1.1	Amministrazioni comunali: i flussi di cassa, i dati di competenza, la situazione al 31 dicembre 1985.....	pag. 310



1.1.2	Amministrazioni provinciali: i flus <u>s</u> i di cassa, i dati di competenza, la situazione al 31 dicembre 1985..	pag. 313
1.1.3	La ripartizione tra Mezzogiorno e non.....	pag. 316
1.2	Dati dei consuntivi relativi all'anno 1986	pag. 318
1.2.1	Premessa.....	pag. 318
1.2.2	Amministrazioni provinciali: i flus <u>s</u> i di cassa, i dati di competenza, la situazione al 31 dicembre 1986. Analisi dei dati di entrata secondo le fonti di copertura. Analisi dei dati di spesa secondo l'utilizzazio <u>n</u> e diretta o indiretta. Il peso del Mezzogiorno.....	pag. 320
1.2.3	Amministrazioni comunali: l'area co <u>p</u> erta dai conti pervenuti; i flussi di cassa, i dati di competenza, la situazione al 31 dicembre 1986. Ana <u>l</u> isi dei dati di entrata secondo le fonti di copertura. Analisi dei dati di spesa secondo l'utilizzazione di <u>r</u> etta o indiretta. Il peso del Mezzo <u>g</u> iorno.....	pag. 326
1.3	Dati di cassa rilevati dalla Ragioneria ge <u>n</u> erale dello Stato per gli anni 1985 e 1986	pag. 333

1.3.1	Amministrazioni provinciali. I trasferimenti di capitale in entrata. I pagamenti per investimenti diretti e indiretti.....	pag.	333
1.3.2	Amministrazioni comunali. L'area coperta dai dati rilevati. I trasferimenti di capitale in entrata. I pagamenti per investimenti diretti e indiretti.....	pag.	337
2.	L'area totale, comprensiva dei comuni con popolazione sino ad 8.000 abitanti.....	pag.	342
2.1	Dati della relazione generale sulla situazione economica del Paese. 1986.....	pag.	342
2.2	Dati sul credito acquisito, accertati ed elaborati dalla Ragioneria generale dello Stato. 1986.....	pag.	344
2.3	Mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti nel 1986.....	pag.	349
3.	Considerazioni di prospettiva.....	pag.	351
3.1	Linee di tendenza.....	pag.	351
3.2	Impostazione di una nuova indagine estesa agli aspetti non finanziari.....	pag.	354
3.2.1	Elementi desunti dalla certificazione a preventivo 1986.....	pag.	362

3.2.2	Gli effetti degli investimenti.....	pag.	378
3.3	Attuazione della disciplina normativa in materia di inquinamento ambientale.....	pag.	394
3.4	Piano di edilizia scolastica. Attuazione relativa all'anno 1986 (legge n. 488 del 1986, art. 11).....	pag.	395
4.	L'indebitamento.....	pag.	401
4.1	Il quadro normativo.....	pag.	401
4.2	Gli oneri relativi al servizio dei mutui e la dinamica del livello di indebitamento..	pag.	409
4.3	Limiti all'indebitamento.....	pag.	419

#### CAPITOLO IV

#### ORGANIZZAZIONE

1.	Premessa.....	pag.	426
2.	Dinamica dei piani di riorganizzazione e attività della Commissione centrale per la <u>finanza locale</u> .....	pag.	427
3.	Adempimenti regolamentari.....	pag.	432

4.	Verifiche di efficienza e produttività.....	pag. 437
5.	Progetto F.E.P.A. (Funzionalità ed efficienza della Pubblica Amministrazione).....	pag. 447
6.	Considerazioni sul progetto F.E.P.A.....	pag. 450
7.	Attività contrattuale.....	pag. 455
7.1	Considerazioni generali.....	pag. 455
7.2	Dati di consuntivo.....	pag. 462
7.3	Il leasing nel settore pubblico.....	pag. 465
7.3.1	Aspetti positivi e negativi del ricorso al leasing.....	pag. 468
7.3.2	Iscrizione in bilancio degli oneri di leasing.....	pag. 471
7.3.3	Ricorso al leasing da parte dei comuni.....	pag. 472
7.4	Acquisizione di impianti per elaborazione dati.....	pag. 473
8.	Linee di tendenza in materia contrattuale.....	pag. 482
8.1	La concessione.....	pag. 486
8.2	La concessione nella legislazione regionale.....	pag. 496
8.3	Conclusioni.....	pag. 498

9. Le contabilità fiscali degli enti locali quale strumento di ricognizione degli aspetti gestionali.....	pag. 499
9.1 Raffronto dell'impegno globale della spesa degli enti locali, con quello degli altri settori pubblici in campo economico.....	pag. 502
9.2 Problematiche connesse all'applicazione dell'IVA e dell'IRPEG.....	pag. 505
9.3 Aggiornamento dei dati IVA.....	pag. 516

## CAPITOLO V

### I SERVIZI

1. Copertura del costo dei servizi a domanda individuale.....	pag. 519
1.1 L'inadempimento all'obbligo di copertura quale indice sintomatico di inefficienza gestionale. Metodologia di indagine.....	pag. 519
1.1.1 Il raffronto dei dati relativi al triennio 1984-1986.....	pag. 524
1.1.2 Il raffronto delle situazioni di inadempienza con le situazioni economiche di competenza.....	pag. 527

2.	La prestazione di servizi pubblici mediante azienda. Indagine sulla gestione delle centrali del latte.....	pag. 529
2.1	Le ragioni di un'indagine specifica.....	pag. 529
2.2	Obiettivi e metodologie di indagine.....	pag. 531
2.3	Comparazione dei dati: a) lo stato di at- tuazione degli strumenti di gestione pre- visti dalla normativa vigente in rapporto ai risultati di esercizio.....	pag. 533
2.3.1	segue: b) indici di produttività e di economicità in rapporto ai risultati di gestione.....	pag. 540
3.	Farmacie comunali.....	pag. 545
3.1	Prosecuzione della indagine sulle farmacie comunali gestite in economia con risultato di disavanzo.....	pag. 545
4.	Costituzione di nuove aziende speciali.....	pag. 553
5.	L'azionariato locale nella gestione dei servizi	pag. 556
5.1	Premessa.....	pag. 556
5.2	Indagine sulle partecipazioni azionarie di comuni e province.....	pag. 557
6.	Metanizzazione del Mezzogiorno.....	pag. 572

7. Rilevazione sul servizio di polizia municipale. pag. 578

CAPITOLO VI

PERSONALE

1. La contrattazione collettiva e l'organizzazione dell'amministrazione..... pag. 591

1.1 Il nuovo contratto: vicende..... pag. 591

1.2 Attività del nucleo ispettivo presso il Dipartimento della Funzione Pubblica..... pag. 598

1.3 Casi significativi di pronunce di annullamento da parte dei comitati regionali di controllo di delibere dei comuni..... pag. 604

1.4 Casistiche emergenti dalla giurisprudenza amministrativa..... pag. 606

2. Relazione per il 1986 dell'Osservatorio del pubblico impiego..... pag. 610

3. Osservatorio delle pronunce giurisprudenziali in materia di pubblico impiego: attività con specifico riferimento al comparto degli enti locali..... pag. 614

4. Personale in servizio al 31 dicembre 1986..... pag. 616
5. Indagine specifica sul personale assunto in via  
straordinaria..... pag. 621