

CAPITOLO III

L'ESAME APPROFONDITO RELATIVO AGLI ENTI CON DISAVANZO E/O DEBITI FUORI BILANCIO

1. Province e comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti. Esercizio 1988

1.1 Il quadro generale

1.1.1 Premessa

La Sezione ha completato l'esame dei conti consuntivi 1988 di province e comuni con più di 8.000 abitanti e riferisce i risultati in questo paragrafo, con riguardo alle situazioni che presentano disavanzo e/o debiti fuori bilancio.

L'esame dei consuntivi 1988, effettuato collegialmente, come per l'esercizio precedente, ha accertato il risultato di amministrazione al netto dei residui passivi perenti ed i debiti fuori bilancio risultanti da delibere, allegate al conto o chieste in via istruttoria, emanate ai sensi dell'articolo 1 bis della legge n. 488 del 1986, o dell'articolo 24 della legge n. 144 del 1989, o per l'approvazione del bilancio preventivo 1989, nei casi in cui gli enti hanno utilizzato questo documento anche per riconoscere i debiti fuori bilancio ed individuare mezzi di copertura.

Non sempre i debiti fuori bilancio sono considerati al 31 dicembre 1988, come dovrebbe avvenire in una rilevazione tendente ad individuare il risultato di amministrazione effettivo dell'esercizio 1988, ottenuto sommando algebricamente

al risultato esposto nel conto, al netto dei residui passivi perenti, i debiti fuori bilancio.

In molti casi, infatti, tali debiti sono considerati alla data del 27 aprile 1989, in cui è entrata in vigore la legge n. 144 del 1989, come è avvenuto quando gli enti hanno ottemperato alle disposizioni della legge n. 144 che, nella originaria formulazione, ha imposto, entro il 25 giugno 1989, il riconoscimento dei debiti fuori bilancio esistenti alla data della sua entrata in vigore ed il loro finanziamento, ripartito fino a 5 esercizi, da effettuarsi con mezzi propri dell'ente.

In questi casi, dopo l'approvazione del consuntivo 1988 ed entro il 15 ottobre 1989 (termine previsto dall'articolo 1 bis della legge n. 488 del 1986) gli enti non hanno provveduto ad applicare il citato articolo 1 bis, proprio perché avevano già individuato, insieme ai debiti fuori bilancio al 31 dicembre 1988, anche quelli sorti successivamente fino al 27 aprile 1989 ed avevano provveduto a finanziarli più agevolmente in cinque esercizi finanziari, anziché in tre come prescritto dall'articolo 1 bis.

1.1.2 Debiti fuori bilancio: disciplina legislativa

Alle norme indicate nelle due precedenti relazioni (decreto-legge 1° luglio 1986, n. 318, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 1986, n. 488, art. 1 bis; decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 1989, n. 144, artt. 23, 24 e 25) deve aggiungersi l'art. 12 bis del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 6, convertito con modificazioni dalla legge 15 marzo 1991, n. 80.

L'interpretazione coordinata di queste norme con quelle della legge 2 giugno 1990, n. 142, sull'ordinamento delle autonomie locali, è indicata nella

circolare del Ministero dell'interno 15 maggio 1991 F.L. n. 19, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 12 giugno, supplemento ordinario.

L'art. 12 bis ha fissato in via definitiva al 15 luglio 1991 il termine, perentorio, a pena di decadenza, per il riconoscimento di tutti i debiti fuori bilancio esistenti alla data del 12 giugno 1990, in cui è entrata in vigore la legge di riforma delle autonomie locali. Al riconoscimento provvede il consiglio comunale, secondo le disposizioni dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989, programmando il risanamento finanziario in tre esercizi.

Questo procedimento può essere considerato di sanatoria rispetto a quello che, in base alle disposizioni precedenti, avrebbe dovuto concludersi entro il 30 settembre 1990 e riguarda i debiti fuori bilancio per tutte le opere, le forniture di beni e servizi, le prestazioni ordinate e le pendenze comunque costituite.

Dopo il 15 luglio 1991, i debiti fuori bilancio esistenti per tutte le cause suindicate non potranno esser riconosciuti dal consiglio, ma dovrà essere applicato l'art. 23 della legge n. 144 del 1989, che pone l'onere finanziario della controprestazione a carico degli amministratori o funzionari che abbiano ordinato o consentito la fornitura di beni e servizi.

Anche dopo il 15 luglio 1991 potranno, invece, essere riconosciuti dal consiglio, con il procedimento di cui all'art. 24, secondo e terzo comma, della legge n. 144 del 1989, i debiti fuori bilancio derivanti da: sentenze passate in giudicato; copertura di disavanzi di enti, aziende ed organismi dipendenti dal comune o dalla provincia; procedimenti espropriativi o di occupazione di urgenza per opere di pubblica utilità; fatti e provvedimenti ai quali non hanno concorso, in alcuna fase, interventi o decisioni di amministratori o dipendenti dell'ente.

E' stata così posta una distinzione dei debiti fuori bilancio, basata sulla loro causa e rilevante ai fini della responsabilità immediata, che è degli amministratori e

funzionari in linea generale, e non nei casi tassativamente indicati dalla norma, nei quali è consentito il riconoscimento dei debiti indipendentemente dall'epoca della loro formazione, ma con obbligo di provvedere immediatamente oltre che al riconoscimento, al riequilibrio della gestione, secondo le disposizioni dell'art. 1 bis della legge n. 488 del 1986, modificato nei termini, per coordinarli alla data del 30 giugno, fissata per l'approvazione del conto consuntivo dalla legge di riforma delle autonomie locali.

Nella nuova successione temporale, il termine (che era del 15 ottobre) per l'adozione dei provvedimenti di riequilibrio della gestione da parte del consiglio comunale o provinciale, è ora fissato al 15 luglio successivo alla deliberazione del consuntivo, e la mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio è equiparata alla mancata deliberazione del bilancio di previsione.

Interpretativamente, il termine del 15 luglio è stato riferito ai provvedimenti di riequilibrio ai sensi del terzo comma dell'art. 1 bis della legge n. 488 del 1986, posti in essere per assicurare copertura al disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio risultanti dal consuntivo deliberato entro il 30 giugno.

Per i provvedimenti di riequilibrio ai sensi del secondo comma del medesimo art. 1 bis, posti in essere per sanare gli squilibri della gestione di competenza, rimane il termine del 15 ottobre, non influenzato dall'anticipo (dal 30 settembre al 30 giugno) della deliberazione del consuntivo.

1.1.3 Risultati dell'esame

Quattro comuni (Ceglie Massapico in provincia di Brindisi, Parabita in provincia di Lecce, Soverato in provincia di Catanzaro, Itturu in provincia di Sassari) non hanno ottemperato all'obbligo di inviare il conto consuntivo dell'esercizio 1988 posto dalla legge istitutiva della Sezione, sicché rispetto al numero

degli enti tenuti ad inviarlo (1.322: 92 province e 1.230 comuni con più di 8.000 abitanti) sono pervenuti 1.318 conti consuntivi.

Debiti fuori bilancio sono stati riconosciuti da 642 enti (48,56% di quelli tenuti ad inviare i consuntivi) per un ammontare complessivo di 2.061,3 miliardi, mentre si trovano in situazione di disavanzo effettivo 376 enti (28,44%) per un importo complessivo di 1.458,1 miliardi.

Nel precedente esercizio 1987, rispetto a 1.227 consuntivi pervenuti, 622 presentavano debiti fuori bilancio ammontanti a lire 1.410 miliardi; le gestioni con risultato di amministrazione effettivo negativo erano 304, per un importo complessivo di 900,67 miliardi.

La distribuzione del disavanzo effettivo, come osservato anche negli anni precedenti, non è omogenea nel territorio nazionale.

Non vi sono enti in disavanzo effettivo nelle regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto-Adige.

La quota più alta di disavanzo effettivo (734,6 miliardi, pari al 50,38% del disavanzo complessivo) è di 58 enti della Campania, tra i quali Napoli con disavanzo effettivo di 466,6 miliardi e disavanzo pro-capite di lire 38.900.

Le quote delle altre regioni sono più piccole: 91,8 miliardi (pari al 6,29% del disavanzo complessivo) di 31 enti del Lazio, tra i quali Roma con disavanzo effettivo di 5,08 miliardi e disavanzo pro-capite di lire 1.700; 91 miliardi di 44 comuni della Toscana; 89,2 miliardi di 36 enti dell'Emilia-Romagna; 77,8 miliardi (pari al 5,35% del disavanzo complessivo) di 42 enti della Puglia; 56,9 miliardi (pari al 3,90% del disavanzo complessivo) di 7 enti della Basilicata; 54 miliardi di 16 comuni dell'Abruzzo; 49,8 miliardi (pari al 3,41% del disavanzo complessivo) di 31 enti del Veneto; 49,2 miliardi di 13 enti della Calabria; 38,3 miliardi di 14 enti dell'Umbria; 34,6 miliardi di 17 enti delle Marche; 28,5 miliardi di 16 enti

della Sicilia; 21,5 miliardi di 22 enti della Lombardia; 17,1 miliardi di 5 enti della Sardegna; 9,9 miliardi di 3 enti del Molise; 5,6 miliardi di 8 comuni del Friuli-Venezia Giulia; 4,1 miliardi di 7 comuni della Liguria; 3,4 miliardi di 6 comuni del Piemonte.

Il disavanzo effettivo è concentrato, per oltre metà, in Campania; per il resto è distribuito nelle altre regioni del sud (17,01%); nelle regioni del centro (17,55%); in quelle dell'area nord-orientale (9,93%); in quelle insulari (3,13%) ed in quelle dell'area nord-occidentale (2%).

A parità di importo (49 miliardi) al nord il disavanzo effettivo è distribuito tra un numero maggiore di enti (31 nel Veneto) che non al sud (13 in Calabria).

L'importo del disavanzo effettivo di ciascun ente è stato diviso per il numero dei propri abitanti risultanti dall'ultimo censimento per disporre, a fini comparativi delle situazioni di equilibrio, di un indice apparso più rispondente a criteri di oggettività rispetto a quello scelto nella relazione dello scorso anno, che era determinato con riferimento agli impegni correnti, influenzati dalla politica di spesa degli enti.

Osservando in ogni regione l'ente con la più elevata incidenza del disavanzo effettivo per abitante, si può formare un elenco che presenta ai primi 6 posti comuni dell'area sud-insulare, ed ai primi 7 posti comuni con incidenza del disavanzo effettivo per abitanti superiore a lire 500.000, tra i quali 1, Chioggia, dell'area nord-orientale.

Comuni	Incidenza pro-capite del disavanzo effettivo in migliaia di lire
Monte di Procida (NA)	1.505
Ardea (RM)	908
Riposto (CT)	643
Potenza (PZ)	567
Vico del Gargano (FG)	566
Silvi (TE)	551
Chioggia (VE)	535
Foligno (PG)	448
Olbia (SS)	431
Bagni di Lucca (LU)	373
Paola (CS)	306
Castelnuovo nei Monti (RE)	295
S. Benedetto del Tronto (AP)	250
Canelli (TO)	151
Pietra Ligure (SV)	138
Cerro Maggiore (MI)	115
Muggia (TS)	73

L'elenco segnala che la più grave situazione di disavanzo effettivo pro-capite nel Friuli-Venezia Giulia (Muggia) è inferiore di oltre venti volte rispetto alla omologa situazione in Campania. Se poi si considera che il disavanzo effettivo pro-capite superiore a lire 100.000 individua 29 comuni in Campania e nessuno nel Friuli-Venezia Giulia, si ha un ulteriore segno inequivocabile, pur nella negatività

delle situazioni considerate, di due modi completamente diversi di amministrare nelle due regioni.

Gli ultimi quattro posti dell'elenco sono occupati da comuni delle regioni Piemonte, Liguria, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, il cui disavanzo effettivo per abitante è inferiore a lire 152.000.

Considerando soltanto le situazioni peggiori del disavanzo effettivo per abitante nella Lombardia e nel Friuli-Venezia Giulia, esse risultano inferiori a lire 116.000 pro-capite.

Tra le situazioni di squilibrio, quelle più gravi, che saranno esaminate per gli aspetti generali al numero seguente ed in particolare nell'esposizione per regioni, presentano il disavanzo pro-capite superiore a lire 130.000, importo scelto empiricamente. Nella relazione dell'anno scorso, le situazioni più gravi, individuate nei casi in cui il disavanzo effettivo incideva per oltre il 20% sugli impegni correnti, erano risultate 61.

I comuni che presentano un disavanzo effettivo superiore a lire 130.000 per abitante sono 95 e costituiscono il 25,26% degli enti in disavanzo effettivo.

Tali comuni, distribuiti per regioni, si trovano:

- 25 in Campania;
- 10 in Puglia;
- 9 nella Toscana e nel Lazio;
- 7 in Abruzzo;
- 6 in Emilia-Romagna ed in Sicilia;
- 5 in Basilicata ed in Calabria;
- 3 nel Veneto e nell'Umbria;
- 2 nel Molise ed in Sardegna;
- 1 in Piemonte, in Liguria e nelle Marche;

- 0 in Lombardia e nel Friuli-Venezia Giulia.

Si è già detto che nella Valle d'Aosta e nel Trentino Alto-Adige non vi sono enti in disavanzo effettivo.

Tutti i consuntivi con disavanzo effettivo superiore a lire 130.000 pro-capite sono stati sottoposti ad esame approfondito per individuare nove diversi indici. I risultati di ciascuno dei nove accertamenti sono stati ordinati in altrettanti elenchi per ciascuna regione in modo da collocare al primo posto l'ente in situazione peggiore e via via gli altri. A tal fine i risultati sono stati generalmente ordinati in successione decrescente, mentre quelli concernenti il numero degli abitanti per ogni dipendente, ed il tasso di realizzazione dei residui attivi, sono stati elencati in successione crescente in quanto alla cifra minore corrisponde il risultato peggiore.

In base agli elenchi per regioni, ne è stato costruito uno riepilogativo per tutto il territorio nazionale nel quale, per ciascuno dei nove esami, e per tutte le regioni, è indicato al primo posto il risultato peggiore dei comuni considerati in grave squilibrio, e via via gli altri risultati, elencati secondo le successioni (decrescenti o crescenti) utilizzate per ogni esame.

Si segnalano gli indici risultanti ai primi due posti ed agli ultimi due dell'elenco riepilogativo dei nove accertamenti effettuati.

1) Incidenza degli impegni per il personale in servizio sugli accertamenti correnti:

- al primo posto, Carinola (CE) 72,3%;
- al secondo posto, Partanna (TP) 64,2%;
- al penultimo posto, Porto Torres (SS) 39,8%;
- all'ultimo posto, Finale Emilia (MO) 27,5%.

2) Incidenza dei pagamenti per il personale in servizio sui pagamenti correnti:

- al primo posto, Pozzuoli (NA) 69,9%;
- al secondo posto, Cagnano Varano (FG) 63,5%;
- al penultimo posto, Portogruaro (VE) 39,7%;
- all'ultimo posto, Finale Emilia (MO) 27%.

3) Costo medio di un dipendente:

- al primo posto, Pozzuoli (NA) 74,6 milioni;
- al secondo posto, Margherita di Savoia (FG) 51,8 milioni;
- al penultimo posto, Pavullo nel Frignano (MO) e Marsciano (PG) 29 milioni;
- all'ultimo posto, Porto Torres (SS) 28,4 milioni.

4) Numero di abitanti per ogni dipendente:

- al primo posto, Vico del Gargano (FG) 67 abitanti per dipendente;
- al secondo posto, Gragnano (NA) 68 abitanti per dipendente;
- al penultimo posto Anzio (RM) e Giulianova (TE) 79 abitanti per dipendente;
- all'ultimo posto, Porto Torres (SS) 90 abitanti per dipendente.

5) Incidenza degli impegni per l'indebitamento sugli accertamenti correnti:

- al primo posto, Conversano (BA) 155,7%;
- al secondo posto, Forio (NA) 67,09%;
- al penultimo posto, Chiaramonte Gulfi (RG) 14,4%;
- all'ultimo posto Porto Torres (SS) 10,5%.

6) Incidenza degli impegni per l'indebitamento e per il personale in servizio sugli accertamenti correnti:

- al primo posto, Conversano (BA) 203,2%;
- al secondo posto, Forio (NA) 111,3%;

- al penultimo posto, Isernia (IS) 55%;
 - all'ultimo posto, Porto Torres (SS) 50,4%.
- 7) Incidenza degli impegni per l'amministrazione generale sugli accertamenti correnti:
- al primo posto, Nocera Inferiore (SA) 94,9%;
 - secondo posto, Giardini Naxos (ME) 36,8%;
 - al penultimo posto, Porto Torres (SS) 23,4%;
 - all'ultimo posto, Isernia (IS) 23%.
- 8) Tasso di realizzazione dei residui attivi di parte corrente e di quelli delle partite di giro:
- al primo posto, Gragnano (NA) 8,6%;
 - al secondo posto, Bagni di Lucca (LU) 19,4%;
 - al penultimo posto, Bracciano (RM) 49,7%;
 - all'ultimo posto, San Benedetto del Tronto (AP) 82,5%.
- 9) Tasso di realizzazione dei residui attivi delle partite di giro:
- al primo posto, Casalnuovo di Napoli e S. Marcellino 0;
 - al secondo posto, Olbia (SS) 3,7%;
 - al penultimo posto, Sezze (LT) e Conversano (BA) 4,6%;
 - all'ultimo posto, Acireale (CT) 19,5%.
- Risulta che le situazioni più gravi si trovano prevalentemente (in 6 esami su 9) nei consuntivi di comuni della Campania.

1.1.4 Copertura del disavanzo effettivo

La copertura dei debiti fuori bilancio e del disavanzo di amministrazione è generalmente considerata un adempimento formale che, anche nei casi di grave squilibrio, viene soddisfatto suddividendo l'importo da finanziare per il numero degli anni (3 ovvero 5) in cui è stato legislativamente consentito di ripartirlo, senza alcuna considerazione sulla compatibilità del programma di copertura con la struttura del bilancio di ciascun ente.

E' invece opportuno che il collegio dei revisori dei conti individui il comparto ovvero i comparti nei quali si è determinato lo squilibrio, non soltanto in base ai risultati del consuntivo, ma considerando anche i debiti fuori bilancio riconosciuti, in modo da offrire agli organi degli enti una attendibile e chiara base per perseguire un effettivo riequilibrio della gestione.

Nei casi di ricorrente squilibrio gestionale, ed indipendentemente dall'accertamento della situazione di dissesto finanziario e dalla possibilità di vendite immobiliari, è opportuno che vengano fissati, dal consiglio di ciascun ente interessato, rapporti massimi, non superabili, tra i comparti individuati quali responsabili dello squilibrio, e gli accertamenti correnti. Qualora lo squilibrio sia imputabile, anche in parte, alle spese per il personale, è altresì opportuno imporre legislativamente l'avvio del procedimento di mobilità di personale, in modo da determinare le premesse per un programma di copertura finanziaria e di riequilibrio suscettibile di concreta realizzazione nel tempo.

1.2 Le situazioni di grave squilibrio

1.2.1 Premessa metodologica

Come nei due precedenti anni, anche per il 1991 la Sezione ha ritenuto di dover condurre un più approfondito esame della gestione degli enti versanti in una situazione di grave squilibrio, e ciò anche nello spirito dell'art. 28 del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, come convertito nella legge 29 ottobre 1987, n. 440, articolo il quale, nello stabilire che la Sezione prenda "in ogni caso" in esame la gestione di "tutti" gli enti i cui consuntivi si chiudano in disavanzo ovvero rechino la indicazione di debiti fuori bilancio, ha inteso evidentemente indicare un'area di patologia gestionale sulla quale deve prevalentemente indirizzarsi l'esame dei conti che la legge demanda alla Sezione stessa.

Tale specifica indagine sui casi più gravi di squilibrio gestionale è stata condotta con riguardo all'esercizio 1988, anno per il quale la Sezione disponeva di dati definitivi relativi all'universo degli enti con popolazione superiore agli ottomila abitanti, con esclusione peraltro di ogni considerazione sui dati attinenti ad aspetti di natura non strettamente finanziario-contabile, quali quelli attinenti alle modalità gestionali ed all'adeguatezza dell'azione amministrativa a canoni di efficienza, efficacia ed economicità.

In presenza di tali limiti oggettivi, derivanti sostanzialmente dalla lacunosità della documentazione di supporto al conto consuntivo, la Sezione ha ritenuto, come per il passato, di dover assumere quale elemento sintomatico della situazione di squilibrio il dato finale costituito dal risultato di amministrazione, ponendolo in correlazione all'entità della popolazione di ogni singolo ente considerato, sì da ottenere l'incidenza "pro-capite" del disavanzo effettivo.

In tal senso la Sezione ha inteso discostarsi dal diverso criterio adottato nell'ultima relazione con riguardo alle gestioni 1987 e costituito dall'incidenza del disavanzo effettivo sul totale degli impegni della parte corrente del bilancio, e ciò nella considerazione che, se è vero che tale criterio consente di dare puntuale ragione dello "sforzo" che il singolo ente deve sostenere per riequilibrare la gestione finanziaria, esso pur tuttavia non è ancorato - come quello, appunto, relativo alla popolazione - ad un preciso dato esterno alla pura fenomenologia gestionale, in grado di meglio rappresentare, nella sua oggettività, la "misura" della situazione di squilibrio colta nella sua reale entità socio-economica.

Nell'ambito di tale metodologia d'indagine sono state enucleate, al fine dell'esame specifico, quelle situazioni di disavanzo amministrativo effettivo che, nel raffronto con il dato della popolazione, dessero luogo ad una incidenza "pro-capite" del disavanzo stesso pari o superiore alle 130.000 lire quale valore minimo ritenuto sintomatico di una situazione di grave squilibrio comportante l'adozione, da parte dell'ente, di adeguate misure di risanamento economico-finanziario.

Con tali necessarie premesse si espone qui di seguito il risultato dell'indagine.

1.2.2 Il quadro nazionale

La Sezione ha individuato complessivamente 95 enti con popolazione superiore ad ottomila abitanti i quali, sulla base degli indicati criteri selettivi, hanno palesato un'incidenza "pro-capite" del disavanzo effettivo di amministrazione (cioè inclusivo dei residui passivi perenti e dei debiti fuori bilancio), riferito alla gestione 1988, di importo pari o superiore alle 130.000 lire.

Globalmente, il disavanzo effettivo di detti enti è ammontato a 629,45 miliardi, dei quali 3 miliardi, pari allo 0,48% del totale, nell'area nord-occiden-

tale; 68 miliardi (10,81% del totale) nell'area nord-orientale; 127,13 miliardi (20,20% del totale) nell'area centrale; 386,64 miliardi (61,42% del totale) nell'area meridionale; 44,63 miliardi (7,09% del totale) nell'area insulare.

Il quadro generale evidenzia come particolarmente anomala la situazione della Campania, la quale da sola conta n. 25 enti versanti in grave squilibrio (il 26,31% del totale), con un'incidenza media "pro-capite" del disavanzo effettivo di 451.560 lire. Ed in effetti le punte massime di enti versanti in grave squilibrio gestionale sono localizzate proprio in Campania, a cominciare dal comune di Monte di Procida, che presenta un'incidenza "pro-capite" di ben 1.505.000 lire. Per il dettaglio di tale situazione gravemente patologica si rinvia al rispettivo quadro regionale, in questo capitolo (par. 3.14.).

Più in generale i dati desumibili dalle singole risultanze regionali rivelano che il fenomeno dell'alta esposizione debitoria di singoli enti locali, pressochè assente nelle regioni settentrionali (ove si escludano pochi casi circoscritti al Veneto ed all'Emilia-Romagna), è presente soprattutto nel centro-sud, il quale evidenzia un disavanzo effettivo complessivo di detta categoria di enti di 513.776 milioni, pari all'81,62% del totale di 629.457 milioni.

Oltre a quella della Campania, cui si è accennato più sopra, emergono le situazioni patologiche della Basilicata (5 enti in grave squilibrio, disavanzo complessivo di 55,2 miliardi con un'incidenza media "pro-capite" di 305.000 lire), della Toscana (9 enti, disavanzo complessivo di 51,5 miliardi, incidenza media di 260.000 lire), del Lazio (enti, disavanzo complessivo di 39,3 miliardi, incidenza media di 300.000 lire), dell'Abruzzo (7 enti, disavanzo complessivo di 33,8 miliardi, incidenza media di 260.000 lire).

1.2.3 Aspetti qualitativi

Dall'esame approfondito condotto sulla documentazione contabile degli enti versanti in una situazione di grave squilibrio gestionale è emerso che tra le cause più ricorrenti che hanno dato luogo al formarsi di debiti fuori bilancio ed al conseguente sbilanciamento della gestione figurano in maggior misura le indennità di espropriazione di aree, generalmente aumentate nel loro importo in sede giudiziaria rispetto alle stime originarie.

Seguono le spese dovute ad obbligazioni contratte per forniture (di cui quelle energetiche rappresentano una parte notevole), acquisti, manutenzioni e per la gestione di servizi, come quelli relativi agli acquedotti ed ai trasporti, oltre che le spese legali e quelle conseguenti a sentenze di condanna dell'amministrazione.

Per quanto riguarda specificamente la Campania e le altre regioni meridionali con un più alto numero di enti in grave squilibrio gestionale ed un più elevato ammontare complessivo del disavanzo effettivo, è emerso che i debiti fuori bilancio sono stati prevalentemente determinati da consumi di energia elettrica, approvvigionamento idrico, spese per i servizi di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti urbani, trasporto urbano, mense scolastiche, contributi ad enti previdenziali ed assistenziali, onorari a professionisti, acquisto di attrezzature d'ufficio e materiale di cancelleria, oltre che di indennità di espropriazione, dalla realizzazione di opere pubbliche, dal pagamento di emolumenti arretrati al personale e, in qualche caso, da debiti verso la regione.

In linea generale è risultato che la maggior parte dei debiti fuori bilancio ha riguardato la parte corrente della spesa ed in misura minima quella in conto capitale.

1.2.4 Modalità di riequilibrio

Assai estesa è la fascia di enti, tra quelli versanti in una situazione di grave squilibrio gestionale, i quali non risultano aver adottato, con riguardo all'esercizio 1988, provvedimento alcuno di ripianamento delle gestioni ovvero che hanno adottato provvedimenti ove è fatto generico riferimento ad esercizi futuri.

Nel primo caso si profila, come è evidente, la violazione di precise disposizioni legislative (art. 1 bis della legge 9 settembre 1986, n. 488, e artt. 24 e 25 della legge 24 aprile 1989, n. 144) sottese alla eliminazione delle situazioni debitorie ed al ripristino di una prassi gestionale che sia rigorosamente ancorata ai fondamentali canoni del pareggio di bilancio e della economicità della gestione.

Tale rilievo vale evidentemente anche per quegli enti i quali, come nel secondo dei casi prospettati, hanno di fatto aggirato i loro obblighi di legge, limitandosi ad una deliberazione dal contenuto puramente formale, in realtà priva di ogni valore ed efficacia ai fini del riequilibrio delle gestioni, giacché pretendere di realizzare quest'ultimo con un mero rinvio agli ordinari fondi di bilancio equivale a frustrare l'intento del legislatore, che è invece quello di perseguire il pareggio del bilancio e l'equilibrio della gestione in via permanente ed immediata ed il risanamento delle gestioni deficitarie mediante l'adozione di misure di riequilibrio puntuali e "mirate".

In proposito si rinvia a quanto la Sezione ha già avuto occasione di affermare con la propria deliberazione n. 30 del 24 novembre 1986, particolarmente in punto di separato ripianamento per comparti gestionali (parte corrente e conto capitale) e di adeguatezza delle misure di riequilibrio alla natura delle cause generatrici del disavanzo.

Quanto alla categoria degli enti che, al contrario, hanno adottato specifiche misure di risanamento delle rispettive gestioni deficitarie, va precisato che tali

misure hanno riguardato in molti casi gli esercizi immediatamente successivi, ovvero l'impiego dell'avanzo di amministrazione, ove esistente, o ancora l'alienazione di beni patrimoniali o l'estinzione in più annualità ai sensi dell'art. 24 della menzionata legge n. 144 del 1989.

Non sono mancati, infine, casi di ricorso alla procedura ex art. 25 di quest'ultima legge, con la dichiarazione dello stato di dissesto: è il caso dei quattro enti maggiormente deficitari della Campania (Monte di Procida, Gragnano, S. Antonio Abate e Boscotrecase).

1.3 Le singole situazioni regionali

1.3.1 Valle d'Aosta

Nella regione si trova un solo ente nell'ambito della originaria competenza della Sezione, il comune di Aosta, che, nel conto consuntivo dell'esercizio 1988, espone un risultato di amministrazione positivo per 572 milioni e non ha debiti fuori bilancio.

1.3.2 Piemonte

Gli enti la cui popolazione è superiore agli 8.000 abitanti sono 82: 76 comuni e 6 province.

Risultano pervenuti alla Sezione i documenti contabili di tutti gli enti.

Hanno dichiarato debiti fuori bilancio 40 enti - di cui 4 province: Torino, Asti, Novara e Vercelli - per un ammontare complessivo di lire 26.274 milioni.

Si evidenziano 5 comuni che presentano debiti fuori bilancio per importi superiori ad un miliardo di lire per un totale di lire 19.352 milioni:

- Grugliasco - 7^ classe demografica - abitanti 34.572, con debiti fuori bilancio per lire 1.589 milioni;
- Vercelli - 7^ classe demografica - abitanti 52.488 , con debiti fuori bilancio per lire 2.194 milioni;
- Tortona - 7^ classe demografica - abitanti 29.523, con debiti fuori bilancio per lire 1.325 milioni;
- Asti - 8^ classe demografica - abitanti 77.681, con debiti fuori bilancio per lire 2.011 milioni;
- Torino - 11^ classe demografica - abitanti 1.117.154, con debiti fuori bilancio per lire 12.233 milioni.

Sei comuni hanno risultato di amministrazione effettivo negativo di 3.433 milioni, la cui incidenza pro-capite va da lire 8.000 a 152.000.

Questa incidenza supera lire 100.000 pro-capite in un solo comune, Canelli, il cui disavanzo effettivo (1.627 milioni) è aumentato rispetto a quello del 1987 (1.597 milioni).

Quanto ai provvedimenti di riequilibrio della gestione dei comuni con debiti fuori bilancio:

- 3 non hanno adottato provvedimenti;
- 7 hanno adottato provvedimenti di copertura generica;
- 30 hanno deliberato di provvedere al finanziamento in uno o più esercizi.

1.3.3 Lombardia

Tutti gli enti della regione, 9 province e 187 comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti, hanno fatto pervenire alla Sezione i documenti contabili.

Nell'esercizio 1988 hanno dichiarato debiti fuori bilancio 71 enti - tra cui le province di Como e Cremona - per un ammontare di 29.113 milioni.

Questa situazione migliora quella del 1987 in cui 87 enti presentavano debiti fuori bilancio per un ammontare complessivo di 40.660 milioni.

Nove comuni hanno debiti fuori bilancio per importi superiori ad un miliardo di lire, per un totale di 17.757 milioni:

- Cormano, 6^ classe demografica, abitanti 19.247, debiti fuori bilancio 2.544 milioni, incidenza pro-capite 132.176;
- Sesto San Giovanni, 8^ classe demografica, abitanti 95.833, debiti fuori bilancio 2.329 milioni, incidenza pro-capite 24.303;
- Cinisello Balsamo, 8^ classe demografica, abitanti 80.757, debiti fuori bilancio 2.561 milioni, incidenza pro-capite 31.712;
- Vimodrone, 6^ classe demografica, abitanti 14.243, debiti fuori bilancio 1.206 milioni, incidenza pro-capite 84.673;
- Saronno, 7^ classe demografica, abitanti 36.732, debiti fuori bilancio 1.854 milioni, incidenza pro-capite 50.474;
- Castellanza, 6^ classe demografica, abitanti 15.936, debiti fuori bilancio 1.000 milioni, incidenza pro-capite 62.751;
- Mortara, 6^ classe demografica, abitanti 14.752, debiti fuori bilancio 1.176 milioni, incidenza pro-capite 79.118;
- Lecco, 7^ classe demografica, abitanti 51.377, debiti fuori bilancio 1.052 milioni, incidenza pro-capite 20.465;
- Como, 8^ classe demografica, abitanti 95.571, debiti fuori bilancio 4.035 milioni, incidenza pro-capite 42.219.

Ventidue enti (la provincia di Cremona e 21 comuni) hanno espresso un risultato di amministrazione effettivo negativo per un totale di 21.599 milioni.

Sono:

- Trezzano sul Naviglio, 6^ classe demografica, abitanti 17.685, disavanzo effettivo 562 milioni;
- Cormano, 6^ classe demografica, abitanti 19.247, disavanzo effettivo 2.140 milioni;
- Cerro Maggiore, 6^ classe demografica, abitanti 14.107, disavanzo effettivo 1.626 milioni;
- Pieve Emanuele, 5^ classe demografica, abitanti 8.768, disavanzo effettivo 654 milioni;
- Sesto San Giovanni, 8^ classe demografica, abitanti 95.833, disavanzo effettivo 1.283 milioni;
- Cinisello Balsamo, 8^ classe demografica, abitanti 80.757, disavanzo effettivo 1.138 milioni;
- Codogno, 6^ classe demografica, abitanti 15.161, disavanzo effettivo 1.439 milioni;
- Besana Brianza, 6^ classe demografica, abitanti 11.822, disavanzo effettivo 476 milioni;
- Calolziocorte, 6^ classe demografica, abitanti 14.498, disavanzo effettivo 42 milioni;
- Laveno Mombello, 5^ classe demografica, abitanti 9.037, disavanzo effettivo 593 milioni;
- Chiari, 6^ classe demografica, abitanti 16.476, disavanzo effettivo 35 milioni;
- Orzinuovi, 6^ classe demografica, abitanti 10.071, disavanzo effettivo 297 milioni;
- Lonato, 6^ classe demografica, abitanti 10.622, disavanzo effettivo 862 milioni, debiti fuori bilancio 239 milioni;

- Garlasco, 6^ classe demografica, abitanti 10.173, disavanzo effettivo 711 milioni, debiti fuori bilancio 818 milioni;
- Mortara, 6^ classe demografica, abitanti 14.752, disavanzo effettivo 1.174 milioni, debiti fuori bilancio 1.176 milioni;
- Stradella, 6^ classe demografica, abitanti 11.830, disavanzo effettivo 711 milioni, debiti fuori bilancio 393 milioni;
- Broni, 5^ classe demografica, abitanti 10.726, disavanzo effettivo 659 milioni;
- prov. di Cremona: abitanti 322.236, disavanzo effettivo 3.180 milioni;
- Lecco, 7^ classe demografica, abitanti 51.377, disavanzo effettivo 229 milioni;
- Como, 8^ classe demografica, abitanti 95.571, disavanzo effettivo 3.078 milioni;
- Erba, 6^ classe demografica, abitanti 16.286, disavanzo effettivo 83 milioni;
- Viadana, 6^ classe demografica, abitanti 15.983, disavanzo effettivo 617 milioni.

L'ammontare del disavanzo effettivo in rapporto alla popolazione segnala incidenze che superano lire 100.000 per abitante in due casi, e restano al di sotto di tale indice in tutti gli altri. Le dieci incidenze più elevate del risultato effettivo negativo di amministrazione sulla popolazione, sono le seguenti:

Cerro Maggiore	lire 115.200
Cormano	" 111.100
Codogno	" 94.900
Lonato	" 81.100
Mortara	" 79.500
Pieve Emanuele	" 74.500
Garlasco	" 69.800
Laveno Monbello	" 65.600

Broni	"	62.300
Stradella	"	60.100

Quanto ai provvedimenti di riequilibrio con riferimento ai comuni che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio:

- 5 comuni non hanno approvato provvedimenti;
- 32 comuni hanno approvato una delibera, senza tuttavia provvedere il finanziamento dei debiti fuori bilancio, ovvero prevedendo un generico ripiano;
- 14 comuni hanno deliberato una specifica copertura in uno o più esercizi.

In alcuni casi esiste una dichiarazione generica di ripiano adottata dalla giunta che non risulta ratificata dal consiglio comunale.

1.3.4 Trentino-Alto Adige

Nella regione si trovano 11 comuni con più di 8.000 abitanti, rientranti nella originaria competenza della Sezione, e tutti hanno inviato il conto consuntivo 1988.

Di tali comuni, 6 sono in provincia di Bolzano e presentano un risultato di amministrazione positivo (da un minimo di 5 milioni per Bressanone ad un massimo di 4.348 per Bolzano) e non hanno debiti fuori bilancio.

I 5 comuni in provincia di Trento evidenziano un risultato di amministrazione positivo (da un minimo di 372 milioni per Arco ad un massimo di 8.137 milioni per Trento). Due comuni, Trento e Riva del Garda, hanno riconosciuto debiti fuori bilancio ammontanti a 848 milioni e rispettivamente, a 110 milioni (in totale 958 milioni) finanziati in un solo esercizio finanziario, nel 1989. Tutti i comuni hanno un risultato di amministrazione effettivo positivo, in quanto i debiti

fuori bilancio sono di importo inferiore all'avanzo presente nei conti di Trento e di Riva del Garda.

1.3.5 Veneto

Tutti i 120 enti, 7 province e 113 comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti, tenuti a presentare il conto consuntivo per l'esercizio 1988, hanno adempiuto all'obbligo.

Quarantatré enti hanno dichiarato l'esistenza di debiti fuori bilancio al 31 dicembre 1988 per un totale complessivo di lire 72.919 milioni. Trentuno comuni si trovano in disavanzo effettivo di amministrazione, ammontante a complessive lire 49.820 milioni. Sette comuni in più rispetto al precedente esercizio 1987 con un aumento del disavanzo complessivo di lire 6.660 milioni, pari al 16,20%. Ventisette comuni, tra quelli con disavanzo effettivo, hanno dichiarato debiti fuori bilancio. Diciannove comuni hanno chiuso il conto consuntivo 1988 con avanzo di amministrazione inferiore ai debiti fuori bilancio, mentre sei hanno chiuso il conto con disavanzo, aggregato da debiti fuori bilancio.

Dei 27 comuni con debiti fuori bilancio e in disavanzo effettivo di amministrazione, 14 non avevano dichiarato debiti fuori bilancio nel precedente esercizio (Grezzana, Eraclea, Tagli di Po, Belluno, Pianiga, Bussolengo, Cortina d'Ampezzo, Mira, S. Maria di Sola, Susegana, Padova, Magliano Veneto, Marostica ed Este), 8 hanno fatto registrare un aumento di dette passività rispetto al 1987 (Chioggia, Caorle, Rovigo, Marcon, Noale, Vittorio Veneto, Albignasego e S. Giovanni Lupatoto), 10, infine, una diminuzione (Portogruaro, Concordia Sagittaria, Castelfranco Veneto, Badia Polesine, Salzano, S. Pietro in Cariano, Negrar, Occhiobello e Dolo).

I debiti fuori bilancio sono prevalentemente riferibili ad obbligazioni contratte per acquisiti, forniture, manutenzioni; più raramente provengono dal pagamento di interessi passivi.

Il risultato di amministrazione effettivo negativo dei 31 consuntivi (25 nel 1987) in argomento è determinato: per 20 comuni (3 nel 1987) da debiti fuori bilancio di ammontare superiore all'avanzo esposto nei conti. Detti debiti, quindi, assumono un ruolo decisivo nel causare lo squilibrio delle gestioni (Cortina d'Ampezzo, Albignasego, Este, Padova, Occhiobello, Rovigo, Taglio di Po, Marcon, Mira, Pianiga, S. Maria di Sala, Caorle, Caorle, Dolo, Eraclea, Noale, S. Giovanni Lupatoto, Bussolengo, Magliano Veneto, Susegana e Vittorio Veneto); per 5 comuni (uno nel 1987) da un risultato di amministrazione divenuto negativo a causa di residui passivi perenti senza debiti fuori bilancio (Badia Polesine, Concordia Sagittaria, Negrar, S. Pietro in Cariano, Castelfranco Veneto); per 6 comuni (9 nel 1987) da disavanzo e debiti fuori bilancio (Belluno, Bovolone, Chioggia, Grezzana, Portogruaro, Salzano).

Trentadue comuni presentano un disavanzo effettivo pro-capite che va dalle lire 1.983 alle lire 535.822. Solamente i comuni di Chioggia, Caorle e Grezzana superano lire 130.000 pro-capite (rispettivamente lire 536.000, lire 423.000 e lire 396.000); vi si avvicina Portogruaro (lire 121.000), mentre altri 5 comuni vanno dalle lire 55.000 alle lire 67.000, 8 dalle lire 30.000 alle lire 50.000, 5 dalle lire 10.000 alle lire 30.000 e 10 dalle lire 1.000 alle lire 10.000.

Il dato relativo al disavanzo effettivo presenta un miglioramento, rispetto al 1987, in 9 comuni (Portogruaro, Marcon, S. Pietro in Cariano, Vittorio Veneto, Negrar, Occhiobello, Albignasego, Dolo e S. Giovanni Lupatoto) e un peggioramento in 22 enti (Chioggia, Caorle, Grezzana, Rovigo, Concordia Sagittaria, Castelfranco Veneto, Badia Polesine, Eraclea, Noale, Taglio di Po,

Bovolone, Belluno, Pianiga, Bussolengo, Cortina d'Ampezzo, Mira, S. Maria di Sala, Susegana, Padena, Magliano Veneto, Marostica ed Este).

Dall'esame approfondito dei conti consuntivi dei 4 comuni con disavanzo effettivo pro-capite superiore alle lire 120.000 è risultato quanto segue:

- **Chioggia:** rivela entrate correnti per lire 41.130 milioni a fronte delle quali gli impegni per indebitamenti (interessi e quota capitale) ammontano a lire 7.320 milioni. La spesa per il personale ascende a lire 17.305 milioni in termini di impegni, pari al 42,07% delle entrate correnti e, in termini di pagamenti, a lire 16.998 milioni. Lo smaltimento dei residui attivi è avvenuto nella misura del 26,07%;
- **Caorle:** risultano accertate entrate correnti per lire 11.146 milioni a fronte delle quali gli impegni per indebitamento (interessi e quota capitale) sono stati di lire 1.728 milioni; la spesa per il personale ascende a lire 4.088 milioni in termini di impegni, pari al 36,68% della spesa corrente; lo smaltimento dei residui attivi è stato del 58,79%;
- **Grezzana:** risultano accertate entrate correnti per lire 7.026 milioni e gli impegni per indebitamento per lire 1.745 milioni; la spesa per il personale è stata di lire 1.102 milioni in termini di impegni, pari al 15,68% delle entrate correnti e a lire 1.103 milioni in termini di pagamenti, pari al 15,37% della spesa corrente. Lo smaltimento dei residui attivi è avvenuto nella misura del 41,78%;
- **Portogruaro:** le entrate correnti accertate sono state lire 16.884 milioni e gli impegni per indebitamento di lire 3.225 milioni; la spesa per il personale di lire 5.666 milioni, in termini di impegni, pari al 39,76% della spesa corrente. Lo smaltimento dei residui attivi è avvenuto nella misura del 40,44%. Notevoli sono state le spese per anticipazioni di cassa che ammontano a lire 4.869 milioni

(nel 1987, però, erano state di lire 1.306 milioni), pari al 35% delle riscossioni per entrate correnti.

Per quanto riguarda i provvedimenti di riconoscimento e ripiano del disavanzo di amministrazione e/o dei debiti fuori bilancio, il comune di Venezia non risulta avere adottato la deliberazione di riconoscimento e ripiano dei debiti fuori bilancio per lire 19.316 milioni, ampiamente assorbiti, però, da un risultato di amministrazione disponibile di lire 31.286 milioni; trentasei enti hanno previsto il ripiano a carico del bilancio 1989, in tutto od in parte, anche mediante utilizzo dell'avanzo di amministrazione disponibile e, in alcuni casi, anche con il ricavato da vendita di beni patrimoniali non redditizi; otto comuni hanno deliberato il ripiano, ai sensi degli artt. 24 e 25 della legge n. 144 del 1989, in più esercizi finanziari. Di questi ultimi Chioggia e Grezzana hanno formalmente adottato appositi piani finanziari.

1.3.6 Friuli-Venezia Giulia

Tutti gli enti della regione Friuli-Venezia Giulia, 4 province e 27 comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti, hanno inviato alla Sezione i documenti contabili.

Nell'esercizio 1988 hanno dichiarato debiti fuori bilancio 17 enti - e tra questi la provincia di Trieste - per un ammontare complessivo di 18.209 milioni, con un peggioramento rispetto all'anno precedente in cui 14 enti (la provincia di Trieste e 13 comuni) avevano dichiarato debiti fuori bilancio per 13.877 milioni.

Presentano un risultato effettivo di amministrazione negativo per un totale di 5.683 milioni i seguenti 8 comuni:

- Pordenone, 7^a classe demografica, abitanti 52.094, disavanzo effettivo 2.749 milioni;

- San Vito al Tagliamento, 6^ classe demografica, abitanti 12.013, disavanzo effettivo 100 milioni;
- Trieste, 10^ classe demografica, abitanti 252.360, disavanzo effettivo 3.617 milioni;
- Muggia, 6^ classe demografica, abitanti 13.939, disavanzo effettivo 1.026 milioni;
- Latisana, 6^ classe demografica, abitanti 10.668, disavanzo effettivo 376 milioni;
- Gemona del Friuli, 6^ classe demografica, abitanti 10.876, disavanzo effettivo 62 milioni;
- Codroipo, 6^ classe demografica, abitanti 14.257, disavanzo effettivo 21 milioni;
- Gorizia, 7^ classe demografica, abitanti 41.557, disavanzo effettivo 581 milioni.

La più elevata incidenza per abitante del disavanzo effettivo è di 73.000 lire, per il comune di Muggia.

Quanto ai provvedimenti di riequilibrio della gestione da parte dei comuni che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio:

- 3 non hanno approvato alcuna delibera;
- 12 hanno approvato una delibera senza indicare le modalità di copertura, ovvero prevedendo un generico finanziamento dei debiti fuori bilancio;
- 2 hanno approvato delibera di finanziamento da effettuarsi in uno o più esercizi finanziari.

1.3.7 Liguria

Gli enti di originaria competenza della Sezione sono 34, dei quali 4 province e 30 comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti. Sono pervenuti tutti i conti consuntivi.

Dei 34 consuntivi esaminati, 16 presentano elementi patologici: 3 hanno disavanzo di amministrazione e debiti fuori bilancio (Lerici, Pietra Ligure e Bordighera) e 13 denunciano solo debiti fuori bilancio.

I debiti fuori bilancio dei predetti enti (la provincia di Savona e 15 comuni) ammontano complessivamente a 30.848 milioni.

Di detti enti, 7 comuni si trovano in disavanzo effettivo, ammontante complessivamente a 4.174 milioni.

Dei 7 comuni con risultato effettivo di amministrazione negativo per il 1988 (Pietra Ligure, Lerici, Albenga, Varazze, Sarzana, Chiavari e Bordighera) soltanto 3 (Pietra Ligure, Albenga e Sarzana) figuravano tra gli enti deficitari anche per il 1987 e tutti e 3 hanno peggiorato la precedente situazione finanziaria.

Il solo comune di Pietra Ligure presenta un disavanzo pro-capite di lire 138.000 (per gli altri 6 il disavanzo va dalle 9 alle 67.000 lire pro-capite).

Tutti i comuni, che espongono solo debiti fuori bilancio e la provincia di Savona, hanno provveduto ad adottare deliberazioni di riconoscimento e ripiano a carico del bilancio 1989, utilizzando, in tutto o in parte, l'avanzo effettivo di amministrazione 1988; ma il comune di Albenga ha previsto il ripiano nel 1989 con i proventi di alienazioni di immobili, ed il comune di Sarzana con applicazione ai bilanci 1989 e 1990. I comuni con disavanzo e debiti fuori bilancio, Lerici, Bordighera e Pietra Ligure, hanno previsto il ripiano ai sensi dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989, in annualità costanti fino al 1993 incluso.

Per il comune di Pietra Ligure, che presenta un disavanzo pro-capite superiore alle 130.000 lire, risultano accertate entrate correnti per 8.441 milioni, a fronte delle quali gli impegni per indebitamento (interessi e quote capitale) ammontano a 1.806 milioni, pari al 21,40% delle entrate correnti: la spesa per il personale ascende a lire 3.525 milioni in termini di impegni, pari al 41,76% delle entrate correnti e a lire 3.649 milioni in termini di pagamenti, pari al 48,98% della spesa corrente.

Lo smaltimento dei residui attivi è avvenuto nella misura dell'86,03%.

1.3.8 Emilia-Romagna

Tutti i 96 enti dell'Emilia-Romagna (8 province ed 88 comuni con popolazione superiore ad ottomila abitanti), tenuti secondo la normativa vigente a presentare il conto consuntivo, hanno adempiuto, per l'esercizio 1988, a detto obbligo.

Quarantuno enti hanno dichiarato, alla data del 31 dicembre, l'esistenza di debiti fuori bilancio per un totale complessivo di 59.317 milioni rispetto ai 10.780 milioni del 1987.

Trentasei comuni si trovano in disavanzo effettivo ammontante a 89.214 milioni rispetto ai 27.527 milioni del 1987.

Il risultato di amministrazione effettivo negativo dei 36 comuni in argomento è determinato:

- per 11 comuni (Rimini, Portamaggiore, Casalecchio, Scandiano, Novellara, Guastalla, Lugo, Parma, Noceto, Gambettola, Savignano) da debiti fuori bilancio di ammontare superiore all'avanzo di amministrazione esposto nei conti: i detti debiti, pertanto, sono la causa determinante dello squilibrio di gestione;

- per 6 comuni (Comacchio, Bertinoro, Fiorenzuola d'Adda, Cattolica, Conselice, Correggio) unicamente da disavanzo di amministrazione;
- per 19 comuni (Codigoro, S.Felice sul Panaro, Sassuolo, Maranello, Pavullo nel Frignano, Mirandola, Monatanola, Concordia sulla Secchia, Finale Emilia, Modena, Reggio Emilia, Forlino, Forlino, Ravenna, Cervia, Brighella, Castelnuovo né monti, Salsomaggiore, Meldola e Cesenatico) da disavanzo e debiti fuori bilancio.

L'aumento dei debiti fuori bilancio avvenuto nel 1988 è attribuibile ad alcuni comuni che presentano notevoli differenze rispetto al 1987: Rimini (1987, 1.223 milioni; 1988, 18.248 milioni); Modena (1987, 1.392 milioni; 1988, 8.883 milioni); Reggio Emilia (1987, 0; 1988, 5.122 milioni); Ravenna (1987, 0; 1988, 2.649 milioni); Parma (1987, 333 milioni; 1988, 14.388 milioni).

Le giustificazioni dei debiti fuori bilancio, desunte dalla lettura dei relativi elenchi, nonché dalle deliberazioni consiliari con le quali tali elenchi sono stati approvati, appaiono nella maggior parte dei casi generiche e formali; la loro tipologia riguarda per lo più spese aventi natura corrente.

Ricorrenti si presentano le spese per:

- 1) forniture di beni e servizi;
- 2) gli interessi di mora per obbligazioni pregresse;
- 3) interventi di ordinaria manutenzione;
- 4) onorari per prestazioni professionali;
- 5) revisione prezzi;
- 6) indennità espropriative.

Frequenti appaiono i pagamenti per interventi in campo sociale ed economico, e dei trasporti.

Sei comuni (Castelnuovo né monti, Finale Emilia, Maranello, Pavuello nel Frignano, Codigoro, Rimini) presentano situazioni di squilibrio gestionale particolarmente gravi; ciò è avvalorato dall'alta incidenza del disavanzo pro-capite che varia dalle 140.000 lire (Rimini) alle 295.000 lire (Castelnuovo né monti) e pertanto si ritiene opportuno dare su di essi ulteriori notizie.

- **Castelnuovo né monti**, comune con popolazione di 9.330 abitanti, presenta nel triennio un costante aumento e del risultato di amministrazione negativo e dei debiti fuori bilancio, che nell'esercizio 1988 ammontano a 1.889 milioni; il risultato di amministrazione effettivo è negativo per 2.751 milioni e grava per ogni abitante in ragione di circa lire 295.000; la rigidità del bilancio, determinata dalla incidenza sulle entrate correnti delle voci di spesa per il personale e per il rimborso dei debiti, è molto elevata (67%) mentre basso si presenta l'indice di smaltimento dei residui attivi. Il riequilibrio della gestione è stato disposto attraverso un piano pluriennale con riduzione delle spese, aumento delle entrate attraverso contributi regionali, alienazione di loculi, aree ed altri fabbricati.
- **Finale Emilia**, comune con una popolazione di 15.317 abitanti, ha notevolmente peggiorato il risultato di amministrazione negativo nel triennio 1986/88 passando da 156 milioni del 1986 a 2.613 del 1988. L'ente non ha fatto pervenire notizie sulla sua situazione debitoria. Dal conto consuntivo relativo al 1988 risultano accertate entrate correnti per 20.805 milioni, a fronte delle quali gli impegni per indebitamento (interessi e quota capitale) ammontano a 5.000 milioni, pari al 24%. La spesa per il personale, in termini di impegni, si eleva a 5.728 milioni, pari al 28% delle entrate correnti; in termini di pagamenti ammonta a 5.648 milioni, pari al 27% della spesa corrente. Il costo medio di una unità di personale è di circa 25 milioni. Lo smaltimento dei residui attivi è

- avvenuto nella misura del 47%. Ai fini del riequilibrio, è prevista la vendita di beni e l'utilizzo di entrata corrente dell'esercizio 1989.
- **Maranello**, comune con 12.832 abitanti, mostra nel triennio un aumento costante del disavanzo di amministrazione (1986, 627 milioni; 1987, 1.062 milioni; 1988 1.454 milioni) a cui si aggiungono, nel 1988, debiti fuori bilancio per 617 milioni. L'esercizio 1988 si chiude pertanto con un risultato effettivo negativo di 2.071 milioni, mentre il disavanzo pro-capite ammonta a circa lire 161.000 per abitante. Il bilancio presenta notevole rigidità determinata dalla incidenza sulle entrate correnti della spesa per il personale e per il rimborso dei debiti (in totale 53%), mentre la realizzazione dei residui attivi è dell'80%. Il riequilibrio della gestione è previsto in parte mediante vendita di aree (per 617 milioni) e zone PEEP ed in parte con rateizzazioni quadriennali riguardanti i bilanci 1990-1993.
 - **Pavullo nel Frignano**, con popolazione di 13.000 abitanti, evidenzia, nel triennio 1986/88, risultato di amministrazione costantemente negativo; migliore è la situazione dei debiti fuori bilancio che mostrano una diminuzione nel 1988 (301 milioni); il risultato di amministrazione effettivo negativo del 1988 (-2.074 milioni) incide su ogni abitante circa lire 159.000. Dal conto consuntivo 1988 risultano accertate entrate correnti di 14.094 milioni, a fronte delle quali gli impegni per indebitamento ammontano a 3.712 milioni pari al 26%. La spesa per il personale in termini di impegni è di 3.870 milioni, pari al 27% delle entrate correnti; in termini di pagamenti ammonta a 3.845 milioni. Il costo medio di una unità di personale è di circa 29 milioni. Lo smaltimento dei residui attivi è del 51%. Ai fini del riequilibrio il comune ipotizza vendita di beni patrimoniali e delle zone PIP e PEEP, oltre all'utilizzo dei mezzi ordinari dei successivi bilanci.

- **Codigoro**, comune con 14.572 abitanti espone una grave situazione di squilibrio gestionale nell'arco del triennio 1986-1988. In quest'ultimo esercizio il disavanzo effettivo negativo per abitante è di lire 145.000; notevole è la rigidità del bilancio determinata dalle incidenze sulle entrate correnti della spesa per il personale e di quella per il rimborso dei prestiti (in totale 60%), cui, peraltro, non corrisponde un elevato indice di smaltimento dei residui attivi (51%); incertezza poi esiste sulle concrete possibilità di riequilibrio della gestione, non essendo stati acquisiti i relativi, dovuti provvedimenti.
- **Rimini**, comune con 127.813 abitanti, presenta un notevole disavanzo effettivo (-17.607 milioni) determinato essenzialmente dai debiti fuori bilancio (18.165 milioni). Il risultato di amministrazione negativo pro-capite è pertanto di circa lire 138.000 per abitante. Notevole è la rigidità del bilancio determinata dalla incidenza sulle entrate correnti delle voci di spesa per il personale e di quelle per il rimborso dei debiti (55%). La realizzazione dei residui attivi è del 54%. Il riequilibrio della gestione è stato disposto con vendita di aree PEEP e variazioni delle entrate e delle spese.

Da quanto riferito in ordine alla situazione dei comuni in condizioni precarie di equilibrio finanziario, si evince che l'elevato rapporto percentuale fra l'insieme delle spese per il personale e di quelle per far fronte all'indebitamento rispetto agli accertamenti correnti costituisce un fattore di considerevole rigidità della spesa, rigidità che è aumentata rispetto all'esercizio precedente, mentre appare diminuita la capacità di smaltimento dei residui attivi.

Se si considera il complesso di tutti i comuni in disavanzo effettivo emerge il dato sconcertante dell'aumento del fenomeno dei debiti fuori bilancio, che, rispetto alla situazione risultante alla data del 31 dicembre 1987, si è generalmente aggravato.

Due comuni non hanno fatto conoscere, nemmeno dopo espressa richiesta fonografica, quale fosse la propria situazione debitoria.

Nella maggior parte dei casi, le amministrazioni hanno provveduto al riequilibrio secondo la disciplina straordinaria prevista dall'art. 24 della legge n. 144 del 1989 sia per il riconoscimento che per il finanziamento del disavanzo effettivo.

Per quanto riguarda i mezzi di copertura, i comuni hanno provveduto al riequilibrio ricorrendo prevalentemente ai normali fondi di bilancio, utilizzando le risorse finanziarie dei bilanci 1989-1991, salvo i casi in cui è stato possibile riassorbire il disavanzo in tempo più breve. Alcuni enti hanno indicato mezzi specifici di copertura (alienazione zone PIP e PEEP, vendita di beni patrimoniali, utilizzo avanzo di amministrazione, diminuzione di spese, aumento delle entrate locali, entrate regionali), tuttavia, nelle generalità - esclusa l'ipotesi di imputazione delle quote di disavanzo al bilancio corrente - le deliberazioni adottate per l'impegno dei fondi sui bilanci futuri per il finanziamento delle residue quote di disavanzo, appaiono, nella maggior parte dei casi, solamente giuridiche e formali.

1.3.9 Toscana

Tutti i 102 enti della regione Toscana (9 province e 93 comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti) hanno inviato il conto consuntivo relativo all'esercizio 1988.

Di detti enti, 59 presentano patologie varie (2 in più del precedente esercizio): 4 comuni solo disavanzo di amministrazione; 35 enti, di cui 3 province, solo debiti fuori bilancio e 20 comuni disavanzo di amministrazione e debiti fuori bilancio. Diciassette enti, tra i quali le 3 province predette hanno dichiarato avanzo di amministrazione disponibile superiore ai debiti fuori bilancio indicati. Quarantaquattro comuni hanno riportato debiti in misura superiore all'avanzo di

amministrazione accertato ovvero congiuntamente disavanzo e debiti, conseguentemente un effettivo disavanzo di amministrazione e pro-capite che va da lire 500 a lire 372.828. Rispetto all'anno precedente, 7 comuni (Follonica, Carrara, Terranova Bracciolini, Campi Bisenzio, S. Maria a Monte e Impruneta) hanno sanato la loro posizione negativa, 4 comuni (Montignoso, Castagneto Carducci, Aulla e Massa Marittima) hanno migliorato la loro situazione, mentre gli altri 26 hanno aggravato il loro disavanzo effettivo. Dodici comuni, invece, sono passati da un avanzo ad un disavanzo effettivo.

I debiti fuori bilancio indicati nei 55 conti consuntivi 1988 ammontano a 120.316 milioni, con un aumento, rispetto al precedente esercizio (40.918 milioni) di 71.398 milioni, pari al 145,95%.

Sulla base della documentazione allegata ai conti consuntivi può dirsi che, nella maggior parte dei casi, i debiti riguardano spese per acquisto di beni e servizi, lavori per la manutenzione di beni, attrezzature e strutture pubbliche, interessi passivi dovuti per tardivi pagamenti, maggiori spese per la gestione di servizi pubblici, spese per onorari professionali e ripiano di disavanzi consorziali. Si tratta di spese aventi, in precedenza, natura corrente.

Il disavanzo effettivo (disavanzo effettivo di amministrazione più debiti fuori bilancio) si è verificato in 44 comuni. Ritenuto che indizio di grave squilibrio è un disavanzo pro-capite superiore a lire 130.000, si trovano in tale situazione 9 comuni (Bagni di Lucca, Viareggio, Montecatini Terme, Greve in Chianti, Montignoso, Barga, Scandicci, Sesto Fiorentino e Altopascio).

Dall'esame approfondito dei conti consuntivi dei predetti comuni, ad eccezione di quello di Montignoso per il quale non si dispone di completa documentazione, è risultato quanto segue:

- **Bagni di Lucca:** espone entrate correnti per lire 6.082 milioni, a fronte delle quali gli impegni per indebitamento (interessi e quote capitale) ammontano a lire 2.181 milioni, la spesa per il personale ascende a lire 3.433 milioni, pari al 56,76% della spesa corrente. Il totale delle spese per il personale e l'indebitamento è pari al 92,57% delle entrate correnti. Lo smaltimento dei residui attivi è stato del 19,47%.
- **Viareggio:** espone entrate correnti per lire 72.020 milioni, a fronte delle quali gli impegni per indebitamento ascendono a lire 13.567 milioni. La spesa per il personale ammonta a lire 28.166 milioni in termini di impegni, pari al 39,10% delle entrate correnti ed a lire 27.513 milioni in termini di pagamenti, pari al 40,53% della spesa corrente. Il totale delle spese per il personale e delle spese per indebitamento raggiunge il 57,94% delle entrate correnti. Lo smaltimento dei residui attivi è stato del 59,09%.
- **Greve in Chianti:** a fronte di entrate correnti per lire 6.579 milioni, gli impegni per indebitamento ammontano a lire 1.520 milioni. La spesa per il personale, in termini di impegni, è di lire 3.077 milioni, pari al 47% delle entrate correnti e di lire 3.035 milioni, in termini di pagamenti, pari al 46,77% della spesa corrente. Il totale delle spese per il personale più quelle per l'indebitamento raggiunge il 70% delle entrate correnti. Lo smaltimento dei residui attivi è stato pari al 45%.
- **Montecatini Terme:** a fronte di entrate correnti per lire 28.443 milioni, gli impegni per indebitamento ammontano a lire 7.187 milioni. La spesa per il personale, in termini di impegni, ascende a lire 13.821 milioni, pari al 48,59% delle entrate correnti ed a lire 13.917 milioni, in termini di pagamenti, pari al 45,96% della spesa corrente. Il totale delle spese per indebitamento e di quelle

per il personale è pari al 73,85% delle entrate correnti. Lo smaltimento dei residui attivi è stato del 73,40%.

- **Barga:** a fronte di entrate correnti esposte per lire 7.841 milioni, gli impegni per indebitamento ascendono a lire 2.149 milioni. La spesa per il personale è stata, in termini di impegni, di lire 3.019 milioni, pari al 38,50% delle entrate correnti e, in termini di pagamenti, di lire 3.413 milioni, pari al 48,17% della spesa corrente. Il totale delle spese per il personale e per l'indebitamento ha raggiunto il 65,90% delle entrate correnti. Lo smaltimento dei residui è stato del 60,52%.
- **Scandicci:** a fronte di entrate correnti per lire 46.629 milioni, le spese per indebitamento sono di lire 9.501 milioni. La spesa per il personale ascende, in termini di impegni, a lire 19.199 milioni, pari al 41% delle entrate correnti e a lire 18.458 milioni, in termini di pagamenti, pari al 43,95% della spesa corrente. Il totale delle spese per il personale e per l'indebitamento ammonta al 61,55% delle entrate correnti. Lo smaltimento dei residui attivi è stato del 60,13%.
- **Sesto Fiorentino:** a fronte di entrate correnti per lire 45.912 milioni, gli impegni per indebitamento ascendono a lire 12.245 milioni. La spesa per il personale risulta, in termini di impegni di lire 19.110 milioni, pari al 41,62% delle entrate correnti e, in termini di pagamenti, di lire 18.456 milioni, pari al 47% della spesa corrente. Globalmente la spesa per il personale e per l'indebitamento ascende al 69% delle entrate correnti. Lo smaltimento dei residui attivi è stato del 90%.
- **Altopascio:** a fronte di entrate correnti per lire 6.798 milioni, le spese per indebitamento sono di di lire 1.855 milioni. La spesa per il personale ascende, in termini di impegni a lire 2.719 milioni, pari al 39,99% delle entrate correnti e,

in termini di pagamenti, a lire 2.728 milioni, pari al 42,23% della spesa corrente. Il totale delle spese per il personale e per l'indebitamento è pari al 67,28% delle entrate correnti. Lo smaltimento dei residui attivi è stato del 74,33%.

Le modalità seguite per il riequilibrio del disavanzo effettivo di amministrazione, nella maggior parte dei casi sono state quelle previste dall'art. 1 bis della legge n. 488 del 1986, utilizzando generalmente l'avanzo di amministrazione disponibile accertato con il conto consuntivo 1988 e le risorse finanziarie previste nei bilanci 1989, 1990 e 1991. La vendita di beni patrimoniali, in concorso con altre risorse finanziarie è stata prevista da alcuni comuni, peraltro con decisioni di mero programma.

Numerosi sono gli enti, specialmente quelli con situazioni debitorie più pesanti, che hanno adottato la procedura straordinaria prevista dall'art. 24 della legge n. 144 del 1989 sia per il riconoscimento che per il finanziamento del disavanzo effettivo. In qualche caso, però, non risulta ancora adottato alcun provvedimento di riequilibrio. Nella generalità dei casi - esclusa la quota di disavanzo applicato al bilancio corrente - le decisioni adottate per l'impegno dei fondi sui futuri bilanci, appaiono generiche e formali. Non sono mancati, tuttavia, comuni che hanno discusso e adottato proposte concrete per un effettivo contenimento del disavanzo nelle gestioni a venire.

1.3.10 Umbria

Tutti i 21 enti dell'Umbria (2 province e 19 comuni con popolazione superiore ad ottomila abitanti) tenuti secondo la normativa vigente a presentare il conto consuntivo, hanno adempiuto a tale obbligo per l'esercizio 1988.

Quindici enti hanno dichiarato l'esistenza, alla data del 31 dicembre 1988, di debiti fuori bilancio per un totale complessivo di 29.942 milioni rispetto ai 6.809 milioni del 1987 con un aumento percentuale del 44%.

Quattordici comuni si trovano in disavanzo effettivo ammontante a 38.363 milioni rispetto ai 13.301 del 1987 con un aumento percentuale del 29%.

Dai dati esposti si evidenzia una lievitazione delle situazioni di squilibrio gestionali effettivo, situazioni addebitabili in special modo ad alcuni comuni, che hanno fatto nel 1988 il punto della loro situazione debitoria. I comuni indicati sono: Foligno (1987, 1.609 milioni; 1988, 12.629 milioni); Gubbio (1987, 993 milioni; 1988, 1.998 milioni); Marsciano (1987, 321 milioni; 1988, 2.515 milioni); Amelia (1987, 542 milioni; 1988, 1.528 milioni); Terni (1987, 111 milioni; 1988, 532 milioni); Narni (1988, 1.528 milioni); Orvieto (1988, 1.335 milioni); Assisi (1988, 930 milioni).

Il risultato di amministrazione effettivo negativo dei 14 comuni in argomento è determinato:

- per 6 comuni (Todi, Orvieto, Marsciano, Terni, Spoleto e Gubbio) da debiti fuori bilancio di ammontare superiore all'avanzo di amministrazione esposto nei conti: i detti debiti assumono pertanto un ruolo decisivo nel causare lo squilibrio delle gestioni;
- per 1 comune (Città di Castello) unicamente da disavanzo di amministrazione;
- per 7 comuni (Corciano, Amelia, Narni, Magione, Assisi, Gualdo Tadino e Foligno) da disavanzo e debiti fuori bilancio.

Tre comuni (Foligno, Amelia e Marsciano) presentano un rilevante disavanzo effettivo, e pertanto si ritiene opportuno fornire ulteriori notizie su tali enti.

- **Amelia (TR)**, comune con popolazione di 10.987 abitanti (censimento 1981), dichiara nel conto consuntivo riferentesi all'esercizio 1988 una situazione di

disavanzo (-1.090 milioni) nettamente peggiorata rispetto al 1987 ed al 1986. Costante si presenta nel triennio l'aumento dei debiti fuori bilancio che nel 1988 ammontano a 1.505 milioni. Il disavanzo effettivo ammonta a 1.934 milioni, mentre il disavanzo pro-capite è di circa lire 176.000. Risultano poi accertate entrate correnti per 8.617 milioni a fronte delle quali gli impegni per indebitamento (interessi e quota capitale) ammontano a 1.799 milioni, pari al 20%. La spesa per il personale in termini di impegni, è di 3.804 milioni, pari al 44% delle entrate correnti; in termini di pagamenti ammonta a 3.749 milioni pari al 43% della spesa corrente; il costo medio di ogni dipendente è di circa 28 milioni. Lo smaltimento dei residui attivi è avvenuto soltanto nella misura del 55%. Il complesso di tutti questi dati induce a ritenere che solo un estremo rigore gestionale potrà far riequilibrare al comune la propria situazione, riequilibrio a cui l'amministrazione si è impegnata anche con ricorso a vendita di beni patrimoniali non redditizi.

- **Marsciano (PG)**, comune con popolazione di 15.527 abitanti presenta un risultato effettivo negativo pro-capite di lire 150.000. Pur esponendo nel conto 1988 un avanzo (+188) in realtà l'ente si trova in una delicata situazione, la quale appare fortemente peggiorata rispetto ai due esercizi precedenti a causa del notevole aumento dei debiti fuori bilancio (2.515 milioni). Dal conto consuntivo 1988 risultano accertate entrate correnti per 9150 milioni a fronte delle quali gli impegni per indebitamento (interessi e quota capitale) ammontano a 2.756 milioni, pari al 30,12%. La spesa per il personale in termini di impegni è di 4.117 milioni; in termini di pagamenti di 4.142 milioni pari al 38% della spesa corrente. Il costo medio di ogni dipendente è di circa 29 milioni. Risulta dagli atti che l'amministrazione ha adottato un piano di rateizzazione delle passività ex

art. 24, legge 24 aprile 1989, n. 144, molte delle quali si riferiscono a maggiori oneri per esproprio aree per pubblica utilità.

- **Foligno (PG)**, comune con popolazione di 52.551 abitanti, presenta una situazione gestionale particolarmente gravosa a causa del notevole disavanzo (-10.933 milioni) a cui si aggiungono debiti fuori bilancio per 12.626 milioni. Pertanto il disavanzo effettivo negativo è di 23.559 milioni ed il disavanzo pro-capite di lire 448.000 per abitante. Anche per il 1988 permane una situazione di rigidità del bilancio determinata dalla incidenza sulle entrate correnti della spesa per il personale (20.132 milioni pari al 48%) e di quella per il rimborso dei debiti (7.942 pari al 18%), a fronte delle quali corrisponde un indice di smaltimento dei residui attivi (39%) molto modesto. Data la gravità della situazione gestionale, il comune ha dato corso alla procedura per la dichiarazione di dissesto presso il Ministero dell'interno ex art. 25, legge 24 aprile 1989, n. 144.

La valutazione della qualità dei debiti - anche al fine di una possibile analisi delle cause del loro formarsi - è stata effettuata mediante lettura dei relativi elenchi, nonché delle deliberazioni consiliari con le quali gli elenchi sono stati approvati. Nella maggior parte dei casi le motivazioni di tali atti sono apparse generiche e formali. Generalmente può dirsi che nella maggior parte dei casi i debiti si riferiscono a:

- 1) oneri di esproprio;
- 2) spese per acquisto di beni e servizi;
- 3) lavori per manutenzione di beni, attrezzature e strutture pubbliche;
- 4) interessi passivi per lo più dovuti a pagamenti tardivi;
- 5) spese per onorari dovuti a professionisti.

Nella maggior parte dei casi trattasi perciò di spese aventi natura corrente.

Le modalità seguite per il riequilibrio del disavanzo effettivo, tratte dai relativi provvedimenti consiliari trasmessi con il conto o acquisiti su richieste della Sezione, hanno evidenziato come nella maggior parte dei casi le amministrazioni hanno provveduto secondo la disciplina prevista dal terzo comma dell'art. 1 bis, utilizzando alcune volte l'avanzo di amministrazione accertato con il conto consuntivo 1988 e le risorse finanziarie del triennio successivo. In alcuni casi è stata programmata la vendita di beni patrimoniali, in concorso con altre risorse finanziarie.

Tuttavia la maggior parte degli enti ha adottato la procedura straordinaria prevista dall'art. 24 della legge n. 144 del 1989 sia per il riconoscimento che per il finanziamento del disavanzo effettivo. Risulta che solo un comune ha richiesto la procedura di dissesto ex art. 25 legge n. 144 del 1989. Nella quasi generalità dei casi le decisioni adottate per l'"impegno" dei fondi sui bilanci futuri sono state per lo più generiche e formali.

1.3.11 Marche

Tutti i 38 enti locali della regione, tenuti a presentare i conti consuntivi a questa Sezione (4 province e 34 comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti) li hanno regolarmente presentati.

Ventuno comuni presentano debiti fuori bilancio per complessive lire 21.443 milioni, ai quali vanno aggiunte lire 16.836 milioni di debiti riguardanti indennità per espropriazioni di tal che i debiti fuori bilancio complessivi ammontano a lire 38.279 milioni.

Quattro dei comuni di cui sopra conservano un avanzo effettivo di amministrazione atteso che, contemporaneamente ai debiti fuori bilancio, espongono un avanzo di amministrazione disponibile superiore ai debiti stessi in misura più o

meno ampia. Il risultato effettivo di amministrazione è, invece, negativo in 17 comuni, 11 dei quali con debiti fuori bilancio e disavanzo di amministrazione.

Con riguardo ai dati relativi all'esercizio 1987, sono passati ad un risultato effettivo di amministrazione attivo i comuni di Fermo e Corridonia; il comune di Mondolfo ha ridotto di circa 1/3 la propria posizione deficitaria; i comuni di Jesi, Loreto, Senigallia, Grottammare, Cagli, Montegranaro, Ancona e Fossombrone hanno visto aggravata, in varia misura, la loro situazione debitoria; i comuni di Urbino, S. Benedetto del Tronto, Recanati, Castel Fidardo, Falconara Marittima, Macerata e Tolentino, presentano, nell'esercizio 1988, un indebitamento effettivo pro-capite che va dalle lire 4.210 di Tolentino alle lire 124.144 di Urbino; Fano, esclusivamente per indennità di espropriazione, espone un debito pro-capite di lire 159.951.

Per quanto riguarda il ripiano dei debiti fuori bilancio e/o del disavanzo di amministrazione, 4 comuni ne hanno deliberato l'applicazione al bilancio 1989; 5, l'imputazione ai bilanci 1989, 1990, 1991 del ricavato della vendita di beni patrimoniali; 6, l'estinzione in più annualità ai sensi dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989; 5, utilizzando quota parte dell'avanzo di amministrazione. Il comune di Fano ha deliberato di ripianare i debiti fuori bilancio veri e propri (lire 917 milioni) con quota parte dell'avanzo di amministrazione 1988, ma nulla ha disposto per quanto riguarda l'indebitamento per indennità di espropriazione (lire 8.336 milioni).

Per il comune di S. Benedetto del Tronto, che accusa un disavanzo effettivo pro-capite di lire 60.327, oltre a lire 189.847 per indennità di espropriazione (complessivamente lire 250.174), un esame più approfondito rivela che risultano accertate entrate correnti per lire 29.715 milioni, a fronte delle quali gli impegni per indebitamento (interessi e quota capitale) ammontano a lire 6.652 milioni, pari

al 22,39% delle entrate correnti e la spesa per il personale, in termini di pagamenti, a lire 12.885 milioni, pari al 43,67% della spesa corrente. Lo smaltimento dei residui affari è avvenuto nella misura dell'82,58%.

Per il comune di **Urbino**, che ha un debito effettivo pro-capite di lire 124.144, l'esame approfondito del conto manifesta che le entrate accertate sono state di lire 25.294 milioni a fronte delle quali le spese per indebitamento ammontano a lire 4.103 milioni, pari al 16,03% in termini di impegni e le spese per il personale a lire 12.586 milioni in termini di pagamenti, pari al 48,69% della spesa corrente. Lo smaltimento dei residui attivi è stato dell'83,16%.

Infine per il comune di **Fano**, che, pur presentando un avanzo di amministrazione effettivo positivo di lire 896 milioni, accusa, come già ricordato, un indebitamento pro-capite di lire 159.951, dovuti esclusivamente a debito per indennità di espropriazione, l'esame approfondito del conto rivela entrate correnti accertate per lire 23.300 milioni; impegni per indebitamento di lire 12.030 milioni, pari al 51,63% delle entrate accertate e spese per il personale di lire 23.010 milioni in termini di pagamenti, pari al 45,64% della spesa corrente, mentre lo smaltimento dei residui attivi è stato pari all'86,22%.

1.3.12 Lazio

Tutti i 68 enti della regione Lazio (5 province e 63 comuni) con popolazione superiore ad ottomila abitanti, tenuti, secondo la normativa vigente, a presentare il conto consuntivo, hanno adempiuto a tale obbligo.

Cinquanta enti (fra cui 3 province) hanno dichiarato l'esistenza, alla data del 31 dicembre 1988, di debiti fuori bilancio per un totale complessivo di 468.526 milioni di lire (339.000 milioni sono del comune di Roma) rispetto ai 435.000 milioni del 1987, che erano stata dichiarati da 42 enti.

Trentaquattro enti, tra cui le province di Roma e Viterbo, si trovano in disavanzo effettivo ammontante, complessivamente, a 74.888 milioni di lire rispetto ai 150.130 milioni del 1987.

Il risultato di amministrazione effettivo negativo dei 34 enti in argomento è determinato:

- per 24 enti (fra cui le 2 province sopraindicate) da debiti fuori bilancio di ammontare superiore all'avanzo di amministrazione esposto nei conti: i debiti, pertanto, hanno determinato in maniera essenziale lo squilibrio della gestione;
- per 9 comuni, da disavanzo e debiti fuori bilancio;
- per 1 comune, dal disavanzo di amministrazione.

Il disavanzo di amministrazione effettivo, esaminato in rapporto alla popolazione del censimento 1981, mostra una incidenza pro-capite che varia da lire 1.700 a lire 908.000. Supera lire 130.000 pro-capite in 8 comuni:

- Ardea	908.000 lire
- Genzano di Roma	319.000 lire
- Minturno	304.000 lire
- Bracciano	196.000 lire
- Ladispoli	194.000 lire
- Anzio	174.000 lire
- Civitacastellana	155.000 lire
- Sezze	153.000 lire
- Marino	150.000 lire
- Artena	122.000 lire

Si espongono i risultati dell'esame approfondito dei consuntivi dei predetti comuni, ad eccezione di Ladispoli ed Artena per i quali non si dispone dei documenti necessari.

- **Ardea**, comune con popolazione di 10.175 abitanti, espone nel conto consuntivo riferentesi all'esercizio 1988 una situazione di disavanzo (-2.776 milioni) nettamente peggiorata rispetto al 1987 (-1.375 milioni).

Rilevante si presenta nel biennio anche l'aumento dei debiti fuori bilancio (anno 1987, 434 milioni; anno 1988, 4.311 milioni ai quali vanno aggiunti 2.152 milioni per debiti contratti nel 1988, sfuggiti alla precedente ricognizione). Il disavanzo effettivo relativo all'anno in riferimento ammonta a 9.240 milioni, ed il disavanzo pro-capite a lire 908.000 per abitante.

Risultano accertate entrate correnti per 13.025 milioni, rispetto alle quali gli impegni per indebitamento (interessi e quota capitale) rappresentano il 17%.

La spesa per il personale in termini di impegni è di 3.194 milioni, in termini di pagamenti ammonta a 3.175 milioni; il costo medio per ogni dipendente è di circa 35 milioni.

Il complesso dei dati induce a ritenere che solo un estremo rigore gestionale potrà rendere il comune idoneo al riequilibrio della propria situazione gestionale, riequilibrio formalmente operato con delibera n. 164 del 1989, ai sensi dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989, in cui tuttavia mancano precise ed effettive indicazioni sulla copertura del disavanzo, prevista in cinque esercizi finanziari.

- **Genzano**, comune con popolazione di 17.536 abitanti, presenta una situazione gestionale estremamente gravosa: il disavanzo effettivo riferentesi all'esercizio 1988 ammonta a 5.597 milioni, ed è dovuto, per lo più, alla dilatazione dei debiti fuori bilancio (anno 1987, 3.007 milioni; anno 1988, 5.276 milioni). Il disavanzo pro-capite è di circa lire 319.000 per abitante.

Dalla relazione del collegio dei revisori risulta che, al termine dell'esercizio 1988 i fitti attivi risultavano invariati rispetto all'ultimo aumento avvenuto nel

1974 ed i relativi ruoli presentavano crediti varianti dal canone annuo minimo di lire 30.000, al canone massimo di lire 160.000.

Dalla medesima relazione risulta che delle due farmacie comunali, una ha l'utile di esercizio di 269 milioni, l'altra, la perdita di 48 milioni.

Risultano accertate entrate correnti per 15.572 milioni, rispetto alle quali gli impegni per indebitamento (interessi e quota capitale) ammontano a 2.561 milioni e ne rappresentano il 17%.

La spesa per il personale raggiunge 6.350 milioni ed il costo medio di ogni dipendente è di 29 milioni.

La rigidità del bilancio è evidenziata dall'alto tasso (57%) riguardante la spesa per il personale e per l'indebitamento rispetto all'entrata corrente.

Il Ministero dell'interno ha approvato la deliberazione della situazione di dissesto finanziario, adottata dal comune ai sensi dell'art. 25 della legge n. 144 del 1989, con autorizzazione, ai fini del risanamento, a contrarre mutui ammortizzabili nel triennio 1989/91 ed a vendere beni patrimoniali di proprietà del medesimo ente.

Minturno, comune con popolazione di 17.049 abitanti, è passato dai 2 milioni di debiti fuori bilancio dichiarati nel 1987 ai 5.489 milioni del 1988. Il risultato di amministrazione si presenta di segno positivo (+298 milioni) anche se inferiore a quello dell'esercizio precedente (+543). Il disavanzo effettivo ammonta a 5.191 milioni che, in rapporto alla popolazione, ha incidenza pro-capite di lire 304.000 circa.

Risultano accertate entrate correnti per 9.174 milioni a fronte delle quali gli impegni per l'indebitamento (interessi e quota capitale) rappresentano il 15,9%.

La spesa per il personale in termini di impegni è di 4.276 milioni (pari al 46,6% degli accertamenti correnti); in termini di pagamenti ammonta a 4.304 milioni

(pari al 48% dei pagamenti correnti). Lo smaltimento dei residui attivi è del 43%; quello dei residui attivi delle partite di giro del 13,85%.

Non sono stati indicati dal comune i mezzi utilizzabili ai fini del ripiano.

Bracciano, comune con popolazione di 10.659 abitanti; debiti fuori bilancio 1.023 milioni; disavanzo effettivo di amministrazione 2.096 milioni che, rispetto alla popolazione, ha incidenza di circa lire 196.000 pro-capite, mentre rispetto agli impegni correnti l'incidenza del 25,87%.

La situazione economica di competenza è positiva; negativa quella di cassa.

Rispetto agli accertamenti correnti, gli impegni per il personale in servizio hanno incidenza del 41,48%; quelli per l'indebitamento (interessi e capitali di mutui) incidenza dell'11,11%; quelli dell'indebitamento complessivo (aggiungendo gli interessi ed il capitale delle anticipazioni) incidenza del 27,97%; gli impegni per l'amministrazione generale, incidenza del 48,07%.

Vi è un dipendente ogni 96 abitanti e costa in media 30,4 milioni all'anno.

La realizzazione dei residui attivi è del 49,79%; quella dei residui attivi delle partite di giro del 22,14%.

Il finanziamento del disavanzo di amministrazione e dei debiti fuori bilancio è previsto in quattro esercizi.

Anzio, comune con popolazione di 27.169 abitanti, passa da un risultato di amministrazione positivo esposto nel conto, relativo all'esercizio 1987 (+307 milioni) ad una situazione di disavanzo nel 1988 (-789 milioni). Appaiono incrementati anche i debiti fuori bilancio (3.942 milioni). Il risultato di amministrazione effettivo è negativo per 4.731 milioni, ed in rapporto alla popolazione ha una incidenza pro-capite di lire 174.000. I conti 1987 e 1988 sono stati approvati dal Commissario ad acta con delibera dal 5 giugno 1990.

Rispetto agli accertamenti correnti, gli impegni per l'indebitamento (interessi e capitali di mutui) costituiscono il 14,39%; gli impegni per il personale in servizio il 31,09%; gli impegni per l'amministrazione generale il 19,35%.

I pagamenti per il personale in servizio raggiungono il 44,5% dei pagamenti correnti. Vi è un dipendente ogni 79 abitanti e costa, in media, 23,3 milioni all'anno.

I residui attivi sono stati realizzati per il 63,4%.

- **Civitacastellana**, comune con popolazione di 13.176 abitanti; il comune, nonostante esponga nel conto 1988 un risultato di amministrazione positivo (+491 milioni), a causa del notevole volume dei debiti fuori bilancio (2.919 milioni) si trova in realtà in disavanzo effettivo (-2.228 milioni).

Il disavanzo pro-capite è di lire 155.000 per abitante.

La situazione gestionale appare notevolmente peggiorata rispetto ai due esercizi precedenti.

Quanto alle delibere di ripiano dei debiti fuori bilancio (n. 69 del 17 maggio 1989 e n. 82 del 15 novembre 1990), devesi rilevare che le indicazioni fornite ai fini del riequilibrio appaiono generiche e formali.

- **Sezze**, comune con popolazione di 19.896 abitanti. Debiti fuori bilancio 3.200 milioni. Disavanzo effettivo 3.059 milioni che, rispetto alla popolazione, ha una incidenza pro-capite di circa lire 153.000.

Rispetto agli ammortamenti correnti gli impegni per il personale in servizio hanno incidenza del 46,79%; quelli per l'indebitamento (interessi e capitali di mutui) incidenza del 9,37%; quelli per l'amministrazione generale, incidenza del 20,75%.

I pagamenti per il personale in servizio ammontano a 4.917 milioni ed hanno incidenza del 46,92% nei pagamenti correnti. Vi è un dipendente ogni 118 abitanti e costa in media 29 milioni all'anno.

La realizzazione dei residui attivi di parte corrente e delle partite di giro è del 63,62%; quella dei residui attivi delle partite di giro del 4,63%.

- **Marino**, comune con popolazione di 30.772 abitanti, dimostra una situazione peggiorata rispetto ai debiti fuori bilancio che da 1.046 milioni del 1987 passano a 2.672 milioni al 31 dicembre 1988.

Il risultato di amministrazione è negativo per 1.955 milioni ed il risultato effettivo risulta così negativo per 4.627 milioni. Il disavanzo pro-capite ammonta a lire 150.000 per abitante.

Il conto consuntivo dell'ente relativo all'anno in riferimento è stato approvato dal Commissario ad acta.

Dal conto relativo all'esercizio 1988 risultano accertate entrate correnti per 19.970 milioni; a fronte delle quali gli impegni per indebitamento (interessi e quota capitale) rappresentano il 25%. La spesa per il personale in termini di impegni è di lire 4.390 milioni (pari al 21,9% degli accertamenti correnti); in termini di pagamenti di lire 9.340 milioni (pari al 55% dei pagamenti correnti); il costo medio per ogni dipendente è di circa 25 milioni di lire all'anno.

Anche riguardo a detto comune, mancano chiare indicazioni sulle possibilità di un effettivo e sostanziale ripiano della grave situazione di squilibrio gestionale in cui l'ente versa.

Il comune di Terracina, più volte sollecitato dalla Sezione, a causa delle gravi irregolarità riscontrate nel conto 1988, non ha mai dato segni di collaborazione.

Circa la qualità dei debiti fuori bilancio, si evince una netta prevalenza dei debiti di parte corrente rispetto a quelli in conto capitale. I debiti di entità maggiore si riferiscono per lo più all'amministrazione generale, a manutenzioni ordinarie e straordinarie di edifici pubblici, a pagamenti di contributi assistenziali e previdenziali; a obbligazioni relative ai servizi di erogazione dell'acqua, della pubblica illuminazione, dei trasporti, delle refezioni scolastiche. Di notevole entità sono anche i pagamenti riferentisi alle indennità di esproprio, ed agli onorari a professionisti esterni (consulenti fiscali o legali e progettisti).

Quanto alle modalità di riequilibrio del disavanzo effettivo, tratte dai relativi provvedimenti consiliari, trasmesse con il conto o acquisite su richiesta della Sezione, è da rilevare che nella maggior parte dei casi le amministrazioni hanno provveduto secondo la disciplina prevista dal terzo comma dell'art. 1 bis, utilizzando l'avanzo di amministrazione accertato con il consuntivo 1988, impegnando eventualmente le risorse finanziarie relative al biennio o triennio successivi. In alcuni comuni è stata programmata la vendita di zone PIP, di loculi cimiteriali o di altri beni patrimoniali. La maggior parte degli enti ha adottato la procedura prevista dall'art. 24 della legge n. 144 del 1989 sia per il riconoscimento che per il finanziamento del disavanzo effettivo.

Per il solo comune di Genzano, è stata approvata la procedura straordinaria del dissesto finanziario ai sensi dell'art. 25 della legge n. 144 del 1989.

Nella quasi generalità dei casi le decisioni adottate per l'impegno dei fondi sui bilanci futuri appaiono per lo più caratterizzate da genericità e formalismo.

1.3.13 Abruzzo

E' innanzitutto da prendere atto con soddisfazione che tutti e trenta gli enti locali della regione Abruzzo tenuti a presentare i conti consuntivi a sensi dell'art.

13 del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito in legge 26 febbraio 1982, n. 51 (nella sua formulazione antecedente alle aggiunte di cui all'art. 28 del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito in legge 29 ottobre 1987, n. 440), hanno ottemperato al detto obbligo.

Gli enti che presentano debiti fuori bilancio alla data del 31 dicembre 1988 sono 22, per un ammontare complessivo di 68.652 milioni di lire: si tratta di 21 comuni e 1 provincia (Teramo). Di questi, 6 enti conservano un avanzo effettivo d'amministrazione, dato il contemporaneo sussistere di avanzo d'amministrazione propriamente detto in misura talmente rilevante da controbilanciare e soverchiare la negatività dei debiti fuori bilancio. Il risultato effettivo d'amministrazione è invece negativo in 16 comuni, e precisamente: in 4, per il coesistere di disavanzo d'amministrazione e di debiti fuori bilancio, che lo aggravano; negli altri 12, perché i debiti fuori bilancio sono presenti in misura così consistente da prevalere sul risultato d'amministrazione, di per sé positivo.

Circa la qualità dei debiti fuori bilancio, si è rilevato che fra le voci maggiormente ricorrenti ed onerose figurano le indennità di espropriazione di aree, aumentate in sede giudiziaria rispetto a quelle pagate nel corso del procedimento amministrativo, nonché le sopravvenienze passive legate alla gestione degli acquedotti, trasferita dalla Cassa per il Mezzogiorno alla regione Abruzzo, la quale ha chiesto il pagamento di canoni arretrati maggiorati: di questi debiti verso la regione i comuni interessati hanno chiesto generalmente la rateizzazione in cinque o più anni.

Nei 16 comuni con disavanzo effettivo d'amministrazione, il disavanzo pro-capite varia dalle circa lire 2.000 dell'Aquila e di Francavilla al Mare alle circa lire 551.000 di Silvi, con una media di circa lire 145.000, al di sopra della quale si

trovano 6 comuni. Ci si sofferma su quelli che presentano un disavanzo effettivo pro-capite superiore alle lire 130.000.

- **Silvi** (prov. Teramo): abitanti 18.266; il disavanzo effettivo si eleva a 5.656 milioni, pari a circa 551.000 per abitante. E' il disavanzo pro-capite più alto della regione, molto al di sopra della media degli enti locali in deficit. L'incidenza percentuale sulle entrate correnti delle spese per indebitamento (7%) e per l'amministrazione generale (18%) sono stazionarie nel triennio 1986-1988. Così dicasi anche della spesa per il personale, che rappresenta il 50% dell'intera spesa corrente. Il tasso di smaltimento dei residui attivi ha invece subito brusche variazioni, scendendo dall'83% del 1986 al 22% del 1987, per risalire al 67% nel 1988. La causa del forte disavanzo va ricercata però essenzialmente nella gran massa di debiti fuori bilancio (ben 5.588 milioni), che crescerà ancora negli anni successivi e al 31 dicembre 1990 toccherà i 5.944 milioni. Il comune ha adottato un piano di risanamento quinquennale (1990-1993) sulla cui realizzazione occorrerà rimanere vigilanti.
- **Avezzano** (prov. L'Aquila): abitanti 33.885. Il modesto avanzo d'amministrazione disponibile di 347 milioni si converte in disavanzo effettivo di 9.693 milioni, pari a circa lire 286.000 pro-capite, a causa dell'esistenza di debiti fuori bilancio per 10.030 milioni, in gran parte costituiti da indennizzi per l'espropriazione di aree. Ogni manovra di risanamento è resa problematica dalla quasi totale rigidità della spesa: le entrate correnti sono infatti assorbite (in termini di cassa) per il 52% dal personale, per il 23% dall'indebitamento e per il 21% dall'amministrazione generale. Le variazioni percentuali nel triennio 1986-1988 sono di scarso significato. Rispetto alle spese correnti, le spese per il personale arrivano al 56%: c'è un dipendente per 88 persone, e il relativo costo medio è salito dai 20 milioni del 1986 agli oltre 26 del 1988.

- **Pineto** (prov. Teramo): abitanti 10.524; disavanzo effettivo 2.716 milioni, pari a circa lire 250.000 pro-capite. La spesa per il personale, in termini di impegni, assorbe il 39% delle entrate correnti e, in termini di pagamenti, è pari al 43,74% della spesa corrente (si ha un dipendente ogni 110 abitanti, e il costo medio annuo di una unità di personale è di circa 30 milioni). La spesa occorrente per far fronte all'indebitamento (interessi e quota capitale) è salita dal 18% del 1987 al 27% delle entrate correnti nel 1988, quella di amministrazione generale dall'11% al 15%. Non ci sono entrate per servizi produttivi. I debiti fuori bilancio ammontavano nel 1987 a 2.871 milioni, di cui 1.788 avrebbero dovuto essere imputati al bilancio 1988: invece, nel corso del 1988, detti debiti sono aumentati a ben 2.918 milioni.
- **Montesilvano** (prov. Pescara): abitanti 29.240; il disavanzo effettivo, più che raddoppiato rispetto all'anno precedente, si è attestato sui 6.509 milioni, pari a circa 223.000 per abitante. Esso è costituito quasi interamente da debiti fuori bilancio, ammontanti a 6.454 milioni (erano 5.092 nel 1987). La spesa per il personale, in termini di impegni, assorbe il 44% delle entrate correnti e in termini di pagamenti è pari al 42,69% della spesa corrente (si ha un dipendente ogni 117 abitanti, e il costo medio annuo di una unità di personale è di circa 26 milioni). Detta spesa, unitamente a quella occorrente per far fronte all'indebitamento, rappresenta il 61% delle entrate correnti; le spese correnti di amministrazione generale assorbono il 23% delle entrate correnti: percentuali rimaste immutate rispetto al precedente esercizio. Le entrate per servizi produttivi sono pari al 3% delle entrate correnti.
- **Giulianova** (prov. Teramo): abitanti 21.360; disavanzo effettivo di 4.750 milioni, corrispondente a un disavanzo pro-capite di circa lire 214.000. Il personale è stato ridotto di 81 unità (che figuravano, nell'anno precedente, come per-

sonale assunto in via provvisoria), ma la spesa per il personale è rimasta pressoché invariata (assorbendo in termini di impegni il 35% delle entrate correnti accertate e in termini di pagamenti il 37% della spesa corrente, contro il 38,41% del 1987). Il costo medio annuo di una unità di personale è, infatti, salito dai circa 20 milioni dell'anno precedente ai circa 25 dell'anno in esame. Le spese occorrenti per far fronte all'indebitamento (interessi e quota capitale) costituiscono il 27% delle entrate correnti: tale spesa, insieme a quella per il personale, rappresenta il 62% di dette entrate (61% nel 1987), delle quali però solo il 9% è impiegato in spese correnti di amministrazione generale. Nonostante il risultato d'amministrazione sia in costante ascesa nel triennio 1986-1988 (da 851 a 1.164 a 3.646 milioni), il risanamento è stato impedito dai debiti fuori bilancio, che dopo essere lievemente diminuiti nel 1987 (5.846 contro i 6.141 milioni del 1986) sono nel 1987 aumentati a 8.216 milioni. Non è stato, dunque, mantenuto l'impegno, assunto nell'anno precedente, di ripianare il disavanzo effettivo, e ciò genera perplessità sulla capacità del comune di mantenere l'analogo impegno assunto nell'anno in esame: anche perché per questo ripiano si fa affidamento in gran parte, come nell'anno precedente, a mutui da assumere.

- **Alba Adriatica** (prov. Teramo): abitanti 8.461; debiti fuori bilancio 537 milioni; disavanzo effettivo 1.263 milioni, equivalente a circa 149.000 lire pro-capite. La spesa per il personale, in termini di impegni, assorbe il 43% delle entrate correnti e, in termini di pagamenti, è pari al 47,38% della spesa corrente (si ha un dipendente ogni 112 abitanti, e il costo medio annuo di una unità di personale, di circa 18 milioni e mezzo nel 1987, è salito nel 1988 a oltre 28 milioni, per il passaggio in ruolo di 32 dipendenti assunti in via straordinaria. Le spese occorrenti per far fronte all'indebitamento (interessi e quota capitale)

costituiscono il 10% delle entrate correnti, quelle di amministrazione generale il 29%. Non ci sono entrate per servizi produttivi.

- **Sulmona** (prov. L'Aquila): abitanti 23.736; debiti fuori bilancio 4.074 milioni, che convertono l'avanzo d'amministrazione disponibile di 844 milioni in un disavanzo effettivo di 3.230 milioni, pari a circa 136.000 lire pro-capite. Le spese per il personale e per l'indebitamento insieme superano il 70% dell'entrata corrente; rispetto alla spesa corrente, quella per il personale rappresenta il 51% (un dipendente ogni 101 abitanti; costo medio di una unità lavorativa 25 milioni annui). Le suddette cifre percentuali non hanno subito variazioni notevoli nel triennio 1986-1988; il dato negativo più significativo è costituito dalla diminuita capacità di smaltimento dei residui attivi, scesa dal 73% del 1986 al 64% del 1987 al 43% del 1988. Ma il maggior problema sono i debiti fuori bilancio, in massima parte costituiti da maggiori oneri espropriativi.

Da quanto sopra riferito in ordine alla situazione dei 7 comuni in condizioni più precarie di equilibrio finanziario, si evince che l'elevato rapporto percentuale fra il coacervo delle spese per il personale e di quelle per far fronte all'indebitamento e il totale delle entrate correnti (in media il 62,43%) costituisce un notevolissimo fattore di rigidità della spesa. L'incidenza percentuale di tale fattore non ha subito variazioni di rilievo nel triennio 1986-1988, salvo che nel comune di Pineto, dove è costantemente aumentata (0,47%, 0,52%, 0,66%), e in quello di Alba Adriatica, dove è costantemente diminuita (0,63%, 0,62%, 0,53%). Va anche rilevato come il costo di una unità di personale vari sensibilmente da un comune all'altro (dai 18 milioni di Silvi, ai quasi 30 milioni di Pineto, con una media di 25 milioni e mezzo) e come pure sensibilmente vari il rapporto fra il numero dei dipendenti in servizio e la popolazione (dall'1/126 di Silvi all'1/79 di Giulianova). Rispetto alla media dei due anni precedenti, la capacità di smaltimento

dei residui attivi è diminuita (tranne che a Silvi e a Giulianova); il tasso medio nel 1988 si è aggirato intorno al 58%.

Dal raffronto con i dati emersi dall'esame dei conti consuntivi relativi al 1987, risulta che nel 1988 l'ammontare complessivo dei debiti fuori bilancio denunciati dagli enti locali abruzzesi si è quasi triplicato. Ancor più preoccupante è la constatazione che più che triplicato è l'ammontare del disavanzo effettivo, passato da circa 10 a più di 54 miliardi. Nella lista degli enti in disavanzo effettivo nel 1988, sono entrati 4 comuni che non figuravano nell'analoga lista del 1987: L'Aquila, Pescara, Atesa e Sulmona. Dei 14 comuni che erano in disavanzo effettivo nel 1987, ben 12 continuano a presentarlo nel 1988: ciò significa che solo in 2 comuni (Chieti e Roseto degli Abruzzi) le misure di risanamento adottate hanno dato buon esito. Sebbene il criterio indicativo degli enti in situazione di più grave squilibrio sia stato quest'anno modificato rispetto a quello adottato nella Relazione dello scorso anno (rapporto fra disavanzo effettivo e popolazione, invece che fra disavanzo effettivo e ammontare della spesa corrente), tutti e quattro i comuni che figuravano nella detta situazione nel 1987 continuano a figurarvi nel 1988: Pineto, Montesilvano, Giulianova e Alba Adriatica, cui si sono aggiunti Silvi, Avezzano e Sulmona.

Emerge da quanto sopra, per quanto attiene ai fenomeni del disavanzo e dei debiti fuori bilancio negli enti locali della regione Abruzzo al 31 dicembre 1988, un quadro di sostanziale peggioramento rispetto all'anno precedente.

Quanto alle modalità del riequilibrio, devesi premettere che l'entrata in vigore, nel corso dell'anno 1989, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito nella legge 24 aprile 1989, n. 144, ha determinato una difformità di comportamento degli enti locali. Alcuni di questi hanno infatti continuato a dare applicazione all'art. 1 bis della legge 9 settembre 1986, n. 488, che impone di

adottare "provvedimenti per il riequilibrio della gestione, anche impegnando l'esercizio in corso o inderogabilmente i primi due immediatamente successivi" quando il "consuntivo si chiuda con un disavanzo di amministrazione o rechi l'indicazione di debiti fuori bilancio". Altri hanno fatto invece ricorso all'art. 24 della citata legge n. 144 del 1989, che dispone il riconoscimento dei debiti fuori bilancio esistenti alla data della sua entrata in vigore (26 giugno 1989) e la copertura del "disavanzo accertato con l'ultimo consuntivo approvato e dei debiti fuori bilancio come sopra riconosciuti, mediante un piano della durata massima di cinque anni finanziari, compreso quello in corso". In quest'ultimo caso, e atteso che le deliberazioni consiliari sono state a volte adottate negli ultimi mesi del 1989 o nei primi del 1990, è diventato difficile discernere quanta parte dei debiti fuori bilancio riconosciuti e coperti concerna quelli esistenti al 31 dicembre 1988: le cifre esposte nelle dette deliberazioni sono infatti talora minori, talaltra maggiori di quelle indicate nei documenti contabili riferiti al 1988. Si aggiunge che anche quando è stato fatto riferimento all'art. 24 della legge n. 144 del 1989 si è provveduto talvolta a ripianare il disavanzo o i debiti fuori bilancio nell'arco di tre anni.

Ciò premesso, si segnala quanto segue:

- la provincia di Teramo (che peraltro presenta un risultato effettivo d'amministrazione positivo) ha provveduto alla copertura soltanto parziale dei debiti fuori bilancio, utilizzando l'avanzo d'amministrazione 1987;
- 4 comuni (Atessa, Chieti, Guardiagrele, Lanciano) hanno provveduto al ripiano con imputazione al bilancio 1989;
- il comune dell'Aquila ha ripartito in due anni (1989 e 1990) i provvedimenti di ripiano;

- 3 comuni (Martinsicuro, Pineto, Teramo) hanno deliberato di provvedere in tre anni (1989, 1990 e 1991);
- 2 comuni (Montesilvano e Sulmona) in quattro anni (1990-1993), ma per un ammontare di debiti fuori bilancio inferiore a quello indicato nei documenti contabili relativi al 1988;
- 3 comuni (Celano, Giulianova, Silvi) hanno adottato un piano di risanamento scaglionato in cinque anni (1989-1993); ma il comune di Silvi ha esposto, con riferimento al 31 dicembre 1990, debiti fuori bilancio per 5.944 milioni (aumentati rispetto ai 5.580 del 1988), e questi ha inteso ripianare: il disavanzo effettivo d'amministrazione per il 1988 ammontava però a 5.696 milioni;
- il comune di San Salvo ha imputato al 1989 una parte dei debiti fuori bilancio, mentre per la parte più rilevante, concernente canoni arretrati di acqua potabile, ha proposto alla regione creditrice un piano di rateizzazione ventennale; analoga proposta ha fatto il comune di Ortona, i cui debiti fuori bilancio si riferiscono interamente ai detti canoni per acqua potabile;
- 2 comuni hanno deliberato la copertura parziale dei debiti fuori bilancio con i fondi del bilancio 1989 (Avezzano) o 1990 (Pescara), rinviando per altri debiti fuori bilancio, attualmente contestati o non precisamente accertati, a successivi provvedimenti da adottare.

Per quanto riguarda i mezzi di copertura del disavanzo, gli enti hanno fatto ricorso prevalentemente ai normali fondi di bilancio, nonché agli avanzi d'amministrazione di diversi esercizi; 2 comuni (Avezzano e Giulianova) hanno peraltro integrato tali mezzi con l'assunzione di mutui a copertura dei debiti fuori bilancio in conto capitale; il comune di Giulianova ha previsto anche l'alienazione di beni patrimoniali (aree edificabili).

L'imputazione ai fondi di bilancio è quasi sempre effettuata con enunciazioni generiche o con vaghe indicazioni, la cui concreta attuazione è rimessa alle successive determinazioni degli organi che dovranno elaborare i relativi bilanci. Una felice eccezione è costituita dal comune di Montesilvano, che ha deliberato con estrema precisione i mezzi con cui far fronte al ripiano, ivi comprese la riduzione di certi capitoli di spesa e la revocazione di delibere di spesa adottate in precedenza.

1.3.14 Molise

Gli enti locali del Molise tenuti a presentare i conti consuntivi ai sensi dell'art. 13 del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito in legge 26 febbraio 1982, n. 51, nella sua formulazione antecedente alle aggiunte di cui all'art. 28 del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito in legge 29 ottobre 1987, n. 440, sono 6: le 2 province, i 2 comuni capoluogo di provincia e i comuni di Termoli e Venafro. Tutti questi enti hanno fatto pervenire i conti consuntivi 1988.

Gli enti che presentano debiti fuori bilancio alla data del 31 dicembre 1988 sono 3 (i comuni di Campobasso, Termoli e Isernia), per un ammontare complessivo di 7.694 milioni di lire, e in tutti e tre il risultato effettivo d'amministrazione è negativo, e l'ammontare del disavanzo effettivo totale è di 9.971 milioni. Ciò è dovuto: nel comune di Termoli, al coesistere di disavanzo d'amministrazione e di debiti fuori bilancio, che lo aggravano; negli altri 2 comuni, alla presenza di debiti fuori bilancio in misura così consistente da prevalere sul risultato d'amministrazione, di per sé positivo. Si è quindi riprodotta nel 1988 la medesima situazione rilevata nella relazione dello scorso anno con riferimento al 1987.

Il comune di Campobasso ha un disavanzo effettivo d'amministrazione di 1.059 milioni (pari a lire 22.000 pro-capite), derivante da debiti fuori bilancio che ha deliberato di imputare interamente al bilancio di previsione 1989. Maggiori preoccupazioni destano i comuni di Termoli e Isernia, nei quali il disavanzo effettivo pro-capite è rispettivamente pari a lire 172.000 e 247.000. Si ritiene dunque di riferire in maniera più dettagliata sulla situazione gestionale di questi 2 comuni.

- **Isernia:** abitanti 28.145; presenta, come s'è detto, il disavanzo pro-capite più alto della regione. L'incidenza percentuale sulle entrate correnti delle spese per indebitamento e per il personale, ridottasi nel 1987 (53,6%) rispetto al 1986 (61,6%), è lievemente rimontata in termini di competenza (55%); in termini di cassa, si aggira sul 65%. Continua a diminuire la percentuale degli impegni per l'amministrazione generale sugli accertamenti correnti (26,4% nel 1986, 23,6% nel 1987, 23% nel 1988); il rapporto pagamenti-riscossioni è però del 28%. I pagamenti per il personale rappresentano il 47% degli impegni correnti, con una diminuzione percentuale rispetto al precedente anno (48,7%). Nel complesso, sembrerebbe di scorgere una linea evolutiva positiva, confermata anche dall'aumento dell'avanzo d'amministrazione disponibile (777 milioni nel 1988; 688 nel 1987); essa è frenata però dal concomitante aumento dei debiti fuori bilancio (5.765 milioni contro i 4.578 del 1987), rappresentati peraltro in misura assolutamente prevalente da indennità di espropriazione (5.387 milioni; seguono a distanza i 259 milioni di debiti per fornitura di acqua potabile). Altro segno positivo è il fatto che, contrariamente al 1987, il comune ha adottato, per quanto concerne il disavanzo constatato a fine 1988, apposito provvedimento di copertura, prevedendo di soddisfare i debiti di parte corrente in un triennio con impu-

tazione ai correnti mezzi di bilancio, mentre per quelli in conto capitale farà fronte con l'accensione di mutui e l'alienazione di immobili.

- **Termoli** (prov. Campobasso): abitanti 22.849. Il disavanzo effettivo (pari, pro-capite, a circa lire 172.000) è dovuto in minor misura ai debiti fuori bilancio (481 milioni), che sono trasportati dall'anno precedente e che sono già stati in precedenza imputati al bilancio 1989, e in misura maggiore al disavanzo d'amministrazione proprio, che ammonta a 3.443 milioni. Sembra tuttavia di intravedere anche in questo comune segnali positivi nella diminuzione dell'incidenza percentuale (in termini di competenza) sulle entrate correnti delle spese per il personale e per l'indebitamento (48% rispetto al 63,5% del 1986 e al 65% del 1987). L'incidenza dei pagamenti per il personale sui pagamenti correnti si è mantenuta al livello dell'anno precedente (53%), diminuito rispetto al 1986 (61,8%). Sostanzialmente immutata nel triennio l'incidenza degli impegni per amministrazione generale sugli accertamenti correnti (14%). Leggermente migliorata la realizzazione dei residui attivi (48% rispetto al 46,2% del 1987), che continua a incontrare difficoltà soprattutto relativamente alle entrate extratributarie (riscosso il 23% dei residui accertati). Il comune ha stabilito di ripianare il disavanzo d'amministrazione nell'arco di cinque anni, destinando allo scopo anche beni patrimoniali da alienare per un valore di circa 2.000 milioni.

1.3.15 Campania

I 127 enti di originaria competenza della Sezione (122 comuni e 5 province) hanno inviato il conto consuntivo 1988.

Presentano le patologie in esame 85 conti (66,92%), 4 dei quali sono di province. In particolare:

- 3 espongono disavanzo di amministrazione;

- 14 disavanzo di amministrazione e debiti fuori bilancio (1 è della provincia di Caserta);
- 68 debiti fuori bilancio, mentre ciascun conto formalmente si conclude con avanzo di amministrazione (3 sono delle province di Benevento, Napoli e Salerno).

I debiti fuori bilancio dichiarati da 82 enti ammontano a 731.198 milioni di lire. In particolare 78 comuni hanno dichiarato debiti fuori bilancio per 681.937 milioni (dei quali 367.846 milioni sono del comune di Napoli) e 4 province hanno dichiarato debiti per 49.261 milioni.

L'esame dei conti ai fini del risultato effettivo di amministrazione ne fa osservare 58 (2 sono delle province di Caserta e Napoli) in situazione di disavanzo effettivo determinato:

- in 41 conti, da debiti fuori bilancio di ammontare superiore all'avanzo;
- in 14 conti, da debiti fuori bilancio che si aggiungono al disavanzo;
- in 3 conti, dal disavanzo di amministrazione;
- i rimanenti 27 conti con patologie, mostrano un risultato effettivo positivo in quanto i debiti fuori bilancio sono superati dall'avanzo presente nei conti stessi. Di questi consuntivi, pertanto, non si riferisce in modo particolare nella presente relazione.

L'ammontare del disavanzo effettivo è complessivamente di lire 734.670 milioni, ed esaminato per ciascun comune rispetto alla popolazione risultante dal censimento del 1981, mostra incidenze pro-capite comprese tra lire 200 e lire 1.505.380. Supera lire 100.000 pro-capite, indice che segnala i casi di disavanzo effettivo di maggior gravità e rappresenta la base di crescenti difficoltà gestionali, nei seguenti comuni i cui conti sono stati esaminati in modo più approfondito:

	lire
- Maddaloni	111.000
- Casalnuovo di Napoli	116.000
- Fisciano	118.000
- Marcianise	123.000
- Ischia	145.000
- S. Marcellino	147.000
- Volla	149.000
- Parete	170.000
- Marano di Napoli	177.000
- Bacoli	191.000
- Boscoreale	213.000
- Carinola	232.000
- Villaricca	240.000
- Casavatore	247.000
- Pozzuoli	254.000
- Melito di Napoli	324.000
- Villa Literno	326.000
- Pagani	329.000
- Nocera Inferiore	350.000
- Procida	426.000
- Somma Vesuviana	479.000
- Terzigno	569.000
- S. Cipriano d'Aversa	602.000
- Agropoli	614.000
- Boscotrecase	682.000

- Forio	693.000
- S. Antonio Abate	906.000
- Gragnano	1.319.000
- Monte di Procida	1.505.000

In questi comuni il disavanzo effettivo ammonta a lire 217.772 milioni, mentre i debiti fuori bilancio (che sono compresi nella predetta cifra limitatamente all'importo che, in ciascun conto, supera l'avanzo di amministrazione) ammontano a lire 199.763 milioni.

I debiti fuori bilancio sono prevalentemente determinati da consumi di energia elettrica, approvvigionamento idrico, spese per i servizi di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti, trasporto urbano anche scolastico, refezione e mensa scolastiche, per emolumenti, soprattutto arretrati, al personale, contributi ad enti previdenziali ed assistenziali, onorari a professionisti (ingegneri, architetti, avvocati, notai), attrezzature di ufficio (macchine e arredi), stampati e materiale di cancelleria, alloggi a senza tetto, indennità di espropriazione, interessi.

L'ammontare del disavanzo effettivo in rapporto agli impegni correnti presenta incidenze comprese fra 13,1% (Ischia) e 263% (Monte di Procida). Non supera il 20% (e secondo la metodologia di esame seguita ai fini della precedente relazione presentata nel 1990, i relativi consuntivi non sarebbero stati esaminati in modo più approfondito) oltre che nel comune di Ischia, in quelli di:

- Pozzuoli	19,8%
- Fisciano	19,5%
- Maddaloni	17,4%
- Casalnuovo di Napoli	16,3%.

I comuni in esame presentano negativa la situazione economica di competenza, ad eccezione di S. Antonio Abate, S. Cipriano d'Aversa, Somma Vesuviana, Melito di Napoli, Casavatore, Villaricca, Volla, Ischia.

I medesimi comuni hanno negativa la situazione economica di cassa, ad eccezione di Monte di Procida, S. Antonio Abate, Somma Vesuviana, Procida, Pozzuoli, Casavatore, Villaricca.

Gli impegni per il personale in servizio, rispetto agli accertamenti correnti, hanno incidenze comprese tra 10,64% (S. Antonio Abate), indice distante da quello che segue in successione crescent*te (32,05% Ischia) e 72,36% di Carinola.

Questo indice è meno elevato, oltre che per S. Antonio Abate ed Ischia, per i comuni di:

- S. Cipriano d'Aversa	32,68 %
- Boscoreale	34,41 %
- Volla	36,98 %
- S. Marcellino	37,27 %
- Parete	40,34 %

Lo stesso indice, invece, è più elevato, oltre che per Carinola, per i comuni di:

- Bacoli	69,40 %
- Gragnano	67,46 %
- Casalnuovo di Napoli	62,24 %
- Somma Vesuviana	61,34 %
- Casavatore	60,91 %
- Pozzuoli	60,15 %

I pagamenti per il personale in servizio, rispetto a quelli di parte corrente (per competenza e residui) hanno incidenza, ordinata secondo cifre crescenti, nei comuni di:

- Volla	35,89%
- S. Cipriano d'Aversa	36,30%
- S. Marcellino	38,13%
- Boscoreale	41,73%
- Forio	42,48%
- Parete	43,18%

omettendo gli indici intermedi:

- S. Antonio Abate	60,02%
- Bacoli	60,52%
- Casavatore	60,91%
- Gragnano	63,22%
- Monte di Procida	63,84%
- Somma Vesuviana	67,07%
- Carinola	67,30%
- Pozzuoli	69,94%

Il numero degli abitanti per ogni dipendente comunale è compreso tra 68 e 184. In particolare:

	abitanti per dipendente
- Gragnano	68
- S. Antonio Abate	72
- Ischia	74
- Casalnuovo di Napoli	80

- Procida	82
- Boscotrecase	83
- Monte di Procida	88
omettendo gli indici intermedi:	
- Melito di Napoli	135
- S. Marcellino	153
- Villaricca	166
- Marano di Napoli	168
- Volla	184

Il costo medio decrescente di un dipendente varia da 74,6 milioni a 18,8 milioni annui.

	milioni di lire
- Pozzuoli	74,6
- Melito di Napoli	40,5
- Casavatore	38,5
- Ischia	36,9
- Marano di Napoli	35,1
- Casalnuovo di Napoli	33,4
- Carinola	31,9
omettendo gli indici intermedi:	
- Parete	24,1
- Boscotrecase	23,8
- Villaricca	23,5
- Boscoreale	23,4
- Fisciano	23,2

- S. Antonio Abate 19
- S. Cipriano d'Aversa 18,8

Gli impegni per il personale e per l'indebitamento (interessi e capitale di mutui) rispetto agli accertamenti correnti hanno incidenze comprese tra 111,34% e 27,44%. In particolare:

- Forio 111,34%
- Carinola 82,61%
- Somma Vesuviana 75,35%
- Gragnano 72,22%
- Casavatore 72,06%
- Terzigno 71,87%
- Bacoli 70,07%

omettendo gli indici intermedi:

- Villaricca 56,04%
- Marano di Napoli 54,99%
- Parete 53,81%
- Volla 47,35%
- Boscoreale 45,05%
- S. Cipriano d'Aversa 37,99%
- S. Antonio Abate 27,44%

La realizzazione dei residui attivi di parte corrente e delle partite di giro varia da 8,66% a 71,21%:

- Gragnano 8,66%
- S. Cipriano d'Aversa 8,95%

- Volla	18,82%
- Fisciano	19,76%
- Parete	23,42%
- Forio	24,29%
- Boscoreale	24,36%

omettendo gli indici intermedi:

- Bacoli	47,44%
- Nocera Inferiore	48,96%
- Terzigno	54,61%
- Casavatore	59,04%
- Carinola	64,09%
- Marcianise	65,27%
- Ischia	71,21%

La realizzazione dei residui attivi delle partite di giro è compresa tra 0 e 70,77%. In particolare:

- S. Marcellino	nessuna riscossione
- Casalnuovo di Napoli	nessuna riscossione
- Monte di Procida	5,05%
- S. Cipriano d'Aversa	9,62%
- Melito di Napoli	9,91%
- Marcianise	10,00%
- Volla	10,67%

omettendo gli indici intermedi:

- Ischia	23,11%
- Nocera Inferiore	25,05%

- Pozzuoli	25,32 %
- Terzigno	33,12 %
- Carinola	34,04 %
- Parete	42,30 %
- Boscotrecase	70,77 %

Il finanziamento dei debiti fuori bilancio e del disavanzo di amministrazione è stato generalmente previsto in applicazione dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989, mentre i comuni di Monte di Procida, Gragnano, S. Antonio Abate e Boscotrecase hanno dichiarato lo stato di dissesto finanziario ai sensi dell'articolo 25 della medesima legge, provvedendo alla approvazione del piano di risanamento, o riservandosi di predisporlo ed approvarlo, come è avvenuto per S. Antonio Abate.

1.3.16 Puglia

Dei 124 enti di originaria competenza della Sezione (119 comuni con più di ottomila abitanti e 5 province), 2 comuni non hanno ottemperato all'obbligo di inviare il conto consuntivo 1988: Ceglie Massapico in provincia di Brindisi e Parabita in provincia di Lecce.

Presentano le patologie in esame 72 conti:

- 9 espongono disavanzo di amministrazione (ed 8 di essi dichiarano debiti fuori bilancio);
- 63 debiti fuori bilancio, (2 sono delle province di Brindisi e Taranto) mentre ciascun conto formalmente si conclude con avanzo di amministrazione.

I debiti fuori bilancio, dichiarati da 71 enti, ammontano complessivamente a lire 121.805 milioni (69 comuni ne hanno dichiarato 113.304 milioni; 2 province ne hanno dichiarati 8.501 milioni).

L'esame dei conti ai fini del risultato effettivo di amministrazione, ne fa osservare 42, tutti di comuni, in situazione di disavanzo effettivo, determinato:

- in 33 conti, da debiti fuori bilancio di ammontare superiore all'avanzo (31 conti) o riguardanti consuntivi in pareggio (2);
- in 8 conti da debiti fuori bilancio che si aggiungono al disavanzo di amministrazione;
- in 1 conto, dal disavanzo di amministrazione.

Gli altri 30 conti con elementi di patologie mostrano un risultato effettivo positivo in quanto i debiti fuori bilancio sono superati dall'avanzo presente nei conti stessi, dei quali pertanto non si riferisce in modo particolare nella presente relazione.

L'ammontare del disavanzo effettivo è complessivamente di lire 77.879 milioni, ed esaminato per ciascun comune rispetto agli abitanti in base al censimento del 1981, mostra incidenze pro-capite comprese tra lire 3.000 e lire 566.000.

Supera lire 100.000 per abitante, indice che segnala i casi di elevato disavanzo effettivo e di crescenti difficoltà gestionali, nei seguenti comuni i cui conti sono stati esaminati in modo più approfondito:

- Vico del Gargano	566.000
- Squinzano	277.000
- San Severo	252.000
- Casarano	232.000
- Bitetto	229.000

- Torremaggiore	214.000
- Racale	193.000
- Tricase	175.000
- Cagnano Varano	144.000
- Conversano	136.000
- Capurzo	119.000
- Margherita di Savoia	114.000

Il disavanzo effettivo dei comuni in cui ha incidenza pro-capite superiore a lire 100.000, ammonta complessivamente a lire 43.898 milioni, mentre i debiti fuori bilancio (che sono compresi nella predetta cifra limitatamente all'importo che, in ciascun conto, supera l'avanzo di amministrazione) ammontano a lire 40.822 milioni.

I debiti fuori bilancio sono prevalentemente determinati da consumi di energia elettrica, emolumenti arretrati al personale, onorari a professionisti, quote consortili, indennità di espropriazione, forniture di mobili, arredi, stampati, cancelleria, lavori di manutenzione.

L'ammontare del disavanzo effettivo in rapporto agli impegni correnti presenta incidenze comprese fra il 19,36% (Margherita di Savoia) ed è questa la sola incidenza inferiore al 20%, e l'82,07% di Vico del Gargano.

Si espongono i risultati dell'esame dei consuntivi e documenti allegati dei comuni in situazione di disavanzo effettivo con incidenza pro-capite superiore a lire 100.000.

- **Vico del Gargano:** abitanti 8.657. Debiti fuori bilancio 3.148 milioni, che sommati al disavanzo di amministrazione determinano un disavanzo effettivo di

4.907 milioni, pari a circa lire 566.000 pro-capite, e con incidenza dell'82,07% sugli impegni correnti.

Sono negative le situazioni economiche di competenza e di cassa.

Gli impegni per il personale in servizio costituiscono il 53% degli accertamenti, mentre i pagamenti per lo stesso personale costituiscono il 50% di quelli correnti.

Vi è un dipendente ogni 67 abitanti, che costa in media 23,4 milioni.

Gli impegni per l'indebitamento (interessi e capitale di mutui) costituiscono il 21,56% degli accertamenti correnti, mentre i medesimi impegni sommati a quelli per il personale in servizio costituiscono il 74,49% degli accertamenti correnti.

La realizzazione dei residui attivi e di quelli delle partite di giro è del 77,86%, mentre quella dei residui delle partite di giro è del 61,23%.

- **Squinzano:** abitanti 16.061. Debiti fuori bilancio 1.826 milioni, che sommati al disavanzo di amministrazione determinano un risultato effettivo negativo di 4.459 milioni, pari a circa lire 277.000 pro-capite, che incide sugli impegni correnti per il 48,1%.

Sono negative le situazioni economiche di competenza e di cassa.

Gli impegni per il personale e per l'indebitamento superano il 77% degli accertamenti correnti. Vi è un dipendente ogni 91 abitanti, che costa in media 29 milioni.

Lo smaltimento dei residui attivi è del 56%, ma scende al 9% per quelli del titolo 6° (partite di giro).

- **San Severo:** abitanti 54.205. Debiti fuori bilancio 14.388 milioni che convertono l'avanzo di amministrazione in disavanzo effettivo di 13.678 milioni, pari a lire 252.000 pro-capite, che incide sugli impegni correnti per il 44,1%.

Sono negative le situazioni economiche di competenza e di cassa.

Gli impegni per il personale e per l'indebitamento superano il 68% degli accertamenti correnti (e superano l'89% degli stessi accertamenti comprendendo anche l'indebitamento per le esigenze di cassa).

Vi è un dipendente ogni 98 abitanti, che costa in media 30 milioni di lire.

La realizzazione dei residui attivi di parte corrente e delle partite di giro è del 71,37%; mentre la realizzazione dei residui attivi delle partite di giro è del 25,03%.

- **Casarano**: abitanti 17.772. Debiti fuori bilancio 4.311 milioni, che convertono l'avanzo disponibile in disavanzo effettivo di 4.128 milioni, pari a circa lire 232.000 pro-capite.

Gli impegni per il personale e per l'indebitamento superano il 53% degli accertamenti correnti. Vi è un dipendente ogni 140 abitanti, che costa in media 30 milioni.

- **Bitetto**: abitanti 8.374. Debiti fuori bilancio 1.776 milioni, che sommati al disavanzo di amministrazione determinano il disavanzo effettivo di 1.919 milioni, che ha incidenza di circa lire 223.000 pro-capite sulla popolazione residente, e del 46.64% sugli impegni correnti.

Sono negative le situazioni di competenza e di cassa.

Le spese per il personale hanno incidenza, in termini di impegni, del 45,95% sugli accertamenti correnti, ed in termini di pagamenti del 50,71% sui pagamenti correnti.

Vi è un dipendente ogni 111 abitanti, che costa in media 26 milioni all'anno.

Gli impegni per il personale e per l'indebitamento (interessi e capitale di mutui) incidono per il 66,95% sugli accertamenti correnti.

La realizzazione dei residui attivi di parte corrente e di quelli delle partite di giro è del 37,24%; quella dei residui attivi delle partite di giro, del 6,35%.

- **Torremaggiore:** abitanti 17.074. Debiti fuori bilancio 3.009 milioni, che aggiunti al disavanzo di amministrazione determinano un risultato effettivo negativo di 3.654 milioni, pari a lire 214.000 pro-capite, ed incidenza del 39,1% sugli impegni correnti.

Sono negative le situazioni economiche di competenza e di cassa.

Gli impegni per il personale e per l'indebitamento superano l'83% degli accertamenti correnti.

Vi è un dipendente ogni 98 abitanti, che costa in media 33 milioni all'anno. La realizzazione dei residui attivi di parte corrente e delle partite di giro è del 76,40%; quella dei residui attivi delle partite di giro, del 27,17%.

- **Racale:** abitanti 9.128. Debiti fuori bilancio 1.449 milioni che aggiunti al disavanzo di amministrazione determinano un disavanzo effettivo di 1.762 milioni, che ha incidenza di circa lire 193.000 pro-capite sulla popolazione, e del 37,59% sugli impegni correnti.

Sono negative le situazioni economiche di competenza e di cassa.

Le spese per il personale costituiscono, in termini di impegni, il 51,92% degli accertamenti correnti; in termini di pagamenti, il 55,58% dei pagamenti correnti.

Vi è un dipendente ogni 103 abitanti, ma ogni 57 abitanti considerando anche il personale assunto in via straordinaria, che complessivamente costa in media 16,3 milioni all'anno.

Gli impegni per il personale in servizio e per l'indebitamento incidono per il 67,60% sugli accertamenti correnti. Quelli per l'amministrazione generale, per il 31,34% sui medesimi accertamenti.

La realizzazione dei residui attivi di parte corrente e di quelli delle partite di giro è del 66,50%; quella dei residui attivi delle partite di giro del 60,95%.

- **Tricase:** abitanti 15.803. Debiti fuori bilancio 2.800 milioni che convertono l'avanzo di amministrazione in disavanzo effettivo di 2.763 milioni, che ha incidenza di circa lire 175.000 pro-capite sulla popolazione, e del 26,56% sugli impegni correnti.

La situazione economica di competenza è positiva per un milione, quella di cassa negativa per 756 milioni.

Mancano ulteriori dati.

- **Cagnano Varano:** abitanti 9.011. Debiti fuori bilancio 1.400 milioni che convertono l'avanzo di amministrazione in disavanzo effettivo di 1.297 milioni, che ha incidenza di circa lire 144.000 pro-capite sulla popolazione, e del 36,46% sugli impegni correnti.

Le situazioni economiche di competenza e di cassa sono positive.

Le spese per il personale hanno incidenza, in termini di impegni, del 59,81% sugli accertamenti correnti; in termini di pagamenti, del 63,55% sui pagamenti correnti.

Vi è un dipendente ogni 85 abitanti, ma ogni 73 abitanti considerando anche il personale assunto in via straordinaria, che costa, in media 20,6 milioni all'anno.

Gli impegni per il personale e per l'indebitamento hanno incidenza del 67,75% sugli accertamenti correnti; quelli per l'amministrazione generale del 23,88%.

La realizzazione dei residui attivi di parte corrente e delle partite di giro è del 73,42%; quella dei residui attivi delle partite di giro, del 29,9%.

- **Conversano:** abitanti 20.511. Debiti fuori bilancio 2.801 milioni che convertono il modesto avanzo di amministrazione in disavanzo effettivo di 2.789

milioni, che ha incidenza di circa lire 136.000 pro-capite sulla popolazione, e del 25,49% sugli impegni correnti.

Le situazioni economiche di competenza e di cassa sono positive.

Le spese per il personale incidono, in termini di impegni, del 47,48% sugli accertamenti correnti; in termini di pagamenti del 53,97% sui pagamenti correnti.

Vi è un dipendente ogni 102 abitanti e costa in media 28,5 milioni all'anno.

Gli impegni per il personale e quelli per l'indebitamento hanno incidenza del 203,23% sugli accertamenti correnti; quelli per l'amministrazione generale del 22,90%.

La realizzazione dei residui attivi e di quelli delle partite di giro è del 66,50%; quella dei residui attivi delle partite di giro del 60,95%.

Capurso: abitanti 10.205. Debiti fuori bilancio 2.455 milioni, per indennità di espropriazione al 31 dicembre 1987, che convertono l'avanzo di amministrazione in disavanzo effettivo di 1.211 milioni, che ha incidenza di circa lire 118.000 pro-capite sulla popolazione, e del 22,23% sugli impegni correnti.

Le spese per il personale hanno incidenza, in termini di impegni, del 40,32% sugli accertamenti correnti; in termini di pagamenti, del 34,19% sui pagamenti correnti.

Vi è un dipendente ogni 159 abitanti, e costa in media 30,8 milioni all'anno.

Gli impegni per il personale e quelli per l'indebitamento hanno incidenza del 52,14% sugli accertamenti correnti; quelli per l'amministrazione generale del 27,85%.

La realizzazione dei residui attivi di parte corrente e delle partite di giro è del 52,37%; quella dei residui attivi delle partite di giro del 6,69%.

- **Margherita di Savoia:** abitanti 11.641. Debiti fuori bilancio 1.459 milioni che convertono l'avanzo di amministrazione in disavanzo effettivo di 1.322 milioni, che ha incidenza di circa lire 114.000 per abitante, e del 19,36% sugli impegni correnti.

La situazione economica di competenza è positiva per 9 milioni, quella di cassa negativa per 598 milioni.

Le spese per il personale hanno incidenza, in termini di impegni, del 53,61% sugli accertamenti correnti; in termini di pagamenti del 59,07% sui pagamenti correnti.

Vi è un dipendente ogni 270 abitanti, ma ogni 157 abitanti considerando anche il personale assunto in via straordinaria, e costa in media 51,8 milioni annui.

Gli impegni per il personale e quelli per l'indebitamento incidono per il 70,06% sugli accertamenti correnti; quelli per l'amministrazione generale del 21,83%.

La realizzazione dei residui attivi di parte corrente e delle partite di giro è del 68,52%; quella dei residui attivi delle partite di giro del 49,85%.

Il finanziamento dei debiti fuori bilancio e del disavanzo di amministrazione è stato generalmente previsto in 5 esercizi finanziari, dal 1989 al 1993, in applicazione dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989; alcuni comuni non hanno inviato le relative delibere.

1.3.17 Basilicata

Gli enti della regione Basilicata, che ai sensi dell'art. 13 della legge n. 51 del 1982 ricadono nella competenza della Sezione enti locali ai fini del referto al Parlamento, sono 2 province e 14 comuni con più di 8.000 abitanti.

Tali enti hanno ottemperato al dovere di inviare alla Sezione i conti consuntivi concernenti la gestione 1988.

Le 2 province (Potenza e Matera) non presentano particolari patologie di gestione; per 8 comuni, invece, (Potenza, Venosa, Matera, Rionero in Vulture, Lauria, Pisticci, Avigliano e Ferrandina) si registra l'esistenza di debiti fuori bilancio. E anche se gli stessi comuni espongono un bilancio in pareggio o con un avanzo di amministrazione, tutti (fatta eccezione per Rionero in Vulture) chiudono la gestione con risultati effettivi di amministrazione di segno negativo.

Tali risultati, rapportati al numero degli abitanti, comportano per ogni cittadino un debito di lire 567.000 (comune di Potenza), di lire 369.000 (comune di Ferrandina), di lire 219.000 (comune di Avigliano), lire 191.000 (comune di Matera), lire 180.000 (comune di Pisticci), lire 122.000 (comune di Lauria).

I suddetti comuni sono stati sottoposti a particolare esame ai sensi dell'art. 28 della legge n. 440 del 1987. Essi, oltre ad avere risultati effettivi d'amministrazione di segno negativo, presentano pure un'incidenza della spesa di personale, rispetto alla spesa corrente, superiore al 50%, fatta eccezione per il comune di Matera che si colloca al di sotto.

L'esame delle gestioni evidenzia che i debiti fuori bilancio ammontano nel totale a 58.353 milioni, a fronte dei quali, però, esistono avanzi disponibili di amministrazione per 1.520 milioni di lire.

I suddetti debiti fuori bilancio derivano principalmente da:

- 1) l'esecuzione di sentenze passate in giudicato, che hanno visto l'amministrazione soccombente;
- 2) spese per acqua;
- 3) spese per rifacimento e manutenzione di opere pubbliche;
- 4) spese per forniture varie, ecc.

La maggior parte di tali debiti è ascrivibile al settore di parte corrente.

Circa i provvedimenti di ripiano delle posizioni debitorie, nonché di riequilibrio delle gestioni, si osserva che quasi la totalità degli enti esaminati si è avvalsa dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989.

1.3.18 Calabria

Nella regione Calabria, le province ed i comuni con più di 8.000 abitanti, che ai sensi dell'art. 13 della legge n. 51 del 1982 ricadono nella competenza della Sezione enti locali ai fini del referto al Parlamento, sono, rispettivamente, 3 e 41, per un totale di 44 enti.

Tali enti hanno ottemperato al dovere di inviare alla Sezione i conti consuntivi concernenti la gestione 1988. Ha fatto eccezione il comune di Soverato (CZ), di cui ancora si attendono sia il conto consuntivo, sia i relativi allegati, a suo tempo appositamente richiesti.

Dei consuntivi pervenuti ed esaminati, quelli delle 3 province (Catanzaro, Cosenza e Reggio Calabria) e quelli di 14 comuni (Vibo Valentia, San Giovanni in Fiore, Caulonia, Castrovillari, Cariati, Rende, Paola, Rossano, Bisignano, Melito Porto Salvo, Siderno, Gioia Tauro, Reggio Calabria e Catanzaro) presentano patologie di gestione (17 enti su 20).

Due comuni (Cariati e Paola) espongono un disavanzo di amministrazione insieme con debiti fuori bilancio; 12 comuni (Vibo Valentia, San Giovanni in Fiore, Caulonia, Castrovillari, Rende, Rossano, Bisignano, Melito Porto Salvo, Siderno, Gioia Tauro, Reggio Calabria e Catanzaro) e le 3 province (Catanzaro, Cosenza e Reggio Calabria) registrano debiti fuori bilancio, accompagnati, però, da un avanzo disponibile di amministrazione.

Gli enti che, tenuto conto dell'avanzo di amministrazione e dei debiti fuori bilancio, presentano un risultato effettivo negativo di amministrazione sono 13;

vale a dire, 11 comuni (Vibo Valentia, San Giovanni in Fiore, Caulonia, Cariati, Rende, Paola, Rossano, Bisignano, Melito Porto Salvo, Siderno, Reggio Calabria) e 2 province (Catanzaro e Cosenza).

Di tali enti, quelli che registrano un disavanzo effettivo pro-capite molto elevato (il disavanzo rapportato al numero degli abitanti) sono: Paola (306.000 lire), Vibo Valentia (197.000 lire), Bisignano (155.000 lire), Reggio Calabria (147.000 lire) e San Giovanni in Fiore (130.000 lire).

Questi 5 comuni sono stati sottoposti a particolare esame - da parte della Sezione - agli effetti dell'art. 28 della legge n. 440 del 1987. Tale esame è stato mirato sia a determinare l'entità delle situazioni debitorie, sia - ove possibile - ad individuare le cause che hanno prodotto siffatte situazioni.

I debiti fuori bilancio riscontrati nei 14 comuni esaminati ammontano nel totale a 65.200 milioni. Occorre tener presente, però, che a fronte di tali debiti si registrano anche avanzi di amministrazione disponibili, per cui i risultati effettivi di gestione si attestano su un saldo globale negativo pari a 47.635 milioni.

Nelle 3 province calabresi (Catanzaro, Cosenza e Reggio Calabria) si evidenziano debiti fuori bilancio, rispettivamente, per 3.326 milioni, 1.093 milioni e 3.567 milioni, a fronte dei quali vengono registrati avanzi disponibili d'amministrazione per 2.751 milioni, 84 milioni e 16.920 milioni. Pertanto, soltanto l'amministrazione provinciale di Reggio Calabria ha un risultato effettivo di gestione positivo (12.929 milioni), mentre quelli di Catanzaro e Cosenza consegnano una gestione in perdita per 575 milioni e per 1.009 milioni.

Il totale globale dei debiti fuori bilancio è, pertanto, di 7.986 milioni, mentre il disavanzo effettivo globale di gestione è di 1.584 milioni.

La situazione, così come sopra rappresentata, è in netto miglioramento rispetto all'anno precedente (1987).

Per quanto concerne le cause che hanno determinato i debiti fuori bilancio - i quali riguardano principalmente il settore di parte corrente - esse sono dovute soprattutto a:

- 1) forniture varie;
- 2) realizzazione di opere pubbliche;
- 3) risarcimento danni;
- 4) indennità di esproprio;
- 5) debiti verso la regione, ecc.

I comuni di Paola, Vibo Valentia e Bisignano, il cui disavanzo pro-capite è molto elevato - pari, rispettivamente, a 306.000, 197.000 e 155.000 lire/abitante - presentano anche una elevata percentuale di incidenza della spesa di personale rispetto alla spesa corrente.

Per quanto riguarda i provvedimenti adottati per il riequilibrio della gestione, si registra un quasi generale ricorso all'applicazione dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989, con l'indicazione di specifica copertura finanziaria.

1.3.19 Sicilia

Tutti gli enti di originaria competenza della Sezione (9 province e 127 comuni) hanno fatto pervenire il conto consuntivo 1988.

Presentano elementi di patologie i consuntivi di 44 comuni e 4 province.

Hanno dichiarato debiti fuori bilancio 41 comuni (4 dei quali insieme a disavanzo di amministrazione) e 4 province, mentre 3 comuni presentano soltanto disavanzo di amministrazione.

I debiti fuori bilancio ammontano a 54.674 milioni (-888 milioni rispetto all'87, esercizio in cui erano stati dichiarati da 37 enti).

L'ammontare dei debiti fuori bilancio trova compensazione contabile nell'avanzo di amministrazione presente in 32 consuntivi (tra i quali quelli delle 4 province), sicché 16 comuni si trovano in disavanzo effettivo di amministrazione, che ammonta complessivamente a 28.503 milioni.

Il risultato effettivo negativo è determinato:

- in 3 comuni dal disavanzo di amministrazione;
- in 4 comuni dai debiti fuori bilancio che si aggiungono al disavanzo;
- in 9 comuni dai debiti fuori bilancio.

Il disavanzo effettivo di ciascun comune, posto in relazione agli abitanti, mostra incidenze pro-capite che variano da lire 9.000 a 644.000. Supera l'incidenza di lire 130.000 pro-capite in 6 comuni:

Comuni	lire pro-capite
Riposto	644.000
Giardini Naxos	438.000
Chiaromonte Gulfi	306.000
Ravanusa	227.000
Acireale	172.000
Partanna	163.000

Il disavanzo effettivo dei predetti 6 comuni è determinato:

- in 1 caso dal disavanzo di amministrazione;
- in 2 casi dai debiti fuori bilancio che si aggiungono al disavanzo di amministrazione;
- nei rimanenti 3 comuni dai debiti fuori bilancio.

Per i comuni di Riposto e Ravanusa non è stato possibile effettuare indagini particolari, mancando alcuni documenti essenziali. Gli altri 4 comuni hanno negative le situazioni economiche di competenza e di cassa. Le spese per il personale e l'indebitamento, in termini di impegni, rispetto agli accertamenti correnti, rappresentano il 69,98% per Chiaramonte Gulfi; il 65,63% per Partanna; il 53,72% per Giardini Naxos; il 47,55% per Acireale. Aggiungendo anche gli impegni per il pagamento di interessi ed il rimborso delle anticipazioni di cassa, l'incidenza sugli accertamenti correnti raggiunge l'83,47% per Acireale; il 72,34% per Chiaramonte Gulfi; il 57,47% per Giardini Naxos.

I pagamenti per il personale rispetto a quelli correnti costituiscono il 59,26% a Partanna; il 56,15% a Chiaramonte Gulfi; il 43,45% a Giardini Naxos; il 41,65% ad Acireale. Vi è in media un dipendente ogni 85 abitanti a Giardini Naxos e ad Acireale; ogni 76 abitanti a Chiaramonte Gulfi; ed ogni 66 abitanti a Partanna; il costo medio di un dipendente supera lire 34 milioni a Partanna; 30 milioni a Chiaramonte Gulfi; 27 milioni a Giardini Naxos e 25 milioni ad Acireale. Lo smaltimento dei residui attivi è del 49% a Partanna; 46,6% a Chiaramonte Gulfi; 36,9% a Giardini Naxos e 35,5% ad Acireale, ove in particolare i residui per partite di giro sono stati riscossi per il 19,5%.

Tutti i comuni hanno adottato provvedimenti per il riequilibrio della loro gestione, il cui raggiungimento è previsto fino a cinque esercizi (1989-1993), mentre i comuni di Chiaramonte Gulfi e Riposto hanno approvato piani di risanamento.

1.3.20 Sardegna

Gli enti di originaria competenza della Sezione, 32 comuni e 4 province, hanno fatto pervenire il conto consuntivo dell'esercizio 1988, ad eccezione del comune di Ittiri in provincia di Sassari.

Presentano patologie 20 conti (2 sono di province) ed in particolare:

- 2 conti evidenziano disavanzo di amministrazione e debiti fuori bilancio;
- 18 conti, che si concludono formalmente con avanzo di amministrazione, dichiarano debiti fuori bilancio.

I debiti fuori bilancio riconosciuti da 20 comuni, ammontano a 28.452 milioni e riguardano generalmente forniture varie, parcelle a professionisti ed indennità di espropriazione.

L'esame ai fini del risultato effettivo di amministrazione, individua 5 conti, tutti di comuni, in disavanzo effettivo ammontante a 17.171 milioni, determinato:

- in 3 casi da debiti fuori bilancio che superano l'avanzo di amministrazione presente nei conti stessi;
- in 2 casi, da debiti fuori bilancio che si aggiungono al disavanzo di amministrazione.

L'incidenza del disavanzo effettivo sulla popolazione varia da circa lire 5.000 a lire 431.000 pro-capite; quella del disavanzo effettivo sugli impegni correnti, è compresa tra lo 0,82% ed il 56,12%, come indicato nel seguente prospetto:

	Incidenza del disavanzo effettivo:	
	sulla popolazione	sugli impegni correnti
- Olbia	431.570	56,12%
- Porto Torres	147.070	18,76%
- La Maddalena	47.260	5,91%
- Tortolì	25.020	3,88%
- Sinnai	5.160	0,82%

Si espongono ora i risultati dell'esame approfondito dei predetti consuntivi il cui disavanzo, in rapporto alla popolazione, ha incidenza superiore a lire 100.000 pro-capite.

- **Olbia**, comune con popolazione di 30.787 abitanti; debiti fuori bilancio 12.240 milioni; disavanzo effettivo 13.290 milioni; situazioni economiche di competenza e di cassa negative. Le spese per il personale in servizio hanno incidenza, in termini di impegni, del 28,64% sugli accertamenti correnti; in termini di pagamenti, del 36,23% sui pagamenti correnti. Vi è un dipendente ogni 122 abitanti e costa in media 27 milioni all'anno. Gli impegni per il personale e per l'indebitamento (interessi e rimborso capitali di mutui) hanno incidenza del 38,20% sugli accertamenti correnti; gli impegni per l'amministrazione generale hanno incidenza del 14,01% sui medesimi accertamenti. La realizzazione dei residui attivi di parte corrente e di quelli delle partite di giro è del 55,58%; quella dei residui attivi delle partite di giro, del 3,79%.
- **Porto Torres**, comune con popolazione di 20.990 abitanti; debiti fuori bilancio 1.336 milioni; disavanzo effettivo 3.087 milioni; situazioni economiche di competenza e di cassa negative. Gli impegni per il personale in servizio in rapporto agli accertamenti correnti hanno incidenza del 39,81%; i pagamenti per

il personale hanno incidenza del 48,27% sui pagamenti correnti. Vi è un dipendente ogni 90 abitanti e costa in media 28,4 milioni all'anno.

Rispetto agli accertamenti correnti, gli impegni per l'indebitamento (interessi e capitali di mutui) hanno incidenza del 10,59%. Aggiungendo gli impegni per le anticipazioni (interessi e capitali) l'incidenza sale al 96,90%; gli impegni per l'amministrazione generale hanno incidenza del 23,47% sui medesimi accertamenti.

La realizzazione dei residui attivi di parte corrente e delle partite di giro è del 33,78%, quella dei residui attivi delle partite di giro, del 42,79%.

Quanto ai provvedimenti di riequilibrio il comune di Olbia ha deliberato il piano di risanamento ai sensi dell'art. 25 della legge n. 144 del 1989, mentre il comune di Porto Torres ha programmato il finanziamento del disavanzo di amministrazione e dei debiti fuori bilancio in un esercizio.

2. Comuni con popolazione non superiore ad ottomila abitanti. Esercizio 1987

2.1 Il quadro generale

2.1.1 Premessa metodologica

L'esame della gestione degli enti locali i cui consuntivi presentino, anche disgiuntamente, disavanzo di amministrazione e debiti fuori bilancio è stato commesso alla Sezione enti locali dalla Corte dei conti dall'art. 28 del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito nella legge 29 ottobre 1987, n. 440. La

Sezione però, già in base all'art. 13 del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito nella legge 26 febbraio 1982, n. 51, era investita dell'esame dei conti consuntivi delle province e dei comuni con popolazione superiore ad ottomila abitanti.

Mentre l'acquisizione dei conti consuntivi di questi ultimi enti da parte della Corte è in certo modo automatica, in quanto la legge fa obbligo agli enti stessi di trasmetterli alla Corte, l'acquisizione dei conti consuntivi dei comuni aventi popolazione non superiore a ottomila abitanti, essendo limitata soltanto a quelli che "si chiudano in disavanzo ovvero rechino l'indicazione di debiti fuori bilancio", comporta innanzitutto l'accertamento del verificarsi di tali condizioni. Questo accertamento va fatto dagli organi regionali di controllo, ai quali la legge impone di comunicare alla Corte il relativo elenco dei comuni. Ai comuni inclusi negli elenchi comunicati dai comitati regionali di controllo, la Sezione enti locali invia la richiesta del conto consuntivo e della documentazione necessaria.

E' quindi evidente che l'acquisizione dei conti consuntivi dei comuni aventi popolazione non superiore ad ottomila abitanti avviene in tempi notevolmente più lunghi rispetto a quelli dei comuni maggiori, anche perché, per motivi logistici connessi col grande numero dei conti stessi (i comuni con popolazione non superiore ad ottomila abitanti sono 6.856, pari all'85% di tutti i comuni d'Italia) tale acquisizione viene fatta presso le delegazioni regionali della Corte, dove il relativo esame viene effettuato da magistrati e da personale amministrativo che deve ivi recarsi appositamente da Roma (giacché la Sezione enti locali non ha una propria articolazione a livello regionale).

Poiché l'art. 28 sopra citato dispone che "la Corte esamina la gestione di tutti gli enti" i cui consuntivi presentino le suddette caratteristiche, senza distinzione di popolazione, l'esame dei conti e il conseguenziale referto al Parlamento

dovrebbero avvenire con riferimento ad una stessa gestione per tutti gli enti interessati dalle dette fenomenologie. La diversità dei tempi di disponibilità dei conti da parte della Corte, che è stata appena lumeggiata, ha tuttavia indotto la Sezione a non ritardare l'esame della gestione delle province e dei comuni con popolazione superiore ad ottomila abitanti fino al momento in cui essa fosse in grado di effettuare lo stesso esame per i comuni con popolazione non superiore ad ottomila abitanti. E pertanto nella relazione al Parlamento presentata nel luglio 1989 la Sezione ha scelto di riferire intanto sulla gestione 1986 degli enti rientranti nella prima delle due suddette partizioni, mentre sulla gestione del 1986 dei comuni con popolazione non superiore ad ottomila abitanti ha riferito nella relazione al Parlamento presentata nel successivo anno 1990. Questa bipartizione si ripete con riferimento alla gestione 1987: per le province e i comuni con popolazione superiore ad ottomila abitanti, la Sezione ha riferito nella relazione presentata nel 1990, e quindi, nella presente relazione, deve riferire sulla gestione 1987 dei comuni con popolazione non superiore al suddetto limite.

2.1.2 Difficoltà dell'indagine

Nonostante il lungo lasso di tempo che intercorre tra la chiusura dell'esercizio cui i conti consuntivi si riferiscono e il referto della Sezione enti locali (si parla qui della parte di relazione inerente alla gestione dei comuni con popolazione non superiore ad ottomila abitanti), si deve constatare che i conti che pervengono all'esame della Corte sono soltanto una parte di quelli che dovrebbero essere sottoposti al detto esame. Con riferimento all'esercizio 1986, la relazione presentata nel luglio 1989 (a tre anni di distanza dalla chiusura dell'esercizio) si è dovuta basare sull'esame di 1.187 conti: numero che si ha motivo di ritenere ben lontano da quello dei comuni con popolazione non superiore ad ottomila abitanti

che presentavano, per quell'anno, disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio. In riferimento all'esercizio 1987, la situazione è ancora meno soddisfacente: i conti consuntivi pervenuti ed esaminati sono infatti 818, cioè meno del 12% dei comuni con tale limite di popolazione. Se il numero fosse veritiero, cioè rappresentativo della realtà, si avrebbe motivo di restarne largamente soddisfatti: ma non è così. I comuni segnalati dagli organi regionali di controllo sono infatti 1.304, ma nemmeno questo numero rappresenta la realtà, giacché:

- alcune Sezioni di comitati regionali di controllo non hanno fatto pervenire alcuna segnalazione (ad esempio, quelle di Savona e di Chieti), e lo stesso hanno fatto gran parte delle commissioni provinciali di controllo della regione Siciliana (Agrigento, Caltanissetta, Palermo, Ragusa, Trapani);
- comuni che non erano stati inclusi negli elenchi trasmessi dai comitati regionali di controllo hanno trasmesso spontaneamente i propri conti consuntivi, che presentavano le patologie in argomento: segno inequivoco della incompletezza di quegli elenchi;
- dai certificati del consuntivo 1987 pervenuti dalle Prefetture risulta che numerosi altri comuni si trovavano nelle identiche condizioni.

Tutte queste circostanze, aggiunte al fatto che l'indagine della Sezione, a causa di altre disfunzioni, è stata effettuata su 18 regioni, tolgono credibilità all'estensione dell'indagine stessa su scala nazionale. Si rinvia peraltro alle singole relazioni sulla situazione nelle varie regioni, alcune delle quali, per vari motivi, presentano un maggior grado di completezza e di significatività.

Dalle relazioni regionali, ad illustrazione del lavoro comunque svolto, si tenta in questa sede di desumere qualche indicazione valida per tutto il territorio nazionale. Intanto l'elemento di maggior rilievo che è emerso è la constatazione che quattro anni di distanza non sono sufficienti per venire nella disponibilità dei

conti che la legge comanda debbano essere sottoposti all'esame della Corte: a meno che non si riesca ad inventare procedure nuove e più efficaci, che la Sezione non mancherà di ricercare. Questo sforzo di riorganizzazione del lavoro dovrebbe tendere anche a superare la divisione dell'esame e del referto in due annualità, di cui sopra si è detto, e che fa sì che nella stessa relazione al Parlamento si riferisca della gestione delle province e dei comuni con popolazione superiore ad ottomila abitanti con riferimento ad un esercizio (nella presente relazione, all'esercizio 1988), e della gestione dei comuni con popolazione non superiore ad ottomila abitanti con riferimento ad un esercizio diverso (nella presente relazione, all'esercizio 1987). E' da escludere, comunque, che le difficoltà evidenziate possano portare a un ulteriore allungamento della distanza intercorrente tra l'esercizio di riferimento e la presentazione della relazione al Parlamento.

2.1.3 Risultanze dell'esame della gestione

Degli 818 conti esaminati:

- 599 presentano soltanto debiti fuori bilancio: di questi, 379 espongono un risultato di amministrazione definitivo positivo, per la presenza di un avanzo d'amministrazione di entità maggiore dei debiti suddetti;
- 74 presentano soltanto disavanzo di amministrazione;
- 145 presentano insieme disavanzo d'amministrazione e debiti fuori bilancio, che aggravano la negatività del risultato d'amministrazione definitivo.

L'ammontare complessivo dei debiti fuori bilancio esposti dai 744 comuni che presentano tale patologia, da sola o congiunta al disavanzo di amministrazione, si eleva a circa 100 miliardi di lire. I comuni che, per i vari motivi suaccennati, chiudono l'esercizio 1987 con disavanzo effettivo d'amministrazione sono 439, e il totale complessivo del disavanzo è di circa 120 miliardi di lire. Qualunque

comparazione fra le dette cifre globali e quelle analoghe riportate nella relazione dell'anno precedente (circa 152 miliardi di debiti fuori bilancio denunciati da 1.028 comuni, e 168 miliardi di disavanzo effettivo riportato da 771 comuni) rischierebbe di non avere alcun senso vista la diversità della base di calcolo.

Per dare un'idea della portata del disavanzo effettivo, la Sezione ne ha indicato, nella relazione dell'anno scorso, l'incidenza percentuale sugli impegni di spesa corrente. Quest'anno, ha preferito il criterio, ritenuto più oggettivo in quanto prescinde dalla diversità della politica di spesa, del disavanzo pro-capite, ottenuto dividendo l'ammontare del disavanzo di ciascun comune per il numero dei rispettivi abitanti: il disavanzo effettivo pro-capite minimo, pari a lire 313, è stato rilevato nel comune di Tombolo, in provincia di Padova, mentre il disavanzo effettivo pro-capite massimo risulta presentato dal comune di Paladina, in provincia di Bergamo, ed è di lire 2.239.000: cifra altissima, per la cui comprensione si rimanda alla relazione specifica sui comuni della Lombardia. Il disavanzo effettivo pro-capite medio nazionale non è stato rilevato: sembrano maggiormente indicativi i valori medi regionali (dalle 46.000 lire della Liguria, alle 70.000 dell'Emilia-Romagna, alle 83.000 della Lombardia, alle 110.000 dell'Umbria alle 130.000 di Abruzzo e Basilicata).

2.1.4 La copertura del disavanzo effettivo di amministrazione

Un dato che emerge con una sorprendente regolarità in tutte le regioni è la notevolissima inadempienza dell'obbligo di provvedere al riequilibrio della gestione, imposto dall'art. 1 bis del decreto-legge 1° luglio 1986, n. 318, convertito nella legge 9 agosto 1986, n. 488. Risulta che i comuni che hanno in qualche modo adempiuto a tale obbligo sono 214, cioè meno della metà di quelli che si trovano in disavanzo effettivo (e si noti che l'obbligo è imposto anche ai

comuni aventi debiti fuori bilancio, pur se vantanti risultato definitivo positivo!). La maggior parte dei comuni adempienti ha adottato apposita deliberazione consiliare nei termini di legge; circa un quarto di essi hanno invece provveduto con la stessa deliberazione con cui è stato approvato il conto consuntivo. La diversità della modalità non è indifferente, perché l'adozione di atto deliberativo ad hoc è in grado di coinvolgere certamente una maggiore attenzione degli amministratori sul delicato problema, mentre nell'altro caso il riequilibrio del bilancio rischia di essere riguardato come una mera clausola di stile della complessa procedura di approvazione del consuntivo. In altri casi ancora, la Sezione non ha avuto la disponibilità della deliberazione con la quale si è provveduto, comunque, al ripiano, e l'adozione del provvedimento è stata soltanto comunicata dal Sindaco con apposita dichiarazione.

La diffusa inadempienza del citato obbligo di provvedere al ripiano dei debiti fuori bilancio e del disavanzo di amministrazione va forse sdrammatizzata (ma per altro verso è ancora più preoccupante) sulla base del rilievo che anche nei comuni che hanno ottemperato si è trattato di un mero adempimento formale, consistente nella generica previsione di pervenire al pareggio nel corso dell'anno (61 comuni) o del biennio (120 comuni) o del triennio successivo, adoperando allo scopo le ordinarie disponibilità di bilancio.

Solo 27 comuni hanno indicato, almeno parzialmente, qualche mezzo specifico di copertura del disavanzo (entrata straordinaria, mutuo), e fra questi 21 hanno deliberato di far ricorso anche ad alienazione di beni patrimoniali. Poche amministrazioni, a quanto pare, si sono date carico di individuare qualche rimedio di carattere strutturale, che del resto non può consistere che nell'aumento di entrate o nella diminuzione di spese aventi, le une e le altre, carattere di ordinarietà.

2.2 Le situazioni di grave squilibrio

In applicazione dell'art. 13 della legge 26 febbraio 1982, n. 51, la Sezione enti locali della Corte dei conti esamina le gestioni di province e comuni con più di 8.000 abitanti per riferire al Parlamento sui riscontri eseguiti; ai sensi dell'art. 28 del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359 - come convertito nella legge 29 ottobre 1987, n. 440 - la Sezione medesima prende in esame, con particolare attenzione, le gestioni di "tutti" gli enti - e quindi anche di quelli con popolazione non superiore a 8.000 abitanti - i cui conti consuntivi si chiudono in disavanzo, ovvero recano l'indicazione di debiti fuori bilancio.

Tale esame approfondito è svolto in aderenza alle finalità della legge che, tra l'altro, tende all'accertamento delle ragioni per le quali si verificano situazioni patologiche di gestione.

Ora, tra le amministrazioni che versano in siffatte situazioni vi sono talune le cui difficoltà finanziarie sono talmente gravi che, se non tempestivamente sanate, si ha ragione di ritenere possano determinare il dissesto dell'ente.

Già negli anni trascorsi la Sezione ha più volte riferito al Parlamento sulle suddette patologie, e il Parlamento medesimo ha opportunamente emanato una serie di norme - contenute soprattutto nelle leggi 9 agosto 1986, n. 488, e 24 aprile 1989, n. 144 - in virtù delle quali sono stati indicati i modi e i mezzi per porvi rimedio, nonché precisate le sanzioni per le inadempienze.

In questa sede viene fatto un consuntivo delle situazioni gestionali particolarmente gravi - riferito a tutto il territorio nazionale - redatto sulla base di singoli referti regionali e riguardante i comuni con popolazione non superiore a 8.000 abitanti. Le gestioni di riferimento sono quelle relative al 1987, desunte dai conti consuntivi (e connessa documentazione allegata) inviati dagli enti.

In tale anno le gestioni chiuse in disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio (sempre riguardanti i comuni con popolazione non superiore ad 8.000 abitanti) pervenute alla Corte e da questa esaminate, sono state 818, cioè meno del 12% dei comuni con tale limite di popolazione.

Per vero, i comitati regionali di controllo hanno segnalato - ai sensi dell'art. 28 del citato decreto-legge n. 395 del 1987 - 1304 comuni con disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio, ma molti di questi enti hanno omesso di inviare il conto consuntivo e i relativi allegati.

Non solo, ma se si tiene conto che alcuni organi regionali di controllo non hanno fatto alcuna segnalazione e che numerosi enti, pur non presi in considerazione da tali organi, hanno spontaneamente trasmesso i propri consuntivi, si ha una sufficiente cognizione di come il quadro generale su cui la Sezione riferisce si discosti dalla precisa realtà esistente nel Paese.

Orbene, degli 818 comuni con disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio, ben 118 - variamente distribuiti su tutto il territorio nazionale - trovano in gravi difficoltà finanziarie.

Per una loro dettagliata descrizione si rinvia alle singole situazioni regionali esposte nella presente relazione. Qui giova far presente che la situazione finanziaria di un ente è dalla Sezione ritenuta grave quando l'ente medesimo registra un risultato effettivo negativo di amministrazione tale che, rapportato alla popolazione comunale, comporti un debito di oltre 130.000 lire per ogni abitante.

Ora, dalle singole situazioni regionali risulta che i comuni che versano in gravi difficoltà finanziarie si trovano principalmente in: Marche, Puglia e Calabria (14 enti); Emilia-Romagna (11); Lombardia (10); Campania, Sardegna e Toscana (7); Piemonte (6).

E' evidente che per avere un quadro sufficientemente significativo del fenomeno in esame bisogna tenere in debita considerazione il fatto che il numero degli enti sopra indicati deve essere correlato con il totale degli enti facenti parte della medesima regione.

Dall'esame delle gestioni dei singoli comuni risulta che il debito pro-capite raggiunge le punte più alte con: Paladina, in Lombardia, con 2.239.000 lire per abitante; Acquarica del Capo in Puglia, con 1.792.000; Monte Romano, nel Lazio, con 1.009.000; Force, nelle Marche, con 1.033.000; Casalbeltrame, in Piemonte, con 971.000; Forni di Sopra, in Friuli-Venezia Giulia, con 792.000; Francavilla Marittima e Spilinga, in Calabria, rispettivamente con 600.000 e 547.000; Rio Lunato, in Emilia-Romagna, con 583.000; Farindola, in Abruzzo, con 477.000; Badia Tedalda, in Toscana, con 405.000; Garaguso, in Basilicata, con 379.000; Bidoni, in Sardegna, con 358.000.

Varie sono le cause che stanno alla base delle difficoltà finanziarie degli enti sopraindicati, e i debiti fuori bilancio ne rappresentano quella economicamente più cospicua. Non si tratta, comunque, di debiti cosiddetti "fisiologici", vale a dire di esposizioni finanziarie nascenti da necessità gestionali contingenti e imprevedibili, o che generalmente si verificano in prossimità della chiusura dell'esercizio, quando i tempi tecnici relativi alla procedura d'impegno è difficile possano essere rispettati; sibbene, molto spesso, di debiti frutto di gestioni non condotte secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità.

Quelli più comuni riguardano le indennità di espropri; i pagamenti effettuati in esecuzione di sentenze passate in giudicato, in relazione alle quali l'ente è risultato soccombente; esborsi per forniture, per opere viarie, per l'apprestamento di servizi; spese di riparazione impianti e per manutenzione o rifacimento di opere pubbliche.

Per quanto concerne le modalità di riequilibrio delle gestioni, numerosi sono gli enti che si sono avvalsi delle disposizioni contenute nell'art. 1 bis della legge 9 agosto 1986, n. 488, e di quelle di cui all'art. 24 della legge 24 aprile 1989, n. 144. Tuttavia, permangono situazioni ancora irrisolte, atteso che molti altri enti non hanno provveduto a porre in essere i provvedimenti di ripiano previsti dalle due leggi sopra citati.

2.3 Le singole situazioni regionali

2.3.1 Piemonte

I comuni piemontesi con popolazione non superiore ad 8.000 abitanti sono 1.133.

Sono stati esaminati 86 consuntivi dei quali 64 presentano risultato di amministrazione effettivo positivo, in quanto i debiti fuori bilancio riconosciuti (ammontanti a 903 milioni) trovano compensazione contabile nell'avanzo di amministrazione presente nei conti stessi.

I rimanenti 22 consuntivi si trovano in situazione di disavanzo effettivo determinato:

- in 7 conti, dal disavanzo di amministrazione;
- in 7 conti, dai debiti fuori bilancio che si aggiungono al disavanzo;
- in 8 conti, dai debiti fuori bilancio, di importo superiore all'avanzo di amministrazione presente nei conti.

Il disavanzo effettivo ammonta a 2.350 milioni, e posto in relazione agli abitanti dei comuni cui si riferisce, mostra incidenze da lire 2.000 a lire 971.000 pro-capite.

L'incidenza più elevata si verifica nei comuni di:

Casalbeltrame	971.000
Biandrate	263.000
Frabosa Soprana	198.000
Vanzone con San Carlo	174.000
Greggio	172.000
Colleretto Giacosa	106.000
Samone	80.000
Rocchetta Ligure	70.000
Bognango	64.000
Portacomaro	53.000

Considerando l'incidenza pro-capite del disavanzo effettivo superiore a lire 130.000, risulta che i comuni di Casalbeltrame, Greggio e Vanzone con San Carlo hanno negativa la situazione economica di competenza, e l'ultimo comune anche la situazione di liquidità.

Quanto al riequilibrio della gestione, è stato deciso generalmente in un esercizio, mentre in due esercizi lo hanno deliberato i comuni di Rocchetta Ligure e Casalbeltrame (quest'ultimo mediante alienazione immobiliare a trattativa privata); ed in tre esercizi il comune di Samone.

2.3.2 Lombardia

Su 1.359 comuni che non superano gli 8.000 abitanti le Sezioni del Co.Re.Co. hanno segnalato che 327 presentavano, alla data del 31 dicembre 1987, congiuntamente o separatamente, disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori

bilancio. Altri 43 comuni hanno denunciato spontaneamente dette patologie, facendo pervenire i relativi conti consuntivi.

Sono pervenuti complessivamente e sono stati esaminati 219 conti consuntivi. La rilevazione risulta, quindi, al momento incompleta, ma appare comunque già indicativa della entità ed estensione del fenomeno nella regione in argomento.

Dall'esame dei suddetti conti consuntivi è emersa la seguente situazione:

- 35 conti non recano né disavanzo, né debiti fuori bilancio;
- 106 conti espongono un avanzo di amministrazione la cui consistenza è tale, rispetto agli esistenti debiti fuori bilancio, da controbilanciarli. Sicché il risultato di amministrazione effettivo risulta positivo;
- 30 conti presentano un avanzo di amministrazione che però si converte in disavanzo effettivo, a causa dell'esistenza di debiti fuori bilancio di maggiore entità;
- 5 conti chiudono l'esercizio in pareggio, ma la presenza di debiti fuori bilancio determina un disavanzo di amministrazione effettivo;
- 21 conti chiudono l'esercizio con disavanzo di amministrazione proprio, ma non espongono debiti fuori bilancio;
- 22 conti presentano entrambe le patologie, per cui la situazione di disavanzo di amministrazione è aggravata dall'esistenza di debiti fuori bilancio.

I debiti fuori bilancio dei 163 comuni che presentano tale patologia (congiuntamente o non al disavanzo di amministrazione), ammontano complessivamente a lire 12.290 milioni. Il disavanzo effettivo ammonta a lire 17.814 milioni.

L'esame dei predetti consuntivi ai fini della costruzione del risultato di amministrazione effettivo (che riassume in un solo dato conclusivo, positivo o negativo, il risultato della gestione), ha posto in evidenza la seguente situazione.

I comuni che presentano un risultato di amministrazione effettivo negativo sono 78. Il disavanzo effettivo pro-capite varia dal minimo di lire 1.000 del comune di Bigarello (Mantova) a lire 2.239.000 del comune di Paladina (Bergamo), con una media di lire 83.397. Tale media è fortemente influenzata dal disavanzo effettivo pro-capite del comune di Paladina (lire 2.239.000), che costituisce in effetti un caso limite rispetto agli altri enti.

Infatti, se non consideriamo nel computo il disavanzo del suddetto comune, la media scende a lire 55.403.

L'importo pro-capite di lire 130.000, ritenuto indizio di notevole squilibrio, è superato nei seguenti 11 comuni:

Paladina (BG): lire 2.239.000; Civenna (CO): 302.000; Aprica (SO): 287.000; Colere (BG): 276.000; Corteno Golgi (BS): 226.000; Cuggiano (MI): 224.000; Zenefredo (PV): 147.000; Bormio (SO): 140.000; Castiglione d'Adda (MI): 132.000; Dizzasco (CO): 130.000.

I suddetti comuni presentano le seguenti situazioni economiche e di liquidità:

- 5 comuni hanno la situazione economica di competenza negativa (Paladina, Corteno Golgi, Pieve Albignola, Bormio, Dizzasco);
- 1 comune presenta la situazione economica di cassa negativa (Civenna);
- 3 comuni presentano con valori negativi sia la situazione di competenza che la situazione di cassa (Cuggiano, Zenefredo, Castiglione d'Adda);

- 6 comuni chiudono l'esercizio con la situazione di liquidità negativa a causa di residui passivi per anticipazioni di cassa da rimborsare al tesoriere (Civenna, Corteno Golgi, Cuggiano, Bormio, Castiglione d'Adda, Dizzasco).

Come si vede, il caso più eclatante è quello di Paladina, che a fronte di un avanzo di amministrazione di lire 16 milioni, e su di un bilancio preventivo per l'esercizio 1987 di circa 2,5 miliardi di lire, presenta debiti per 7 miliardi di lire. In realtà si tratta di un caso del tutto particolare, considerato che tale enorme indebitamento è dovuto alla sentenza di condanna del comune per danni in una vertenza con la "Cementeria Mazzoleni s.p.a." apertasi negli anni '70 (sentenza Corte di appello di Brescia n. 54 del 27 novembre 1985).

La presente fattispecie non avrebbe propriamente le connotazioni della figura tipica del "debito fuori bilancio", stante l'accezione accolta della categoria dei debiti fuori bilancio, che sarebbe da ricollegare alla inosservanza delle regole che disciplinano il procedimento amministrativo-contabile di approvazione delle spese. Il caso peraltro presenta un notevole rilievo, sia per l'entità dell'indebitamento, sia per il tipo di procedura che è stata attivata per ripristinare l'equilibrio della gestione. Infatti, il comune di Paladina, non potendo predisporre un piano di autofinanziamento utilizzando i mezzi ordinari di bilancio - come risulta da una espressa dichiarazione del sindaco - ha presentato un piano di risanamento della gestione, secondo la procedura prevista per gli enti locali dissestati dall'art. 25 della legge 24 aprile 1989, n. 144.

Per quanto riguarda la qualità dei debiti fuori bilancio, trattasi in massima parte di debiti per spese correnti (trasporti, istruzione ed interventi in campo sociale).

Quanto ai provvedimenti di riequilibrio della gestione, a parte il caso del comune di Paladina di cui si è parlato, appare utile trattare separatamente dei

comuni che hanno un disavanzo effettivo rispetto a quelli che chiudono l'esercizio con un avanzo di amministrazione, per i quali la copertura dei debiti costituisce soltanto un problema di carattere formale. Questi ultimi enti hanno provveduto, con apposita deliberazione o con la stessa deliberazione di approvazione del conto consuntivo 1987, a finanziare la spesa per i debiti fuori bilancio utilizzando l'avanzo di amministrazione con imputazione al bilancio dell'esercizio 1988 e, per alcuni comuni, anche dell'esercizio 1989.

Dei 78 comuni in disavanzo effettivo di amministrazione, 38 hanno adottato la prescritta deliberazione di riequilibrio e 11 hanno provveduto al ripiano con la stessa deliberazione di approvazione del conto consuntivo 1987. Per altri 10 comuni, pur mancando un atto formale, risulta da dichiarazioni del sindaco che hanno comunque provveduto ad effettuare le operazioni di ripiano. Per 19 enti non risulta che sia stato assunto alcun provvedimento.

Per quanto riguarda in particolare gli 11 enti il cui disavanzo effettivo pro-capite supera le 130.000 lire, 8 hanno provveduto al ripiano con la prescritta deliberazione, 1 con la stessa deliberazione di approvazione del conto consuntivo 1987, e gli altri 2 comuni non hanno adottato alcun formale provvedimento.

In ordine alla durata dei piani di risanamento ed al reperimento dei mezzi di copertura, si segnala che quasi tutti i comuni hanno deliberato di effettuare le operazioni di ripiano in un biennio (generalmente negli esercizi 1988 e 1989). Per i mezzi di copertura, in molti casi l'indicazione è del tutto generica, facendosi riferimento a mezzi ordinari di bilancio, ad economie di spese o a generiche previsioni di maggiori entrate, per cui la predisposizione del piano di risanamento appare solo un fatto puramente formale. Altri comuni, invece, indicano nei piani specifici mezzi di copertura, quali la vendita di beni patrimoniali (5 comuni), i proventi derivanti dalle concessioni cimiteriali (3 comuni), l'avanzo di

amministrazione (4 comuni), somme "una tantum" dovute all'ente per concessioni particolari (2 comuni), aumento di tariffe di servizi pubblici a domanda individuale (1 comune).

2.3.3 Veneto

I comuni della regione Veneto con popolazione fino ad 8000 abitanti sono 466 così suddivisi per provincia: Belluno 66, Padova 84, Rovigo 43, Treviso 75, Venezia 18, Vicenza 102, Verona 78.

Gli organi regionali di controllo risultano avere esaminato con esito favorevole i conti consuntivi relativi all'anno 1987 di tutti i comuni ad eccezione di Zermeghedo (VI).

Dei 465 enti esaminati, sono stati segnalati alla Sezione in quanto risultanti con disavanzo di amministrazione e/o con debiti fuori bilancio 118 comuni pari al 25% del totale così distribuiti per provincia: Belluno 29, Padova 19, Rovigo 16, Treviso 10, Venezia 5, Vicenza 8, Verona 31.

Soltanto 68 comuni (il 58% dei segnalati) hanno provveduto ad inviare alla Sezione i conti consuntivi 1987, dal cui esame è emerso che:

- 51 dichiarano solo la presenza di debiti fuori bilancio;
- 8 presentano solo un risultato di amministrazione negativo comprensivo dei residui passivi cancellati per perenzione;
- 9 espongono una contemporanea presenza a chiusura dell'esercizio sia di un disavanzo di amministrazione che di debiti fuori bilancio.

L'ammontare complessivo dei debiti fuori bilancio risulta di 4.169 milioni che risultano così ripartiti per provincia: Belluno 538 milioni, Padova 248 milioni, Rovigo 488 milioni, Treviso 678 milioni, Venezia 8 milioni, Vicenza 1.019 milioni, Verona 1.190 milioni.

I debiti fuori bilancio assumono un rilevante significato se valutati per la loro incidenza sui risultati finali delle singole gestioni. E' per questo motivo che si è ritenuto di dover calcolare per ciascun ente il risultato di amministrazione "effettivo" cioè il risultato di amministrazione desunto dal conto consuntivo al quale si sommino algebricamente sia i residui passivi cancellati per perenzione che i debiti fuori bilancio accertati.

La riconsiderazione dei comuni sulla base di un risultato finale complessivo come sopra calcolato ha evidenziato la seguente situazione:

- 33 enti hanno chiuso il 1987 con un risultato di amministrazione effettivo di segno positivo, in quanto i debiti fuori bilancio denunciati erano di ammontare inferiore rispetto all'avanzo di amministrazione disponibile;
- 35 enti risultano invece al 31 dicembre 1987 con un disavanzo di amministrazione effettivo che complessivamente considerato assomma a 4.278 milioni.

E' su questi ultimi enti che si è polarizzata l'attenzione della Sezione che per una prima valutazione delle situazioni gestionali ha misurato l'incidenza del risultato di amministrazione effettivo negativo sulla popolazione del comune ricavando la quota di disavanzo gravante su ogni cittadino. Si è potuto così rilevare che il disavanzo pro-capite varia da un minimo di 313 lire del comune di Tombolo (provincia di Padova) ad un massimo di 256.540 lire riscontrato nel comune di Selva di Progno (provincia di Verona) e che sui 35 enti con disavanzo di amministrazione effettivo solo 10 mostrano un disavanzo pro-capite superiore a 50.000 lire.

- Copertura del disavanzo di amministrazione e/o dei debiti fuori bilancio

I comuni che alla fine del 1987 presentavano un disavanzo di amministrazione ovvero dichiaravano l'esistenza di debiti fuori bilancio dovevano approvare,

entro la data del 15 ottobre 1988, un piano per la eliminazione della situazione debitoria ed il ristabilimento dell'equilibrio della gestione, della durata massima di un triennio secondo quanto disposto dall'art.1 bis della legge n. 488 del 1986.

Si espongono i comportamenti tenuti dai 68 comuni esaminati in relazione alla applicazione della surrichiamata normativa.

Gli enti che, pur avendo dichiarato debiti fuori bilancio, hanno chiuso il 1987 con un avanzo di amministrazione effettivo sono, come già in precedenza ricordato, 33. Di essi 25 hanno adottato il provvedimento con il quale hanno stabilito l'assorbimento dei debiti fuori bilancio nel corso dell'esercizio 1988, uno ha previsto il ripiano nel biennio 1988-1989, 7 comuni non risultano aver adottato alcun provvedimento, ma per 4 risulta da dichiarazioni degli amministratori che i debiti fuori bilancio sono stati inseriti nel bilancio di previsione 1988 e saldati entro lo stesso anno.

Per i 35 enti con disavanzo di amministrazione effettivo al 31 dicembre 1987 la situazione è risultata la seguente:

- 7 comuni non risultano aver adottato la deliberazione per il ripiano; di essi quattro hanno presentato una dichiarazione secondo la quale la situazione debitoria sarebbe stata sanata nel corso dell'esercizio 1988;
- 14 comuni hanno previsto il riassorbimento dei debiti entro il 1988;
- 7 comuni ritengono di poter ripristinare l'equilibrio nel corso del biennio 1988-1989;
- 7 comuni necessitano dell'intero triennio 1988-1990 per eliminare le passività riscontrate.

Si fa presente che solo attraverso un costante monitoraggio degli andamenti gestionali sarà possibile verificare se, alle volontà formalmente espresse dall'ente e trasfuse negli atti deliberativi esaminati, siano seguiti comportamenti conseguenti

tali da rendere efficaci gli interventi per il riequilibrio con risultati concreti riscontrabili al termine di ogni esercizio.

- Esame delle situazioni di presumibile difficoltà gestionale

Tralasciati i conti consuntivi 1987 chiusi con un avanzo di amministrazione disponibile di ammontare superiore ai debiti fuori bilancio, si è provveduto ad esaminare i conti con disavanzo di amministrazione effettivo in ordine decrescente partendo dagli enti con disavanzo pro-capite più elevato fino ai comuni con disavanzo pro-capite di 50.000 lire.

Gli enti individuati secondo il criterio sopraesposto sono stati 10 e di essi si illustra la situazione rilevata.

- Selva di Progno (VR), abitanti 1.185.

L'ente presenta al 31 dicembre 1987 un avanzo di amministrazione disponibile di 38 milioni e debiti fuori bilancio per 342 milioni. Il disavanzo di amministrazione effettivo ammonta a 304 milioni con un disavanzo pro-capite di 256.000 lire.

Rispetto alla situazione rilevata al 31 dicembre 1986 si registra un notevole peggioramento: infatti il disavanzo di amministrazione effettivo era pari a 43 milioni derivante da un avanzo di amministrazione disponibile di 27 milioni e da debiti fuori bilancio il cui ammontare era contenuto a 70 milioni. Al deterioramento del risultato di amministrazione effettivo fa riscontro nella gestione di parte corrente un miglioramento dei saldi sia in termini di competenza (da una situazione economica negativa per 68 milioni al 31 dicembre 1986 si è passati ad un risultato positivo al 31 dicembre 1987 di 53 milioni) che in termini di cassa (da un saldo negativo per 53 milioni ad uno positivo per 6 milioni). La situazione della liquidità nel biennio considerato 1986-1987 si mantiene positiva

ma si riduce la disponibilità di fondi che passa da 113 a 39 milioni. Non risultano nel biennio residui passivi per anticipazioni di cassa da rimborsare al tesoriere.

Se il quadro generale risultante dai saldi di parte corrente fornisce elementi per considerare possibile un autonomo ristabilimento dell'equilibrio in tempi brevi, la manifestazione delle difficoltà gestionali in cui si dibatte l'ente si rileva dall'esame dei provvedimenti adottati per l'eliminazione dei debiti fuori bilancio. Il piano prevede l'utilizzazione dell'intero triennio 1988-1990 e in ciascun anno la copertura dei debiti avviene attraverso i proventi derivanti da alienazioni di beni patrimoniali che dovrebbero complessivamente ammontare a 182 milioni. Per la copertura della restante somma pari a 160 milioni sono previsti i fondi ordinari di bilancio 1988 per soli 2 milioni e 1990 per 108 milioni ed infine sempre nel 1990 un contributo regionale di 50 milioni.

Dall'esame dei dati finanziari si è rilevato un consistente incremento nelle spese per il personale nel biennio 1986-1987 che ha superato sia in termini di competenza che di cassa il 30%. Ciò ha determinato un irrigidimento della spesa corrente nelle due voci del personale e dell'indebitamento a medio termine che assorbe quasi il 50% delle entrate correnti. Elevata appare anche la quota di entrate correnti da destinare alle spese per l'amministrazione generale che sfiora il 34%.

- **Colle S. Lucia (BL)**, abitanti 556.

Il risultato di amministrazione effettivo registrato al 31 dicembre 1987 negativo per 93 milioni è da attribuire per 52 milioni ad un disavanzo di amministrazione e per 41 milioni a debiti fuori bilancio. Il disavanzo pro-capite è di 167.000 lire.

La situazione rispetto all'anno precedente è rimasta sostanzialmente stabile in quanto ad una diminuzione dei debiti fuori bilancio (da 52 a 41 milioni) ha corrisposto un aumento del disavanzo (da 39 a 52 milioni).

La situazione economica di competenza è negativa nel biennio (-21 milioni nel 1986 e -14 milioni nel 1987), mentre in termini di cassa la gestione di parte corrente ha registrato un deciso miglioramento nel saldo (da -74 milioni nel 1986 a +75 milioni nel 1987). Una evoluzione positiva ha registrato anche la liquidità che nel 1986 denunciava un risultato complessivo negativo per 79 milioni con uno scoperto con il tesoriere per 94 milioni, mentre al 31 dicembre 1987 risultava positiva per 90 milioni senza pendenze con il tesoriere.

Il comune non risulta aver adottato alcun provvedimento formale per riportare in riequilibrio la gestione. Da dichiarazioni degli amministratori il disavanzo di amministrazione di 52 milioni sarebbe stato eliminato nel corso del 1988, mentre sarebbero rimasti da finanziare 41 milioni di debiti fuori bilancio.

L'analisi dei dati finanziari mette in evidenza che oltre il 30% delle entrate correnti sono destinate alle spese per il rimborso dei mutui determinando una rigidità della spesa che per le sole due voci del personale e dell'indebitamento a medio termine raggiunge il 66%. Da rilevare infine che la percentuale delle entrate correnti assorbite dalla sezione "amministrazione generale" supera il 37%.

- **Lusiana (VI).** abitanti 2.910.

I debiti fuori bilancio accertati alla data del 31 dicembre 1987 ammontano a 704 milioni, l'avanzo di amministrazione disponibile alla stessa data è pari a 228 milioni per cui si registra un disavanzo di amministrazione effettivo di 476 milioni con un debito per abitante di 163.000 lire.

Il raffronto con gli stessi dati riferiti al 31 dicembre 1986 mostra una riduzione del disavanzo effettivo: i debiti fuori bilancio ammontavano a 787 milioni e si registrava un disavanzo di amministrazioni di 386 milioni.

Dalla gestione di parte corrente i saldi mostrano andamenti difformi: la situazione economica di competenza è migliorata (da -154 milioni nel 1986 a +389 milioni nel 1987), mentre quella di cassa è risultata negativa in misura più consistente rispetto all'anno precedente (da -28 a -177 milioni).

La problematicità della situazione sotto il profilo gestionale emerge osservando la situazione della liquidità: a fine 1986 accanto a residui attivi per depositi bancari per 31 milioni era presente uno scoperto di cassa di 197 milioni; dal conto 1987 i residui attivi per depositi bancari rimangono stabili (27 milioni) mentre i residui passivi per anticipazioni di cassa da rimborsare al tesoriere sono aumentati a 335 milioni.

L'ente con la deliberazione di ripiano ha previsto l'eliminazione dei debiti fuori bilancio nel biennio 1988-1989 con una copertura derivante in ambedue gli anni dai proventi dall'alienazione di beni patrimoniali.

- **Campolongo sul Brenta (VI), abitanti 754.**

L'ente conclude il 1987 con un disavanzo di amministrazione effettivo di 105 milioni attribuibile ad un disavanzo di amministrazione di 96 milioni cui si aggiungono 9 milioni di debiti fuori bilancio. Il disavanzo pro-capite risulta di 139.000 lire.

Rispetto al 1986, anno in cui il disavanzo effettivo era stato pari a 87 milioni, la situazione appare leggermente migliorata ed una evoluzione, nel senso di una riduzione del saldo negativo, è registrabile anche nei risultati della gestione di parte corrente in cui in termini di competenza si è passati da -39 a -17 milioni tra il 1986 e il 1987 e da -35 a -15 milioni in termini di cassa. Anche la liquidità

vede quasi integralmente eliminato lo scoperto di cassa con il tesoriere (-2 milioni) che al 31 dicembre 1986 era pari a 97 milioni.

Non risulta essere stata adottata una specifica deliberazione per l'approvazione del ripiano, ma dalla relazione sul conto consuntivo risulta che il disavanzo di amministrazione di 96 milioni è stato interamente riassorbito nel corso dell'esercizio 1988 che si sarebbe chiuso con un avanzo di 2 milioni avendo anche provveduto a ripianare 9 milioni di debiti fuori bilancio.

Dall'esame dei dati finanziari emergono due fenomeni:

- la forte incidenza della spesa per indebitamento sugli accertamenti delle entrate correnti (oltre il 36%) a fronte di una spesa per il personale contenuta;
 - l'alta percentuale (circa il 33%) delle entrate correnti che sono riservate alle spese per amministrazione generale.
- **Cologna Veneta (VR)**, abitanti 7.831.

Il risultato di amministrazione dell'ente al 31 dicembre 1987 è negativo per 663 milioni cui si aggiungono 93 milioni di debiti fuori bilancio per un disavanzo di amministrazione effettivo di 756 milioni con un debito per abitante di 96.000 lire.

I risultati della gestione di parte corrente confermano una situazione di difficoltà esponendo saldi negativi sia in termini di competenza (-427 milioni) sia in termini di cassa (-195 milioni). Un segnale nello stesso senso proviene dalla liquidità in cui è rilevabile uno scoperto di cassa da rimborsare al tesoriere di 759 milioni a fine 1986 divenuto di 923 milioni al 31 dicembre 1987.

Il provvedimento per il ripiano prevede nel corso del triennio 1988-1990 l'eliminazione del disavanzo 1987 di 663 milioni, ma nulla dispone dei 93 milioni di debiti fuori bilancio.

E' da rilevare per quanto concerne la gestione dei residui un accumulo dei residui attivi del titolo III che presenta un basso tasso di smaltimento (66%).

- **Pove del Grappa (VI)**, abitanti 2.024.

L'ente al 31 dicembre 1987 espone sia un disavanzo di amministrazione di 17 milioni che debiti fuori bilancio per 175 milioni che determinano un disavanzo di amministrazione effettivo di 192 milioni con un debito per abitante di 94.000 lire.

Rispetto al risultato conseguito alla fine del 1986 (-278 milioni di disavanzo effettivo) si riscontra un miglioramento. I saldi della gestione di parte corrente forniscono indicazioni non univoche: ad un miglioramento della situazione economica di competenza (da -47 milioni nel 1986 a +85 milioni nel 1987) fa riscontro un peggioramento della situazione economica di cassa (da -36 milioni nel 1986 a -71 milioni nel 1987). La liquidità presenta dati negativi nel biennio considerato evidenziando uno scoperto con il tesoriere di 182 milioni alla fine del 1986 e di 212 milioni al 31 dicembre 1987.

L'ente aveva previsto uno squilibrio nella gestione nel mese di ottobre 1987 ed era intervenuto con un provvedimento, adottato ai sensi del secondo comma dell'art. 1 bis della legge n. 488 del 1986, per ridurre la spesa di 10 milioni. L'intervento non ha ottenuto gli effetti sperati in quanto, come si è in precedenza riportato, la gestione si è conclusa con un risultato di amministrazione negativo per 17 milioni.

Accertato il disavanzo ed i debiti fuori bilancio l'ente non risulta aver adottato la deliberazione per il ripiano. Da dichiarazioni fornite dagli amministratori i debiti fuori bilancio (175 milioni) sarebbero stati integralmente eliminati nel corso del 1988 utilizzando il ricavato della vendita di due lotti di terreno, mentre il

disavanzo di amministrazione (17 milioni) sarebbe stato finanziato con le entrate correnti nel corso del 1989.

- **Vodo di Cadore (BL)**, abitanti 963.

Il disavanzo di amministrazione effettivo registrato alla fine del 1987 per 76 milioni è da attribuire sia ad un disavanzo di amministrazione di 36 milioni che a debiti fuori bilancio accertati per 40 milioni. Il disavanzo per abitante risulta pari a 78.000 lire.

La situazione economica di competenza risulta migliorata nel biennio 1986-1987 da -3 milioni a +18 milioni. La situazione economica di cassa e la liquidità presentano invece una evoluzione in senso negativo nel biennio: la prima presentava un saldo negativo per 24 milioni nel 1986 che è divenuto di 82 milioni al termine del 1987; la seconda è passata da -68 milioni nel 1986 a -138 milioni nel 1987 con residui passivi per anticipazioni di cassa da rimborsare al tesoriere per 152 milioni.

L'ente risulta aver adottato il provvedimento per il ripiano ma ha previsto solo l'eliminazione dei 40 milioni di debiti fuori bilancio da finanziare con i fondi ordinari 1988 non fornendo una soluzione per la eliminazione del disavanzo di amministrazione di 36 milioni.

Dall'analisi dei dati finanziari è emerso che nel 1987 il tasso di smaltimento dei residui attivi di parte corrente è risultato molto basso (12% per il titolo I, 20% per il titolo II, 36% per il titolo III) e si è rilevata una consistente presenza di residui attivi nelle partite di giro con un tasso di smaltimento quasi nullo (2%) che mal si concilia con la natura della gestione che dovrebbe essere caratterizzata da pronte realizzazioni e quindi dalla presenza di scarsi residui.

- **Trecenta (RO)**, abitanti 3.790.

Il comune al 31 dicembre 1987 espone un disavanzo di amministrazione di 287 milioni senza denunciare debiti fuori bilancio. Il disavanzo effettivo per abitante risulta di 75.000 lire. La situazione rispetto all'anno precedente (-204 milioni di disavanzo effettivo) è peggiorata e l'ente ha solo provveduto a inserire in bilancio i debiti fuori bilancio accertati alla fine del 1986 per 34 milioni.

L'esame dei risultati della gestione di parte corrente evidenzia una situazione negativa sia in termini di competenza (-219 milioni) sia in termini di cassa (-116 milioni) con una esposizione debitoria nei confronti del tesoriere che è passata da 152 milioni nel 1986 a 239 milioni alla fine del 1987.

Risulta essere stato adottato il provvedimento per il ripiano che prevede un impegno triennale (1988-1990) per la eliminazione del disavanzo. Per il 1988 la eliminazione di una quota di 85 milioni del disavanzo esposto è realizzata attraverso l'utilizzazione di proventi derivanti da alienazioni di beni patrimoniali, mentre, forse ottimisticamente, la copertura delle rimanenti quote di disavanzo per gli anni 1989 e 1990 è affidata agli ordinari fondi di bilancio.

Dall'esame dei dati relativi alla spesa corrente, è dato riscontrare che il 67% delle entrate correnti è assorbita dalle spese per il personale e per l'indebitamento a medio termine e ciò riduce le possibilità di manovra dell'ente e che appaiono elevati gli impegni per l'amministrazione generale (sezione I della spesa corrente) che assorbono quasi il 32% delle entrate correnti.

- **Vigo di Cadore (BL)**, abitanti 1.766.

L'ente espone al 31 dicembre 1987 un disavanzo di amministrazione di 97 milioni e debiti fuori bilancio per 25 milioni che insieme contribuiscono a determinare un disavanzo di amministrazione effettivo di 122 milioni con un

debito per abitante di 69.000 lire. Alla fine del 1986 il risultato effettivo era negativo per 23 milioni.

La situazione economica di competenza dal pareggio del 1986 si presenta al 31 dicembre 1987 negativa per 39 milioni. In termini di cassa si assiste invece ad un miglioramento (da -80 milioni nel 1986 a +22 milioni nel 1987), ma è sul fronte della liquidità che giungono le maggiori preoccupazioni avendo raggiunto l'esposizione debitoria con il tesoriere 221 milioni al termine del 1987.

L'ente, che ha adottato il provvedimento per il ripiano, prevede di ristabilire l'equilibrio nella gestione entro il 1988 e a tal fine indica di coprire il disavanzo (97 milioni) con i proventi derivanti da alienazioni di beni patrimoniali e i debiti fuori bilancio (25 milioni) con gli ordinari fondi del bilancio 1988.

Da una sommaria analisi della spesa corrente emerge l'alta incidenza delle spese per amministrazione generale che, seppur diminuite rispetto al 1986, assorbono ancora circa il 36% delle entrate correnti.

- **Melara (RO)**, abitanti 2.272.

Il comune non presenta debiti fuori bilancio ma solo un disavanzo di amministrazione che al 31 dicembre 1987 è pari a 155 milioni con un disavanzo effettivo per abitante di 68.000 lire.

Un raffronto con lo stesso dato del 1986 (-112 milioni di disavanzo) mette in luce un peggioramento della situazione. A conferma i risultati della gestione di parte corrente sono negativi al 31 dicembre 1987 sia in termini di competenza (-44 milioni) che in termini di cassa (-133 milioni).

Per quanto concerne la situazione della liquidità non si riscontrano esposizioni debitorie nei confronti del tesoriere.

L'ente ha adottato un piano per l'eliminazione del disavanzo che ha una durata triennale (1988-1990), ma nel 1988 non risultano essere stati assunti impegni per

una riduzione del deficit, impegni che slittano quindi al successivo biennio 1989-1990 in cui è prevista una generica copertura con i fondi ordinari di bilancio.

Nel comparto della spesa corrente si registra che per gli impegni assunti per il personale e per il rimborso dei mutui sono assorbite il 67% delle entrate di parte corrente.

2.3.4 Friuli-Venezia Giulia

I comuni della regione Friuli-Venezia Giulia con popolazione fino ad 8.000 abitanti sono 192 così suddivisi per provincia: Gorizia 21, Pordenone 40, Trieste 3, Udine 128.

Gli organi regionali di controllo risultano aver esaminato con esito favorevole i conti consuntivi relativi all'anno 1987 di tutti i comuni ed hanno segnalato alla Sezione, in quanto risultanti con disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio, 30 comuni, pari al 16% del totale così distribuiti per provincia: Gorizia 9, Pordenone 5, Trieste 2, Udine 14.

La Sezione ha esaminato i conti consuntivi di 23 comuni che segnalati dagli organi regionali di controllo, hanno inviato il documento contabile, e di un comune che, non segnalato, ha provveduto a trasmettere il conto trovandosi nelle condizioni previste dall'art. 28 della legge n. 440 del 1987.

Dall'esame dei conti consuntivi e della documentazione allegata, è emerso che:

- 19 presentano solo debiti fuori bilancio;
- 2 presentano solo un disavanzo di amministrazione;
- 3 presentano sia un disavanzo che debiti fuori bilancio.

L'ammontare complessivo dei debiti fuori bilancio risulta di 2.296 milioni.

Al fine di individuare i comuni che esponendo un risultato finale negativo dovevano essere più attentamente valutati, si è provveduto a calcolare per ciascun ente il risultato di amministrazione effettivo vale a dire il risultato di amministrazione disponibile (tenuto conto dei residui passivi cancellati per prescrizione) al netto dei debiti fuori bilancio accertati. La situazione rilevata è la seguente:

- 10 enti hanno chiuso la gestione con un avanzo di amministrazione effettivo; ciò significa che l'avanzo di amministrazione disponibile risulta di importo superiore ai debiti fuori bilancio denunciati;
- 14 enti risultano invece con un disavanzo di amministrazione effettivo che complessivamente considerato ammonta a 2.242 milioni.

E' su questi ultimi che si è concentrata l'attenzione della Sezione che ha individuato come criterio per una prima valutazione delle situazioni gestionali il disavanzo effettivo pro-capite, cioè la quota di disavanzo effettivo gravante su ciascun componente la collettività comunale. Si è potuto così rilevare che il disavanzo pro-capite non presenta valori molto elevati nella maggior parte degli enti considerati e varia da un minimo di 1.706 lire per abitante del comune di Arta Terme (UD) ad un massimo di 792.692 lire riscontrato nel comune di Forni di Sopra (UD).

- Copertura del disavanzo di amministrazione e/o dei debiti fuori bilancio

Secondo quanto disposto dall'art. 1 bis della legge n. 488 del 1986 gli enti che presentano a fine anno un disavanzo e/o debiti fuori bilancio devono adottare un provvedimento per ristabilire l'equilibrio della gestione. Dei 24 comuni esaminati è possibile fornire un quadro dei comportamenti adottati.

I comuni che hanno chiuso con un avanzo di amministrazione effettivo sono 10; di essi solo 2 hanno ritenuto di dover adottare una formale deliberazione di ripiano; gli altri, secondo dichiarazioni rilasciate dagli amministratori, hanno inserito i debiti fuori bilancio accertati al 31 dicembre 1987 nel bilancio di previsione 1988 e hanno provveduto nel corso dell'anno alla loro liquidazione.

Per i 14 comuni che hanno registrato un disavanzo di amministrazione effettivo la situazione è la seguente:

- 2 enti non risultano aver adottato provvedimenti di ripiano;
- 7 enti hanno deliberato l'assorbimento del disavanzo nel corso del 1988 con i fondi ordinari di bilancio; di essi 1 ente ha previsto nel piano il riassorbimento dei debiti fuori bilancio, ma non del disavanzo di amministrazione e 1 ente ha deliberato di ristabilire l'equilibrio di bilancio attraverso il ricavato della vendita di un fabbricato comunale;
- 4 enti hanno programmato l'eliminazione del disavanzo effettivo nel biennio 1988-1989, attraverso i fondi ordinari di bilancio;
- 1 ente intende eliminare circa i due terzi dei debiti nel corso del biennio 1988-1989 con le ordinarie disponibilità di bilancio e per il rimanente 30% indica una generica copertura a carico di esercizi futuri.

- Esame delle situazioni di presumibile difficoltà gestionale

Tralasciati i conti che hanno chiuso con un avanzo di amministrazione disponibile di tale entità da fornire una copertura ai debiti fuori bilancio dichiarati, la Sezione ha provveduto ad esaminare in modo più approfondito i conti consuntivi che al 31 dicembre 1987 sono risultati con un disavanzo di amministrazione effettivo.

Si espongono le situazioni rilevate nei 10 comuni con disavanzo per abitante più elevato.

- **Forni di Sopra (UD)**, abitanti 1.259.

Il conto consuntivo chiude al 31 dicembre 1987 con un avanzo di amministrazione disponibile di 2 milioni e con debiti fuori bilancio accertati per 1.000 milioni. Rispetto a quanto registrato alla fine del 1986, il quadro è notevolmente peggiorato, nonostante l'ente abbia formalmente adottato nel corso del 1987 la deliberazione per il ripiano. Infatti a conclusione dell'esercizio precedente i debiti fuori bilancio denunciati ammontavano a 681 milioni; si assiste dal 1986 al 1987 ad un incremento del 47% circa dei debiti .

Il disavanzo di amministrazione effettivo di 998 milioni è superiore al totale della spesa corrente che nel 1987 è stata pari a 928 milioni. Il disavanzo pro-capite risulta il più alto di tutta la regione ed è pari a 792.000 lire per abitante. La situazione di grave squilibrio è confermata dai risultati finali della gestione di parte corrente che presenta saldi negativi sia nella situazione economica di competenza (-36 milioni) sia in quella di cassa (-202 milioni). E' da segnalare che i saldi della gestione di parte corrente hanno registrato un peggioramento rispetto al 1986 sia in termini di competenza, da -25 a -36 milioni, sia in termini di cassa, da +135 a -202 milioni. Il comune ha adottato un provvedimento per il ripiano che prevede a carico del bilancio dell'ente per il 1988 ed il 1989 solo 107 milioni e dichiara che 671 milioni saranno coperti con un contributo regionale. Per i restanti 222 milioni si fa un generico riferimento ad esercizi futuri.

- **S. Quirino (PN)**, abitanti 3.867.

I debiti fuori bilancio accertati al 31 dicembre 1987 assommano a 421 milioni che, detratti dall'avanzo di amministrazione disponibile di 115 milioni, portano

a 306 milioni il disavanzo di amministrazione effettivo pari a 79.000 lire per abitante.

Da un esame della situazione economica sia in termini di competenza che di cassa non emergono elementi di allarme. Il saldo della gestione di parte corrente al 31 dicembre 1987 è positivo per 50 milioni in termini di competenza e per 73 milioni in termini di cassa con un netto miglioramento rispetto alla situazione rilevata l'anno precedente negativa per 159 milioni. Anche la liquidità che al 31 dicembre 1986 si presentava negativa per 331 milioni, al 31 dicembre 1987 risulta positiva per 828 milioni. Perplexità sorgono in relazione alla circostanza che, pur avendo l'ente inviato spontaneamente il conto consuntivo alla Corte, non risultano agli atti i provvedimenti che dovevano essere adottati per il riequilibrio della gestione ai sensi del terzo comma dell'art. 1 bis della legge 9 agosto 1986, n. 488.

- **Visco (UD), abitanti 707.**

Si tratta del comune con disavanzo di amministrazione effettivo che ha il minor numero di abitanti e che propone un quadro in cui si manifestano difficoltà gestionali.

I debiti fuori bilancio accertati sono pari a 55 milioni, a fronte di un conto consuntivo che chiude a pareggio. La situazione debitoria, che può apparire di scarso rilievo per l'esiguità della somma, assume un significato preoccupante se raffrontata con la spesa corrente pari a 381 milioni di cui costituisce circa il 15% ovvero se valutata per abitante (77.000 lire di disavanzo effettivo pro-capite). Le ridotte dimensioni dell'ente ed il conseguente limitato movimento finanziario potrebbero rendere difficile il raggiungimento del riequilibrio della gestione in presenza di una situazione economica di competenza quasi a pareggio (+7 milioni), una situazione economica di cassa negativa per 137 milioni alla

quale si accompagna una situazione della liquidità negativa caratterizzata da scoperti con il tesoriere nel biennio 1986-1987. La deliberazione per il ripiano prevede l'eliminazione di tutti i debiti nel corso del 1988 non attraverso la manovra di bilancio ma utilizzando il ricavato della vendita di un edificio comunale affittato e ciò conferma la delicata situazione in cui l'ente versa.

- **Aquileia (UD)**, abitanti 3.283.

L'ente non denuncia debiti fuori bilancio che erano presenti per 85 milioni alla fine del 1986, ma chiude la gestione 1987 con un disavanzo di amministrazione di 192 milioni pari a 58.000 lire per abitante.

L'esame dei risultati finali della gestione di parte corrente non è rassicurante presentandosi negativa per 67 milioni la situazione economica di competenza, negativa per 300 milioni la situazione economica di cassa; in termini di liquidità l'ente ha dovuto far ricorso ad anticipazioni di cassa che non è riuscito a fine anno a rimborsare al tesoriere per 195 milioni.

Non risulta adottato uno specifico provvedimento per il ripiano; nella deliberazione di approvazione del conto consuntivo viene evidenziato che sono state contenute le spese generali al fine di diminuire il disavanzo, obiettivo che l'ente ritiene di poter ottenere nel corso del 1988.

- **S. Dorligo della Valle (TS)**, abitanti 6.159.

Alla fine del 1987 l'ente espone sia un disavanzo di amministrazione compresi i residui passivi perenti per 63 milioni che debiti fuori bilancio per 249 milioni. Il disavanzo di amministrazione effettivo risulta quindi di 312 milioni pari a 50.000 lire per abitante. Difficoltà gestionali non sono riscontrabili dai risultati della gestione di parte corrente e dalla liquidità i cui dati sono tutti positivi (+35 milioni la situazione economica di competenza, +222 milioni la situazione economica di cassa, +355 milioni la liquidità a fine anno), ma emergono dall'e-

same del provvedimento adottato per il riequilibrio in cui il disavanzo è coperto nel biennio 1988-1989 con fondi ordinari di bilancio per soli 89 milioni, mentre per i residui 223 milioni la copertura dovrebbe essere assicurata attraverso l'accensione di un mutuo.

- **Precenico (UD)**, abitanti 1.695.

Non risultano debiti fuori bilancio, ma un disavanzo di amministrazione di 63 milioni pari a 37.000 lire per abitante. Il comune, la cui gestione è stata esaminata anche lo scorso anno, dai risultati conseguiti nel 1987 appare essere in graduale ripresa: infatti il disavanzo di amministrazione si è quasi dimezzato rispetto a quello del 1986 (-100 milioni), la situazione economica di competenza da negativa (-4 milioni) è diventata positiva per 53 milioni e risulta anche migliorata la situazione economica di cassa (da -126 milioni a -33 milioni). Rimane a denunciare ancora qualche difficoltà la presenza di uno scoperto di cassa con il tesoriere che si è però ridotto alla metà rispetto all'anno precedente (da 34 a 16 milioni) e la necessità di prevedere nel provvedimento per il ripiano un biennio per l'eliminazione totale del disavanzo.

- **Sgonico (TS)**, abitanti 2.085.

L'ente dichiara alla fine del 1987 sia un disavanzo di amministrazione per 24 milioni che debiti fuori bilancio per 38 milioni. Rispetto alla situazione esposta lo scorso anno il disavanzo di amministrazione effettivo è rimasto sostanzialmente stabile (-62 milioni, pari a 29.000 lire per abitante) mentre registrano un miglioramento essendo diventati positivi i risultati finali della gestione di parte corrente sia in termini di competenza (da -35 a +10 milioni) sia in termini di cassa (da -50 a +28 milioni).

Non risultano scoperti con il tesoriere.

Il provvedimento di ripiano prevede il riassorbimento del deficit denunciato nel biennio 1988-1989.

- **Torviscosa (UD)**, abitanti 3.683.

Comune già esaminato lo scorso anno presenta un disavanzo di amministrazione effettivo di 109 milioni derivante da debiti fuori bilancio che rappresenta un miglioramento rispetto al dato relativo al 1986 (-143 milioni). Risultano negative sia la situazione economica di competenza (-74 milioni) che quella di cassa (-22 milioni). Non risultano scoperti di cassa con il tesoriere. E' stato adottato un provvedimento di ripiano che prevede il ristabilimento dell'equilibrio nel corso del 1988.

- **Medea (GO)**, abitanti 871.

Rispetto al 1986 la situazione al 31 dicembre 1987 risulta peggiorata in quanto il disavanzo di amministrazione effettivo è passato da 11 a 25 milioni, pari a 28.000 lire per abitante. La gestione di parte corrente si chiude con risultati negativi sia in termini di competenza (-21 milioni) sia in termini di cassa (-10 milioni). Non risultano scoperti con il tesoriere. E' stato previsto un ripiano dei debiti fuori bilancio (7 milioni) ma non del disavanzo (18 milioni). Si conferma la difficoltà per gli enti di minori dimensioni demografiche di ristabilire l'equilibrio della gestione.

- **Comeglians (UD)**, abitanti 918.

Si tratta di un ente esaminato per la prima volta che presenta debiti fuori bilancio per 20 milioni pari al disavanzo di amministrazione effettivo essendosi la gestione chiusa in pareggio. Il disavanzo pro-capite è pari a 21.000 lire .

I saldi della gestione di parte corrente risultano tutti positivi (+32 milioni in termini di competenza e +36 milioni in termini di cassa). L'ente ha deliberato di ristabilire l'equilibrio della gestione nel corso del 1988.

2.3.5 Liguria

Su 205 comuni con popolazione non superiore ad 8.000 abitanti, i comitati regionali di controllo ne hanno segnalati ventinove che presentavano, per l'esercizio 1987, congiuntamente o separatamente, patologie dei tipi descritti in epigrafe. Dei comuni segnalati soltanto 21 hanno fatto pervenire alla Sezione i relativi conti consuntivi. Gli 8 comuni segnalati che non hanno fatto pervenire i relativi conti consuntivi sono i seguenti: Avegno (GE), Mele (GE), Airole (IM), Beverino (SP), Deiva Marina (SP), Riccò del Golfo (SP), Ameglia (SP), Vezzano Ligure (SP). I comuni di Giusvalla (SV) e Ceriale (SV) hanno, invece, spontaneamente fatto pervenire alla Corte dei conti il conto consuntivo pur non essendo stati segnalati dal Co.Re.Co.. I conti pervenuti ammontano dunque a 23.

Risulta, tuttavia, dai certificati del consuntivo che altri 30 comuni con popolazione non superiore ad 8.000 abitanti presenterebbero le patologie suddette, senza che né i Co.Re.Co. li abbiano segnalati, né essi stessi abbiano spontaneamente provveduto a inviare il conto consuntivo alla Corte dei conti. Pur nella consapevolezza che una rilevazione così parziale non può certamente considerarsi rappresentativa della realtà regionale, si espone qui di seguito la situazione risultante dai conti consuntivi pervenuti.

Dei 23 comuni, di cui si sono esaminati i conti, 7 chiudono l'esercizio in disavanzo di amministrazione proprio e 20 presentano debiti fuori bilancio. Riguardo al risultato effettivo della gestione si evidenzia che:

- 9 espongono un avanzo di amministrazione proprio, in misura sufficiente a controbilanciare i pur esistenti debiti fuori bilancio, sicché il risultato d'amministrazione definitivo rimane positivo;

- 7 presentano un avanzo di amministrazione proprio, che però si converte in disavanzo effettivo a causa dell'esistenza di debiti fuori bilancio di maggior consistenza;
- 4 chiudono l'esercizio con un disavanzo di amministrazione proprio, che viene aggravato dal sommarsi di debiti fuori bilancio;
- 3 versano in disavanzo di amministrazione, ma non espongono debiti fuori bilancio.

I debiti fuori bilancio dei comuni in argomento ammontano complessivamente a lire 1.256 milioni; il disavanzo effettivo pro-capite varia da lire 2.245 di Davagna (Genova) a lire 149.668 di Calice al Cornoviglio (La Spezia) con una media di lire 46.672. La cifra pro-capite di lire 100.000, ritenuta indizio di considerevole squilibrio, è superata dai seguenti comuni:

- Calice al Cornoviglio (SP): lire 154.907;
- Ceriale (SV): lire 144.620).

Il primo comune presenta un elevato ammontare di debiti fuori bilancio (lire 214 milioni) che supera abbondantemente il registrato avanzo di amministrazione proprio (lire 12 milioni). Il risultato d'amministrazione effettivo è, quindi, negativo per lire 202 milioni; presentano un saldo negativo anche la situazione economica di competenza (-71 milioni di lire), la situazione economica di cassa (-70 milioni di lire) e la situazione di liquidità (-115 milioni di lire).

Il secondo comune, invece, non espone debiti fuori bilancio, ma disavanzo di amministrazione (lire 750 milioni); anche in questo caso sono negative la situazione economica di competenza (-300 milioni di lire), la situazione economica di cassa (-122 milioni di lire) e la situazione di liquidità (-121 milioni di lire).

Circa la qualità dei debiti fuori bilancio, la discontinuità delle rilevazioni effettuate non consente un esame significativo.

Relativamente alla copertura del disavanzo e/o debiti fuori bilancio si evidenzia quanto segue:

- 11 comuni hanno adottato e fatto pervenire la deliberazione di riequilibrio della gestione prescritta dall'art. 1 bis del decreto-legge 1° luglio 1986, n. 318, convertito nella legge 9 agosto 1986, n. 488;
- 1 comune ha adottato la delibera ex art. 24 della legge 24 aprile 1989, n. 144, prevedendo il ripianamento dei soli debiti fuori bilancio negli esercizi dal 1989 al 1993 (mentre per il disavanzo proprio ha provveduto con mezzi straordinari nell'esercizio 1988, giusta dichiarazione del sindaco);
- nessun comune ha provveduto al ripiano nella stessa delibera di approvazione del conto consuntivo;
- 10 comuni hanno provveduto al ripiano in un anno;
- 1 comune ha provveduto al ripiano in un biennio;
- per 4 comuni risulterebbero - da dichiarazioni del sindaco - adottati provvedimenti di ripiano senza che esista o sia allegata la formale delibera del consiglio comunale;
- 8 comuni non risultano aver adottato provvedimenti di riequilibrio della gestione (4 di essi, tuttavia, chiudono l'esercizio con un avanzo effettivo).

In ordine alle modalità di ripiano adottate si precisa che solo per 2 comuni è stato deliberato il ricorso a specifici mezzi di copertura (alienazione di beni patrimoniali; maggiori entrate previste per l'esercizio successivo con delibera di variazione di bilancio).

2.3.6 Emilia-Romagna

Su 253 comuni con popolazione non superiore ad 8.000 abitanti, le sezioni del comitato regionale di controllo ne hanno segnalato 78 che presentavano, per l'esercizio 1987, congiuntamente o separatamente, patologie dei tipi in esame.

I conti effettivamente pervenuti nella sfera di disponibilità della Sezione ed esaminati sono 70.

Si riporta qui di seguito la situazione risultante dall'esame dei consuntivi pervenuti:

- 22 presentano un avanzo di amministrazione tale da assorbire i pur esistenti debiti fuori bilancio e, pertanto, il risultato di amministrazione definitivo rimane positivo;
- 15 recano un avanzo di amministrazione, che si converte in disavanzo effettivo a causa dell'esistenza di debiti fuori bilancio di maggior consistenza;
- 33 chiudono l'esercizio con un disavanzo di amministrazione aggravato (per 18 di questi) dalla sussistenza di debiti fuori bilancio.

I debiti fuori bilancio dei comuni esaminati ammontano a complessive lire 6.751 milioni; il disavanzo effettivo a lire 10.523 milioni.

Il disavanzo effettivo pro-capite varia dalle 867 lire di Castel del Rio (BO) alle 583.851 lire di Rio Lunato (MO), con una media di circa lire 70.000.

La cifra pro-capite di 100.000 lire è superata nei seguenti comuni:

Rio Lunato (MO)	lire 583.851
Ramiseto (RE)	" 269.914
Ligonchio (RE)	" 214.533
Borgo Val di Taro (PR)	" 202.026
Pellegrino Parmense (PR)	" 179.456
Toano (RE)	" 153.614
Sagata sul Santerno (RA)	" 128.537
Roncofreddo (FO)	" 127.893
Montescudo (FO)	" 115.385
Lesignano de' Bagni (PR)	" 113.252
Fanano (MO)	" 100.888

In ordine alla copertura di detti debiti va esaminata separatamente la situazione dei comuni in avanzo effettivo, che hanno solo il problema formale di far confluire in bilancio i debiti contratti al di fuori di esso, rispetto a quella dei comuni in disavanzo effettivo per i quali sussiste un problema sostanziale di maggior rilievo.

I 22 comuni con avanzo effettivo di amministrazione hanno deliberato contestualmente all'approvazione del conto consuntivo di imputare i debiti agli esercizi 1988 o 1989 e di utilizzare al fine l'avanzo di amministrazione.

Dei 48 comuni in disavanzo effettivo: 9 allo stato degli atti non risulta abbiano adottato alcun provvedimento di ripiano del disavanzo; 19 hanno provveduto al ripiano con la delibera di approvazione del consuntivo; 20 hanno adottato delibera ad hoc intesa a ripianare il disavanzo.

Delle 39 delibere indicate, prevedono un ripiano del tutto generico (con riferimento agli ordinari mezzi di bilancio) 34 delibere e di queste:

- 14 hanno deliberato il ripiano in un anno con imputazione al bilancio 1988 o 1989;
- 19 hanno deliberato il ripiano in due anni (esercizi 88/89 o 89/90);
- 1 ha deliberato il ripiano in tre anni (88-89-90).

Infine 1 ente ha provveduto ad emanare delibera di liquidazione nel 1988 e 4 intendono far fronte mediante proventi di beni infruttiferi in corso di alienazione.

2.3.7 Toscana

I comuni con popolazione sino ad 8000 abitanti sono 194 così suddivisi per provincia:

Arezzo	30
Firenze	24
Grosseto	22
Livorno	12
Lucca	24
Massa	11
Pisa	27
Pistoia	14
Siena	<u>30</u>
	194

I Co.Re.Co. risultano aver esaminato con esito favorevole tutti i conti relativi all'anno 1987, con eccezione dei 4 relativi ai seguenti comuni della pro-

vincia di Firenze: Cantagallo, Carmignano, Vaiano, Vernio, in ordine ai quali la Sezione territoriale di Prato non ha fornito alcuna notizia.

I comuni segnalati alla Corte dei conti in quanto risultanti con disavanzo di amministrazione e/o con debiti fuori bilancio sono 91, pari al 47% del totale, così distribuiti per provincia:

Arezzo	10
Firenze	14
Grosseto	10
Livorno	5
Lucca	18
Massa	9
Pisa	10
Pistoia	3
Siena	<u>12</u>
	91

La Sezione ha proceduto all'esame dei conti consuntivo di 41 comuni (45% dei segnalati), dal quale è emerso che:

- 20 dichiarano solo debiti fuori bilancio;
- 6 presentano solo un risultato di amministrazione negativo compresi i residui passivi perenti;
- 15 presentano contemporaneamente disavanzo e debiti fuori bilancio.

L'ammontare complessivo dei debiti fuori bilancio risulta di 5.727 milioni.

I debiti fuori bilancio assumono un rilevante significato solo se valutati per la loro incidenza sui risultati finali delle singole gestioni.

Per questo motivo per ciascun ente è stato tenuto presente il risultato di amministrazione "effettivo" pari al risultato della sommatoria algebrica del risultato

di amministrazione (+/-) dei residui passivi perenti (-) e dei debiti fuori bilancio (-).

Gli enti con risultato di amministrazione "effettivo" di segno positivo sono 4; i rimanenti 37 comuni presentano un disavanzo di amministrazione "effettivo" il cui importo complessivo è pari a 8.978 milioni.

Tenuto conto della popolazione complessiva dei suddetti 37 comuni (127.724 abitanti), il disavanzo "effettivo" pro-capite medio è pari a lire 70.292.

Il disavanzo pro-capite per singolo ente varia dal minimo di lire 3.960 per abitante del comune di Magliano (Grosseto) al massimo di lire 405.370 del comune di Badia Tebalda (Arezzo).

L'esame dell'applicazione dell'art. 1 bis della legge n. 488 del 1986 ha dato i seguenti risultati:

- quanto ai 4 comuni con risultato di amministrazione "effettivo" positivo, è emerso che 1 non ha deliberato e che, dei rimanenti 3, 1 ha investito il biennio '88-'89, 1 il solo anno '88 ed 1 il solo anno '89;
- quanto ai rimanenti 37 comuni: 11 non risultano aver adottato provvedimenti di ripiano; i rimanenti 26 hanno provveduto come segue:
- 3 con la sola applicazione dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989;
- 4 hanno previsto il riassorbimento entro l'anno 1988;
- 4 hanno investito il biennio 88-89;
- 6 hanno investito il biennio 89-90;
- 9 hanno investito il triennio 88-90.

Si sono orientati per la alienazione di beni immobili a fini di ripiano 8 enti.

Sulla base della gravità della complessiva esposizione deficitaria (superiore a lire 130.000 di disavanzo "effettivo" pro-capite) sono stati individuati 7 enti in ordine ai quali si evidenziano i seguenti dati:

- **Badia Tebalda (AR)** abitanti n. 1564; al 31 dicembre 1987 disavanzo "effettivo" pari a 634 milioni (debiti fuori bilancio nessuno); disavanzo pro-capite lire 405.000 = situazione economica di competenza: +28 milioni; situazione economica di cassa: +13 milioni; scoperto con il tesoriere: 66 milioni; è stato deliberato ripiano sul triennio 88-90.
- **Santa Fiora (GR)** abitanti 3.245; al 31 dicembre 1987 disavanzo di amministrazione "effettivo" di 815 milioni (debiti fuori bilancio 292 milioni); disavanzo pro-capite lire 251.000; situazione economica di competenza -533; situazione economica di cassa -335; scoperto con il tesoriere: 303 milioni; è stato deliberato ripiano sul triennio 88-90, prevedendo alienazione di beni patrimoniali (260 milioni) e dei proventi di una vertenza in corso (555 milioni).
- **Talla (AR)** abitanti 1.279; al 31 dicembre 1987 disavanzo di amministrazione "effettivo" di 252 milioni (debiti fuori bilancio 255 milioni); disavanzo pro-capite lire 197.000; situazione economica di competenza +4 milioni; situazione economica di cassa -119 milioni; è stato deliberato ripiano sul triennio 1988-90 con utilizzazione della alienazione di beni patrimoniali (235 milioni).
- **Fiorenzuola (FI)** abitanti 5.219; al 31 dicembre 1987 disavanzo di amministrazione effettivo pari a 975 milioni (debiti fuori bilancio 367 milioni); disavanzo pro-capite lire 186.000; situazione economica di competenza -236 milioni; situazione economica di cassa -772 milioni; è stato deliberato ripiano sul triennio 88-90.
- **Bagnone (MS)** abitanti 2.570; al 31 dicembre 1987 disavanzo di amministrazione "effettivo" pari a 471 milioni (debiti fuori bilancio 474 milioni); disavanzo pro-capite lire 183.000; situazione economica di competenza -125 milioni; situazione economica di cassa -92 milioni; non esistono provvedimenti di ripiano.

- **Mulazzo (MS)** abitanti 2.900; al 31 dicembre 1987 disavanzo "effettivo" pari a 431 milioni (debiti fuori bilancio 220 milioni); disavanzo pro-capite lire 148.000; situazione economica di competenza -77 milioni; situazione economica di cassa - 338 milioni; non esistono provvedimenti di ripiano ai sensi dell'art. 1 bis della legge n. 488 del 1986; è stata adottata la deliberazione ai sensi dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989.
- **Abetone (PT)** abitanti 821; al 31 dicembre 1987 disavanzo di amministrazione "effettivo" 111 milioni (debiti fuori bilancio nessuno); disavanzo pro-capite 135.000; situazione economica di competenza -116 milioni; situazione economica di cassa -28; non esistono provvedimenti di ripiano.

2.3.8 Umbria

Su un numero di 73 comuni con popolazione fino ad 8.000 abitanti è stato segnalato dai competenti Co.Re.Co. che avevano chiuso il conto consuntivo 1987 in disavanzo e/o con la indicazione di debiti fuori bilancio 31 comuni; di cui 23 della provincia di Perugia e 8 di quella di Terni.

Di questi, sono stati esaminati 22 conti. Dall'esame svolto è risultato che:

- 1 conto, quello del comune di Cascia, non era da assoggettare all'esame della Sezione, in quanto non presentava né debiti, né disavanzo;
- 19 conti presentavano debiti fuori bilancio, indipendentemente dal risultato di amministrazione;
- altri 2 conti avevano chiuso l'esercizio in disavanzo, senza debiti.

Per una migliore valutazione dell'esame svolto, si espone che:

- 4 conti, nonostante la presenza di debiti, indicavano un risultato di amministrazione definitivo positivo;
- 2 conti esponevano solo un disavanzo di amministrazione, senza debiti;

- 7 conti esponevano avanzo di amministrazione disponibile in misura inferiore ai debiti indicati, e quindi hanno chiuso l'esercizio con un risultato di disavanzo effettivo;
- 6 conti esponevano congiuntamente sia il risultato di disavanzo di amministrazione che i debiti fuori bilancio;
- 2 conti indicavano soltanto debiti, essendo in pareggio il risultato di amministrazione.

Dall'esame svolto è risultato che 19 comuni hanno indicato debiti fuori bilancio per complessive lire 2.188 milioni, 8 comuni hanno chiuso il conto in disavanzo per complessive lire 950 milioni, e 17 comuni hanno riportato un risultato di disavanzo effettivo globale per lire 2.667 milioni. Tali risultati sono notevolmente migliorati rispetto a quelli dell'esercizio 1986, sia in termini di valori globali, essendo a quella data l'ammontare dei debiti fuori bilancio pari a lire 4.110 milioni e quello del disavanzo effettivo di amministrazione pari a lire 5.186 milioni, sia per il numero degli enti interessati ai due fenomeni.

Circa la natura delle spese che hanno concorso a determinare il fenomeno dei debiti fuori bilancio (da ripartire fra spese correnti e spese in conto capitale), prevalgono quelle per l'amministrazione generale, e per gli interventi nei settori economico-sociale, trasporti e comunicazioni, istruzione e cultura.

Quanto alle modalità di finanziamento del disavanzo, è emerso che:

- i comuni con avanzo di amministrazione in misura superiore ai debiti hanno utilizzato tale avanzo per dare agli stessi la necessaria copertura finanziaria;
- negli altri casi il finanziamento del disavanzo effettivo è stato ripartito in più esercizi, come consentito dalle norme in vigore, oppure è stata deliberata la vendita di beni immobili non redditizi.

Nella maggior parte dei casi, specialmente quando la misura del disavanzo era notevole, non è stata riscontrata l'esistenza di un concreto piano di finanziamento, ancorato a specifiche entrate o a predeterminate decisioni di manovra di bilancio.

Volendo valutare i dati di disavanzo effettivo con riferimento al numero degli abitanti residenti, onde ricavare la quota di disavanzo effettivo pro capite, si rileva che la misura massima di tale dato è di lire 198.807, e quella minima è di lire 11.774.

Prendendo a riferimento la misura di lire 108.888, ritenuta indizio di notevole squilibrio, risulta che tale misura è stata superata soltanto in 4 comuni, 3 nella provincia di Perugia, ed 1 in quella di Terni, ossia l'unico conto pervenuto.

Il comune di **Vallo di Nera** (PG, 503 abitanti) ha registrato la quota di disavanzo pro capite più alta, ossia quella di lire 198.807, conseguente ad un disavanzo effettivo di lire 100 milioni (lire 98 milioni di disavanzo e lire 2 milioni di residui perenti). Il risultato della situazione economica di competenza era di lire -104 milioni, così come era negativa per lire 100 milioni la situazione economica di cassa. Per la copertura di tale disavanzo, sono state genericamente indicate, in pari misura, le risorse finanziarie dei bilanci 1988 e 1989.

Il comune di **Campello sul Clitunno** (2.246 abitanti) ha registrato il disavanzo pro capite di lire 185.218, determinato da lire 157 milioni di disavanzo e da lire 259 milioni di debiti fuori bilancio. Erano di segno negativo sia la situazione economica di competenza (-169 milioni), che quella di cassa (-279 milioni). Il disavanzo risulta imputato al bilancio 1988, ma dagli atti pervenuti mancano indicazioni e specifici elementi per valutare la effettività di tale forma di ripiano. Va ricordato che questo ente figurava anche lo scorso anno fra quelli che erano ritenuti in grave squilibrio, avendo riportato, al termine dell'esercizio 1986, un

risultato di disavanzo effettivo superiore alla misura del 20% degli impegni di spesa corrente, secondo l'indicatore preso allora a riferimento.

Il comune di **Avigliano Umbro (TR)**, con 2.233 abitanti, ha registrato il disavanzo pro capite di lire 165.696, determinato da lire 208 milioni di disavanzo e da lire 156 milioni di debiti fuori bilancio. Erano di segno negativo sia la situazione economica di competenza (-127 milioni), che quella di cassa (- 52 milioni). Dagli atti pervenuti non risulta alcuna indicazione sui modi di copertura finanziaria del disavanzo.

Il comune di **Scheggino (PG)**, con 550 abitanti, ha registrato il disavanzo pro capite di lire 129.021, determinato da lire 72 milioni di debiti fuori bilancio, in presenza di un risultato di amministrazione positivo di lire 1 milione. La situazione economica di competenza era positiva per lire 7 milioni, quella di cassa negativa per lire 82 milioni. Anche in questo caso, dagli atti pervenuti, non risultavano indicazioni sui modi in cui si era inteso dare copertura finanziaria al disavanzo.

Va ricordato da ultimo che rispetto ai conti dell'esercizio 1986 esaminati lo scorso anno, non risultano pervenuti, come si è detto, quelli dei comuni di Otricoli, Baschi e Alviano della provincia di Terni, che presentavano allora una notevole misura di disavanzo effettivo tale da far supporre che le relative gestioni fossero in situazione di grave squilibrio.

2.3.9 Marche

I comuni della regione Marche con popolazione fino ad 8000 abitanti sono 212 così suddivisi per provincia: Ancona 39, Ascoli Piceno 65, Macerata 47, Pesaro-Urbino 61.

Gli organi regionali di controllo risultano avere esaminato con esito favorevole i conti consuntivi relativi all'anno 1987 di tutti i comuni ed hanno segnalato

alla Sezione in quanto risultanti con disavanzo di amministrazione e/o con debiti fuori bilancio 78 comuni pari al 37% del totale così distribuiti per provincia: Ancona 14, Ascoli Piceno 12, Macerata 10, Pesaro-Urbino 42.

La Sezione ha proceduto all'esame dei conti consuntivi di 43 comuni (il 55% dei segnalati) dal quale è emerso che:

- 35 dichiarano solo la presenza di debiti fuori bilancio;
- 1 presenta solo un risultato di amministrazione negativo comprensivo dei residui passivi cancellati per perenzione;
- 7 espongono una contemporanea presenza a chiusura dell'esercizio sia di un disavanzo di amministrazione che di debiti fuori bilancio.

L'ammontare complessivo dei debiti fuori bilancio risulta di 9.474 milioni che sono così ripartiti per provincia: Ancona 1.757 milioni, Ascoli Piceno 1.716 milioni, Macerata 0, Pesaro-Urbino 6.001 milioni.

L'esposizione dei debiti fuori bilancio riferiti agli enti locali di una provincia non consente di rilevare l'effettivo significato dei debiti fuori bilancio in termini di incidenza sul risultato finale del singolo ente. E' per questo motivo che la Sezione ha ritenuto di dover verificare per ciascun ente il risultato di amministrazione "effettivo" cioè il risultato di amministrazione che, partendo dalle risultanze finali del conto consuntivo, tenga conto sia dei residui passivi cancellati per perenzione che dei debiti fuori bilancio dichiarati.

L'esame secondo questa impostazione ha portato ad evidenziare che:

- 5 enti hanno chiuso con un risultato di amministrazione effettivo di segno positivo;
- 38 comuni risultano invece con un disavanzo di amministrazione effettivo che complessivamente considerato ammonta a 9.776 milioni.

E' su questi ultimi enti che si è concentrata l'attenzione della Sezione che per una prima valutazione delle situazioni gestionali ha tenuto conto dell'incidenza del risultato di amministrazione effettivo negativo sulla popolazione del comune considerato ricavando la quota di disavanzo gravante su ciascun cittadino.

Si è potuto così rilevare che il disavanzo pro-capite varia da un minimo di 6860 lire per abitante del comune di S. Agata Feltria (provincia di Pesaro) ad un massimo di 1.033.746 lire riscontrato nel comune di Force (provincia di Ascoli Piceno) e che dei 38 enti con disavanzo di amministrazione effettivo ben 24 mostrano un disavanzo pro-capite superiore a 50.000 lire.

- Copertura del disavanzo di amministrazione e/o dei debiti fuori bilancio

I comuni che alla fine del 1987 chiudevano il conto consuntivo con un disavanzo di amministrazione ovvero dichiaravano l'esistenza di debiti fuori bilancio erano tenuti a deliberare, entro la data del 15 ottobre 1988, un piano per l'eliminazione della situazione debitoria ed il ristabilimento dell'equilibrio della gestione, piano della durata massima di un triennio secondo le prescrizioni contenute nell'articolo 1 bis della legge n. 488 del 1986.

Si prospetta un quadro dei comportamenti tenuti dai 43 comuni esaminati in relazione alla applicazione della surrichiamata normativa.

I comuni che, pur avendo dichiarato debiti fuori bilancio, hanno chiuso il 1987 con un avanzo di amministrazione effettivo sono 5. Di essi 4 hanno adottato il provvedimento con il quale hanno stabilito l'assorbimento dei debiti fuori bilancio nel corso dell'esercizio 1988 in ciò facilitati dalla circostanza che l'avanzo di amministrazione disponibile presentava una consistenza maggiore rispetto al complesso dei debiti fuori bilancio dichiarati. Un ente invece non risulta aver adottato alcun provvedimento di ripiano.

Gli enti che hanno registrato a fine anno 1987 un disavanzo di amministrazione effettivo sono, come in precedenza indicato, 38 e hanno adottato i seguenti comportamenti:

- 11 comuni non risultano aver adottato la deliberazione per il ripiano; di essi due comuni con il disavanzo pro-capite più basso hanno trasmesso una dichiarazione secondo cui i debiti fuori bilancio sarebbero stati totalmente eliminati nell'anno successivo con i fondi ordinari di bilancio; è da segnalare che, tra gli enti che non hanno provveduto a deliberare il ripristino dell'equilibrio, vi sono ben 5 comuni che presentano una presumibile situazione di grave difficoltà gestionale;
- dei rimanenti 27 comuni che hanno adottato il provvedimento di ripiano:
 - 9 comuni hanno previsto il riassorbimento entro il 1988 e sono soprattutto gli enti con il disavanzo meno consistente; per 2 enti in difficoltà la delibera prevede un ripiano nel 1988 ma solo parziale;
 - 4 enti ritengono di poter ripristinare l'equilibrio nel corso del biennio 1988-1989 e sono in prevalenza gli enti della fascia intermedia quanto a disavanzo pro-capite;
 - 12 comuni utilizzano l'intero triennio 1988-1990 per ristabilire l'equilibrio della gestione e ciò potrebbe essere un segnale di difficoltà nel recuperare in tempi brevi l'equilibrio della gestione;
 - 1 ente ha previsto genericamente il ripiano senza stabilire una cadenza temporale per la sua realizzazione;
 - 1 ente non ha presentato la documentazione richiesta ed ha dichiarato di aver presentato al Ministero dell'interno un piano di risanamento ai sensi dell'art. 25 della legge 24 aprile 1989, n. 144.

Si segnala che solo quattro enti hanno manifestato l'intenzione di ristabilire l'equilibrio gestionale attraverso l'utilizzazione del ricavato della vendita di beni immobili di proprietà comunale.

- Esame delle situazioni di presumibile difficoltà gestionale

Tralasciati i conti consuntivi 1987 che hanno chiuso con un avanzo di amministrazione disponibile di importo superiore rispetto ai debiti fuori bilancio dichiarati, si è provveduto ad un esame dei conti che presentano un disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite superiore a 100.000 lire.

Gli enti così individuati sono stati quattordici e di essi si espone la situazione rilevata.

- Force (AP), abitanti 1.778.

L'ente espone al 31 dicembre 1987 debiti fuori bilancio per 1.536 milioni, in prevalenza attribuibili alla gestione di parte corrente (1.236 milioni) che risultano di un ammontare più elevato rispetto al totale della spesa corrente (1.317 milioni). La situazione è ulteriormente aggravata dalla presenza di un risultato di amministrazione, compresi i residui passivi perenti, negativo per 302 milioni, per cui il disavanzo di amministrazione effettivo raggiunge i 1.838 milioni con un disavanzo per abitante di 1.033.000, il più alto registrato nella regione. Un esame dei dati relativi al triennio 1985-1987 mostra una sostanziale stabilità della situazione in quanto il disavanzo di amministrazione effettivo rilevato nel 1985 in 1.864 milioni è diminuito di soli 26 milioni alla fine del 1987. I saldi finali della gestione di parte corrente presentano un pareggio nel triennio in termini di competenza e dati positivi in termini di cassa (+40 milioni nel 1985, +201 milioni nel 1986 e +54 milioni nel 1987). La situazione della liquidità

negativa nel 1985 per 32 milioni è divenuta positiva nel 1986 (+109 milioni) ed è ulteriormente migliorata nel 1987 (+91 milioni).

E' emerso che per quanto concerne i residui attivi di parte corrente vi è stato nel 1987 rispetto all'anno precedente una riduzione del tasso di smaltimento dei residui attivi del titolo III di entrata dal 91% al 56%.

Nello stesso biennio si è rilevato un incremento delle spese per il personale in termini di impegni del 42% che ha portato l'ente ad avere il 50% delle entrate correnti destinate alle spese per il personale e per l'indebitamento. Considerate le dimensioni demografiche dell'ente e la situazione gestionale in cui versa in termini di rigidità della spesa è presumibile che non vi siano condizioni per un riequilibrio della gestione in tempi ragionevoli.

L'ente ha trasmesso una deliberazione nella quale sono riportati i debiti fuori bilancio riconosciuti ma non le determinazioni per il ristabilimento dell'equilibrio della gestione ed ha dichiarato di aver presentato un piano di risanamento al Ministero dell'interno ai sensi dell'art. 25 della legge n. 144 del 1989.

- **Numana (AN)**, abitanti 2.645.

Al 31 dicembre 1987 il comune espone un disavanzo di amministrazione effettivo pari a 956 milioni con un disavanzo per abitante di 361.000 lire derivante da debiti fuori bilancio per 821 milioni, tutti riferiti alla gestione di parte corrente, e un disavanzo di amministrazione, compresi i residui perenti, di 135 milioni.

L'andamento del risultato di amministrazione effettivo nel triennio 1985-1987 è stato caratterizzato da un miglioramento della situazione alla fine del 1986 (-707 milioni) rispetto al dato rilevato al 31 dicembre 1985 (-843 milioni) e da un peggioramento al termine del 1987 (-956 milioni). Dati oscillanti si rilevano anche nei risultati finali della gestione di parte corrente che in termini di

competenza presentano il seguente andamento (+2 milioni nel 1985, -372 milioni nel 1986, +8 milioni nel 1987); in termini di cassa si rileva un costante miglioramento (da -417 milioni nel 1985 a +355 milioni nel 1987). La situazione della liquidità non denuncia dati preoccupanti essendo stata sempre positiva nel triennio considerato.

Dalla documentazione trasmessa non risulta che l'ente abbia adottato un provvedimento per il riequilibrio nel corso del 1988. Da una deliberazione del 1987 si evidenzia l'intenzione dell'ente di voler alienare beni patrimoniali per una parziale copertura dei debiti fuori bilancio.

Da un sommario esame dei dati finanziari esposti nel conto consuntivo si è constatato che l'ente presenta un tasso di smaltimento dei residui attivi relativi ai titoli I e III (entrate proprie) del 60% e che il 71% delle entrate correnti sono assorbite dalle spese per il personale e per l'indebitamento lasciando un esiguo margine per manovre tendenti al riequilibrio della gestione.

- **Piagge (PS)**, abitanti 1050.

Il comune presenta un disavanzo di amministrazione effettivo al 31 dicembre 1987 di 256 milioni interamente attribuibile a debiti fuori bilancio relativi alla gestione di parte corrente. Il disavanzo per abitante è di 244.000 lire.

La situazione rispetto alla fine dell'anno precedente appare lievemente migliorata essendosi ridotto il disavanzo di 32 milioni. Dalla gestione di parte corrente emerge un sostanziale pareggio in termini di competenza (-1 milione) e un disavanzo in termini di cassa (-123 milioni) a cui si deve aggiungere una situazione della liquidità negativa per 72 milioni con uno scoperto con il tesoriere da rimborsare per 152 milioni.

Dalla documentazione trasmessa non risultano essere stati adottati provvedimenti per il riequilibrio della gestione.

- **Apecchio (PS)**, abitanti 2.489.

Il disavanzo di amministrazione effettivo di 549 milioni da attribuire esclusivamente alla presenza di debiti fuori bilancio di parte corrente (disavanzo pro-capite di 220.000 lire) denuncia una situazione di graduale peggioramento riscontrabile nel triennio 1985-1987 (-235 milioni nel 1985, -359 milioni nel 1986).

Le situazioni economiche di competenza e di cassa registrano la prima un lieve graduale miglioramento (da -8 milioni nel 1985, a +13 milioni nel 1987), la seconda il punto di massimo squilibrio nel 1986 con -733 milioni rispetto a -30 milioni del 1985, ed una ripresa nel 1987 con +90 milioni. Anche in termini di liquidità da una situazione negativa nel biennio 1985-1986 (-144 e -76 milioni), nel 1987 il dato è positivo per 204 milioni.

E' da tener presente che l'ente mostra una rilevante rigidità della spesa corrente stante che ben il 75% delle entrate dei primi tre titoli viene assorbita dalle spese per il personale e per l'indebitamento a medio termine.

- **S. Ippolito (PS)**, abitanti 1.526.

Il disavanzo di amministrazione effettivo denunciato al 31 dicembre 1987 è di 276 milioni riconducibili a 228 milioni di debiti fuori bilancio e a 48 milioni di disavanzo di amministrazione.

Per ciascun abitante si registra un disavanzo di 180.000 lire.

I risultati finali della gestione di parte corrente risultano negativi per 18 milioni in termini di competenza e per 20 milioni in termini di cassa; anche la situazione della liquidità si presenta negativa per 29 milioni con uno scoperto da rimborsare al tesoriere di 195 milioni.

A fronte di un quadro generale negativo è da considerare che l'ente, rispetto alla situazione rilevata a fine 1986 (disavanzo effettivo di 745 milioni), è riuscito a ridurre di oltre il 60% il saldo negativo.

E' stato adottato nel 1988 un provvedimento per il ripiano che prevede il riassorbimento nel biennio 1989-1990 del disavanzo di amministrazione di 48 milioni, mentre nulla dispone per la eliminazione dei debiti fuori bilancio (228 milioni). La delibera per il ripiano approvata l'anno precedente era generica e faceva riferimento ad alienazione di immobili per l'eliminazione della situazione debitoria.

Ad un esame dei dati finanziari risultano bassi i tassi di smaltimento dei residui attivi di parte corrente che oscillano per i tre titoli dal 44% delle entrate extratributarie al 62% degli altri due titoli.

E' infine da considerare che i margini di manovra dell'ente appaiono limitati dalla circostanza che il 70% dell'entrata corrente è assorbita da spese rigide quali quelle per il personale e per l'indebitamento a medio termine.

- **S. Angelo in Lizzola (PS)**, abitanti 4.420.

L'ente espone un conto consuntivo in pareggio e debiti fuori bilancio pari a 797 milioni che corrispondono al disavanzo di amministrazione effettivo con un debito pro-capite di 180.000 lire.

La gestione di parte corrente chiude con un netto miglioramento in termini di competenza (da -114 milioni nel 1986 a +162 milioni nel 1987) a cui corrisponde un peggioramento della situazione di cassa (+101 nel 1985, -65 nel 1986 e -289 nel 1987). Positiva e in netto miglioramento anche la liquidità (-250 nel 1985, +188 nel 1986 e +237 nel 1987).

Nella deliberazione di ripiano adottata nel 1988 sono riconosciuti debiti fuori bilancio prodotti nel corso del 1987 per 220 milioni che si aggiungono ai 577

milioni di debiti accertati in precedenza per l'eliminazione dei quali sarebbe stato previsto un piano quinquennale (1989-1993) non risultante dall'atto deliberativo nel quale sono contenute generiche affermazioni di impegno per il ristabilimento dell'equilibrio.

- **Montegallo (PS)**, abitanti 1.018.

Al 31 dicembre 1987 l'ente ha presentato un risultato di amministrazione in pareggio, ma ha accertato debiti fuori bilancio per 180 milioni che rappresentano il disavanzo di amministrazione effettivo con un carico pro-capite di 176.000 lire.

Un esame del triennio 1985-1987 presenta una situazione sostanzialmente stabile per quanto concerne il disavanzo di amministrazione effettivo e la situazione economica di competenza in sostanziale pareggio. Un peggioramento si ravvisa nel saldo di cassa della parte corrente (+5 nel 1985, +70 nel 1986 e -14 nel 1987), mentre la liquidità è positiva.

Risulta adottata la deliberazione per il riequilibrio che prevede l'assorbimento di 51 milioni di debiti nel corso del 1988 senza accennare al ripiano dei rimanenti 129 milioni.

Si è rilevato infine che circa il 70% delle entrate correnti sono destinate a spese per il personale e per l'indebitamento a medio termine lasciando poco spazio per manovre di contenimento e che è particolarmente elevata l'incidenza delle spese per amministrazione generale sul complesso delle entrate correnti dell'ente (42%).

- **S. Costanzo (PS)**, abitanti 3.916.

Ad un avanzo di amministrazione disponibile di 7 milioni al 31 dicembre 1987 si contrappongono debiti fuori bilancio accertati per 646 milioni per cui il

disavanzo di amministrazione effettivo risulta pari a 639 milioni con un debito per abitante di 163.000 lire.

Ad un peggioramento della situazione economica di competenza e di cassa rispetto all'anno 1986 (rispettivamente da +5 milioni a -59 milioni e da +21 a -135 milioni) non fa riscontro un miglioramento del disavanzo che è rimasto sostanzialmente stabile (da -664 milioni a -639 milioni). Positiva anche se in diminuzione la situazione della liquidità (da +362 a +193 milioni).

Il provvedimento per il ripiano utilizza il triennio 1988-1990 per l'assorbimento dei debiti accollando al 1988 solo il 20% e distribuendo il restante 80% in misura uguale nei due anni successivi.

E' da rilevare infine che il 72% delle entrate correnti sono assorbite dalle spese per il personale e per l'indebitamento a medio termine.

- **Serra S. Quirico (AN)**, abitanti 3.173.

L'ente al 31 dicembre 1987 espone un avanzo di amministrazione di 1 milione e debiti fuori bilancio per 447 milioni con un disavanzo di amministrazione effettivo di 446 milioni e un disavanzo pro-capite di 140.000 lire.

I saldi della gestione di parte corrente sono negativi per 7 milioni in termini di competenza e positivi con un netto miglioramento in termini di cassa (da -177 nel 1986 a +33 milioni nel 1987).

Rispetto al disavanzo di amministrazione effettivo rilevato al 31 dicembre 1986 (-574 milioni) il risultato conseguito alla fine del 1987 (-446 milioni) rappresenta un miglioramento di oltre il 20%. Ma ad evidenziare le difficoltà gestionali è la situazione della liquidità costantemente negativa e in peggioramento nel triennio 1985-1987 (da -47 a -168 milioni) con anticipazioni di cassa da rimborsare al tesoriere per oltre 200 milioni.

Per il ripiano dei debiti non risulta adottato alcun provvedimento.

- **Belforte all'Isauro (PS)**, abitanti 704.

L'avanzo di amministrazione disponibile al 31 dicembre 1987 è di 12 milioni e i debiti fuori bilancio ammontano a 109 milioni che producono un disavanzo di amministrazione effettivo di 97 milioni pari ad un disavanzo per abitante di 137.000 lire.

La situazione economica di competenza e di cassa e la liquidità risultano positive rispettivamente per 11 milioni, 57 milioni e 58 milioni, ma l'andamento del risultato di amministrazione effettivo nel triennio 1985-1987 è stato caratterizzato da un costante peggioramento (da -17 milioni nel 1985 a -97 milioni nel 1987).

L'ente ha adottato una deliberazione che prevede il ripiano nel triennio 1988-1990.

Si sottolinea che l'ente vede assorbito dalle spese per il personale e per il rimborso dei mutui il 73% delle proprie entrate correnti. Risultano infine elevate le spese per amministrazione generale se raffrontate alle entrate correnti (38%).

- **Sassofeltrio (PS)**, abitanti 1.263.

Il conto consuntivo 1987 si chiude con un avanzo di amministrazione disponibile di 15 milioni e con debiti fuori bilancio accertati per 178 milioni. Il disavanzo di amministrazione effettivo di 163 milioni equivale ad un disavanzo per abitante di 129.000 lire.

I risultati della gestione di parte corrente non evidenziano le difficoltà dell'ente; infatti la situazione economica di competenza è negativa per 8 milioni, quella di cassa positiva per 91 milioni con un miglioramento consistente rispetto all'anno precedente (-78 milioni). Anche la liquidità è positiva per 27 milioni senza scoperti con il tesoriere presenti invece alla fine del 1986 per 75 milioni.

L'ente ha formalmente adottato nel corso del 1987 la deliberazione di riequilibrio prevedendo genericamente l'eliminazione del disavanzo nel triennio 1987-1989.

La situazione a fine 1987 si presenta sostanzialmente immutata rispetto a quella dell'anno precedente (il disavanzo si è ridotto da 168 milioni nel 1986 a 163 milioni nel 1987) e quindi non è dato rilevare un effettivo impegno per il ristabilimento dell'equilibrio.

Nel mese di settembre del 1988 il comune ha approvato una nuova deliberazione per la eliminazione dei debiti fuori bilancio in cui le previsioni di riassorbimento sono minime nel corso del 1988 (solo 18 milioni) e il rimanente (160 milioni) è equamente ripartito tra gli esercizi 1989 e 1990. Si assiste ad un rinvio ad esercizi futuri degli interventi necessari per un reale ripiano della gestione.

Da un esame dei dati finanziari è da rilevare che l'aumento delle spese per il personale ha determinato un ulteriore irrigidimento della spesa corrente; oltre il 70% delle entrate correnti è assorbito dalle spese per il personale e per il rimborso dei mutui.

- **Mercatello sul Metauro (PS)**, abitanti 1.589.

Il comune presenta al 31 dicembre 1987 un disavanzo di amministrazione effettivo di 205 milioni, interamente attribuibile a debiti fuori bilancio, che grava su ciascun abitante per 129.000 lire.

La situazione economica di competenza è nel triennio in costante peggioramento (+2 milioni nel 1985; -20 milioni nel 1986; -44 milioni nel 1987), mentre quella di cassa è positiva a chiusura del 1987 per 6 milioni. La liquidità presenta risultati negativi nel triennio (-18 milioni nel 1985; -104 milioni nel 1986 e -65 milioni nel 1987) con uno scoperto con il tesoriere in aumento (da 22 milioni nel 1985 a 140 milioni nel 1987).

Il disavanzo di amministrazione effettivo rispetto all'anno precedente è anch'esso peggiorato (da -190 milioni nel 1986 a 205 milioni nel 1987).

I provvedimenti assunti dall'ente sono stati i seguenti:

1. nel corso dell'esercizio 1987 è stato deliberato un intervento per ripristinare il pareggio a fronte di debiti fuori bilancio per 200 milioni prevedendo la copertura di debiti per 138 milioni;
2. nel mese di novembre del 1988 la deliberazione adottata ai sensi del terzo comma dell'art. 1 bis della legge n. 488 del 1986 accerta debiti per 205 milioni da coprire con il bilancio 1988 per 88 milioni; per i restanti 117 milioni non è previsto il ripiano;
3. nel mese di luglio 1989 con la deliberazione adottata ai sensi dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989 i debiti fuori bilancio alla fine del 1988 risultano essere aumentati a 331 milioni a cui vanno aggiunti 47 milioni riconosciuti successivamente. Nel corso del 1989 sono stati liquidati debiti per 157 milioni e rimangono da eliminare al 14 luglio 1989 ancora debiti per 220 milioni. La situazione non presenta un miglioramento rispetto a quella risultante al 31 dicembre 1987 in cui i debiti fuori bilancio accertati erano pari a 205 milioni.

L'esame dei dati finanziari mostra un tasso di smaltimento dei residui attivi relativi alle entrate proprie attestato su valori bassi (meno del 30%) e un aumento della rigidità delle spese correnti, attribuibile in prevalenza alla spesa per il personale, che hanno incrementato di circa quattro punti in percentuale la loro incidenza sulle entrate correnti (dal 43% al 46,8%).

- **Piobbico (PS)**, abitanti 2.036.

L'ente espone al 31 dicembre 1987 un avanzo di amministrazione disponibile di 7 milioni e debiti fuori bilancio per 265 milioni che determinano un disavanzo di

amministrazione effettivo di 258 milioni con un debito pro-capite di 126.000 lire.

I saldi della gestione di parte corrente sono attivi sia in termini di competenza (+6 milioni) che in termini di cassa (+134 milioni) ed attiva è anche la situazione della liquidità (+33 milioni).

L'andamento del disavanzo nel triennio 1985-1987 non mostra un miglioramento della situazione che è rimasta sostanzialmente stabile (-237 milioni nel 1985, - 266 milioni nel 1986, - 258 milioni nel 1987).

Il provvedimento per il ripiano adottato nel mese di novembre 1988 ha previsto l'assorbimento di debiti fuori bilancio nel corso del 1988 per 92 milioni e per la rimanente parte (172 milioni) la ripartizione è rimessa al consiglio comunale che avrebbe dovuto provvedere nel corso del 1989.

Dalla deliberazione adottata nel 1990 ai sensi dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989, alla fine del 1988 i debiti fuori bilancio registrati risultano pari a 242 milioni denunciando così la mancata realizzazione degli obiettivi posti dal progetto di ripiano approvato nel 1988. Per la copertura dei debiti al 31 dicembre 1988 l'ente prevede la vendita di otto appartamenti di proprietà comunale.

E' da rilevare infine che l'ente ha oltre il 73% delle entrate correnti assorbite dalle spese per il personale e per il rimborso dei mutui.

- **Montecarotto (AN)**, abitanti 2.399.

Il risultato di amministrazione disponibile al 31 dicembre 1977 è positivo per 36 milioni, ma sono accertati alla stessa data debiti fuori bilancio per 311 milioni per cui il risultato di amministrazione effettivo risulta negativo per 275 milioni con un disavanzo pro-capite di 114.000 lire.

La situazione economica di competenza risulta positiva per 31 milioni, mentre si registra un significativo peggioramento della situazione di cassa che negativa per

38 milioni nel 1986, presenta un risultato negativo per 320 milioni alla fine del 1987. Anche l'andamento della liquidità conferma le difficoltà gestionali in cui si trova l'ente: da una situazione positiva al 31 dicembre 1985 per 568 milioni, nel 1986 il risultato è ancora positivo per 306 milioni per divenire negativo per 84 milioni nel 1987 mantenendo nel triennio uno scoperto con il tesoriere superiore ai 100 milioni.

Il disavanzo di amministrazione effettivo nel triennio considerato è costantemente peggiorato passando dai 167 milioni del 1985 ai 191 milioni del 1986 ed infine ai 275 milioni del 1987.

L'ente non risulta aver adottato provvedimenti per ristabilire l'equilibrio. Dalla deliberazione di approvazione del conto consuntivo 1987 si desume che alla data del 30 settembre 1988 dovrebbero essere rimasti da eliminare debiti fuori bilancio per 163 milioni.

Da un esame delle voci più rilevanti di spesa è emerso che l'ente presenta una situazione di notevole rigidità giacchè oltre il 72% delle proprie entrate correnti sono destinate a coprire le sole spese per il personale e per il rimborso dei mutui.

2.3.10 Lazio

I comuni della regione Lazio con popolazione non superiore ad ottomila abitanti sono 312 e per 78 di essi le competenti sezioni provinciali del Co.Re.Co. hanno segnalato la presenza nei conti consuntivi 1987 di disavanzo e/o debiti fuori bilancio.

Nella disponibilità della Sezione sono pervenuti 34 consuntivi che presentano:

- in 26 conti, debiti fuori bilancio ed avanzo di amministrazione;

- in 7 conti, debiti fuori bilancio e disavanzo di amministrazione;
- in 1 conto, disavanzo di amministrazione.

I debiti fuori bilancio, presenti in 33 conti, ammontano a 4.649 milioni, e sono dovuti, prevalentemente, a consumi per energia elettrica, spese per approvvigionamento idrico, per attrezzature e macchinari di ufficio, stampati, onorari a professionisti, espropriazioni.

L'esame ai fini del risultato di amministrazione effettivo individua 15 consuntivi in disavanzo effettivo, determinato:

- in 7 conti, da debiti fuori bilancio che superano l'avanzo di amministrazione;
- in 7 conti, dai debiti fuori bilancio che si aggiungono al disavanzo di amministrazione;
- in 1 conto, dal disavanzo di amministrazione.

L'importo del disavanzo di amministrazione è complessivamente di 4.307 milioni ed in rapporto alla popolazione mostra una incidenza pro-capite compresa tra circa lire 5.300 e 1.009.700. Supera l'incidenza di lire 100.000 pro-capite in 5 comuni.:

- Monte Romano	1.009.700
- Arlena di Castro	187.500
- Tessennano	146.800
- Cittaducale	141.600
- Maenza	107.200

Negli stessi comuni, il disavanzo effettivo rispetto agli impegni correnti ha incidenza compresa tra 16,50% (Tessennano) e 55,04% (Monte Romano).

E' inferiore al 20% in 3 comuni: oltre Tessennano, Maenza (18,27%) e Castelforte (18,87%).

La situazione economica di competenza è negativa nei comuni di Cittaducale e Maenza, ed è invece positiva negli altri 3.

La situazione economica di cassa è negativa nei comuni di Arlena di Castro, Tessennano e Cittaducale; è invece positiva negli altri 2 comuni.

La situazione di liquidità è negativa nei comuni di Monte Romano, Arlena di Castro e Cittaducale; è positiva negli altri 2 comuni.

Quanto ai provvedimenti di riequilibrio delle gestioni dei comuni in disavanzo effettivo, soltanto per 3 sono pervenuti provvedimenti:

- Tessennano ha deliberato il finanziamento dei debiti fuori bilancio in 5 esercizi;
- Cittaducale ha deciso di provvedere alla copertura dei debiti fuori bilancio in sede di approvazione del bilancio preventivo 1989 e di applicare in momento successivo l'art. 1 bis della legge n. 488 del 1986 per il finanziamento dei debiti fuori bilancio;
- Corchiano ha previsto il finanziamento dei debiti fuori bilancio in un esercizio, ma non la copertura del disavanzo al netto dei residui passivi perenti (3 milioni).

2.3.11 Abruzzo

Su 279 comuni con meno di 8.000 abitanti (104 in provincia dell'Aquila, 96 di Chieti, 41 di Pescara e 38 di Teramo), le Sezioni del comitato regionale di controllo hanno segnalato che 39 presentavano, per l'esercizio 1987, congiuntamente o separatamente, disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio. Altri 4 comuni, che non erano stati segnalati dal Co.Re.Co., hanno denunciato spontaneamente le dette patologie, facendo pervenire i relativi consuntivi. Risulta però dai certificati del consuntivo che altri 50 comuni con popolazione inferiore agli 8.000 abitanti presenterebbero le patologie suddette. Va sottolineato che la Sezione del Co.Re.Co. di Chieti si è astenuta del tutto dal comunicare alla Corte il

relativo elenco, come prescritto dall'art. 28 del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito nella legge 29 ottobre 1987, n. 440.

A causa di varie disfunzioni, i conti consuntivi pervenuti alla Corte dei conti ed esaminati sono soltanto 18. Una rilevazione così parziale non può certamente considerarsi rappresentativa della realtà regionale. E tuttavia, pur nella consapevolezza del suo assai scarso significato, si espone qui di seguito la situazione risultante dai 18 conti consuntivi pervenuti.

Dei 18 comuni di cui si sono esaminati i conti:

- 5 espongono un avanzo di amministrazione proprio, in misura talmente consistente da controbilanciare i pur esistenti debiti fuori bilancio, sicché il risultato di amministrazione definitivo rimane positivo;
- 10 presentano un avanzo di amministrazione proprio, che però si converte in disavanzo effettivo a causa dell'esistenza di debiti fuori bilancio di maggior consistenza;
- 1 chiude l'esercizio con un disavanzo di amministrazione proprio, che viene aggravato dal sommarsi di debiti fuori bilancio;
- 2 versano in disavanzo di amministrazione ma non espongono debiti fuori bilancio.

I debiti fuori bilancio dei comuni in argomento ammontano complessivamente a 1.994 milioni: il disavanzo effettivo a 3.043 milioni. Il disavanzo effettivo pro-capite varia dalle 10.000 lire di Lentella (CH) alle 477.000 di Farindola (PE), con una media di lire 127.000.

La cifra pro-capite di 130.000 lire, ritenuta indizio di considerevole squilibrio, è superata nei seguenti 5 comuni:

- **Farindola (PE)**, lire 477.000;
- **Basciano (TE)**, lire 225.000;

- **Crognaleto (TE)**, lire 208.000;
- **Dogliola (CH)**, lire 194.000;
- **Fano Adriano (TE)**, lire 145.000.

Il primo comune non ha debiti fuori bilancio, ma un elevato disavanzo di amministrazione, cui si aggiungono una situazione economica e di liquidità negative. Gli altri 4 comuni presentano invece avanzo di amministrazione, e dunque l'elevata incidenza del disavanzo è dovuta proprio all'esistenza di debiti fuori bilancio.

Circa la qualità dei debiti fuori bilancio, la discontinuità delle rilevazioni effettuate non consente un esame significativo. Quanto alla copertura, è opportuno trattare distintamente dei comuni in avanzo effettivo, i quali hanno il problema formale di fare rientrare nel bilancio i debiti contratti al di fuori di esso, e dei comuni in disavanzo effettivo, per i quali il problema è sostanziale e di ben maggiore gravità.

I 5 comuni in avanzo effettivo di amministrazione hanno deliberato, nello stesso atto di approvazione del conto consuntivo, di imputare i debiti fuori bilancio al bilancio 1988 o 1989, con l'applicazione dell'avanzo di amministrazione.

Dei 13 comuni in disavanzo effettivo di amministrazione, solo 5 hanno adottato la prescritta deliberazione di ripiano del disavanzo; altri 5 hanno provveduto al ripiano nella stessa deliberazione di approvazione del consuntivo; per altri 2 comuni i provvedimenti di ripiano risultano da dichiarazioni del sindaco; nulla risulta per il comune di Rocca San Giovanni.

Indipendentemente dalle modalità suddette, dei 12 comuni che hanno comunque deliberato il ripiano:

- 4 hanno provveduto al ripiano in un anno, con imputazione al bilancio del 1988 o 1989;

- 5 hanno deliberato di provvedere in un biennio (con imputazione ai bilanci 1988 e 1989);
- per 2 comuni (Farindola e Civitavecchia), non sono state comunicate le modalità del ripiano deliberato;
- 1 comune (Dogliola) ha "provveduto" al ripiano decidendo di "chiedere al Ministero dell'interno un contributo straordinario, non essendo possibile fronteggiare i debiti fuori bilancio con i mezzi ordinari, né nel corrente, né nel successivo esercizio finanziario".

Nella quasi totalità dei casi, il ripiano previsto è del tutto generico, facendosi riferimento agli ordinari fondi disponibili del bilancio. Alcuni comuni dichiarano tuttavia di voler ricorrere parzialmente a specifici mezzi di copertura: entrate straordinarie o utilizzo di contributi straordinari senza speciale destinazione (FESR).

2.3.12 Molise

I comuni della regione Molise con popolazione non superiore ad 8.000 abitanti sono 132.

I Co.Re.Co. hanno segnalato 30 comuni, la cui contabilità presenta le patologie di cui trattasi. Si osserva, peraltro, che sono stati trasmessi alla Corte e sono stati esaminati solo i conti consuntivi di 8 dei predetti comuni.

Per quanto riguarda la situazione di avanzo o disavanzo di amministrazione, depurato dai residui perenti, al 31 dicembre 1987, dai conti predetti risulta che 3 dei comuni considerati presentano disavanzo di amministrazione, 1 chiude il conto in pareggio e gli altri 4 espongono un avanzo di amministrazione (di questi ultimi 4, 3 presentano disavanzo effettivo a causa dei debiti fuori bilancio).

Esaminata, poi, la situazione relativa al risultato di amministrazione effettivo, è risultato che 6 comuni presentano disavanzo di amministrazione effettivo e 2 avanzo di amministrazione effettivo; dei 6 comuni che presentano disavanzo effettivo 5 espongono anche debiti fuori bilancio, mentre dei 2 comuni che presentano avanzo effettivo 1 ha anche debiti fuori bilancio, che peraltro sono inferiori all'avanzo di amministrazione. Degli 8 comuni considerati, infine, 6 presentano debiti fuori bilancio.

L'ammontare complessivo dei debiti fuori bilancio è di lire 789 milioni. L'ammontare complessivo del disavanzo effettivo è di lire 1.009 milioni.

Il comune di Sepino (CB) presenta il disavanzo effettivo pro-capite minimo, pari a lire 5.374; il comune di Macchia Valfortore (CB) presenta il disavanzo effettivo pro-capite massimo, pari a lire 272.000.

Quanto alla copertura del disavanzo e/o dei debiti fuori bilancio, si osserva che 1 comune ha adottato la deliberazione di riequilibrio della gestione, ai sensi dell'art. 1 bis del decreto-legge n. 318 del 1986, indicando, peraltro, genericamente i mezzi di ripiano sotto forma di economie e maggiori entrate realizzate nell'esercizio di bilancio successivo a quello considerato.

Due comuni hanno superato il disavanzo effettivo pro-capite di lire 100.000; il primo è il comune di Macchia Valfortore (CB), il cui disavanzo pro-capite ammonta a lire 272.000; esso presenta un disavanzo effettivo assoluto di lire 299 milioni, dovuto a disavanzo di amministrazione e a debiti fuori bilancio; presenta altresì situazione economica di competenza e situazione economica di cassa negative, mentre la situazione di liquidità è positiva. Il secondo comune è Limosano (CB), che presenta un disavanzo di amministrazione pro-capite di lire 167.000; espone un disavanzo assoluto di amministrazione di lire 181 milioni, dovuto esclusivamente a debiti fuori bilancio; presenta una situazione economica di

competenza e una situazione di cassa entrambe negative, mentre la situazione di liquidità è positiva.

2.3.13 Campania

I comuni della regione Campania con popolazione non superiore ad ottomila abitanti sono 427 e tutti hanno approvato il conto consuntivo 1987, trasmettendolo alle competenti commissioni provinciali del Co.Re.Co., che hanno segnalato 145 consuntivi con disavanzo e/o debiti fuori bilancio.

Sono pervenuti nella disponibilità della Sezione e sono stati esaminati 12 consuntivi, che presentano debiti fuori bilancio, e 2 di essi anche disavanzo di amministrazione al netto dei residui passivi perenti.

I debiti fuori bilancio ammontano a 7.443 milioni di lire.

L'esame ai fini del risultato di amministrazione effettivo individua 11 conti in disavanzo effettivo determinato:

- in 9 conti, da debiti fuori bilancio di ammontare superiore all'avanzo di amministrazione presente nei conti stessi;
- in 2 conti, da debiti fuori bilancio che si aggiungono al disavanzo di amministrazione;
- 1 consuntivo presenta situazione di avanzo effettivo, in quanto i debiti fuori bilancio sono superati dall'avanzo presente nel conto.

Il disavanzo effettivo ammonta a 6.388 milioni di lire ed è inferiore ai debiti fuori bilancio che, per la differenza, trovano compensazione contabile nell'avanzo presente nei conti.

Il disavanzo effettivo, in rapporto alla popolazione, mostra incidenze pro-capite comprese tra circa lire 28.000 e lire 496.000; supera lire 100.000 pro-capite in 7 comuni.

La situazione complessiva è appresso elencata in base all'incidenza decrescente in lire del disavanzo effettivo per abitante:

- Trentinara	496.000
- S.Egidio del Monte Albino	254.000
- Puglianello	239.000
- Castello di Cisterna	197.000
- Montecorice	193.000
- Barano d'Ischia	191.000
- Portico di Caserta	100.569
- Liveri	58.000
- Cerreto Sannita	47.000
- Giffoni Sei Casali	29.000
- Serre	28.000

La situazione economica di competenza è positiva per i comuni di Cerreto Sannita, Giffoni Sei Casali, Montecorice, Trentinara. Per gli altri comuni è negativa.

La situazione economica di cassa è negativa per i comuni di Barano d'Ischia, Liveri, Montecorice. e Serre. Per gli altri comuni è positiva.

La situazione di liquidità è negativa per Puglianello, e positiva per tutti gli altri.

Per i comuni di Castello di Cisterna, Portico di Caserta, Puglianello e Trentinara, per i quali si dispone di ulteriori documenti allegati ai consuntivi, risulta che gli impegni per il personale, rispetto agli accertamenti correnti, incidono del 69% per Castello di Cisterna; 61% per Portico di Caserta; 56% per Puglianello; 48% per Trentinara.

Gli impegni per il personale e per l'indebitamento (interessi e capitali di mutui), rispetto agli accertamenti correnti, incidono del 79% per Castello di Cisterna; 87% per Portico di Caserta; 75% per Puglianello; 74% per Trentinara.

Gli impegni per l'amministrazione generale rispetto ai medesimi accertamenti hanno incidenza del 35% per Castello di Cisterna; 29% per Portico di Caserta; 25% per Trentinara; del 20% per Puglianello.

La realizzazione dei residui attivi di parte corrente è del 98% per Puglianello; dell'89% per Castello di Cisterna; dell'85% per Portico di Caserta e del 41% per Trentinara.

La realizzazione dei residui attivi delle partite di giro è del 40% per Puglianello, dell'11% per Trentinara; del 6% per Castello di Cisterna e del 2% per Portico di Caserta.

Non sono stati trasmessi o segnalati provvedimenti di finanziamento dei debiti fuori bilancio e del disavanzo di amministrazione ad eccezione dei comuni di Montecorice, che ha previsto il ripiano in cinque esercizi finanziari, dal 1989 al 1993, ai sensi dell'art. 24 della legge n. 144 del 1989, e di Trentinara che ha dichiarato di trovarsi in situazione di dissesto finanziario ed ha chiesto l'applicazione dell'art. 25 della medesima legge n. 144.

2.3.14 Puglia

I comuni della regione Puglia con popolazione non superiore ad 8.000 abitanti sono 138. Risulta che le competenti sezioni provinciali del Co.Re.Co. hanno esaminato i consuntivi dell'esercizio 1987 di 135 comuni, segnalandone 43 per la presenza di disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio, tutti pervenuti.

Nella disponibilità della Sezione sono pervenuti altri 18 consuntivi, per autodenuncia dei comuni, sicché sono stati esaminati 61 consuntivi, con i seguenti risultati:

- 2 presentano disavanzo di amministrazione di 193 milioni (Palagianello e S. Pietro in Lama);
- 7 evidenziano disavanzo di amministrazione per 4.706 milioni e debiti fuori bilancio (Bovino, Acquarica di Capo, Alezio, Calimera, Cavallino, Miggiano, Leporano);
- 30 hanno debiti fuori bilancio, presenti anche in sette dei precedenti consuntivi, sicché i debiti fuori bilancio sono stati dichiarati da 37 comuni;
- 22 espongono avanzo di amministrazione e non hanno inviato delibere di riconoscimento di debiti fuori bilancio, sicché sono pervenuti per errore.

Dei 39 consuntivi con patologie, 30 si trovano in situazione di disavanzo effettivo (ammontante complessivamente a 28.204 milioni) determinata:

- in 30 comuni, dai debiti fuori bilancio che essendo di ammontare superiore all'avanzo presente nei conti, lo convertono in disavanzo effettivo;
- in 2 comuni dal disavanzo esposto nei conti;
- in 7 comuni dai debiti fuori bilancio che aggravano il disavanzo esposto nei conti.

L'incidenza del disavanzo effettivo sulla popolazione varia da lire 13.000 pro-capite (S. Pietro in Lama) a 1.792.000 pro-capite (Acquarica del Capo).

Supera lire 100.000 pro-capite in 14 comuni:

Acquarica del Capo	1.792.000
Leporano	931.000
Calimera	606.000
Alezio	454.000
Presicce	423.000
Miggiano	407.000
Motta Montegorvino	186.000
Isole Tremiti	177.000
Cavallino	160.000
Faleto	145.000
Poggiardo	123.000
Chieuti	116.000
Binetto	113.000
Vernole	105.000

I comuni di Acquarica del Capo, Calimera, Alezio, Miggiano, Cavallino, Poggiardo, hanno presentato il piano di risanamento previsto, per gli enti dissestati, dall'art. 25 della legge 24 aprile 1989, n. 144.

2.3.15 Basilicata

Su 117 comuni con popolazione non superiore ad 8.000 abitanti, il Co.Re.Co. ha segnalato che 24 presentavano, alla data del 31 dicembre 1987, congiuntamente o separatamente, disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio.

I conti consuntivi complessivamente pervenuti sono soltanto 6. La rilevazione è quindi incompleta e, dato l'esiguo numero dei conti, non può considerarsi un indice rappresentativo del fenomeno in questa regione.

Dall'esame dei suddetti conti è emersa, comunque, la seguente situazione:

- 1 comune espone un avanzo di amministrazione proprio la cui consistenza è tale da controbilanciare ampiamente i pur esistenti debiti fuori bilancio;
- 1 comune chiude l'esercizio in pareggio, ma la presenza di debiti fuori bilancio determina un disavanzo di amministrazione effettivo;
- 2 comuni presentano un disavanzo di amministrazione proprio, ma non espongono debiti fuori bilancio.
- 2 comuni chiudono l'esercizio con un disavanzo di amministrazione proprio, che viene aggravato dall'esistenza di debiti fuori bilancio.

I debiti fuori bilancio dei comuni in argomento ammontano complessivamente a lire 871 milioni. Il disavanzo effettivo ammonta a lire 1.344 milioni.

Il disavanzo effettivo pro-capite varia dal minimo di lire 33.000 del comune di Savoia di Lucania (PZ) a lire 379.000 del comune di Garaguso (MT), con una media di lire 131.000. La cifra pro-capite di lire 100.000 è superata nei seguenti comuni:

- Garaguso (MT): 379.000
- Maratea (PZ): 111.000

Il primo comune ha un disavanzo di amministrazione proprio che è aggravato dall'esistenza dei debiti fuori bilancio. Presenta, inoltre, una situazione economica di competenza negativa.

Il comune di Maratea, invece, chiude l'esercizio in pareggio, ma i debiti fuori bilancio convertono il pareggio in disavanzo effettivo. Presenta una situazione economica di cassa negativa.

Circa la qualità dei debiti fuori bilancio, trattasi in massima parte di debiti per spese correnti.

Quanto ai provvedimenti di riequilibrio della gestione, i suddetti comuni non hanno adottato alcun provvedimento per la copertura dei disavanzi.

2.3.16 Calabria

I comuni della regione Calabria con popolazione non superiore ad ottomila abitanti sono 368 e risulta che le competenti commissioni provinciali del Co.Re.Co. hanno esaminato i conti consuntivi 1987 di 87 comuni, e ne hanno segnalati 85 per la presenza di disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio.

Nella disponibilità della Sezione sono pervenuti 27 consuntivi che presentano le patologie in esame:

- 16 espongono avanzo di amministrazione e debiti fuori bilancio;
- 9 disavanzo di amministrazione e debiti fuori bilancio;
- 2 disavanzo di amministrazione.

I debiti fuori bilancio ammontano a 9.544 milioni di lire.

L'esame ai fini del risultato di amministrazione effettivo, individua un conto in avanzo effettivo (in quanto i debiti fuori bilancio sono superati dall'avanzo esposto nel conto) e 26 conti in disavanzo effettivo, il cui importo è di 10.913 milioni di lire.

Il disavanzo effettivo, in rapporto alla popolazione, mostra incidenze pro-capite decrementi da circa lire 600.000 a lire 1.600. L'incidenza per abitante supera lire 100.000 nei seguenti comuni, i cui conti sono stati oggetto di particolare esame, e se ne espongono i risultati.

- Francavilla Marittima	600.000
- Spilinga	547.000
- Aprigliano	451.000
- Altilia	390.000
- Campana	304.000
- Fiumara	303.000
- Mongrassano	274.000
- Caraffa di Catanzaro	269.000
- Marcellinara	257.000
- Bianchi	209.000
- Altomonte	199.000
- Ricadi	125.000
- Motta S.Lucia	122.000
- Sellia Marina	106.000

Il disavanzo effettivo, in rapporto agli impegni correnti, mostra incidenze superiori al 20%, comprese tra il 20,19% di Motta S. Lucia e l'88,19% di Spilinga.

Hanno negative le situazioni economiche di competenza e di cassa i comuni di Francavilla Marittima, Spilinga, Altilia, Bianchi, Altomonte.

I comuni di Fiumara e Marcellinara hanno negativa soltanto la situazione economica di competenza, mentre il comune di Aprigliano ha negativa soltanto la situazione economica di cassa.

Quanto al finanziamento dei debiti fuori bilancio e del disavanzo, dai documenti pervenuti risulta che lo hanno deliberato il comune di Bianchi, programmandolo in tre esercizi, ed il comune di Mongrassano, che ha previsto l'utilizzazione del ricavato di una vendita immobiliare.

Nulla risulta per gli altri comuni.

2.3.17 Sicilia

Su un totale di 261 amministrazioni comunali aventi una popolazione non superiore a 8.000 abitanti, le competenti commissioni provinciali di controllo hanno segnalato soltanto 15 comuni che hanno chiuso l'esercizio finanziario 1987 con disavanzo di amministrazione e/o con debiti fuori bilancio.

Gli enti segnalati appartengono alle province regionali di Catania (6), Enna (1), Messina (4) e Siracusa (4) mentre le commissioni di controllo delle rimanenti province di Agrigento, Caltanissetta, Palermo, Ragusa e Trapani, non solo non hanno fatto pervenire alcuna segnalazione di enti presentanti le patologie in esame ma, dagli atti in possesso della Corte, non risulta altresì se abbiano approvato i conti consuntivi 1987 dei comuni ricadenti nella loro circoscrizione.

Dei 15 enti segnalati, soltanto 4 hanno fatto pervenire alla Corte i conti consuntivi con la richiesta allegata documentazione. Dai dati sopracitati appare pertanto la mancanza di ogni fattiva collaborazione ai fini dello svolgimento dei compiti affidati legislativamente alla Sezione con la conseguenza che l'indagine sugli enti della regione siciliana risulta scarsamente significativa.

Dall'esame svolto sui conti consuntivi dei 4 comuni adempienti (tutti della provincia di Catania), è risultato che:

- i comuni di Aci Bonaccorsi e Linguaglossa presentano un disavanzo di amministrazione unitamente a debiti fuori bilancio;
- i comuni di Milo e Licodia Eubea presentano soltanto debiti fuori bilancio mentre la gestione si chiude con un avanzo di amministrazione disponibile. L'avanzo risulta comunque inferiore all'ammontare dei debiti fuori bilancio per cui il risultato effettivo di amministrazione rimane di segno negativo.

L'ammontare complessivo del disavanzo di amministrazione dei due comuni che lo riportano è risultato pari a 76 milioni.

L'ammontare complessivo dei debiti fuori bilancio accumulati dai 4 enti esaminati è risultato pari a 1.912 milioni, di cui 1.240 milioni presentati dal solo comune di Linguaglossa. Quest'ultimo ente, che ha chiuso altresì l'esercizio 1987 con un disavanzo di amministrazione, è da considerare in una situazione finanziaria critica, tenuto anche conto del debito effettivo accumulato per abitante che risulta essere di 229.283 lire.

Notevole squilibrio presentano altresì i comuni di Aci Bonaccorsi che ha un'incidenza per abitante del disavanzo effettivo (448 milioni) di 201.529 lire e di Milo che ha un'incidenza per abitante del disavanzo effettivo (171 milioni) di 166.274 lire.

La situazione patologica più favorevole è presentata dal comune di Licodia Eubea con soli 58 milioni di debiti fuori bilancio che si riducono a 50 milioni in considerazione dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione riportato di 8 milioni, con un debito effettivo pro-capite di 15.837 lire.

In merito al finanziamento del disavanzo e/o dei debiti fuori bilancio, dagli atti in possesso della Sezione non risulta che i comuni di Linguaglossa e Milo abbiano adottato la deliberazione di cui al terzo comma dell'art. 1 bis del decreto-legge 1° luglio 1986, n. 318, convertito nella legge 9 agosto 1986, n. 488 per l'approvazione del piano di finanziamento ai fini dell'eliminazione del disavanzo e/o dei debiti fuori bilancio. Il comune di Licodia Eubea ha adottato con ritardo nel 1988 la citata deliberazione prevedendo il ripiano finanziario nel corso del triennio 1988-1989-1990 con i normali mezzi di entrata del bilancio. Il comune di Aci Bonaccorsi ha adottato anch'esso nel 1988 una delibera di ripiano nella quale si

prevede l'utilizzazione parziale di una specifica entrata derivante dalla cessione all'Enel dell'impianto comunale per la distribuzione ai privati dell'energia elettrica.

2.3.18 Sardegna

I comuni della regione Sardegna con meno di 8.000 abitanti sono - secondo il censimento del 1981 -334, ai quali va aggiunto un comune costituito successivamente al 1981 (Villa S. Antonio in provincia di Oristano) e quindi, in totale 335.

Per l'esercizio 1987, le sezioni del Co.Re.Co. hanno segnalato 2 comuni i cui consuntivi presentano disavanzo di amministrazione e/o debiti fuori bilancio. Nella disponibilità della Sezione sono tuttavia pervenuti e sono stati esaminati i consuntivi di 82 comuni dei quali:

- 2 sono risultati senza disavanzo e/o debiti fuori bilancio;
- 55 con debiti fuori bilancio di ammontare inferiore all'avanzo di amministrazione presente nei conti stessi, sicché il risultato effettivo di amministrazione di segno positivo;
- 23 in situazione di disavanzo effettivo determinato da debiti fuori bilancio e/o disavanzo di amministrazione.

Il disavanzo effettivo, esaminato in rapporto alla popolazione risultante dal censimento 1981, supera lire 100.000 pro-capite in 6 comuni, per i quali, e per altri 4 che hanno inferiore a lire 100.000 pro-capite l'incidenza indicata, si

riferiscono i risultati dell'esame:

Comuni	lire pro-capite
Bidoni	358.000
Budoni	280.000
Arzachena	162.000
Golfo Aranci	136.000
Valledoria	133.000
Lotzorai	112.000
Banari	100.000
Sedini	72.000
Chiaromonti	70.000
Sennori	31.000

Nei 10 comuni considerati i debiti fuori bilancio, riconosciuti in 9 comune ed assenti in Sennori, ammontano a 4.603 milioni, mentre il disavanzo di amministrazione effettivo risulta di 3.869 milioni.

Il disavanzo effettivo è determinato:

- in 1 comune (Sennori) dal disavanzo proprio;
- in 2 comuni (Bidoni, Valledoria) dai debiti fuori bilancio che si aggiungono al disavanzo di amministrazione proprio;
- in 7 comuni (Budoni, Arzachena, Golfo Aranci, Lotzorai, Banari, Sedini, Chiaromonti) da debiti fuori bilancio di ammontare superiore all'avanzo presente nei conti stessi.

Tutti i comuni hanno negative le situazioni economiche di competenza e di cassa, ad eccezione di Bidoni, Sedini e Chiaramonti che hanno positive entrambe le situazioni e di Valledoria che ha positiva la situazione economica di competenza.

Gli impegni per il personale in servizio e per l'indebitamento (spese per interessi e per rimborso di capitali di mutui, con esclusione delle anticipazioni) rispetto agli accertamenti correnti, hanno incidenze decrescenti comprese tra l'81% di Bidoni ed il 47% di Budoni:

Comuni	incidenze in %
Bidoni	81
Chiaramonti	80
Arzachena	77
Sennori	75
Valledoria	70
Sedini	67
Banari	66
Golfo Aranci	65
Lotzorai	51
Budoni	47

Lo smaltimento dei residui attivi di parte corrente (primi tre titoli) è compreso tra il 47% di Valledoria ed il 100% di Golfo Aranci, mentre lo smaltimento dei residui del titolo VI dell'entrate (partite di giro) è del 97% per Bidoni; del 72% per Lotzorai; del 7% per Valledoria; dell'1% per Arzachena, ma non ha fatto registrare riscossioni per Budoni e Golfo Aranci.

Non risultano allegati ai consuntivi i provvedimenti per il finanziamento dei debiti fuori bilancio e del disavanzo, con eccezione per il comune di Arzachena che ha previsto la parziale copertura dei debiti fuori bilancio nell'esercizio 1989.