

REGIONI	ENTI DISSESTATI	ENTI CON MOBILITA'	%	PERSONALE IN MOBILITA'	%
PIEMONTE	5	1	20,0	1	0,0
VALLE D'AOSTA	-	-	-	0	-
LOMBARDIA	13	3	23,1	4	0,1
LIGURIA	3	1	33,3	3	0,1
TRENTINO ALTO ADIGE	-	-	-	0	-
VENETO	2	0	-	0	-
FRIULI V. GIULIA	-	-	-	0	-
EMILIA ROMAGNA	7	4	57,1	26	0,9
TOSCANA	4	3	75,0	43	1,5
UMBRIA	4	0	-	0	-
MARCHE	5	1	20,0	2	0,1
LAZIO	26	11	42,3	53	1,9
ABRUZZO	15	10	66,7	95	3,4
MOLISE	12	6	50,0	13	0,5
CAMPANIA	94	28	29,8	2.057	72,7
PUGLIA	33	10	30,3	198	7,0
BASILICATA	16	12	75,0	127	4,5
CALABRIA	114	33	28,9	195	6,9
SICILIA	17	2	11,8	13	0,5
SARDEGNA	2	0	-	0	-
TOTALE	372	125	33,6	2.830	100,0

Dalla distribuzione regionale del personale da mettere in mobilità si rileva che sono gli enti della Campania con 2.057 unità (di cui 1.681 nel comune di Napoli) pari al 72,7% del totale ad aver registrato il dato più elevato, seguiti da quelli della Puglia con 198 unità, della Calabria con 195, della Basilicata con 127 e dell'Abruzzo con 95.

Per una valutazione del corretto dimensionamento degli organici è stato operato un raffronto, nei 125 comuni in cui è stato necessario attivare la mobilità, tra il personale in servizio presso l'ente e quello messo in mobilità. Il dato sul personale in servizio è stato ricavato sommando il personale previsto nella nuova pianta organica e quello messo in mobilità secondo quanto indicato nei provvedimenti ministeriali di approvazione delle ipotesi di bilancio. I risultati dell'indagine sono i seguenti:

- in 13 comuni, pari al 10,4%, il personale messo in mobilità rappresenta oltre il 50% del personale in servizio;

- in 35 comuni, pari al 28%, il personale messo in mobilità rappresenta dal 50% al 30% del personale in servizio;
- in 34 comuni, pari al 27,2%, il personale messo in mobilità rappresenta dal 30% al 20% di quello in servizio;
- in 19 comuni, pari al 15,2%, il personale messo in mobilità rappresenta dal 20% al 10% di quello in servizio; — —
- in 24 comuni, pari al 19,2%, il personale messo in mobilità rappresenta dal 10% all'1% di quello in servizio.

rapporto tra personale in mobilità e in servizio	enti con popolazione compresa tra 1 e 999 ab.		enti con popolazione compresa tra 1.000 e 2.999 ab.		enti con popolazione compresa tra 3.000 e 9.999 ab.		enti con popolazione superiore ai 10.000 ab.		enti dissestati con mobilità totale
	enti	% sul totale	enti	% sul totale	enti	% sul totale	enti	% sul totale	
oltre il 50	10	78,9	2	15,4	1	7,7	0	0,0	13
tra 30 e 50	13	37,1	16	45,7	6	17,1	0	0,0	35
tra 20 e 30	8	23,5	15	44,1	8	23,5	3	8,8	34
tra 10 e 20	6	31,6	5	26,3	7	36,8	1	5,3	19
tra 0 e 10	2	8,3	8	33,3	8	33,3	6	25,0	24
totale	39	31,2	46	36,8	30	24,0	10	8,0	125

Tralasciando i 39 comuni della prima classe demografica con popolazione fino a 1.000 abitanti per i quali l'esubero di personale rispetto ai parametri legislativi potrebbe essere stato determinato dalla necessità di garantire il funzionamento dei servizi essenziali, si rileva una diffusa presenza di piante organiche sovradimensionate che hanno consentito assunzioni eccedenti rispetto alle esigenze con pesanti riflessi sugli equilibri finanziari.

9.7 I trasferimenti erariali

Il quinto comma dell'articolo 25 della legge n. 144 del 1989 ha previsto l'ipotesi che agli enti che hanno dichiarato il dissesto siano stati attribuiti trasferimenti di parte corrente in misura inferiore a quella media della fascia demografica di appartenenza e che essi possano richiedere, in occasione della presentazione del piano di risanamento, l'adeguamento dei contributi statali alla media di fascia.

Il fenomeno ha riguardato 87 comuni. Le regioni dove maggiore é il numero di enti interessati sono il Lazio e la Campania con 14 comuni, la Calabria con 12, la Lombardia e la Puglia con 11. Se rapportato al numero di enti andati in dissesto per i quali risulta emanato il provvedimento ministeriale di approvazione dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, si rileva che in tutti i comuni della Liguria sono stati registrati trasferimenti statali inferiori alla media di fascia, nell'84,6% degli enti della Lombardia e nell'80% degli enti del Piemonte. Nell'area centro le percentuali più elevate si registrano nel Lazio con il 53,8% degli enti che hanno ottenuto una integrazione dei trasferimenti statali, ed in Umbria con il 50%. Nelle regioni meridionali il fenomeno risulta più diffuso negli enti del Molise con il 41,7% e della Sicilia con il 37,5%.

REGIONI	ENTI INTERESSATI	ENTI DISSESTATI	%
PIEMONTE	4	5	80,0
VALLE D'AOSTA	-	-	-
LOMBARDIA	11	13	84,6
LIGURIA	3	3	100,0
TRENTINO ALTO ADIGE	-	-	-
VENETO	1	2	50,0
FRIULI V. GIULIA	-	-	-
EMILIA ROMAGNA	1	7	14,3
TOSCANA	-	3	-
UMBRIA	2	4	50,0
MARCHE	2	5	40,0
LAZIO	14	26	53,8
ABRUZZO	4	14	28,6
MOLISE	5	12	41,7
CAMPANIA	14	78	17,9
PUGLIA	11	33	33,3
BASILICATA	0	16	-
CALABRIA	12	68	17,6
SICILIA	3	8	37,5
SARDEGNA	-	2	-
TOTALE	87	299	29,1

9.8 Lo stato delle procedure di risanamento

Come è stato in precedenza illustrato, si sono succedute nel tempo due procedure per il risanamento fissate dal legislatore con le normative emanate nel 1989 e nel 1993.

Dalla documentazione fornita dal Ministero dell'interno la situazione è la seguente. Dei 372 comuni che hanno dichiarato il dissesto, a 85 è stata applicata la procedura di cui all'articolo 25 della legge n. 144 del 1989 e di essi 81, pari al 21,8%, hanno ottenuto l'approvazione del piano di risanamento e l'autorizzazione alla assunzione del mutuo e quindi la procedura di risanamento può considerarsi conclusa.

Per due comuni della Calabria ed un comune della Campania risulta emanato un decreto ministeriale di carattere provvisorio e l'autorizzazione alla assunzione del mutuo è subordinata all'espletamento da parte dell'ente delle procedure per la messa in mobilità del personale in esubero.

Dei 287 comuni in dissesto assoggettati alla procedura di cui all'articolo 21 della legge n. 68 del 1993, solo per 50, pari al 13,4%, risulta essere stato emanato il decreto ministeriale di approvazione del piano di estinzione. Nel mese di ottobre del 1995 per 241 comuni dissestati, pari al 64,8%, non si era ancora conclusa la prima fase del procedimento riguardante l'accertamento della situazione debitoria da parte dell'organo straordinario di liquidazione.

Una analisi delle situazioni non ancora definite con riferimento all'anno di dichiarazione del dissesto evidenzia che sono ancora in corso le procedure di 58 comuni che sono andati in dissesto nel 1989; a distanza di oltre sei anni l'opera di risanamento del 45,3% degli enti non si è ancora conclusa. La percentuale degli enti per i quali deve essere ancora approvato il piano di estinzione aumenta per i comuni che sono andati in dissesto negli anni successivi fino a raggiungere la totalità degli enti andati in dissesto nel corso del 1994.

ANNO	ENTI IN DISSESTO	RISANATI ART. 25	%	APPROVATO PIANO ESTINZIONE	%	DA DEFINIRE	%
1989	128	62	48,4	8	6,3	58	45,3
1990	64	17	26,6	10	15,6	37	57,8
1991	46	2	4,3	18	39,1	26	56,5
1992	45	0	0,0	13	28,9	32	71,1
1993	51	0	0,0	1	2,0	50	98,0
1994	38	0	0,0	0	0,0	38	100,0
TOTALE	372	81	21,8	50	13,4	241	64,8

Il quadro della situazione evidenzia che le innovazioni procedurali introdotte con la legge n. 68 del 1993 a distanza di oltre due anni dalla loro applicazione non hanno consentito una significativa riduzione dei tempi per la conclusione delle procedure di risanamento degli enti in stato di dissesto.

9.9 I mutui autorizzati

La procedura per il risanamento degli enti in dissesto si conclude con l'assunzione di un mutuo con la Cassa depositi e prestiti per far fronte al fabbisogno finanziario derivante dalla situazione debitoria pregressa. Su 372 comuni che risultano aver dichiarato il dissesto dal 1989 al 1994 sono 121, pari al 32,5%, gli enti che hanno ottenuto l'autorizzazione alla assunzione del mutuo. Rispetto al dato nazionale le regioni in cui si registra in misura percentuale il maggior numero di autorizzazioni rapportato al numero degli enti andati in dissesto sono la Liguria e la Sardegna con il 100%, la Toscana con il 75% e la Lombardia con il 69,2%, mentre in Sicilia (11,8%), Campania (13,8%), Calabria (28,1%) e Basilicata (31,3%) si sono rilevate le percentuali più basse.

REGIONI	MUTUI AUTORIZZATI	ENTI DISSESTATI	%	MUTUI In milioni di lire	% SUL TOTALE
PIEMONTE	1	5	20,0	132	0,1
VALLE D'AOSTA	-	-	-	-	-
LOMBARDIA	9	13	69,2	5.867	2,7
LIGURIA	3	3	100,0	2.733	1,3
TRENTINO ALTO ADIGE	-	-	-	-	-
VENETO	1	2	50,0	24.447	11,2
FRIULI V. GIULIA	-	-	-	-	-
EMILIA ROMAGNA	4	7	57,1	7.745	3,5
TOSCANA	3	4	75,0	2.651	1,2
UMBRIA	2	4	50,0	18.010	8,3
MARCHE	3	5	60,0	1.941	0,9
LAZIO	10	26	38,5	11.321	5,2
ABRUZZO	7	15	46,7	3.972	1,8
MOLISE	7	12	58,3	1.909	0,9
CAMPANIA	13	94	13,8	18.556	8,5
PUGLIA	17	33	51,5	38.131	17,5
BASILICATA	5	16	31,3	7.366	3,4
CALABRIA	32	114	28,1	58.782	26,9
SICILIA	2	17	11,8	286	0,1
SARDEGNA	2	2	100,0	14.356	6,6
TOTALE	121	372	32,5	218.207	100

Con riferimento alle classi demografiche si rileva che il 95,9% degli enti che hanno ottenuto l'autorizzazione all'assunzione del mutuo appartiene alle classi con popolazione fino a 5.000 abitanti, che il 58,3% risulta inserito nei comuni di minori dimensioni con popolazione fino a 500 abitanti e che la percentuale decresce gradualmente fino al 27,9% degli enti con popolazione da 3.000 a 5.000 abitanti.

Le autorizzazioni nei sei anni presi in esame mostrano un andamento decrescente con 70 mutui autorizzati nel 1989, 25 nel 1990, 15 nel 1991, 10 nel 1992, 1 nel 1993 e nessuno nel 1994. Il fenomeno potrebbe essere interpretato nel senso che sono state portate a compimento le procedure di risanamento per gli enti che presentavano situazioni debitorie di facile accertamento anche per le ridotte dimensioni demografiche, mentre sono ancora da definire le situazioni gestionali più complesse degli enti di maggiori dimensioni.

Fino al 1994 l'ammontare dei mutui autorizzati per il risanamento è stato di 218,2 miliardi. Per il risanamento degli enti locali dell'area centro-nord sono stati autorizzati mutui per 78,8 miliardi pari al 36,1% dell'ammontare complessivo; agli

enti dell'area sud-isole sono stati autorizzati mutui per 139,4 miliardi pari al 63,9%. Nell'area centro-nord sono i comuni del Veneto ad aver ottenuto i maggiori importi con 24,4 miliardi seguiti da quelli dell'Umbria con 18 miliardi e del Lazio con 11,3 miliardi. Le regioni dell'area sud-isole in cui più rilevante è l'ammontare dei mutui autorizzati sono la Calabria con 58,8 miliardi, la Puglia con 38,1 miliardi, la Campania con 18,6 miliardi e la Sardegna con 14,4 miliardi.

9.10 Considerazioni finali

I risultati dell'indagine hanno evidenziato una serie di problemi che dovrebbero trovare soluzioni idonee e tempestive.

In primo luogo emerge che le dichiarazioni di dissesto sono particolarmente diffuse nei comuni delle classi demografiche più basse in cui la ridotta consistenza della popolazione rende difficile l'espletamento delle funzioni essenziali in condizioni di equilibrio economico-finanziario. In alcuni provvedimenti ministeriali è contenuto un invito al comune dissestato con esigua popolazione ad attivarsi per realizzare una fusione con un comune limitrofo di adeguata popolazione dando applicazione all'articolo 11 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Sarebbe auspicabile un intervento che realizzi con gradualità, partendo dai comuni di minori dimensioni, le aggregazioni necessarie per raggiungere dimensioni demografiche che consentano una gestione efficiente, efficace ed economicamente sostenibile e riduca il fenomeno di dissesti dovuti a ragioni di ordine strutturale.

Sul piano territoriale lo stato in cui versano le autonomie locali si presenta diversificato per cui il risanamento degli enti in dissesto dovrebbe essere disciplinato tenendo nella dovuta considerazione le specificità delle singole situazioni regionali.

Al fine di evitare il riproporsi di stati di dissesto in enti già sottoposti a risanamento, la procedura, in sede di innovazione legislativa dovrebbe consentire la definitiva eliminazione di tutte le situazioni debitorie.

Si rileva infine che l'attribuzione ad autorità decentrate della verifica dell'attività degli organi straordinari di liquidazione e dell'emanazione dei provvedimenti di risanamento potrebbe contribuire a ridurre i tempi di definizione delle situazioni debitorie pregresse e del loro ripiano.

P A R T E I I I

1. Analisi della redditività dei beni patrimoniali disponibili

1.1 Considerazioni preliminari

Sullo specifico tema della redditività dei beni patrimoniali disponibili (fabbricati e terreni) occorre preliminarmente fare una necessaria premessa.

La tenuta delle contabilità patrimoniali da parte degli enti pubblici ed in particolare di quelli territoriali - province e comuni - risulta insoddisfacente: l'attuale sistema catastale, infatti, si presenta insufficiente rispetto alle esigenze conoscitive per l'indagine di cui trattasi.

In effetti, il sistema di accatastamento dei beni immobili siti sul territorio nazionale non è stato pensato per soddisfare esigenze conoscitive di tipo economico-finanziario (rilevazione della redditività del valore di mercato, della destinazione d'uso, dello stato di conservazione dei beni, dei costi di manutenzione ecc...), ma una funzione prevalentemente giuridico-fiscale, vale a dire di rilevazione delle proprietà immobiliari in quanto cespiti tributari.

Procedere ad un consolidamento di valori patrimoniali immobiliari del settore pubblico sulla base delle attuali classificazioni catastali appare cosa utile sotto il profilo metodologico, ma priva di significato sotto il profilo economico e, in ogni caso, con difficoltà di realizzazione per le condizioni in cui versano le contabilità patrimoniali degli enti pubblici ai vari livelli di governo.

Sul tema specifico della redditività è necessario menzionare il decreto legislativo 25 febbraio 1995, n.7, relativo all'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, il quale, per la parte che qui interessa, specifica, all'art.72, gli elementi costitutivi del patrimonio degli enti locali, riprendendo la classificazione della delibera Sezione enti locali n.650 del 1988 e prescrive all'art.71 la necessità

dell'adozione del conto economico, confermandone, però, il rinvio dell'entrata in vigore.

Viene precisato, inoltre, che tra i componenti positivi di tale conto sono da ricomprendere i proventi derivanti dalla gestione del patrimonio, le sopravvenienze attive e le plusvalenze da alienazione; mentre, tra i componenti negativi devono includersi, fra gli altri, le minusvalenze delle alienazioni stesse.

Il concetto di conservazione del patrimonio è stato ricompreso nel più ampio concetto della gestione del patrimonio: quest'ultima dovrebbe essere una gestione dinamica ed imprenditoriale; infatti il patrimonio potrà essere acquistato e venduto e messo a frutto secondo i programmi dell'Amministrazione.

Se il programma dell'Amministrazione prevede maggiori investimenti nell'edilizia abitativa, si può acquistare edilizia abitativa, appartamenti e si possono vendere terreni o viceversa: dipende dai programmi, dalla programmazione a medio, breve ed a lungo termine.

Il patrimonio disponibile, quindi, deve essere visto come una risorsa da investire nella gestione per l'interesse della collettività.

Ma è troppo evidente che per gestire il patrimonio in questo senso occorre conoscerlo nei suoi valori e nella sua composizione, nella sua struttura: occorre, allora, tenere un inventario continuamente aggiornato.

Qui la normativa ha dato delle scadenze: entro il 31 dicembre 1995 occorre avere l'aggiornamento completo del patrimonio dei beni immobili; per i beni mobili il termine finale è 31 dicembre 1996.

Un aspetto da sottolineare riguarda la valutazione dei beni del patrimonio: intanto è stato superato un altro concetto, cioè che il demanio non doveva essere valutato, che il demanio avesse valore zero.

Evidentemente questo comportamento teneva separate la gestione del bilancio da quella del patrimonio: la gestione sarà collegata con il bilancio quando si dovrà costruire il conto patrimoniale e il conto economico, che deve dare il valore

esatto della differenza tra il patrimonio generale all'inizio dell'esercizio ed il patrimonio generale alla fine dell'esercizio; la contabilità patrimoniale deve rilevare questo movimento partendo da un inventario aggiornato; occorre, quindi, una valutazione, ed è una valutazione che si estende al demanio: è questo un aspetto molto importante.

1.2 I dati relativi alla redditività dei beni patrimoniali disponibili di province e comuni

Nella seconda parte di questa analisi, riguardante la redditività dei beni patrimoniali disponibili degli enti locali di competenza, si espongono i dati accertati per le province e per i comuni con popolazione non inferiore a 8.000 abitanti.

L'analisi è stata limitata ai dati relativi al patrimonio di quegli enti, che hanno provveduto all'aggiornamento delle scritture inventariali dopo il 1988, ritenendosi più attendibile l'esame ristretto solo a questi ultimi.

I dati patrimoniali considerati, infatti, e cioè il valore dei terreni e dei fabbricati di proprietà degli enti, in rapporto con i proventi ricavati da tali cespiti (desunti dalla ctg. 2^a del Tit. III del bilancio), in tanto possono costituire dei validi termini di raffronto in quanto si riferiscono a dei valori aggiornati e, quindi, attuali. La considerazione di elementi non attuali avrebbe, invece, prodotto dei risultati di minore attendibilità.

L'indagine ha preso in considerazione, pertanto, i dati di n.25 province e di n.392 comuni.

Non sono stati presi in considerazione quei dati, che, attraverso il rapporto tra valori dei beni e proventi, davano indicazioni palesemente erronee (indici di redditività inattendibili per eccesso o per difetto); su tali dati si fa riserva di ulteriori accertamenti presso le amministrazioni interessate.

I risultati sono esposti nei prospetti nel volume degli allegati della presente relazione, aggregati per regioni e per grandi aree geografiche, con l'indicazione dei

valori distinti di terreni e fabbricati e, per proventi di tali beni, dei valori degli accertamenti e delle riscossioni relativi all'esercizio 1994, distinti per competenza e per residui.

Gli indici della redditività sono stati desunti dal valore dei beni in rapporto ai relativi proventi, sia per gli accertamenti che per le riscossioni in conto competenza.

L'analisi dei dati della redditività, esaminati anche in raffronto con gli esercizi precedenti, evidenzia i seguenti risultati.

Amministrazioni provinciali

Dati a livello nazionale

- Accertamenti in conto competenza: 2,82% (nel 1993; 3,36%)
- Riscossioni in conto competenza: 0,31% (nel 1993; 0,39%)

Dati per grandi aree geografiche:

Indice più elevato

- Accertamenti in conto competenza: 1,33% (Settore centro)
- Riscossioni in conto competenza: 0,25% (Settore centro)

Amministrazioni comunali

Dati a livello nazionale

- Accertamenti in conto competenza: 1,28% (nel 1993; 1,40%)
- Riscossioni in conto competenza: 0,80% (nel 1993; 0,80%)

Dati per grandi aree geografiche:

Indice più elevato

- Accertamenti in conto competenza: 3,45% (Settore centro)
- Riscossioni in conto competenza: 2,51% (Settore centro).

Per maggiori dettagli si possono consultare i prospetti nel volume degli allegati della presente relazione.

Come già si è precisato nella precedente relazione, la determinazione del valore dei beni patrimoniali disponibili deve considerarsi come un dato di approssi-

mazione, non sussistendo attualmente criteri uniformi di valutazione osservati in via generale da tutti gli enti.

Le nuove regole di valutazione economico-finanziaria, previste dal D.Leg.vo 25 febbraio 1995, n.77, determineranno, con la loro applicazione, una situazione di maggiore attendibilità anche per quanto riguarda i valori patrimoniali di cui trattasi.

2. Gestione del demanio

La presente rilevazione conoscitiva riguarda la gestione di beni demaniali effettuata dalle province e dai comuni con popolazione di 8.000 abitanti e oltre, e costituisce la prosecuzione del programma di controllo iniziato dalla Sezione in questo settore con riferimento al precedente anno 1993.

Scopi e metodiche di questa rilevazione, rivolta soprattutto agli investimenti, sono stati minutamente illustrati nella deliberazione/referto n.3/1995 del 21 luglio 1995, la quale è stata completata con l'indicazione degli interventi di controllo adottati ai sensi dell'art.3 della legge n.20 del 1994 nel corso dell'istruttoria, in cui erano venuti a cognizione della Sezione casi di illegittimità e di irregolarità dell'azione amministrativa svolta nel 1993.

Riguardo all'esercizio 1994 su cui ora verte il presente referto, la rilevazione è stata estesa, per la prima volta, anche ad aspetti della gestione corrente con lo scopo peculiare di accertarne, appunto, sia il grado di legittimità e regolarità, sia il grado di economicità di dati servizi amministrativi esaminati.

Gli scopi vengono qui succintamente richiamati:

A) Gestione investimenti

- 1) Indurre gli enti alla inventariazione a valore dei beni demaniali, il cui adempimento scade il 30 aprile 1996, ma che già costituisce un presupposto amministrativo-contabile ineludibile per l'applicazione della norma che a questa Corte assegna l'accertamento dei costi del patrimonio e del demanio in via di acquisizione da parte di enti pubblici istituzionali nel 1994;
- 2) indurre ancora gli enti ad un'adeguata rappresentazione contabile delle consistenze demaniali mediante l'apertura anticipata di corrispondenti conti demaniali;
- 3) porre le basi della contabilità patrimonial-demanial-economica da giustapporre a quella finanziaria basata sul bilancio, onde evidenziare gli effetti sostanziali della gestione del bilancio;

- 4) verificare che i processi d'investimento acquisitivi di beni demaniali rechino il suggello della costante equivalenza contabile tra il costo dei risultati finali dell'attività amministrativa e la somma delle erogazioni finanziario/monetarie (impegni/pagamenti) occorse a realizzarli.

B) Gestione corrente

Assumendo le entrate finanziarie di dati servizi amministrativi come equivalenti a ricavi e le uscite finanziarie come equivalenti a costi:

- 1) rapportare ricavi a costi, sì da ottenerne indici di economicità;
- 2) analizzare i comportamenti degli enti in ordine alla conservazione e alla utilizzazione dei beni;
- 3) conoscere eventuali denunce per inerzia, negligenza o dolo, che siano state adottate dagli enti nei confronti dei responsabili.

Non occorrono molti argomenti a motivare l'esigenza conoscitiva in tema di beni storico-documentali e artistico-monumentali. Basti considerare che nel medesimo settore affidato alle amministrazioni statali sono emerse anche per il 1994 numerose disfunzioni ricordate nella sua requisitoria al rendiconto dello Stato dal Procuratore generale della Corte dei conti.

Esse riguardano principalmente la capacità di intervenire per il consolidamento e restauro di monumenti; la persistenza di cantieri aperti da decenni senza che i lavori giungessero a conclusione, e tuttavia abbisognavoli di nuovi finanziamenti per fronteggiare già i maggiori oneri da inflazione e talvolta da degrado conseguente all'interruzione; l'abbandono di svariate opere d'arte, ammucchiate in soffitte o scantinati o giacenti in possesso di terzi o trafugate per alimentare dei mercati clandestini. I 31.864 reperti archeologici rubati e provenienti da scavi fraudolenti, di cui dà conto il Procuratore generale, costituiscono un dato che si commenta da solo, perché è del resto assai significativa la constatazione che della mag-

gior parte dei reperti in possesso di privati, questi non sono stati in condizioni di mostrarne la legittimità del titolo.

Nell'anno 1994 gli oggetti trafugati dai musei statali sono stati 12, mentre dai musei di enti locali 335. In particolare, i dipinti sottratti alla Casa Museo e Quadreria comunale di Fossombrone rappresentano, assieme a reperti in terracotta, un valore di 5 miliardi di lire.

A ciò si aggiungano la scarsa logica di piano che si accompagna in genere alla contrattazione per le opere di investimento, il loro ancorarsi più ad interventi speciali che programmatici, la tenuissima presenza di criteri di efficienza e di efficacia in rapporto ai risultati, le gravi e molteplici cagioni di ritardo nell'esecuzione, il diffuso clientelismo; aspetti tutti negativi che affliggono anche le gestioni autonome locali e di cui ha dato severe denunce questa Sezione nei propri annuali riferiti.

Né occorrono soverchie motivazioni per dar ragione dell'aver indirizzato l'indagine in parola anche alle gestioni cimiteriali e funebri. Oltre al campo della gestione in conto capitale (o di investimenti) per la quale i problemi derivano dalle medesime situazioni connesse alla contrattazione or ora detti, per quel che concerne la gestione corrente occorre dire che in questo medesimo ambito si affiancano la falda istituzionale primaria, concernente la riserva di suolo destinata irriducibilmente all'inumazione pubblica, e la falda istituzionale secondaria, che attraverso le concessioni perpetue o temporanee genera le utilizzazioni private di loculi, tombe, sepolture e cinerari, nonché la stessa costruzione in capo a privati di tali manufatti anche nei casi speciali di aree e dispositivi di proprietà di confraternite.

Ed in questo campo è notorio che sono emersi fenomeni malavitosi manifestatisi principalmente attraverso il taglieggiamento sui prezzi o addirittura le estorsioni verso gli utenti, essendosi in presenza verosimilmente di servizi comunali pubblici inefficienti e non trasparentemente economici.