

ha cancellati 857 mil., il 29,18% del totale. Hanno cancellato una percentuale considerevole di residui per insussistenza: Verona, il 100% di 107 mil.; Parma 312 mil., il 30,37%, Firenze 2.108 mil., il 24,82%; Livorno 1.725 mil., il 58,75%; Caltanissetta 934 mil., il 97,27%; Oristano 3.254 mil., il 35,86%. Le province di Cuneo, Novara, Bergamo, Bologna, Ferrara, Forlì, Cesena, Modena, Catania e Sassari hanno reiscritto in bilancio ed impegnato nell'esercizio 1996 tutti i residui passivi perenti.

Passando ora ad esaminare i comuni, si nota che i residui passivi perenti, ammontanti in totale al 31.12.1995 a 729.260 mil., si riducono alla fine dell'esercizio considerato a 264.457 mil., con un decremento del 63,73%; tutti gli enti della Valle D'Aosta, del Friuli Venezia Giulia, del Molise e della Basilicata hanno eliminato l'istituto della perenzione dei residui passivi; in tutte le altre regioni si evidenziano diminuzioni considerevoli dei residui perenti.

Dall'aggregazione per classi demografiche, si rileva che i residui perenti sono diminuiti del 90,88% nei comuni della 9ª classe, da 89.701 mil. a 8.175 mil.; del 68,39% in quelli dell'11ª classe, da 372.108 mil. a 117.601 mil..

Dall'indagine riguardante i 180 comuni, che hanno risposto al questionario e che nel 1996 hanno soppresso l'istituto della perenzione e reiscritto in bilancio la parte di residui già perenti relativa ad obbligazioni giuridicamente valide, si rileva che oltre l'88% appartiene alle prime tre classi demografiche considerate, 5ª, 6ª, e 7ª, e oltre la metà si trova nelle aree nord orientali e nord occidentali. Non hanno risposto al questionario 21 comuni, distribuiti in tutte le grandi aree geografiche.

L'ammontare globale di tutti i residui passivi perenti degli enti oggetto d'indagine ammontava, al 31.12.1995, a 394.452 mil., il 58,34% nel Lazio.

Sono stati dichiarati prescritti residui per un ammontare globale di 652 mil., pari allo 0,17% dell'ammontare iniziale; sono stati dichiarati insussistenti residui per 19.712 mil., pari al 5,00%; sono stati reiscritti in bilancio 373.928 mil., il 94,80% dell'ammontare dei perenti al 31/12/1995, mentre l'anno precedente era stato reiscritto in bilancio ed impegnato solo il 42,11% del totale dei residui passivi perenti, allora considerato, di 491.623 mil..

Diversamente da quanto rilevato nell'esercizio precedente, nel 1996 le province ed i comuni che hanno soppresso l'istituto della perenzione, hanno reiscritto in bilancio la quasi totalità dell'importo dei residui passivi perenti al 31.12.1995, l'82,66% nelle province e il 94,66% nei comuni; hanno dichiarato prescritti residui perenti solo per il 4% nelle province e per lo 0,17% nei comuni ed infine hanno cancellato per insussistenza il 13,34% dei residui perenti nelle province ed il 5% nei comuni (nel 1995 oltre il 40% dei residui passivi perenti nelle province, ed oltre il 50% nei comuni, erano stati dichiarati prescritti o insussistenti, cioè non riferibili ad alcuna obbligazione valida per l'ente.

5.5 Considerazioni conclusive

Il principio del conseguimento e del mantenimento degli equilibri di bilancio è stato affermato da tutte le norme sull'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali e la sua corretta applicazione prevede di operare in presenza di situazioni finanziarie e contabili effettive ed attendibili, dalle quali siano escluse tutte le partite positive o negative fittizie che alterano il risultato.

Poiché il risultato di amministrazione disponibile è dato dal fondo di cassa più tutti

i residui attivi meno tutti i residui passivi e i residui passivi perenti, sono questi dati finanziari che ne determinano l'attendibilità e l'effettività.

La Sezione, già dal 1989, ha affermato che l'avanzo di amministrazione è effettivo: quando è tale al netto di tutti i residui passivi perenti, esistenti e ancora non prescritti al 31 dicembre dell'anno cui il consuntivo si riferisce, e dei debiti fuori bilancio, esistenti alla stessa data; è attendibile: quando resiste alla prova della fondatezza dei residui attivi e della veridicità dei residui passivi che concorrono a determinarlo.

La massa dei residui e le possibili manovre su questi possono determinare un risultato di amministrazione disponibile nel conto consuntivo diverso da quello effettivamente conseguito dall'ente; ciò è possibile per una non corretta attuazione delle norme ancora in vigore nel 1996, e per un sistema dei controlli poco efficace.

Il confronto tra i risultati della gestione di competenza - saldo tra tutte le entrate accertate e tutte le spese impegnate nell'anno - negativi per un numero rilevante di enti ed i risultati di amministrazione disponibili complessivamente positivi e con andamento sempre favorevole negli anni, anche se il dato globale positivo appare ridimensionato in questo ultimo biennio, rileva come sia indispensabile un'attenta gestione dei residui, così come previsto dal D.lgs. 77 del 1995 che ha ridefinito, con più rigore, le fasi dell'accertamento delle entrate, dell'impegno delle spese e la revisione annuale di tutti i residui, al fine di mantenere nelle scritture, per concorrere ai risultati dell'ente, solo quei crediti e quelle obbligazioni fondate su un valido titolo giuridico.

Uno degli indici capaci di misurare la fondatezza dei residui attivi è il tasso di smaltimento, - apporto tra residui impegnati e residui riscossi che misura la quantità delle entrate accertate nei precedenti esercizi che si riscuote nel presente e dà conto delle difficoltà dell'ente nella realizzazione degli accertamenti; altro indice significativo è il tasso di cancellazione dei residui attivi - rapporto tra residui stanziati e residui riaccertati - che misura la quantità di residui attivi che viene eliminata dalle scritture rispetto alla massa dei residui attivi riportati a seguito dell'operazione di riaccertamento.

Un basso tasso di smaltimento dei residui attivi ed un consistente tasso di cancellazione degli stessi fanno ritenere che le poste attive non siano sorrette da un valido titolo giuridico o che gli uffici amministrativi non curino con la dovuta solerzia la riscossione delle entrate dell'ente; in entrambi i casi, il relativo risultato di amministrazione non sarà rappresentativo della vera situazione finanziaria dell'ente.

Per quanto riguarda i residui passivi, si può pensare che l'ente non dovrebbe avere alcun interesse a mantenerli nel conto se non sono conseguenti all'assunzione di un'obbligazione giuridicamente perfezionata, in quanto, come posta negativa, concorrono a diminuire l'avanzo di amministrazione o, addirittura, ad aumentare il disavanzo. Ma l'analisi dell'andamento dei residui passivi totali, in costante aumento, ed i risultati dell'indagine specifica svolta dalla Sezione hanno rilevato come anche nel versante della spesa, ed addirittura della spesa di parte corrente, vi sia poca attenzione, da parte degli enti, ad effettuare alla fine di ogni esercizio il controllo sistematico della sussistenza dell'effettività degli impegni assunti.

Il risultato di amministrazione è determinato anche dal fondo di cassa. Anche il fondo di cassa può non corrispondere alle effettive disponibilità finanziarie dell'ente presso il suo tesoriere: questi può aver effettuato pagamenti a seguito di azioni esecutive esperite da creditori dell'ente per somme che non sono state impegnate e liquidate secondo le norme

di contabilità e che, pertanto, non possono essere contabilizzate tra i pagamenti, nelle scritture dell'ente, fino ad avvenuta regolarizzazione (vedi, peraltro, le innovazioni nei modelli previsti dal D.P.R. n. 194 del 1996).

I debiti fuori bilancio ancora non riconosciuti non trovano riscontro nella contabilità e quindi non vanno ad influenzare il risultato di amministrazione esposto dall'ente, ma determinano e modificano, sicuramente, le reali risultanze della gestione.

Il D.lgs. n.77 del 1995, con le disposizioni su accertamento, impegno, residui attivi e passivi e riaccertamento degli stessi, salvaguardia degli equilibri di bilancio e riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio, tutte norme che ai sensi del 4° comma dell'art. 9 della L. n. 127 del 1995 devono considerarsi come principi generali con valore di limite inderogabile, ed una maggiore responsabilizzazione degli amministratori e dei funzionari, dovrebbero portare a risultati più attendibili nelle gestioni degli enti locali.

6 Anticipazioni di tesoreria

6.1 Servizio di tesoreria unica e sua evoluzione normativa: connessione con le anticipazioni di cassa. Servizio locale di tesoreria

La condizione di indisponibilità di cassa e l'esigenza di dover far fronte alle obbligazioni di pagamento rendono necessario il ricorso alle anticipazioni di tesoreria da parte degli enti locali.

Il D.lgs. del 25 febbraio 1995, n. 77, sul nuovo ordinamento finanziario e contabile degli enti locali stabilisce all'art. 68 che questi possono richiedere anticipazioni di tesoreria, previa deliberazione della giunta, nel limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate accertate, nel penultimo anno precedente, per i primi tre titoli (titolo I: entrate tributarie; titolo II: entrate derivanti da trasferimenti; titolo III: entrate extra tributarie; per le comunità montane si tiene conto dei primi due titoli).

L'obbligo di deposito dei fondi presso la tesoreria unica comporta che istituti ed aziende di credito, tesorieri o cassieri, nella loro qualità di organi di esecuzione di attività finanziarie degli enti e degli organismi pubblici, devono effettuare le operazioni di incasso e di pagamento da far valere sulle contabilità speciali aperte presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato.

Modificazioni legislative, relativamente all'obbligo dell'inserimento nel circuito del sistema di tesoreria unica anche dei comuni al di sotto dei 5.000 abitanti, sono state introdotte con la L. 23 dicembre 1996, n. 662.

La tesoreria unica e la tesoreria locale, sotto il profilo dello svolgimento di funzioni riguardanti attività finanziarie degli enti locali, si possono considerare in senso lato come integrate in uno stesso sistema, anche se l'attuazione dei due servizi sottende ad obiettivi diversi. La prima, con chiara vocazione pubblicistica, mira prevalentemente alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica generale, con lo scopo principale di ridurre l'indebitamento pubblico; la seconda, nello svolgimento di attività al servizio dell'ente locale, soddisfa in via mediata bisogni della collettività di rilevanza locale.

Anche se il presente referto si riferisce all'anno 1996, l'esigenza di armonizzarlo con le novità normative del settore induce a far riferimento alla mutata legislazione che ha interessato il circuito della tesoreria unica, di modo che l'indagine di settore non resti del tutto avulsa dalla sua attualità.

Il fatto che gli enti locali abbiano chiaramente mostrato una particolare propensione a svincolarsi dal circuito della tesoreria unica - che è vista dagli stessi enti come causa della propria scarsa liquidità, fino a far vivere il loro inserimento nel circuito quasi come una penalizzazione - è certamente una ragione che induce a portare l'attenzione su di essa, ed in particolare sulla correlazione tra indisponibilità di cassa degli enti e ricorso alle anticipazioni e tra questo ed il sistema di tesoreria unica.

Un brevissimo excursus storico sulla tesoreria unica permetterà una più penetrante intelligenza della tematica in discorso e soprattutto di comprendere le implicazioni che la tesoreria unica determina, se pure in parte, sulla finanza locale.

L'obbligo della tesoreria unica fu introdotto con lo scopo di avvicinare il più possibile il momento della disponibilità dei trasferimenti statali a quello dell'effettivo pagamento, con l'intento finale della riduzione dell'indebitamento pubblico.

Detto obbligo, che fu introdotto con la L. 29 ottobre 1984, n. 720, imponeva ad istituti

ed aziende di credito - in qualità di organi di esecuzione delle attività finanziarie come tesorieri o cassieri degli enti ed organismi pubblici - di attendere alle operazioni di incasso e di pagamento per conto degli stessi da far valere sulle contabilità speciali (fruttifere ed infruttifere) aperte presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato.

Con il D.M. 5 novembre 1984, era stabilito che gli organismi pubblici, per i quali incombeva l'obbligo del sistema di tesoreria unica non potevano mantenere disponibilità depositate a qualsiasi titolo presso le aziende di credito per un importo superiore al 4% dell'ammontare delle entrate previste dal bilancio di competenza degli enti e degli organismi medesimi. Per effetto del decreto ministeriale del 1° luglio 1991, il limite fu abbassato al 3%.

Col decreto del Ministro del Tesoro del 26 luglio 1985, cui la legge rinviava la disciplina del settore, furono stabiliti i criteri, le condizioni ed il modo per l'effettuazione delle operazioni e per il regolamento dei rapporti di debito e credito fra i tesorieri o cassieri degli organismi pubblici e le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato.

Col successivo decreto del 22 novembre 1985, il Ministro del Tesoro fissò al 1° gennaio 1986 la data di entrata in vigore del sistema di tesoreria unica, ma col D.M. 27.12. 1985 la data fu spostata al 1° marzo 1986.

La L. 23 dicembre 1996 n. 662, - provvedimento collegato alla legge finanziaria 1997 e recante misure di razionalizzazione della finanza pubblica, col chiaro obiettivo di una più accorta programmazione delle attività e di regolazione dei flussi di cassa - all'art. 1, comma 155, stabilisce che:

- a decorrere dall'anno 1997 (sono intanto intervenute le variazioni successive di seguito richiamate), ai comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti in base ai dati ISTAT al 31 dicembre 1994 (circolare n. 4 del 23 gennaio 1997 del Ministero dell'Interno) beneficiari dei trasferimenti statali si applicano tutte le disposizioni che regolano il sistema della tesoreria unica, con la temporanea esclusione dei comuni il cui servizio di tesoreria è gestito da soggetto diverso da quello indicato dall'art. 50 del D.lgs. n. 77 del 1995 (banca autorizzata o concessionaria della riscossione), fino alla data di scadenza dell'incarico;

- i tesorieri non sono tenuti a versare nella tesoreria unica le somme rimaste al 31 dicembre 1996 ma hanno l'obbligo di eseguire i pagamenti disposti dagli enti utilizzando con priorità le loro disponibilità.

Con l'intento di attuare interventi perequativi a favore dei comuni con meno di 5000 abitanti, ai quali è esteso l'obbligo della tesoreria unica, la stessa L. n. 662 del 1996 all'art. 1, comma 156, ha stabilito che, a decorrere dall'anno 1997 e sulla base dello stanziamento complessivo di 180 miliardi, è concesso un contributo nella misura del 6% delle disponibilità liquide degli enti stessi esistenti al 31 dicembre 1996.

Con la circolare n. 22/97, il Ministero dell'interno direzione centrale per la finanza locale, dopo aver considerato che sulla base dei calcoli il fondo stanziato dalla legge sarebbe stato insufficiente, ha comunicato agli enti che si sarebbe proceduto alla distribuzione del 48,57% dell'importo spettante. In sostanza, con l'importo stanziato si è reso possibile destinare a ciascun ente poco meno del 3% rispetto a quello normativamente previsto del 6%.

Va comunque precisato che la data del 31 dicembre 1996, presa a riferimento per la concessione del contributo, non può essere considerata rappresentativa di una reale situazione finanziaria dell'ente. Detta scelta infatti, mentre ha potuto favorire determinati enti locali, ha penalizzato tutti quegli altri che alla fine del 1996 disponevano di liquidità ridotta, per contingenti

motivi legati a ragioni diverse, non ultima quella di aver dato corso con sollecitudine al pagamento delle obbligazioni.

Gli enti interessati, nel vivere il vincolo della tesoreria come uno svantaggio, hanno lamentato che la riduzione dal 6% al 3% ha reso ancora più grave l'insufficienza delle somme stanziata a copertura delle perdite subite per effetto dell'obbligo della tesoreria unica.

Il Governo intanto, sulla base della legge delega n. 94 del 3.4.1997, ha emanato il D.lgs. n. 279 del 7.8.1997 che si fa carico fra l'altro di:

- armonizzare le esigenze della finanza statale con quelle della pubblica amministrazione;
- separare le entrate proprie degli enti e delle amministrazioni interessate da quelle statali.

Il D.lgs. n. 279, dopo aver stabilito all'art. 6 che occorre disporre, con decreti del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica il raccordo tra il conto di cassa del settore statale ed il conto della pubblica amministrazione, con separata evidenza dei conti alimentati con mezzi provenienti dal bilancio dello Stato e di quelli nei quali confluiscono entrate proprie degli enti e delle amministrazioni interessate, all'art. 7 detta nuove norme per l'attuazione del sistema di tesoreria unica, tra cui quella che consente al ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica di porre in essere una nuova disciplina di attuazione delle norme sulla tesoreria unica.

In particolare è sancito che:

- le entrate degli enti locali comunque provenienti dai trasferimenti disposti a carico del bilancio dello Stato, comprese quelle provenienti da operazioni di indebitamento assistite, in tutto o in parte, da interventi finanziari dello Stato sia in conto capitale sia in conto interesse, devono essere versate nelle relative contabilità speciali infruttifere presso le sezioni di tesoreria provinciale;

- tutte le altre entrate diverse da quelle sopra indicate (somme di derivazione tributaria e quelle derivanti da servizi a domanda: in concreto le entrate proprie) e comprese quelle temporaneamente impiegate in operazioni finanziarie, sono escluse dall'obbligo di versamento nella contabilità speciale ma devono essere utilizzate in via prioritaria per i pagamenti dovuti dall'ente.

Restano escluse dall'obbligo di prioritario utilizzo le liquidità originate dagli accantonamenti per i fondi di previdenza a capitalizzazione per la quiescenza del personale e quelle rappresentate dai valori mobiliari provenienti da donazioni destinate a borse di studio.

Il successivo art. 8 fissa delle gradualità di applicazione dei nuovi criteri.

Per gli enti locali è stabilito che i nuovi criteri sono applicati per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti a decorrere dal 1° gennaio 1999; il comma 8 dell'art. 47 della L. del 27 dicembre 1997 n. 449 (collegato alla finanziaria 1998) ha sancito che le disposizioni di cui agli artt. 7 e 8 del richiamato D.lgs. n. 279 si applicano nei confronti dei comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti a partire dal 1° luglio 1998.

L'art. 9 del più volte richiamato D.lgs. 7.8.1997 n. 279 introduce, al fine di realizzare l'obiettivo del totale superamento del sistema di tesoreria unica ed a partire dal 1° gennaio 1999, una sperimentazione operativa da attuarsi per due anni nei confronti di alcune regioni e di alcuni enti locali - scelti dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica sentite la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e la Conferenza Stato - Città e autonomie locali - nei confronti dei quali i trasferimenti statali e le entrate proprie affluiranno direttamente ai tesorieri degli enti. Il ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica trasmetterà alle commissioni parlamentari competenti una relazione annuale sulla sperimentazione. Se il risultato sarà positivo, oltretutto non vi saranno

pregiudizi per la finanza pubblica, il sistema della tesoreria unica dovrebbe scomparire entro il 31 dicembre del 2001.

È anche da segnalare, per la finanza decentrata, l'art. 47 della L. del 27.12.1997 n. 449 (collegato alla finanziaria). Al fine di ridurre le giacenze di liquidità, è stabilito infatti che i pagamenti a carico del bilancio dello Stato sono effettuati al raggiungimento dei limiti di giacenza da stabilirsi, per categorie di enti, con decreto del ministro del tesoro, in una misura compresa tra il 10 ed il 20% dell'entità dell'assegnazione di competenza. La disposizione ora citata trova applicazione, nei riguardi degli enti locali, soltanto per le province con popolazione superiore ai 400.000 abitanti e per i comuni con popolazione superiore ai 60.000 abitanti. Puntualmente, con decreto del 16 gennaio 1998, il ministro del tesoro ha diviso gli enti locali interessati in due tabelle con distinti limiti di giacenza fissati al 14% ed al 18% a secondo del maggiore e minore grado di copertura delle spese con le proprie entrate, con esclusione delle somme "a disposizione di giustizia". Ciò induce a ritenere che se anche le riserve di liquidità di alcuni enti locali potranno subire una contrazione, è stato altresì introdotto un valido correttivo che condurrà alla riduzione degli eccessi di giacenza di cassa.

Va considerato inoltre che alla finalità di riduzione dei predetti eccessi si aggiunge, in prospettiva, la possibilità di stimolare una più accorta programmazione di spesa che nella scelta degli obiettivi tenga conto, sulla base delle reali disponibilità finanziarie, delle priorità da realizzare.

Resta ora da esaminare la connessione tra le anticipazioni di cassa ed il sistema di tesoreria unica.

Non si può mettere in dubbio che la maggiore disponibilità di fondi sui conti intestati all'ente presso l'istituto di tesoreria locale produca interessi attivi, unitamente alla connessa utilità che viene a prefigurarsi per l'ente nella determinazione della convenzione per la gestione del servizio: è infatti proprio in forza della maggiore disponibilità di cassa che l'ente locale potrà ottenere condizioni più vantaggiose nei riguardi dell'istituto bancario. Questo si mostrerà invero tanto più interessato allo svolgimento del servizio quanto maggiori saranno le risorse dell'ente. Alcuni di detti istituti, interessati a svolgere il servizio di tesoreria, hanno assicurato talvolta agli enti condizioni di particolare favore, fino a concedere contributi annuali di discreta rilevanza per la realizzazione di vari servizi ed attività di particolare rilievo sociale.

Al mancato perseguimento dei vantaggi sopra evidenziati consegue invece, a causa dell'incisivo obbligo, previsto dall'art. 1 della L. 29.10.1984 n. 720, di dar corso alle operazioni di pagamento con addebitamento in primo luogo alla contabilità speciale fruttifera presso la tesoreria unica e fino all'esaurimento del relativo fondo, che ad una sempre più ridotta liquidità nel conto fruttifero si accompagna una progressiva riduzione degli interessi attivi e quindi delle risorse dell'ente. Ne deriva talvolta un ricorso alle anticipazioni del tesoriere, con pagamento di interessi passivi.

Il servizio di tesoreria degli enti locali è retto dalle norme dettate dal D.lgs. 25.2.1995 n. 77.

L'art. 50, 1° comma, stabilisce che il servizio di tesoreria degli enti locali è affidato ad una banca autorizzata a svolgere l'attività di cui all'art. 10 del D.lgs. 1.9.1993 n. 385; il successivo 2° comma (abrogato dall'art. 9, comma 6, della L. del 15.5.1997 n.127) statuiva che in conformità all'art. 32, comma 5, del D.P.R. 28.1.1988 n. 43, a richiesta dell'ente locale il concessionario della riscossione assumeva il servizio di tesoreria che, ai sensi dell'art. 31 dello stesso D.P.R., poteva essere affidato anche alle società cooperative con capitale non inferiore ad un miliardo che, alla data di entrata in vigore della L. 4.10.1986 n. 657, erano titolari di gestioni esattoriali da almeno trent'anni.

6.2 Analisi finanziaria delle anticipazioni di tesoreria: anomalie

Prima ancora di affrontare nell'ambito delle anticipazioni di tesoreria l'analisi finanziaria di alcuni enti che, rispetto a tutti gli altri, hanno evidenziato alcuni significativi profili non riconducibili al normale ricorso al debito di cassa, occorre portare chiarezza sul fattore essenziale che classicamente caratterizza l'anticipazione di tesoreria rispetto ad altre fonti di reperimento di entrate mediante indebitamento. L'elemento qualificante delle anticipazioni è rappresentato dal tempo di estinzione del debito ed in particolare dalla sua brevità; questa, di regola, non deve superare l'esercizio finanziario nel corso del quale si è realizzata l'anticipazione, fatta eccezione ovviamente per quelle contratte in prossimità della chiusura dell'anno, con le quali si debba provvedere ai pagamenti di fine anno. A questa conclusione si accede attraverso l'esame delle norme dettate dal D.lgs. n. 77 del 1995 e successive modificazioni. Detto decreto ha infatti nettamente distinto i principi generali che presiedono agli investimenti, inserendoli nel capo IV che disciplina le fonti di finanziamento (art. 42), le regole particolari per l'assunzione di mutui (art. 46), l'attivazione di prestiti obbligazionari (art. 47). Trattasi delle obbligazioni debitorie che normalmente non si esauriscono nell'anno.

Le anticipazioni risultano invece trattate in altra parte del decreto legislativo in questione, e più precisamente nel successivo capo V (art. 68). Questa fonte di risorse dà luogo, come ha più volte affermato la Sezione Enti Locali, ad un'obbligazione a breve termine che di regola deve estinguersi, come già detto, entro lo stesso esercizio finanziario di accensione del debito. L'estinzione della relativa obbligazione è disciplinata dal decreto del Ministro del tesoro del 26 luglio 1985, che all'art. 4 stabilisce che le anticipazioni effettuate agli enti ed organismi pubblici dai tesorieri, nei limiti previsti dalla normativa in vigore, in mancanza di disponibilità non vincolate nelle contabilità speciali in essere presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, devono essere estinte, a cura dei tesorieri stessi, appena siano acquisiti introiti non soggetti a vincolo di destinazione.

Col prospetto sottostante viene presentata, relativamente al 1996, una panoramica generale dei profili finanziari di tutti i comuni assoggettati all'indagine (n. 1248) riguardanti: il volume delle anticipazioni di tesoreria, gli scoperti di cassa ed i costi per interessi. Le percentuali risultanti dal raffronto di questi indicatori con le entrate correnti consentiranno di attribuire un significato preciso al valore delle anomalie riscontrate nei riguardi di alcuni enti, e di dedurne implicazioni sulla finanza degli stessi.

1996 Valori espressi in milioni di lire

Volume delle Anticipazioni	Scoperto di cassa	Interessi sulle anticipazioni
1.101.099	247.028	16.189

Le entrate correnti dei comuni hanno registrato un totale di circa 56.189 miliardi. I singoli indicatori, rapportati alle entrate correnti, danno i seguenti valori percentuali: volume delle anticipazioni 1,95%; scoperto di cassa 0,43%; interessi 0,02%. Deve tuttavia precisarsi che in ambito nazionale non tutti gli enti hanno fatto ricorso alle anticipazioni.

Le tabelle alla fine del capitolo recano l'elencazione di quei comuni, per i quali si presentano anomalie significative. Il rapporto tra ciascun indicatore e le entrate correnti sta ad esprimere il valore dell'anomalia in termini percentuali.

Le indicazioni delle colonne relative agli esercizi 1995 e 1996 consentono,

mediante un loro rapido raffronto, di cogliere per il medesimo comune l'andamento finanziario del fenomeno e nello stesso tempo di rilevarne l'eventuale persistenza. È bene stabilire fin d'ora la valenza che assume ciascun indicatore finanziario.

Il volume delle anticipazioni non assume una particolare significazione per poter stabilire il rispetto del limite dei 3/12 dei primi tre titoli delle entrate previsto dalla legge. Esso infatti esprime solo la somma complessiva delle anticipazioni ricevute nell'anno, nel corso del quale si sono intanto succeduti i rispettivi rimborsi. Assume tuttavia rilevanza in quanto, messo in relazione con lo scoperto di cassa e la colonna degli interessi, offre l'opportunità di desumere possibili errori nella compilazione del conto consuntivo, sotto il profilo della esatta collocazione nel documento della posta stessa e di poter rilevare significative anomalie, come ad esempio il ricorso a procedure di finanziamento sotto la veste di anticipazione di tesoreria.

Significativo è lo scoperto di cassa che alla fine del 1996 si presenta per taluni enti in maniera considerevole e per altri di importo persino pari al totale delle anticipazioni riscosse nell'anno. In una valutazione di carattere globale, lo scoperto di tesoreria rappresenta difficoltà di liquidità finanziaria di un ente che, non riuscendo con i suoi flussi correnti di entrate a far fronte ai propri impegni di spesa, deve far ricorso alle anticipazioni di tesoreria, senza però provvedere al ripiano nel corso dello stesso esercizio finanziario. In una visione più specifica del fenomeno, lo scoperto di cassa può rappresentare in determinati casi una fisiologica deficienza di cassa che può verificarsi alla fine dell'anno, prevalentemente legata ad una sorta di asincronismo di calendario che concerne soprattutto l'acquisizione di alcune risorse. Può trattarsi infatti di deficienza determinatasi in occasione di pagamenti da effettuare in prossimità della scadenza dell'anno, a fronte dei quali non corrisponde la riscossione di determinate entrate, come ad esempio il saldo ICI che di regola è differito al primo trimestre dell'anno successivo a quello di competenza. Ma se le cause dello scoperto si legano a ritardi, ad esempio nella emissione dei ruoli di entrate, o comunque alla negligente tardiva riscossione di queste (es. acqua, gas, canoni vari ...), o più in generale quando gli incassi non seguono per incuria andamenti costanti nel tempo, si può certo parlare di ingiustificato ricorso alle anticipazioni.

Scoperti di cassa legati a fattori di singolare specificità sono risultati a carico di alcuni comuni i quali, invitati a fornire chiarimenti, si sono espressi come di seguito indicato.

Arese indica nel consuntivo 1996, nella parte passiva, il residuo di lire 1.446 milioni nel capitolo della spesa per rimborso di anticipazioni di cassa, mostrando in tal modo di aver impegnato in anni precedenti detto importo per restituire le anticipazioni incassate.

Il comune ha, però, chiarito che si è trattato di una erronea rappresentazione nel consuntivo del rimborso che avrebbe dovuto effettuare alla Regione Lombardia di un contributo che ha considerato, ai fini della rappresentazione contabile, come una anticipazione per cassa.

Conselve presenta nel consuntivo 1996, tra i residui del capitolo di spesa (4001) per rimborsi di anticipazioni di cassa, l'importo di lire 542 milioni che deriva da anticipazioni di tesoreria incassate negli anni 1985 e 1986 ed utilizzate per acquisire

aree comprese nel piano per l'edilizia economica e popolare (p.e.e.p.). Il comune si proponeva di rimborsare le anticipazioni con il corrispettivo che avrebbe ricavato dalla cessione delle predette aree. Gli utilizzatori delle stesse aree (che nel frattempo vi hanno realizzato le costruzioni programmate), hanno contestato i criteri per la determinazione del prezzo - che non hanno pagato al comune - ed i relativi giudizi sono attualmente pendenti, uno in primo grado e l'altro in appello.

Villafranca di Verona motiva così il suo scoperto di cassa pari a £ 3.307.000.000. Trattasi di anticipazione straordinaria di tesoreria con natura di finanziamento a termine ed a titolo oneroso deliberata con provvedimento del 1990, per un importo di £ 7.000.000.000, per far fronte ad interventi di edilizia residenziale nel capoluogo di Villafranca comprendenti l'acquisto delle aree e la realizzazione di servizi ed infrastrutture pubbliche. Il relativo piano finanziario prevedeva una spesa complessiva di £ 9.516.937.540 ed il ripiano a mezzo di entrate da realizzare con la vendita di un terreno edificabile. Detta anticipazione è stata prorogata di anno in anno, in aderenza alle rispettive realizzazioni. L'operazione finanziaria, comunica il comune, è stata regolarizzata nell'esercizio 1997, il cui conto consuntivo è in corso di approvazione. L'operazione ha comportato oneri dal 1991 al 1996 per un totale di £ 1.924.519.834, allocati al capitolo 1585/02 alla voce "attuazione interventi edilizia residenziale". Per quest'ultimo ente, il cui piano finanziario risale al 1990, cioè ben al di là del fisiologico arco temporale di un anno per la estinzione dell'anticipazione, è ragionevole dedurre che si sia in realtà dato corso ad un surrettizio finanziamento.

Scorrendo la tabella, emergono scoperti di un certo rilievo, per i quali sono stati, anche in tal caso, richiesti chiarimenti ai rispettivi comuni.

Trevigli: il residuo passivo di £ 5.353.000.000 si è originato perchè entrate proprie (tra cui ICI, ICIAP, TARSU) e trasferimenti statali e regionali sono stati incassati nel secondo semestre ed anche nell'esercizio successivo.

Venezia: la somma di £ 86.831.000.000 è stata utilizzata per l'acquisto di un immobile finalizzato alla unificazione di tutti gli uffici giudiziari della città; lo stesso ammontare, riferisce il comune, è stato finanziato con un mutuo della Cassa Depositi e Prestiti la cui erogazione è avvenuta il 10 gennaio 1997.

Perugia: lo scoperto di £ 15.135.000.000 si è originato per il pagamento delle rate di ammortamento dei mutui, per il ritardo nell'acquisizione della rata di saldo ICI e per il ritardo dei saldi di trasferimenti dello Stato.

Aprilia: lo scoperto di £ 5.903.000.000 è derivato dagli stessi ritardi già riferiti per il comune precedente.

Terracina: per il residuo passivo di £ 6.479.000.000, si denuncia, oltre al ritardo nella riscossione dell'ICI, la parziale erogazione da parte della Regione Lazio dei contributi ordinari e in conto capitale.

Fondi: uno scoperto di £ 6.156.000.000 è attribuito principalmente alle ritardate rimesse dei trasferimenti statali ed al pagamento delle rate di mutui e degli oneri retributivi; il comune aggiunge inoltre che, consapevole della notevole entità dell'anticipazione, sta ponendo in atto una serie di misure sul fronte della spesa al fine di ridurla e su quello delle entrate al fine del recupero delle evasioni.

Benevento: per lo scoperto £ 6.909.000.000 si riferisce che il comune, in quanto ente dissestato, non ha potuto usufruire del fondo di cassa dell'ente, costituito da

entrate a specifica destinazione, e che oltre al ritardo nella riscossione delle risorse proprie, la prima rata dei trasferimenti ordinari dello Stato è stata incassata l'11 aprile 1996.

Rende: si riferisce che lo scoperto di £ 6.994.000 000 è stato restituito nel gennaio del 1997.

Acireale: il residuo passivo di £ 9.407.000.000 è dovuto al ritardo dei trasferimenti da parte dello Stato, della Regione Sicilia e degli altri enti pubblici.

Giarre: il residuo passivo di £ 6.733.000.000 è legato a ritardi nella riscossione dell'ICI, della TARSU e dei trasferimenti regionali.

Vittoria: uno scoperto di £ 7.784.000.000 è derivato dalla ritardata riscossione dei trasferimenti statali e regionali e delle entrate proprie.

Considerato che gli enti hanno incluso, tra le cause del ricorso alle anticipazioni di tesoreria anche il ritardo dei trasferimenti statali, al fine di acquisire diretti elementi di valutazione è stato interessato il Ministero dell'interno. La Direzione centrale per la finanza locale di detto Ministero ha comunicato che la seconda rata del contributo ordinario ha risentito dell'insufficiente disponibilità delle risorse finanziarie rispetto agli importi spettanti alle amministrazioni locali. Ciò ha comportato una prima attribuzione di fondi in data 30 settembre 1996, fino al raggiungimento del 93,550% della spettanza totale, ed una seconda attribuzione a saldo in data 27 giugno 1997. La colonna degli interessi sta ad indicare il peso finanziario che il comune sopporta per procurarsi l'anticipazione. Scorrendo la tabella relativa vengono ad evidenza comuni i quali mostrano nel rapporto tra interessi e relative entrate correnti un elevato valore percentuale. Questo rilievo emerge da un duplice ordine di considerazioni: il rapporto in ambito nazionale è attestato sullo 0,02%; la maggior parte degli enti presenta un rapporto percentuale al di sotto dell'1%. È in relazione a tale ultimo confronto che vengono rilevate le anomalie dei comuni di: Rende (3,70%), Giarre (2,46%), Sora (2,38%), Anzio (1,95%), Copparo (1,63%), Pozzallo (1,58%), Taormina (1,35%), Acireale (1,24%), Vittoria (1,10%), Ozieri (1,07%), S.Giovanni Valdarno (1,01%). Per gli enti menzionati, oltre a sussistere una difficoltà di cassa vi è anche un dispendio di risorse che eccede la generalità dei casi esaminati.

Proseguendo l'analisi dei dati finanziari ed allo scopo di evidenziare ulteriori fenomeni non riconducibili allo svolgimento di normali funzioni gestionali, vengono messi in relazione con le entrate correnti i rimanenti indicatori finanziari. La relazione col volume delle anticipazioni permette di evidenziare in primo luogo la difficoltà di liquidità di cassa di un ente e di rilevarne la gravità, misurata sull'entità percentuale del valore. I parametri di relazione sono rappresentati dalla percentuale del dato nazionale e da quella risultante per la maggior parte degli enti del tabulato. Ricordato che la percentuale del dato nazionale - riferito al ridotto numero di enti che ha fatto ricorso alle anticipazioni - è pari all'1,95% e che gli enti del tabulato si mantengono in un limite contenuto, la situazione che si presenta per i comuni di Giarre (105,53%), Pozzallo (93,29%), Aprilia (87,53%), (Potenza 82,92%), (Copparo 80,91%), (Acireale 80,07%), e S.Giovanni Valdarno (77,04%) non può ritenersi rassicurante.

Resta per ultimo da esaminare la relazione tra lo scoperto di cassa e le entrate correnti. Se siffatta relazione può esprimere per taluni enti una difficoltà di ripiano del

debito che si registra solo alla fine dell'anno per un fisiologico ritardo nella riscossione di alcune entrate (ad esempio l'ICI), non si può d'altra parte escludere che per altri enti la difficoltà possa essere determinata da ragioni connesse anche ad altri eventi (ad esempio ritardi nella emissione di ruoli di entrate, tardivo recupero delle risorse ecc.). Se si considera che in ambito nazionale il valore percentuale è attestato sullo 0,43% e che per la maggior parte dei comuni presi ad esame detto valore non supera il 15%, appaiono in sofferenza di liquidità, in relazione soprattutto all'ultimo parametro, i comuni di Manerbio (23,14%), Fondi (22,85%), Rende (22,45%), Ramacca (19,61%), Giarre (18,43%), Terracina (16,01%), Pozzallo (15,83%), Mercogliano (15,80%), Sora (15,09%).

Va conclusivamente considerato che alcuni comuni indicati nella tabella per il 1996 sono presenti anche in quella per il 1995. Ciò sta a dimostrare una persistente indisponibilità di cassa degli stessi enti. Questi risultano così distribuiti nelle diverse aree geografiche. Lombardia: Gaggiano, Arese, Manerbio, Treviglio; Veneto: Conselve, Villafranca di Verona; Umbria: Perugia; Lazio: Anagni, Sora, Anzio, Terracina, Fondi; Campania: Solofra, Benevento, Mercogliano; Calabria: Rende; Sicilia: Giarre; Sardegna: Ozieri.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

(Importi in milioni di lire)

	(A1)	(A0)	(B1)	(B0)	(C1)	(C0)	(D)			
	Volume Anticipazioni cassa (acc. c/competenza)		Scoperto di cassa (totale residui passivi)		Interessi su Anticipazioni cassa (imp.c/competenza)		Entrate correnti (Tr. I + II + III) (acc. c/competenza)	Inc. % (A0/D)	Inc. % (B0/D)	Inc. % (C0/D)
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1996			
Regione Piemonte										
VALENZA	449	1.645	0	1.468	1	10	33.467	4,91	4,39	0,03
Regione Lombardia										
GAGGIANO	1.984	974	1.984	974	80	36	19.241	5,06	5,06	0,19
ARESE	0	0	1.448	1.448	0	0	27.535	0,00	5,25	0,00
MANERBIO	3.749	4.304	3.749	4.304	132	127	18.602	23,14	23,14	0,69
TREVIGLIO	1.926	5.353	1.926	5.353	250	500	51.326	10,43	10,43	0,97
Regione Liguria										
IMPERIA	0	4.110	0	4.110	0	13	52.428	7,84	7,84	0,02
TAGGIA	8.270	9.164	1.068	2.429	59	60	16.758	54,69	14,49	0,36
Regione Trentino Alto Adige										
ROVERETO	0	1.661	0	1.661	8	37	73.928	2,25	2,25	0,05
Regione Veneto										
ABANO TERME	12.472	1.862	0	876	48	1	23.804	7,82	3,68	0,00
CONSELVE	0	0	542	542	11	0	7.009	0,00	7,73	0,00
VENEZIA	0	88.831	0	88.831	0	0	732.723	11,85	11,85	0,00
SAN PIETRO IN CARIANO	4.186	6.930	876	1.687	15	32	13.701	50,58	12,31	0,23
VILLAFRANCA DI VERONA	0	0	7.230	3.307	0	0	54.731	0,00	6,04	0,00
Regione Emilia Romagna										
FINALE EMILIA	0	18.838	0	1.954	0	96	34.819	54,10	5,61	0,27
COPPARO	21.578	18.886	5.365	2.979	343	360	23.341	80,91	12,76	1,63
Regione Toscana										
SAN GIOVANNI VALDARNO	24.364	23.079	4.325	4.072	219	301	29.955	77,04	13,59	1,01
Regione Umbria										
ASSISI	5.480	1.209	0	1.209	6	25	38.759	3,12	3,12	0,07
PERUGIA	22.545	82.416	10.642	15.135	51	364	237.175	34,75	6,38	0,15
Regione Marche										
FERMO	0	862	0	862	0	0	57.547	1,50	1,50	0,00

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

(importi in milioni di lire)										
	(A1)	(A0)	(B1)	(B0)	(C1)	(C0)	(D)	Inc. % (A0/D)	Inc. % (B0/D)	Inc. % (C0/D)
	Volume		Scoperto di cassa		Interessi su		Entrate correnti (Tr. I + II + III) (acc. c/competenza)			
	Anticipazioni cassa (acc. c/competenza)		(totale residui passivi)		Anticipazioni cassa (imp. c/competenza)					
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1996			
Regione										
Lazio										
ANGUILLARA SABAZIA	0	948	0	948	0	0	12.506	7,58	7,58	0,00
ANAGNI	937	967	937	967	150	70	19.702	4,91	4,91	0,36
SORA	3.700	3.800	3.700	3.800	300	600	25.180	15,09	15,09	2,38
APRILIA	11.891	45.188	3.256	5.903	85	355	51.625	87,53	11,43	0,69
ANZIO	5.925	6.551	3.625	4.251	1.014	803	41.196	15,80	10,32	1,95
TERRACINA	5.221	6.479	5.221	6.479	500	289	40.454	16,01	16,01	0,72
FONDI	3.440	6.156	3.440	6.156	0	0	26.947	22,85	22,85	0,00
Regione										
Abruzzo										
ORTONA	22.753	15.196	2.549	1.893	132	53	29.462	51,58	6,43	0,18
Regione										
Campania										
ATRIPALDA	428	1.365	0	1.365	3	20	11.010	12,40	12,40	0,18
SOLOFRA	1.033	1.661	1.033	1.661	19	1	12.646	13,13	13,13	0,01
BENEVENTO	5.948	6.909	5.948	6.909	750	721	80.077	8,63	8,63	0,90
MERCOGLIANO	0	1.180	500	1.180	224	62	7.466	15,80	15,80	0,83
Regione										
Puglia										
CASTELLANETA	18.162	6.074	1.725	829	382	0	15.941	38,10	5,20	0,00
Regione										
Basilicata										
POTENZA	46.859	96.529	0	4.140	400	400	116.412	82,92	3,56	0,34
Regione										
Calabria										
MONTALTO UFFUGO	5.694	2.550	1.400	1.550	172	112	11.444	22,28	13,54	0,98
RENDE	20.739	11.455	9.341	6.994	853	1.153	31.157	36,77	22,45	3,70
Regione										
Sicilia										
ACIREALE	41.085	54.756	3.722	9.407	800	850	68.387	80,07	13,75	1,24
POZZALLO	19.837	21.310	3.050	3.616	261	360	22.843	83,29	15,83	1,58
GIARRE	29.629	38.558	9.294	6.733	531	900	36.539	105,53	18,43	2,48
RAMACCA	6.920	10.979	1.166	2.633	81	134	13.426	81,78	19,61	1,00
TAORMINA	17.343	18.362	1.886	3.528	300	320	23.742	77,34	14,86	1,35
VITTORIA	42.594	47.294	6.286	7.784	682	742	67.620	69,94	11,51	1,10
Regione										
Sardegna										
OZIERI	909	1.881	909	1.881	19	173	16.122	11,66	11,66	1,07

7 I comuni con popolazione non superiore agli ottomila abitanti

I dati per l'esercizio 1996

La Sezione ha riferito per la prima volta, relativamente all'esercizio 1995, su di un campione significativo di comuni con popolazione non superiore agli ottomila abitanti, in applicazione dell'art. 3 comma 4° della legge n. 20 del 1994 che ha esteso il controllo successivo sulla gestione della Corte dei conti a tutti i comuni senza distinzione di popolazione.

Dal complesso dei dati finanziari analizzati è emerso che i comuni di minori dimensioni scontano qualche maggiore difficoltà nella gestione, in quanto i margini di manovrabilità del bilancio appaiono ridotti ed essi risentono di talune diseconomie di gestione, quali ad esempio quelle dovute alla rigidità della spesa per il personale.

Deve rilevarsi al riguardo che il tema delle peculiarità di tali enti appare di notevole attualità, in quanto in un contesto di scarsità di risorse, specie di quelle da trasferire dallo Stato, non appare trascurabile la circostanza che possano individuarsi categorie di enti destinate a incontrare maggiori difficoltà finanziarie che potrebbero compromettere la loro operatività.

In sostanza i comuni in esame, specie se di modesto peso economico, si trovano ristretti tra la difficoltà di ottenere significativi incrementi di entrata e la rigidità di molte voci di spesa. Non potendo sperare in notevoli incrementi di risorse trasferite, si vedono costretti a rinunciare allo svolgimento di adeguate politiche di intervento nel settore dei servizi pubblici e nell'intraprendere iniziative d'investimento.

A tale riguardo è necessario svolgere qualche precisazione per chiarire che l'elemento dimensionale, che indubbiamente costituisce uno svantaggio, non può essere valutato al di fuori delle altre condizioni di contesto nelle quale l'ente si trova ad operare.

Difatti, la condizione di svantaggio dovuta alle dimensioni può essere, a volte, adeguatamente compensata dalla natura turistica dell'ente o dalla sua ubicazione in una zona suburbana, contigua ad una metropoli sviluppata. Al contrario la ridotta dimensione se si coniuga ad un substrato economico di scarso sviluppo, alla condizione rurale o montana, diventa la causa di una situazione di finanza difficile e scarsamente manovrabile con inevitabili conseguenze negative sulla attività dell'ente.

Tutte queste considerazioni non possono non venire adeguatamente valutate nel momento in cui si assiste ad un forte rilancio delle autonomie territoriali, attraverso l'attribuzione di funzioni sempre più estese e penetranti. In particolare non potrà essere trascurata una analisi preventiva di quello che potrà essere l'impatto delle nuove funzioni su enti che si trovano nelle difficoltà descritte, per le quali non si intravedono facili rimedi.

È da riportare che tutti questi aspetti hanno suscitato l'attenzione delle associazioni degli enti locali che sotto il patrocinio del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro hanno indetto la prima conferenza nazionale dei piccoli comuni tenutasi in Roma nel gennaio 1998.

Le rilevazioni per l'esercizio 1996

Nel piano delle rilevazioni per il 1996 sono state previste analisi sulla gestione finanziaria dei comuni con popolazione fino ad ottomila abitanti, mediante l'esame dei conti consuntivi in sede periferica.

I comuni, nel complesso, hanno ben risposto alle richieste e, pur in base ad andamenti non del tutto uniformi nel territorio, sono stati assunti in carico la gran parte dei consuntivi richiesti²⁰⁷.

Nel complesso l'analisi dei dati finanziari relativa al biennio 1995-1996 è stata condotta su 2147 comuni (pari al 31,69%) sui 6775 con popolazione non superiore ad ottomila abitanti (a fronte dei 1562 -pari al 23,06 %- del biennio precedente).

Si tratta di un campione che è pari quasi ad un terzo degli enti in esame e, quindi, di apprezzabile significatività.

Vi è da dire, tuttavia, che sussiste una certa disomogeneità della distribuzione per regione degli enti esaminati; difatti, mentre vi sono regioni per le quali si raggiungono elevatissime percentuali di acquisizione dei dati (Toscana, Friuli Venezia Giulia, Liguria) ve ne sono altre ove tali percentuali sono molto scarse (Abruzzo, Lombardia, Campania).

Ove per ragioni organizzative non si è dovuto far ricorso a campioni, gli enti da trattare sono stati distribuiti uniformemente nelle province e nelle classi demografiche.

Per ragioni facilmente intuibili, connesse alla distribuzione territoriale del campione, anche per quest'anno il consolidamento dei dati suddetti, con quelli tratti dai consuntivi degli enti con popolazione superiore ad ottomila abitanti, non è stato effettuato²⁰⁸.

La distinta trattazione per i comuni inferiori appare, comunque, congeniale allo svolgimento di talune considerazioni che si attagliano specificamente alle piccole dimensioni.

I comuni esaminati sono suddivisi in sei classi demografiche che vanno da quelli di minuscole dimensioni (meno di 500 abitanti) a quelli pur piccoli della 5ª classe, per la parte sotto gli ottomila abitanti.

Per taluni enti, come rilevato, è difficoltosa anche la semplice sopravvivenza e l'erogazione di servizi a piccole comunità che risulta ineluttabilmente antieconomica se non svolti nella forma consortile. Un motivo ulteriore per la loro sussistenza è dato dal radicato sentimento di appartenenza a collettività che pongono le radici in risalenti periodi della storia nazionale.

L'esame delle risultanze poste in osservazione terrà, quindi, conto di questa ottica particolare volta esaminare i dati finanziari tenendo conto delle accennate esigue dimensioni.

²⁰⁷ Il 4° comma dell'art. 3 della legge n. 20 del 1994 ha assegnato alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio di tutte le amministrazioni pubbliche e l'art. 69 del d.l.vo n. 77 del 1995 ha esteso, al fine del consolidamento dei conti pubblici, il controllo della Sezione enti locali a tutti i comuni senza distinzione di popolazione.

La deliberazione n. 2 del 1995 delle Sezioni Riunite ha stabilito che la Sezione enti locali si avvale per la raccolta dei dati dei comuni inferiori delle Delegazioni e delle Sezioni regionali di controllo. I conti consuntivi sono stati raccolti dagli stessi uffici regionali presso i quali è stato avviato un programma di revisione e di informatizzazione dei dati contabili, ricorrendo in alcuni casi a tecniche di campionamento dei comuni da esaminare.

²⁰⁸ La separazione delle indagini deriva da fattori contingenti che dovranno essere superati nel tempo. La Sezione ritiene, difatti, al riguardo che la riforma del controllo introdotta con la legge n. 20 del 1994, abbia voluto superare la diversa disciplina prevista per le amministrazioni comunali in base alla popolazione residente.