

Verifica del rispetto delle prescrizioni ministeriali per il mantenimento degli equilibri di bilancio

Dopo aver preso in esame nel precedente referto la situazione degli enti che avevano dichiarato il dissesto finanziario dal 1995 al 1999, si è ritenuto opportuno operare una verifica del rispetto delle prescrizioni ministeriali per il mantenimento degli equilibri di bilancio da parte dei comuni che avevano dichiarato il dissesto nel 1994 e per i quali veniva a scadere nel 1999 l'obbligo del rispetto delle prescrizioni contenute nei decreti ministeriali di approvazione delle ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato.

L'analisi è stata condotta su 38 comuni così distribuiti sul territorio: 2 comuni dell'area nord, 6 comuni dell'area centro, 24 comuni dell'area meridionale e 6 comuni dell'area insulare. In relazione alle dimensioni demografiche 6 comuni hanno una popolazione, secondo i dati dell'ISTAT del 1998, inferiore a 1.000 abitanti; 11 comuni presentano una popolazione da 1.000 a 2.999 abitanti; 17 comuni da 3.000 a 9.999 abitanti ed infine 4 comuni una popolazione superiore a 10.000 abitanti.

Le fonti documentali prese in esame per la elaborazione delle relazioni sui singoli enti sono state:

- le deliberazioni con le quali gli enti hanno dichiarato il dissesto;
- le relazioni degli organi di revisione economico-finanziaria sullo stato di attuazione delle prescrizioni ministeriali periodicamente trasmesse agli organi regionali di controllo;
- le parti delle relazioni delle giunte comunali illustrative del rendiconto in cui dovevano essere esposti gli interventi posti in essere per adempiere alle prescrizioni ministeriali;
- i decreti ministeriali con i quali gli organi straordinari di liquidazione sono stati autorizzati ad assumere mutui con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse;
- i decreti ministeriali con i quali si è provveduto all'approvazione delle ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato e si sono dettate le prescrizioni per garantire l'equilibrio finanziario della gestione;
- i conti annuali del personale relativi agli anni dal 1995 al 1998 trasmessi alla Ragioneria generale dello Stato ai sensi dell'articolo 65 del decreto legislativo n.29 del 1993 per una verifica delle situazioni riguardanti il personale in servizio;
- i certificati sulla copertura dei costi dei servizi relativi agli anni dal 1995 al 1998 per accertare il rispetto delle percentuali di copertura minime previste per i servizi a domanda individuale, per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e per il servizio acquedotto;
- i provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 84 del decreto legislativo n.77 del 1995, per l'incremento dei tributi, dei canoni e dei contributi ai massimi livelli;
- i dati finanziari contenuti nei certificati a consuntivo del quadriennio 1995-1998 per analizzare gli andamenti delle entrate proprie di maggior rilievo degli enti, gli andamenti delle spese per il personale, i risultati di amministrazione ed i saldi della gestione di parte corrente sia in termini di competenza che di cassa;
- le deliberazioni adottate ai sensi degli articoli 36 e 37 del decreto legislativo n.77 del 1995 e successive modificazioni per il mantenimento degli equilibri di bilancio e per il riconoscimento e ripiano dei debiti fuori bilancio.

Il punto di partenza dell'indagine è stata la dichiarazione dello stato di dissesto finanziario dalla quale sono stati ricavati elementi per un primo accertamento della consistenza del debito complessivo dell'ente, individuando, ove possibile, le situazioni debitorie più rilevanti e le cause che, secondo gli organi dell'ente, hanno concorso a determinare lo stato di dissesto. Per alcuni comuni delle regioni Calabria, Campania e Basilicata è stato possibile risalire indietro nel tempo, essendo le gestioni state esaminate in occasione delle indagini regionali sulle gestioni deficitarie, i cui risultati sono stati rimessi al Parlamento con i referti del 1995, del 1997 e del 1998: Si è rilevato che già nel triennio 1989-1991 erano emerse gravi

difficoltà gestionali segnalate da risultati finali di segno negativo, da scoperti di cassa con i tesoriери e da indicatori finanziari che denunciavano esigui margini per il ristabilimento degli equilibri di bilancio. Le situazioni di difficoltà gestionale, non risolte tempestivamente, hanno provocato nel tempo un incremento del volume dei debiti da ripianare.

Per 6 comuni su 38 la dichiarazione di dissesto è stata sollecitata da un intervento dell'organo regionale di controllo al quale, secondo quanto previsto dall'articolo 80 del decreto legislativo n.77 del 1995, spetta, ove se ne verifichino le condizioni, di chiedere che il consiglio dell'ente deliberi lo stato di dissesto e, in caso di omissione, di procedere ad un intervento sostitutivo.

Le informazioni raccolte sulla procedura di liquidazione riguardano l'ammontare del mutuo che l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività e l'approvazione del piano di estinzione da parte del Ministero dell'interno. Dei 38 comuni sottoposti ad esame, 10 hanno avuto approvato il piano di estinzione.

L'analisi del campione di enti prescelto aveva come obiettivo principale l'accertamento del rispetto delle prescrizioni contenute nel provvedimento ministeriale di approvazione dell'ipotesi di bilancio di previsione con il quale l'ente intendeva realizzare il riequilibrio intervenendo attraverso l'attivazione delle entrate proprie e la riduzione delle spese correnti.

Agli organi di revisione spettava la verifica del mantenimento delle condizioni di equilibrio del bilancio, dell'inesistenza di debiti fuori bilancio e di disavanzo e della effettiva realizzazione delle misure per il risanamento della gestione finanziaria con particolare riferimento all'accertamento ed alla riscossione dei tributi, dei canoni e dei contributi ai massimi livelli. I risultati degli accertamenti compiuti riportati in relazioni dovevano essere trasmessi ogni trimestre, secondo le previsioni dell'articolo 95 del decreto legislativo n.77 del 1995 e successive modificazioni, al consiglio dell'ente ed all'organo regionale di controllo. E' da rilevare che il 40% delle relazioni degli organi di revisione presentano generiche considerazioni sul rispetto delle prescrizioni e da esse non è possibile trarre elementi per una valutazione dei comportamenti tenuti dalle amministrazioni interessate. Si segnala che i revisori dei comuni di Santa Venerina (CT) e di Scafa (PE), nonostante ripetuti solleciti, non hanno fatto pervenire le relazioni.

Lo stato di attuazione delle prescrizioni ministeriali doveva essere esposto anche in apposito capitolo della relazione illustrativa del rendiconto redatta dalla giunta comunale, ma tale adempimento risulta essere stato rispettato solo da pochi enti.

Relativamente al personale, dai dati dei conti annuali, predisposti in esecuzione di quanto stabilito dall'articolo 65 del decreto legislativo n.29 del 1993 e successive modificazioni ed utilizzati per verificare la consistenza del personale in servizio, è emerso che in alcune realtà comunali (17 comuni su 38) è presente nel 1998 un cospicuo numero di addetti a lavori socialmente utili (rispetto a 668 dipendenti di ruolo dei 17 comuni, gli addetti a lavori socialmente utili sono 677), le cui retribuzioni non gravano sui bilanci comunali. La presenza del suddetto personale consente agli enti di mantenere in funzione attività e servizi, rinviando le operazioni di razionalizzazione dell'organizzazione comunale necessarie per ottenere un assetto che, senza sostegni indiretti, permetta il mantenimento degli equilibri di bilancio. In 6 comuni le unità di personale addette a lavori socialmente utili sono in numero superiore al personale di ruolo, in tre dei sopraindicati comuni gli addetti sono quasi il doppio del personale di ruolo ed in un comune in numero quattro volte superiore.

Si è rilevato in 25 enti su 36 (per due comuni non erano disponibili le certificazioni a consuntivo) nel quadriennio 1995-1998 un incremento delle spese per il personale in termini di impegni in conto competenza anche in presenza di una riduzione del numero dei dipendenti in servizio.

Gli enti per garantire la stabilità dell'equilibrio di bilancio dovevano mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, le tariffe dei tributi, dei canoni e dei contributi ai massimi livelli.

Per quanto concerne l'imposta comunale sugli immobili, che rappresenta per i comuni la posta di entrata più rilevante, su 37 enti per i quali sono stati disponibili i dati, 26 hanno elevato l'aliquota al 6 per mille, uno al 6,5 per mille e 10 enti al 7 per mille. Nel 1997 due enti hanno ridotto l'aliquota al 5,5 ed al 5 per mille in relazione all'andamento positivo della gestione ed un ente ha dovuto invece aumentare l'aliquota dal 6 al 7 per mille. Nel 1998 la riduzione delle aliquote ha riguardato cinque enti di cui quattro hanno portato le stesse al 4, 4,5 e 5 per mille.

La maggiorazione delle aliquote doveva produrre un incremento in termini di accertamenti in conto competenza; dai dati rilevati dalle certificazioni a consuntivo di 32 enti per i quali le certificazioni erano disponibili, 10 enti hanno fatto registrare, nel quadriennio 1995-1998, una riduzione degli accertamenti in conto competenza dell'I.C.I. rendendo spesso scarsamente attendibili le dichiarazioni dei revisori dei conti, degli amministratori e dei responsabili amministrativi degli enti sugli interventi effettuati per il recupero delle evasioni.

Per quanto riguarda la tassa per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed il canone per il servizio acquedotto, gli enti dovevano mantenere il livello delle tariffe in modo da garantire la totale copertura dei costi, nei quali dovevano essere comprese le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature. Dalle specifiche certificazioni sono risultati sporadici casi di mancata copertura integrale dei costi; in alcuni enti le entrate hanno superato in misura rilevante il 100% delle spese sostenute. L'andamento degli accertamenti in conto competenza della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, in 10 comuni su 32 nel quadriennio 1995-1998 si presenta decrescente.

E' stato inoltre prescritto di mantenere la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale almeno al 36%, comprendendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio comunque utilizzato. Dalle certificazioni sulla copertura dei costi non risultano percentuali inferiori al 36%.

I comuni dovevano definire, entro un anno dalla notifica del decreto di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, tutti i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi. Il 58% degli enti esaminati risulta essersi attivato, ma solo per sei enti è stato possibile acquisire dati quantitativi sulle istanze definite da cui si rileva che, a distanza di anni dalla scadenza del termine stabilito nel decreto ministeriale, le operazioni non risultano completate; in alcuni casi si sono concluse solo le istruttorie ed in altri si è provveduto a definire le richieste di sanatoria presentate ai sensi della legge n.47 del 1985, mentre sono rimaste pendenti quelle di cui alla legge n.724 del 1994. Cinque comuni hanno affidato a terzi l'istruttoria e la definizione delle pratiche di condono. Il revisore dei conti del comune di Colonna nella relazione del 29 marzo 1996 ha segnalato l'inefficienza del servizio di controllo delle richieste di condono presentate ai sensi della legge n.47 del 1985 affidato ad una cooperativa la quale aveva incassato il 90% dei compensi pattuiti avendo completato solo una minima quantità di pratiche. Nella relazione del 31 agosto 1998 il revisore evidenzia che per la definizione delle sanatorie degli abusi edilizi è ancora presente un numero significativo di pratiche da evadere.

Gli enti dovevano applicare alle unità immobiliari destinate ad abitazione ed agli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o dovevano provvedere al loro adeguamento ai prezzi di mercato. Poco più della metà degli enti presi in esame ha provveduto, secondo quanto segnalato nelle relazioni dei revisori, all'aggiornamento dei canoni.

Un obiettivo che gli enti dovevano perseguire era il recupero delle evasioni fiscali attivando verifiche incrociate delle utenze dei servizi sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete erogati dal comune o da altri enti su tutto il territorio comunale. Sono 20 comuni su 38 che hanno effettuato interventi e 10 enti hanno affidato l'accertamento e la riscossione delle imposte arretrate, a società private senza che siano stati indicati nella maggior parte dei casi i risultati conseguiti.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio finanziario della gestione, la maggior parte degli enti risulta aver adottato le deliberazioni di cui all'articolo 36 del decreto legislativo n.77 del 1995 e successive modificazioni. L'esistenza di debiti fuori

bilancio riconosciuti e ripianati nello stesso esercizio finanziario è stata rilevata in un comune nel 1995, in 6 comuni nel 1996, in 9 comuni nel 1997, in 19 comuni nel 1998 ed in 12 comuni nel 1999.

Il saldo della gestione di parte corrente in termini di competenza è risultato negativo nel 1997 in 4 comuni e nel 1998 in 7 comuni; più preoccupante l'andamento del saldo di parte corrente in termini di cassa negativo in 5 comuni nel 1995, in 11 comuni nel 1996, in 22 comuni nel 1997 e in 15 comuni nel 1998. Un disavanzo di amministrazione si registra in un comune nel 1995 ed in un comune nel 1997.

L'analisi delle situazioni rilevate nei 38 comuni presi in esame, è illustrata nelle relazioni di seguito riportate secondo l'ordine alfabetico degli enti esaminati.

ALBIDONA (CS)**abitanti: 2.047**

L'ente ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1994 con deliberazione n.6 del 15 marzo 1994, nella quale era evidenziata una situazione economico - finanziaria che fin dal 1992 aveva indotto l'organo di revisione a formulare "riserve" sulla fondatezza dei residui attivi e passivi riguardanti le opere pubbliche a cui si è aggiunta una pesante situazione per debiti fuori bilancio scaturiti da vertenze giudiziarie che hanno visto soccombere l'ente per 450 milioni ed un disavanzo di amministrazione che, alla data della deliberazione, si prevedeva di circa 100 milioni.

Dai dati forniti dal Ministero dell'interno risulta che il 1° gennaio 1998 è stata autorizzata l'assunzione di un mutuo di 1.892 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 22 marzo 1995 è stata approvata l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato per l'anno 1994 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente doveva attenersi per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi 20 posti con il blocco delle assunzioni per i posti vacanti. Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo nell'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferiva.

Dal conto annuale del personale i dipendenti in servizio al 31 dicembre 1995 risultano pari a 15 unità di ruolo con una spesa complessiva in termini di impegni in conto competenza pari a 709 milioni; al 31 dicembre 1996 erano 16 unità con una spesa di 758 milioni; al 31 dicembre 1997 le unità erano 17 con una spesa complessiva di 837 milioni; al 31 dicembre 1998 i dipendenti in servizio erano 36, di cui un dipendente assunto a tempo determinato e 20 unità addette a lavori socialmente utili, la cui retribuzione non grava sul bilancio dell'ente, con una spesa complessiva pari a 819 milioni. L'incremento della spesa per il personale nel quadriennio è stato pari al 15,5%.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere per i dieci anni successivi all'approvazione dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, i tributi, le tariffe e i canoni dei beni patrimoniali ai massimi livelli.

Con provvedimenti del 1994 l'ente ha deliberato l'adeguamento delle tariffe dell'ICIAP, della TOSAP, della imposta sulla pubblicità, dei diritti sulle pubbliche affissioni e di segreteria, della tassa sulle concessioni comunali nonché delle tariffe per fognature e depurazione.

Dalle certificazioni relative alla copertura minima di legge dei costi dei servizi, risulta che per i servizi a domanda individuale è stato garantito nel quadriennio 1995-1998 un tasso di copertura superiore al 36% (nel 1998 il 76,3%); per quanto riguarda la copertura del costo del servizio di nettezza urbana, nel 1996 e 1998 è stata pari al 100%, mentre nel 1995 e nel 1997 rispettivamente del 72,7% e del 127,8%; relativamente al servizio acquedotto la copertura non è stata mai inferiore al 100% (nel 1996 era del 128,8%).

Gli accertamenti in conto competenza relativi alla TOSAP sono aumentati dal 1995 al 1998 del 30%, come pure le relative riscossioni; gli accertamenti in conto competenza relativi alla TARSU sono stati nel 1995 di 83 milioni, nel 1996 di 87 milioni, nel 1997 di 89 milioni e nel 1998 di 85 milioni.

Dalle relazioni del revisore riguardanti il periodo dal secondo semestre 1996 al primo trimestre 1999, è emerso che l'organo di controllo in materia di tributi ha provveduto a segnalare all'amministrazione ed al comitato regionale di controllo, carenze ed inadempienze che non risultano essere state sanate.

In particolare non è stato individuato il responsabile del servizio competente in materia di imposta comunale sugli immobili; non sono stati fatti accertamenti e controlli prescritti dalla legge per quanto concerne l'ICIAP; per i canoni di locazione, che non risultavano adeguati ai prezzi di mercato, non sono stati effettuati accertamenti esterni. Non si conoscono i risultati dei

controlli e degli accertamenti sommari effettuati per l'ICI, la TOSAP e l'imposta sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni.

Dalle certificazioni a consuntivo, risulta che gli accertamenti in conto competenza dell'ICI, la cui aliquota è stata applicata al 6 per mille, dal 1995 al 1998 sono diminuiti del 17,1% (da 70 milioni nel 1995 a 58 milioni nel 1998), mentre le relative riscossioni sono aumentate del 10,4% (da 48 milioni del 1995 a 53 milioni del 1998).

Dalle relazioni non si rilevano elementi di conoscenza sull'applicazione e riscossione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie, sulla definizione dei procedimenti per la sanatoria degli abusi edilizi e sui provvedimenti organizzatori diretti a recuperare le evasioni fiscali.

Per quanto riguarda l'applicazione dell'art. 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, l'ente ha adottato nel biennio 1996-1997 deliberazioni dalle quali risulta l'inesistenza di debiti fuori bilancio e di squilibri nella gestione di competenza e dei residui. Nel 1998 sono stati riconosciuti ed impegnati debiti fuori bilancio per 6 milioni ed è stata confermata l'assenza di squilibri finanziari.

La situazione accertata al 30 settembre 1999 evidenzia la permanenza degli equilibri di bilancio e l'esistenza di debiti fuori bilancio per 25 milioni, alla cui copertura si farà fronte utilizzando una quota dell'avanzo di amministrazione rilevato alla chiusura del 1998. Dal 1995 al 1998 il risultato di amministrazione è sempre stato positivo ed ha avuto il seguente andamento: 633 milioni nel 1995; 763 milioni nel 1996; 92 milioni nel 1997; 259 milioni nel 1998. Il saldo della gestione di parte corrente in conto competenza è stato sempre positivo ed ha avuto il seguente andamento: nel 1995 320 milioni, nel 1996 198 milioni, nel 1997 104 milioni, nel 1998 109 milioni; il saldo della gestione di parte corrente in termini di cassa è stato positivo nel 1995 per 405 milioni e negativo nel 1996 per 224 milioni, nel 1997 per 1.346 milioni e nel 1998 per 345 milioni.

AMALFI (SA)

abitanti: 5.569

L'ente, sottoposto ad esame speciale in occasione del referto al Parlamento del 1997 sulle gestioni deficitarie degli enti locali della Campania, presentava già nel 1988 difficoltà gestionali derivanti da un ammontare di debiti fuori bilancio pari a 1.992 milioni. Le cospicue passività dovute all'approvvigionamento idrico ed alla erogazione dell'energia elettrica, contribuivano ad aumentare il volume debitorio che al termine del 1990 era pari a 3.240 milioni. Nello stesso anno si registrava un saldo di parte corrente negativo tanto in termini di competenza per 193 milioni che in termini di cassa per 928 milioni. Al termine del 1991 presentava passività per 2.389 milioni ed indicatori finanziari rivelatori di una situazione economico-finanziaria in precario equilibrio (rigidità della spesa corrente pari al 55% con una incidenza della spesa per il personale sulle entrate correnti pari al 41% derivante da un esubero di personale dipendente in rapporto alla popolazione (1/70) rispetto al parametro previsto per la fascia demografica di appartenenza dell'ente (1/105). I debiti fuori bilancio, al 31 dicembre 1993, a seguito di precetti ingiuntivi e pignoramenti notificati tra il 1992 ed il 1993, avevano raggiunto un ammontare complessivo di 6.000 milioni che il comune non è stato in grado di ripianare né con l'avanzo di amministrazione registrato a fine esercizio 1993 per 2.042 milioni, né con la vendita di immobili prevista ma non realizzata.

L'organo regionale di controllo il 27 gennaio 1994, in considerazione della grave situazione debitoria dell'ente, ha invitato il consiglio comunale a dichiarare lo stato di dissesto finanziario che è stato deliberato il 21 febbraio 1994.

Con decreto del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno del 16 dicembre 1996, l'organo straordinario di liquidazione è stato autorizzato ad assumere un mutuo di 4.223 milioni con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento delle passività pregresse dell'ente. Da comunicazioni ministeriali risulta che il mutuo complessivamente concesso, a seguito di ulteriori integrazioni, ammonta a 4.503 milioni.

Con decreto del Ministro dell'interno del 13 aprile 1995 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1994 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente doveva attenersi per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi 54 posti ed è stata prevista la messa in disponibilità di 7 dipendenti. Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferiva.

In merito l'organo di revisione riferisce che, con atto del 4 gennaio 1995, l'ente ha provveduto a rideterminare la pianta organica e ad attuare la disponibilità di 7 dipendenti. Relativamente al personale a tempo determinato, nella relazione del dicembre 1995, è stato rilevato che la spesa sostenuta alla stessa data è stata superiore al limite di spesa previsto nel decreto ministeriale; nel corso del 1995 risultano dal conto annuale del personale essere stati assunti due dipendenti a tempo determinato che sono cessati prima della fine dell'anno. Il personale dipendente, dai dati dei conti annuali del personale trasmessi dall'ente, risulta composto: al 31 dicembre 1995 da 55 unità di ruolo con una spesa in termini di impegni di 2.466 milioni; al 31 dicembre 1996 sono confermate le 55 unità, di cui due a tempo determinato e la spesa si riduce a 2.178 milioni; al 31 dicembre 1997 i dipendenti in servizio si riducono a 51 unità e la spesa aumenta a 2.845 milioni; al 31 dicembre 1998 le unità in servizio sono 59, di cui 6 a tempo determinato, e la spesa complessiva è pari a 2.520 milioni. L'incremento della spesa nel quadriennio è pari al 2,1%.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere anche per i dieci anni successivi all'approvazione dell'ipotesi i tributi, le tariffe e i canoni dei beni patrimoniali ai massimi livelli.

Con provvedimenti del 1994, l'ente ha deliberato l'incremento dell'aliquota dell'ICI e l'adeguamento delle tariffe della TOSAP, confermate fino al 1998, del servizio di raccolta e depurazione acque reflue e del servizio acquedotto, dei servizi pubblici a domanda individuale e della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Dalle relazioni è stato rilevato che:

- per l'ICIAP l'ente, dal 1994 al 1999, ha applicato la tariffa base come da normativa vigente; i relativi accertamenti in conto competenza risultano stabili nel triennio (276 milioni nel 1995, 271 nel 1996 e 277 nel 1997); il comune nel 1998 ha attuato verifiche per il recupero delle evasioni relative agli anni dal 1990 al 1992 ed ha approntato accertamenti per il 1993;
- per l'I.C.I., con delibera del 1994, le aliquote - confermate fino al 1998 - sono state fissate al sette per mille ed al sei per mille per le abitazioni principali; nel 1999 l'ente ha effettuato una prima attività di controllo sulle dichiarazioni di variazione presentate per gli anni 1994 e 1995; dal certificato a consuntivo gli accertamenti in conto competenza si riducono del 18,2% (da 1.524 a 1.282 milioni);
- per la TOSAP gli accertamenti in conto competenza sono pari a 142 milioni nel 1995, 115 milioni nel 1996, 119 milioni nel 1997 e 108 milioni nel 1998 tutti riscossi;
- per il servizio "smaltimento rifiuti solidi urbani" con deliberazione del 30 ottobre 1996, è stato approvato il regolamento, prevedendo la totale copertura del costo del servizio attraverso un incremento delle tariffe approvato con deliberazione dell'aprile 1996; dai certificati sulla copertura dei costi dei servizi risulta un tasso del 100% nel 1995, del 101,7% nel 1996 e del 105,2% nel 1997; nel 1997 risultavano riscossi i ruoli relativi al 1995 ed erano stati messi in riscossione quelli del 1996, mentre il ruolo del 1997 era in via di elaborazione. Con deliberazione n. 53 del 30 settembre 1998 l'ente, avendo constatato una riduzione dei costi, ha provveduto all'approvazione di nuove minori tariffe per l'esercizio 1998, anno in cui il tasso di copertura è stato pari al 114,3%; gli accertamenti in conto competenza hanno subito nel quadriennio una lieve flessione (1,5%), passando da 1.347 milioni del 1995 a 1.326 milioni del 1998;

- per il servizio acquedotto l'ente, con deliberazione del 18 aprile 1996, ha approvato l'aumento delle tariffe in modo da assicurarne la totale copertura; le nuove tariffe sono state confermate fino al 1998; dai certificati sulla copertura del costo dei servizi risulta che il tasso è stato del 100% nel triennio 1995-1997 e del 110,5% nel 1998; nell'aprile 1999 risultavano emesse le fatture relative agli anni 1996 e 1997 ed avviate verifiche per gli utenti morosi con esclusione dell'utenza alberghiera che ha proposto ricorso ritenendo illegittime le nuove tariffe; nelle more del procedimento, l'utenza alberghiera effettua i pagamenti in acconto;
- per l'unico servizio a domanda individuale, la mensa scolastica, la gestione è affidata in appalto senza utilizzo del personale dell'ente; la copertura del costo è stata realizzata sempre, dal 1995 al 1998, in misura superiore al 36% (73,7% nel 1995, 59,3% nel 1996, 76,7% nel 1997, 54,1% nel 1998); nel costo, contrariamente al disposto ministeriale, non sono comprese le quote di ammortamento;
- per i proventi dai servizi produttivi, gli accertamenti in conto competenza sono stati di 333 milioni nel 1995, di 341 milioni nel 1996 e di 1.620 milioni nel 1997; anche i proventi dai beni comunali sono aumentati nel triennio, passando da 242 milioni del 1995 a 475 milioni del 1997;
- per quanto concerne gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie, l'ente non aveva provveduto, alla data dell'ultima relazione dei revisori del 2 aprile 1999, all'adeguamento del P.R.G. alla normativa regionale del 1987, per cui l'ente non ha rilasciato concessioni edilizie e non ha, quindi, applicato e riscosso gli oneri;
- per i procedimenti relativi alle istanze giacenti per la sanatoria degli abusi edilizi, con delibera di giunta n. 238 del 30 maggio 1995, l'ente ha conferito l'incarico a due tecnici esterni per le istruttorie delle istanze che nel 1999 non erano ancora definite;
- per i canoni delle unità immobiliari destinate ad abitazione e gli altri beni immobili dati in locazione, si sono rilevati casi di morosità per cui l'ente, con deliberazione dell'ottobre 1998, ha affidato ad un legale l'incarico di azioni legali per il recupero dei crediti; è stato rilevato anche che i canoni vengono pagati con ritardo rispetto agli impegni contrattuali, che alcuni contratti fissano un canone non adeguato ai prezzi di mercato e che alcuni rapporti sono privi di contratto scritto anche se i locatari corrispondono regolarmente il canone; nel 1996 la Corte di appello di Napoli ha definitivamente deciso la finita locazione dell'ex convento "Albergo Cappuccini", immobile di maggiore consistenza, mentre la Pretura circondariale di Salerno, decidendo sul ricorso del comune, ha fissato l'indennità di fine rapporto in 735 milioni alla cui corresponsione è subordinata l'esecuzione dello sfratto; con delibera consiliare del settembre 1996 è stata nominata un'apposita commissione per la valutazione delle possibili utilizzazioni dell'immobile, fermo restandone la destinazione alberghiera;
- per le concessioni delle aree demaniali da parte della capitaneria di porto adibite a parcheggio, è riferito che l'ente ha ottenuto la concessione di dette aree per il periodo dal luglio 1996 al dicembre 1999, con l'obbligo di esibire alla capitaneria di Salerno un conto economico di fine gestione; il servizio di riscossione dei diritti è affidato in appalto a cooperative private;
- per l'adozione di provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni, è stata ribadita dai revisori la necessità di una razionalizzazione organizzativa degli uffici e dei servizi, al fine di migliorarne la produttività e l'efficienza specialmente per ridurre i notevoli ritardi esistenti nella riscossione delle entrate e per consentire l'attivazione dei processi organizzativi necessari per l'accertamento dei tributi.

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, risultano adottate le deliberazioni previste dall'art. 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995 e successive modificazioni relative agli esercizi finanziari del quadriennio 1996/1999 con l'indicazione del permanere dell'equilibrio di gestione confermato anche dal collegio dei revisori nelle proprie relazioni. In particolare è stato anche rilevato, nella delibera relativa al 1997, che la commissione straordinaria di liquidazione,

con una nota del luglio 1997, rimetteva all'ente una irrogazione di sanzione dell'ufficio IVA di Salerno e cartelle esattoriali con avvisi di omesso pagamento in seguito ripianati. Con la deliberazione relativa all'esercizio 1998 è stato contestualmente riconosciuto e finanziato con mezzi ordinari, un debito fuori bilancio per 23 milioni vantato dal comune di Maiori quale quota di partecipazione spettante al comune di Amalfi per la locazione della sede circoscrizionale dell'impiego relativa al periodo 1994/1997; al riguardo, l'organo regionale di controllo e l'organo di revisione hanno invitato l'ente a trasmettere i relativi atti alla Procura della Corte dei conti. Dalla deliberazione relativa al 1999, risulta l'utilizzo di quota parte dei fondi non vincolati dell'avanzo di amministrazione con cui si è chiuso l'esercizio finanziario 1998 che ammontava a 1.208 milioni; l'ente ha dovuto far ricorso a tale utilizzo per ristabilire l'equilibrio di gestione compromesso da debiti fuori bilancio riconosciuti con deliberazione n.46 del 29 settembre 1999 e relativi ad un atto di pignoramento a seguito di decreto ingiuntivo per l'importo di 15 milioni e da un debito di 9 milioni dovuti ad un dipendente di IV qualifica funzionale che per 24 mesi e 15 giorni ha svolto funzioni di livello superiore.

I risultati di amministrazione nel quadriennio sono sempre positivi (2.342 milioni nel 1995; 2.547 milioni nel 1996; 3.492 milioni nel 1997; 3.811 milioni nel 1998).

Il saldo della gestione di parte corrente è positivo in termini di competenza nel triennio 1995-1997 (447 milioni nel 1995; 13 milioni nel 1996; 530 milioni nel 1997) e diviene negativo nel 1998 per 167 milioni; in termini di cassa il risultato, positivo per 1.404 milioni nel 1995, diventa negativo per 1.040 milioni nel 1996, per 707 milioni nel 1997 e per 323 milioni nel 1998.

AVIGLIANO UMBRO (TR)

abitanti: 2.202

L'ente, considerato che l'organo regionale di controllo non aveva approvato né la relazione revisionale e programmatica, né il bilancio di previsione 1994, né il bilancio pluriennale 1994/1996, ha dichiarato il dissesto finanziario per l'esercizio 1994 con deliberazione del 5 luglio 1994. Nella deliberazione è evidenziata una situazione economico-finanziaria in squilibrio fin dal 1990 per un importo complessivo di 924 milioni, di cui 342 milioni per debiti fuori bilancio e 582 milioni di disavanzo di amministrazione dell'esercizio 1989 che a fine esercizio 1993, peraltro, è aumentata di ulteriori 619 milioni per disavanzo di amministrazione 1993 e debiti fuori bilancio e non è stata riportata in equilibrio per la mancata vendita di beni immobili, il cui ricavato era destinato a realizzare il ripiano.

Con decreto ministeriale del 2 febbraio 1999 è stato approvato il piano di estinzione delle passività pregresse dell'ente ed è stata confermata l'esclusione dalla massa passiva di debiti fuori bilancio -come individuati dall'organo straordinario di liquidazione- per l'importo di 38 milioni. E' stato prescritto all'organo straordinario di liquidazione:

- di accantonare la somma di 66 milioni oggetto di un ricorso devoluta al comune in un conto separato con vincolo di destinazione con l'obbligo da parte dell'organo di revisione economico-finanziaria, in caso di accoglimento del ricorso pendente, di verificare l'effettiva liquidazione della spesa al creditore ovvero di curarne il versamento allo Stato;
- di riversare 68 milioni che rappresentano la differenza tra il mutuo concesso pari a 1.142 milioni e la somma di 1.074 milioni necessaria per la copertura del fabbisogno.

Con decreto del Ministro dell'interno del 21 luglio 1995 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'esercizio 1994 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente si doveva attenere per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi 24 posti, di cui 7 a tempo parziale. Il personale in servizio, come risulta dai conti annuali del personale, è composto al 31 dicembre 1995 da 25 unità, di cui due unità non di ruolo; al 31 dicembre 1996 da 23 unità, di cui due in servizio temporaneo ed una in part-time; al 31 dicembre 1997 da 23 unità, di cui una unità a tempo determinato ed una addetta a lavori socialmente utili la cui retribuzione non è a carico del bilancio comunale ed al 31 dicembre

1998 da 21 unità, di cui una a tempo determinato ed una addetta a lavori socialmente utili. Per quanto concerne le spese relative al personale, dai certificati a consuntivo risulta che sono state nel 1995 pari a 916 milioni, nel 1996 pari a 936 milioni, nel 1997 di 1.030 milioni e nel 1998 di 952 milioni; l'incremento registrato nel quadriennio è stato pari al 3,9%.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva adeguare i tributi, le tariffe ed i canoni ai massimi livelli. Dalle relazioni dell'organo di revisione relative agli esercizi 1996/1999, si rileva che l'ente ha rispettato le prescrizioni ministeriali con l'applicazione di criteri idonei a garantire il gettito massimo delle imposte e delle tasse, realizzando la copertura dei costi dei servizi prevista dalla normativa vigente e mantenendo, in tutti gli anni, le condizioni di equilibrio finanziario. Relativamente all'ICI, dalla documentazione pervenuta risulta che l'aliquota è stata elevata al 6 per mille.

Dalle relazioni in particolare si evidenzia che:

- per la tassa per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani sono stati elaborati il ruolo principale e suppletivo e gli accertamenti hanno avuto un aumento costante nel quadriennio, passando da 193 milioni nel 1995 a 260 milioni nel 1998; il costo del servizio è sempre stato coperto al 100%;
- per il servizio acquedotto il tasso di copertura è stato nel 1995 del 100,3%, nel 1996-1997 del 100,8% e nel 1998 del 99,5%.
- per i servizi a domanda individuale, gli accertamenti in conto competenza erano pari a 19 milioni nel 1995, a 15 milioni nel 1996 ed a 23 milioni nel 1997, con una copertura dei costi dei servizi - anche se in diminuzione nel quadriennio - sempre superiore al 36% e più precisamente: 66,7% nel 1995, 53,4% nel 1996, 59,4% nel 1997 e 45,2% nel 1998;
- per i proventi dei servizi produttivi gli accertamenti sono aumentati da 226 milioni nel 1995 a 275 milioni nel 1997, mentre per i proventi dei beni comunali gli accertamenti hanno fatto registrare il seguente andamento: 11 milioni nel 1995, 20 milioni nel 1996, 10 milioni nel 1997 e 13 milioni nel 1998;
- per la gestione degli impianti sportivi sono state stipulate convenzioni con associazioni a carico delle quali sono stati posti tutti gli oneri come prescritto dal decreto ministeriale;
- per la sanatoria degli abusi edilizi, secondo quanto comunicato dall'ente, le 231 pratiche giacenti relative all'applicazione della legge n.47 del 1985 sono state esaminate e definite, mentre delle 35 pratiche relative all'applicazione della legge n.724 del 1994, ancorché tutte istruite, 16 sono state ritirate dagli interessati e le rimanenti 19 sono ancora giacenti per supplementi di istruttoria.

Per quanto riguarda gli accertamenti dell'ICIAP e della TOSAP, secondo quanto affermato dal revisore dei conti, il comune sta provvedendo al recupero delle evasioni e ciò è confermato dall'aumento degli accertamenti della TOSAP che da 16 milioni del 1995 salgono a 28 milioni nel 1998; per l'ICIAP gli accertamenti ammontano a 98 milioni nel triennio 1995-1997.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, sono state adottate le deliberazioni previste dall'art.36 del d. lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni per gli anni dal 1996 al 1999, dalle quali risulta il permanere di tali condizioni. I risultati di amministrazione presentano un saldo sempre positivo: 67 milioni nel 1995, 76 milioni nel 1996, 180 milioni nel 1997 e 203 milioni nel 1998.

Nel quadriennio 1995-1998 il saldo della gestione di parte corrente in termini di competenza risulta sempre positivo (30 milioni nel 1995, 60 milioni nel 1996 e nel 1997, 50 milioni nel 1998), mentre quello di cassa è positivo per 302 milioni nel 1995, negativo per 223 milioni nel 1996 e nuovamente positivo per 446 milioni nel 1997 e per 15 milioni nel 1998.

BEDONIA (PR)

abitanti: 4.134

L'ente, su invito dell'organo regionale di controllo, ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione consiliare del 15 marzo 1994 in considerazione di una pesante situazione debitoria fuori bilancio che, al 31 dicembre 1993, ammontava a 949 milioni. Per i debiti fuori

bilancio, riconosciuti nel 1989 e nel 1991 per un complessivo importo di 2.953 milioni, era stato previsto un piano di risanamento quinquennale con il ricorso, per il finanziamento, alla alienazione di beni patrimoniali che non si è realizzata. Né sono risultati sufficienti gli incrementi delle entrate ottenuti con l'aumento delle tariffe relative al servizio di smaltimento dei residui solidi urbani, del servizio acquedotto, l'adeguamento dell'aliquota ICI al 6 per mille e la riduzione delle spese correnti conseguita attraverso la riduzione del personale in servizio da 42 unità previste in organico a 29 unità.

Con decreto del Ministro dell'interno del 26 luglio 1996 è stato approvato il piano di estinzione delle passività pregresse con il quale non è stata ravvisata la necessità di ricorso al mutuo. E' stata confermata l'esclusione dei debiti fuori bilancio non ammissibili alla liquidazione, in quanto insussistenti o prescritti, per un ammontare di 315 milioni, così come individuati dall'organo straordinario di liquidazione.

Con decreto del Ministro dell'interno del 31 marzo 1995 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1994, è stato concesso un contributo di 141 milioni per l'adeguamento dei trasferimenti statali alla media nazionale della classe di appartenenza dell'ente e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente doveva attenersi per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi 42 posti e, per il personale a tempo determinato, è stato prescritto di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno cui l'ipotesi si riferisce. Il personale in servizio, secondo i dati dei conti annuali del personale, risulta essere: al 31 dicembre 1995 pari a 25 unità; al 31 dicembre 1996 e 1997 pari a 26 unità; al 31 dicembre 1998 pari a 27 unità. La spesa per il personale in termini di impegni, per l'anno 1995 è stata di 1.277 milioni con incidenza sulle entrate correnti del 24,5%; per il 1996 di 1.234 milioni, con incidenza del 23,7%; per l'anno 1997 di 1.290 milioni, con incidenza del 25,5%, e di 1.358 milioni con un'incidenza del 28% nel 1998. L'incremento della spesa nel quadriennio è stato del 6,3%.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva:

- mantenere, anche per i 10 anni successivi all'approvazione dell'ipotesi, i tributi, le tariffe ed i canoni dei beni patrimoniali ai livelli massimi;
- garantire la percentuale complessiva di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale almeno al 36%;
- definire, entro un anno dalla notifica del provvedimento ministeriale, le istanze giacenti per gli abusi edilizi;
- adottare provvedimenti utili a recuperare al massimo le evasioni fiscali;
- applicare, per la categoria principale della TOSAP, le tariffe massime e per le restanti categorie tariffe non inferiori alle misure minime stabilite dalla normativa;
- mantenere il livello delle tariffe della tassa per il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, in modo da garantire la totale copertura dei costi comprensivi delle quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché le spese per il personale utilizzato ed istituire la tassa giornaliera di smaltimento;
- applicare e riscuotere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie;
- applicare per le unità immobiliari destinate ad abitazione e gli altri beni immobili dati in locazione i canoni di legge o di adeguare i canoni stessi ai prezzi di mercato.

L'ente non ha trasmesso i capitoli delle relazioni sul rendiconto annuale illustrative della stato di attuazione delle prescrizioni contenute nel decreto ministeriale di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato.

Il revisore dei conti, le cui relazioni relative agli esercizi 1995-1996 e 1997 contengono generiche considerazioni sul rispetto delle prescrizioni, in una relazione redatta il 12 maggio 2000, ha precisato che l'ente ha osservato, fino a tutto il 1998, le disposizioni ministeriali previste per il risanamento finanziario ed in particolare:

- per la TOSAP è stata applicata la tariffa nella misura massima prevista dalla normativa vigente, con accertamenti in conto competenza che, dai certificati a consuntivo, da 38 milioni del 1995, sono aumentati a 45 milioni nel triennio successivo;
- per la TARSU il livello delle tariffe è stato mantenuto in modo da garantire la totale copertura dei costi nei quali sono state previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché le spese per il personale utilizzato ed è stata istituita la tassa giornaliera di smaltimento; dai certificati a consuntivo gli accertamenti in conto competenza, aumentati nel triennio 1995-1997 (da 479 milioni a 590 milioni), scendono a 542 milioni nel 1998;
- la copertura del costo dei servizi a domanda individuale da contribuzione utenti è stato garantito ad almeno il 36% e nei costi sono state previste le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature, oltre alle spese per il personale utilizzato; dalle certificazioni sulla copertura dei costi dei servizi si rileva che il tasso è stato nel 1995 del 102%, nel 1996 dell'85,8%, nel 1997 dell'89,2% e nel 1998 del 61,2% e dai certificati a consuntivo risulta che gli accertamenti in conto competenza per i servizi a domanda individuale sono aumentati da 74 milioni del 1995 a 123 milioni del 1997;
- gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per il rilascio delle concessioni edilizie sono stati applicati e riscossi nella misura prevista dalla normativa vigente;
- sono stati definiti i procedimenti relativi alle istanze giacenti presso l'ente per la sanatoria degli abusi edilizi;
- i canoni di locazione delle unità immobiliari e di altri beni immobili sono stati adeguati ai prezzi di mercato;
- sono stati adottati i provvedimenti organizzatori diretti a recuperare al massimo le evasioni anche attraverso verifiche incrociate delle utenze dei servizi comunali sulla base dell'anagrafe e dei servizi a rete forniti dal comune o da altri enti.

Dalle certificazioni sulla copertura dei costi dei servizi il costo del servizio acquedotto nel 1995 è risultato coperto al 100%, nel 1996 all'82,9%, nel 1997 al 100,2% e nel 1998 al 93,6% e quello relativo al servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani è stato sempre coperto al 100% nel quadriennio 1995-1998.

Gli accertamenti in conto competenza dell'ICI, la cui aliquota risulta fissata al 6 per mille, nel quadriennio 1995-1998 presentano un incremento dell'11,5% (da 1.166 a 1.300 milioni) e le riscossioni in conto competenza un aumento del 13,2% (da 550 a 731 milioni).

Per quanto concerne gli equilibri di bilancio, risultano adottate le deliberazioni previste dall'articolo 36 del d. lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni per gli anni dal 1995 al 1999 dalle quali risulta l'inesistenza di debiti fuori bilancio e di squilibri di bilancio. I risultati di amministrazione nel quadriennio sono stati sempre positivi (1.090 milioni nel 1995; 1.027 milioni nel 1996; 1.054 milioni nel 1997; 706 milioni nel 1998). Il saldo della gestione di parte corrente è stato sempre positivo in termini di competenza (709 milioni nel 1995; 391 milioni nel 1996; 406 milioni nel 1997 e 139 milioni nel 1998); in termini di cassa il risultato è positivo nel 1995 per 961 milioni e nel 1996 per 637 milioni, diventa negativo nel 1997 per 1.513 milioni e torna ad essere positivo nel 1998 per 47 milioni.

BENEVENTO

abitanti: 63.367

L'ente, sottoposto ad esame speciale in occasione del referto al Parlamento del 1997 sulle gestioni deficitarie degli enti locali della Campania, era stato classificato tra quelli in difficoltà finanziarie avendo registrato nel 1991 un disavanzo di amministrazione effettivo pari a 715.000 lire per abitante, derivante da un risultato di amministrazione negativo per 14.041 milioni e da debiti fuori bilancio pari a 30.703 milioni prevalentemente dovuti alla fornitura idrica ed a maggiori oneri espropriativi. Nello stesso anno, al saldo di parte corrente risultato negativo in termini di cassa per 6.170 milioni, si aggiungevano indicatori finanziari rivelatori di una situazione economico-finanziaria di difficile riequilibrio (una rigidità della spesa corrente pari al

60%; la spesa per l'amministrazione generale pari al 35% delle entrate correnti: l'ammontare dei residui attivi per entrate proprie pari al 50% degli accertamenti in conto competenza).

Alla fine del 1993 l'ente presentava la seguente situazione:

- un disavanzo di amministrazione di 19.238 milioni relativo all'esercizio finanziario 1992;
- debiti fuori bilancio rilevati al 31 dicembre 1992 e ammontanti a 17.285 milioni;
- il ricorso reiterato alle anticipazioni di cassa presso l'istituto bancario tesoriere senza la concreta previsione di un loro possibile azzeramento;
- la presenza di un consistente contenzioso relativo agli espropri per le indennità fissate dal comune nella misura minima nonché un rilevante contenzioso pendente per somme al momento non quantificabili ma comportanti in futuro ulteriori aggravii al bilancio comunale;
- l'andamento negativo dei risultati di amministrazione evidenziatosi dal 1986 al 1992 che da un avanzo di 12.608 milioni è passato ad un disavanzo di 19.238 milioni;
- l'impossibilità di riequilibrare la gestione pur attivando le procedure di alienazione dei beni e di assolvere i servizi necessari e indispensabili.

In presenza delle condizioni sopraillustrate il commissario straordinario ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario per il 1994 con deliberazione n. 37 del 15 settembre 1993.

Da comunicazione ministeriale del maggio 2000 risulta che l'ente si è dichiarato disponibile all'adozione della procedura semplificata prevista dall'art. 90 bis del d.lgs. n. 77 del 1995 e successive modifiche ed all'organo straordinario di liquidazione è stato concesso dalla Cassa depositi e prestiti un mutuo per l'importo di 28.615 milioni per il finanziamento delle passività pregresse.

Con decreto del Ministro dell'interno del 2 dicembre 1994 è stata approvata l'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato per l'anno 1994 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente doveva attenersi per garantire l'equilibrio finanziario della gestione.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi 634 posti e, per il personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi si riferiva. Il personale in servizio - sulla base dei dati dei conti annuali del personale trasmessi dall'ente - al 31 dicembre 1995 era composto da 585 unità, di cui 25 unità non di ruolo a tempo indeterminato e 7 unità assunte a tempo determinato per una spesa complessiva in termini di impegni di 23.566 milioni; al 31 dicembre 1996 i dipendenti in servizio erano 563, di cui 6 unità assunte a tempo determinato con una spesa complessiva di 25.860 milioni; al 31 dicembre 1997 le unità presenti erano 561 tutte di ruolo per una spesa di 27.710 milioni; al 31 dicembre 1998 i dipendenti di ruolo erano 571 e la spesa ammontava a 26.435 milioni. L'incremento della spesa nel quadriennio è stato pari al 12,1%.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per 10 anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Il collegio dei revisori, nelle relazioni redatte dal luglio 1995 al febbraio 1997 e relative agli esercizi 1995 e 1996, aveva affermato l'effettiva realizzazione delle misure per il risanamento della gestione finanziaria con l'attivazione di misure per il contenimento del costo dei servizi, la razionalizzazione dei servizi a domanda individuale compresi gli impianti sportivi e l'adeguamento dei tributi, canoni e contributi che risultavano accertati e riscossi ai massimi livelli. Nelle relazioni del 1997 e del 1998, l'organo di revisione ha invece riscontrato ritardi in particolar modo nella riscossione della tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani avendo il comune provveduto a realizzare l'accertamento della TARSU in base ai nuovi principi normativi di "qualità e quantità" e formalizzando tali accertamenti in cartelle esattoriali più analitiche. Il servizio tributi del comune ha inteso soprassedere alla emissione dei ruoli in attesa dei necessari aggiustamenti da apportare alle cartelle a seguito delle contestazioni avanzate dai contribuenti, una volta riscontrata la fondatezza; ciò ha consentito di eliminare il problema del contenzioso. Dalle certificazioni sulla

copertura minima dei costi dei servizi, risulta che per tutto il periodo dal 1995 al 1998 il costo del servizio è stato sempre coperto per il 100%.

Per quanto concerne l'imposta comunale sugli immobili, il cui regolamento è stato adottato con deliberazione consiliare del 27 maggio 1999, dagli atti l'aliquota risulta elevata al 6 per mille fino al 1997, anno in cui il comune, considerato che gli esercizi finanziari 1995 e 1996 avevano chiuso in attivo e richiamandosi alla legge n.662 del 1996, ha ridotto l'aliquota al 5,5 per mille per le unità immobiliari adibite ad abitazione principale; nel 1998, per le stesse considerazioni, l'aliquota è stata ulteriormente ridotta al 5 per mille. Dalla relazione dei revisori relativa all'esercizio 1998 risulta che, rispetto al consuntivo 1997, sono state accertate maggiori entrate che sono il risultato dell'azione di recupero delle evasioni intrapresa dall'ufficio tributi relativamente agli anni 1994-1995. Per l'ICIAP, per le stesse motivazioni, l'ente ha proceduto ad una loro riduzione con atto del febbraio 1997.

In merito all'imposta della pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni, le tariffe per il 1998 sono state rideterminate come previsto dalla legge n.449 del 1997 che stabiliva, a decorrere dal 1° gennaio 1998, l'aumento delle stesse fino ad un massimo del 20%.

Gli accertamenti in conto competenza dell'ICI nel 1995 sono pari a 16.105 milioni, rimangono sostanzialmente stabili fino al 1997 e nel 1998 aumentano del 20,9% portandosi a 19.600 milioni; in termini di riscossioni in conto competenza si assiste ad un incremento del 2,4% nel triennio 1995-1997 (da 8.091 milioni a 8.291 milioni) e ad una riduzione nel 1998 che riporta le riscossioni ai livelli del 1995 con 8.055 milioni. Aumentano gli accertamenti in conto competenza della TARSU da 8.231 milioni nel 1995 a 9.026 milioni nel 1998 (+9,6%).

E' stato inoltre prescritto di procedere con atto deliberativo alla ricognizione di tutti i servizi a domanda individuale erogati, al fine di determinare per ciascuno di essi i reali costi di gestione assicurando la contribuzione degli utenti almeno per il 36% e prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale in servizio utilizzato. La ricognizione è stata effettuata con deliberazione del giugno 1995 dalla quale risulta l'adeguamento alla prescrizione ministeriale e la predisposizione degli atti per l'affidamento in concessione a terzi di alcuni impianti sportivi senza alcun onere a carico del bilancio comunale. Dalle certificazioni sulla copertura minima dei costi, risulta che la percentuale complessiva è stata sempre superiore al 50% con la sola eccezione del 1998 che ha registrato la percentuale del 45%.

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, sono state adottate per gli anni 1996, 1997, 1998 e 1999 le deliberazioni previste dall'art.36 del d.lgs. n.77 del 1995 e successive modificazioni, dalle quali risulta il permanere delle condizioni di equilibrio finanziario. Relativamente ai debiti fuori bilancio, l'ente ha fatto pervenire deliberazioni di riconoscimento adottate dopo la dichiarazione di dissesto finanziario da cui risulta che nel 1996 i debiti sono stati riconosciuti per un ammontare complessivo di 2.936 milioni, di cui 199 milioni per anticipazioni di cassa finanziati con l'avanzo di amministrazione del precedente esercizio 1995 e 2.737 milioni per maggiori oneri di esproprio coperti con mutuo della Cassa depositi e prestiti. Nel 1997 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per un ammontare di 849 milioni dovuti all'esattoria per sgravi e rimborsi di quote inesigibili della T.A.R.S.U. e della TOSAP degli anni 1994 e 1995, coperti per 747 milioni con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio finanziario 1996 e per i restanti 102 milioni con mezzi propri di bilancio. Nel 1998 sono stati riconosciuti debiti per 1.171 milioni coperti, per 1.160 milioni con l'avanzo di amministrazione 1997 ed i restanti 11 milioni con mezzi propri di bilancio; nel 1999 sono stati riconosciuti debiti per 185 milioni dovuti a sentenze passate in giudicato per maggiori oneri di espropriazione e finanziati con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio 1998 e mezzi ordinari di bilancio.

Dai certificati a consuntivo risulta che i risultati di amministrazione nel quadriennio sono sempre positivi (6.424 milioni nel 1995; 2.517 milioni nel 1996; 3.434 milioni nel 1997 e 2.297 milioni nel 1998). Il risultato della gestione di parte corrente è sempre positivo in termini di

competenza (68 milioni nel 1995; 2.009 milioni nel 1996; 816 milioni nel 1997; 1.008 milioni nel 1998); in termini di cassa il risultato è positivo nel 1995 per 5.041 milioni, mentre è negativo nel 1996 e 1997 rispettivamente per 6.926 milioni e 17.544 milioni; nel 1998 il saldo torna positivo per 5.814 milioni.

CAMPOROTONDO ETNEO (CT)

abitanti: 2 805

L'ente il 20 luglio 1994 ha dichiarato il dissesto finanziario per il 1994 considerata la situazione debitoria del comune ed i disavanzi di amministrazione che non permettevano di garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili.

L'ente segnala che le cause del dissesto sono da individuarsi nei compiti e servizi di primaria importanza che sono stati demandati all'ente con disposizioni legislative statali e regionali senza una sufficiente copertura finanziaria. In particolare:

- le spese per l'applicazione degli ultimi contratti di lavoro del personale dipendente non sono state completamente coperte dalle assegnazioni statali;
- leggi regionali hanno trasferito servizi regionali facendo transitare al comune molte unità lavorative che nell'arco degli anni hanno causato gravi e crescenti deficienze di cassa in quanto il comune ha dovuto anticipare, oltre alle spese per i servizi delegati, le spettanze economiche al personale ed i finanziamenti regionali sono stati sempre assegnati con notevolissimo ritardo.
- Sotto il profilo finanziario si è rilevato che:
- i debiti fuori bilancio maturati successivamente al 12 giugno 1990 ammontavano complessivamente a 605 milioni, di cui 530 milioni per sentenza passata in giudicato riguardante indennità di esproprio;
- il ricorso continuo alle anticipazioni di tesoreria aveva portato ad uno scoperto di cassa per 322 milioni.

L'ente ha deliberato di aderire alla procedura semplificata prevista dall'articolo 90 bis del decreto legislativo n.77 del 1995 e successive modificazioni ed all'organo straordinario di liquidazione è stato concesso un mutuo da parte della Cassa depositi e prestiti per 3.442 milioni.

Con decreto del Ministro dell'interno del 21 luglio 1995 è stata approvata l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato per l'esercizio 1994 e sono state dettate le prescrizioni alle quali l'ente doveva attenersi per garantire l'equilibrio finanziario della gestione. Con lo stesso decreto è stato concesso un contributo di 158 milioni per l'adeguamento dei contributi statali alla media nazionale della classe demografica di appartenenza dell'ente.

Relativamente al personale, è stata rideterminata la pianta organica in complessivi 22 posti, così come approvata dalla commissione regionale per la finanza locale della Regione Siciliana con la decisione del 12 aprile 1995, stabilendo la messa in disponibilità di due dipendenti ed il blocco delle assunzioni per i posti vacanti. Per l'assunzione di personale a tempo determinato, è stato prescritto all'ente di non superare il 50% della spesa media sostenuta a tale titolo per l'ultimo triennio antecedente l'anno a cui l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato si riferiva. Dai conti annuali del personale risulta che il personale in servizio al 31 dicembre 1995 era composto da 24 unità di ruolo per una spesa di 1.030 milioni; al 31 dicembre 1996 da 23 unità con una spesa pari a 1.099 milioni; al 31 dicembre 1997 ed al 31 dicembre 1998 da 21 unità con una spesa pari rispettivamente a 1.030 milioni ed a 1.072 milioni. L'incremento della spesa per il personale nel quadriennio è pari al 4%.

Al fine di garantire la stabilità dell'equilibrio economico di bilancio, l'ente doveva mantenere, per cinque anni a decorrere da quello per il quale è stata redatta l'ipotesi di bilancio, i tributi, canoni e contributi ai massimi livelli. Con deliberazioni consiliari del 1994 sono stati adeguati le tariffe della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche; i diritti di segreteria; le tariffe dell'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni e gli oneri di urbanizzazione.

Dalla relazione della giunta comunale, redatta ai sensi dell'art. 95 del d.lgs.n. 77 del 1995 per l'anno 1998 ma comprensiva di considerazioni riguardanti anche gli esercizi 1996 e 1997 per i quali non risultano redatte le relazioni, e dalle relazioni dell'organo di revisione si è rilevato:

- l'aumento delle tariffe della TARSU, le cui entrate nel 1998 hanno coperto il costo del servizio per il 116,9%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature; l'ente ha operato una verifica anagrafica al fine di poter ridurre al massimo le evasioni; dai certificati riguardanti la copertura dei costi dei servizi, per il servizio di nettezza urbana la percentuale è stata pari del 101,8 % nel 1995, del 106,8% nel 1996, del 100,9% nel 1997; aumentano gli accertamenti in conto competenza della TARSU da 175 milioni nel 1995 a 211 milioni nel 1998 (+20,5%);
- l'unico servizio a domanda individuale gestito dal comune, le lampade votive, ha avuto per tutto il quadriennio un tasso di copertura da contribuzione utenti sempre superiore al 36%, prevedendo nei costi le quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature nonché il personale utilizzato; dalla certificazione sulla copertura dei costi dei servizi a domanda individuale risulta una percentuale del 45,4% nel 1995, del 65,3% nel 1996, del 47,5% nel 1997 e del 39,9% nel 1998;
- gli oneri di urbanizzazione sono stati elevati ai livelli massimi con decorrenza dal 1° dicembre 1994 ed aggiornati fino al 1998, anno in cui l'importo è stato ridotto del 50%;
- le domande di sanatoria per gli abusi edilizi sono state quasi tutte espletate dall'ufficio comunale competente che ha richiesto il versamento degli oneri concessori prevedendo piani di rateizzazione; nel 1999 è stato previsto di affidare l'incarico del recupero degli oneri ad un tecnico esterno all'amministrazione;
- l'aliquota dell'I.C.I. è stata determinata nella misura del 6 per mille e così confermata fino al 1999 e, al fine di ridurre le evasioni, è stata approvata una convenzione per l'affidamento del servizio di accertamento per gli anni dal 1993 al 1997 alla MONTEPASCHI SERIT S.p.A., concessionaria del servizio riscossione tributi per la Sicilia; gli accertamenti in conto competenza dell'I.C.I. dalle certificazioni a consuntivo nel 1995 sono pari a 393 milioni, dopo una flessione nel biennio 1996-1997, nel 1998 si riportano allo stesso livello con 395 milioni; in termini di riscossioni in conto competenza si assiste ad una riduzione nel quadriennio da 223 a 187 milioni (-16,1%).

Per quanto concerne il mantenimento delle condizioni di equilibrio, l'ente ha approvato soltanto la deliberazione ex art. 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995 relativa all'esercizio finanziario 1998, dalla quale risulta il permanere delle condizioni di equilibrio. Le deliberazioni relative agli esercizi 1996 e 1997, invece, non sono state adottate perché, come comunicato dall'amministrazione comunale, i bilanci di previsione relativi a detti anni sono stati approvati dall'ente in notevole ritardo e precisamente in data del 20 marzo 1997 e 13 gennaio 1998.

Relativamente ai debiti fuori bilancio, l'ente, con atto del 29 settembre 1998, ha riconosciuto un debito, a seguito di sentenza passata in giudicato, di 6 milioni finanziati con parte dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente. Con deliberazioni del 31 dicembre 1999, l'ente ha riconosciuto altri debiti per un ammontare complessivo di 184 milioni, quasi interamente dovuti a transazioni di cause pendenti presso il tribunale di Catania, finanziandoli con mezzi propri di bilancio.

I risultati di amministrazione nel quadriennio sono sempre positivi (395 milioni nel 1995; 798 milioni nel 1996; 893 milioni nel 1997 e 1.320 milioni nel 1998). Il saldo della gestione di parte corrente è sempre positivo in termini di competenza (326 milioni nel 1995; 202 milioni nel 1996; 272 milioni nel 1997 e 325 milioni nel 1998); in termini di cassa il risultato è positivo nel 1995 per 416 milioni, negativo nel 1996 e 1997 rispettivamente per 184 milioni e 187 milioni, positivo per 53 milioni nel 1998.