

## Note ai capitoli

---

### Note al Capitolo 1

(1) È quindi possibile parlare di “riforma” della pubblica amministrazione e non semplicemente di “cambiamento”. Sono infatti presenti entrambe le dimensioni che giustificano l’uso di quel termine: l’ampiezza e l’intensità delle trasformazioni avvenute. L’ampiezza si riferisce all’entità degli apparati, delle attività e delle procedure coinvolte, mentre l’intensità si ascrive alla natura radicale, oppure marginale, del cambiamento. È infatti possibile sostenere che il ciclo di riforme amministrative del decennio 1990/2000 ha coinvolto ogni proprietà operativa della pubblica amministrazione: la struttura, le funzioni, il personale e le risorse.

(2) La disciplina del procedimento amministrativo, introdotta con la legge n. 241 del 1990, ha condotto al superamento del carattere oppositivo che caratterizzava il rapporto tra amministrazione e cittadini: la legge, in relazione alla tradizionale coppia di termini autorità-libertà, ha privilegiato il secondo, introducendo una sorta di “carta dei diritti di cittadinanza amministrativa”, realizzando una svolta la cui importanza potrà forse essere paragonata a quella della legge n. 205/2000, di riforma della giustizia amministrativa.

(3) Sulla legge 142 si veda l’ampia e aggiornata trattazione di L. VANDELLI, *Ordinamento delle autonomie locali. 1990/2000. Dieci anni di riforme. Commento alla legge 8 giugno 1990, n. 142*, Rimini, Maggioli, 3a edizione, 2000.

(4) Sulla legge 81 si veda A. BARBERA (a cura di), *Elezioni dirette del Sindaco e del Presidente di Provincia. Commento alla legge 25 Marzo 1993, n. 81*, Rimini, Maggioli, 1993.

(5) Cfr. R. SCARCIGLIA, *Competenze degli organi comunali e provinciali*, in A. BARBERA (a cura di), *Elezioni dirette del Sindaco*, Rimini, Maggioli Editore, 1994, pp. 101-172; A. CERIANI, *Riforma istituzionale e riorganizzativa degli apparati amministrativi a livello comunale: il caso della Lombardia*, Milano, IreR, 1997.

(6) Per ulteriori approfondimenti sulla legge 241 del 1990 rimandiamo a TRIMARCHI (1993), a MANGANARO e PIRAINO (1994) e a CASTIELLO (1993).

(7) La letteratura di commento al decreto 29 del 1993 e alle sue successive modificazioni è oramai terminata. Per una presentazione dei punti essenziali rimandiamo a G. RUCCO, *Il nuovo ordinamento del rapporto di lavoro negli enti locali*, Collana Editoriale Anci, Bergamo, 1993; O. FORLENZA, G. TERRACCIANO, I. VOLPE, *La riforma del pubblico impiego*, Milano, Edizioni del Sole 24 Ore, 1998.

(8) Più in dettaglio, il decreto legislativo 77 del 1995, di riforma della contabilità degli enti locali, elenca nell’articolo 39 le specifiche finalità del controllo di gestione: la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, il buon andamento, l’imparzialità e la trasparenza dell’azione amministrativa.

(9) Cfr. G. FREDDI, *Governabilità democratica e razionalità amministrativa*, in Id. (a cura di), *Freddi G. Scienza dell’amministrazione e politiche pubbliche*, Roma, Nis,

1989.

### Note al Capitolo 2

- (1) Una riflessione sulle aspettative deluse dalla riforma del 1993 è presente in L. VANDELLI, *Sindaci e miti. Sisifo, Tantalo e Damocle nell'amministrazione locale*, Bologna, Il Mulino, 1997.
- (2) Nei comuni con meno di 15.000 abitanti i candidati a Sindaco devono essere collegati ad una sola lista di candidati consiglieri. Con un "unico voto" l'elettore esprime due consensi. Il candidato che ottiene più voti è eletto Sindaco ed alla lista a lui collegata sono assegnati i 2/3 dei seggi. I seggi restanti sono ripartiti fra le altre liste in base al metodo proporzionale. Viceversa, nei Comuni con più di 15.000 abitanti, ogni candidato a Sindaco è collegato ad una o più liste presentate per l'elezione del Consiglio comunale. L'elettore dispone di tre opzioni: può votare per un Sindaco e per una delle liste che lo appoggiano (il voto dato solo alla lista viene considerato anche per il candidato a Sindaco ad essa collegato); può votare solo per un candidato a Sindaco senza scegliere alcuna lista; può votare per un candidato a Sindaco e per una lista che sostiene un candidato differente. È eletto Sindaco chi ottiene la maggioranza assoluta dei voti validi. In caso contrario, si ricorre al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto più voti al primo turno. Se le liste collegate al Sindaco non ottengono almeno il 40% dei voti validi (secondo la modifica prevista dalla legge 120/99) o se un'altra lista o coalizione supera il 50% dei voti, lo schieramento che sostiene il Sindaco eletto non beneficia del premio di maggioranza. Per effetto, quindi, del "voto diviso" non sempre si innesca il "meccanismo maggioritario" che evita al Sindaco il rischio di fronteggiare, in Consiglio comunale, una maggioranza inesistente o addirittura ostile.
- (3) AGOSTA, *Sistema elettorale e governo locale: gli effetti politici e istituzionali della riforma del 1993*, in S. OPERTO, (a cura di), *Votare in città. Riflessioni sulle elezioni amministrative in Italia*, Milano, FrancoAngeli, 1999, pp. 31-58.
- (4) DI VIRGILIO, *Elezioni locali e destrutturazione partitica. La nuova legge alla prova*, in *Rivista italiana di scienza politica*, 1994, n. 1, pp. 107-165.
- (5) Sui tipi di voto si rimanda a A. PARISI, G. PASQUINO, *Relazioni partiti-elettori e tipi di voto*, in G. PASQUINO, (a cura di), *Il sistema politico italiano*, Roma-Bari, Laterza, 1985, pp. 74-97.
- (6) Per un approfondimento sui Comuni minori prima della riforma si veda: R. DE MUCCI, *Elezioni e rappresentanza politica nei piccoli Comuni*, Milano, Giuffrè, 1990.
- (7) DI VIRGILIO, *Le elezioni amministrative dell'autunno 1997. Successo dei Sindaci o "ritorno" dei partiti?*, in *Quaderni dell'osservatorio elettorale*, 1998, n. 39, pp. 167-179.
- (8) Una approfondita analisi, condotta a livello nazionale, sulle elezioni comunali dopo la riforma è presente in G. BALDINI, G. LEGNANTE, *Città al voto. I Sindaci e le elezioni comunali*, Bologna, Il Mulino, 2000.
- (9) Sulla tendenza a "proporzionalizzare" il maggioritario si veda: A. DI VIRGILIO, *Le elezioni regionali e amministrative: bipolarizzazione con riserva*, in M. CACIAGLI, D. I. KERTZER, (a cura di), *Politica in Italia. Edizione 1996*, Bologna, Il Mulino, 1996, pp. 57-86.
- (10) Sui possibili effetti delle correzioni alla legge 81/93 si veda: S. VASSALLO, (a cura di), *Sistemi elettorali, forme di governo regionale e ordinamento federale dello Stato. La politica dei piccoli passi*, in *Le istituzioni del federalismo*, 1999, n. 2, pp. 433-481.
- (11) Sulle origini del calo della partecipazione alle elezioni anche nelle Regioni rien-

tranti nella “zona rossa” si veda: P. CORBETTA, A. PARISI, *Il calo della partecipazione elettorale: disaffezione dalle istituzioni o crisi dei riferimenti partitici?*, in *Polis*, 1987, n. 1, pp. 29-65.

(12) Sul calo della partecipazione alle elezioni politiche in Italia si rimanda a P. CORBETTA, A. PARISI, (a cura di), *A domanda risponde. Il cambiamento del voto degli italiani nelle elezioni del 1994 e del 1996*, Bologna, Il Mulino, 1997, pp. 21-79.

(13) P. SEGATTI, *Quando un referendum fallisce*, in *Il Mulino*, 1999, n. 3, pp. 453-459.

(14) Sul concetto di “mobilità dell’elettore” si rimanda a: P. CORBETTA, A. PARISI, H. M. A. SCHADEE, *Elezioni in Italia. Struttura e tipologia delle consultazioni politiche*, Bologna, Il Mulino, 1996.

(15) Sul “voto personalizzato” si veda: G. LEGNANTE, *Personalizzazione della politica e comportamento elettorale. Con una ricerca sulle elezioni comunali*, in *Quaderni di scienza politica*, 1999, n. 3, pp. 395-487.

### Note al Capitolo 3

(1) Tra la fine degli anni ottanta e i primi anni novanta sono stati pubblicati diversi studi condotti sulla medesima banca dati del Ministero. Tra questi si ricordano: A. MELIS, G. MARTINOTTI, *Gli amministratori comunali (1975-1987): reclutamento e ricambio*, in *Amministrare*, 1988, n. 2, pp. 283-337; A. MELIS, G. MARTINOTTI, *Gli amministratori comunali (1975-1987): composizione sociale e reclutamento territoriale*, in *Amministrare*, 1988, n. 3, pp. 417-486; C. BARBERIS, *La classe politica municipale*, Milano, Franco Angeli, 1993.

(2) I file dei dati presentano anche il nome e il cognome degli amministratori comunali nonostante i noti vincoli posti dalla legge sulla *privacy*. Ciò è possibile grazie all’interpretazione meno restrittiva fornita dal Garante in materia di dati utilizzati a fini esclusivamente statistici.

(3) S. VASSALLO, *Elezioni degli organi comunali e provinciali, (commento agli artt. 1-11)*, in A. BARBERA, (a cura di), *Elezione diretta del Sindaco. Commento alla legge 25 marzo 1993, n. 81*, Rimini, Maggioli, 1994, pp. 27-100.

(4) Il rapporto tra donne e classe politica municipale negli anni settanta e ottanta è presentato anche in G. BETTIN, A. MAGNIER, *Il consigliere comunale*, Padova, Cedam, 1989.

(5) Il tasso di *turnover* degli eletti per il periodo 1951/1990 è presentato in V. BELOTTI, M. MARAFFI, *Ceto politico e dirigenza amministrativa nei Comuni italiani*, Bologna, Il Mulino, 1994.

### Note al Capitolo 4

(1) Ai sensi dell’art. 65 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29.

(2) Nell’economia di questa prima rilevazione non è risultato praticabile includere un numero molto maggiore di casi, soprattutto in considerazione della complessità del questionario e della molteplicità dei temi trattati.

(3) Si noti che la somma dei dipendenti degli enti considerati in tab. 3 non è pari al totale di comparto indicato in tab. 2, poiché in tab. 3 non sono contemplate alcune categorie di enti (tra cui le Ccipp) che rientrano nel comparto Regioni-Enti locali.

(4) Contratto collettivo nazionale di lavoro relativo alla revisione del sistema di classificazione del personale del comparto “Regioni-Autonomie locali”, pubblicato sulla

*Gazzetta Ufficiale* del 24 aprile 1999, n. 95, S.O.

(5) La disciplina dei lavori socialmente utili si rinviene nel d.lgs. 1 dicembre 1997, n. 468 (*Revisione della disciplina sui lavori socialmente utili, a norma dell'articolo 22 della l. 24 giugno 1997, n. 196*), successivamente modificato e integrato dal d.lgs. 28 febbraio 2000, n. 81 (emanato ai sensi della delega di cui all'articolo 45, comma 2, della l. 17 maggio 1999, n. 144).

(6) La limitata presenza di donne tra i dipendenti della categoria B dipende dal fatto che in essa sono inquadrati prevalentemente gli addetti ai servizi di vigilanza e più precisamente, nel caso dei Comuni i vigili urbani, nel caso delle Province e della Regione gli addetti alla vigilanza idraulica, forestale, silvopastorale, demaniale.

(7) Le procedure di reclutamento (ove non diversamente regolate dagli enti, come la Regione, dotati di autonomia organizzativa) sono quelle di cui al d.P.R. n. 487/1994 (*Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi*), ai sensi dell'art. 89 comma 4 del *Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*, di cui al d.lgs. 18 agosto 2000.

(8) Ai sensi dell'art. 36 comma 7 del d.lgs. n. 29 del 1993.

(9) Le pubbliche amministrazioni possono stipulare contratti di formazione e lavoro – contratti a tempo determinato, aventi ad oggetto tanto la prestazione lavorativa che l'esperienza formativa, dei quali è incentivata la trasformazione in contratti a tempo indeterminato – in applicazione e nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni di cui dall'articolo 3 del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726 convertito dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863; all'art. 8, l. 29 dicembre 1990, n. 407; all'art. 5, l. 15 ottobre 1991, n. 344; all'art. 16, d.l. 16 maggio 1994, n. 299 convertito dalla legge 19 luglio 1994, n. 451 e all'art. 15, l. 24 giugno 1996, n. 197.

(10) Istituto che consente all'ente di utilizzare temporaneamente le prestazioni dei lavoratori disponibili in base a due presupposti contrattuali: il contratto di fornitura di servizi fra l'amministrazione che fa ricorso al lavoro interinale e l'impresa fornitrice ed i contratti, a tempo determinato o indeterminato, tra l'impresa fornitrice e i lavoratori disponibili al lavoro interinale; l'ente utilizzatore, in caso di inadempimento dell'impresa fornitrice, ha l'obbligo del pagamento diretto al lavoratore del trattamento economico, nonché del versamento dei contributi previdenziali, con diritto di rivalsa verso l'impresa.

(11) Alla fonte regolativa bilaterale spetta infatti, ai sensi dell'art. 36 del d.lgs. n. 29 del 1993, come novellato dall'art. 22 del d.lgs. n. 80 del 1998, disciplinare la materia della fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo in applicazione di quanto previsto dalla legge 24 giugno 1997, n. 196.

(12) L'accordo individua le ipotesi in cui le amministrazioni possono ricorrere alla suddetta tipologia di lavoro flessibile, riconosce ai lavoratori "temporanei" i diritti previsti per gli altri lavoratori subordinati e determina i limiti percentuali entro cui è ammesso il ricorso a tale istituto (7%, calcolato su base mensile, dei lavoratori a tempo indeterminato in servizio).

(13) Al fine di rafforzare gli strumenti volti a promuovere l'occupazione femminile, l'art. 47 della l. 17 maggio 1999, n. 144 ha delegato il Governo a migliorare l'efficienza delle azioni positive di cui alla legge 10 aprile 1991, n. 125 (che all'art. 1 comma 2, lett. e) prevede, quali mezzi di realizzazione delle azioni positive, anche una diversa organizzazione del lavoro, delle condizioni e del tempo di lavoro, allo scopo di favorire l'equilibrio tra responsabilità familiari e professionali ed una migliore ripartizione di tali responsabilità tra i due sessi).

(14) Quali, ad esempio, il d.P.C.m. n. 117/89 *Norme regolamentari sulla disciplina del*

*rapporto di lavoro a tempo parziale*, emanato in attuazione dell'art. 7 della legge 29, dicembre 1988, n. 554, disapplicato (ad eccezione degli articoli 1, commi 2 e 3, 2, commi 2 e 3, 7, 9 e 10) dal contratto di comparto 1994/1997 (artt. 15, comma 13 e 47, lett. m). Da ultimo l'art. 92 del *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*, di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, ha confermato che gli enti locali possono costituire rapporti di lavoro a tempo parziale e a tempo determinato, pieno o parziale.

(15) Di particolare importanza risulta la possibilità, per il lavoratore a *part-time*, con prestazione non superiore al 50% del tempo pieno, di effettuare altre attività lavorative che non siano in conflitto con quella prestata presso l'amministrazione pubblica.

(16) Come integrati dall'art. 6 della legge n. 140 del 1997 (di conversione del d.l. n. 79/97), che ha attribuito ai dipendenti la possibilità dell'esercizio di tutte le attività professionali, comprese quelle che comportano l'iscrizione in albi.

(17) Che dispone che le norme di cui all'art. 1, commi 58 e 59, della l. 23 dicembre 1996, n. 662, in materia di rapporto di lavoro a tempo parziale, si applicano al personale dipendente delle Regioni e degli enti locali finché non diversamente disposto da ciascun ente con proprio atto normativo.

(18) Ed infine, il comma 41 dell'art. 31 della l. 23 dicembre 1998, n. 448, che ha rimesso, per quanto riguarda il lavoro a tempo parziale, alla contrattazione collettiva la possibilità di individuare particolari modalità applicative, con facoltà di prevedere anche una riduzione delle percentuali previste per la generalità dei casi e l'esclusione di determinate figure professionali che siano ritenute particolarmente necessarie per la funzionalità dei servizi.

(19) Nel settore privato, la disciplina dell'istituto si rinviene già negli articoli da 5 a 7 del r.d.l. 692/23 e nell'art. 2.108 c.c., cui ha fatto seguito l'art. 36 comma 2 della Costituzione.

(20) Che ha previsto la riduzione del 15% del relativo fondo dall'1 gennaio 1995.

(21) Cui ha fatto seguito l'art. 14 del contratto collettivo nazionale relativo alla revisione del sistema di classificazione del personale del comparto, siglato in data 1 aprile 1999, il cui comma 4 prevede una ulteriore riduzione delle risorse per la remunerazione delle prestazioni di lavoro straordinario, in percentuale peraltro minore (3%) a quella prevista, con riferimento al personale dello Stato, dalle disposizioni di cui agli artt. 1, comma 69, l. 23 dicembre 1996, n. 662; 41, comma 2, della l. 27 dicembre 1997, n. 449 e infine 23, l. 23 dicembre 1998, n. 448 (per il triennio 1999/2001), che hanno ridotto gli stanziamenti in misura compresa tra il 10% e il 12,01%.

(22) Che, a tal proposito, ha recepito quanto previsto dal protocollo d'intesa del 12 marzo 1997 (accordo per il lavoro).

(23) La Regione Emilia-Romagna aveva anticipato la possibilità di sperimentare il telelavoro già con l'art. 6 della legge regionale n. 2 del 1997, recante *Misure straordinarie di gestione flessibile dell'impiego regionale*.

(24) Al quale ha fatto seguito l'avvio, in data 1 agosto 2000, della prima sperimentazione, che coinvolge 50 dipendenti, per la durata di un anno.

(25) La possibilità, dapprima concessa, nel settore, dall'art. 9 del d.P.R. 25 giugno 1983, n. 347 (che ha reso efficace l'accordo economico per il personale dipendente dagli enti locali siglato in data 29 aprile 1983), è stata poi vietata dall'art. 3 comma 23 della legge n. 537/93 (per motivi di contenimento della spesa pubblica), con norma però disapplicata dall'art. 47, lett. n) del contratto di comparto 1994/1997 ed abrogata dall'art. 43 del d.lgs. n. 80/98.

(26) Il cui articolo 9 ha abrogato l'art. 2.097 del c.c.

(27) Assunzioni stagionali, assenze di personale, vacanza di posti per i quali siano già bandite le procedure di concorso, progetti finalizzati.

(28) Tale facoltà discende, per gli enti locali, dall'art. 51 della legge 8/6/1990, n. 142, commi 5, 5 bis (quest'ultimo, introdotto dall'art. 6, comma 4, della legge 15/5/1997 n. 127, consente ai regolamenti locali di stabilire i casi in cui è possibile procedere anche al di fuori della dotazione organica) e 7, articoli trasfusi nei commi 1, 2 e 6 dell'art. 110 (*Incarichi a contratto*) del *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*, di cui al d.lgs. 18 agosto 2000; per la Regione Emilia-Romagna (ente la cui autonomia costituzionalmente garantita comprende, ex art. 117 Cost., l'ordinamento degli uffici) tale possibilità si ricava dall'art. 46, commi 4 e 5, dello statuto regionale, approvato con legge n. 336 del 9 novembre 1990, nonché dall'art. 24 della l.r. n. 41 del 1992, come modificato dall'art. 37 della l.r. n. 31 del 1994, dall'art. 14 della l.r. n. 2 del 1997 ed infine dall'art. 235 della l.r. n. 3 del 1999.

(29) Per quanto attiene il settore privato dati aggiornati su questo fenomeno sono forniti da G. ALTIERI, M. CARRIERI, *Il popolo del 10%*, Roma, Donzelli, 2000.

(30) Si noti che non si tratta in realtà di una "percentuale sui dipendenti", quanto di un indice astratto, poiché la variabile che intendiamo standardizzare (il numero di assunzioni temporanee) non è compresa nella base per il relativo calcolo (il numero dei dipendenti in organico).

(31) I limiti alla stipulazione di tali tipi negoziali al di fuori della dotazione organica sono previsti dal comma 5 bis dell'art. 51 della legge n. 142, (con riferimento agli enti nei quali non è prevista la dirigenza la norma consente il ricorso a tali strumenti negoziali solo in assenza di professionalità analoghe presenti all'interno dell'ente, mentre, per gli enti in cui è prevista la dirigenza, consente tali contratti solo in misura complessivamente non superiore al 5 per cento del totale della dotazione organica).

(32) Si pensi all'esempio del Comune di San Giovanni in Persiceto in cui, al momento della rilevazione, erano in servizio un dirigente esterno e quattro interni. Il che corrisponde, in termini statistici, ad un valore del 25% dell'indicatore in questione.

(33) La fonte delle tabelle 21, 22, 23 e 24 è costituita da un'elaborazione su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

(34) Art. 28 (*Struttura della retribuzione*).

(35) Composto dai compensi per il lavoro straordinario, per la produttività collettiva e per il miglioramento dei servizi, dai premi per la qualità delle prestazioni individuali ed infine dalle indennità speciali previste dall'art 31, comma 2, lettera b), lettera c) e dagli artt. 35, 36 e 37.

(36) Anche perché, spostando l'analisi al livello della contrattazione integrativa e di quella individuale, si nota che l'effettività della riforma del rapporto di lavoro e dell'autonomia degli enti del comparto sono comprese nei margini concessi dagli articoli 45 comma 4 e 49 del d.lgs. n. 29/93 (decreto cui rinvia anche l'art. 88 del "Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali", di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267).

(37) Di cui all'art. 43, comma 3, del contratto nazionale di lavoro dell'area per il personale con qualifica dirigenziale del comparto Regioni-autonomie locali siglato il 10 luglio 1996.

(38) Ai sensi dell'art. 59 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29.

(39) Individuati dalle lettere da a) a f) del comma 1 dell'art. 25 del contratto.

(40) Da applicare nei casi individuati dalle lettere da a) a g) del comma 4 dell'art. 25 del contratto.

(41) Da applicare nei casi individuati dalle lettere da a) a m) del comma 5 dell'art. 25 del contratto.

(42) Da applicare nei casi individuati dalle lettere da a) a g) del comma 6 dell'art. 25

del contratto.

(43) Da applicare nei casi individuati dalle lettere da *a*) ad *e*) del comma 7 dell'art. 25 del contratto.

#### Note al Capitolo 5

(1) Da ultimo: Ministero dell'interno, *Decreto 30 luglio 1999. Approvazione dei modelli e modalità relative alle certificazioni concernenti il conto consuntivo 1998 delle amministrazioni provinciali, dei Comuni e delle Comunità montane*, in *Gazzetta Ufficiale*, n. 202, 28/08/1999, suppl. ord. n. 162.

(2) Il Certificato del conto di bilancio (con riferimento quindi al solo 1998) contiene anche una serie di indicatori relativi ai costi e all'offerta dei servizi da cui, secondo le intenzioni di chi ha elaborato lo schema di rilevazione, dovrebbe essere possibile effettuare valutazioni comparative dell'efficienza e dell'efficacia gestionale. In realtà, i dati richiesti sono alquanto scarni. D'altro canto, almeno in questi primi anni di avvio del nuovo sistema di rilevazione, non tutti i Comuni sembrano aver compilato con la necessaria cura le relative sezioni, non avendo peraltro ricevuto indicazioni precise sui criteri per effettuare le rilevazioni, cosicché i dati appaiono largamente disomogenei. Vari tentativi di mettere a punto indici utili alla comparazione si sono quindi scontrati con i limiti dovuti alle caratteristiche dei dati e con la loro limitata affidabilità. Questa esperienza indica la necessità, per il futuro, laddove si volessero mettere a punto studi comparativi dell'efficienza gestionale, di effettuare rilevazioni *ad hoc* mirate a specifici servizi o settori.

(3) Cfr. *Bilanci consuntivi 1995 degli enti locali dell'Emilia-Romagna (Rapporto n.5)*, in inserto speciale di *Agenda Anci*, 1996, n. 8-9; AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI PIACENZA-DIPARTIMENTO POLITICHE DI PROGRAMMAZIONE E SVILUPPO, *Finanza e servizi dei Comuni piacentini letti attraverso i conti consuntivi*, a cura di M. BONVINI e V. SILVA, vari anni; sul sito *internet* della provincia di Parma sono accessibili le relative schede di presentazione e gli indici; infine: [http://www.ardel.it/abstract\\_autonomia.htm](http://www.ardel.it/abstract_autonomia.htm)

(4) Sulle caratteristiche che devono avere le informazioni per essere "utili al processo decisionale" un rinvio obbligato è alla solida tradizione di studi con finalità applicative condotte nell'ambito della *public policy analysis* negli Stati Uniti, su cui si veda W. DUNN, *Public Policy Analysis: An Introduction*, Englewood Cliff, Prentice Hall, 1994.

(5) Nell'esame dei dati vi è da considerare comunque che è significativo il ruolo delle Comunità montane, le quali spesso drenano risorse trasferite impiegandole a favore dei territori dei Comuni montani ad esse aderenti.

#### Note al Capitolo 6

(1) Dalla fine del 1998 a tutto il 1999, su domanda di una pluralità di Comuni e su impulso della Regione sono stati avviati numerosi progetti di Unione intercomunale. Ad oggi sono 12 i progetti di fattibilità che hanno avuto il finanziamento regionale per un numero complessivo di 49 Comuni coinvolti, come emerge dal rapporto della REGIONE EMILIA-ROMAGNA - ASSESSORATO AFFARI ISTITUZIONALI AUTONOMIE LOCALI, *Verso le Unioni e le associazioni comunali – Guida ai percorsi associativi intercomunali*.

(2) Per quanto attiene gli aspetti normativi e le politiche regionali, al riguardo si vedano: C. TUBERTINI, *Le forme associate di cooperazione fra enti locali tra i principi di*

*autonomia e di adeguatezza*, in *Le istituzioni del federalismo*, 2000, n. 2, pp. 305-326; F. PARON, *Il riordino territoriale in Emilia-Romagna*, in *Le istituzioni del federalismo*, 2000, n. 1, pp. 419-430.

(3) I dati relativi alle qualifiche del personale sono stati rilevati quando non erano ancora state definite dai Comuni le fasce di inquadramento del nuovo contratto, pertanto si continua anche nel presente testo a fare riferimento alle vecchie qualifiche funzionali. Si ricorda comunque che le VIII° e le VII° qualifiche funzionali oggi rientrano nella categoria D, le VI° nella categoria C, le V° nella categoria B, le IV° e le III° nella categoria A.

(4) In questo testo si fa riferimento alla Conferenza dei Sindaci in un'accezione puramente organizzativa e non giuridica.