

Si pubblica sulla rivista Le istituzioni del federalismo il Primo Rapporto sulle autonomie locali in Emilia-Romagna, curato dalla Giunta regionale.

Il Rapporto è stato realizzato anche grazie al contributo dell'Istituto Carlo Cattaneo, al quale la Regione ha affidato l'incarico di svolgere un'apposita ricerca preliminare. Tale ricerca è stata diretta da Salvatore Vassallo e vi hanno partecipato, per le parti riprese nel Rapporto: Salvatore Vassallo (capitoli 1, 4 e 5), Davide Zanetti (capitolo 2), Marco Brunazzo (capitolo 3), Giovanni Xilo e Chiara Serafini (capitolo 6).

Per la Regione hanno collaborato: il Servizio Affari Istituzionali e autonomie locali; il Servizio Sviluppo organizzativo, Formazione e Mobilità; il Servizio Coreco e Segreteria della Conferenza Regione-autonomie locali, il Servizio Relazioni istituzionali e Affari della Presidenza della Giunta regionale.

Un particolare ringraziamento va a coloro che hanno contribuito a vario titolo alla realizzazione e presentazione del Rapporto: Rosalba Alvisi, Silvia Baioni, Alessandro Baldi, Nadia Biavati, Gianluca Caprara, Gabriella Carota, Daniela Degli Esposti, Giancarlo Ferrari, Fiorella Fini, Antonella Fortino, Enrico Galli, Nicoletta Lippi, Anna Malaguti, Mauro Malpensi, Corrado Manfredotti, Nicola Mantello, Antonio Martini, Umberto Mascanzoni, Fabio Molinari, Paola Morbioli, Morena Novi, Francesca Paron, Ivanna Pazzi, Gabriella Porrelli, Anna Rosa Randi, Silvia Ricci, Maurizio Ricciardelli, Francesca Ricciarelli, Nerio Rosa, Elena Saccenti, Tamara Simoni, Blandina Scotto, Roberto Tommasi, Claudia Tubertini, Patrizia Vecchi, Gabriella Villari, Alberto Zironi.

Indice 6.00

RAPPORTO SULLE AUTONOMIE LOCALI IN EMILIA-ROMAGNA

- 1143** Premessa / *Vasco Errani*
- 1145** Introduzione. Le autonomie locali nel cambiamento / *Luciano Vandelli*
- 1151** Capitolo 1. Le autonomie locali in Emilia-Romagna
- 1163** Capitolo 2. Partecipazione e rappresentanza
- 1189** Capitolo 3. Caratteristiche della classe politica locale
- 1209** Capitolo 4. Dotazione di personale e modalità del rapporto di lavoro
- 1255** Capitolo 5. Indicatori della gestione finanziaria
- 1287** Capitolo 6. Unioni di Comuni. Uno studio sui vincoli e le opportunità organizzative
- 1341** Note ai capitoli

ALLEGATI

- 1351** Entrate correnti dei Comuni
- 1377** Entrate correnti pro capite dei Comuni
- 1401** Spese correnti dei Comuni
- 1423** Spese correnti pro capite dei Comuni
- 1443** Trasferimenti dal bilancio della Regione agli enti locali

Rapporto sulle autonomie locali in Emilia-Romagna

Premessa

di Vasco Errani

Con il Primo Rapporto sulle autonomie locali in Emilia-Romagna, la Giunta regionale presenta al Consiglio regionale, alle amministrazioni locali e alla società un quadro ricco e articolato sulla dimensione del governo locale, sulle sue peculiarità rispetto alle altre Regioni italiane, sul rendimento delle amministrazioni locali.

Considerando di grande importanza la valutazione delle innovazioni nell'ambito del governo locale, si è avviato un complesso lavoro sulle diverse fonti di dati, molte delle quali particolarmente ricche di informazioni, al fine di poter valutare e analizzare alcuni dei principali fenomeni attinenti il mondo delle autonomie locali.

Ciò è utile e interessante per l'intero sistema di governo dell'Emilia-Romagna, Comuni, Provincie, amministrazione regionale, in quanto conoscere elementi di base come la partecipazione dei cittadini al voto, il profilo del personale politico, la composizione e stabilità degli esecutivi, la dotazione di personale amministrativo negli enti locali, la dotazione e gestione delle risorse finanziarie, le forme gestionali dei servizi, le esperienze associative tra piccoli Comuni, consente anche di discutere e apprezzare le dinamiche legate al processo di decentramento, così importante nell'attività e nella vita complessiva della nostra società.

Dunque, il merito di questa iniziativa, che ogni anno verrà d'ora in poi riproposta, è di porre le basi per un lavoro serio e approfondito su come cambiano le autonomie locali in Emilia-Romagna. Un lavoro che vogliamo proseguire e migliorare di anno in anno.

Introduzione

Le autonomie locali nel cambiamento

di Luciano Vandelli

Gli anni novanta hanno rappresentato per gli enti locali la fase di più intensa trasformazione. Dai modi di elezione e di legittimazione all'assetto delle funzioni, dalla finanza locale al regime del personale, sino ai modelli di associazione e di cooperazione, pressoché tutti gli aspetti di fondo del governo locale sono stati oggetto di importanti riforme da parte del Parlamento.

In Emilia-Romagna, alle riforme nazionali hanno fatto riscontro processi di sviluppo e di innovazione particolarmente incisivi. Comuni, Province, Comunità montane hanno spesso accompagnato l'adeguamento alle nuove disposizioni con forme avanzate di sperimentazione e di modernizzazione; la Regione ha inteso svolgere con particolare convinzione, nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, il proprio ruolo di legislazione, programmazione, impulso, incentivazione.

In questo ruolo si è collocata una azione che – partendo dalla fondamentale l.r. n. 3 del 1999, di complessivo riparto, tra Regione ed Enti locali, delle funzioni conferite nell'ambito del c.d. "federalismo amministrativo" – si è sviluppata con l'allocazione ai vari livelli delle risorse finanziarie, di personale e beni; sino alla recente approvazione, da parte del Consiglio regionale, della legge sulle forme associative; legge che tende ad affrontare il fondamentale tema delle inadeguatezze dei Comuni di piccole dimensioni, promuovendo e sostenendo l'esercizio congiunto di funzioni, tramite Unioni, Comunità montane, associazioni.

Tutti questi passaggi sono stati sviluppati secondo una concreta, franca e puntuale concertazione con il sistema degli enti locali: particolarmente tramite la Conferenza Regione-autonomie locali (Cral), istituita nel 1999 ed entrata a regime

nell'autunno 2000, e tramite il Coordinamento delle associazioni delle autonomie locali dell'Emilia-Romagna (Caler). Il decentramento contrassegna così, come un elemento fondamentale, il modo di operare della Regione Emilia-Romagna; come dimostra il fatto che le percentuale prevalente (oltre il 57%) della parte effettiva del bilancio, esclusa la spesa sanitaria, è destinata – come dimostrano i calcoli dell'assessore al Bilancio, Flavio Delbono – agli enti locali.

Questo *Primo Rapporto sulle autonomie locali in Emilia-Romagna* – che la Giunta presenta al Consiglio regionale, in adempimento di quanto previsto dall'art. 9 della l.r. n. 3/99 – interviene, dunque, in un momento di particolare interesse, fornendo una serie di dati, informazioni, elementi che possono essere di rilevante utilità per aprire una riflessione approfondita sulle dinamiche in corso, e per suggerire linee di azione per il futuro, anche prossimo.

Del resto, negli assetti sempre più articolati che l'esercizio delle funzioni ha assunto ed è destinato ad assumere, la conoscenza di quanto si sviluppa ai vari livelli diviene ormai indispensabile; inoltre, il circuito che lega la concertazione alla regolazione e alla programmazione e, quindi, la gestione alla verifica e alla valutazione si presenta sempre più come uno strumento di governo imprescindibile.

Così, nella conoscenza dei fenomeni che caratterizzano il reale funzionamento del governo locale e delle sue interrelazioni con il governo regionale, il presente *Rapporto* – che ogni anno verrà d'ora in poi proposto – si colloca come un primo elemento di sintesi e lettura sistematica di una notevole quantità di dati empirici, sino ad ora utilizzati soltanto parzialmente o settorialmente; potendo in tal modo fornire prime basi utili non soltanto per comprendere aspetti di fondo del sistema politico locale, ma anche per conoscere aspetti più puntuali e operativi, quali il livello di dotazioni e strumenti in possesso degli enti locali. Dai dati esposti, del resto, possono trarsi elementi per qualche considerazione sul rendimento del sistema autonomistico regionale, complessivamente inteso. Da questo pri-

mo *Rapporto*, scaturiscono anche alcune valutazioni circa il livello di approfondimento che si renderà necessario in futuro su alcune specifiche tematiche di rilievo per le quali potranno essere realizzate, con la partecipazione diretta degli enti locali, alcune specifiche indagini.

Tra i risultati di maggior interesse che emergono dall'indagine, merita sottolinearne alcuni; particolarmente per quanto attiene alla rappresentanza, al personale, alla gestione finanziaria, ai processi di aggregazione:

– *partecipazione e rappresentanza*:

la legge n. 81/95 ha permesso di ottenere un livello assai alto e positivo relativamente alla tempestività nella nomina degli esecutivi: in passato si calcola che il tempo intercorso tra il voto e la nomina delle Giunte era mediamente di due mesi, mentre dai dati riferiti alle ultime elezioni amministrative la media è di circa 10/15 giorni. La riforma ha inoltre prodotto un buon livello di stabilità degli esecutivi: nella nostra Regione, ove la stabilità delle Giunte era, rispetto al resto del paese, ritenuta esemplare (nel 1990 era pari al 57,5%), con l'introduzione delle nuove regole il valore medio di permanenza in carica per l'intero mandato sale al 96,7%.

Dalla ricerca, tuttavia, emerge che, nonostante la riforma introdotta dalla l. n. 81/95, mentre nei piccoli Comuni (con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti) la frammentazione politica è rimasta bassa – con un'enorme crescita di liste civiche che raggiungono nelle elezioni del 1997/1999 più del 50% dell'offerta elettorale – nei Comuni di più grandi dimensioni si è verificata una crescita della frammentazione politica e una grande proliferazione di liste.

La classe politica è costituita in prevalenza da amministratori di età compresa tra i 40 e i 50 anni, soprattutto nei Comuni di dimensioni medio-piccole; il 75% possiede un diploma di scuola media superiore e il 34,7% una laurea.

Il numero di assessori non consiglieri rispetto al passato diminuisce: nel 1995 gli assessori "tecnici" non consiglieri sono pari al 29%, nel 2000 raggiungono quota 24%.

Consistente la presenza femminile (pari al 20,8% nel 2000) rispetto alle altre realtà italiane;

– *dotazione di personale e modalità del rapporto di lavoro:*

il quadro generale sulle dimensioni dell'impiego pubblico in Emilia-Romagna consente di calcolare il peso del comparto Regione-enti locali (23,3%) sull'intero settore pubblico, con un particolare incremento della componente femminile. I dati di crescita dell'impiego pubblico interessano particolarmente gli occupati nei Comuni e nelle Comunità montane.

Un aspetto di rilievo che emerge dall'esame dei dati è l'elevata consistenza numerica delle categorie dirigenziali a tutti i livelli di governo, nella nostra Regione rispetto alle altre realtà italiane: nei Comuni dell'Emilia-Romagna, i dirigenti rappresentano l'1,6% del totale del personale comunale (al sud la percentuale scende allo 0,6%); nelle amministrazioni provinciali emiliano-romagnole la percentuale di dirigenti è pari al 4,9% rispetto al 2,7% al nord e al 1,6% al sud; nelle Comunità montane il tasso raggiunge quota 12,5% contro il 7% al nord e il 5% al sud.

Specifica attenzione merita anche il dato sulla flessibilità nell'utilizzo e nell'organizzazione del tempo di lavoro. Le forme cosiddette atipiche di impiego, basate sul concetto di flessibilità temporale si sono diffuse nei Comuni in maniera direttamente proporzionale rispetto alla loro dimensione demografica. Molto resta ancora da fare, invece, sul versante della formazione, se – come emerge dai dati dell'indagine effettuata presso i Comuni – essi spendono in media soltanto lo 0,3/0,5% della spesa per la remunerazione dei dipendenti.

Infine, si è elaborato un indice per la misurazione del grado di innovazione amministrativa (considerando l'esistenza di regolamenti sul diritto di accesso, termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi, responsabili del procedimento, costituzione degli uffici di relazioni con il pubblico, adozione di un codice di comportamento dei dipendenti e dell'amministrazione, semplificazione dei procedimenti, soppressione organismi collegiali superflui, autocertificazione, ecc.) da cui emerge che i Comuni di grandi dimensioni nella nostra Regio-

ne dimostrano la più elevata propensione all'innovazione, seguiti rispettivamente dalle Province, dai Comuni medi e da piccoli Comuni;

– *indicatori della gestione finanziaria:*

con il primo *Rapporto*, la Regione presenta alcuni indici sintetici di comparazione, in questo modo superando il limite di molti studi sulla finanza locale, che generalmente presentano semplicemente l'andamento di alcuni indici senza interpretarne la variabilità. Il risultato dello studio, condotto pressoché sull'intero universo dei Comuni della nostra Regione, presenta i seguenti risultati. In primo luogo, il peso delle entrate proprie sulle entrate trasferite (70% nel 1998) nei bilanci comunali è assai superiore rispetto al passato (49% nel 1993): il che rappresenta un indicatore positivo di autonomia e responsabilità. Interessante è notare che questi indici sulla progressiva crescita dell'autonomia finanziaria non è prerogativa soltanto di alcune fasce dimensionali di Comuni, ma è una tendenza omogenea tra tutti i Comuni.

In secondo luogo, l'indice di rigidità strutturale – e cioè il peso delle voci rigide di spesa come quelle per il personale e gli interessi passivi sul totale delle spese correnti – continua a mantenere livelli elevati nella classe di Comuni di minori dimensioni (55%); nei Comuni medio grandi è invece interessante notare una progressione nella spesa per investimenti (76%), il che testimonia una maggiore dinamicità e intraprendenza delle amministrazioni, agevolata in parte anche dalla semplificazione amministrativa e dalle spinte derivanti da un esecutivo più direttamente responsabile delle proprie scelte.

Infine, si sono considerati indici di flessibilità, di sostenibilità finanziaria, (rapporto tra entrate e spese correnti), di solidità finanziaria, dal complesso dei quali si conferma il dato in base al quale sono i Comuni di medie dimensioni a dimostrare la migliore *performance* di gestione finanziaria, operando in condizioni di considerevole capacità di autofinanziamento, di buoni livelli di organizzazione amministrativa, di elevata flessibilità;

– *le gestioni associate dei servizi tra i Comuni di medie e pic-*

cole dimensioni:

con proficua concertazione con le rappresentanze delle autonomie locali, sono state approvate negli ultimi anni le leggi regionali sul riordino territoriale (l.r. n. 24/96), sul decentramento amministrativo e gli ambiti ottimali per la gestione associata di funzioni e servizi (l.r. n. 3/99) e sulle forme associative.

La gamma degli strumenti messi a disposizione dei piccoli Comuni è assai ampia e comprende, tra l'altro, il supporto tecnico specifico per la valutazione puntuale delle questioni connesse alla nascita e alla vita delle Unioni di Comuni qual quello offerto dal "Nucleo a supporto delle forme associative"; il supporto di comunicazione istituzionale per i piccoli Comuni che lo intendano utilizzare a completamento delle proprie iniziative comunicative; uno stanziamento significativo di natura finanziaria in favore delle forme associative stabili. Il risultato assai positivo che ne è derivato consiste nell'esistenza di 19 forme associative stabili finanziate nel corso dell'anno 2000 e una crescita prevista per l'anno 2001.

L'indagine qui riportata pone in rilievo tratti interessanti di alcuni fra questi ultimi processi di aggregazione: dalle motivazioni degli amministratori alla consapevolezza delle criticità organizzative, dalle condizioni che favoriscono l'associazionismo agli ostacoli, cercando di trarre alcuni suggerimenti e linee di azione.

Certamente va diffondendosi una nuova consapevolezza che, in un contesto dinamico e reticolare, ciò che conta per i Comuni – e soprattutto per quelli di ridotte dimensioni – è puntare, nel pieno rispetto e in una nuova valorizzazione della propria identità, all'innovazione e all'efficacia dei servizi. Nuove economie di scala possono consentire di raggiungere questi obiettivi e il "lavoro di squadra" che Regione ed enti locali hanno avviato, ha determinato delle basi solide per la costruzione di una concreta federazione di territori.

Capitolo 1

Le autonomie locali in Emilia-Romagna

Sommario

1. Una fase di grandi riforme... da monitorare. – **2. Fonti e articolazione del Rapporto.**

1. Una fase di grandi riforme... da monitorare

Il ciclo di riforme amministrative che si sono convulsamente succedute nel decennio che sta per concludersi ha segnato una forte inversione di tendenza rispetto alla storia e alle caratteristiche della precedente disciplina del settore. Attraverso una molteplicità di innovazioni legislative si è cercato di erodere e di sostituire alcuni dei principi, che hanno tradizionalmente caratterizzato l'organizzazione amministrativa italiana, come il centralismo, il formalismo giuridico e la specialità del rapporto di pubblico impiego. La risicata attribuzione di competenze alle Regioni e ai governi locali, in seguito ai trasferimenti di competenze a singhiozzo degli anni settanta, era infatti corredata dalla presenza massiccia di controlli preventivi e successivi di legittimità e da numerosi vincoli burocratici all'impiego delle risorse e alla gestione delle attività e dei servizi.

Le più recenti leggi di riforma hanno invece accolto un opposto paradigma che ha fatto del decentramento, della semplificazione dell'azione amministrativa e della contrattualizzazione del rapporto di impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni i suoi obiettivi privilegiati ⁽¹⁾. Il progressivo rafforzamento dell'autonomia istituzionale e finanziaria dei governi locali, l'introduzione dell'elezione diretta dei Sindaci e dei Presidenti di Provincia, la forte responsabilizzazione della dirigenza

hanno profondamente mutato l'ordinamento, l'organizzazione e le competenze dei governi locali, aprendo per essi nuovi spazi d'azione e nuove opportunità. I livelli subnazionali di governo, in una non casuale coincidenza con le profonde trasformazioni indotte dalla "transizione" politica iniziata nella prima metà degli anni novanta, si sono dunque appropriati di un ruolo fortemente innovativo, non più semplicemente di gestione di compiti e di attività regolati dal centro, ma di programmazione e gestione di servizi e funzioni governate in proprio.

Il quadro delle innovazioni legislative che hanno interessato gli enti locali è ampio e complesso. Esso si configura come l'esito di una progressiva stratificazione di norme e provvedimenti tra loro non sempre perfettamente coordinati che tuttavia sono stati finalmente ricondotti nella forma del Testo unico. Per coglierne l'impatto complessivo è utile distinguere quattro principali dimensioni oggetto del cambiamento: *a)* "l'ordinamento", con la revisione della forma di governo, del sistema elettorale e con il conferimento di una maggiore autonomia normativa e tributaria; *b)* "l'attività amministrativa", con riferimento alla disciplina del procedimento (²), volta a renderlo più semplice e trasparente, ai controlli sui risultati della gestione, alle forme gestionali dei servizi, alla contabilità; *c)* "l'organizzazione e il rapporto di lavoro", con riferimento allo *status* del personale e al ruolo della dirigenza; *d)* il "decentramento", inteso come nuova organizzazione dei rapporti intergovernativi e conferimento di nuove funzioni e compiti agli enti territoriali.

Nella tab. 1 sono riportati in forma schematica i principi a cui si sono ispirate (almeno nelle dichiarazioni di intenti) le riforme introdotte in relazione ad ognuna di tali dimensioni. Essa ricorda anche le specifiche innovazioni amministrative attraverso cui quei principi avrebbero dovuto prendere corpo e le basi normative di tali innovazioni.

L'avvio del cambiamento istituzionale coincide con l'approvazione della legge n. 142 del 1990. Quel provvedimento ha conferito per la prima volta ai Comuni e alle Province un'autonomia potestà statutaria, riservata all'organo consiliare. Accanto all'autonomia statutaria è stata rafforzata la potestà re-

TAB. 1. *L'impatto delle riforme amministrative sui governi locali*

Dimensione	Principi	Innovazioni amministrative	Fonti normative
ATTIVITÀ	<i>Semplificazione</i>	♦ Identificazione del responsabile e dei termini per i procedimenti	l. n. 241/90
	<i>Trasparenza</i>	♦ Conferenza dei servizi	d.p.r. n. 300/92
	<i>Responsabilità</i>	♦ Diritto di accesso	d.p.r. n. 352/92
		♦ Obbligo di motivazione	l. n. 498/92
		♦ Semplificazione e pubblicità	d.lgs. n. 77/95
	<i>Efficienza</i>	♦ Semplificazione e pubblicità	l. n. 273/95
	<i>Efficacia</i>	♦ Riforma della contabilità	d.l. n. 444/95
	<i>Economicità</i>	♦ Controllo di gestione	d. lgs. n. 336/96
		♦ Nuove forme di gestione dei servizi	d.p.r. n. 533/96
		♦ Concorrenza nel mercato dei servizi pubblici locali	l. n. 127/97
ORGANIZZAZIONE	<i>Contrattualizzazione</i>	♦ Contrattualizzazione del rapporto di impiego	d.lgs. n. 422/97
	<i>Separazione fra indirizzo e gestione</i>	♦ Separazione tra politica e amministrazione	l. n. 421/92
		♦ Responsabilità dei dirigenti	d. lgs. n. 29/93
		♦ Istituzione del Direttore generale	d. lgs. n. 470/93
			d. lgs. n. 546/93
	<i>Contenimento della spesa</i>		d.pr. n. 487/94
			l. n. 59/97
DECENTRAMENTO	<i>Sussidiarietà</i>	♦ Conferimento di funzioni e compiti a Regioni ed enti locali	l. n. 127/97
	<i>Adeguatezza</i>	♦ Definizione dei livelli ottimali di gestione dei servizi e incentivi alla cooperazione intercomunale	d. lgs. n. 80/98
			d. lgs. n. 387/98
			l. n. 59/97
			d. lgs. n. 112/98

golamentare mediante la quale disciplinare l'organizzazione e il funzionamento degli organi e degli uffici e l'esercizio delle relative funzioni. Le norme relative alle forme di gestione dei servizi avevano l'obiettivo di offrire nuove opportunità per migliorare il rendimento dei governi locali. Le varie forme di cooperazione e di integrazione tra Comuni di minori dimensioni avrebbero dovuto consentire economie di scala e una maggiore efficienza ed efficacia nella produzione dei servizi ⁽³⁾.

Con la legge n. 81 del 1993 e l'introduzione dell'elezione di-

retta dei capi degli esecutivi da parte dei cittadini, alla rappresentanza considerata come specchio del pluralismo sociale si è sostituita una visione della rappresentanza intesa come responsabilizzazione dei governanti. Si è assistito così, ancor prima che questo accadesse al livello dei governi nazionale e regionali, ad una tendenziale bipolarizzazione della competizione elettorale e all'identificazione di forti *leadership* istituzionali ⁽⁴⁾. L'investitura popolare diretta ha comportato una notevole concentrazione di poteri e responsabilità nelle mani dei Sindaci e dei Presidenti delle Province: la nomina e la revoca dei componenti della Giunta, la designazione e la revoca dei rappresentanti del Comune o della Provincia presso enti, aziende ed istituzioni, la nomina dei responsabili degli uffici e dei servizi, nonché la definizione degli incarichi dirigenziali e di collaborazione esterna ⁽⁵⁾.

Quanto al procedimento amministrativo, la legge 241 del 1990 ha riconosciuto il pieno diritto di accesso da parte dei cittadini interessati agli atti della pubblica amministrazione. È diventata netta l'imputazione di responsabilità nei confronti dell'unità che ha avviato il procedimento ed è stato istituito l'obbligo di motivare tutti i provvedimenti. È stato infine creato un nuovo organo di concertazione, la Conferenza dei servizi, per regolare gli interessi e le questioni che coinvolgano più amministrazioni ⁽⁶⁾. Le innovazioni della legge 241 sono state completate dalle norme della legge 127 del 1997 sulla semplificazione, la documentazione amministrativa, le certificazioni anagrafiche e un sostanziale allentamento dei controlli preventivi di legittimità. Con questi due provvedimenti appare ancora più evidente l'intento razionalizzatore che ha guidato il legislatore: l'azione amministrativa non può più sottrarsi ai controlli di economicità e ai requisiti di trasparenza e il perseguimento degli obiettivi diventa la sua logica fondante.

Sul piano dell'organizzazione interna degli enti locali, le principali novità sono state introdotte, come è noto, dal decreto legislativo n. 29 del 1993, seguito alla legge delega n. 421 del 1992. La finalità principale del provvedimento era quella di accrescere l'efficienza e la produttività della pubblica amministrazione e in tal modo di contenere il costo del lavoro. Tra le nume-

rose indicazioni, quelle che hanno toccato maggiormente da vicino i governi locali sono state la contrattualizzazione del rapporto di impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni e il nuovo ruolo della dirigenza ⁽⁷⁾. Il tendenziale adeguamento alla disciplina civilistica e l'assegnazione di nuove responsabilità in capo ai dirigenti avrebbero dovuto gradualmente ridurre le distanze tra le amministrazioni pubbliche e le imprese private. I due contratti collettivi nazionali di lavoro siglati nell'ambito del nuovo quadro normativo (1994/97 e 1998/2001) hanno in effetti previsto forme di flessibilità e sistemi di incentivazione selettiva del personale che avrebbero dovuto dar corpo a quei principi.

La più chiara separazione tra l'attività di indirizzo svolta dal personale politico e l'attività amministrativa svolta dai dirigenti avrebbe dovuto attribuire a questi ultimi ampi margini di autonomia nella gestione del personale, nell'organizzazione degli uffici e nella gestione dei negozi per conto dell'amministrazione. A questa rafforzata autonomia avrebbe dovuto però fare da necessario contrappeso una più nitida responsabilità rispetto al raggiungimento degli obiettivi, controlli sistematici sull'efficienza della gestione e una trasparente valutazione dei risultati ottenuti. I nuovi principi di organizzazione sono stati infatti via via perfezionati e potenziati da altri provvedimenti in parte derivanti da prescrizioni contenute nello stesso decreto 29, tra i quali vanno menzionate la riforma della contabilità degli enti locali (d.lgs. n. 77/95, d.lgs. n. 336/96, d.lgs. n. 342/97 e d.lgs. n. 410/98) e il d.lgs. n. 286/99, che, da un lato, hanno dato corpo all'autonomia di *budget* dei dirigenti e, dall'altro, hanno fissato l'obbligo e le modalità del controllo di gestione, inteso come processo di rilevazione periodica dei costi delle attività e dei prodotti dell'amministrazione, condotto attraverso l'elaborazione di specifici indicatori di efficienza e di efficacia.

Questa costante attività di valutazione dovrebbe rendere più razionale l'uso e l'allocatione delle risorse ⁽⁸⁾. Essa dovrebbe inoltre collegarsi ai principi e ai parametri di qualità contenuti nelle c.d. "carte dei servizi" elaborate dalle diverse amministrazioni per tutelare i diritti degli utenti. Il controllo interno sui ri-

sultati della gestione, sebbene sottovalutato nella pratica dalle amministrazioni pubbliche a causa di una persistente prevalenza della cultura giuridico-formale⁽⁹⁾, costituisce – dovrebbe costituire – la chiave di volta dell'intero disegno di riforma amministrativa. Se infatti è bene che i responsabili politici (legittimati direttamente dagli elettori) abbiano una maggiore discrezionalità nel definire i ruoli dirigenziali, ed è bene che i dirigenti dispongano di strumenti flessibili nella gestione degli uffici cui sono preposti, tanto le scelte operate dai primi quanto il lavoro svolto dai secondi deve trovare un metro trasparente di valutazione. L'adozione di strumenti empirici di controllo dell'efficienza gestionale peraltro consente di generare tra i funzionari pubblici proprio quell'inclinazione a valutare empiricamente (*ex ante*, prima ancora che *ex post*) i costi e gli effetti dell'azione amministrativa e quell'attitudine al perseguimento degli obiettivi che il ciclo di riforma ha inteso promuovere.

La legge delega n. 59 varata nel marzo del 1997, i successivi decreti legislativi, le leggi regionali di recepimento e, ora, i Dpcm di trasferimento delle risorse, hanno consentito infine di avviare il decentramento alle Regioni e agli enti locali di compiti e funzioni sino ad oggi gestiti dalle amministrazioni statali. Il c.d. "federalismo amministrativo", seppure realizzato nell'ambito di un'immutata cornice costituzionale, si presenta come un cambiamento potenzialmente molto radicale che renderà ancora più necessario un rapido adeguamento delle amministrazioni locali a *standard* di maggiore efficienza e di modernizzazione delle procedure.

Nel caso della Regione Emilia-Romagna attraverso le leggi di recepimento dei decreti "Bassanini", ed in particolare con la legge n. 3/1999, ci si è proposti di delineare un "sistema regionale e locale integrato", in cui all'autonomia dei singoli livelli di governo si affianca una forte funzione di indirizzo e di programmazione dell'ente Regione, funzione svolta peraltro nel quadro di una costante concertazione con gli enti locali nell'ambito della Conferenza Regione-Autonomie Locali.

Dall'insieme dei provvedimenti normativi qui sinteticamente presentati si evince chiaramente come il ruolo degli enti locali

sia stato profondamente ridisegnato. Sul versante funzionale si è passati da un insieme di attribuzioni rigidamente stabilite dalla legge, esercitate sotto l'occhiuta sorveglianza di organismi esterni, al riconoscimento di una significativa autonomia istituzionale e finanziaria. Sul piano politico-istituzionale, le deboli Giunte di coalizione sono state sostituite da una salda *leadership* monocratica, a cui è stata attribuita un'ampia discrezionalità anche nella scelta delle massime figure dirigenziali (segretario comunale e direttore generale). In riferimento all'erogazione dei servizi, la gestione in proprio ha ceduto il posto alle reti, alle partecipazioni tra pubblico e privato (società di capitali, aziende speciali e istituzioni) o alla completa privatizzazione. Il regime pubblicistico di reclutamento e di assunzione del personale è stato modificato a favore di una maggiore liberalizzazione dei contratti e degli incarichi e di una maggiore mobilità intra e interorganizzativa.

L'innovazione legislativa è stata intensa e profonda e, tuttavia, non si hanno che elementi impressionistici per dire se e in che misura il cambiamento effettivo dei modi d'essere delle amministrazioni locali sia stato ugualmente intenso o anche se la dotazione di risorse umane e finanziarie dei vari enti sia adeguata rispetto alle funzioni conferite e, soprattutto, alle crescenti attese dei cittadini. Si può ragionevolmente supporre, del resto, che innovazioni così profonde non producano i loro effetti nel breve periodo. E affinché il processo di riforma possa essere guidato e assecondato è necessario avere indicatori e "misurazioni" empiriche in merito all'implementazione delle riforme.

Per di più, la logica stessa del "federalismo cooperativo" richiama l'esigenza di dati e di studi che rendano leggibili e comparabili i risultati dell'attività amministrativa e le scelte autonomamente operate a livello locale sia sul versante dei servizi prodotti che sul versante della pressione tributaria. Nel nuovo quadro delineato dalle riforme degli anni novanta, la costruzione di un sistema di indicatori che permetta di confrontare i programmi, i servizi, la dotazione di risorse finanziarie e di personale dei diversi enti locali e di valutarne la produttività ed efficacia, costituisce un strumento indispensabile di conoscenza sia per gli

amministratori locali, chiamati a governare l'allocazione delle risorse al livello dei singoli enti, sia per le Regioni che svolgono un ruolo di indirizzo e di programmazione.

2. *Fonti e articolazione del Rapporto*

Il *Rapporto* intende fornire un primo contributo in tale direzione. L'obiettivo è soprattutto di raccogliere, sistematizzare e mettere in luce la possibile utilità di alcune basi di dati già esistenti.

Si tratta di fonti che consentono di ricostruire un primo quadro informativo in relazione a tutte le principali dimensioni della vita degli enti locali: la partecipazione dei cittadini attraverso il voto alla scelta degli amministratori, il profilo del personale politico, la composizione e la stabilità degli esecutivi, la dotazione di personale amministrativo, la dotazione e la gestione delle risorse finanziarie, le forme gestionali dei servizi.

Le informazioni che si possono trarre da tali dati consentono una prima comparazione tra singoli enti o categorie di enti della Regione. In alcuni casi, laddove i dati sono forniti da istituzioni nazionali, è possibile anche svolgere comparazioni tra enti emiliano-romagnoli ed enti di altre regioni italiane. In questo modo sono possibili valutazioni del rendimento istituzionale di quell'ente o di quelle categorie di enti. In prospettiva, la messa a punto di appropriate procedure di analisi dei dati consentirà di evidenziare specifici "punti di eccellenza" o particolari *deficit* gestionali.

Naturalmente, le analisi condotte sulla base di "macro-indicatori" non possono sostituire analisi fondate su sistemi di indicatori più sensibili e accurati desumibili solo attraverso studi di caso e rilevazioni *ad hoc*. Il punto è che fino ad oggi anche i dati empirici "macro" da cui sarebbe stato possibile ottenere alcune prime indicazioni sulla dotazione complessiva di risorse e sul rendimento dei governi locali erano dispersi, non sistematizzati e quindi di fatto non sono mai stati utilizzati.

La tab. 2 elenca le basi di dati che sono state acquisite o costituite *ex novo* e sistematizzate nell'ambito della ricerca, le

TAB. 2. *Elenco delle basi di dati e articolazione della prima parte del Rapporto*

Argomento	Tipo di dati presentati	Fonte	Capitolo
Partecipazione e rappresentanza	Tassi di partecipazione al voto, composizione e stabilità delle Giunte	Risultati elettorali e anagrafe degli amministratori locali (Min. interni – Servizio elettorale)	Cap. 2
Classe politica	Caratteristiche socio-anagrafiche degli amministratori locali	Anagrafe degli amministratori locali (Min. interni – Servizio elettorale)	Cap. 3
Impiego pubblico	Dotazione di personale per qualifica funzionale e titoli di studio, anzianità di servizio; retribuzioni medie; forme di flessibilità; incentivi e sanzioni; semplificazione	Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche (Min. tesoro – Servizio contrattazione) Indagine Regione Emilia-Romagna/Cattaneo	Cap. 4
Finanziamento, costi e forme di gestione dei servizi	Autonomia finanziaria; ripartizione funzionale della spesa; forme di gestione dei servizi; esternalizzazioni	Certificati di conto consuntivo Indagine Regione Emilia-Romagna/Cattaneo	Cap. 5

principali dimensioni empiriche che i dati sono in grado di rappresentare, la fonte istituzionale da cui sono stati tratti e il capitolo del *Rapporto* in cui sono esposte le relative elaborazioni.

Presso il Ministero degli interni, Servizio elettorale, sono stati acquisiti i dati relativi a tutte le consultazioni amministrative svoltesi in Emilia-Romagna a partire dal 1990. La sistematizzazione della base dati ha presentato numerose complicazioni di carattere tecnico e metodologico dovute alla crescente eterogeneità dell'offerta partitica. Di questa e di altre caratteristiche assunte dalla rappresentanza politica locale nel corso della “transizione” dà conto il secondo capitolo del *Rapporto*.

Sempre presso il Servizio elettorale del Ministero degli interni sono stati acquisiti i dati relativi a tutti i consiglieri e componenti delle Giunte comunali e provinciali italiane per tutti gli an-

ni dal 1990 al 2000 contenuti nell'*Anagrafe degli amministratori locali*. Questo ha consentito di studiare le caratteristiche della classe politica locale emiliano-romagnola sia attraverso una comparazione diacronica (con particolare riguardo agli effetti del nuovo sistema elettorale), sia mediante una comparazione con altre aree territoriali. L'analisi di questi dati è contenuta nel terzo capitolo del *Rapporto*.

La prima fonte utilizzata per lo studio della dotazione di personale delle amministrazioni locali e dei relativi costi, anche in relazione all'applicazione delle disposizioni dei "contratti collettivi" del settore, è costituita dai dati contenuti nel *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*, tenuto presso il Ministero del tesoro, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, Servizio Igop. Sono stati acquisiti in particolare i dati relativi a tutte le amministrazioni locali emiliano-romagnole per gli anni dal 1994 al 1998. In relazione all'ultimo anno, per il quale è stato completato il lavoro di validazione (1998), sono stati acquisiti i dati relativi a tutte le amministrazioni pubbliche italiane.

Nello stesso quarto capitolo in cui vengono esposti i risultati dell'analisi condotta su questo archivio, sono presentati anche i risultati di una rilevazione *ad hoc* condotta nell'ambito della ricerca mediante un questionario postale rivolto a tutti i Comuni dell'Emilia-Romagna con più di 50.000 abitanti, a tutte le Province e ad un campione di Comuni con meno di 50.000 abitanti. Attraverso tale rilevazione è stato possibile verificare in che misura e con quali modalità gli enti locali dell'Emilia-Romagna abbiano attuato alcune delle più importanti innovazioni normative relative all'organizzazione amministrativa e alla disciplina del rapporto di impiego.

L'ultima base statistica costituita e analizzata contiene i dati presenti nei "certificati di conto consuntivo" dei Comuni. È stato messo a punto un archivio che contiene la serie pressoché completa dei dati dei certificati di conto consuntivo per gli anni dal 1992 al 1998. Lo studio condotto su questo archivio (presentato nel capitolo quinto) consente una valutazione comparativa dei livelli di autonomia finanziaria, delle modalità con cui i vari Comuni hanno utilizzato i gradi di libertà loro attribuiti sulle

aliquote, della distribuzione funzionale e del grado di rigidità della spesa, delle forme di gestione dei servizi nonché, sulla base degli indicatori inseriti nel nuovo modello di certificato adottato a partire appunto dal 1998, alcune valutazioni comparative sull'efficienza e l'efficacia della gestione.

Come si è detto, gli archivi sulle elezioni, sugli amministratori, sui dipendenti e sui conti consuntivi, forniscono una solida base empirica per analisi di carattere statistico ad ampio raggio. Questo genere di dati, per quanto utili, non sono però sufficienti per analizzare processi complessi di innovazione organizzativa. Per studiare questo tipo di fenomeni occorrono studi in profondità, con il ricorso anche a informazioni di carattere qualitativo. Per questo il capitolo sesto è composto da uno “studio di caso” attraverso il quale si mette a fuoco uno specifico processo di innovazione organizzativa, selezionato per la rilevanza che esso riveste nel quadro del processo di riforma richiamato nel paragrafo precedente. Esso riguarda in particolare l'avvio di processi di integrazione tra Comuni di piccole e medie dimensioni mediante la costituzione di Unioni di Comuni. Attraverso l'analisi di sei casi di Unioni di Comuni in via di costituzione in Emilia-Romagna, vengono messi in luce sia i problemi organizzativi che sono alla base di una tale scelta sia i vincoli e le opportunità che si trovano di fronte gli amministratori che decidono di intraprendere questa strada.

(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), *Elezione diretta 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), *Elezione diretta 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 sterminata. 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.

Capitolo 2

Partecipazione e rappresentanza

Sommario

1. Introduzione. – 2. I governi locali: le riforme degli anni novanta e il nuovo sistema elettorale. – 3. I cambiamenti dell'offerta politica. – 4. Le dimensioni della partecipazione elettorale. – 5. Gli orientamenti di voto. – 6. La stabilità delle Giunte.

1. Introduzione

L'elezione diretta del Sindaco e del Presidente della Provincia rappresenta la fase più innovativa del lungo e lento percorso delle riforme istituzionali iniziato nel 1991 con il referendum sulla preferenza unica e proseguito con l'introduzione delle nuove leggi elettorali per la Camera e per il Senato. Ad essa erano legate parecchie aspettative: promozione di una dinamica bipolare del sistema partitico, stabilità ed efficacia dell'azione di governo, riduzione del numero dei partiti, personalizzazione – e quindi responsabilizzazione – della politica.

Tali attese, tuttavia, anche a causa di alcune incongruenze intrinseche al nuovo sistema, sono risultate in parte frustrate ⁽¹⁾ anche in una Regione storicamente stabile come l'Emilia-Romagna. Due fenomeni inattesi – di natura diversa – emergono in particolare dall'analisi dei dati. Da un lato, nei Comuni di piccole dimensioni, dove il sistema elettorale impone un rigido collegamento tra candidato a Sindaco e (una unica) lista per il Consiglio, la frammentazione politica è rimasta bassa e si è assistito ad una notevolissima crescita delle liste civiche. Dall'altro, nei Comuni di grandi dimensioni, si è assistito addirittura ad una crescita della frammentazione con una ulteriore proliferazione di liste rispetto all'epoca proporzionale.

In questa parte della ricerca, dopo aver ricordato brevemente le caratteristiche e le implicazioni del sistema scaturito dalla riforma, verranno approfondite le conseguenze che essa ha avuto nei governi locali dell'Emilia-Romagna: *a)* sull'offerta politica; *b)* sull'intensità della partecipazione al voto; *c)* sugli orientamenti di voto degli elettori nei confronti dei partiti; *d)* sul livello di stabilità delle Giunte. Analizzeremo tali trasformazioni considerando distintamente i Comuni compresi nelle quattro principali classi demografiche già identificate nel capitolo introduttivo (fino a 5.000 abitanti, tra 5.000 e 15.000 abitanti, tra 15.000 e 50.000 abitanti, oltre 50.000 abitanti) e le Province.

2. I governi locali: le riforme degli anni novanta e il nuovo sistema elettorale

Come è stato già ricordato, dal 1990 i governi locali italiani sono stati sottoposti ad una intensa serie di stimoli legislativi. Con l'approvazione della legge 142/90 è iniziato un ciclo di riforme che ha trovato un importante punto di svolta nel 1993 con l'introduzione, attraverso la legge n. 81, dell'elezione diretta del Sindaco e di una nuova forma di governo locale. Tali innovazioni legislative, completate e innovate sul finire degli anni novanta dalle leggi 127/97, 120/99 e 265/99, avevano lo scopo di assicurare ai governi locali una certa autonomia ed un elevato grado di governabilità, riducendo il peso della negoziazione tra i partiti politici.

Nell'economia di questo capitolo, al solo fine di favorire l'analisi dei dati in esso contenuti, è sufficiente ricordare che prima della riforma del 1993 erano in vigore due differenti sistemi di elezione dei consigli comunali. Nei Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, il sistema elettorale era maggioritario con voto limitato. La lista che otteneva il maggior numero di voti conquistava i 4/5 dei seggi del Consiglio comunale. I seggi restanti erano assegnati al secondo partito o lista. Nei Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti il sistema elettorale era proporzionale, con voto di lista e preferenza plurima.

La legge 81/93 ha stabilito una nuova soglia demografica: nei

Comuni con meno di 15.000 abitanti vige un sistema elettorale maggioritario a turno unico; nei Comuni con più di 15.000 abitanti vige un sistema proporzionale corretto, con un premio di maggioranza, ed un eventuale secondo turno di ballottaggio per l'elezione del Sindaco ⁽²⁾.

In ciascun caso, il Sindaco eletto sottopone il programma di legislatura e la Giunta al Consiglio comunale per ottenere la fiducia ⁽³⁾. Con la riforma del 1993, infatti, la permanenza in carica del Sindaco è legata a quella del Consiglio comunale. In caso di sfiducia o di dimissioni del Sindaco, non solo il Sindaco e la sua Giunta decadono dalla carica, ma anche il Consiglio viene sciolto contestualmente e si procede a nuove elezioni.

3. *I cambiamenti dell'offerta politica*

L'approvazione della legge 81/93 è intervenuta in un momento in cui la situazione politica nazionale stava attraversando una fase di grandi cambiamenti che essa stessa ha contribuito in vari casi ad accelerare ⁽⁴⁾: lo scioglimento del Pci nel 1991 con la conseguente nascita del Pds e di Rifondazione Comunista; la dissoluzione dei partiti dell'area di governo al livello nazionale (Dc, Psi, Psdi, Pri, Pli) in vari gradi coinvolti nelle inchieste di Tangentopoli; il consolidamento della Lega nord; la nascita di Forza Italia e – sulle basi del Movimento sociale italiano – di An e della Fiamma tricolore. Cosicché, anche nell'Emilia-Romagna, in cui il voto di appartenenza ⁽⁵⁾ e la presenza di organizzazioni partitiche ramificate rendevano in parte statica l'offerta elettorale, negli anni novanta sono avvenuti cambiamenti di notevole portata.

– I Comuni con meno di 5.000 abitanti. Nei Comuni minori, dove anche prima della riforma vigeva un sistema maggioritario, l'elezione diretta del Sindaco non ha implicato variazioni al numero medio di liste presenti alle consultazioni comunali. Nelle tornate elettorali del 1983/85 e del 1988/90 erano presenti mediamente 2,5 liste (fig. 1), sia per le ridotte dimensioni dei Comuni che per la consapevolezza che solo la seconda lista avrebbe ottenuto 1/5 dei seggi in Consiglio comunale, mentre i 4/5 sarebbero andati alla prima ⁽⁶⁾. Anche dopo il 1993, nonostante la

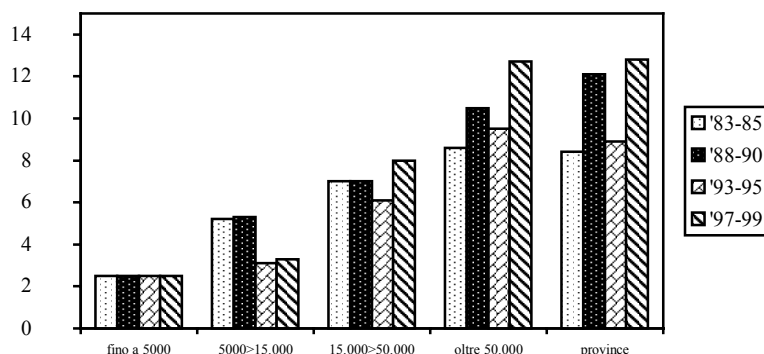


FIG. 1. Numero medio di liste presenti alle elezioni comunali (nei Comuni suddivisi per classi demografiche) e alle elezioni provinciali in Emilia-Romagna nelle tornate elettorali 1983/85, 1988/90, 1993/95, 1997/99.

prevista suddivisione proporzionale di un terzo dei seggi disponibili non si è verificato un aumento delle liste presentate.

Dal punto di vista qualitativo, tuttavia, sono avvenuti dei mutamenti di ragguardevole importanza. Per dare conto di tali cambiamenti abbiamo classificato le liste presentate distinguendo: “liste di partito” (intese come liste che si presentano con il simbolo e la denominazione di un partito noto al livello nazionale), “liste di coalizione” (intese come liste che si presentano con il simbolo e la denominazione di una coalizione nota a livello nazionale) e “liste civiche” (intese come liste che si presentano con un simbolo e una denominazione non riconducibile a nessuno dei partiti o delle coalizioni nazionali).

Fino al 1990, il 52,9% delle liste presenti alle elezioni erano “liste di partito”, il 43,3% erano “liste di coalizione” e il 3,8% “liste civiche” (naturalmente secondo la nostra definizione). Durante la prima tornata di consultazioni con il nuovo sistema (avvenuta negli anni 1993/95) la composizione dell’offerta risultò completamente diversa rispetto agli anni precedenti. Per quanto riguarda il numero di liste presentate, si deve considerare che nei Comuni con meno di 15.000 abitanti i candidati a Sindaco de-

vono essere sostenuti da una unica lista, pertanto il numero dei candidati a Sindaco e delle liste in questa fascia demografica è identico (tab. 1). Questo stesso motivo spiega come mai le “liste di partito” rappresentino solo il 12,9% dell’offerta complessiva mentre le “liste di coalizione” ne rappresentano il 62,5%. Anche le “liste civiche” occupano uno spazio considerevole: il 24,6%.

Nella seconda tornata elettorale condotta con il nuovo sistema (1997/99), la presenza delle “liste di partito” è leggermente cresciuta (16,4%), mentre quella di “liste di coalizione” si è dimezzata (31,5%). Il dato più rilevante consiste, però, nella notevolissima crescita delle liste civiche, le quali coprono ora più della metà dell’offerta elettorale (52,1%). Nei contesti piccoli, quindi, la nuova legge elettorale e la transizione politica hanno aperto spazi per la costituzione di coalizioni locali spesso difformi da quelle costituite al livello nazionale. Tali coalizioni hanno ottenuto peraltro, come vedremo in seguito, un’alta percentuale di consensi.

– I Comuni tra 5.000 e 15.000 abitanti. Nei Comuni compresi in questa classe demografica vigeva, prima della riforma, il sistema elettorale proporzionale ed alle elezioni del 1983/85 e del 1988/90 (fig. 1) si presentarono mediamente 5,3 liste (il 96% delle quali erano “liste di partito”).

Dopo l’introduzione della legge 81/93 che prevede un sistema maggioritario a turno unico con un rigido rapporto candidato-lista, l’offerta elettorale ha subito dei cambiamenti: una diminuzione in quantità ed una diversificazione in qualità (tab. 1). Nel 1993/95 i candidati a Sindaco (e quindi le liste per il Consiglio comunale) sono stati mediamente 3,1, sostenuti nel 56,3% dei casi da liste di coalizione, nel 26,4% dei casi da liste di partito e nel 17,3% dei casi da liste civiche, raramente presenti in questi contesti nel passato.

In occasione delle consultazioni del 1997/99 si è verificata la stessa tendenza già riferita per i Comuni con meno di 5.000 abitanti. Il numero medio dei candidati a Sindaco non è variato in maniera significativa (3,3) rispetto al 1993/95 ma è cambiata la provenienza del loro sostegno: sono diminuite le “liste di coalizione” (38,3%) e aumentate di poco le “liste di partito”

TAB. 1. *Offerta politica alle elezioni dei Consigli comunali (nei Comuni suddivisi per classi demografiche) e dei consigli Provinciali in Emilia-Romagna nelle tornate elettorali 1993/95 e 1997/99. Numero medio di liste e di candidati a Sindaco e a Presidente della Provincia presenti alle elezioni. Natura delle liste in percentuale sul totale*

	Fino a 5.000		5.000>15.000		15.000>50.000		oltre 50.000		Province	
	'93/95	'97/99	'93/95	'97/99	'93/95	'97/99	'93/95	'97/99	'93/95	'97/99
Liste	2,5	2,5	3,1	3,3	6,1	8,0	9,5	12,7	8,9	12,8
Candidati	2,5	2,5	3,1	3,3	4,6	4,8	6,7	6,7	6,0	6,3
Liste di coal.	62,5	31,5	56,3	38,3	27,7	13,7	17,9	5,5	5,0	1,7
Liste di part.	12,9	16,4	26,4	30,2	62,0	77,7	69,9	78,8	86,2	86,9
Liste civiche	24,6	52,1	17,3	31,5	10,3	8,6	12,2	15,7	8,8	11,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(30,2%), cospicuamente le “liste civiche” (31,5%).

Si noti che i Comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 15.000 abitanti sono gli unici nei quali si è verificato un consistente e duraturo calo del numero di liste presenti alle elezioni al contrario di quanto è avvenuto nei Comuni con oltre 15.000 abitanti dove, non essendo obbligatorio il collegamento del Sindaco ad una sola lista di consiglieri, la frantumazione dell’offerta elettorale non si è arrestata.

– I Comuni tra 15.000 e 50.000 abitanti. La competizione elettorale in questi contesti (così come in tutti i Comuni con oltre 15.000 abitanti) si svolge in due arene: l’arena esecutiva, in cui si elegge il Sindaco, e l’arena rappresentativa, in cui si eleggono i consiglieri ⁽⁷⁾. I candidati a Sindaco possono godere del sostegno di più liste, le quali, nonostante siano alleate, concorrono separatamente per l’elezione del Consiglio comunale. Ciò ovviamente comporta una differenza tra il numero di candidati e il numero di liste che competono per ottenere seggi consiliari. Di conseguenza, i raggruppamenti a sostegno dei Sindaci non sono (sempre) riconducibili in modo preciso alle liste che si candidano nell’arena rappresentativa. Per dare conto di questo, abbiamo individuato (tab. 2) quanti tra i candidati a Sindaco hanno avuto il sostegno di una sola lista di partito (“candidature monopartitiche”), quanti di una aggregazione di liste in qualche modo defi-

TAB. 2. *Tipi di raggruppamenti a sostegno dei Sindaci (nei Comuni con più di 15.000 abitanti suddivisi per classi demografiche) e dei Presidenti di Provincia in Emilia-Romagna nelle tornate elettorali 1993/95 e 1997/99 (in percentuale sul totale delle candidature a Sindaco e a Presidente della Provincia)*

	15.000>50.000		oltre 50.000		Province	
	'93/95	'97/99	'93/95	'97/99	'93/95	'97/99
Candidature di coalizione	40,6	42,2	36,8	36,8	22,2	31,6
Candidature monopartitiche	46,4	45,4	49,4	42,5	63,0	54,4
Candidature civiche	13,0	12,4	13,8	20,7	14,8	14,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

nita in base alla distinzione centro-destra e centro-sinistra presente a livello nazionale (“candidature di coalizione”) e quanti da liste civiche (“candidature civiche”).

Alla prima tornata elettorale con il nuovo sistema, il numero medio di liste presenti alle elezioni non ha subito forti cambiamenti rispetto al passato: se nel 1983/85 e nel 1988/90 la media era 7,0 (fig. 1), nel 1993/95 era 6,1 (tab. 1). La maggior parte di esse erano “liste di partito” (62,0%), alcune “liste di coalizione” (27,7%) e poche “liste civiche” (10,3%). La competizione per eleggere il primo cittadino, tuttavia, ha compattato le forze. Le candidature, infatti, erano in media 4,6 (tab. 1) delle quali il 46,4% “monopartitiche”, il 40,6% “di coalizione” e il 13,0% “civiche” (tab. 2).

Lo squilibrio tra il numero dei candidati a Sindaco e le liste consiliari è aumentato nelle consultazioni del 1997/99 (tab. 1). Come è accaduto in tutti i Comuni con oltre 15.000 abitanti, anche in questi contesti, nonostante il numero dei candidati non abbia subito variazioni rilevanti, le liste concorrenti per il Consiglio sono cresciute in modo considerevole. Esse erano infatti mediamente 8,0, la maggior parte delle quali (77,7%) “liste di partito” e poche “liste di coalizione” (13,7%). Le “liste civiche” sono rimaste pressoché costanti (8,6%). Le candidature a Sindaco erano in media 4,8 come quattro anni prima, il 45,4% delle quali “monopartitiche”, il 42,2% “di coalizione” e il 12,4% “civiche” (tab. 2).

La maggioranza dei candidati a Sindaco, quindi, ha avuto il

sostegno di una sola “lista di partito”. Ciò rappresenta una ulteriore prova della (per ora) limitata semplificazione subita dall’offerta elettorale che invece il nuovo sistema doveva favorire. Tuttavia, alle elezioni del 1993/95 e del 1997/99 nei Comuni tra 15.000 e 50.000 abitanti, nonostante il numero di liste concorrenti per il Consiglio comunale sia aumentato (ed in particolare delle “liste di partito”) tra una consultazione e l’altra, il numero dei candidati a Sindaco ed i tipi di raggruppamento a loro sostegno sono rimasti invariati.

– I Comuni con oltre 50.000 abitanti. Le liste che si sono presentate alle elezioni nei Comuni rientranti in questa classe demografica sono sempre state numerose: 8,6 nel 1983/85 e 10,5 nel 1988/90. Anche dopo il 1993, tuttavia, non si è verificata quella razionalizzazione del numero di liste in competizione (fig. 1) auspicata dalla riforma. Alla prima tornata, infatti, erano mediamente 9,5 (tab. 1) la maggior parte delle quali “liste di partito” (69,9%); molto minore, invece, la presenza di “liste di coalizione” (17,9%) e di “liste civiche” (12,2%). Molte liste di partito non coalizzate avevano un proprio candidato a Sindaco (tab. 2): quasi la metà (49,4%) dei 6,7 presenti in media alle elezioni. Nel 36,8% dei casi, i candidati erano sostenuti da una aggregazione di liste, mentre nel 13,8% dei casi erano sostenuti da liste civiche.

La frantumazione elettorale che continua tuttora ad interessare l’intero paese ha avuto effetti anche in questi contesti dove, alle elezioni del 1997/99, il divario candidati-liste ha raggiunto livelli considerevoli (tab. 1). Le liste mediamente presenti, infatti, erano 12,7 (tre in più rispetto a quattro anni prima), delle quali i quattro quinti (78,8%) “liste di partito”; quasi inesistenti le “liste di coalizione” (5,5%) ed in lieve incremento le “liste civiche” (15,7%). In corrispondenza della crescita delle liste, tuttavia, il numero di candidati a Sindaco è rimasto invariato (6,7). Si è verificato un calo di liste di partito presenti con un proprio candidato (42,5%) a favore delle liste civiche (20,7%), le quali sono aumentate, così come (anche se in proporzioni più esigue) è avvenuto nei Comuni con meno di 15.000 abitanti. Invariato il numero di candidature “di coalizione” (36,8%).

Le numerose “liste di partito” (soprattutto di ridotte dimensioni) hanno preferito evidentemente non presentarsi sole alla competizione per l’arena esecutiva, visto che la nuova norma di sbarramento introdotta dalla legge 120/99 concede la possibilità di ottenere seggi consiliari alle forze che hanno ottenuto meno del 3% di voti solo se fanno parte di una coalizione. Esse, però, hanno dimostrato la loro scarsa propensione a rimanere unite nella stessa lista di coalizione anche nell’arena rappresentativa.

– Le Province. L’andamento dell’offerta alle elezioni provinciali è stato simile a quello dei Comuni con oltre 15.000 abitanti: crescita del numero medio di liste rispetto al passato “proporzionale”, nonostante il calo avvenuto nel 1993/95 (fig. 1), ed un alto numero medio di candidati alla presidenza.

La prima tornata elettorale svoltasi con il nuovo sistema, infatti, ha favorito una riduzione a 8,9 del numero medio di liste (tab. 1), il quale, invece, era 12,1 nel 1988/90 (e 8,4 nel 1983/85). La maggioranza di esse erano “liste di partito” (86,2%) mentre di scarsa entità erano le “liste civiche” (8,8%) e le “liste di coalizione” (5,0%). Il numero dei candidati alla presidenza, che era in media 6,0 (tab. 1), ha dimostrato la bassa capacità di aggregazione detenuta, anche in Provincia, dalle forze politiche. Infatti, solo un quinto delle candidature (22,2%) erano “di coalizione”, mentre il 63% erano “monopartitiche” e il 14,8% “civiche”.

Nel 1997/99 il numero medio di liste è aumentato in misura considerevole (12,8) – anche se la natura di esse è rimasta invariata – tanto da risultare il doppio del numero dei candidati (6,3), rimasto pressoché costante rispetto a quattro anni prima (tab. 1). Tuttavia, le candidature “di coalizione” sono aumentate (31,6%) a discapito di quelle “monopartitiche” (54,4%), mentre non hanno subito significative variazioni quelle “civiche” (14,0%).

Nella competizione Provinciale, perciò, le “liste di partito” hanno assunto una ulteriore importanza rispetto a quanto è avvenuto nelle elezioni comunali dove – se messe in relazione – hanno espresso una più alta predisposizione alle alleanze (anche se solo per l’elezione del Sindaco) e dove è stata più significativa la presenza di “liste civiche”.

L'offerta politica locale ha subito, quindi, notevoli variazioni dopo l'introduzione della legge 81/93 ed in conseguenza della trasformazione del sistema politico ⁽⁸⁾. Esclusi i Comuni al di sotto dei 15.000 abitanti, dove vige il sistema maggioritario con il collegamento rigido candidato-lista (unica), negli altri si è assistito ad una proliferazione continua delle forze in campo. La frantumazione partitica si è ulteriormente estesa e ha avuto ripercussioni sulla competizione per l'elezione del Sindaco (e del Presidente della Provincia) ⁽⁹⁾. Le numerose "liste di partito" hanno spesso presentato un proprio candidato dimostrando scarsa capacità o volontà di aggregazione. Oppure, hanno fatto parte di coalizioni che sovente (soprattutto nei contesti più grandi) comprendevano un numero elevato di liste. Si è dimostrato, inoltre, essere un fenomeno in espansione, la presenza di "liste civiche" soprattutto nei Comuni con meno di 15.000 abitanti. Anche nei Comuni con oltre 50.000 abitanti si è verificato un incremento delle "liste civiche": un quinto dei candidati a Sindaco alle ultime consultazioni, infatti, era sostenuto da una lista civica.

L'arena "proporzionale", costituita dalla competizione per l'elezione dei consiglieri – nei Comuni con più di 15.000 abitanti e nelle Province – ha quindi accentuato il fenomeno della frammentazione partitica anziché ridurlo. Da questo punto di vista, le modifiche apportate alla legge 120/99 – con l'introduzione di una clausola di esclusione non applicabile alle liste collegate alle coalizioni maggiori – mostrano un limite ed un effetto inatteso del nuovo sistema elettorale ⁽¹⁰⁾. Esse favoriscono ulteriormente infatti la tendenza per cui sotto "l'ombrello" delle coalizioni elettorali costituite intorno ai candidati Sindaci proliferano le liste di micro-gruppi, spesso a carattere locale o personale.

4. Le dimensioni della partecipazione elettorale

L'Emilia-Romagna si è sempre caratterizzata come la Regione con le più alte percentuali di affluenza alle urne in occasione delle diverse consultazioni elettorali politiche, amministrative,

europee e referendarie. Grazie ad un alto senso civico e ad un altrettanto forte senso di appartenenza a specifiche aree politiche, l'affluenza media alle elezioni ha raggiunto una punta del 97,3% alle elezioni politiche del 1976 ed è sempre stata superiore di parecchi punti percentuali rispetto ai dati nazionali. Tuttavia, a partire dagli anni novanta, la generale tendenza alla crescita dell'astensionismo ha coinvolto anche la nostra Regione ⁽¹¹⁾ ed ha toccato il livello più estremo alle elezioni regionali del 16 aprile 2000 quando hanno votato solo il 79,7% degli aventi diritto.

Fino al 1990, la percentuale dei votanti alle elezioni comunali subiva, ad ogni tornata elettorale, un'erosione che era mediamente di un punto e mezzo percentuale (1978/80: 96,1%; 1983/85: 94,5%; 1988/90: 92,9%). In occasione delle prime elezioni con il nuovo sistema, si è verificato un netto calo della partecipazione al voto (88,2%), la quale, dopo il recupero di 3 punti percentuali alle elezioni politiche del 1996 (91,1%), ha confermato un declino ancor più evidente alle elezioni comunali del 1997/99 (81,0%).

Pur essendo un fenomeno che riguarda tutti i Comuni e le Province (tab. 3), quelli di maggiore dimensione hanno accusato un decremento dei tassi di affluenza alle urne molto più significativo che quelli minori. Se nei Comuni con meno di 5.000 abitanti, tra il 1993/95 e il 1997/99, il calo dei votanti è stato di 4 punti percentuali, nei Comuni con oltre 50.000 abitanti è stato addirittura di 9,3.

Il considerevole numero di coloro che si sono astenuti dal voto ha raggiunto livelli più elevati nei Comuni dove si è fatto ricorso al secondo turno di votazione per eleggere il Sindaco. Durante i ballottaggi svoltisi alle elezioni del 1993/95, nei Comuni tra 15.000 e 50.000 abitanti la partecipazione è calata di 9,7 punti percentuali rispetto al primo turno (dall'89,2% al 79,5%), mentre nei Comuni con oltre 50.000 abitanti il calo è stato di 15,5 punti percentuali (dall'88,4% al 72,9%). Nel 1997/99 l'affluenza alle urne ha subito un ulteriore calo. Nei Comuni tra 15.000 e 50.000 abitanti, tra un turno e l'altro, i votanti sono diminuiti di 11,9 punti percentuali (dall'82,3% al

70,4%) e di 14,3 punti percentuali nei Comuni con più di 50.000 abitanti (passando dal 79,1% del primo turno al 64,8% del secondo turno). È così che i Sindaci dei grandi Comuni, dopo il turno di ballottaggio, possono essere eletti senza che il 35% degli aventi diritto abbia espresso il proprio voto.

L'andamento della partecipazione alle elezioni provinciali ha seguito la tendenza delle comunali. Anche in questo ambito, infatti, la consultazione del 1993/95 ha segnato l'inizio della fase crescente dell'astensionismo che nel 1997/99 ha riguardato un quinto degli elettori al primo turno e addirittura la metà delle Province nelle quali si è svolto il ballottaggio.

In corrispondenza del calo dei votanti si è verificato, in questi anni, l'aumento dei tassi dei voti dichiarati non validi (voti nulli e schede bianche) che dal 4,5% del 1983/85 è arrivato a quota 6,0% nel 1997/99. Le più alte percentuali si riscontrano nei Comuni minori (sotto i 5.000 abitanti) dove alle ultime consultazioni il 7,1% dei voti non era valido – il 63,6% dei quali costituito da schede bianche – mentre nei Comuni con più di 50.000 abitanti, dove vi è stata una forte astensione, i voti non validi sono stati il 5,3% – il 49,4% dei quali costituito da schede bianche. Le percentuali di voti non validi ai ballottaggi sono state nel 1997/99 (così come nel 1993/95) più basse rispetto a quelle dei primi turni (3,5% dei voti nei Comuni tra 15.000 e 50.000 abitanti e il 2,3% nei Comuni più grandi).

L'entità dei voti non validi alle consultazioni provinciali è stata molto più alta rispetto ai Comuni ed ha riguardato, sia nel 1993/95 che nel 1997/99, quasi un elettore su dieci (9,1% dei votanti dei quali il 55,7% ha lasciato la scheda bianca). Molto minori i voti non validi al ballottaggio (dal 4,9% del 1993/95 al 3,7% del 1997/99), anche se minore è stata l'affluenza.

Questi due indicatori (tasso votanti e tasso voti non validi) seguono le tendenze nazionali ⁽¹²⁾. Per esempio, alle elezioni politiche del 1987, i votanti sono stati l'88,8% e i voti non validi il 5,0% mentre a quelle del 1996 hanno votato l'82,9% degli aventi diritto ed i voti non validi sono stati il 7,2%. Considerati insieme, essi danno una dimensione della disaffezione nei confronti della politica e delle difficoltà degli elettori nell'esprimere

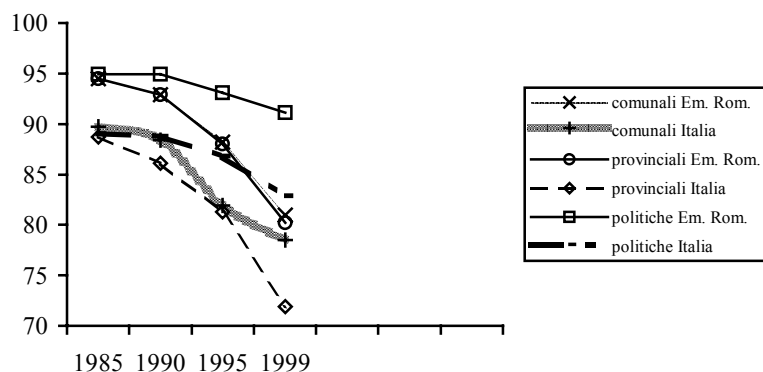


FIG. 2. Tassi di partecipazione elettorale alle elezioni comunali, provinciali e politiche in Emilia-Romagna e in Italia dal 1985 al 1999 (valori percentuali).

il proprio suffragio.

Nonostante il voto sia diretto e il cittadino, quindi, dovrebbe sentirsi più decisivo nella scelta del capo del governo locale, si è verificato, invece, uno storico e crescente calo della partecipazione a tutte le competizioni elettorali ⁽¹³⁾ – sia in Emilia-Romagna che, con toni più accentuati, a livello nazionale – che ormai riguarda un quarto dell'elettorato (fig. 2). Alle consultazioni comunali del 1997/99, infatti, ogni 100 elettori solo 81 si sono recati alle urne, 5 dei quali hanno espresso un voto non ritenuto valido (3 schede bianche e 2 voti nulli). Dieci anni prima i voti non espressi (ovvero la somma degli astenuti ai voti non validi) rappresentavano solo un decimo dell'elettorato.

5. Gli orientamenti di voto

Le elezioni svoltesi dopo l'introduzione del nuovo sistema oltre a differenziarsi, rispetto al passato, per la composizione dell'offerta politica e per le dimensioni della partecipazione al voto, presentano, conseguentemente, anche un diversa distri-

TAB. 4. *Gli orientamenti di voto alle elezioni comunali in Emilia-Romagna, nei Comuni inferiori ai 15.000 abitanti (suddivisi per classi demografiche), nelle tornate elettorali 1988/90, 1993/95 e 1997/99 (valori percentuali)*

Liste	fino a 5.000			5.000>15.000		
	'88/90	'93/95	'97/99	'88/90	'93/95	'97/99
Pci	9,3	—	—	49,4	—	—
Pds-Ds	—	1,1	0,4	—	3,2	1,0
Prc	—	1,3	1,6	—	4,5	5,1
Pdci	—	—	—	—	—	0,1
Dc	18,9	—	—	23,8	—	—
Ppi	—	1,4	0,4	—	3,5	0,4
Ccd-Cdu	—	—	—	—	—	0,1
Patto democ.	—	0,1	—	—	—	—
Psi	1,3	—	—	16,0	—	—
Si-Sdi	—	0,2	0,1	—	0,2	0,4
Msi	0,4	—	—	1,9	0,6	—
An	—	0,2	0,2	—	0,4	0,8
Forza Italia	—	—	0,4	—	0,4	0,7
Pli	—	—	—	0,4	—	—
Pri	—	—	—	3,4	0,2	0,6
Psdi	0,1	—	—	3,2	—	—
Lega nord	—	1,2	2,3	—	2,6	3,6
Liste civiche	4,2	22,5	54,5	—	15,5	34,6
Verdi	—	—	0,1	1,1	0,2	0,1
Coaliz. C-D	—	10,8	9,2	—	9,5	10,2
Coaliz. C	23,1	12,1	2,0	—	8,6	1,5
Coaliz. C-S	23,8	43,4	24,4	0,3	45,2	40,2
Coaliz. S	18,0	4,6	1,6	—	5,4	0,6
Altre liste	0,9	1,1	2,8	0,5	—	—
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

buzione tra le forze in campo del consenso degli elettori.

Nella tornata 1993/95, nei Comuni emiliano-romagnoli con meno di 5.000 abitanti, le liste di coalizione (che rappresentavano la maggior parte dell'offerta elettorale) sono aumentate complessivamente soltanto di 6 punti percentuali rispetto al 1988/90. Rispetto al 1988/90 è però notevolmente cambiata la loro caratterizzazione politica (tab. 4).

Si sono affermate, infatti, le liste di coalizione di centro-sinistra (che hanno sostituito in parecchi contesti quelle di centro e di sinistra ottenendo il 43,4% dei voti) e sono comparse per la prima volta liste di coalizione di centro-destra (che hanno

TAB. 5. *Gli orientamenti di voto alle elezioni comunali nei Comuni superiori ai 15.000 abitanti (suddivisi per classi demografiche) e alle elezioni provinciali in Emilia-Romagna nelle tornate elettorali 1988/90, 1993/95, 1997/99 (valori percentuali)*

Liste	15.000>50.000			oltre 50.000			Province		
	'88/90	'93/95	'97/99	'88/90	'93/95	'97/99	'88/90	'93/95	'97/99
Pci	48,1	—	—	39,6	—	—	42,5	—	—
Pds-Ds	—	38,3	31,7	—	30,4	31,8	—	41,6	34,5
Prc	—	8,3	6,5	—	6,9	6,3	—	8,8	6,2
Pdci	—	—	1,5	—	—	2,0	—	—	3,1
Dc	21,3	—	—	22,8	—	—	22,7	—	—
Ppi	—	4,7	4,3	—	5,9	5,3	—	6,0	4,3
Ccd-Cdu	—	—	1,1	—	0,4	0,8	—	1,9	2,1
Patto democ.	—	1,3	—	—	2,6	—	—	3,1	—
I Democratici	—	—	3,0	—	—	5,4	—	—	6,3
Psi	14,4	—	—	13,5	—	—	12,2	—	—
Si-Sdi	—	1,4	2,8	—	0,4	2,2	—	0,8	2,0
Msi	2,6	0,7	0,1	3,4	0,1	0,6	3,1	—	—
An	—	1,3	5,9	—	6,7	9,4	—	3,0	11,2
Forza Italia	—	—	7,5	—	2,3	11,2	—	7,5	17,1
Pli	0,6	—	—	2,3	—	—	1,6	—	—
Pri	4,5	1,8	1,3	6,0	1,0	1,9	4,9	0,6	1,2
Psdi	2,4	—	—	2,2	—	—	2,1	—	—
Lega nord	0,1	2,2	3,1	1,8	4,0	3,4	2,6	5,1	4,2
Liste civiche	—	11,2	10,8	0,2	17,2	10,1	—	15,5	2,7
Verdi	4,7	3,2	2,4	5,8	3,8	2,9	5,0	3,8	3,2
Pannella-rif.	—	0,2	—	0,6	1,1	—	1,0	2,0	—
Coaliz. C-D	—	11,7	9,2	—	13,3	5,9	—	—	—
Coaliz. C	0,9	4,9	0,9	—	—	—	—	—	—
Coaliz. C-S	—	7,9	7,7	—	3,3	0,3	—	—	—
Altre liste	0,4	0,9	0,2	1,8	0,6	0,5	2,3	0,3	1,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

raggiunto il 10,8% dei consensi). Mentre nel 1993/95 gli elettori hanno scelto nel 70,9% dei casi una lista di coalizione (con riferimento a un qualche modello nazionale), nel 1999 si è verificato uno spostamento di voti verso le numerose liste civiche. Esse hanno ottenuto un alto gradimento dall'elettorato (54,5%, ossia oltre il doppio del 1993/95 e 50 punti percentuali in più rispetto al 1988/90) a discapito delle liste di coalizione che hanno pressoché dimezzato la loro percentuale di voti (37,2%). Le liste di partito, che pure nel 1988/90 raccoglievano oltre il 30% dei

TAB. 6. *Gli orientamenti di voto alle elezioni regionali e politiche in Emilia-Romagna dal 1985 al 2000 (valori percentuali)*

Liste	Reg. 1985	Pol. 1987	Reg. 1990	Pol. 1992	Pol. 1994	Reg. 1995	Pol. 1996	Reg. 2000
Pci	47,0	44,1	42,1	—	—	—	—	—
Pds-Ds	—	—	—	32,5	36,6	43,0	35,7	36,2
Prc	—	—	—	7,1	6,6	7,6	8,3	5,8
Pdci	—	—	—	—	—	—	—	2,1
Dc	24,6	24,1	23,4	19,5	—	—	—	—
Ppi	—	—	—	—	8,3	5,6	8,0	3,0
Ccd-Cdu	—	—	—	—	—	2,3	4,8	3,7
Patto democ.	—	—	—	—	5,8	3,7	—	—
I Democratici	—	—	—	—	—	—	—	4,7
Psi	10,9	12,4	12,4	10,6	1,7	—	—	—
Si-Sdi	—	—	—	—	—	—	—	1,2
Msi	4,3	3,8	3,0	3,5	—	—	0,5	—
An	—	—	—	—	9,0	10,3	11,5	11,4
Forza Italia	—	—	—	—	16,5	18,2	15,1	21,2
Pli	1,6	1,6	1,5	2,1	—	—	—	—
Pri	4,7	4,7	4,8	5,8	—	1,4	—	0,9
Psdi	2,7	1,9	1,9	1,6	—	—	—	—
Lega nord	—	—	2,9	9,6	6,4	3,4	7,2	3,3
Verdi	2,3	2,6	4,9	2,8	2,7	3,2	2,5	2,7
Pannella-rif.	—	2,0	1,0	1,1	3,8	1,3	2,3	2,6
Altre liste	1,9	3,4	2,1	3,8	2,6	—	4,1	1,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Votanti	94,6	94,9	93,0	93,1	93,1	88,3	91,1	79,7
Voti non validi	3,9	3,5	5,3	3,8	3,5	6,4	4,1	5,9

suffragi, sono praticamente scomparse nei piccoli Comuni già a partire dalla tornata 1993/95, fatta eccezione per la Lega nord e per Rifondazione comunista, partiti che si sono presentati in quasi tutti i Comuni al di fuori delle due maggiori coalizioni.

Nei Comuni tra 5.000 e 15.000 abitanti, l'introduzione del sistema maggioritario e del meccanismo che collega i candidati a Sindaco ad una sola lista ha "costretto" le forze politiche a coalizzarsi ed ha decretato l'insuccesso delle liste di partito che hanno presentato un proprio candidato a Sindaco alle elezioni. Nel 1993/95, infatti, il 68,7% dei votanti si è espresso a favore di una lista di coalizione ed il 15,5% a favore di una lista civica, entrambe inesistenti nel 1988/90 (tab. 4). Le liste di coalizione hanno assorbito l'elettorato che in questi Comuni era, per la

TAB. 7. *Gli orientamenti di voto alle elezioni provinciali nelle Province dell'Emilia-Romagna nella tornata elettorale 1988/90 (valori percentuali)*

Liste	BO	FE	FO	MO	PR	PC	RA	RE
Pci	45,1	42,0	40,1	47,4	33,2	28,2	45,9	48,3
Dc	20,4	20,6	22,9	24,1	25,7	28,5	19,6	24,1
Psi	12,2	17,3	10,1	11,2	16,6	12,0	8,3	11,9
Msi	3,2	3,5	3,5	2,3	3,2	6,6	2,4	1,7
Pli	1,9	1,5	1,0	1,1	1,2	4,5	1,5	1,2
Pri	3,8	2,5	10,6	2,4	3,1	2,1	12,4	2,1
Psdi	2,0	3,5	1,2	1,6	2,8	4,5	0,8	2,8
Lega nord	2,0	1,3	1,0	2,8	6,7	4,0	–	4,1
Verdi	5,3	6,2	6,3	5,3	5,5	5,1	4,5	3,7
Pannella	1,3	0,9	0,9	1,0	1,0	1,2	–	0,8
Altre	2,8	0,7	2,4	0,8	1,0	3,3	4,6	0,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Votanti	93,5	93,9	92,4	93,2	90,5	91,9	93,2	93,8
Non validi	5,4	6,1	6,2	5,4	7,1	9,2	4,5	4,7

maggior parte, schierato con il Pci, la Dc, l'Msi e il Psi. Tuttavia, il proliferare delle liste civiche, nel 1997/99, ha provocato un calo dei voti alle liste di coalizione ed un conseguente aumento di consensi alle liste civiche stesse (oltre il doppio rispetto al 1993/95). Nonostante la loro presenza più numerosa, infine, le liste di partito hanno ottenuto complessivamente un gradimento elettorale minore rispetto alla tornata precedente.

Nei Comuni tra i 15.000 e 50.000 abitanti, e con oltre 50.000 abitanti, dove vige un sistema proporzionale (e i candidati possono essere sostenuti da più liste), la competizione tra le varie liste ha dimostrato quanto, a partire dal 1993/95, il sistema politico sia cambiato (tab. 5). I partiti tradizionali sono spariti o hanno subito un forte ridimensionamento. La Dc e il Psi si sono dissolti, il Pds e Prc non sono stati in grado d'altro canto di mantenere tutti i voti che otteneva il Pci e anche il risultato di An, nato dopo lo scioglimento dell'Msi, o l'affermarsi della Lega, confermano il dato di crescita di una forte mobilità elettorale. Sono comparse le liste civiche – inesistenti nel 1988/90 – le quali hanno riscosso parecchi consensi, in particolare nella tornata 1993/95, così come le liste di coalizione di centro-destra.

I comportamenti di voto nelle Province hanno seguito, in

TAB. 8. *Gli orientamenti di voto alle elezioni provinciali nelle Province dell'Emilia-Romagna nella tornata elettorale 1993/95 (valori percentuali)*

Liste	BO	FE	FO	MO	PR	PC	RA	RE	RN
Pds	48,9	42,2	38,7	46,4	30,5	22,9	37,3	46,6	40,0
Prc	8,1	8,8	8,6	8,3	11,0	8,8	9,5	9,0	8,3
Ppi	—	4,6	7,4	6,8	9,2	7,0	15,6	10,6	—
Ccd-Cdu	6,8	—	—	—	—	4,7	—	—	—
Patto dem.	—	—	4,5	5,5	4,5	4,3	—	5,3	7,8
Psi-Si-Lab.	—	4,0	—	—	0,4	0,8	3,4	—	0,8
An	—	—	—	—	11,3	14,1	—	—	14,8
Forza Italia	—	—	27,9	—	21,5	20,3	—	—	21,7
Pri	—	—	7,0	—	—	—	—	—	—
Lega nord	3,2	4,3	2,4	4,6	7,2	9,6	13,1	4,6	—
Liste civ.	25,9	27,1	—	22,4	—	—	16,2	18,4	—
Verdi	3,9	5,1	3,5	3,6	2,9	2,4	3,7	3,7	3,5
Pannella rif.	3,2	3,9	—	2,4	1,5	1,6	—	1,8	1,5
Altre	—	—	—	—	—	3,5	1,2	—	1,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Votanti	88,9	89,9	88,8	88,6	84,7	86,2	86,1	89,1	87,2
Voti non v.	9,7	12,4	7,9	7,4	9,7	13,4	8,7	7,1	7,1

generale, la tendenza delle consultazioni dei Comuni superiori ai 15.000 abitanti (tab. 5). Tuttavia, l'inesistenza di liste di coalizione nella competizione per il Consiglio ha reso protagoniste dell'esito elettorale le liste di partito; le poche liste civiche presenti, dopo aver ottenuto il 15,5% dei voti nel 1993/95, sono pressoché sparite nel 1997/99. L'andamento delle elezioni provinciali, inoltre, se comparato con quello delle elezioni regionali e politiche (tab. 6), dimostra quanto (e non solo per le differenze nell'offerta politica) a distanza di poco tempo tra una consultazione e l'altra (o addirittura in quelle avvenute nello stesso giorno), l'elettorato sia mobile ⁽¹⁴⁾. Esemplare in questo senso è il caso del Pds che nel triennio 1994/1996 ha accresciuto la propria consistenza elettorale di 6,4 punti percentuali (superando i voti che aveva il Pci nel 1990) per subire poi un calo di 7,3 punti.

Nelle singole Province, infine, l'elettorato non ha assunto, nel

corso degli anni novanta, comportamenti di voto omogenei. Soprattutto nelle Province di Parma e Piacenza si sono verificate, nel decennio esaminato, le tendenze più difformi rispetto al resto della Regione. Esse sono state anche le uniche nelle quali si è dovuto ricorrere al ballottaggio per eleggere il Presidente della Provincia sia nel 1995 – assieme a Ravenna nel 1993 – che nel 1999.

Fino al 1990, in tutte le Province dell'Emilia-Romagna, il Pci deteneva la maggioranza dei voti (tab. 7) con percentuali che superavano il 40%, fatta eccezione per le Province di Parma e soprattutto Piacenza, dove addirittura Pci e Dc (secondo partito in tutte le Province) avevano la medesima consistenza elettorale. Il Psi, che era il terzo partito, raccoglieva le sue percentuali più alte di voti nelle Province di Ferrara e Parma, mentre, degli altri partiti che erano al governo nazionale, solo il Pri era fortemente insediato nelle Province di Forlì e Ravenna. L'affluenza alle urne era molto alta in tutte le Province con lievi differenze per Parma e Piacenza, dove si registrava anche la percentuale più alta di voti non validi.

Dopo l'introduzione della riforma e i cambiamenti avvenuti nel sistema dei partiti, alle elezioni del 1993/95 si è verificato un considerevole cambiamento elettorale (tab. 8). Il Pds è rimasto il primo partito ed insieme al Prc ha ottenuto più voti che il Pci nel 1988/90. La dissoluzione del Psi – che ha mantenuto solo nella Provincia di Ferrara il 4% dei voti, cioè 13 punti percentuali in meno rispetto al 1990 – ha favorito, da un lato, la tenuta del Pds e, dall'altro, l'affermarsi di Forza Italia come secondo partito, anche se quest'ultimo non si è presentato in tutte le Province con il proprio simbolo, ma spesso a supporto di liste civiche – che peraltro non si erano mai costituite per le elezioni provinciali – le quali hanno conquistato una larga parte dell'elettorato. An, presente solo in tre Province, ha ottenuto percentuali superiori al 10% (risultato generalmente ritenuto impensabile prima della trasformazione del Msi), mentre la Lega ha rafforzato il proprio peso soprattutto nelle Province di Piacenza e Ravenna. La partecipazione elettorale ha subito una notevole flessione (che in alcune Province è stata di cinque punti percentuali rispetto al

TAB. 9. *Gli orientamenti di voto alle elezioni provinciali nelle Province dell'Emilia-Romagna nella tornata elettorale 1997/99 (valori percentuali)*

Liste	BO	FE	FO	MO	PR	PC	RA	RE	RN
Pds-Ds	35,2	37,5	33,6	37,0	25,8	18,2	41,0	39,3	33,3
Prc	5,2	4,8	5,8	5,4	6,8	6,6	11,5	6,2	5,7
Pdci	4,6	3,2	2,6	2,5	3,5	3,0	—	3,4	2,9
Ppi	2,1	4,2	6,1	5,3	5,1	—	6,2	6,5	4,1
Ccd-Cdu	1,6	1,9	—	3,2	2,2	3,8	4,1	2,2	—
Democratici	9,7	4,0	4,8	7,1	6,6	—	—	8,9	6,8
Sdi	1,4	3,4	1,9	2,0	3,3	—	1,3	2,8	1,3
An	12,6	16,1	11,7	9,0	8,9	13,5	8,5	8,0	13,5
Forza Italia	18,0	—	19,6	17,8	23,8	24,2	14,3	14,3	24,2
Pri	—	—	6,1	0,7	—	—	5,8	—	—
Lega nord	2,8	3,1	2,2	4,6	6,1	8,4	4,3	6,0	2,7
Liste civ.	—	18,4	—	—	1,5	15,9	—	—	—
Verdi	2,8	3,4	3,5	5,4	3,3	—	3,0	2,4	2,9
Altre	4,0	—	2,1	—	3,1	6,4	—	—	2,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Votanti	81,5	82,2	80,2	80,6	74,9	77,7	81,5	81,7	78,4
Voti non v.	7,3	9,9	7,8	8,6	9,4	10,2	9,8	13,3	7,8

1988/90) mentre la consistenza dei voti non validi è aumentata.

Le elezioni provinciali del 1997/99, infine, hanno permesso di delineare in maniera più completa il quadro dei rapporti di forza tra le liste in competizione (tab. 9). An e Forza Italia hanno consolidato (anche se in alcuni casi con leggere flessioni) il proprio radicamento elettorale nelle Province nelle quali si erano candidate nel 1995 ed hanno acquisito una significativa percentuale di voti in tutte le altre (fatta eccezione per Ferrara dove Forza Italia non si è presentata alle elezioni provinciali ma ha sostenuto dall'esterno una lista civica). Il Pds ha subito un forte calo (dai 3,7 punti percentuali di Ravenna ai 13,7 di Bologna), tanto che a Piacenza è divenuto il secondo partito, dopo Forza Italia. Le liste civiche, presenti in poche Province rispetto al 1993/95, hanno ottenuto anche un minor gradimento elettorale.

Il calo dei votanti nella tornata del 1997/99 ha raggiunto livelli molto ampi, tanto che il tasso di partecipazione al voto in

alcune Province è arrivato ad essere di 10 punti percentuali in meno se confrontato con il 1993/95. In diminuzione, invece, rispetto a quattro anni prima, la percentuale di voti non validi.

Gli esiti delle consultazioni del 1993/95 e del 1997/99 hanno dimostrato non solo lo stravolgimento avvenuto in seguito alla trasformazione dei partiti tradizionali, sciolti i quali sono nate numerose formazioni politiche spesso non troppo dissimili le une dalle altre, ma anche i riflessi di una accresciuta frammentazione relativa agli effetti del sistema proporzionale utilizzato per eleggere i consiglieri comunali nei Comuni con oltre 15.000 abitanti e nelle Province. Anziché favorire una logica coesione con il sistema di elezione diretta del Sindaco e del Presidente della Provincia, la numerosa presenza di partiti ha provocato una estesa frantumazione dell'elettorato.

Tuttavia, il maggior numero dei voti ottenuti dai candidati a Sindaco e a Presidente è provenuto dalle liste a loro sostegno. Solo una esigua parte dell'elettorato (anche se superiore rispetto al 1993/95), ha espresso il proprio consenso contrassegnando il solo nome del candidato sulla scheda. Nei Comuni tra i 15.000 e 50.000 abitanti, nel 1993/95, il 6,8% dei voti ottenuti dai candidati Sindaci era costituito da “voti al solo Sindaco” contro il 6,9% del 1997/99. Nei Comuni con oltre 50.000 abitanti si è passato dal 6,0% del 1993/95 al 9,0% del 1997/99 ⁽¹⁵⁾. Nelle Province, invece, i “voti al solo Presidente” sono stati il 5,8% nel 1999 (esclusa la Provincia di Ravenna dove si è votato nel 1997). Nel 1995 non esisteva la possibilità di votare solo per il candidato Presidente che invece è stata introdotta nel 1999 (con la legge 120/99).

Se riflettiamo sull'intento della legge 81/93 che attribuisce alla personalizzazione della competizione politica non solo una diversa caratterizzazione del rapporto tra elettori e candidati, ma anche una più forte stabilità del sistema, ci si accorge che tale intento non sempre ha avuto una corrispondenza nell'esperienza empirica. I partiti sono risultati essere ancora molto determinanti, oltre che più numerosi rispetto al passato, con evidenti riflessi sulla formazione di coalizioni poco coese e stabili.

Tuttavia, la nuova legge, da un lato, e la ridefinizione dell'in-

tero sistema politico, dall'altro, hanno permesso di smuovere le situazioni stagnanti dell'epoca della "proporzionale pura". In Emilia-Romagna, non si può più parlare della netta prevalenza di un solo partito (Pci) e inoltre, anche grazie alla elezione diretta del Sindaco, (e del Presidente della Provincia) si è verificata l'apertura di spazi ad altre forze politiche.

A riprova di questo è significativo il numero dei casi nei quali si è ricorso al ballottaggio per eleggere il Sindaco: 10 nel 1993/95 (tra i quali, i capoluoghi Ferrara, Parma, Piacenza, Ravenna e Rimini) e 11 nel 1997/99 (tra i quali, i capoluoghi Parma, Piacenza, Rimini e Bologna).

6. *La stabilità delle Giunte*

La legge 81/93, come si confidava, ha avuto ripercussioni anche sulla formazione e sulla durata dei governi locali.

Prima della riforma, il Sindaco (e il Presidente della Provincia) e la Giunta erano eletti dal Consiglio. La formazione delle Giunte e delle maggioranze di governo presupponevano una trattativa tra i partiti basata, oltre che sulle affinità politiche e programmatiche, anche sui rapporti di forza scaturiti dal voto. Tali trattative causavano un notevole ritardo dell'insediamento dei governi rispetto alla data delle elezioni. Soprattutto nei Comuni dove si votava con il sistema proporzionale e nelle Province, le nomine avvenivano mediamente due mesi e mezzo dopo il voto popolare (tab. 10).

Con l'introduzione dell'elezione diretta, ovviamente, il Sindaco e il Presidente della Provincia entrano in carica contestualmente alla proclamazione dei risultati elettorali e la designazione dei componenti della Giunta, che è di loro competenza, avviene in tempi molto ridotti rispetto a prima (anche se, per esempio, nella tornata del 1997/99 sono trascorsi in media 29 giorni dalla data delle elezioni prima che i Presidenti nominassero gli assessori Provinciali). Ciò non esclude, tuttavia, che le forze politiche svolgano trattative con il Sindaco (o il Presidente della Provincia) prima del voto, al fine di formare le alleanze, oppure dopo il voto, ma il sistema dell'elezione diretta obbliga

TAB. 10. *Distanza temporale media (in giorni) tra la data delle elezioni e la data di entrata in carica delle Giunte nei Comuni (suddivisi per classi demografiche) e nelle Province dell'Emilia-Romagna dopo le tornate elettorali 1988/90, 1993/95 e 1997/99*

Classi demogr.	Sindaco/Presidente			Assessori		
	'88/90	'93/95	'97/99	'88/90	'93/95	'97/99
Fino a 5.000	42	1	1	44	17	12
5.000>15.000	71	1	1	69	16	11
15.000>50.000	76	1	1	75	14	18
Oltre 50.000	72	1	1	71	22	20
	60	1	1	61	16	13
Province	76	1	1	76	27	29

ad una maggiore sintonia tra il voto espresso dai cittadini e l'interpretazione del mandato da parte degli esecutivi e delle maggioranze.

L'obiettivo principale della riforma, tuttavia, era garantire in maniera più duratura la permanenza in carica degli amministratori. Anche in una Regione ritenuta esemplare per la stabilità delle Giunte come l'Emilia-Romagna si verificavano, infatti, casi di dimissioni anticipate dei Sindaci, dei Presidenti di Provincia e degli assessori. Sono stati 36 i casi nei quali si sono svolte le elezioni anticipate tra il 1985 e il 1999, 21 dei quali in Comuni che hanno votato prima dell'introduzione della riforma (8 in Comuni con meno di 5.000 abitanti, 9 in Comuni tra 5.000 e 15.000 abitanti, 1 in un Comune tra 15.000 e 50.000 abitanti e 3 in Comuni con oltre 50.000 abitanti tra i quali i capoluoghi Parma e Piacenza) e 15 in Comuni che hanno votato dopo il 1993 (11 in Comuni con meno di 5.000 abitanti, 3 in Comuni tra 5.000 e 15.000 abitanti e 1 in un Comune tra 15.000 e 50.000 abitanti).

Prendendo come riferimento gli amministratori entrati in carica subito dopo le elezioni del 1990 (e per completezza anche quelli dei Comuni e delle Province che hanno votato nel 1988 e 1989) e dopo le elezioni del 1995 (compreso i Comuni e le Province che hanno votato nel 1993 e 1994), abbiamo verificato quanti di loro hanno portato a termine il proprio mandato (di cinque anni nel primo caso e di quattro nel secondo) e quanti si

TAB. 11. *Percentuale dei membri delle Giunte rimasti in carica per l'intero mandato e durata in carica media (espressa in giorni) del mandato dei componenti di Giunte dimessisi in anticipo rispetto alla scadenza naturale. Comuni suddivisi per classi demografiche e Province dell'Emilia-Romagna per i mandati amministrativi iniziati dopo le tornate elettorali 1988/90 e 1993/95*

Classi demogr.	Sindaco/Presidente				Assessori			
	Scadenza naturale		Durata media		Scadenza naturale		Durata media	
	mandato	mandato	mandato	dimissionari	mandato	mandato	mandato	dimissionari
	'88/90	'93/95	'88/90	'93/95	'88/90	'93/95	'88/90	'93/95
Fino a 5.000	67,9	95,6	895	870	56,5	81,3	870	709
5.000>15.000	51,3	99,1	756	700	40,2	86,0	729	773
15.000>50.000	39,3	96,4	746	1409	26,7	76,8	769	802
Oltre 50.000	7,7	92,3	697	1376	5,0	63,5	706	826
	57,5	96,7	806	950	44,0	81,3	782	760
Province	50,0	100,0	1049	—	60,0	94,2	999	726

sono dimessi in anticipo (tab. 11).

È risultato che i Sindaci dei Comuni fino a 5.000 abitanti sono stati quelli che, prima della riforma, hanno raggiunto, in misura maggiore rispetto agli altri, la scadenza naturale del proprio mandato (67,9%). In tutti gli altri Comuni, le percentuali sono state molto più basse: 51,3% nei Comuni tra 5.000 e 15.000 abitanti, 39,3% nei Comuni tra 15.000 e 50.000 abitanti e solo 7,7% nei Comuni con oltre 50.000 abitanti. I Sindaci dimessisi in anticipo, quindi, sono stati numerosi ed il loro incarico è terminato mediamente dopo due anni dalla nomina (due anni e cinque mesi nei Comuni minori). Anche la metà dei Presidenti delle Province ha rassegnato le dimissioni in anticipo ed è rimasta in carica (in media) tre anni.

Verificando i dati del 1993/95, tuttavia, abbiamo potuto constatare che i meccanismi previsti dalla legge 81/93 hanno risolto notevolmente (e nel caso delle Province azzerato) il problema delle dimissioni anticipate dei Sindaci e dei Presidenti delle Province. In nessun Comune, infatti, la percentuale dei Sindaci che hanno concluso il proprio mandato è stata inferiore al 90%. Nei Comuni con più di 50.000 abitanti, addirittura, i dati del 1993/95 sono stati l'opposto di quelli del 1988/90. È inoltre aumentata —

solo nei Comuni maggiori – la durata media del mandato dei dimissionari.

Anche per quanto riguarda la permanenza in carica degli assessori, la legge 81/93 ha portato dei benefici, pure se non della stessa entità rispetto al caso dei Sindaci e dei Presidenti delle Province. In riferimento agli assessori designati nel 1988/90, le percentuali di coloro che hanno raggiunto la scadenza naturale del proprio mandato sono state molto basse soprattutto nei Comuni superiori ai 5.000 abitanti (40,2% nei Comuni tra 5.000 e 15.000 abitanti; 26,7% nei Comuni tra 15.000 e 50.000 abitanti e 5,0% nei Comuni con oltre 50.000 abitanti) e nelle Province (60,0%). La durata media del loro mandato era attorno ai due anni nei Comuni e attorno ai tre nelle Province. Nel 1993/95, invece, il numero degli assessori che hanno concluso il proprio mandato è raddoppiato rispetto al passato: da 2 su 5 del 1988/90 (44,0%) a 4 su 5 del 1993/95 (81,3%). La durata media in carica dei dimissionari, inoltre, non ha subito variazioni significative. Molto alta, infine, anche la percentuale degli assessori provinciali che hanno raggiunto la scadenza naturale del proprio mandato (94,2%).

Tra gli effetti positivi apportati dalla riforma del 1993 si possono quindi certamente annoverare la (relativa) tempestività nella nomina delle Giunte e l'aumento del numero degli amministratori che hanno portato a termine senza interruzioni il loro mandato. D'altro canto, però, come abbiamo visto, il numero di liste (sia di partito che locali) anziché diminuire è aumentato cosicché la struttura del sistema politico è andata complicandosi a danno (possiamo presumere) dell'efficacia dell'azione di governo. Possiamo supporre, infine, che tale frammentazione della rappresentanza abbia avuto delle ripercussioni in negativo anche sul (già alto) tasso di astensionismo il quale, ormai, ha raggiunto livelli elevati e crescenti.

(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) A. 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) A. 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) A. 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 rientranti 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.

Capitolo 3

Caratteristiche della classe politica locale

Sommario

1. Introduzione. – **2. I dati utilizzati e la loro elaborazione.** – **3. La dimensione della classe degli amministratori locali in Italia.** – **4. I profili degli amministratori locali in Emilia-Romagna.**

1. Introduzione

L'intensa fase di innovazione legislativa degli anni novanta presentata nel capitolo precedente ha avuto interessanti ripercussioni non solo sugli aspetti istituzionali e politici finora indagati, ma anche sulle caratteristiche socio-anagrafiche della classe politica comunale. In questo capitolo ci si occuperà di questo ultimo aspetto del cambiamento, utilizzando i dati raccolti presso il Ministero degli interni e che sono comunemente conosciuti come *Anagrafe degli amministratori locali*. Il servizio elettorale del Ministero ha creato già da alcuni anni una banca dati in cui vengono registrate tutte le principali informazioni socio-anagrafiche di tutti gli amministratori locali italiani (sesso, data e luogo di nascita, titolo di studio, occupazione e altro). Essa presenta, inoltre, per ogni singolo amministratore, alcune informazioni riguardanti il ruolo istituzionale e l'affiliazione politica (tipo di carica ricoperta, giorno di nomina e altro, lista partitica di riferimento). I dati dell'*Anagrafe* sono molto preziosi, poiché non riguardano un limitato campione di amministratori locali italiani, ma l'intero universo e consentono quindi di comparare le caratteristiche degli amministratori locali emiliano-romagnoli con le caratteristiche degli amministratori delle altre aree geografiche. Dopo una breve descrizione dei dati utilizzati e dell'organizzazione dei *file* su cui sono state condotte le elabo-

TAB. 1. *Dimensione della classe politica comunale per Regione (valori assoluti e percentuali di colonna)*

Regione	1990		Anno 1995		2000	
	N.	%	N.	%	N.	%
Piemonte	19.706	13,8	n.d.	n.d.	15.463	13,2
Valle d'Aosta	1.139	0,8	n.d.	n.d.	1.065	0,9
Lombardia	27.774	19,5	24.052	21,1	21.429	18,2
Trentino-Alto Adige	5.477	3,8	5.545	4,9	5.543	4,7
Veneto	11.438	8,0	9.843	8,6	6.305	5,4
Friuli-Ven. Giulia	4.013	2,8	3.428	3,0	3.451	2,9
Liguria	4.171	2,9	3.601	3,2	3.604	3,1
Emilia-Romagna	7.253	5,1	6.471	5,7	6.395	5,4
Toscana	6.305	4,4	5.639	4,9	4.481	3,8
Umbria	1.838	1,3	1.637	1,4	116	0,1
Marche	4.534	3,2	4.074	3,6	3.781	3,2
Lazio	7.055	4,9	6.366	5,6	6.334	5,4
Abruzzo	5.247	3,7	4.512	4,0	4.461	3,8
Molise	2.090	1,5	1.924	1,7	1.857	1,6
Campania	10.934	7,7	9.512	8,3	8.395	7,1
Puglia	6.125	4,3	5.180	4,5	4.697	4,0
Basilicata	2.395	1,7	2.066	1,8	2.067	1,8
Calabria	n.d.	n.d.	6.236	5,5	5.751	4,9
Sicilia	8.568	6,0	8.284	7,3	6.932	5,9
Sardegna	6.480	4,5	5.641	4,9	5.324	4,5
Totale	142.542	100,0	114.011	100,0	117.451	100,0

Nota: n.d.: dati non disponibili. Nel 2000, per la Regione Umbria sono disponibili solo dati parziali.

razioni (paragrafo 2), verranno presentati alcuni dati riguardanti la numerosità degli amministratori locali italiani durante gli anni novanta (paragrafo 3), le loro caratteristiche socio-anagrafiche (paragrafo 4), il tasso di ricambio della classe politica locale (paragrafo 5) ⁽¹⁾.

In queste pagine sono stati presentati i cambiamenti riguardanti i profili socio-anagrafici degli amministratori comunali emiliani e romagnoli così per come sono venuti configurandosi durante gli anni novanta. In un ampio quadro di ridefinizione del sistema partitico regionale (e nazionale), sintetizzato dalle basse percentuali di riconferme, e in un mutato contesto istituzionale e legislativo, i profili degli amministratori locali si sono evoluti nel senso di una maggiore specializzazione, riscontrabile consi-

derando la loro distribuzione rispetto alle classi d'età, al titolo di studio e al ruolo ricoperto. Rispetto alle altre Regioni italiane (in queste pagine presentate per lo più in modo aggregato), gli amministratori locali dell'Emilia-Romagna si caratterizzano per un'età media più bassa, un più alto grado di scolarizzazione e una più marcata presenza di personale di sesso femminile.

2. I dati utilizzati e la loro elaborazione

Le informazioni reperibili nell'*Anagrafe* per ogni amministratore riguardano l'anno di riferimento; il nome e cognome (²), il sesso, la data di nascita, il titolo di studio, la professione, il titolo accademico, la data di elezione, la formula elettorale con cui è stato eletto (maggioritario o proporzionale), l'organo di cui è parte (Consiglio e/o Giunta comunale), la data della nomina, due differenti tipi di codici che indicano la carica detenuta, il nome del Comune, la sua popolazione, la Provincia, la Regione e la zona geografica (nord-ovest, nord-est, centro, sud o isole) in cui si trova il Comune.

Ai fini della ricerca sono state ricodificate alcune delle variabili principali. In particolare, sono state create 5 diverse classi d'età degli amministratori al momento della loro nomina (età inferiore ai 30 anni; compresa tra i 30 e i 40 anni; compresa tra i 40 e i 50 anni; compresa tra i 50 e i 60 anni; compresa tra i 60 anni e i 90 anni), 4 classi per i titoli di studio (nessun titolo o licenza elementare; licenza media inferiore; licenza media superiore; laurea), 4 classi demografiche dei Comuni (fino a 5.000 abitanti; tra 5.000 e 15.000 abitanti; tra 15.000 e 50.000 abitanti; oltre 50.000 abitanti), 4 tipi di cariche ricoperte (Sindaci; assessori; assessori esterni al Consiglio comunale; consiglieri comunali).

La ricca banca dati prodotta dal Ministero va utilizzata, però, tenendo presente che essa fornisce solo una serie di "fotografie" della situazione italiana riferite a date specifiche. Per cogliere l'evoluzione diacronica dei fenomeni studiati compareremo quindi i dati riferiti a tutti gli amministratori locali in carica al 31 giugno del 1990, del 1995 e del 2000.

3. La dimensione della classe degli amministratori locali in Italia

Fatte queste dovute premesse, ci si può ora addentrare nei risultati della ricerca. Il primo dato da osservare riguarda la numerosità degli amministratori locali in Italia.

Come si vede in tab. 1, essa si aggira, nel periodo considerato, attorno ad un valore medio di circa 125.000 unità, indicando, però, andamenti sensibilmente diversi nei periodi precedenti e successivi all'introduzione della riforma del 1993. Infatti, dai 142.542 soggetti del 1990, si passa ai 114.011 del 1995 e ai 117.451 del 2000. Il fatto che i dati ricevuti dal Ministero non forniscano indicazioni relative agli amministratori locali in Campania nel 1990, in Piemonte e in Valle d'Aosta nel 1995, e siano lacunosi per quanto riguarda l'Umbria nel 2000 non modifica il *trend* complessivo della popolazione. Infatti, anche qualora si considerasse invariato il numero degli amministratori locali piemontesi e valdostani, il totale complessivo nazionale del 1995 farebbe registrare un decremento di circa 7.600 unità.

Questa diminuzione è dovuta alla nuova legge elettorale introdotta nel 1993. Come è noto, la legge 81/93 non ha promosso solo modificazioni relative al sistema di elezione del sindaco e dei consiglieri, ma ha ridisegnato anche le classi dimensionali di riferimento per la determinazione del numero dei consiglieri. Nel 1990, tali classi erano quelle stabilite dall'art. 2 del T.U. approvato con d.P.R. 16 maggio 1960:

Classe dimensionale	Numero consiglieri
> 500.000 ab.	80
> 250.000 ab.	60
> 100.000 ab.	50
> 30.000 ab. (o capoluoghi)	40
> 10.000 ab.	30
> 3.000 ab.	20
sino a 3.000 ab.	15

A partire dal 1993, le classi dimensionali e il numero dei consiglieri sono organizzate come segue:

Classe dimensionale	Numero consiglieri
> 1.000.000 ab.	60
> 500.000 ab.	50
> 250.000 ab.	46
> 100.000 ab. (o capoluoghi)	40
> 30.000 ab.	30
> 10.000 ab.	20
> 3.000 ab.	16
Sino a 3.000 ab.	12

Questa ridefinizione ha prodotto almeno due effetti dal punto di vista quantitativo: un aumento della “dis-rappresentatività” della formula elettorale e una riduzione numerica complessiva del personale politico locale (³).

4. I profili degli amministratori locali in Emilia-Romagna

I cambiamenti istituzionali non hanno avuto solo effetti quantitativi, ossia riguardanti la numerosità della popolazione degli amministratori comunali, ma anche effetti qualitativi. Hanno, cioè, contribuito ad alterare i profili socio-anagrafici degli amministratori stessi. Va rimarcato che i cambiamenti istituzionali hanno solo contribuito ad alterarli, in quanto accanto ad essi sono identificabili altri fattori di condizionamento, di cui, più che esserne causa, la riforma istituzionale è conseguenza. Tra questi, la crisi del sistema di partito sviluppatasi dagli inizi degli anni novanta. Inoltre, questi cambiamenti qualitativi vanno comunque inseriti nel più ampio contesto di mutamento della società italiana (si pensi, per esempio, alla crescita del grado di scolarizzazione).

La tab. 2 mostra la distribuzione percentuale degli amministratori comunali emiliani e romagnoli per classi d'età, ruolo ricoperto e classi demografiche dei Comuni nel 1990, nel 1995 e nel 2000.

Il primo dato rilevante è che *l'età media dei consiglieri cresce lungo tutti gli anni novanta*. Se nel 1990 il 56,5% dei membri del Consiglio comunale aveva meno di quarant'anni, tale percentuale scende al 54,9% nel 1995 e al 45,2% nel 2000. Que-

TAB. 2. *Distribuzione percentuale degli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna per classi d'età, ruolo ricoperto e classi demografiche dei Comuni, anni 1990, 1995 e 2000 (percentuali di colonna)*

	1990		1995		2000	
Tutti i Comuni						
Classi d'età	G	C	G	C	G	C
Inf. a 30 anni	11,8	18,7	11,2	22,4	9,6	19,5
Tra 30 e 40 anni	41,6	37,8	34,8	32,5	25,9	25,7
Tra 40 e 50 anni	31,9	28,6	36,5	29,0	37,7	31,0
Tra 50 e 60 anni	11,0	10,7	13,9	12,2	21,3	17,6
Tra 60 e 90 anni	3,7	4,2	3,5	3,9	5,5	6,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N.	(2.255)	(7.233)	(1.650)	(5.580)	(1.650)	(5.467)
Fino a 5.000						
Inf. a 30 anni	11,8	19,4	11,3	23,3	11,0	19,7
Tra 30 e 40 anni	40,4	36,9	35,6	33,3	26,8	27,0
Tra 40 e 50 anni	30,4	26,6	34,0	25,9	34,9	29,8
Tra 50 e 60 anni	12,3	11,8	14,0	12,8	20,5	16,8
Tra 60 e 90 anni	5,1	5,4	5,1	4,8	6,8	6,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N.	(1.073)	(3.129)	(700)	(2.478)	(691)	(2.436)
Da 5.000 a 15.000						
Inf. a 30 anni	14,3	21,1	13,1	24,0	9,4	21,5
Tra 30 e 40 anni	44,2	38,9	34,6	32,9	26,2	24,9
Tra 40 e 50 anni	29,5	28,1	39,1	29,0	39,3	30,9
Tra 50 e 60 anni	9,2	8,7	10,9	11,0	20,1	17,5
Tra 60 e 90 anni	2,8	3,3	2,3	3,1	5,0	5,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N.	(825)	(2.606)	(650)	(2.011)	(641)	(1.979)
Da 15.000 a 50.000						
Inf. a 30 anni	7,4	15,4	10,4	20,9	7,2	17,4
Tra 30 e 40 anni	42,2	39,7	36,5	31,6	25,1	24,6
Tra 40 e 50 anni	39,7	31,3	35,9	34,4	40,0	34,0
Tra 50 e 60 anni	8,8	9,9	14,6	10,4	25,6	16,6
Tra 60 e 90 anni	2,0	3,8	2,6	2,8	2,1	7,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N.	(204)	(879)	(192)	(608)	(195)	(597)
Oltre 50.000						
Inf. a 30 anni	3,9	10,0	0,9	13,5	7,3	12,3
Tra 30 e 40 anni	34,6	34,7	28,7	28,0	20,3	24,0
Tra 40 e 50 anni	45,8	37,5	38,0	37,9	41,5	33,4
Tra 50 e 60 anni	15,0	15,0	30,6	17,0	24,4	23,5
Tra 60 e 90 anni	0,7	2,7	1,9	3,7	6,5	6,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N.	(153)	(619)	(108)	(483)	(123)	(455)

Nota: G: membri della Giunta comunale; C: membri del Consiglio comunale.

sto aumento dell'età media è ancora più marcato considerando i membri delle Giunte comunali. Nel 1990, il 53,4% di essi aveva meno di quarant'anni, nel 1995 il 46,0% e nel 2000 il 35,5%. Se nel 1990 e nel 1995 la classe d'età più cospicua è quella degli amministratori con età compresa tra i trenta e i quarant'anni (circa il 39% nel 1990 e circa il 33% nel 1995), nel 2000 tale primato passa alla classe d'età che raggruppa coloro che hanno età compresa tra i quaranta e i cinquant'anni (circa il 32%). È interessante notare, inoltre, che con il passare del tempo gli amministratori locali sembrano distribuirsi in modo più omogeneo tra le diverse classi d'età. In parte, questo fatto è giustificato dagli inevitabili passaggi da una classe all'altra di amministratori confermati, in parte esso è sintomo della scarsa attrazione che sembra esercitare la politica sui giovani. Questi due aspetti, congiuntamente, rischiano di restringere il circuito della selezione e promozione della classe di governo.

Tali andamenti si registrano con intensità diverse nei Comuni di piccole e di grandi dimensioni. In particolare, al crescere della dimensione del Comune, si registra una tendenziale diminuzione dei consiglieri o dei membri delle Giunte con età inferiore ai quarant'anni. Questo fatto è probabilmente riconducibile alla necessità di competenze ed esperienze specifiche associate ai ruoli istituzionali nei Comuni più grandi oltre che alla maggiore attrazione esercitata da tali ruoli.

La tab. 3 riporta le differenze di punti percentuali tra gli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna e quelli delle zone geografiche italiane per classi d'età e ruolo ricoperto. Laddove si registrano valori positivi, si deve intendere un *surplus* (in termini percentuali) di un certo tipo di amministratori in Emilia-Romagna. Al contrario, laddove si registrano valori negativi si deve intendere un *surplus* (in valori percentuali) di un certo tipo di amministratori nelle altre Regioni considerate.

In linea generale, la classe politica locale emiliano-romagnola risulta composta di persone di età inferiore a quella degli amministratori delle altre Regioni, anche se non mancano andamenti divergenti con il trascorrere degli anni novanta. Nel 1990, l'Emilia-Romagna fa registrare valori positivi rispetto a tutte le

TAB. 3. *Differenze di punti percentuali tra gli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna e quelli delle zone geografiche italiane per classi d'età, ruolo ricoperto e classi demografiche dei Comuni, anni 1990, 1995 e 2000 (percentuali di colonna)*

	1990		1995		2000	
	G	C	G	C	G	C
Nord						
Inf. a 30 anni	1,2	1,7	0,7	1,0	1,3	1,0
Tra 30 e 40 anni	8,3	5,2	3,5	1,1	0,7	-1,5
Tra 40 e 50 anni	-2,0	-1,7	-0,1	-1,2	1,8	1,1
Tra 50 e 60 anni	-5,0	-3,6	-2,9	-1,0	-1,6	-0,7
Tra 60 e 90 anni	-2,5	-1,6	-1,2	0,1	-2,2	0,1
Centro						
Inf. a 30 anni	1,3	2,9	1,4	2,6	2,7	3,3
Tra 30 e 40 anni	2,4	1,1	2,5	-0,1	-0,2	-2,0
Tra 40 e 50 anni	-0,1	-1,4	-2,9	-2,1	-2,8	-3,0
Tra 50 e 60 anni	-2,2	-1,7	0	0	0,4	0,6
Tra 60 e 90 anni	-1,5	-0,9	-0,9	-0,4	-0,1	1,1
Sud						
Inf. a 30 anni	3,4	4,7	0,1	1,2	1,4	2,4
Tra 30 e 40 anni	2,0	-1,1	-2,2	-5,4	-6,1	-7,5
Tra 40 e 50 anni	-1,6	-1,5	-0,4	-0,3	-3,5	-3,3
Tra 50 e 60 anni	-2,4	-1,7	2,6	3,3	6,5	5,5
Tra 60 e 90 anni	-1,3	-0,4	-0,2	1,3	1,6	2,8
Isole						
Inf. a 30 anni	2,7	5,1	-1,5	-1,4	-0,2	-1,2
Tra 30 e 40 anni	4,3	0,2	-1,5	-4,2	-7,6	-8,8
Tra 40 e 50 anni	-1,2	-1,6	2,6	1,1	1,1	0,5
Tra 50 e 60 anni	-3,9	-3,0	1,4	3,1	5,8	6,0
Tra 60 e 90 anni	-1,9	-0,7	-1,1	1,3	0,9	3,5

Nota: G: membri della Giunta comunale; C: membri del Consiglio comunale. Per il Piemonte e la Valle d'Aosta non sono disponibili i dati dell'anno 1995; per la Calabria non sono disponibili i dati del 1990; per l'Umbria i dati riferiti all'anno 2000 sono disponibili solo parzialmente.

zone d'Italia per quanto concerne gli amministratori di età inferiore ai quarant'anni (e, di converso, valori negativi relativamente agli amministratori di età superiore). Questo andamento resta confermato nel 1995 e nel 2000 rispetto alle Regioni collocate nel nord e nel centro del paese. Esso viene disatteso, invece, rispetto alle Regioni collocate nel sud e rispetto alle due Regioni insulari.

TAB. 4a. *Distribuzione percentuale degli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna per titolo di studio, carica ricoperta e classi demografiche dei Comuni, anno 1990 (percentuali di riga)*

Tutti	Nessuno o licenza element.	Licenza media infer.	Licenza media sup.	Laur.	Tot.	N.
Sindaci	5,2	20,0	47,6	27,3	100,0	330
Assessori	7,7	22,5	45,5	24,4	100,0	1.895
Consiglieri	8,7	21,3	44,6	25,3	100,0	7.140
Totale	8,4	21,5	44,9	25,2	100,0	9.365
Fino a 5.000 ab.						
Sindaci	7,4	19,3	46,0	27,3	100,0	176
Assessori	11,1	27,4	45,1	16,4	100,0	883
Consiglieri	13,6	25,8	43,6	17,1	100,0	3.101
Totale	12,8	25,8	44,0	17,4	100,0	4.160
Da 5.000 a 15.000 ab.						
Sindaci	3,5	23,9	48,7	23,9	100,0	113
Assessori	5,7	20,6	47,9	25,9	100,0	700
Consiglieri	6,3	20,9	46,5	26,4	100,0	2.557
Totale	6,1	20,9	46,8	26,2	100,0	3.370
Da 15.000 a 50.000 ab.						
Sindaci	–	10,7	57,1	32,1	100,0	28
Assessori	4,0	15,4	44,6	36,0	100,0	175
Consiglieri	4,2	16,3	46,3	33,1	100,0	872
Totale	4,1	16,0	46,3	33,6	100,0	1.075
Oltre 50.000 ab.						
Sindaci	–	15,4	38,5	46,2	100,0	13
Assessori	–	9,5	37,2	53,3	100,0	137
Consiglieri	0,8	7,9	39,5	51,8	100,0	610
Totale	0,7	8,3	39,1	52,0	100,0	760

Le tabb. 4a, 4b e 4c mostrano la distribuzione percentuale degli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna in base al titolo di studio, alla carica ricoperta e alle classi demografiche dei Comuni nel 1990, 1995 e 2000. In linea generale, negli anni novanta si registra un certo aumento di amministratori in possesso di titoli di studio di livello elevato. Se nel 1990 il 70,1% di essi possedeva almeno un diploma di scuola media superiore, tale percentuale cresce al 74,6% nel 1995 e al 75,2% nel 2000. Questo andamento non appare univoco se si considera la distribuzione degli amministratori in base alla carica ricoperta.

TAB. 4b. *Distribuzione percentuale degli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna per titolo di studio, carica ricoperta e classi demografiche dei Comuni, anno 1995 (percentuali di riga)*

Tutti	Nessuno o licenza elemen.	Licenza media inf.	Licenza media sup.	Laur.	Tot.	N.
Sindaci	2,2	14,0	45,5	38,3	100,0	321
Assessori	3,9	19,3	47,3	29,4	100,0	812
Assessori non consiglieri	2,8	9,8	40,1	47,3	100,0	469
Consiglieri	5,1	22,3	47,9	24,7	100,0	5.457
Totale	4,7	20,8	47,2	27,4	100,0	7.059
Fino a 5.000 ab.						
Sindaci	3,5	15,7	44,8	36,0	100,0	172
Assessori	6,3	22,3	45,6	25,8	100,0	399
Assessori non consiglieri	8,5	12,3	44,3	34,9	100,0	106
Consiglieri	6,9	27,6	47,3	18,2	100,0	2.435
Totale	6,7	25,7	46,9	20,7	100,0	3.112
Da 5.000 a 15.000 ab.						
Sindaci	0,9	12,7	50,9	35,5	100,0	110
Assessori	1,7	18,2	49,7	30,4	100,0	358
Assessori non consiglieri	1,8	7,3	43,6	47,3	100,0	165
Consiglieri	3,9	20,1	50,0	26,0	100,0	1.956
Totale	3,3	18,7	49,6	28,4	100,0	2.589
Da 15.000 a 50.000 ab.						
Sindaci	—	15,4	38,5	46,2	100,0	26
Assessori	2,6	7,7	41,0	48,7	100,0	39
Assessori non consiglieri	0,8	13,1	41,0	45,1	100,0	122
Consiglieri	4,4	19,2	47,4	29,1	100,0	595
Totale	3,6	17,5	45,8	33,1	100,0	782
Oltre 50.000 ab.						
Sindaci	—	—	23,1	76,9	100,0	13
Assessori	—	—	50,0	50,0	100,0	16
Assessori non consiglieri	—	6,6	25,0	68,4	100,0	76
Consiglieri	1,7	8,1	42,5	47,8	100,0	471
Totale	1,4	7,5	39,9	51,2	100,0	576

Mentre i consiglieri mostrano caratteristiche (sotto questo punto di vista) grossomodo costanti, i membri delle Giunte fanno registrare significativi aumenti del livello di scolarizzazione. I Sindaci titolari di una laurea, per esempio, crescono dal 27,3% del 1990 al 38,3% del 1995. Nel 2000 questa percentuale conosce una lieve flessione (34,7%).

TAB. 4c. *Distribuzione percentuale degli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna per titolo di studio, carica ricoperta e classi demografiche dei Comuni, anno 2000 (percentuali di riga)*

Tutti	Nessuno o licenza elemen.	Licenza media inf.	Licenza media sup.	Laur.	Tot.	N.
Sindaci	1,5	15,6	48,2	34,7	100,0	326
Assessori	3,9	16,9	47,8	31,4	100,0	913
Assessori non consiglieri	2,8	11,3	42,6	43,4	100,0	399
Consiglieri	4,9	21,9	47,3	26,0	100,0	5.444
Totale	4,5	20,3	47,1	28,1	100,0	7.082
Fino a 5.000 ab.						
Sindaci	2,9	17,8	45,4	33,9	100,0	174
Assessori	6,3	21,9	47,9	24,0	100,0	430
Assessori non consiglieri	7,5	17,5	47,5	27,5	100,0	80
Consiglieri	7,1	28,5	45,2	19,1	100,0	2.424
Totale	6,8	26,7	45,6	20,8	100,0	3.108
Da 5.000 a 15.000 ab.						
Sindaci	–	15,2	54,5	30,4	100,0	112
Assessori	2,3	13,0	48,2	36,5	100,0	392
Assessori non consiglieri	0,8	12,0	42,9	44,4	100,0	133
Consiglieri	3,3	19,6	49,9	27,1	100,0	1.970
Totale	2,9	18,1	49,5	29,5	100,0	2.607
Da 15.000 a 50.000 ab.						
Sindaci	–	7,1	42,9	50,0	100,0	28
Assessori	–	15,1	43,4	41,5	100,0	53
Assessori non consiglieri	2,7	9,7	44,2	43,4	100,0	113
Consiglieri	4,4	13,1	50,9	31,6	100,0	595
Totale	3,7	12,5	49,2	34,6	100,0	789
Oltre 50.000 ab.						
Sindaci	–	8,3	41,7	50,0	100,0	12
Assessori	–	2,6	47,4	50,0	100,0	38
Assessori non consiglieri	1,4	5,5	34,2	58,9	100,0	73
Consiglieri	0,7	7,3	42,0	50,	100,0	455
Totale	0,7	6,7	41,3	51,2	100,0	578

Un discorso a parte meritano gli assessori scelti esternamente al Consiglio comunale. Nello spirito della legge 81/93, la possibilità accordata per la prima volta al Sindaco di nominare assessori non consiglieri sarebbe dovuta servire a valorizzare le competenze tecniche rispetto alle appartenenze partitiche. Non sorprende, quindi, che gli assessori non membri del Consiglio

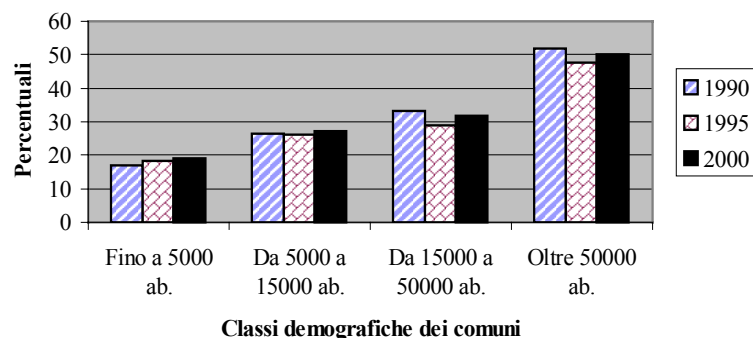
Tab. 5a. *Differenze di punti percentuali tra gli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna e quelli delle zone geografiche italiane per titoli di studio e carica ricoperta, anno 1990 (percentuali di riga)*

Nord	Nessuno o licenza elem.	Licenza media inferiore	Licenza media superiore	Laurea
Sindaci	-5,7	1,3	-3,3	1,1
Assessori	-8,9	-3,6	5,5	6,9
Consiglieri	-8,6	-6,4	7,0	8,1
Totale	-8,5	-5,5	6,5	7,5
Centro				
Sindaci	0,9	2,0	2,8	-5,7
Assessori	-3,7	-1,0	1,9	2,8
Consiglieri	-2,5	-3,1	3,2	2,4
Totale	-2,6	-2,5	2,9	2,1
Sud				
Sindaci	3,9	13,6	7,4	-24,9
Assessori	-3,4	1,7	4,5	-2,8
Consiglieri	-3,1	0,1	7,3	-4,3
Totale	-2,9	1,0	6,7	-4,8
Isole				
Sindaci	0,6	8,6	10,2	-19,4
Assessori	-6,3	0,5	5,3	0,5
Consiglieri	-4,4	-0,9	6,6	6,6
Totale	-4,6	-0,2	6,4	6,4

Nota: non sono disponibili i dati per la Calabria.

facciano registrare il più alto livello di scolarizzazione. Nel 1995, ben il 47,3% di essi possedeva un titolo di studio equivalente alla laurea; nel 2000 il 43,4%.

Questi andamenti sono riprodotti a grandi linee indipendentemente dalla grandezza dei Comuni considerati. Con un'eccezione: all'aumentare delle dimensioni del Comune si registra l'aumentare delle persone con titoli di studio elevati. Succede così che i consiglieri laureati (in percentuale i meno numerosi tra tutti gli uomini politici locali) siano, nel 1990, il 17,1% nei Comuni con meno di 5.000 abitanti, il 26,4% nei Comuni che hanno una popolazione compresa tra i 5.000 e i 15.000 abitanti, il 33,1% nei Comuni che vanno da 15.000 a 50.000 abitanti e il 51,8% nei Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti (graf. 1).



GRAF. 1. Distribuzione percentuale dei consiglieri comunali dell'Emilia-Romagna titolari di una laurea e classi demografiche dei Comuni (valori percentuali).

Guardando al numero degli assessori non consiglieri è possibile osservare come questo diminuisca in modo sensibile. Se nel 1995 i “tecnici” costituivano circa il 29% dei membri delle Giunte, nel 2000 tale percentuale scende a circa il 24%. Questo dato potrebbe derivare dal loro abbandono della vita politica o dalla loro “assimilazione”.

Per quanto riguarda le differenze percentuali tra gli amministratori dell'Emilia-Romagna e quelli delle zone geografiche italiane rispetto ai titoli di studio e alla carica ricoperta (tab. 5a, 5b e 5c), l'analisi è piuttosto complessa.

Il livello di scolarizzazione degli uomini politici romagnoli ed emiliani è generalmente più alto di quello dei colleghi delle altre Regioni italiane. Nel 1990, per esempio, vi è un 6,5% di possessori di un diploma di studio di scuola media superiore in più rispetto al resto del nord, un 2,9% in più rispetto al centro Italia, un 6,7% in più rispetto al sud e un 6,4% in più rispetto alle Regioni insulari. Nel 1995 e nel 2000 si sono avute conferme di questo andamento, anche se i divari in termini percentuali sono sensibilmente diminuiti.

Un'eccezione significativa a questo quadro riguarda le percentuali di amministratori comunali laureati nel sud. In questa zona, infatti, i Sindaci laureati sono il 24,9% più numerosi di

TAB. 5c. *Differenze di punti percentuali tra gli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna e quelli delle zone geografiche italiane per titoli di studio e carica ricoperta, anno 2000 (percentuali di riga)*

Nord	Nessuno o licenza elem.	Licenza media inferiore	Licenza media superiore	Laurea
Sindaci	-3,5	-1,4	0,1	4,8
Assessori	-4,6	-9,5	3,3	10,8
Assessori non consiglieri	0,2	-2,6	-0,1	2,5
Consiglieri	-3,7	-8,6	4,5	7,9
Totale	-3,7	-8,3	3,8	8,3
Centro				
Sindaci	-0,5	3,8	0,7	-4,0
Assessori	-0,1	-2,7	-4,3	7,1
Assessori non consiglieri	1,1	-0,6	-2,2	1,8
Consiglieri	-0,1	-3,0	-1,6	4,7
Totale	-0,1	-2,6	-1,9	4,6
Sud				
Sindaci	1,2	12,1	11,0	-24,3
Assessori	1,1	-1,1	-0,1	0,2
Assessori non consiglieri	1,3	3,3	7,9	-12,5
Consiglieri	0,9	-0,2	1,0	-1,7
Totale	0,9	0,3	1,4	-2,6
Isole				
Sindaci	-0,3	7,8	6,4	-13,8
Assessori	-1,8	-5,9	0,1	7,6
Assessori non consiglieri	-1,3	0,0	-5,6	6,8
Consiglieri	-0,3	-6,1	1,1	5,4
Totale	-0,5	-4,6	0,8	4,2

Nota: i dati per l'Umbria sono disponibili solo parzialmente.

quelli emiliani e romagnoli nel 1990, il 20,3% più numerosi nel 1995 e il 24,3% più numerosi nel 2000. Anche se con percentuali meno significative, lo stesso dato si registra nel caso degli assessori (membri del Consiglio o esterni) e dei consiglieri.

Per quanto riguarda il sesso degli amministratori comunali emiliano-romagnoli, gli anni novanta si caratterizzano per una crescita percentuale della componente femminile. Se nel 1990 le donne sono solo il 15,6% della classe politica comunale, nel 2000 esse sono il 20,8% (tab. 6). La distribuzione degli amministratori di sesso femminile rispetto alla carica detenuta varia a seconda dell'anno preso in considerazione. Nell'arco degli anni

Tab. 6. *Distribuzione percentuale degli amministratori comunali di sesso femminile dell'Emilia-Romagna e carica ricoperta, anni 1990, 1995 e 2000*

	1990	1995	2000
Sindaci	7,4	8,2	12,4
Assessori	16,0	23,4	22,6
Assessori non consiglieri	–	18,1	22,9
Consiglieri	15,9	22,6	20,8
Totale	15,6	21,7	20,8
N.	(1.482)	(1.571)	(1.482)

TAB. 7. *Differenze di punti percentuali tra gli amministratori comunali di sesso femminile dell'Emilia-Romagna e quelli delle zone geografiche italiane e carica ricoperta, anni 1990, 1995 e 2000*

Nord	1990	1995	2000
Sindaci	3,2	0,8	4,3
Assessori	6,5	6,8	5,7
Assessori non consiglieri	–	1,0	5,1
Consiglieri	5,2	2,2	1,9
Totale	5,4	2,6	2,8
Centro			
Sindaci	4,8	2,2	6,4
Assessori	6,6	5,5	7,1
Assessori non consiglieri	–	-2,1	3,4
Consiglieri	6,0	4,8	5,0
Totale	6,1	4,3	5,4
Sud			
Sindaci	6,1	4,8	9,1
Assessori	12,6	11,5	11,8
Assessori non consiglieri	–	4,7	12,4
Consiglieri	12,1	7,3	9,3
Totale	12,0	7,6	9,9
Isole			
Sindaci	5,1	0,2	4,9
Assessori	9,5	8,2	7,0
Assessori non consiglieri	–	3,2	9,7
Consiglieri	9,3	7,3	5,5
Totale	9,2	6,8	6,1

Nota: per il Piemonte e la Valle d'Aosta non sono disponibili i dati dell'anno 1995; per la Calabria non sono disponibili i dati del 1990; per l'Umbria, del 2000 sono disponibili solo dati parziali.

novanta, infatti, aumenta in modo significativo la percentuale di

TAB. 8a. *Distribuzione percentuale degli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna per carica ricoperta ed appartenenza partitica; anno 1990 (valori assoluti e percentuali di colonna)*

Partito	Sindaco		Carica Assessore		Consigliere		Totale	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Pci	202	59,4	782	40,8	2.699	37,3	3.683	38,8
Psi	49	14,4	392	20,5	1.064	14,7	1.505	15,9
Dc	72	21,2	338	17,6	2.042	28,2	2.452	25,8
Ind.	12	3,5	257	13,4	865	12,0	1.134	12,0
Psdi	3	0,9	73	3,8	185	2,6	261	2,8
Pri	2	0,6	59	3,1	201	2,8	262	2,8
Pli	—	—	5	0,3	30	0,4	35	0,4
Verdi	—	—	8	0,4	65	0,9	73	0,8
Msi-Dn	—	—	1	0,1	59	0,8	60	0,6
Cpa	—	—	—	—	4	0,1	4	0,0
Dp	—	—	—	—	3	0,0	3	0,0
Ln	—	—	—	—	8	0,1	8	0,1
Altri	—	—	1	0,1	8	0,1	9	0,1
Totale	340	100,0	1.916	100,0	7.233	100,0	9.489	100,0

donne Sindaco (dal 7,4% del 1990 al 12,4% del 2000), mentre la percentuale di donne assessore o consigliere conosce una crescita nel periodo 1990/1995 e un leggero decremento nel periodo 1995/2000.

La presenza femminile nella classe politica locale emiliano-romagnola è più consistente che nelle altre zone geografiche italiane ⁽⁴⁾. La tab. 7, infatti, mostra esclusivamente valori positivi (che, si ricorda, indicano un *surplus* di amministratori di sesso femminile in Emilia-Romagna rispetto alla zona presa in considerazione). Le grandezze delle differenze percentuali variano, però, da zona a zona. Se restano piuttosto contenute nel confronto con il nord, esse crescono nel confronto con il centro e con le isole, raggiungendo il loro apice rispetto al sud del paese (12,6% nel 1990, 7,6% nel 1995 e 9,9% nel 2000). Questi dati registrano, in altre parole, lo scarso tasso di “femmilizzazione” della classe politica locale nelle Regioni meridionali.

Fino ad ora sono stati presentati i profili degli amministratori locali dal punto di vista socio-anagrafico. Non è stata mai presa in considerazione la loro appartenenza ad un partito o ad una

TAB. 8b. *Distribuzione percentuale degli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna per carica ricoperta ed aggregazione partitica di appartenenza; anno 1995 (valori assoluti e percentuali di colonna)*

Partito	Sindaco		Carica Assessore		Consigliere		Totale	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Centro-sinistra	207	60,7	444	53,8	2.492	44,7	3.143	46,6
Centro-destra	15	4,4	52	6,3	587	10,5	654	9,7
Dc	6	1,8	14	1,7	108	1,9	128	1,9
Liste civiche	47	13,8	137	16,6	1.106	19,8	1.290	19,1
Ind.	20	5,9	86	10,4	457	8,2	563	8,3
Altri	46	13,5	93	11,3	830	14,9	969	14,4
Totale	341	100,0	826	100,0	5.580	100,0	6.747	100,0

TAB. 8c. *Distribuzione percentuale degli amministratori comunali dell'Emilia-Romagna per carica ricoperta ed aggregazione partitica di appartenenza; anno 2000 (valori assoluti e percentuali di colonna)*

Partito	Sindaco		Carica Assessore		Consigliere		Totale	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Centro-sinistra	164	48,4	423	45,8	2.063	37,7	2.650	39,4
Centro-destra	6	1,8	21	2,3	534	9,8	561	8,3
Liste civiche	142	41,9	383	41,5	2.025	37,0	2.550	37,9
Ind.	1	0,3	1	0,1	30	0,5	32	0,5
Altri	26	7,7	96	10,4	816	14,9	938	13,9
Totale	339	100,0	924	100,0	5.468	100,0	6.731	100,0

coalizione partitica. A questo proposito, alcune premesse sono doverose. La prima riguarda la diseguaglianza delle logiche seguite dagli attori partitici nella competizione elettorale. Non v'è dubbio, infatti, che la nuova legge per le elezioni locali e la crisi del sistema partitico nazionale abbiano sostanzialmente modificato il comportamento degli attori, incentivando la formazione di alleanze tra partiti. Ecco perché, nel presentare i prossimi dati, ci si riferirà ai singoli partiti per gli amministratori in carica nel 1990 e alle coalizioni per gli amministratori in carica nel 1995 e 2000. La seconda doverosa premessa riguarda alcune inevitabili forzature legate alla semplificazione necessaria per una presentazione sintetica dei dati. È plausibile sostenere, infatti, che gli

Tab. 9. *Percentuale di amministratori locali confermati sul totale degli amministratori per regione e per periodo.*

Regione	Periodo		
	1990/1995	1995/2000	1990/2000
Piemonte	n.d.	n.d.	23,6
Valle d'Aosta	n.d.	n.d.	36,0
Lombardia	27,9	36,5	18,6
Trentino-Alto Adige	38,4	89,1	36,6
Veneto	22,9	36,3	17,0
Friuli-Venezia Giulia	27,7	37,1	18,7
Liguria	32,9	40,2	22,7
Emilia-Romagna	28,2	36,5	18,2
Toscana	24,7	34,8	18,1
Umbria	27,4	35,3	19,8
Marche	25,2	35,2	16,7
Lazio	28,8	22,9	22,3
Abruzzo	23,9	35,3	17,4
Molise	25,3	32,1	16,2
Campania	22,9	36,6	17,6
Puglia	20,3	34,1	17,0
Basilicata	16,6	29,0	13,1
Calabria	n.d.	32,9	n.d.
Sicilia	15,5	27,6	13,5
Sardegna	25,2	61,4	20,4
Totale	24,2	34,1	19,0
N.	(27.589)	(40.009)	(22.283)

Nota: n.d.: dati non disponibili. Per l'Umbria, i dati del 2000 sono disponibili solo parzialmente.

stessi partiti si presentino coalizzati solo in alcune singole realtà locali e che in altre, al contrario, si osteggino. Terza significativa premessa riguarda la presenza di liste civiche. Nelle tabelle seguenti, queste saranno accorpate tra loro indipendentemente dal loro orientamento politico.

Le tabb. 8a, 8b e 8c presentano la distribuzione percentuale degli amministratori comunali in Emilia-Romagna per carica ricoperta ed appartenenza partitica nel 1990, 1995 e 2000. Il principale dato che ne emerge è la prepotente affermazione delle liste civiche. Se nel 1990 esse non erano praticamente presenti, nel 1995 ad esse fa riferimento il 19,1% degli amministratori locali e, nel 2000, ben il 37,9%. Se a questo dato vengono aggiunte le percentuali di assessori esterni al Consiglio (6,7% della

classe politica locale nel 1995 e 5,6% nel 2000) risulta alquanto chiara una forte autonomizzazione del sistema partitico locale da quello nazionale.

Un'ultima considerazione va fatta guardando alla percentuale di amministratori locali confermati sul totale degli amministratori per Regione e per periodo. Come si può vedere dalla tab. 9, tra il 1990 e il 1995 si è assistito ad un consistente ricambio della classe politica locale. In questi anni, solo il 28,2% degli amministratori comunali emiliani e romagnoli sono stati riconfermati, contro il 29,7% del nord, il 26,5% del centro, il 21,8% del sud e il 20,3% delle isole. Il tasso di ricambio ha fatto registrare un rallentamento, invece, nel quinquennio successivo. In Emilia-Romagna, tra il 1995 e il 2000, sono stati riconfermati il 36,5% degli amministratori, una percentuale di poco superiore a quella della media nazionale. Anche per questo periodo, il minor numero di conferme si è registrato nel centro ⁽³⁾.

Ma una idea ancora più significativa della portata del ricambio la si ha guardando all'intero decennio 1990/2000. In Emilia-Romagna, solo il 18,2% degli amministratori comunali in carica nel 1990 lo è ancora nel 2000. Il nord fa registrare in termini relativi il tasso di ricambio minore con il 23,9% di conferme, il sud il maggiore con il 16,3% di conferme.

(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), *Elezioni dirette 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.

Capitolo 4

Dotazione di personale e modalità del rapporto di lavoro

Sommario

1. Introduzione. – **2.** Le dimensioni dell'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. – **3.** Dalle qualifiche funzionali alle categorie. – **4.** Titoli di studio. – **5.** – Anzianità di servizio – **6.** Dimensioni della femminilizzazione dell'impiego. – **7.** Il lavoro flessibile: part-time, straordinario, telelavoro. – **8.** Il lavoro a tempo determinato e le assunzioni al di fuori dell'organico. – **9.** Spesa per il personale e livelli retributivi. – **10.** La formazione. – **11.** Il compenso accessorio e gli incentivi per la produttività. – **12.** Le sanzioni disciplinari. – **13.** La semplificazione.

1. Introduzione

Le analisi presentate in questa parte del *Rapporto* si basano su due diverse fonti. La prima è costituita dal *Conto annuale del personale delle amministrazioni pubbliche* curato dal Ministero del tesoro – Ragioneria Generale dello Stato ⁽¹⁾. Per poter svolgere l'analisi è stata acquisita la base completa dei dati relativi a tutti gli enti locali della Regione Emilia-Romagna per gli anni dal 1994 al 1998. Per il 1998 è stata acquisita la base dati completa riferita a tutte le amministrazioni pubbliche italiane censite dal Conto annuale. I dati contenuti nel Conto annuale consentono di presentare un quadro della dotazione di personale su cui possono contare i diversi livelli di governo del comparto Regioni-Enti locali in Emilia-Romagna e dei relativi oneri finanziari. Consente in particolare di mettere in luce l'evoluzione rilevabile nel periodo 1994/1998 nella dotazione di personale per qualifiche funzionali, anzianità di servizio, sesso, titolo di studio, di verificare l'andamento dei livelli retributivi e (in relazione ai dati del 1998,

TAB. 1. *Indagine sulla riforma amministrativa e l'impiego pubblico in Emilia-Romagna. Numero di enti su cui è stata condotta la rilevazione (rispondenti) per provincia.*

	Comuni con meno di 5.000 abitanti (campione)	Comuni con pop. tra 5.000 e 50.000 ab. (campione)	Comuni con più di 50.000 abitanti (universo)	Province (universo)	Totale
Bologna	2	4	2	1	9
Ferrara	1	1	1	1	4
Forlì	2	1	2	1	6
Modena	1	3	2	1	7
Parma	2	1	1	1	6
Piacenza	3	1	1	1	5
Ravenna		2	2	1	5
Reggio Emilia	2	2	1	1	6
Rimini	1	1	1	1	4
Totale	14	16	13	9	53

su cui soprattutto verterà l'analisi) di confrontare la situazione emiliano-romagnola con quella rilevabile in altre aree del paese.

La seconda base dati deriva da una indagine *ad hoc*. La rilevazione è stata effettuata mediante un questionario postale inviato dalla Regione a tutte le Province, a tutti i Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti e ad un campione dei Comuni con meno di 50.000 abitanti. Quest'ultimo campione è stato selezionato su basi casuali dopo aver stratificato l'universo dei casi in relazione alla Provincia, alla classe demografica e alla collocazione montana o non montana dei Comuni. Dato il numero limitato di casi che è stato possibile includere nel campione, nella presentazione dei risultati dell'indagine si farà riferimento semplicemente alla distinzione tra "piccoli Comuni" (in questo caso: i Comuni con meno di 5.000 abitanti), "Comuni medi" (in questo caso: Comuni con un numero di abitanti compreso tra 5.000 e 50.000), "grandi Comuni" (con popolazione superiore a 50.000 abitanti). La tab. 1 riporta la distribuzione dei casi (Regione esclusa) tra le varie categorie di enti.

Attraverso tale indagine si è tentata una prima esplorazione "a tutto campo" in merito alle modalità con cui gli enti territoriali dell'Emilia-Romagna hanno dato attuazione ad una serie di

norme relative all'organizzazione amministrativa e alla disciplina del rapporto di impiego introdotte negli ultimi anni attraverso strumenti sia di carattere legislativo sia di carattere contrattuale. È evidente, tuttavia, come in parte emerge anche dai risultati della ricerca, che per monitorare adeguatamente l'implementazione di innovazioni amministrative così complesse e articolate è necessaria una serie di approfondimenti *ad hoc* e un campione più esteso su cui replicare più volte nel tempo le medesime rilevazioni ⁽²⁾.

Con l'ausilio di queste basi-dati, verrà presentato in primo luogo un quadro generale sulle dimensioni dell'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni in Emilia-Romagna (paragrafo 2). Anticipando anche per ragioni di economia dell'esposizione le innovazioni introdotte a questo proposito dal Ccnl 1998/2001, verranno poi fornite una serie di altre elaborazioni con dati disaggregati per "categorie". Dopo aver messo in luce la distribuzione del personale tra i vari livelli (paragrafo 3), verranno presentati dati su titoli di studio (paragrafo 4), sull'anzianità di servizio (paragrafo 5), sul crescente tasso di partecipazione delle donne al lavoro nelle amministrazioni locali emiliano-romagnole (paragrafo 6). Successivamente si mostrerà se e quanto spesso vengano adottate forme di impiego flessibili – e relativamente nuove per le amministrazioni pubbliche – come il telelavoro o il *part-time*, e con quanta intensità si faccia ricorso allo straordinario (paragrafo 7); con quanta frequenza gli enti locali emiliani-romagnoli facciano ricorso a forme contrattuali "atipiche"; se sono state costituite strutture alle dirette dipendenze degli organi politici e quanto frequentemente le relative posizioni siano state assegnate a personale esterno all'amministrazione (paragrafo 8).

Verranno poi presentate alcune tabelle di comparazione in merito al costo del lavoro e alle retribuzioni (paragrafo 9). Si passerà quindi a verificare in quali aree, con quale tasso di partecipazione e a quali costi vengono offerte opportunità formative ai dipendenti (paragrafo 10); in che dimensioni e in base a quali criteri vengono riconosciute le varie componenti del salario accessorio che dovrebbero incentivare la qualità delle prestazioni e

la produttività del personale (paragrafo 11); in che misura gli enti locali emiliano-romagnoli ricorrano all'avvio di procedimenti disciplinari e a comminare sanzioni nei confronti dei dipendenti (paragrafo 12); quanto speditamente e in che direzioni stia procedendo il processo di attuazione di alcune delle norme tese a favorire la semplificazione e la trasparenza dell'azione amministrativa (paragrafo 13). La presentazione dei dati è accompagnata dal richiamo alle norme che disciplinavano le varie fattispecie considerate *al momento della rilevazione* o comunque *al momento al quale i dati sono riferiti*.

2. *Le dimensioni dell'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni*

La tabella 2 riporta il numero dei dipendenti in servizio in tutte le amministrazioni pubbliche, ripartite per comparto, presenti nel territorio della Regione Emilia-Romagna negli anni 1994, 1996 e 1998. Se ne evince che il personale impiegato nel comparto "Regioni-Enti locali" è salito dal 22,9% del totale degli occupati nella pubblica amministrazione nel 1994 al 23,4% nel 1996 ed è rimasto fermo (23,3%) nel 1998. Insieme con il settore scolastico e sanitario, le cui dimensioni medie nei tre anni considerati sono solo leggermente superiori, impiega i tre quarti del totale degli occupati della pubblica amministrazione nella Regione.

Dalla tabella 2 si evince anche che la crescita del personale nel comparto ha prevalentemente riguardato la componente femminile che rappresentava il 58% dei dipendenti nel 1994, il 60,3% nel 1996 e il 62% nel 1998. Questa tendenza, che osserveremo più in dettaglio nel paragrafo 6, è un fenomeno che attraversa quasi tutti i comparti del settore pubblico.

Se si esaminano i dati relativi al numero dei dipendenti in servizio nel comparto disaggregandoli per tipo di ente e osservandone l'andamento nei cinque anni compresi tra il 1994 e il 1998 (tab. 3), emerge che la crescita va principalmente addebitata, in termini assoluti, all'incremento degli occupati nei Comuni (³). Se si considerano tuttavia le "tendenze" si nota che

TAB. 2. *Numero di dipendenti delle amministrazioni pubbliche per comparto in Emilia-Romagna. 1994, 1996, 1998*

Comparto	1994			1996			1998		
	N.	% di donne	% sul totale	N.	% di donne	% sul totale	N.	% di donne	% sul totale
Ministeri	14.169	50,3	6,7	14.445	53,9	6,9	13.880	55,4	6,5
Aziende autonome	3.320	10,3	1,6	2.909	10,6	1,4	3.119	10,0	1,4
Scuola	56.747	75,1	26,8	55.356	76,5	26,5	54.832	77,6	25,5
Corpi di polizia	12.342	1,1	5,8	11.862	1,5	5,7	11.167	1,9	5,2
Forze armate	5.738	0,0	2,7	5.351	0,0	2,6	13.148	0,0	6,1
Magistratura	427	26,0	0,2	429	28,9	0,2	425	32,5	0,2
Carriera prefettizia	96	35,4	0,0	93	32,3	0,0	86	32,6	0,0
<i>Totale sett. statale</i>	<i>92.839</i>	<i>54,3</i>	<i>43,9</i>	<i>90.445</i>	<i>56,2</i>	<i>43,3</i>	<i>96.657</i>	<i>52,7</i>	<i>44,9</i>
Enti pub. non econ.	4.451	58,5	2,1	4.237	60,6	2,0	4.450	61,5	2,1
Università	9.071	42,5	4,3	9.056	43,3	4,3	9.242	44,2	4,3
Reg. ed enti locali	48.423	58,0	22,9	48.853	60,3	23,4	50.048	62,0	23,3
Segr. com. e prov.	312	31,1	0,1	299	34,1	0,1	268	38,1	0,1
Serv. sanitario naz.	55.670	65,6	26,3	55.124	67,0	26,4	53.527	67,9	24,9
Ist. ed enti di ricerca	923	31,7	0,4	954	32,0	0,5	983	32,5	0,5
<i>Tot. Settore pubblico</i>	<i>118.850</i>	<i>59,4</i>	<i>56,1</i>	<i>118.523</i>	<i>61,8</i>	<i>56,7</i>	<i>118.518</i>	<i>61,6</i>	<i>55,1</i>
Tot. ss+sp	211.689	50,4	100,0	208.968	59,4	100,0	215.175	57,8	100,0

Fonte: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

TAB. 3. *Numero dei dipendenti in servizio al 31/12 nel comparto Regione-Enti locali dell'Emilia-Romagna (1994-98)*

Anno	Regione	Province	Comuni	Com. Mont.
1994	3.320	4.242	39.182	102
1995	3.595	4.091	39.950	110
1996	3.380	4.308	40.368	123
1997	3.211	4.256	40.398	128
1998	3.205	4.319	40.884	131

Fonte: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

l'incremento percentuale dell'occupazione nei Comuni è stata

del 4%, mentre l'incremento maggiore si è verificato nelle Comunità montane (più 28% nel periodo considerato). L'unico ente in cui si è registrata una contrazione, seppur lieve, nel numero di dipendenti è la Regione (meno 3,5%).

3. *Dalle qualifiche funzionali alle categorie*

È possibile ricavare un quadro più preciso sull'evoluzione del personale in servizio disaggregando il numero dei dipendenti a seconda delle categorie funzionali identificate dal recente Ccnl per il comparto Regioni-Enti locali ⁽⁴⁾. Per costruire la tabella 4 riferita all'anno 1998 si è proceduto infatti a riclassificare le vecchie qualifiche funzionali in base al nuovo criterio, anche al fine di ottenere una distribuzione dei dati più compatta e più facilmente leggibile. Si noti che l'esposizione dei dati per categorie, piuttosto che per qualifiche funzionali, costituisce quindi in questo caso una pura operazione di semplificazione statistica poiché i dati presentati si riferiscono ad un arco temporale nel quale le norme del nuovo contratto non erano entrate in vigore e la riclassificazione non era stata ancora operata.

Si noti inoltre che, laddove i dati sono riferiti al Centro Nord (C-Nord), si intende che essi riportino aggregazioni relative a tutte le Regioni del centro nord, escluse l'Emilia-Romagna (per rendere più netto il confronto) e le Regioni a statuto speciale. Queste ultime, e soprattutto il caso del Trentino-Alto Adige, presentano spesso valori significativamente difforni dalla media anche per ragioni istituzionali. Dunque, nelle tabelle presentate di seguito, per "C-Nord" si intende: Piemonte, Lombardia, Liguria, Veneto, Toscana, Umbria, Marche, Lazio. Per "Mezzogiorno" si intende: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria (con l'esclusione quindi anche in questo caso delle Regioni a statuto speciale). Questo stesso metodo di esposizione dei dati verrà riproposto anche per l'esame delle altre variabili considerate (titolo di studio, anzianità di servizio, costi per il personale, ecc.).

Oltre al numero dei dipendenti del comparto Regione-enti locali per categoria di enti e per area geografica le due tabelle

TAB. 4. *Distribuzione percentuale dei dipendenti in servizio al 31/12/1998 tra le qualifiche*

	Comuni			Province		
	Em.- Rom.	C-Nord	Sud	Em.- Rom.	C-Nord	Sud
Dir.	1,6	1,1	0,6	4,9	2,7	1,6
D	14,8	14,0	8,1	20,1	16,6	10,3
C	31,9	28,0	20,0	21,8	19,7	16,3
B	36,2	38,8	35,5	33,5	32,4	31,6
A	15,5	18,1	35,8	19,8	28,6	40,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Part-time</i> ≤ 50%	2,3	2,4	0,6	1,2	1,8	0,5
<i>Part-time</i> > 50%	2,0	1,9	0,2	2,2	1,9	0,0
Tempo det. (*)	8,8	5,4	2,1	3,0	4,1	2,9
Lsu (*)	0,9	5,6	34,6	0,2	9,2	28,0

	Comunità montane			Regioni		
	Em.- Rom.	C-Nord	Sud	Em.- Rom.	C-Nord	Sud
Dir.	12,5	7,1	5,2	9,3	8,4	8,2
D	41,7	33,3	17,5	31,3	38,2	31,0
C	30,8	30,7	30,3	27,3	25,1	29,1
B	14,2	27,3	27,1	28,3	24,5	21,9
A	0,8	1,5	19,8	3,7	3,9	9,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Part-time</i> ≤ 50%	2,5	3,5	1,7	2,0	2,1	1,2
<i>Part-time</i> > 50%	1,7	1,9	0,1	3,1	3,5	0,3
Tempo det. (*)	8,3	6,6	18,0	10,8	4,7	0,3
Lsu (*)	56,7	68,1	44,5	0,0	1,2	16,1

(*) In percentuale sul totale dei dipendenti in organico a tempo pieno.

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

presentano alcuni dati riguardanti il numero degli impiegati in *part-time* (distinguendo tra chi svolge fino al 50% dell'orario e chi svolge di più del 50%). Questi ultimi dati vengono proposti come percentuale sul totale dei dipendenti in organico (considerati in questo caso come la somma dei dipendenti delle varie qualifiche

funzionali a tempo pieno in servizio al 31 dicembre 1998).

L'aspetto di maggiore rilievo che emerge dall'esame di tali dati riguarda l'elevata consistenza della categoria dirigenziale a tutti i livelli di governo rispetto sia alle altre Regioni del Centro-Nord che – soprattutto – a quelle del Sud: 1,6% nei Comuni emiliano-romagnoli contro l'1,1% nel Centro-Nord e lo 0,6% nel Centro-Sud; 4,9% nelle Province emiliano-romagnole contro, rispettivamente, il 2,7% e l'1,6% rispettivamente al Nord e al Sud del paese; 12,5% nelle Comunità montane dell'Emilia-Romagna contro il 7,1% al Centro-Nord e il 5,2% nel Mezzogiorno e 9,3% nella Regione Emilia-Romagna contro l'8,4% e l'8,2% rispettivamente nelle Regioni centro-settentrionali e nelle Regioni del Mezzogiorno.

Ad eccezione della Regione, che presenta una distribuzione tra le categorie sostanzialmente in linea con il Centro-Nord (e abbastanza simile anche al Sud), lo stesso fenomeno si ripete in relazione alle *ex* qualifiche 8^a, 7^a (categoria D) ed *ex* 6^a (categoria C). La quota di personale della categoria B ha dimensioni pressoché uniformi nelle varie aree del paese. Le difformità ritornano ad essere invece evidenti se si passa ai livelli più bassi (categoria A). Cosicché, sia rispetto alle altre Regioni del Centro-Nord che, soprattutto, del Sud, la distribuzione risulta nel complesso rovesciata. Il fenomeno è particolarmente accentuato nelle Comunità montane, dove però è in parte enfatizzato dal basso numero assoluto di dipendenti su cui vengono calcolate le percentuali. Si consideri che, mentre nei Comuni emiliano-romagnoli il 48,4% dei dipendenti rientravano, nel 1998, nelle qualifiche dalla quinta alla dirigenziale, nei Comuni delle altre Regioni del Centro-Nord vi rientrava il 43,1% dei dipendenti e nei Comuni del Sud il 28,7% dei dipendenti. Nel caso delle Province si va dal 46,7% dell'Emilia-Romagna, al 39% del Centro-Nord al 28,2 del Sud. Nel caso delle Comunità montane si va dall'85% dell'Emilia-Romagna, al 71,2% del Centro-Nord, al 53% del Sud.

Se dagli occupati a tempo pieno (e a tempo indeterminato) si passa agli occupati a tempo parziale, a tempo determinato e impiegati in attività socialmente utili (⁵), emergono almeno tre

aspetti degni di nota. Il primo (e più visibile) è costituito dall'imponente numero di lavoratori socialmente utili negli enti locali e nelle Regioni del Mezzogiorno rispetto alla situazione rilevata per l'Emilia-Romagna e per il Centro-Nord. Nei Comuni del Sud, la percentuale di lavoratori socialmente utili ha assunto dimensioni rilevanti anche in rapporto ai dipendenti in organico a tempo pieno (34,6%); una percentuale di poco inferiore (28%) ha caratterizzato le Province, mentre una percentuale significativamente maggiore (44,5%) ha contraddistinto le Comunità montane (ma in quest'ultimo caso il valore è alto anche in riferimento all'Emilia-Romagna e alle Regioni del Centro-Nord).

Il secondo aspetto è rappresentato dalla significativa diffusione dei contratti a tempo determinato nella Regione Emilia-Romagna rispetto al Centro-Nord e al Sud, con particolare riferimento ai Comuni e al livello regionale.

Il terzo aspetto, con riferimento al *part-time*, è infine dato dalla variabilità degli schemi di articolazione dell'orario in Emilia-Romagna tra le varie categorie di enti. Nei Comuni e nelle Comunità montane, la contrazione nell'orario di lavoro è risultata per lo più pari o inferiore al 50%, mentre nelle Province e nelle Regioni si è registrata una riduzione maggiore dell'orario che supera il 50%. Le medesime tendenze si sono riscontrate nelle Regioni del Centro-Nord. Vi è quindi una certa flessibilità nell'utilizzo e nella riorganizzazione del tempo di lavoro, destinata sicuramente a crescere nel prossimo futuro.

Le tabelle 5a e 5b presentano il numero dei dipendenti in servizio per categoria negli anni 1994 e 1998 in relazione alle diverse dimensioni dei Comuni. Qui l'obiettivo è di rendere immediatamente evidenti, da un lato, le tendenze di crescita/decremento nel numero dei dipendenti in servizio e, dall'altro, di dare un'immagine chiara delle risorse di personale su cui possono contare le diverse categorie di enti (mettendo in luce soprattutto le differenze tra Comuni grandi, medi, piccoli e "piccolissimi"). Ad esempio, i Comuni con meno di 3.000 abitanti nel 1994 potevano contare su 22 dipendenti in organico a tempo pieno, di cui 3 afferenti alla ex 7^a o 8^a qualifica funzionale (categoria D), 4 alla ex 6^a

TAB. 5a. *Emilia-Romagna. Dipendenti in servizio al 31/12/1994 per categoria (valori medi)*

Enti	Temp	Part-time	A	B	C	D	Dir.	Tot.	N. enti
Meno di 3.000 abitanti	2	0	3	10	4	3	0	22	100
Da 3.000 a 5.000 abitanti	2	0	6	16	9	4	0	38	77
Da 5.000 a 10.000 abitanti	7	0	13	26	19	7	0	73	92
Da 10.000 a 15.000 abitanti	11	0	22	42	24	11	0	111	31
Da 15.000 a 50.000 abitanti	16	1	40	75	52	20	3	207	28
Più di 50.000 abitanti	134	20	216	350	415	188	38	1.361	13
Comunità montane	0	0	0	1	2	2	1	6	17
Province	21	3	124	171	100	81	28	528	8
Regione	88	26	128	757	839	1.111	371	3.320	1

TAB. 5b *Emilia-Romagna. Dipendenti in servizio al 31/12/1998 per categoria*

Enti	Temp	Part-time	A	B	C	D	Dir.	Tot.	N. enti
Meno di 3.000 abitanti	1	0	2	10	5	3	0	22	96
Da 3.000 a 5.000 abitanti	3	1	6	17	11	5	0	43	75
Da 5.000 a 10.000 abitanti	7	1	11	28	20	8	0	76	93
Da 10.000 a 15.000 abitanti	9	2	17	45	28	14	0	115	33
Da 15.000 a 50.000 abitanti	18	5	31	71	56	26	3	210	31
Più di 50.000 abitanti	113	35	199	381	465	217	36	1.446	13
Comunità montane	1	0	0	1	2	3	1	8	17
Province	14	6	104	175	114	105	26	543	9
Regione	308	57	106	805	776	888	265	3.205	1

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

(categoria C), 10 alla ex 4^a o 5^a (categoria B), 3 alla ex 1^a, 2^a o 3^a (categoria A). Nel complesso, si ha una ulteriore conferma e specificazione in merito alla tendenza già rilevata all'ingrossamento delle categorie medie e medio-alte (B, C e D e in particolare la C e la D), ad una generale contrazione della categoria più bassa e alla sostanziale tenuta dell'area dirigenziale.

Nei Comuni grandi, con oltre 50.000 abitanti, gli esecutivi, gli impiegati di concetto e i funzionari direttivi (categorie B, C e D) hanno conosciuto un aumento. Il numero medio per Comune dei dipendenti appartenenti alla categoria B, occupata dal perso-

nale compreso tra il 4° e il 5° livello, è passato da 350 unità nel 1994 a 381 nel 1998; il numero medio del personale inquadrato nell'ex 6° livello (categoria C) è salito invece da 415 unità a 465 unità e quello relativo al personale della categoria D è aumentato da 188 unità a 217 unità. L'incremento è stato ad ogni modo maggiore in riferimento all'ex 6° livello (categoria C). Il numero dei lavoratori "manuali" (categoria A) e dei dirigenti e segretari è invece diminuito (da 216 a 199 come numero medio nel primo caso e da 38 a 36 nel secondo). Si è ridotto anche il personale a tempo determinato, il cui numero medio è sceso da 134 unità per Comune a 113. I lavoratori a tempo parziale nei Comuni con oltre 50.000 abitanti sono invece cresciuti numericamente passando da un valore medio di 20 a uno di 35.

I Comuni medi e piccoli condividono con i grandi Comuni l'incremento delle categorie medie e delle categorie medio-alte (B, C e D) e la contrazione nel numero dei lavoratori a bassa qualificazione. Il numero medio dei dirigenti e dei segretari è rimasto pressoché costante, mentre le figure non ascrivibili alle quattro categorie funzionali hanno teso ad aumentare nei Comuni di media grandezza (quelli con oltre 10.000 abitanti). Le forme c.d. atipiche di impiego, basate sul concetto di flessibilità temporale, hanno pertanto teso a diffondersi in maniera direttamente proporzionale alle dimensioni dei Comuni.

Tra il 1994 e il 1998, il numero dei dipendenti delle Comunità montane è rimasto non solo molto esiguo, ma in media piuttosto stabile (17 dipendenti come media totale nel 1994 e nel 1998), a dimostrazione del ruolo svolto da questi organismi, che appaiono per lo più come esili strutture di ausilio alla Presidenza e al Consiglio.

Nelle Province, così come nei Comuni, sono cresciute nel complesso le categorie B, C e D. Sono diventate meno numerose invece le figure esterne alle categorie funzionali, il personale compreso tra il 1° e il 3° livello (categoria A che è scesa da 124 a 104 unità) e il numero di dirigenti e di segretari (che da 28 si sono ridotti a 26).

Al contrario di quanto avvenuto negli altri enti, il personale in servizio presso la Regione ha conosciuto una riduzione tra il 1994 e il 1998 (da 3.320 unità a 3.205 in totale). Tutte le categorie considerate si sono contratte, ad eccezione della B e del per-

sonale *part-time* e a tempo determinato (quest'ultimo salito rispettivamente da 26 unità a 57 e da 88 a 308 unità in valori medi).

4. Titoli di studio

La tabella 6 riporta la distribuzione percentuale dei dipendenti per titolo di studio conseguito. In questo e nel caso degli altri indicatori considerati in seguito, viene privilegiata la comparazione tra le varie categorie di enti dell'Emilia-Romagna (con particolare attenzione ai Comuni di diverse classi dimensionali). Di conseguenza, per economia di spazio e facilità di lettura dei dati, la comparazione con le altre aree del paese viene proposta solo a livello dell'aggregato di comparto.

Nel complesso, si trovano confermate le grandi tendenze già osservate in passato e, in particolare, la correlazione tra il tasso di scolarizzazione e il livello territoriale considerato. Nei Comuni più grandi (a partire da quelli con 15.000 abitanti), nelle Province, nelle Comunità montane e nella Regione, la maggior parte dei dipendenti ha un titolo di studio di scuola media superiore (pari rispettivamente al 43,8%, al 45,9%, al 57,9% al 46,4% e al 42,5% del totale), mentre nei Comuni di medie dimensioni e nei Comuni più piccoli (dai 15.000 abitanti in giù), il gruppo dei dipendenti con il solo titolo della scuola dell'obbligo è rimasto nel 1998 dominante (45% e 47,3%). I laureati hanno teso a concentrarsi nell'ambito regionale costituendo circa un terzo del personale (30,4%) rispetto ai grandi Comuni e alle Province (14,1% e 18,2%), dove la percentuale di dipendenti con il solo titolo della scuola dell'obbligo è apparsa ancora consistente (39,9% e 35,2%). Anche il numero dei dipendenti in possesso di una specializzazione post-laurea (dottorato, master, ecc.) è risultato più elevato in riferimento alla Regione (2,4%) rispetto agli altri enti. Si prenda infine con cautela l'elevato tasso di scolarizzazione che apparentemente ha caratterizzato le Comunità montane; il bassissimo numero dei dipendenti, già evidenziato nel paragrafo precedente, permette infatti di ridimensionare il fenomeno.

Se ora si pone a confronto il livello di scolarizzazione dell'E-

TAB. 6. *Dipendenti in servizio al 31/12/1998 in Emilia-Romagna per titolo di studio (percentuali)*

Enti	Obbligo	Med. sup.	Laurea	Post-L	Totale
Meno di 5.000 abitanti	47,3	42,5	10,1	0,1	100,0
Da 5.000 a 15.000 abitanti	45,0	43,9	11,1	0,1	100,0
Da 15.000 a 50.000 abitanti	43,3	43,8	12,7	0,2	100,0
Più di 50.000 abitanti	39,9	45,9	14,1	0,1	100,0
Comunità montane	9,9	57,9	31,4	0,8	100,0
Province	35,2	46,4	18,2	0,2	100,0
Regione	24,8	42,5	30,4	2,4	100,0
R ed El in Em-Rom	40,8	44,7	14,3	0,2	100,0
R ed El in altre reg C-Nord	44,5	44,4	10,9	0,2	100,0
R ed El nelle Regioni del Sud	50,5	40,1	9,3	0,1	100,0

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

milia-Romagna con quello delle altre aree territoriali del paese, emerge non solo un valore più elevato rispetto alle Regioni del Mezzogiorno, ma anche rispetto alle altre Regioni del Centro-Nord. Nelle Regioni del Sud, la percentuale di dipendenti con il titolo della scuola dell'obbligo è risultata prevalente nell'anno 1998 (50,1%) e superiore di 10 punti percentuali all'Emilia-Romagna. La percentuale di diplomati e di laureati è anch'essa sotto di 4-5 punti rispetto all'Emilia-Romagna. Rispetto al Centro-Nord, l'Emilia-Romagna mostra una percentuale di dipendenti diplomati molto simile (44,7% contro 44,4%), ma una percentuale di laureati (14,3%) e una percentuale di lavoratori con la scuola dell'obbligo (40,8%) rispettivamente superiore e inferiore (10,9% e 44,5%). Gli enti locali dell'Emilia-Romagna sembrano quindi poter contare su un personale con un'elevata scolarizzazione e questo è un altro fattore che contribuisce a spiegare la significativa presenza numerica di appartenenti alle qualifiche dirigenziali riscontrata in precedenza.

5. Anzianità di servizio

Nella tabella 7 il numero dei dipendenti in servizio del

TAB. 7. *Dipendenti in servizio in Emilia-Romagna al 31/12/1998 per anzianità di servizio (Percentuali)*

Enti	da 0 a 10	da 10 a 20	da 20 a 30	oltre 30	Totale
Meno di 5.000 abitanti	40,8	37,9	20,1	1,2	100,0
Da 5.000 a 15.000 abitanti	41,3	37,4	20,4	0,9	100,0
Da 15.000 a 50.000 abitanti	41,8	35,3	22,0	0,9	100,0
Più di 50.000 abitanti	43,4	33,6	21,9	1,1	100,0
Comunità montane	46,3	40,5	13,2	0,0	100,0
Province	40,0	36,8	21,3	1,9	100,0
Regione	20,7	54,1	21,4	3,7	100,0
R ed El in Em-Rom	40,7	36,8	21,3	1,3	100,0
R ed El nelle altre Reg. C-Nord	35,6	39,2	22,9	2,3	100,0
R ed El nelle Regioni del Sud	19,9	48,1	28,5	3,5	100,0

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

comparto è stato classificato a seconda dell'anzianità di servizio, distinguendo tra quattro fasce: da 0 e 10 anni; da 10 a 20 anni; da 20 a 30 anni; oltre i 30 anni.

È bene chiarire che il significato di questi dati è duplice. In primo luogo esse risentono del periodo (nel caso specifico, del decennio) in cui si è verificato il più intenso ricorso a nuove assunzioni. Una maggiore presenza di dipendenti con bassa anzianità di servizio (da 0 a 10 anni) indica che sono state fatte un maggior numero di assunzioni in tempi recenti (nell'ultimo decennio). Ma una elevata presenza di dipendenti con bassa anzianità di servizio indica però anche, in secondo luogo (e forse in misura addirittura più significativa), che in quella data categoria di enti esiste un maggiore *turn-over*, anche con uscite dal settore pubblico o verso altri enti relativamente frequenti. Al contrario, la presenza di una quota maggiore di dipendenti con elevata anzianità di servizio indica che chi viene assunto in quella data categoria di ente tende a rimanerci a lungo oppure che ci arriva sul finire di un percorso di carriera iniziato altrove.

Da questi due punti di vista, si registra una differenza significativa tra la Regione e gli altri enti locali dell'Emilia-Romagna: nella prima, la maggioranza dei dipendenti ha un'anzianità di

servizio compresa tra i 10 e i 20 anni (di dipendenti cioè che sono stati assunti tra il 1978 e il 1988, all'epoca della "seconda regionalizzazione"), nei secondi, invece, prevale personale più "giovane" con una anzianità di servizio compresa tra 0 e 10 anni (assunti nella più recente fase del "federalismo dei Comuni").

Paragonando i dati sull'Emilia-Romagna con quelli relativi alle altre Regioni del Centro-Nord, si osserva una significativa divergenza con riferimento alla prima classe di anzianità (0-10 anni): il 40,7% dei dipendenti dell'Emilia-Romagna ricade in questa classe contro il 35,6% del Centro-Nord, a cui corrisponde una presenza leggermente maggiore di personale molto anziano (con oltre 30 anni) nelle Regioni del Centro-Nord (2,3%) rispetto all'Emilia-Romagna (1,3%).

Appare plausibile attribuire questa tendenza ad un maggiore "scambio" e ad una maggiore "competizione" presente nel mercato del lavoro dell'Emilia-Romagna, anche rispetto alle altre Regioni del Centro Nord, tra settore pubblico e settore privato.

6. Dimensioni della femminilizzazione dell'impiego

È stata già messa in evidenza, nel paragrafo 2, la crescita cospicua della presenza femminile tra i dipendenti degli enti territoriali. Le tabelle 8, 9, 10 e 11 forniscono informazioni più precise su questo fenomeno.

Si può notare, in primo luogo, che l'aumento progressivo della percentuale di donne riguarda tutti gli enti, seppur con qualche lieve oscillazione. È nei Comuni comunque che la presenza delle donne è di gran lunga maggioritaria.

La tab. 9 conferma che la svolta per quanto riguarda l'entrata delle donne nel settore pubblico (e più in generale nel mondo del lavoro) è avvenuta, in Emilia-Romagna, in maniera più repentina che altrove, nel decennio 1968/1978. Dal decennio successivo in poi, su dieci dipendenti assunti e rimasti a lavorare nel settore delle amministrazioni territoriali almeno sei sono donne.

Se si considerano i grandi Comuni, in cui questa tendenza è più accentuata, tra i dipendenti entrati in servizio negli ultimi dieci anni che hanno mantenuto il rapporto di impiego nel set-

TAB. 8. *Percentuale di donne tra i dipendenti in servizio al 31.12 nel comparto Regione-Enti locali dell'Emilia-Romagna (1994-98)*

Anno	Regione	Province	Comuni	Com. Mont.
1994	52,5	47,4	59,5	48,0
1995	—	49,3	60,3	54,5
1996	—	50,0	61,7	52,0
1997	55,4	51,2	62,7	53,9
1998	56,3	50,9	63,5	54,2

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

TAB. 9. *Personale in servizio al 31/12/1998. Percentuale di donne in ogni classe di anzianità di servizio*

Enti	da 0 a 10	da 10 a 20	da 20 a 30	oltre 30	Totale
Meno di 5.000 abitanti	58,7	52,2	49,1	27,6	53,9
Da 5.000 a 15.000 abitanti	65,1	60,4	58,6	23,9	61,6
Da 15.000 a 50.000 abitanti	65,6	55,7	57,7	17,6	60,0
Più di 50.000 abitanti	67,7	66,4	59,8	34,8	65,2
Comunità montane	51,8	55,1	50,0	—	52,9
Province	53,1	50,4	47,5	26,3	50,4
Regione	62,3	59,2	48,6	26,4	56,3
R ed El in Em-Rom	64,2	59,9	56,2	28,0	60,5
R ed El nelle altre reg C-Nord	57,0	53,1	45,8	27,3	52,2
R ed El nelle Regioni del Sud	32,2	32,0	29,7	17,0	30,9

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

tore pubblico locale il rapporto tra uomini e donne è quasi di 3 a 7.

Ovviamente questi dati vanno messi in relazione sia con la forte presenza delle donne sul mercato del lavoro in Emilia-Romagna sia, di nuovo, alla competizione nella ricerca di operatori tra settore pubblico e privato. Cosicché da un lato il settore pubblico pare risultare relativamente poco appetibile sul piano del reddito per i lavoratori di sesso maschile mentre consente maggiori margini di flessibilità per conciliare il lavoro con l'attività di cura. Questa ipotesi interpretativa è provata "a contrario" dalle tendenze rilevate nel Sud, dove dopo la leggera crescita del

TAB. 10. *Personale in servizio al 31/12/1998. Percentuale di donne per ciascun livello di studio.*

Enti	Obbligo	Med. sup.	Laurea	Post-L.	Totale
Meno di 5.000 abitanti	45,9	61,2	61,3	60,0	53,9
Da 5.000 a 15.000 abitanti	54,6	68,6	62,3	60,0	61,6
Da 15.000 a 50.000 abitanti	52,1	68,3	58,2	54,5	60,0
Più di 50.000 abitanti	63,2	68,6	59,4	33,3	65,2
Comunità montane	83,3	54,3	39,5	100,0	52,9
Province	42,3	55,9	52,2	37,5	50,4
Regione	66,5	56,3	47,4	64,2	56,3
R ed El in Em-Rom	55,8	65,8	57,3	58,5	60,5
R ed El nelle altre Reg. C-Nord	50,1	56,3	48,2	65,8	52,2
R ed El nelle Regioni del Sud	25,0	35,9	40,9	31,1	30,9

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

tasso di presenza femminile del decennio 1968/1978 la tendenza si riduce notevolmente fino ad interrompersi nell'ultimo decennio.

Donne e uomini impiegati nelle amministrazioni locali hanno raggiunto mediamente livelli di studio equiparabili (tab. 10). Questo si evince dal fatto che la percentuale di donne che hanno conseguito il diploma di laurea tra i dipendenti degli enti territoriali dell'Emilia-Romagna (57,3%) è grosso modo in linea con la distribuzione del totale dei dipendenti tra i due sessi (60,5%). Le donne sono leggermente sovrarappresentate *tra i dipendenti laureati* nei piccoli Comuni e nelle Province, mentre sono sotto-rappresentate nei grandi Comuni, nelle Comunità montane e in Regione.

Se consideriamo invece le posizioni assunte nella “gerarchia” delle categorie o *ex* qualifiche funzionali (tab. 11) notiamo che le donne continuano ad essere tendenzialmente sovrarappresentate tra i dipendenti delle categorie A (dalla *ex* 1^a alla *ex* 3^a qualifica) e C (*ex* 6^a qualifica) e ad essere sotto-rappresentate tra i dipendenti delle categorie B (*ex* 4^a ed *ex* 5^a qualifica) ⁽⁶⁾, D (*ex* 7^a ed *ex* 8^a qualifica) e dirigenziale. Se però questo è sempre vero nel caso dei Comuni, non lo è più del tutto nel caso delle

TAB. 11. *Personale in servizio al 31/12/1998. Percentuale di donne in ciascuna categoria professionale*

Enti	Temp.	Part-time	A	B	C	D	Dir.	Totale
Meno di 5.000 abitanti	73,5	68,5	74,1	39,9	70,5	48,9	52,4	53,9
Da 5.000 a 15.000 abitanti	80,4	74,7	75,8	47,8	79,1	52,7	35,3	61,6
Da 15.000 a 50.000 abitanti	78,5	71,4	70,0	45,9	77,4	52,8	33,3	60,0
Più di 50.000 abitanti	83,5	78,4	75,9	54,3	75,4	57,6	34,6	65,2
Comunità montane	77,8	0,0	100,0	82,4	59,5	40,0	43,8	52,9
Province	67,5	66,0	65,0	36,7	56,6	56,8	31,5	50,4
Regione	62,0	59,6	57,5	67,2	60,7	50,5	29,8	56,3
R ed El in Em-Rom	78,7	73,8	73,2	48,5	73,8	54,4	33,8	60,5
R ed El in altre Reg. C-Nord	75,2	74,9	58,6	44,2	63,9	49,0	21,9	52,2
R ed El in Regioni del Sud	43,1	34,6	30,5	23,8	42,3	34,2	14,8	30,9

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

Province (dove le donne sono sovrarappresentate tra i dipendenti della categoria D) e della Regione (dove le donne non sono più sottorappresentate tra i dipendenti della categoria B).

Le donne infine, come si vedrà più ampiamente nel paragrafo 8), sono titolari, senza grosse differenze tra le diverse categorie di enti, la stragrande maggioranza dei rapporti di lavoro flessibili di impiego. Il 78,7% dei contrattisti a tempo determinato e il 73,8% dei dipendenti in *part-time* in servizio al 31/12/1998 negli enti territoriali emiliano-romagnoli erano donne.

7. Il lavoro flessibile: *part-time*, straordinario, telelavoro

Come è noto, le pubbliche amministrazioni, nel rispetto delle disposizioni sul reclutamento del personale ⁽⁷⁾, possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa. In particolare, la materia dei contratti a tempo determinato è disciplinata dai contratti collettivi nazionali ⁽⁸⁾, cui spetta anche disciplinare i contratti di formazione e lavoro ⁽⁹⁾, gli altri rapporti formativi e, infine, la forn-

TAB. 12. *Personale in part-time. Percentuale sul totale di categoria professionale (1998)*

Enti	A	B	C	D
Meno di 5.000 abitanti	6,7	1,0	1,0	2,0
Da 5.000 a 15.000 abitanti	3,3	1,2	1,9	1,2
Da 15.000 a 50.000 abitanti	2,8	3,3	2,1	0,5
Più di 50.000 abitanti	5,9	2,2	2,2	1,8
Comunità montane	0,0	0,0	2,7	4,0
Province	1,7	1,0	1,4	1,1
Regione	0,9	2,2	2,3	2,3
R ed El in Em-Rom	4,3	1,8	2,0	1,6
R ed El nelle altre reg C-Nord	3,9	1,9	2,6	1,7
R ed El nelle Regioni del Sud	0,4	0,5	1,0	1,6

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

tura di prestazioni di lavoro temporaneo ⁽¹⁰⁾.

Negli anni più recenti, la diffusione delle forme flessibili di impiego ha caratterizzato sempre più estesamente anche il rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, dopo essere stata per lungo tempo una prerogativa del settore privato: da ultimo, in data 9 agosto 2000, è stato sottoscritto il Contratto nazionale quadro ⁽¹¹⁾ sul lavoro temporaneo nelle pubbliche amministrazioni ⁽¹²⁾.

La flessibilità di tipo temporale, basata cioè sull'organizzazione variabile dell'orario di lavoro, consente di venire incontro alle esigenze personali e familiari di numerosi gruppi di lavoratori e, in particolar modo, come si è appena visto, delle donne ⁽¹³⁾.

Il *part-time*, istituto introdotto nell'ordinamento degli enti locali dall'art. 8 del d.P.R. n. 347/83 e poi disciplinato dall'art. 15 del Ccnl di comparto siglato in data 6 luglio 1995, è stato considerato (certo strumento di flessibilizzazione, ma soprattutto) mezzo di contenimento della spesa pubblica e, pertanto, in relazione alla disciplina dello stesso, si rinvencono, accanto a specifiche normative ad esso dedicate ⁽¹⁴⁾, anche norme sparse nelle varie leggi finanziarie: l'art. 1 ⁽¹⁵⁾ commi da 56 a 65 ⁽¹⁶⁾ della legge n. 662 del 1996, l'art. 39 comma 27 ⁽¹⁷⁾ della legge n.

TAB. 13. *Part-time. Dati riferiti al 1999*

	Piccoli	Medi	Grandi	Prov.	Regione
% di donne sul totale dei dip. (A B C D)	54,5	63,8	65,4	37,8	59,0
% di donne in PT sul totale dei dip. in PT	75,7	80,8	83,9	82,9	76,2
% di richieste di PT per motivi personali	63,6	79,4	88,3	86,7	84,8
% di richieste di PT per motivi di lavoro	36,4	20,6	11,7	13,3	15,2
% di donne - dip. in PT per motivi personali	100,0	92,0	87,7	89,5	86,7
% di donne - dip. in PT per motivi di lavoro	0,0	30,8	38,3	27,3	30,4

TAB. 14. *Numero medio di ore di straordinario per dipendente*

	Piccoli	Medi	Grandi	Prov.	Regione
Ore di straord. pagate x dip. 1996	27,9	24,0	28,9	27,8	27,5
Ore di straord. pagate x dip. 1997	26,2	23,5	29,0	25,9	28,2
Ore di straord. pagate x dip. 1998	30,0	20,6	27,2	25,1	27,4

NOTA: (*) nel caso della Regione va notato che si tratta di uno dei "soli tre dipendenti" che rientrano nella categoria A. P = Piccoli Comuni (con meno di 5.000 abitanti); M = Comuni medi (tra 5.000 e 50.000 abitanti); G = Grandi Comuni (più di 50.000 ab); Pro. = Province; Reg. = Regione. Per il numero dei casi sottoposti a sondaggio si rinvia alla tab. 1 (*). Dato "depurato" dai casi più eccentrici. Uno dei piccoli Comuni del campione, che nel 1996 dichiara di aver pagato in media circa 106 ore di straordinario per dipendente, e due Province in cui il numero medio di ore di straordinario dichiarato per dipendente si aggira tra 0,2 e 1,5.

FONTE: REGIONE EMILIA-ROMAGNA-ISTITUTO CARLO CATTANEO, *Indagine sulla riforma amministrativa e l'impiego pubblico in Emilia-Romagna*.

449/97 (che ha introdotto disposizioni in materia di assunzioni di personale delle amministrazioni pubbliche e misure di potenziamento e di incentivazione del *part-time*)⁽¹⁸⁾.

Circa l'ulteriore forma di flessibilità dell'orario, utilizzata anche nel settore pubblico⁽¹⁹⁾, costituita dal ricorso allo straordinario, si osserva che la materia venne rimessa alla disciplina pattizia già dall'art. 3 della legge n. 93/83 ed è stata successivamente disciplinata dall'art. 31⁽²⁰⁾ del Ccnl di comparto siglato in data 6 luglio 1995⁽²¹⁾.

Un'ulteriore e più recente forma di flessibilità per il personale in organico è il telelavoro, istituito introdotto dall'art. 4⁽²²⁾ della legge 16 giugno 1998, n. 191⁽²³⁾, successivamente disciplinato (per gli aspetti organizzativi) dal regolamento di attuazione emanato con d.P.R. 8 marzo 1999, n. 70, al quale ha fatto

ulteriormente seguito, in data 23 marzo 2000, la disciplina (per la parte economica e normativa), di cui all'*Accordo quadro nazionale sul telelavoro nelle pubbliche amministrazioni*.

Nella tabella 12 presentiamo i dati, resi disponibili dalla Ragioneria generale dello stato, relativi alla diffusione del *part-time* a livello comunale, provinciale e regionale, distinti secondo le quattro categorie funzionali, così come sono stati fotografati al 31/12/1998.

Come si può notare, la variazione nei tassi percentuali di richiesta del *part-time* tra le diverse categorie non è rilevante, soprattutto se si considera che le percentuali leggermente più elevate rispetto alla media si riferiscono alla categoria A, per la quale il numero assoluto degli addetti è molto contenuto. La variabile che, come si è già avuto modo di accennare, influenza in maniera significativa la richiesta di *part-time* è invece il sesso. Le risposte al questionario, oltre a confermare che il *part-time* è in prevalenza richiesto da dipendenti donne, conferma anche le motivazioni prevalentemente legate a motivi di cura.

Nei grandi Comuni, nelle Province e in Regione almeno l'85% di dipendenti che hanno chiesto di lavorare in *part-time* nel 1999 lo ha fatto per motivi personali, mentre solo il residuo 15% lo ha fatto per poter svolgere un'altra attività. Le percentuali sono leggermente più squilibrate a favore delle richieste per motivi di lavoro se si considerano i Comuni piccoli e medi. In ogni caso, tra i primi (i dipendenti che scelgono il *part-time* per motivi di cura personale o familiare) le donne sono di gran lunga in maggioranza, mentre sono di gran lunga in minoranza tra i secondi (tab. 13).

Il *Conto annuale* a cura della Ragioneria Generale dello Stato non fornisce dati in merito al numero di ore di straordinario autorizzate. Una specifica domanda a questo proposito era però inserita nell'indagine a campione appositamente condotta per l'elaborazione del *Rapporto*. La tab. 14 riporta le medie per categorie di enti (così come specificato nel paragrafo 1).

Nel triennio compreso tra il 1996 e il 1998, il numero medio delle ore di straordinario è diminuito in quasi tutti gli enti considerati. La contrazione è risultata più significativa nei Comuni di

medie dimensioni (dal 24% al 20,6%), nei grandi Comuni (dal 28,9% al 27,2%) e nelle Province (dal 27,8% al 25,1%). La tendenza appare invertita, invece, almeno sulla base della rilevazione a campione, nei piccoli Comuni.

Circa il telelavoro nelle pubbliche amministrazioni la nostra indagine conferma con tutta evidenza un'impressione diffusa tra gli operatori e cioè che questa modalità di esercizio delle mansioni lavorative non sia ancora quasi per niente utilizzata. Tra gli enti compresi nel nostro campione sono stati segnalati solo il caso di due dipendenti nel Comune di Ferrara e il caso di un dipendente della Provincia di Modena. In tutti e tre i casi si tratta di pendolari con problemi di assistenza e cura. Peraltro solo in Regione, dove non ci sono casi di dipendenti che utilizzino questa forma di organizzazione delle mansioni lavorative, è stato siglato un accordo in materia di telelavoro ⁽²⁴⁾.

8. *Il lavoro a tempo determinato e le assunzioni al di fuori dell'organico*

Le amministrazioni del comparto Regioni-Enti locali possono stipulare contratti individuali per l'assunzione di personale a tempo determinato ⁽²⁵⁾ in osservanza di quanto disciplinato dalla fonte regolativa bilaterale in materia (in applicazione di quanto previsto dalla legge 18 aprile 1962, n. 230 ⁽²⁶⁾ e dall'articolo 23 della legge 28 febbraio 1987, n. 56) e, dunque, nei casi di cui all'art. 16 del contratto per il quadriennio 1994/1997 ⁽²⁷⁾.

Oltre a poter assumere personale a tempo determinato per mansioni verosimilmente di carattere operativo, gli enti locali possono incaricare personale a tempo determinato sia per coprire posizioni dirigenziali sia per coprire posizioni dell'area direttiva o che richiedono un elevato grado di specializzazione ⁽²⁸⁾.

Di recente, le forme di lavoro flessibile sono cresciute notevolmente, così come è accaduto nel sistema privato, anche nella variante della collaborazione coordinata e continuativa, cioè in quella forma di lavoro definibile in termini di parasubordinazione ⁽²⁹⁾. In base alla nostra rilevazione, l'incidenza di questa forma contrattuale ha raggiunto negli enti locali dell'Emilia-

Romagna livelli significativi, soprattutto nel caso delle Province.

Nel questionario si chiedeva di indicare quanti contratti di lavoro temporanei (contratti a tempo determinato) sono stati stipulati dall'ente nel 1999. Nella prima riga della tabella 15 è riportato il numero medio di contratti di questo tipo stipulati negli enti di ciascuna classe (piccoli, medi, grandi Comuni, Province). Ovviamente questo dato risente delle dimensioni degli enti. La maniera che appare più appropriata per standardizzarlo e renderlo quindi comparabile è di rapportare il numero di contratti di collaborazione al numero dei dipendenti in organico ⁽³⁰⁾. Se si considera l'entità dei "contrattisti" misurata in percentuale sui dipendenti stabili emerge che sono di gran lunga i Comuni medi e grandi in testa alla graduatoria, con un indice del 36% circa di assunzioni in un anno. Si noti però che il questionario chiedeva agli enti di indicare il numero di "assunzioni" a tempo determinato, senza alcun riferimento alla loro durata (e non poteva essere altrimenti, per motivi pratici). Questo vuol dire che, a fronte di un numero pari di contratti o di assunzioni, potrebbero esserci un numero di ore di lavoro significativamente diverse. Inoltre, i dati forniti non discriminano il contenuto professionale e quindi anche il costo della collaborazione. Ciò considerato, la maggiore propensione dei comuni grandi e medi a far ricorso a contratti temporanei può essere spiegata dalla necessità di dover assicurare la continuità dei servizi alla persona la quale implica un obbligo di sostituzione in caso di assenza del personale titolare anche per pochi giorni.

La percentuale di enti che si avvalgono dell'opportunità di coprire posizioni dell'area direttiva o di attribuire incarichi di alta specializzazione con contratti a tempo determinato è piuttosto bassa tra i Comuni piccoli e medi (cfr. riga e della tab. 15). Anche tra i grandi Comuni sono meno della metà quelli che dichiarano di aver assunto a tempo determinato dipendenti ad alta specializzazione. In pratica, tra i Comuni del nostro campione (cfr. tab. 1) in uno solo di quelli al di sotto dei 5.000 abitanti è stato assunto un (unico) dipendente con questa modalità; in due Comuni di medie dimensioni sono stati assunti nel complesso tre dipendenti altamente specializzati; in cinque grandi Comuni

TAB. 15. *Assunzioni al di fuori dell'organico. Dati riferiti al 1999*

	Piccoli	Medi	Grandi	Prov.	Reg.
a) N. medio di ass. a tempo det. nel 1999 ⁽¹⁾	2,9	44,0	454,6	51,3	196
b) % di ass. a tempo det. nel 1999 su dip. ⁽²⁾	12,5	37,5	35,5	12,2	7,9
c) Enti con pers. a tempo det. di alta special.	7,1	12,5	38,5	33,3	Si
d) Enti con pers. a tempo det. di alta special.	–	25,0	84,6	66,6	Si
e) % dirigenti a tempo det. sul tot dei dirigenti ⁽³⁾	–	27,8	11,2	5,5	6,9

NOTA: per “dipendenti” ai fini del calcolo della percentuale, si considerano in questo caso solo quelli in organico a tempo pieno inquadrati nelle qualifiche dalla prima all’ottava. (1) Percentuale del numero dei contratti in rapporto al totale dei dipendenti in organico nelle quattro categorie. Non sono stati forniti i dati relativi ad una Provincia e ad uno dei grandi Comuni; (2) Non sono stati forniti i dati relativi ad una Provincia, ad uno dei grandi Comuni e a tre Comuni medi compresi nel campione; (3) Percentuale calcolata in relazione ai soli Comuni nei quali sono stati assunti dirigenti con contratto a tempo determinato.

FONTE: REGIONE EMILIA-ROMAGNA-ISTITUTO CARLO CATTANEO, *Indagine sulla riforma amministrativa e l’impiego pubblico in Emilia-Romagna*.

un totale di quindici dipendenti; in tre Province un totale di otto dipendenti. In nessun ente del nostro campione pare siano stati assunti a tempo determinato funzionari dell’area direttiva ⁽³¹⁾.

Se invece si considerano le posizioni dirigenziali, il quadro muta in maniera significativa. Tra i Comuni medi del campione, 4 su 16 hanno assunto dirigenti a contratto. Solo 3 su 9 Province (Ferrara, Parma e Piacenza) e 2 sui 13 Comuni con più di 50.000 abitanti della Regione (Faenza e Piacenza) non lo hanno fatto, almeno nel corso del 1999.

Se si considerano i soli enti in cui sono stati assunti dirigenti a tempo determinato, si nota che la percentuale in rapporto al totale dei dirigenti in servizio al momento della rilevazione raggiunge livelli significativi (cfr. riga f della tabella 15).

Ovviamente, il dato relativo ai Comuni medi va letto considerando che esso si basa su valori assoluti molto bassi ⁽³²⁾. Se si passa a considerare il rapporto tra interni e esterni nei grandi Comuni, la percentuale relativa all’aggregato di tale categoria si abbassa notevolmente. Si noti tuttavia che dietro un rapporto medio di uno a dieci (circa), si nasconde una notevole variabilità. Nel caso dei Comuni di Bologna, di Reggio Emilia o di Imola, tale rapporto diventa di circa uno a cinque.

TAB. 16. *Strutture di direzione*

	Piccoli	Medi	Grandi	Prov.	Regione
a) Gabinetto del Sindaco/Presid. ⁽¹⁾	7,1	18,8	79,9	55,6	Si
b) Numero di componenti interni (media)	2,0	2,4	4,7	3,2	44
c) Numero di componenti esterni (media)	0,0	0,7	1,3	1,6	14
d) Gabinetti assessorili ⁽¹⁾	–	–	30,8	22,2	Si
e) Numero di componenti interni (media)	–	–	4,0	1,5	34
f) Numero di componenti esterni (media)	–	–	2,2	2,0	8

NOTA: (1) Percentuale dei Comuni del campione nei quali è stata costituita la struttura di staff.

FONTE: REGIONE EMILIA-ROMAGNA-ISTITUTO CARLO CATTANEO, *Indagine sulla riforma amministrativa e l'impiego pubblico in Emilia-Romagna*.

Un altro ambito nel quale, in virtù delle opportunità normative dettate dalla legge 127 del 1997, è prevista la possibilità di far ricorso a personale esterno all'amministrazione, è quello delle strutture alle dirette dipendenze degli organi di governo: Sindaco o Presidente della Provincia, Giunta, Assessori. Abbiamo quindi chiesto agli enti che hanno partecipato al sondaggio di indicare se siano state costituite tali strutture. In nessun degli enti del campione è stata istituita una struttura di *staff* della giunta. In uno solo dei casi dei piccoli Comuni è stato costituito lo *staff* del Sindaco e in nessuno caso lo staff assessorile. La situazione è completamente rovesciata nei grandi Comuni. Solo tre tra i tredici grandi Comuni (Bologna, Carpi e Cesena) hanno risposto di non aver messo in piedi formalmente strutture alle dirette dipendenze del Sindaco. Quattro Province su nove (Bologna, Ferrara, Forlì, Modena) dichiarano altrettanto in relazione allo *staff* del Presidente.

Considerando i Comuni in cui tali strutture sono state istituite, si nota in ogni caso che la presenza di personale esterno è sempre contenuta e comunque minoritaria rispetto ai funzionari interni.

9. *Spesa per il personale e livelli retributivi*

Nelle tabelle dalla 17 alla 24 vengono presentati alcuni dati aggregati relativi al costo del personale e al costo del lavoro, da

TAB. 17. *Costo medio del lavoro per addetto nei Comuni dell'Emilia-Romagna distinti per classe demografica. Dati riferiti al 1998 (valori in migliaia di lire)*

	meno di 5.000	da 5 a 15.000	da 15 a 50.000	oltre 50.000
Costo del lavoro	48.233	47.310	48.459	50.074

Fonte: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

TAB. 18. *Costo medio del lavoro per addetto. Dati riferiti al 1998 (migliaia di lire)*

	Comuni	Com. Mont.	Province	Regioni
Emilia-Romagna	48.852	39.313	52.571	67.428
Centro Nord	48.485	42.159	47.234	67.758
Mezzogiorno	38.789	39.324	39.421	55.418

Fonte: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

TAB. 19. *Componenti extra-retributive del costo del lavoro (percentuali sul costo totale del lavoro nel 1998)*

	Comuni			Comunità montane		
	E-Rom	C-Nord	Sud	Em-Rom	C-Nord	Sud
B. pasto, mense, assegni vitto	0,61	0,73	0,36	0,68	0,64	0,22
Vest., benessere, equo indenn.	0,56	0,51	0,42	0,19	0,12	0,02
Formazione del personale	0,34	0,24	0,15	0,40	0,25	0,11
Gestione dei concorsi	0,11	0,14	0,08	0,17	0,17	0,10
Totale	1,62	1,62	1,01	1,44	1,18	0,45

	Province			Regioni		
	E-Rom	C-Nord	Sud	Em-Rom	C-Nord	Sud
B. pasto, mense, assegni vitto	0,83	1,21	0,92	1,90	2,55	2,75
Vest., benessere, equo indenn.	0,46	0,41	0,30	0,42	0,35	0,19
Formazione del personale	0,26	0,25	0,35	0,94	0,51	0,08
Gestione dei concorsi	0,11	0,10	0,26	0,57	0,06	0,00
Totale	1,66	1,97	1,83	3,83	3,47	3,02

Fonte: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

cui, solo indirettamente, si possono trarre indicazioni in merito ai livelli retributivi dei dipendenti delle diverse categorie. Una analisi puntuale di livelli retributivi richiederebbe infatti disaggregazioni per qualifiche funzionali e comparazioni ravvicinate non proponibili nell'economia di questo rapporto.

TAB. 20/a *Spesa per le diverse componenti del costo del personale. Percentuali sul totale (1998)*

	Comuni			Comunità montane		
	E-R	C-Nord	Sud	E-R	C-Nord	Sud
Stipendio	30,90	29,76	27,92	30,56	30,52	32,95
Tredicesima mensilità	4,93	4,59	4,51	4,46	4,60	4,01
Indennità integrativa speciale (iis)	24,11	23,32	23,40	19,55	19,84	20,92
R.I.A.	1,74	1,76	2,47	1,31	1,60	1,91
Assegni familiari	0,53	0,76	2,90	0,26	0,73	2,80
Altri assegni e indennità varie	2,22	2,24	1,99	4,54	3,70	3,37
Ind. vacanza contrattuale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Arretrati	0,31	0,46	0,42	0,27	0,63	0,75
Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	0,18	0,24	0,07	0,02	0,17	0,06
<i>Totale trattamento fondamentale</i>	<i>64,92</i>	<i>63,12</i>	<i>63,68</i>	<i>60,97</i>	<i>61,80</i>	<i>66,77</i>
Ind. di vigilanza	0,33	0,39	0,46	0,01	0,04	0,08
Ind. docenti form. professionale	0,04	0,02	0,00	0,00	0,00	0,01
Ind. scuola materna e secondaria	0,05	0,06	0,03	0,00	0,00	0,00
Ind. tempo potenziato	0,15	0,12	0,05	0,00	0,00	0,04
Indennità asilo nido	0,11	0,07	0,01	0,00	0,00	0,00
Ind. vacanza contrattuale	0,01	0,02	0,01	0,00	0,03	0,01
Altre indennità	0,27	0,41	0,51	0,40	0,67	1,31
Valore differenziale di posizione	0,02	0,02	0,04	0,00	0,05	0,05
Ind. di direzione e di staff	0,24	0,32	0,31	0,10	0,38	0,25
Ind. area direttiva e part. posizioni	0,13	0,12	0,15	0,43	0,24	0,14
Retribuzione di posizione	0,87	0,70	0,43	3,60	2,28	1,44
<i>Totale ind. fisse e continuative</i>	<i>2,22</i>	<i>2,24</i>	<i>2,00</i>	<i>4,54</i>	<i>3,70</i>	<i>3,33</i>
Spese accessorie ed ind. varie	0,69	1,45	2,75	1,84	2,27	1,70
Arretrati anni precedenti	1,45	1,71	0,75	0,54	1,25	0,49
Straordinario	0,92	1,62	1,77	0,27	0,64	0,42
Fondo per la prod. collettiva	1,92	2,49	2,36	2,42	2,29	1,54
Fondo cond. di pericolo o danno	0,62	0,35	0,31	0,00	0,05	0,10
Fondo qualità della prest. indiv.	0,14	0,19	0,53	0,06	0,14	0,06
Retribuzione di risultato	0,09	0,05	0,04	0,33	0,09	0,06
<i>Totale compensi accessori</i>	<i>5,83</i>	<i>7,85</i>	<i>8,50</i>	<i>5,46</i>	<i>6,73</i>	<i>4,37</i>
<i>Contributi a carico dell'amm.</i>	<i>24,80</i>	<i>24,74</i>	<i>24,22</i>	<i>24,23</i>	<i>22,75</i>	<i>21,05</i>
Ind. di missione e trasferimento	0,22	0,16	0,16	1,88	0,68	0,51
Personale comand. da altre amm.	0,20	0,36	0,13	0,06	1,92	1,79
Altre spese	1,82	1,52	1,31	2,87	2,42	2,18
Totale costo del personale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

Si noti che tali dati vanno letti con una certa cautela. Come si

TAB. 20/b *Spesa per le diverse componenti del costo del personale. Percentuali sul totale (1998).*

	Province			Regioni		
	E-R	C-Nord	Sud	E-R	C-Nord	Sud
Stipendio	30,44	29,61	29,29	28,39	27,43	28,19
Tredicesima mensilità	4,69	4,66	4,72	4,34	4,23	4,34
Indennità integrativa speciale (iis)	22,73	23,26	24,47	17,70	17,47	18,80
R.I.A.	1,77	1,83	2,10	2,02	2,55	1,90
Assegni familiari	0,54	0,98	2,71	0,24	0,37	1,24
Altri assegni e indennità varie	3,76	2,54	1,79	4,87	5,28	5,01
Ind. vacanza contrattuale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Arretrati	0,21	0,26	0,29	0,07	0,35	2,91
Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	0,03	0,14	0,04	0,02	0,10	0,04
<i>Totale trattamento fondamentale</i>	<i>64,17</i>	<i>63,28</i>	<i>65,41</i>	<i>57,66</i>	<i>57,78</i>	<i>62,44</i>
Ind. di vigilanza	0,20	0,19	0,16	0,01	0,02	0,03
Ind. docenti form. professionale	0,02	0,02	0,02	0,00	0,05	0,00
Ind. scuola materna e secondaria	0,00	0,02	0,01	0,00	0,00	0,00
Ind. tempo potenziato	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Indennità asilo nido	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ind. vacanza contrattuale	0,03	0,02	0,03	0,00	0,00	0,00
Altre indennità	0,22	0,35	0,35	0,09	0,25	0,84
Valore differenziale di posizione	0,00	0,02	0,01	0,00	0,01	0,00
Ind. di direzione e di staff	0,23	0,18	0,16	0,27	0,78	0,66
Ind. area direttiva e part. posizioni	0,01	0,11	0,05	0,61	0,53	0,02
Retribuzione di posizione	3,04	1,63	0,99	3,89	3,65	3,45
<i>Totale ind. fisse e continuative</i>	<i>3,76</i>	<i>2,54</i>	<i>1,79</i>	<i>4,87</i>	<i>5,28</i>	<i>5,01</i>
Spese accessorie ed ind. varie	0,39	0,94	2,24	0,47	0,25	0,36
Arretrati anni precedenti	1,89	1,33	0,97	0,00	1,28	0,85
Straordinario	0,73	0,95	1,11	0,89	1,10	1,32
Fondo per la prod. collettiva	1,91	3,36	2,34	3,41	4,71	1,77
Fondo cond. di pericolo o danno	0,19	0,33	0,21	0,00	0,15	0,09
Fondo qualità della prest. indiv.	0,04	0,39	0,25	1,87	0,42	0,08
Retribuzione di risultato	0,26	0,12	0,11	1,30	0,20	0,21
<i>Totale compensi accessori</i>	<i>5,41</i>	<i>7,41</i>	<i>7,23</i>	<i>7,93</i>	<i>8,09</i>	<i>4,68</i>
<i>Contributi a carico dell'amm.</i>	<i>23,76</i>	<i>24,10</i>	<i>23,58</i>	<i>23,44</i>	<i>24,04</i>	<i>23,99</i>
Ind. di missione e trasferimento	0,81	0,90	0,73	1,32	1,26	1,13
Personale comand. da altre amm.	0,32	0,19	0,26	1,65	1,12	0,32
Altre spese	1,78	1,59	0,99	3,13	2,41	2,44
Totale costo del personale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

può notare ad esempio dalle tabelle 21-24, emergono, in alcuni

casi, dati del tutto incongruenti con la normativa in vigore in merito al riconoscimento delle indennità legate alla posizione o al compenso accessorio. Questo potrebbe essere un effetto tanto di imprecisioni nei dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato quanto di comportamenti delle amministrazioni non conformi alla normativa.

Ciò premesso, si è comunque ritenuto utile presentare alcune tabelle di sintesi da cui si possono rilevare tendenze generali che non dovrebbero essere alterate in maniera significativa dagli eventuali errori compiuti in fase di compilazione dei quadri di rilevazione da parte dei singoli enti o nelle fasi successive di trattamento dei dati. Date le premesse, non è utile tuttavia andare molto oltre la presa d'atto di quelle tendenze generali.

Una prima evidenza che si può rilevare dai dati forniti dalla Ragioneria generale dello Stato è la limitata variabilità del costo medio del lavoro tra Comuni di diverse dimensioni, con la sola eccezione di valori leggermente più elevati nel caso dei grandi Comuni, per effetto verosimilmente della maggiore quota di dirigenti (tab. 17). Questo fatto giustifica una comparazione in forma aggregata dei Comuni emiliano-romagnoli con quelli di altre aree geografiche. E dalla comparazione tra categorie di enti di diverse aree geografiche (tab. 18) emerge un sostanziale allineamento dell'Emilia-Romagna rispetto alle altre Regioni del Centro Nord, con la significativa eccezione però delle Province dove il costo del lavoro appare notevolmente più elevato. Il notevole differenziale Nord/Sud è giustificato dalla diversa distribuzione dei dipendenti tra le qualifiche funzionali, fenomeno su cui ci siamo soffermati nel paragrafo 3.

Ricordiamo che nel costo del lavoro rientrano sia il costo per il personale (la retribuzione nelle sue diverse componenti e gli oneri connessi) sia alcune altre componenti extra-retributive: spese per il vitto, il vestiario (ove previsto), eventuali servizi ricreativi, la formazione, le spese per i concorsi, ecc. Nella tabella 19 è riportato il peso percentuale sul totale del costo del lavoro di queste sue componenti. Qui le uniche evidenze degne di nota appaiono, da un lato, la particolare “generosità” di tutte gli enti Regione per quanto riguarda i servizi (o i buoni) mensa e, dall'al-

Tab. 21. *Spesa media annua per dip. in organico a tempo pieno, in lire (Comuni, 1998)*

Emilia-Romagna	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	13.515	15.977	18.136	23.510	43.402
Indennità integrativa speciale e Ria	12.270	12.799	13.116	13.748	16.059
Assegni familiari	370	372	185	143	20
Altri assegni e indennità	142	422	688	948	26.884
Retribuzione di posizione	1	1	4	71	24.830
Indennità di direzione e di staff	6	2	1	446	66
Indennità area direttiva e part. posizioni	3	5	14	203	542
Altre indennità fisse e continuative	132	415	669	228	1.446
Retribuzione di risultato	3	9	5	23	1.782
Straordinario	157	488	420	968	18
Produttività collettiva	712	928	1.057	1.763	66
Condizioni di pericolo o danno	257	466	307	147	9
Qualità della prestazione individuale	33	61	82	163	0
Altre componenti accessorie	105	278	163	534	633
Arretrati vari e recuperi	602	809	873	1.541	5.038
<i>Totale</i>	28.309	33.031	35.720	44.436	120.796
C-Nord	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	13.492	16.006	18.111	22.696	42.682
Indennità integrativa speciale e Ria	12.275	12.744	13.064	13.849	16.421
Assegni familiari	555	520	245	191	26
Altri assegni e indennità	143	456	762	1.138	29.141
Retribuzione di posizione	1	2	8	74	26.941
Indennità di direzione e di staff	0	0	2	358	422
Indennità area direttiva e part. posizioni	2	6	17	167	523
Altre indennità fisse e continuative	141	448	734	541	1.223
Retribuzione di risultato	3	6	11	43	1.209
Straordinario	437	936	858	1.240	25
Produttività collettiva	983	1.288	1.514	1.853	166
Condizioni di pericolo o danno	150	278	124	106	5
Qualità della prestazione individuale	63	87	96	216	50
Altre componenti accessorie	166	488	624	803	1.768
Arretrati vari e recuperi	759	911	1.123	1.990	13.780
<i>Totale</i>	29.169	34.177	37.294	45.264	134.382
Sud	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	13.966	16.362	18.774	23.433	42.889
Indennità integrativa speciale e Ria	13.111	13.366	13.814	14.437	16.773
Assegni familiari	1.885	1.725	1.007	553	100
Altri assegni e indennità	154	843	529	1.242	28.969
Retribuzione di posizione	1	3	14	113	23.371
Indennità di direzione e di staff	1	1	7	442	556
Indennità area direttiva e part. posizioni	1	5	30	224	1.127
Altre indennità fisse e continuative	151	835	477	478	3.739
Retribuzione di risultato	6	15	25	66	195
Straordinario	575	1.076	1.063	1.582	60
Produttività collettiva	796	1.480	1.473	2.018	176
Condizioni di pericolo o danno	130	239	113	116	4
Qualità della prestazione individuale	67	277	584	626	76
Altre componenti accessorie	330	750	604	1.348	2.929
Arretrati vari e recuperi	423	552	682	1.202	5.226
<i>Totale</i>	31.597	37.530	39.194	47.878	126.192

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

TAB. 22. *Spesa media annua per dipendente in organico a tempo pieno, in lire (Com. montane, 1998)*

Emilia-Romagna	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	15.302	16.059	18.174	21.760	40.753
Indennità integrativa speciale e Ria	14.050	12.544	12.560	13.092	15.527
Assegni familiari	0	704	128	77	40
Altri assegni e indennità	0	226	30	1.461	19.407
Retribuzione di posizione	0	0	0	0	19.407
Indennità di direzione e di staff	0	0	0	130	0
Indennità area direttiva e part. posizioni	0	0	0	735	0
Altre indennità fisse e continuative	0	226	30	596	0
Retribuzione di risultato	0	0	78	0	1.631
Straordinario	108	100	125	262	0
Produttività collettiva	0	1.336	1.480	2.399	0
Condizioni di pericolo o danno	0	0	0	0	0
Qualità della prestazione individuale	0	22	59	41	0
Altre componenti accessorie	0	0	413	1.261	1.795
Arretrati vari e recuperi	0	883	597	329	794
Totale	29.460	32.100	33.673	42.143	99.353
C-Nord	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	12.473	15.758	18.193	22.962	41.744
Indennità integrativa speciale e Ria	11.633	12.563	12.862	13.937	15.802
Assegni familiari	596	670	524	393	89
Altri assegni e indennità	358	347	225	1.003	25.609
Retribuzione di posizione	0	1	2	123	21.717
Indennità di direzione e di staff	0	0	0	429	1.802
Indennità area direttiva e part. posizioni	4	12	52	163	1.232
Altre indennità fisse e continuative	354	334	171	287	858
Retribuzione di risultato	0	0	13	42	638
Straordinario	378	262	476	546	34
Produttività collettiva	1.570	1.432	1.712	2.042	47
Condizioni di pericolo o danno	37	28	25	41	2
Qualità della prestazione individuale	143	50	75	181	30
Altre componenti accessorie	201	137	387	1.150	3.842
Arretrati vari e recuperi	747	1.098	903	1.472	3.505
Totale	28.494	32.692	35.618	44.771	116.952
Sud	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	13.754	15.718	18.586	23.386	41.712
Indennità integrativa speciale e Ria	13.045	13.044	13.675	14.161	15.478
Assegni familiari	2.391	2.206	2.031	1.015	126
Altri assegni e indennità	209	409	142	1.175	24.219
Retribuzione di posizione	8	9	1	105	18.928
Indennità di direzione e di staff	2	1	1	576	1.405
Indennità area direttiva e part. posizioni	0	5	23	196	1.091
Altre indennità fisse e continuative	199	394	116	298	2.234
Retribuzione di risultato	4	6	10	66	459
Straordinario	203	161	203	289	169
Produttività collettiva	851	1.021	821	1.723	683
Condizioni di pericolo o danno	49	91	79	54	0
Qualità della prestazione individuale	17	15	24	164	0
Altre componenti accessorie	121	62	329	985	4.271
Arretrati vari e recuperi	276	620	735	733	3.385
Totale	31.129	33.762	36.777	44.928	114.161

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

TAB. 23. *Spesa media annua per dipendente in organico a tempo pieno, in lire (Province, 1998)*

Emilia-Romagna	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	13.679	16.092	18.314	23.544	41.780
Indennità integrativa speciale e Ria	12.520	12.775	13.175	13.634	15.788
Assegni familiari	406	416	188	140	26
Altri assegni e indennità	145	355	176	732	31.436
Retribuzione di posizione	0	0	0	0	30.402
Indennità di direzione e di staff	0	0	0	650	0
Indennità area direttiva e part. posizioni	0	0	0	0	154
Altre indennità fisse e continuative	145	355	176	82	881
Retribuzione di risultato	0	0	0	0	2.497
Straordinario	135	513	410	569	16
Produttività collettiva	942	901	1.292	1.490	0
Condizioni di pericolo o danno	86	231	25	12	0
Qualità della prestazione individuale	12	27	26	39	0
Altre componenti accessorie	125	178	257	193	497
Arretrati vari e recuperi	637	1.030	916	1.579	3.188
<i>Totale</i>	28.834	32.870	34.954	42.663	126.666
C-Nord	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	13.664	15.924	18.068	23.318	43.504
Indennità integrativa speciale e Ria	12.450	12.750	13.158	13.983	16.451
Assegni familiari	797	617	305	176	39
Altri assegni e indennità	156	337	261	1.076	32.587
Retribuzione di posizione	0	0	2	94	28.854
Indennità di direzione e di staff	0	0	1	590	3
Indennità area direttiva e part. posizioni	1	5	12	164	856
Altre indennità fisse e continuative	156	331	247	229	2.780
Retribuzione di risultato	0	0	0	9	2.262
Straordinario	273	653	455	763	4
Produttività collettiva	1.414	1.726	2.023	2.689	77
Condizioni di pericolo o danno	149	298	119	49	4
Qualità della prestazione individuale	318	134	198	224	37
Altre componenti accessorie	162	294	259	521	1.696
Arretrati vari e recuperi	572	786	952	1.317	3.234
<i>Totale</i>	30.112	33.855	36.059	45.202	132.388
Sud	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	13.850	16.008	19.025	23.422	43.822
Indennità integrativa speciale e Ria	12.632	13.232	13.471	14.778	16.366
Assegni familiari	1.904	1.286	843	344	17
Altri assegni e indennità	121	441	192	791	30.359
Retribuzione di posizione	0	0	0	10	26.349
Indennità di direzione e di staff	0	0	0	473	1.346
Indennità area direttiva e part. posizioni	1	2	0	26	794
Altre indennità fisse e continuative	120	439	193	280	1.870
Retribuzione di risultato	2	1	6	28	3.206
Straordinario	458	627	556	901	33
Produttività collettiva	961	1.123	1.534	1.874	328
Condizioni di pericolo o danno	115	150	62	18	0
Qualità della prestazione individuale	93	96	140	365	55
Altre componenti accessorie	147	310	219	965	1.376
Arretrati vari e recuperi	404	579	591	1.172	4.116
<i>Totale</i>	30.808	34.296	36.832	45.447	130.038

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

TAB. 24. *Spesa media annua per dipendente in organico a tempo pieno, in lire (Regioni, 1998)*

Emilia-Romagna	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	13.284	16.096	18.057	24.076	44.349
Indennità integrativa speciale e Ria	12.068	12.710	13.057	14.462	18.396
Assegni familiari	163	293	177	101	10
Altri assegni e indennità	169	178	32	2.158	31.260
Retribuzione di posizione	0	0	0	0	31.260
Indennità di direzione e di staff	0	0	0	671	0
Indennità area direttiva e part. posizioni	0	0	0	1.461	0
Altre indennità fisse e continuative	169	178	32	26	0
Retribuzione di risultato	0	0	0	0	8.480
Straordinario	232	529	551	991	0
Produttività collettiva	2.324	2.411	2.596	3.146	0
Condizioni di pericolo o danno	0	0	0	0	0
Qualità della prestazione individuale	927	1.256	1.645	1.770	0
Altre componenti accessorie	80	244	388	390	532
Arretrati vari e recuperi	28	29	5	80	98
Totale	29.444	33.924	36.540	49.331	134.385
C-Nord	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	13.378	15.960	18.337	23.786	45.060
Indennità integrativa speciale e Ria	12.199	12.537	13.140	14.505	20.310
Assegni familiari	637	401	308	176	10
Altri assegni e indennità	97	129	156	2.664	33.805
Retribuzione di posizione	0	0	0	1	32.770
Indennità di direzione e di staff	13	6	0	1.505	6
Indennità area direttiva e part. posizioni	13	6	0	1.021	13
Altre indennità fisse e continuative	71	118	155	137	1.016
Retribuzione di risultato	0	1	0	2	1.618
Straordinario	823	1.132	640	768	10
Produttività collettiva	2.652	2.929	3.375	4.673	74
Condizioni di pericolo o danno	256	242	82	51	4
Qualità della prestazione individuale	13	20	30	784	0
Altre componenti accessorie	35	68	40	107	494
Arretrati vari e recuperi	778	740	693	1.408	3.663
Totale	30.962	34.288	36.956	51.587	138.852
Sud	A	B	C	D	Dir
Stipendio e tredicesima	14.127	16.319	18.857	23.335	45.232
Indennità integrativa speciale e Ria	12.411	12.930	13.344	13.966	17.246
Assegni familiari	1.541	1.219	895	466	27
Altri assegni e indennità	271	491	252	2.087	28.753
Retribuzione di posizione	27	19	0	551	24.827
Indennità di direzione e di staff	0	7	1	450	3.557
Indennità area direttiva e part. posizioni	0	0	0	43	0
Altre indennità fisse e continuative	244	466	251	1.043	369
Retribuzione di risultato	72	76	170	143	273
Straordinario	1.150	1.135	630	874	26
Produttività collettiva	771	1.327	1.167	1.570	0
Condizioni di pericolo o danno	66	134	42	34	0
Qualità della prestazione individuale	29	25	55	91	0
Altre componenti accessorie	96	341	131	200	173
Arretrati vari e recuperi	1.436	1.336	1.249	1.310	15.717
Totale	32.241	35.824	37.044	46.164	136.200

FONTE: elaborazioni su dati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale degli impiegati delle amministrazioni pubbliche*.

tro lato, il rilevante investimento della Regione Emilia-Romagna, in particolare, per la formazione dei dipendenti.

La tab. 20 riporta invece il peso percentuale sul totale del costo del personale delle diverse voci direttamente legate alle retribuzioni, distinte nelle quattro grandi componenti del trattamento fondamentale, delle indennità fisse e continuative, del compenso accessorio e degli oneri contributivi a carico dell'amministrazione.

Nelle tabelle dalla 21 alla 24 ⁽³³⁾ viene invece presentata la spesa media annuale in lire per dipendente in organico a tempo pieno. In pratica è stata calcolata la spesa media per dodici mensilità effettuata nel corso del 1998, considerando soltanto le spese effettuate per il personale a tempo pieno. Si noti che attraverso questa operazione statistica ci si approssima ad identificare la retribuzione media annua per dipendente a tempo pieno, a costo però di alcune semplificazioni. La prima consiste, come si è già detto, nel presentare una media per "categoria" che è sensibile quindi alla distribuzione (potenzialmente molto diversa da ente ad ente) tra le qualifiche che vi sono comprese. La seconda semplificazione consiste nell'attribuire a questo inesistente "dipendente medio" indennità e assegni che sono invece spesso attribuiti solo ad un numero limitato di impiegati.

10. La formazione

Nelle tabelle dalla 25 alla 27 sono sintetizzati i principali risultati dell'indagine relativamente all'investimento da parte degli enti territoriali dell'Emilia-Romagna nella qualificazione e nell'aggiornamento professionale dei dipendenti.

Solo nelle Province e nei grandi Comuni una parte rilevante dell'offerta formativa è programmata direttamente dell'ente (78,7% e 88,7%), come indica la tabella 25. Negli altri casi quasi il 50% dell'offerta di cui fruiscono i dipendenti è, per così dire, acquistata selezionando le offerte formative proposte da agenzie esterne. Del resto, solo i Comuni di Modena e Reggio-Emilia dispongono di una unità organizzativa appositamente ed esclusivamente dedicata alla formazione (composta in entrambi i casi

TAB. 25. *Formazione. Offerta formativa. Dati riferiti al 1998 (valori medi per categoria di ente)*

	Piccoli	Medi	Grandi	Province	Regione
% formazione programmata	57,7	53,0	88,7	78,7	53,9
% formazione a catalogo	42,3	47,0	11,3	21,3	46,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
% ore per area informatica	32,1	11,7	37,4	20,0	32,3
% ore per area giuridico-amministrativa	9,9	17,1	5,7	24,8	8,2
% ore per area economico-finanziaria	30,7	12,6	6,1	7,0	10,0
% ore per area tecnico specialistica	15,1	12,5	28,1	11,6	35,2
% ore per area socio-educativa	6,0	18,5	5,9	0,7	0,0
% ore per area organizzazione	4,0	1,6	3,8	26,4	1,7
% ore per area linguistica	0,0	0,0	1,4	2,1	6,1
% ore per area formazione manageriale	0,0	6,4	7,4	3,3	1,1
% ore per area Comunicazione	1,8	6,9	3,4	2,8	1,6
% ore / altro	0,5	12,7	0,8	1,3	3,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: REGIONE EMILIA-ROMAGNA-ISTITUTO CARLO CATTANEO, *Indagine sulla riforma amministrativa e l'impiego pubblico in Emilia-Romagna*.

TAB. 26. *Formazione. Partecipazione per categorie di dipendenti. Dati riferiti al 1998 (valori medi per categoria di ente)*

	Piccoli	Medi	Grandi	Province	Regione
% di dirigenti sul totale dei dipendenti	-	1,1	3,0	5,4	9,9
% di VII e VIII sul totale dei dipendenti	12,2	14,8	17,1	20,5	33,7
% di altri livelli sul totale dei dipendenti	87,5	84,1	79,9	74,1	56,4
% di partecipazione dei dirigenti	-	3,6	1,9	13,1	5,5
% di partecipazione dei VII e VIII	58,1	36,6	30,5	54,2	36,6
% di partecipazione di altri livelli	41,9	59,9	67,6	32,7	57,9

FONTE: REGIONE EMILIA-ROMAGNA-ISTITUTO CARLO CATTANEO, *Indagine sulla riforma amministrativa e l'impiego pubblico in Emilia-Romagna*.

TAB. 27. *Formazione. Costi. Dati riferiti al 1998 (valori medi per categoria di ente)*

	Piccoli	Medi	Grandi	Province	Regione
Spesa media annua per dipendente	166.178	171.043	118.358	147.219	590.500

FONTE: REGIONE EMILIA-ROMAGNA-ISTITUTO CARLO CATTANEO, *Indagine sulla riforma amministrativa e l'impiego pubblico in Emilia-Romagna*.

da due dipendenti).

Se si considera la diversificazione per aree dell'offerta formativa, si nota che il settore informatico, come era del resto pre-

vedibile e auspicabile, ha assunto un rilievo dominante. Si rileva al contrario lo scarsissimo rilievo che ha rivestito la componente economico-finanziaria. Se questa è presente nei Comuni di piccole dimensioni, laddove si può supporre che abbia riguardato prevalentemente gli aspetti contabili, è stata proposta con frequenza ridotta in quegli enti le cui dimensioni organizzative richiederebbero una diffusa attitudine al controllo dei costi e dei risultati di gestione.

Se si passa dall'analisi dell'offerta all'analisi della partecipazione, si nota che i dipendenti maggiormente coinvolti sono i funzionari dell'attuale categoria D (*ex* settimi ed *ex* ottavi livelli). Per mettere in luce questa circostanza, nella tabella 26 sono riportate, in sequenza, la distribuzione del totale dei dipendenti tra dirigenti, funzionari e impiegati dei livelli inferiori e i rispettivi tassi di partecipazione alle attività di formazione.

Come si può notare, tranne che nel caso della Regione e dei Comuni medio-grandi, i funzionari sono stati sistematicamente "sovrarappresentati" tra i partecipanti alle attività formative. I dirigenti invece hanno mostrato un tasso di partecipazione sorprendentemente basso, soprattutto nei Comuni (3,6% nei medi e 1,9% nei grandi) e nella Regione (5,5%). Nelle Province hanno invece mostrato tassi di frequenza più elevati (13,1%).

Un'ultima verifica che i dati della rilevazione consentono di svolgere riguarda i costi della formazione. Come si vede dalla tab. 27, la spesa media per dipendente riferita all'anno 1998 non ha presentato un'eccessiva variabilità, fatta eccezione per il caso della Regione. Va segnalato, a questo proposito, che la Regione è l'unico ente tra quelli considerati nell'indagine nel quale si sia speso esattamente la percentuale obiettivo fissata nei contratti, vale a dire l'1% della spesa per la remunerazione dei dipendenti, mentre i Comuni e le Province considerate si sono arretrate allo 0,3-0,5%.

11. *Il compenso accessorio e gli incentivi per la produttività*

In base al contratto collettivo nazionale di lavoro per il quadriennio 1994/97 dei dipendenti del comparto Regioni-Enti lo-

cali ⁽³⁴⁾, la struttura della retribuzione del personale si compone del trattamento fondamentale (a sua volta composto dallo stipendio tabellare, dalla retribuzione individuale di anzianità, ove acquisita, dall'indennità integrativa speciale e dal livello economico differenziato) e del trattamento accessorio ⁽³⁵⁾.

Le risorse per l'erogazione della componente variabile della retribuzione sono allocate in cinque fondi a cui si riferiscono cinque distinte finalità: *a)* il fondo per il compenso del lavoro "straordinario"; *b)* il fondo per la remunerazione di "particolari condizioni di disagio, pericolo o danno", finalizzato alla "remunerazione di compiti che comportano oneri, rischi, o disagi particolarmente rilevanti, nonché alla reperibilità collegata alla particolare natura dei servizi che richiedono interventi di urgenza" e che "è pertanto destinato alla corresponsione delle indennità di turno, reperibilità, rischio, maneggio valori, orario ordinario notturno, festivo e festivo notturno"; *c)* il fondo per compensare "particolari posizioni di lavoro e responsabilità", "finalizzato a remunerare particolari posizioni di responsabilità e di lavoro ed a corrispondere le indennità per l'area direttiva e la copertura di particolari posizioni organizzative o funzioni specialistiche"; *d)* il fondo per la "qualità della prestazione individuale", "costituito da una somma pari ai risparmi derivanti dal contenimento del lavoro straordinario fino ad un massimo dello 0,5% del monte salari annuo e finalizzato alla valorizzazione delle capacità dei dipendenti e del loro contributo alla efficienza delle amministrazioni, mediante la corresponsione dei premi di qualità della prestazione individuale"; *e)* il "fondo per la "produttività collettiva" e per il miglioramento dei servizi, finalizzato all'erogazione di compensi legati alla produttività collettiva e al miglioramento dei servizi".

Ora, mentre le prime tre componenti accessorie della retribuzione sono connesse alla quantità di ore di lavoro o alle caratteristiche intrinseche delle funzioni svolte, le ultime due dovrebbero costituire un vero e proprio incentivo selettivo attribuito "discriminando" i dipendenti in ragione della qualità dei risultati ottenuti. Sempre in base al contratto, se i criteri per l'erogazione di tali incentivi sono oggetto della contrattazione decentrata, la

loro erogazione “è strettamente correlata ai risultati conseguiti nella realizzazione dei programmi e progetti aventi come obiettivo incrementi di produttività ed è quindi attuata dopo la necessaria verifica a consuntivo dei risultati totali o parziali raggiunti”. (art. 5, comma 4).

Allo stesso modo, il Ccnl 1994/97 dei dirigenti del comparto Regioni-Enti locali prevedeva due componenti del salario accessorio: “l’indennità di posizione” (legata alla funzione assegnata) e “l’indennità di risultato” (legata ad una valutazione della qualità della prestazione lavorativa del dirigente).

Questa previsione contrattuale costituiva una rilevante innovazione per organizzazioni, come le amministrazioni pubbliche, tradizionalmente considerate refrattarie a forme di discriminazione (anche positive) dei dipendenti e legate invece a logiche “distributivo-egualitarie” ⁽³⁶⁾. Da qui l’interesse di verificare se, in che misura e con quali modalità siano state erogate quelle diverse indennità e componenti del salario accessorio.

A questo argomento erano dedicate una batteria di domande del questionario rivolto agli enti locali dell’Emilia-Romagna. In particolare, è stato richiesto agli enti coinvolti nell’indagine di indicare il numero totale degli impiegati che hanno beneficiato delle varie forme integrative di retribuzione (responsabilità, disagio, qualità della prestazione individuale, produttività collettiva, per i dipendenti, retribuzione di risultato e premio per la qualità per i dirigenti) rispettivamente negli anni 1996, 1997 e 1998. È stato poi chiesto loro di indicare, per ciascun tipo di indennità, quante unità di personale l’hanno ricevuta consecutivamente nel 1995 e nel 1996, nel 1996 e nel 1997, nel 1997 e nel 1998. L’intento di tale richiesta era di ottenere una indicazione indiretta in merito alla strategia premiale seguita all’interno dell’ente: con quanta selettività vengano attribuite le indennità; se vengano riconosciute continuativamente ad un numero limitato di addetti o secondo un criterio di rotazione.

Ad eccezione di un solo grande Comune, tutti gli enti coinvolti nel sondaggio hanno risposto, anche se non sempre in forma completa, alle domande relative al numero di dipendenti cui sono state riconosciute le varie forme di retribuzione integrativa

Tab. 28. *Attuazione della disciplina del Ccnl 1994/97. Percentuale degli enti che hanno dato risposte positive.*

	Piccoli	Medi	Grandi	Prov.	Regione
Fondo per la qualità della prest. individuale	28,6	31,3	69,2	66,7	Sì
Fondo per l'indennità dell'area direttiva	46,2	62,5	84,6	77,8	Sì

FONTE: REGIONE EMILIA-ROMAGNA-ISTITUTO CARLO CATTANEO, *Indagine sulla riforma amministrativa e l'impiego pubblico in Emilia-Romagna*.

previste dal Ccnl 1994/98.

Dalle risposte fornite emerge, in primo luogo, che una notevole parte degli enti coinvolti nell'indagine ha semplicemente disapplicato l'unico strumento di incentivazione che avrebbe dovuto, per sua natura, discriminare i dipendenti in base al loro apporto individuale all'attività amministrativa. La disciplina del Fondo per la qualità individuale è stata applicata solo dal 47% degli enti compresi nel campione. Se però si considerano i soli Comuni piccoli e medi il tasso di attuazione rimane intorno al 30%, mentre per i grandi Comuni e le Province sale al 70% (tab. 28).

In secondo luogo, i nostri indicatori indiretti sembrano confermare che nella gran parte dei casi la retribuzione accessoria per la produttività collettiva venga attribuita in base a criteri distributivi universalistici. Dei 49 enti che hanno risposto alle relative domande, 43 la attribuiscono alla totalità dei dipendenti o anche in più forme allo stesso dipendente (il numero delle indennità riconosciute nell'anno supera il numero dei dipendenti).

Le eccezioni più rilevanti sono costituite da uno dei grandi Comuni (che l'ha concessa ad un numero di beneficiari pari al 32,7 % dei dipendenti dei livelli) e da 3 dei 16 Comuni di medie dimensioni del nostro campione, nei quali le percentuali di attribuzione della produttività collettiva sono state rispettivamente del 60,9 %, del 39,3% e del 13,2%. Va detto che, esaminando i dati nel dettaglio, emergono modelli di strategie premiali alquanto eterogenei e talvolta non privi di stranezze che in alcuni casi confliggono apertamente con le norme contrattuali.

Non manca il caso di un piccolo Comune in cui l'indennità per la qualità della prestazione individuale sarebbe stata corri-

sposta in tutti e tre gli anni considerati a tutti i dipendenti e quelle per le posizioni di responsabilità e per situazioni di disagio rispettivamente a circa il 75% e il 48% dei dipendenti. Questi dati non stupiscono del tutto (o stupiscono meno), se si considera che in 8 piccoli Comuni (sui 14 rispondenti) l'indennità di responsabilità è stata riconosciuta mediamente, nei tre anni, a più del 35% dei dipendenti. Lo stesso è accaduto in una Provincia in due grandi Comuni. Quanto all'indennità di disagio è stata riconosciuta a più del 40% dei dipendenti in 8 piccoli Comuni sui 14 del nostro campione (fino a punte dell'89%). Ma questo è accaduto anche in 5 Comuni di medie dimensioni sui 16 del campione, in 5 grandi Comuni e in una Provincia.

La strategia prevalente, a cui si possono ricondurre 15 dei 49 casi esaminati, è comunque quella che si può denominare "tutti-pochi-nessuno": a tutti una qualche forma di indennità per la produttività collettiva; a pochi le indennità di pericolo o danno e di responsabilità; a nessuno l'indennità per la qualità della prestazione individuale.

Anche se si esaminano le modalità di erogazione delle indennità dirigenziali (risultato e premio di qualità) si giunge a conclusioni simili. In questo caso, ci si può concentrare sui soli grandi enti (grandi Comuni, Province, Regione), ad eccezione dei Comuni di Forlì, Modena e Rimini che non hanno compilato questa parte del questionario (il Comune di Piacenza ha fornito solo i dati relativi all'anno 1997).

Su 20 enti 6 hanno riconosciuto l'indennità di risultato a tutti i dirigenti in tutti e tre gli anni considerati; altri quattro due anni su tre (nel complesso 6 Province e 4 grandi Comuni). In quattro Comuni e tre Province l'indennità di risultato è stata concessa in media ad una percentuale che oscilla tra l'83% e il 91% dei dirigenti negli anni per i quali sono forniti i relativi dati o in cui è stata erogata. Non mancano infatti casi di enti nei quali in alcuni anni l'indennità di risultato pare non sia stata erogata ad alcun dirigente. Le informazioni rilevate attraverso il questionario non ci consentono tuttavia di specificare se quest'ultima circostanza si sia verificata per una mancata applicazione delle previsioni contrattuali o per una deliberata decisione degli organi comunali

conseguente ad una valutazione in merito all'operato dei dirigenti.

Solo in due dei “grandi enti” che hanno risposto al questionario si sono verificati casi di valutazione negativa delle prestazioni dirigenziali: Imola e Rimini. E solo in tre l'indennità di risultato viene erogata sistematicamente ad una percentuale relativamente bassa di dirigenti: Bologna (25% in media nei tre anni), Provincia di Parma (48%), Comune di Imola (70%).

Tra i 20 enti che hanno fornito dati a questo proposito, 6, almeno in uno degli anni considerati, hanno riconosciuto l'indennità per la qualità a più del 20% di dirigenti prevista dalle norme contrattuali ⁽³⁷⁾. Nel caso di due Province, in base a quanto indicato nel questionario, tutti i dirigenti, in tutti e tre gli anni considerati, avrebbero ricevuto tale indennità. In 7 enti su 20, invece, non è mai stata erogata. Nei casi intermedi, ad eccezione della Regione Emilia-Romagna e del Comune di Bologna, il basso o inesistente numero di dirigenti che hanno ricevuto per più anni di seguito l'indennità sembra indicare che venga utilizzato un criterio di rotazione. Nel caso del “premio di qualità” per i dirigenti, almeno a giudicare dai dati di cui disponiamo e ad eccezione dei due enti citati, le “strategie premiali” appaiono essere insomma tre: “a tutti un po'”; “a nessuno”; “una volta per ciascuno ...”.

12. Le sanzioni disciplinari

La tipologia delle infrazioni e delle connesse sanzioni disciplinari è materia definita dai contratti collettivi ⁽³⁸⁾, spettando invece a ciascuna amministrazione, secondo il proprio ordinamento, individuare l'ufficio competente, il quale, su segnalazione del capo della struttura in cui il dipendente lavora, contesta l'addebito al dipendente medesimo, istruisce il procedimento disciplinare e applica la sanzione.

Il contratto di comparto per il quadriennio normativo 1994/97 prevede, quali sanzioni per i dipendenti, da graduare nell'intensità dell'applicazione in base a precisi criteri ⁽³⁹⁾ il rimprovero (verbale o scritto) e la multa di importo minore o eguale a 4

TAB. 29. *Sanzioni disciplinari*

	Piccoli	Medi	Grandi	Prov.	Regione
Numero di enti che hanno risposto	14	16	13	9	1
Totale destituzioni nel periodo 90-92	0	0	2	0	1
Totale sospensioni temporanee (90-92)	1	0	9	2	2
Totale sanzioni pecuniarie (90-92)	2	0	38	4	0
Totale altro (90-92)	1	0	139	5	7
Totale licenziamenti nel periodo 96-98	0	1	8	1	0
Totale sospensioni temporanee (96-98)	0	7	65	5	3
Totale sanzioni pecuniarie (96-98)	1	4	72	3	2
Totale altro (96-98)	1	18	185	19	9
Totale sanzioni 96-98 in % ai dipendenti	1,0	2,4	2,7	1,7	0,8

FONTE: REGIONE EMILIA-ROMAGNA-ISTITUTO CARLO CATTANEO, *Indagine sulla riforma amministrativa e l'impiego pubblico in Emilia-Romagna*.

ore di retribuzione ⁽⁴⁰⁾, la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino ad un massimo di 10 giorni ⁽⁴¹⁾, il licenziamento con preavviso ⁽⁴²⁾ ed infine il licenziamento senza preavviso ⁽⁴³⁾.

Nella tabella 29 vengono presentati i risultati forniti in risposta al questionario in merito alle sanzioni disciplinari comminate ai dipendenti. Il dato relativo al triennio 1996/98 viene confrontato con quello relativo al triennio 1990/92, al fine di misurare l'impatto della riforma avviata dal d.lgs. 29/1993 in materia di lavoro pubblico.

Dalla nostra analisi emerge che solo in due degli enti che hanno partecipato all'indagine (una Provincia e un grande Comune) sono state comminate sanzioni amministrative a dirigenti. Nel primo caso è stata segnalata la destituzione di due dirigenti nel periodo 1990/92 e nel secondo la sospensione temporanea di un dirigente nel periodo 1996/98. Solo nel Comune di Ravenna e nel Comune di Rimini si sono verificati casi di revoca e destinazione ad altro incarico.

Anche per quanto riguarda i dipendenti, benché si sia assistito ad una lieve intensificazione negli anni compresi tra il 1996 e il 1998 dell'uso degli strumenti sanzionatori rispetto ai primissimi anni novanta, le dimensioni del fenomeno sono molto contenute. L'unica indicazione di qualche rilievo è data dalla

TAB. 30. *Attuazione di norme sulla semplificazione e la trasparenza dei procedimenti amministrativi (percentuale di enti che hanno fornito una risposta positiva)*

	Piccoli	Medi	Grandi	Prov.	Reg.
Unità responsabili del procedimento	92,9	87,5	100,0	88,9	Si
Regolamento sul diritto di accesso	92,9	93,8	100,0	100,0	No
Termini di conclusione dei procedimenti	85,7	87,5	100,0	77,8	Si
Costituzione dell'Urp	57,1	37,5	100,0	44,4	Si
Codice di Comportamento dell'Ente	14,3	12,5	30,8	0,0	No
Codice consegnato ai collaboratori	64,3	81,3	100,0	66,7	No
Analisi per lo snellimento dei procedimenti	50,0	37,5	92,3	100,0	No
Soppressione di organismi collegiali	0,0	25,0	23,1	44,4	No
Sostituzione con organismi monocratici	7,1	25,0	15,4	0,0	No
Regolam. per estendere l'autocertificazione	28,6	31,3	61,5	33,3	No

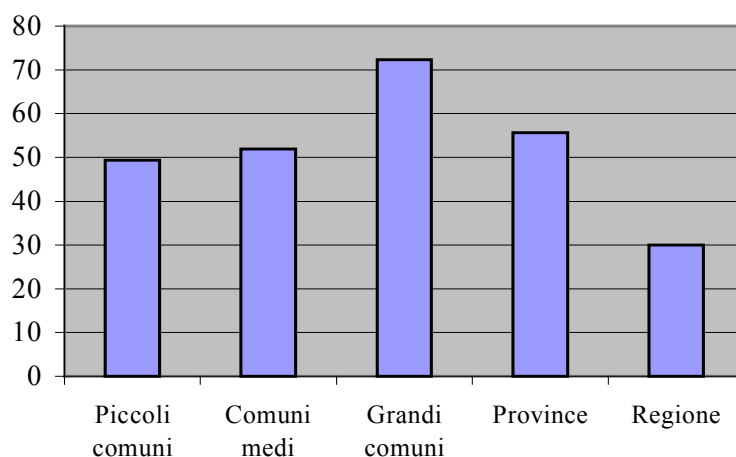
FONTE: REGIONE EMILIA-ROMAGNA-ISTITUTO CARLO CATTANEO, *Indagine sulla riforma amministrativa e l'impiego pubblico in Emilia-Romagna*.

maggiore frequenza del ricorso alle sanzioni negli enti di maggiori dimensioni e con “missioni” più direttamente connesse con la produzione di servizi.

13. La semplificazione

Un importante effetto del ciclo di riforme amministrative degli anni novanta avrebbe dovuto essere, come si è già detto, di incoraggiare la semplificazione e la trasparenza dei procedimenti e dell'azione amministrativa.

Per verificare quanto intenso e tempestivo sia stato il processo di innovazione amministrativa, è stato chiesto agli enti coinvolti nell'indagine di indicare: se sono state individuate le unità organizzative responsabili di ciascun procedimento amministrativo in attuazione all'art. 4 della l. n. 241/90; se è stato adottato un regolamento sul diritto di accesso agli atti amministrativi nel quale sono puntualmente individuate le categorie di documenti per i quali l'accesso è escluso ai sensi dell'art. 24 della legge 241/90; se sono stati individuati i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi ai sensi dell'art. 2, comma 2, della l. n. 241/90; se si è provveduto alla costituzione dell'Ufficio re-

GRAF. 1 – *Indice di innovazione amministrativa*

lazioni con il pubblico ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 29/93; se è stato adottato un codice di comportamento dei dipendenti proprio dell'ente ai sensi dell'art. 58 *bis* del d.lgs. n. 29/93; se il Codice di comportamento dell'amministrazione o quello nazionale della funzione pubblica viene consegnato ai collaboratori al momento dell'assunzione; se è stata condotta una analisi dei procedimenti amministrativi al fine di renderli più rapidi e semplici (in applicazione dei principi indicati dalle leggi n. 241/90 e n. 59/97; se, in applicazione dei principi di semplificazione amministrativa indicati dalle leggi n. 241/90 e n. 59/97, è stata prevista la soppressione di organismi collegiali superflui; se, in applicazione dei principi di semplificazione amministrativa indicati dalla legge n. 59/97, è stata prevista la soppressione di organismi collegiali e la loro sostituzione con organi monocratici o con modalità organizzative diverse (ad esempio: Conferenze di servizio); se sono stati adottati i regolamenti previsti dal 2° comma dell'art. 3 della l. n. 127/97 per l'estensione del numero dei fatti, stati e qualità per i quali è ammessa dichiarazione sostitutiva.

L'insieme dei dati può anche essere utilizzato per costruire un approssimativo “indice di innovazione amministrativa” costruito come media delle percentuali di attuazione delle varie innovazioni considerate tra le diverse categorie di enti (graf. 1). In generale, attraverso questa lente, il processo di semplificazione amministrativa appare più avanzato nei grandi Comuni.

- (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 Cciaa) 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).
- ESF- i ~aa ā āí~í~ééÉÉĀō~Çá-Çç āāÉ-íē~ā-ÇáéĒāÇÉāā~ÇĒāā~Ā~iÉŌçēā~_ÇáéĒāÇÉ-Ç~ā
 Ñ~iíç-ĀŪĒ-āā-Ēēē~ēçāç-āāēì~Çē~iā-éēĒî~āĒiĒĒ ā ĒāiĒ-Ōāā~ÇÇĒiā~ā~ēĒēîāōā-Çā-îāŌāJ
 ā~āō~Ē-ēā-ēēĒĀē~ā ĒāiĒ-āĒā-Ā~ēç-ÇĒā-`ç ā ì āā-ā-îāŌāā-îēĀ~āāĒ-āĒā-Ā~ēç-ÇĒāāĒ
 mēç îāāĒÉ-Ē-ÇĒāā~ōĒŌāçāĒ-Ōāā~ÇÇĒiā~āā~îāŌāā~āō~āÇē~îāāĀ-î-ŌçēĒēī~āĒi-ēāāîçē~ēJ
 ēiçē~āĒi-ÇĒ ā~āā~āĒ
- (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.

Capitolo 5

Indicatori della gestione finanziaria

Sommario

1. Introduzione. – 2. Pressione tributaria e autonomia finanziaria. – 3. Composizione e rigidità della spesa. – 4. Equilibri di bilancio e sostenibilità finanziaria. – 5. Una valutazione sintetica della “solidità finanziaria”.

1. Introduzione

Questa parte del *Rapporto* si basa su dati di bilancio dei Comuni dell’Emilia-Romagna. Il relativo archivio comprende la quasi totalità dei dati contenuti nei *Certificati* che riportano la sintesi delle risultanze dei bilanci comunali relativi agli anni che vanno dal 1993 al 1998.

Si noti che l’analisi longitudinale (in serie storica) dei dati è possibile soltanto in relazione ad alcune voci e ad alcuni aggregati. La struttura di questi documenti ha infatti subito una modifica di rilievo per effetto del d.lgs. n. 77 del 1995 e dei successivi decreti ministeriali (¹). Essi hanno anche mutato denominazione: da *Certificati di conto consuntivo* a *Certificati del conto di bilancio*.

Per di più, in via transitoria, con riferimento all’esercizio 1997, i Comuni hanno potuto scegliere di attenersi allo schema del *Certificato di conto consuntivo* ovvero di adottare quello del *Certificato del conto di bilancio*. Cosicché, i dati più recenti attualmente disponibili, relativi al 1998, non possono essere comparati – se non con riferimento alle voci e agli indici a cui si è fatto cenno – con dati relativi ad anni precedenti. Per evitare le possibili distorsioni dovute alla diversa classificazione si è preferito escludere del tutto dalle tabelle presentate nel corso del

TAB. 1. *Numero dei Comuni per i quali sono disponibili i dati tratti dal Certificato/Conto di bilancio*

Anno	1993	1994	1995	1996	1998 dispon.	1998 non d.
Meno di 5.000 ab. / montani	61	61	61	61	55	5
Meno di 5.000 ab. / non mont.	116	116	115	113	100	11
Da 5.000 a 15.000 abitanti	122	123	122	124	112	14
Da 15.000 a 50.000 abitanti	29	28	30	30	25	6
Più di 50.000 abitanti	13	13	13	13	12	1
Totale	341	341	341	341	304	37

capitolo i dati relativi al 1997. Va infine segnalato che l'operazione di raccolta e sistematizzazione dei dati si è rivelata tutt'altro che semplice. Come si evince dalla tab. 1, mentre per gli anni 1993/96 l'archivio utilizzato per l'elaborazione di questa parte del *Rapporto* copre l'intero universo delle amministrazioni comunali emiliano-romagnole, per il 1998 mancano all'appello 37 Comuni su 341.

Tenuto conto di questi limiti, nel corso del capitolo si esamineranno le principali tendenze che emergono dai dati in relazione, in primo luogo, al "grado di autonomia finanziaria" dei Comuni, mettendo in evidenza la variabilità nella "composizione delle entrate" (paragrafo 2). Passando poi al versante delle uscite, verrà esaminata la "composizione della spesa", sia in termini economici che funzionali. Una particolare attenzione verrà posta su alcuni indicatori di "rigidità della spesa" (paragrafo 3). In terzo luogo, si potrà esaminare il diverso grado di "sostenibilità della gestione finanziaria". Da questo punto di vista, verranno considerati l'equilibrio tra entrate e spese correnti e il peso dell'indebitamento (paragrafo 4).

Utilizzando cumulativamente gli indicatori relativi al grado di "autonomia", di "rigidità della spesa" e di "sostenibilità" verrà quindi proposta – a titolo sperimentale – l'elaborazione di un indice sintetico di "solidità finanziaria" (paragrafo 5).

È necessario sottolineare che questi "esercizi di valutazione" costituiscono solo un primo tentativo di selezionare una batteria di "indicatori" e di elaborare alcuni "indici" sintetici in grado di

segnalare in maniera immediata situazioni di equilibrio/disequilibrio finanziario in termini comparativi ⁽²⁾.

In questa prima edizione del *Rapporto* sono stati utilizzati, come punto di avvio per le elaborazioni, “indici” già ampiamente sperimentati in varie ricerche simili ⁽³⁾. Spesso il limite di molti studi sta nel fatto che presentano soltanto l’andamento, in forma aggregata o, più spesso, Comune per Comune, dei singoli indici senza cercare di interpretarne la variabilità (cosa che come vedremo non è semplice) né, come invece si cercherà di fare nel corso di questo *Rapporto*, di trarne indici sintetici di comparazione. Ovviamente tali indici sintetici costituiscono una semplificazione, ma una semplificazione necessaria, se dalla pura e semplice esposizione di serie di dati tra loro non confrontabili – se non attraverso minuziose analisi a cui si possono applicare solo un numero davvero molto limitato di operatori esperti – si vuole passare all’elaborazione di informazioni che costituiscano “segnali” in qualche misura utili per il processo decisionale ⁽⁴⁾.

2. *Pressione tributaria e autonomia finanziaria*

Come è noto, a partire dal 1993, con l’istituzione dell’Ici, ha preso avvio una politica di progressiva sostituzione delle fonti di entrata dei Comuni con la tendenziale riduzione dei trasferimenti e la parallela crescita delle entrate proprie. Questa politica ha costretto gli amministratori locali a prendere decisioni particolarmente dolorose, dovendo comprimere alcune voci di spesa e, allo stesso tempo, ad aumentare la pressione fiscale, anche perché la transizione al nuovo regime si è realizzata in una fase nella quale era in atto una politica finanziaria fortemente restrittiva (necessaria per riparare al debito accumulato nei due decenni precedenti) e una crescita del prodotto interno molto contenuta. Tuttavia, con il senno di poi, e pur considerando che il processo si deve ritenere tutt’altro che concluso, non si possono non apprezzare i risultati conseguiti. Il maggior peso che oggi rivestono le entrate proprie sono un buon indicatore di autonomia e di responsabilità.

La tab. 2 dà appunto conto di come si sia evoluta la struttura

TAB. 2. *Distribuzione percentuale delle entrate correnti. Comuni dell'Emilia-Romagna*

Anno	1993	1994	1995	1996	1998
Entrate tributarie (Tit. I)	28,6	40,9	41,2	43,2	46,6
Di cui: <i>Ici</i>	7,9	21,2	21,8	23,6	26,5
<i>Iciap</i>	4,2	3,9	4,0	3,7	0,1
<i>Tarsu</i>	8,4	8,7	8,7	9,1	10,1
Contributi e trasferimenti (Tit. II)	45,5	32,3	31,1	28,8	26,4
Di cui: <i>Trasferimenti correnti dello Stato</i>	43,3	29,8	28,5	26,2	23,9
<i>Trasferimenti correnti della Regione</i>	1,5	1,7	1,7	1,7	1,5
Entrate extra-tributarie (Tit. III)	25,9	26,8	27,7	28,0	27,0
di cui: <i>Proventi di servizi pubblici</i>	18,5	19,1	19,2	19,3	18,2
<i>Utili netti di az. spec. e dividendi</i>	0,8	0,9	1,0	1,2	1,3

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

delle entrate nei Comuni emiliano romagnoli dal 1993 al 1998. Si è verificato un vero e proprio ribaltamento nel rapporto tra entrate tributarie e trasferimenti. Mentre nel 1993 le prime rappresentavano poco più di un quarto e i secondi quasi la metà delle entrate correnti, nel 1998 era vero esattamente il contrario. La tab. 2 mostra inoltre che la maggior parte delle entrate proprie derivano dagli accertamenti relativi all'imposta comunale sugli immobili e alla "tassa sui rifiuti solidi urbani", la cui crescita ha progressivamente eguagliato l'abolizione dell'Iciap. I dati proposti in tab. 2 mostrano anche come, in questo arco temporale, sia invece rimasto sostanzialmente inalterato il contributo offerto alle casse comunali dalle entrate extra-tributarie, composte in gran parte dai proventi di servizi pubblici.

La tab. 3a riporta la distribuzione percentuale tra le varie forme di entrate correnti per il 1998 nelle consuete classi di Comuni identificate in base alla dimensione demografica. Rispetto alla classificazione utilizzata negli altri capitoli del *Rapporto* abbiamo tenuto distinti in questo caso i Comuni montani da quelli non montani con meno di 5.000 abitanti in quanto, come emerge già da questa stessa tabella, queste due classi presentano caratteristiche significativamente diverse dal punto di vista finanziario (⁵).

TAB. 3a. *Distribuzione percentuale delle entrate correnti. Comuni dell'Emilia-Romagna per classi demografiche (anno 1998)*

	Montani meno di 5.000 ab.	Non mon. meno di 5.000 ab.	Da 5.000 a 15.000 abitanti	Da 15.000 a 50.000	Con più di 50.000 abitanti
Entrate tributarie (Tit. I)	40,1	37,7	46,7	45,9	48,1
di cui: <i>Ici</i>	24,7	22,1	28,4	27,2	26,3
<i>Tarsu</i>	8,9	8,2	9,6	9,3	10,7
Contributi e trasferimenti (Tit. II)	34,5	28,4	21,8	18,9	29,3
di cui: <i>Trasf. corr. dello Stato</i>	30,5	25,1	18,6	17,4	27,0
<i>Trasf. corr. Regione</i>	2,8	2,1	2,0	1,1	1,2
Entrate extra-tributarie (Tit. III)	25,4	33,9	31,5	35,2	22,6
di cui: <i>Prov. servizi pubblici</i>	21,1	26,6	26,3	30,5	11,1
<i>Utili netti di az. spec.</i>	0,0	0,9	0,4	0,4	2,0
Tot. entrate proprie (Tit. I+III)	65,5	71,6	78,2	81,1	70,7
Tot. entrate corr. (Tit. I+II+III)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TAB. 3b. *Entrate correnti per abitante. Comuni dell'Emilia-Romagna. Valori medi in lire per classi demografiche (anno 1998)*

	Montani meno di 5.000 ab.	Non mon. meno di 5.000 ab.	Da 5.000 a 15.000 abitanti	Da 15.000 a 50.000	Con più di 50.000 abitanti
Entrate tributarie (Tit. I)	385.103	401.874	495.149	561.931	830.401
di cui: <i>Ici</i>	236.881	235.015	301.283	332.982	453.735
<i>Tarsu</i>	85.517	87.710	102.170	113.752	185.339
Contributi e trasferimenti (Tit. II)	331.052	302.469	230.948	231.692	505.880
di cui: <i>Trasf. corr. dello Stato</i>	292.485	266.939	197.360	212.994	465.683
<i>Trasf. corr. Regione</i>	26.876	22.163	21.135	13.739	20.845
Entrate extra-tributarie (Tit. III)	243.346	360.593	334.650	431.051	390.845
di cui: <i>Prov. servizi pubblici</i>	202.921	283.779	278.936	374.078	191.302
<i>Utili netti di az. spec.</i>	415	9.539	4.562	4.527	34.081
Tot. entrate proprie (Tit. I+III)	628.449	762.467	829.800	992.982	1.221.246
Tot. entrate corr. (Tit. I+II+III)	959.501	1.064.936	1.060.748	1.224.673	1.727.126

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

Se si considera la distribuzione percentuale tra le diverse fonti di entrata, vengono in evidenza alcune nette differenze. I Comuni di medie dimensioni (tra 5.000 e 50.000 abitanti) pre-

sentano un grado di autonomia finanziaria assai più elevato degli altri. In questi Comuni, circa l'80% delle entrate correnti derivano da tributi (circa il 46%) e da altre entrate proprie (circa il 34%). Solo il 20% circa delle entrate è rappresentato da trasferimenti. Al contrario sia i Comuni molto piccoli (quelli montani in special modo) sia i Comuni molto grandi dipendono in maniera assai più significativa dai trasferimenti. Il tasso di dipendenza finanziaria dei piccoli Comuni montani è quasi doppio rispetto ai Comuni di medie dimensioni.

Se si passa a verificare quale sia la consistenza in termini assoluti di tali entrate, si nota però che dietro queste percentuali si nascondono disponibilità finanziarie di entità molto diversa. Nella tab. 3b sono fornite le medie in lire per abitante per gli stessi aggregati finanziari. Da essa emerge innanzitutto che l'entità delle entrate tributarie risulta correlata in maniera lineare alla dimensione demografica. Tutti i Comuni con meno di 5.000 abitanti si attestavano nel 1998 su una media di entrate tributarie pari a circa 400.000 lire *pro capite*. Al contrario, nei grandi Comuni, la cifra era più che doppia.

In termini assoluti, i grandi Comuni godono anche di trasferimenti più cospicui rispetto ai Comuni di piccole dimensioni e più che doppi rispetto ai Comuni di medie dimensioni.

A ben vedere, invece, ciò che contribuisce in maniera determinante a portare le entrate complessive dei piccoli Comuni montani molto al di sotto della media – e che differenzia nettamente il loro profilo finanziario rispetto a tutte le altre classi di Comuni – è la limitata entità dei proventi dei servizi pubblici.

I Comuni che attualmente appaiono più penalizzati dal sistema dei trasferimenti statali sono quelli con popolazione oscillante tra 5.000 e 15.000 abitanti. Essi ricevono trasferimenti pari, in valore assoluto, ai Comuni di dimensioni medio/grandi – pur non potendo eguagliare la loro capacità di autofinanziamento – e molto inferiori a quelli dei Comuni piccolissimi.

Nelle analisi a cui si è fatto riferimento nel paragrafo introduttivo, al fine di dare una rappresentazione sintetica dei differenti profili di entrata viene calcolato un "indice di autonomia finanziaria" che è dato semplicemente dal rapporto tra entrate e

TAB. 4. *Indice di autonomia finanziaria (1993/98). Comuni dell'Emilia-Romagna. Valori medi per classi demografiche*

Anno	1993	1994	1995	1996	1998
Con meno di 5.000 ab. / montani	0,40	0,53	0,55	0,58	0,61
Con meno di 5.000 ab. / non m.	0,47	0,60	0,61	0,64	0,66
Da 5.000 a 15.000 abitanti	0,56	0,71	0,72	0,74	0,76
Da 15.000 a 50.000 abitanti	0,59	0,75	0,76	0,77	0,79
Con più di 50.000 abitanti	0,52	0,63	0,65	0,67	0,71
Tutti i Comuni	0,51	0,64	0,65	0,68	0,70

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

spese correnti. In pratica, un indice dello 0,81 è pari ad una percentuale di entrate proprie dell'81%. La tab. 4, nella quale i valori assunti dall'indice di autonomia sono riportati per tutte le classi demografiche e gli anni considerati, oltre a mettere nuovamente in luce la progressiva crescita delle entrate proprie, segnala come questa tendenza sia stata omogenea tra i Comuni delle varie classi demografiche.

3. *Composizione e rigidità della spesa*

I dati a nostra disposizione consentono di analizzare la struttura della spesa sia con riferimento alle sue finalità (e cioè ai settori funzionali) sia in base alle sue forme (alle categorie economiche). Purtroppo, sia con riferimento ai settori funzionali che alle categorie economiche il *Certificato di conto consuntivo* (dati dal 1993 al 1996) e il *Certificato del conto di bilancio* (1998) presentano criteri di classificazione tra loro non congruenti.

Le tabelle che seguono sono state costruite dopo aver cercato di ricondurre le voci presenti nel primo e nel secondo ad alcuni aggregati tra loro omogenei. Non è stato però possibile eliminare del tutto le distorsioni introdotte dal cambiamento nei criteri di classificazione nel passaggio dal 1996 al 1998. In particolare, questo problema si è rivelato insolubile per quanto riguarda la distinzione tra spese relative a “funzioni nel campo dello svilup-

TAB. 5. *Spese correnti per funzioni (1993/98). Comuni dell'Emilia-Romagna. Percentuali sul totale delle spese correnti*

Anno	1993	1994	1995	1996	1998
Oneri non ripartibili	6,9	5,1	5,0	5,2	–
Amministrazione generale	17,0	17,3	17,7	18,0	24,5
Territorio e ambiente	17,2	17,6	17,5	17,4	20,1
Interventi socio-sanitari	17,6	18,3	18,8	18,8	15,6
Istruzione pubblica	15,7	15,8	15,8	15,7	14,6
Svil. econ. e Serv. prod.	9,2	8,9	8,5	8,3	8,8
Viabilità e trasporti	6,9	6,9	6,4	6,4	4,3
Cultura	3,7	4,0	4,1	4,1	5,2
Polizia locale	2,8	2,9	3,0	3,0	3,7
Sport	2,4	2,4	2,3	2,2	2,4
Giustizia	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Turismo	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

po economico” e a “funzioni relative a servizi produttivi”. Per questo nelle tab. 4 i dati relativi ai due settori vengono forniti in forma aggregata.

Ciò considerato, non emergono molte variazioni di rilievo nel corso degli anni novanta nella distribuzione delle risorse tra i macro-comparti. Una prima tendenza degna di nota è costituita dalla lenta ma progressiva crescita delle spese per l'amministrazione generale. Questa tendenza appare più intensa del dovuto nel 1998 perché – come è facile intuire dalla lettura della stessa tab. 5 – la gran parte, se non la totalità degli “oneri non ripartibili” (categoria presente nel *Certificato di conto consuntivo*, ma assente nel *Certificato del conto di bilancio*), sono stati semplicemente riportati alla voce “amministrazione generale”. Tuttavia, anche considerando questa circostanza, tra il 1996 e il 1998, la somma di spese per l'amministrazione generale e per “oneri non ripartibili” risulta accresciuta dell'1,3%.

Sempre considerando l'insieme dei Comuni emiliano romagnoli, si è invece assistito ad un decremento della spesa per la viabilità e i trasporti, e ad un crescita sia delle spese per la cultura sia per la polizia locale.

TAB. 6a. *Spese correnti per funzioni (1998). Comuni dell'Emilia-Romagna per classi demografiche. Percentuali sul totale delle spese correnti*

Anno	Montani meno di 5.000 ab.	Non mont. meno di 5.000 ab.	Da 5.000 a 15.000 abitanti	Da 15.000 a 50.000 abitanti	Con più di 50.000 abitanti
Amministrazione generale	28,4	29,9	25,2	21,8	24,1
Territorio e ambiente	19,0	18,4	17,6	20,2	21,2
Interventi socio-sanitari	11,6	12,8	15,6	12,2	16,9
Istruzione pubblica	13,8	13,4	14,4	11,9	15,6
Servizi produttivi	4,2	9,9	13,4	17,1	2,4
Sviluppo economico	0,4	2,6	0,9	1,0	1,7
Viabilità e trasporti	11,4	5,7	4,0	4,3	3,9
Cultura	1,1	2,4	3,2	3,9	6,7
Polizia locale	3,0	2,7	2,9	3,6	4,1
Sport	5,6	2,0	2,3	2,5	2,4
Giustizia	0,1	0,0	0,1	0,2	0,7
Turismo	1,5	0,2	0,3	1,3	0,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TAB. 6b. *Spese correnti per funzioni (1998). Comuni dell'Emilia-Romagna per classi demografiche. Valori medi in lire per abitante.*

Anno	Montani meno di 5.000 ab.	Non mont. meno di 5.000 ab.	Da 5.000 a 15.000 abitanti	Da 15.000 a 50.000 abitanti	Con più di 50.000 abitanti
Amministrazione generale	239.643	275.186	247.950	243.922	383.244
Territorio e ambiente	160.031	168.988	173.403	226.249	336.867
Interventi socio-sanitari	97.372	118.196	153.401	136.420	268.334
Istruzione pubblica	116.243	123.143	141.928	132.883	247.462
Servizi produttivi	35.633	90.820	131.913	191.815	38.714
Sviluppo economico	3.152	24.080	9.089	11.086	26.739
Viabilità e trasporti	95.777	52.742	39.664	47.841	62.757
Cultura	8.909	22.322	31.074	43.931	106.854
Polizia locale	25.108	25.312	29.025	40.238	65.463
Sport	46.835	18.010	22.639	28.502	37.604
Giustizia	972	278	596	1.705	11.543
Turismo	12.993	1.539	3.444	14.156	5.413
Totale	842.666	920.617	984.126	1.118.747	1.590.994

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

Anche nel caso della composizione della spesa, tuttavia, il comportamento delle amministrazioni comunali è significativamente diverso a seconda della loro dimensione, come si vede

dalla tab. 6a, con riferimento ai dati dell'esercizio finanziario 1998. La quota di risorse destinata a coprire le spese di amministrazione generale decresce in maniera abbastanza lineare con l'aumentare delle dimensioni del Comune fino alla soglia dei 50.000 abitanti. Nei Comuni di grandi dimensioni, invece, le economie di scala tendono evidentemente a ridursi.

Sia le spese per la polizia locale sia quelle per la cultura crescono, per motivi diversi, ma entrambi facilmente intuibili, con il crescere delle dimensioni dei Comuni. È ancora facilmente comprensibile perché mai nei Comuni montani la spesa per viabilità e trasporti sia significativamente più elevata che altrove. Desti invece una certa sorpresa, almeno nelle dimensioni, la variabilità della spesa per le attività e gli impianti sportivi, la quale risulta percentualmente doppia nei piccoli Comuni montani rispetto a tutti gli altri Comuni. Ma ancora più sorprendente è l'andamento della spesa per i servizi produttivi che sale progressivamente nelle prime quattro classi di Comuni fino a coprire il 17% delle spese correnti nei Comuni medio/grandi, per poi ridiscendere a livelli molto contenuti nei Comuni maggiori.

Naturalmente, così come nel caso delle entrate, la distribuzione percentuale "nasconde" valori assoluti significativamente diversi. Si noti (tab. 6b), che il totale della spesa corrente per abitante ha un andamento linearmente crescente tra le cinque classi di Comuni, risultando nei grandi Comuni quasi doppia che nei piccoli Comuni montani. Come sappiamo (paragrafo 2), questo dipende sia dal vantaggio di cui i grandi Comuni godono (rispetto a tutti gli altri) in termini di trasferimenti sia dalla contenuta capacità dei piccoli Comuni montani (rispetto a tutti gli altri) a "produrre e vendere" servizi.

Quanto alla disaggregazione della spesa per categorie economiche (tab. 7), valgono le medesime cautele già richiamate in precedenza a causa della difficoltà di ricondurre ad aggregati perfettamente omogenei le categorie "acquisto di beni e servizi" e "beni di consumo e materie prime". La stessa apparente crescita della spesa per il personale è con tutta probabilità dovuta alla scomparsa nel *Certificato del conto di bilancio* della categoria residuale degli "oneri non ripartibili". Per il resto le uniche

TAB. 7. *Spese correnti per categorie economiche. Comuni dell'Emilia-Romagna (1993/98). Percentuali sul totale delle spese correnti.*

Anno	1993	1994	1995	1996	1998
Acquisto di beni e servizi	36,7	39,6	39,6	41,2	36,8
Beni di consumo e materie prime	2,5	2,6	2,6	2,4	7,7
Personale	30,0	29,3	29,8	29,3	33,1
Trasferimenti	10,6	10,1	10,4	10,8	10,0
Interessi passivi e oneri finanziari	11,1	10,5	10,0	8,7	7,4
Imposte e tasse	0,2	0,2	0,2	0,2	4,3
Oneri straord. della gestione corr.	1,7	1,7	1,7	1,7	0,7
Ammortamento di esercizio	0,8	0,9	1,0	0,9	0,0
Oneri non ripartibili (1993-96)	5,5	3,9	3,4	3,6	–
Arbitraggi, liti, consul. (1993-96)	0,3	0,4	0,3	0,4	–
Organi istituzionali (1993-96)	0,7	0,9	1,0	0,9	–
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

tendenze chiaramente percepibili sono costituite dalla riduzione degli oneri finanziari (che per le sue dimensioni pare essere dovuta più al decremento dei tassi di interesse che non ad una significativa riduzione dei livelli di indebitamento) e una significativa crescita delle spese per imposte e tasse (dovuta evidentemente agli oneri connessi all'Imposta regionale sulle attività produttive).

Se si considerano separatamente i Comuni delle varie classi demografiche, emerge in particolare una netta differenziazione nel profilo di spesa dei grandi Comuni rispetto a tutti gli altri per quanto riguarda i trasferimenti e i beni di consumo. Quanto ai primi, i grandi Comuni vi destinano il 13% delle loro spese correnti, mentre gli altri Comuni si attestano su una media di circa il 6%. Il rapporto è invece sostanzialmente invertito per quanto riguarda i secondi.

Un modo sintetico per valutare il profilo della spesa delle amministrazioni pubbliche consiste nel misurare il peso delle voci rigide e cioè del peso – sul totale delle spese correnti – dei costi per il personale e per gli interessi passivi. Una misura troppo elevata “dell'indice di rigidità strutturale” (tab. 8) segnala che i bilanci rischiano di essere eccessivamente vincolati nel lungo termine e che, quindi, gli amministratori rischiano di non

TAB. 8. *Spese correnti per categorie economiche. Comuni dell'Emilia-Romagna per classi demografiche (1998). Percentuali sul totale delle spese correnti*

Anno	Montani meno di 5.000 ab.	Non mont. meno di 5.000 ab.	Da 5.000 a 15.000 abitanti	Da 15.000 a 50.000 abitanti	Con più di 50.000 abitanti
Acquisto di beni e servizi	31,5	32,7	36,3	37,9	37,4
Personale	34,7	32,9	32,9	31,0	33,6
Trasferimenti	6,3	7,1	6,1	5,5	13,0
Beni di cons. e materie prime	14,4	14,1	12,1	11,6	4,2
Interessi pass. e oneri finanziari	9,4	6,6	7,2	7,1	7,5
Imposte e tasse	2,9	6,1	4,8	6,3	3,5
Oneri straord. della gest. corr.	0,7	0,5	0,6	0,5	0,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

poter adeguare alle esigenze amministrative contingenti l'allocazione intersettoriale delle risorse. Normalmente, si tende di conseguenza ad assumere che un "indice di rigidità strutturale" troppo elevato rischi di deprimere la propensione all'investimento. Quest'ultima può essere misurata come forma di rapporto tra la spesa in conto capitale e il totale della spesa (tab. 10).

Come si evince dalle tabelle 9 e 10, gli andamenti di questi due indici non sono però tra loro connessi rigidamente. L'uno non è esattamente lo specchio dell'altro. Se si considerano i valori medi calcolati per i Comuni dell'Emilia-Romagna nel loro complesso, si nota in effetti che almeno fino al 1996 si è assistito ad un lieve calo della quota delle spese correnti destinata a voci rigide, mentre è parallelamente cresciuta la propensione agli investimenti. Tuttavia, i Comuni di piccole dimensioni partivano da livelli di spesa in conto capitale proporzionalmente assai più elevate e la crescita degli investimenti, laddove si è verificata, è stata comunque contenuta. I piccoli Comuni continuano peraltro a soffrire di una maggiore rigidità. Nei Comuni di dimensioni medio/grandi, dal 1993 al 1998, si è assistito invece ad una progressione nella spesa per investimenti davvero molto rilevante, che sembra testimoniare il maggiore attivismo agevolato dai minori lacci burocratici, da un lato, e dalla spinta all'in-

TAB. 9. *Indice di rigidità strutturale (1993/98). Valori medi dei Comuni dell'Emilia-Romagna per classi demografiche*

Anno	1993	1994	1995	1996	1998
Con meno di 5.000 ab. / montani	0,48	0,47	0,46	0,42	0,45
Con meno di 5.000 ab. / non m.	0,44	0,42	0,42	0,41	0,42
Da 5.000 a 15.000 abitanti	0,40	0,39	0,40	0,38	0,42
Da 15.000 a 50.000 abitanti	0,41	0,38	0,38	0,38	0,41
Con più di 50.000 abitanti	0,41	0,41	0,41	0,39	0,40
Tutti i Comuni	0,43	0,41	0,41	0,40	0,42

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

TAB. 10. *Indice di propensione all'investimento (1993/98). Comuni dell'Emilia-Romagna per classi demografiche*

Anno	1993	1994	1995	1996	1998
Con meno di 5.000 ab. / montani	0,25	0,27	0,26	0,30	0,31
Con meno di 5.000 ab. / non m.	0,28	0,31	0,27	0,32	0,25
Da 5.000 a 15.000 abitanti	0,18	0,21	0,20	0,26	0,22
Da 15.000 a 50.000 abitanti	0,14	0,19	0,19	0,23	0,25
Con più di 50.000 abitanti	0,14	0,17	0,19	0,22	0,24
Tutti i Comuni	0,22	0,25	0,23	0,28	0,25

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

novazione prodotta dall'elezione diretta dei Sindaci dall'altro.

4. *Equilibri di bilancio e sostenibilità finanziaria*

Per valutare in maniera sintetica la “sostenibilità” della gestione finanziaria, si possono utilizzare due distinti indici che da due punti di vista diversi danno conto dell'equilibrio (di breve e di lungo periodo) tra entrate e spese.

Il primo è costituito semplicemente dal rapporto tra le entrate e le spese di parte corrente. A questo fine abbiamo utilizzato il totale delle entrate accertate iscritte nei titoli dal primo al terzo (entrate tributarie, entrate per contributi e trasferimenti di parte corrente, entrate extra-tributarie) e il totale delle somme impegnate per spese di parte corrente. Con questo primo indice si può

TAB. 11. *Indici di sostenibilità corrente (1993/98). Comuni dell'Emilia-Romagna. Valori medi per classi demografiche*

Anno	1993	1994	1995	1996	1998
Con meno di 5.000 ab. / montani	0,17	0,18	0,17	0,10	0,11
Con meno di 5.000 ab. / non m.	0,14	0,14	0,15	0,12	0,12
Da 5.000 a 15.000 abitanti	0,10	0,11	0,11	0,07	0,06
Da 15.000 a 50.000 abitanti	0,10	0,09	0,10	0,07	0,06
Con più di 50.000 abitanti	0,08	0,08	0,07	0,06	0,07
Tutti i Comuni	0,13	0,13	0,13	0,09	0,09

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

misurare la “sostenibilità” di breve periodo. Nei dati riportati in tab. 11, al valore dell'indice è stata sottratta una unità per renderlo di più facile interpretazione. In pratica, se il valore dell'indice riportato in tabella è pari a 0,17 – come nel caso dei Comuni montani con meno di 5.000 abitanti, nel 1993 – vuol dire che nei Comuni in questione, nell'anno di riferimento, le entrate correnti accertate erano in media del 17% superiori alle uscite correnti impegnate.

Come si può notare, verosimilmente per effetto della tendenziale riduzione dei trasferimenti e della più lenta crescita delle entrate proprie, si è andato assottigliando lo scarto tra entrate e spese correnti. Questa tendenza è stata particolarmente accentuata nei piccoli Comuni montani che pure conservano un rapporto tra i due valori proporzionalmente maggiore.

Il secondo indice serve invece ad apprezzare la sostenibilità di lungo periodo della spesa in disavanzo ed è pari al rapporto tra le entrate correnti e la consistenza finale dell'indebitamento patrimoniale. Quest'ultimo indice può essere calcolato solo con riferimento al 1998, poiché il valore dell'indebitamento non è disponibile per gli anni precedenti. Per di più, in circa la metà dei *Certificati del conto di bilancio* questa informazione non è stata riportata. Come si vede dalla tab. 12, è disponibile solo per 166 Comuni su 341. A giudicare dai dati in nostro possesso, il livello di indebitamento sarebbe elevato nei Comuni di piccole dimensioni, laddove appare più che doppio rispetto alle entrate

TAB. 12. *Indice di sostenibilità dell'indebitamento (1998). Comuni dell'Emilia-Romagna. Valori medi per classi demografiche*

Anno	1998	N.
Con meno di 5.000 ab. / montani	0,36	32
Con meno di 5.000 ab. / non m.	0,45	56
Da 5.000 a 15.000 abitanti	1,39	59
Da 15.000 a 50.000 abitanti	6,53	11
Con più di 50.000 abitanti	36,33	8
Tutti i Comuni	2,90	166

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

correnti. Al contrario, nonostante la rapida crescita delle spese per investimenti, rimarrebbe ancora a livelli relativamente contenuti nei Comuni di grandi dimensioni. Le dimensioni di questo scarto lasciano tuttavia parecchi dubbi sulla affidabilità dei dati.

5. Una valutazione sintetica della “solidità finanziaria”

Come si è visto, le varie classi di Comuni presentano ognuna, in base alle principali dimensioni analitiche considerate, punti di forza e punti di debolezza. Lo stesso vale a maggior ragione per ogni singolo Comune. Ci sono Comuni con una maggiore capacità di autofinanziamento e altri che ricorrono invece in maniera più intensa ai trasferimenti statali e regionali. Alcuni che presentano uno squilibrio più rilevante nei conti a favore della spesa corrente oppure un più o meno elevato livello di indebitamento. In alcuni casi, la gestione finanziaria è più esposta che in altri verso categorie rigide di spesa e/o esibisce una più o meno ampia propensione a riservare risorse agli investimenti.

Ma molto spesso i “fattori di forza” non sono che l'altra faccia di un “elemento di debolezza”. La “sostenibilità della spesa corrente” di alcuni piccoli Comuni, ad esempio, può dipendere dalla loro limitata propensione a produrre servizi così come dalla facilità con cui possono accedere a risorse derivate, anche se rinunciano ad agire attivamente sulla leva fiscale. D'altro canto, la limitata sostenibilità della spesa corrente di un grande

[1]

Indice standardizzato di autonomia finanziaria (AUTFIN) =
Valore standard di (Entrate proprie / Entrate correnti)

[2]

Indice standardizzato di flessibilità finanziaria (FLESFIN) =
Val. standard di [(val. standard di 2B) - (val. standard di 2A)]

[2A] *Indice di rigidità strutturale* =
(Spese per il personale + Oneri finanziari) /
Spese correnti

[2B] *Indice di propensione all'investimento* =
Spese in conto capitale / Totale generale delle spese

[3]

Indice standardizzato di sostenibilità finanziaria (SOSTFIN) =
Val. standard di [(val. standard di 3A) + (val. standard di 3B)]

[3A] *Indice di sostenibilità corrente* =
Entrate correnti / Spese correnti

[3B] *Indice di sostenibilità del debito* =
Entrate correnti / Debiti di finanziamento



Indice standardizzato di solidità finanziaria (SOLFIN) =
Valore standard di AUTFIN + FLESFIN + SOSTFIN

Per il lettore che non abbia familiarità con la statistica descrittiva, si deve precisare che il procedimento di standardizzazione consiste nel trasformare tutti i valori assunti da una variabile continua (nel nostro caso, ad esempio, gli indici di autonomia finanziaria relativi a tutti i bilanci comunali del 1998) in nuovi valori (detti valori *standard* o valori *z*). Questi ultimi esprimono “in una forma astratta” – indipendente cioè dall’unità di misura in cui erano espressi i valori naturali – la distanza di ciascun valore “naturale” dalla media. Più precisamente, la nuova unità di misura in base alla quale viene misurata la distanza di ogni valore dalla media è la deviazione *standard*. La formula di calcolo del valore *z* è: (valore naturale – media dei valori naturali) / deviazione *standard* dei valori naturali. In questo modo diventa possibile confrontare e, se necessario, combinare, indicatori di differenti proprietà empiriche. Nel nostro caso, la standardizzazione consente di confrontare e cumulare vari indici finanziari.

Comune potrebbe essere giustificata da un insufficiente sforzo

fiscale di quel Comune.

Come in ogni processo di valutazione comparativa, se non si soppesano adeguatamente e non si combinano le varie facce della medaglia, si rischia quindi di produrre – incentivati dalla facilità con cui questo è ora possibile – una infinità di dati tra loro non confrontabili. Per questo è necessario standardizzare gli indici primari ed elaborare ulteriori indici additivi di sintesi.

Nel corso di questo capitolo del *Rapporto* sono stati selezionati deliberatamente solo alcuni dei molti indici che di solito vengono utilizzati in studi simili appunto al fine di elaborare – a titolo sperimentale – un “indice sintetico di solidità finanziaria”. Nel riquadro che segue ne viene illustrata in forma atecnica la modalità di calcolo.

Nel paragrafo 2 è stato già presentato il significato dell’indice di autonomia finanziaria. Successivamente (paragrafo 3) è stato esposto il significato degli indici di rigidità strutturale e di propensione all’investimento. Essendo questi ultimi due facce di una stessa medaglia, dopo essere stati standardizzati, possono essere combinati in un indice additivo di “flessibilità finanziaria”. Nel paragrafo 3 è stato infine esposto il significato di altri due indici che consentono di apprezzare, rispettivamente, la “sostenibilità” di breve e di lungo periodo della gestione finanziaria. Se i dati necessari per calcolarli fossero completi e affidabili, sarebbe opportuno combinare anch’essi in un unico indice additivo di sostenibilità. Purtroppo, come si è visto, i dati sull’indebitamento non lo sono e pertanto occorrerà accontentarsi in questo caso di “una sola faccia della medaglia”. Nei dati presentati di seguito, l’indice di sostenibilità equivale al solo indice di sostenibilità corrente.

Se, come si può supporre, i tre indici così costruiti rappresentano effettivamente tre dimensioni ugualmente rilevanti in base alle quali è opportuno valutare la gestione finanziaria comunale, possono essere combinati in un ulteriore indice additivo di “solidità finanziaria”. In altri termini: l’indice di autonomia finanziaria guarda al versante delle entrate e consente di apprezzare la capacità delle amministrazioni locali di camminare con le proprie gambe; l’indice di flessibilità guarda al versante delle spe-

TAB. 13. *Indici standardizzati di autonomia, flessibilità, sostenibilità e indice sintetico di solidità finanziaria per Comuni. Medie per classi demografiche*

1993	Autonomia	Flessibilità	Sostenib.	Solidità
Meno di 5.000 ab. / montani	-0,80	-0,16	0,72	-0,14
Meno di 5.000 ab. / non mont	-0,24	0,30	0,18	0,14
Da 5.000 a 15.000 abitanti	0,46	-0,08	-0,38	0,00
Da 15.000 a 50.000 abitanti	0,67	-0,37	-0,37	-0,04
Più di 50.000 abitanti	0,11	-0,38	-0,63	-0,52
Tutti i Comuni	0,00	0,00	0,00	0,00
1994	Autonomia	Flessibilità	Sostenitbilità	Solidità
Meno di 5.000 ab. / montani	-0,89	-0,35	0,65	-0,34
Meno di 5.000 ab. / non mont	-0,30	0,37	0,11	0,10
Da 5.000 a 15.000 abitanti	0,54	-0,09	-0,26	0,11
Da 15.000 a 50.000 abitanti	0,83	-0,13	-0,43	0,16
Più di 50.000 abitanti	-0,05	-0,55	-0,68	-0,75
Tutti i Comuni	0,00	0,00	0,00	0,00
1995	Autonomia	Flessibilità	Sostenitbilità	Solidità
Meno di 5.000 ab. / montani	-0,82	-0,17	0,41	-0,33
Meno di 5.000 ab. / non mont	-0,36	0,21	0,22	0,04
Da 5.000 a 15.000 abitanti	0,54	-0,10	-0,23	0,12
Da 15.000 a 50.000 abitanti	0,88	0,03	-0,38	0,30
Più di 50.000 abitanti	-0,04	-0,26	-0,76	-0,60
Tutti i Comuni	0,00	0,00	0,00	0,00
1996	Autonomia	Flessibilità	Sostenitbilità	Solidità
Meno di 5.000 ab. / montani	-0,82	-0,13	0,08	-0,43
Meno di 5.000 ab. / non mont	-0,31	0,17	0,33	0,09
Da 5.000 a 15.000 abitanti	0,50	-0,03	-0,23	0,12
Da 15.000 a 50.000 abitanti	0,79	-0,12	-0,26	0,21
Più di 50.000 abitanti	-0,07	-0,31	-0,47	-0,42
Tutti i Comuni	0,00	0,00	0,00	0,00
1998	Autonomia	Flessibilità	Sostenitbilità	Solidità
Meno di 5.000 ab. / montani	-0,76	0,18	0,07	-0,27
Meno di 5.000 ab. / non mont	-0,33	0,02	0,22	-0,05
Da 5.000 a 15.000 abitanti	0,49	-0,16	-0,17	0,09
Da 15.000 a 50.000 abitanti	0,76	0,15	-0,20	0,38
Più di 50.000 abitanti	0,06	0,17	-0,13	0,06
Tutti i Comuni	0,00	0,00	0,00	0,00

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

se e consente di apprezzare la capacità delle amministrazioni di non legarsi troppo le mani in modo da poter adattare le proprie strategie di intervento con sufficiente rapidità e di attivare progetti a lungo termine; l'indice di sostenibilità cerca di apprezzare l'equilibrio tra entrate e spese (paragrafo 4). L'indice di "solidità finanziaria" è una combinazione dei primi tre e restituisce una sorta di punteggio sintetico il cui valore medio è pari a 0. Cosicché, nella misura in cui i parametri di valutazione selezionati sono adeguati e nella misura in cui i dati utilizzati sono corretti, si può avere una percezione immediata della distanza relativa di ogni amministrazione da una gestione finanziaria mediamente virtuosa. Un valore di segno negativo dell'indice standardizzato indica un gestione (nel complesso) relativamente meno virtuosa della media. Un valore di segno positivo dell'indice standardizzato indica un gestione (nel complesso) relativamente più virtuosa della media.

Da questo punto di vista, la tab. 14 offre una rappresentazione della situazione finanziaria dei Comuni emiliano-romagnoli di un certo interesse. Nel 1993, i piccoli Comuni apparivano molto distanti dalla media in termini di capacità di autofinanziamento. Viceversa, i grandi Comuni presentavano una esposizione eccessiva sul fronte delle spese correnti rigide. La "maglia nera" nel complesso andava ai Comuni sopra i 50.000 abitanti.

Questi ultimi hanno progressivamente ridotto (in termini relativi) tale esposizione fino a diventare, sotto questo profilo, più "virtuosi" della media. La capacità di autofinanziamento dei piccoli Comuni montani è cresciuta invece in misura molto limitata. Nei nostri dati, trova infine conferma l'opinione diffusa tra gli operatori secondo cui le migliori condizioni gestionali sono oggi possibili nei Comuni di medie dimensioni, i quali godono di una elevata capacità di autofinanziamento e operano con una macchina amministrativa agevole, sufficientemente grande da beneficiare di economie di scala ma al tempo stesso non troppo sovraccarica.

Nelle tabelle che seguono, vengono proposti gli indici standardizzati di solidità finanziaria dal 1993 al 1998 e, con riferimento al 1998, di autonomia, flessibilità e sostenibilità per ogni Comune. Al fine di isolare l'effetto di alcune delle condizioni strutturali che

influenzano la *performance* finanziaria dei singoli enti (condizioni strutturali che assumiamo siano connesse alla dimensione demografica e alla posizione altimetrica), il confronto è stato operato tenendo distinte le cinque classi di Comuni considerate per l'analisi.

Essendo stati sottoposti ad ulteriore standardizzazione, gli indici contenuti nelle tabelle seguenti vanno quindi letti come una misura della distanza di ogni singolo Comune dalla media dei Comuni che comprendono la classe di cui esso fa parte. I Comuni sono ordinati in base alla media dei valori dell'indice di solidità finanziaria nel periodo 1993/98. In pratica, all'interno di ogni classe, il primo Comune è quello che nel periodo 1993/98 – in base ai parametri utilizzati in questo studio – ha presentato una situazione gestionale mediamente migliore.

TAB. 14a. *Comuni montani dell'Emilia-Romagna con meno di 5.000 abitanti. Indici standardizzati di solidità finanziaria (1993/98) e indici standardizzati di autonomia, di flessibilità e di sostenibilità finanziaria (1998).*

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
Berceto	1,85	1,64	1,93	1,30	1,56	1,94	0,59	0,02
Monghidoro	0,71	0,12	1,10	2,36	2,77	1,49	2,94	-0,10
Busana	1,18	0,89	2,41	0,89	1,34	-0,05	1,19	1,39
Montecreto	1,05	0,86	2,05	1,38	0,62	0,86	-0,79	1,45
Fanano	0,95	1,51	0,88	1,42	1,08	1,47	0,00	0,47
Lizzano in Belvedere	0,84	1,31	1,16	1,03	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Collagna	0,89	1,02	0,51	1,73	1,25	0,31	0,33	1,98
Fiumalbo	0,06	1,46	2,22	1,09	0,43	1,34	-1,48	1,40
Riolunato	2,06	1,67	0,19	0,45	0,48	0,99	-0,75	0,88
Polinago	0,64	1,77	0,84	0,15	0,78	-0,63	1,35	0,66
Pievepelago	0,11	1,44	0,12	0,92	1,50	1,45	0,87	0,16
Sestola	0,28	1,17	0,78	0,62	1,17	1,01	0,08	1,21
Zocca	0,23	1,16	1,41	0,20	1,00	1,49	0,58	-0,63
Bedonia	-0,15	1,25	1,23	0,57	0,72	-0,22	0,73	0,89
Zerba	0,37	2,25	-0,58	0,72	0,51	0,83	-0,38	0,61
Compiano	0,52	0,62	0,59	0,88	0,50	0,10	1,54	-1,34
Villa Minozzo	0,98	0,27	0,96	0,87	-0,44	-0,04	-0,11	-0,80
Tizzano val Parma	0,84	1,41	0,89	-0,49	-0,09	0,60	-0,64	-0,07
Frassinoro	0,72	0,02	0,79	0,50	0,42	-0,01	0,61	0,07
Coli	3,94	-0,25	-0,50	-0,79	-0,31	-1,22	0,31	0,52
Santa Sofia	0,08	0,34	0,35	0,53	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bobbio	-0,08	-0,16	0,37	0,04	0,78	1,08	0,54	-0,54
Corniglio	-0,71	-0,97	0,63	1,08	0,89	0,01	1,11	0,36
Solignano	0,67	-0,29	0,20	-0,50	0,51	0,72	0,20	-0,13
Monzuno	-0,02	-0,47	-0,15	0,95	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Toano	-0,65	-0,14	0,21	0,24	0,72	-0,25	1,12	0,32
Gaggio Montano	-0,30	-0,06	-0,23	0,27	0,66	0,82	0,67	-0,62
Farini	0,16	-0,05	0,17	0,87	-0,86	-1,16	-0,40	0,22
Ligonchio	-0,37	0,84	-0,06	0,23	-0,77	0,15	-0,30	-1,56
Castel d'Aiano	0,08	-0,71	-0,05	0,91	-0,50	0,71	-1,37	-0,09
Montese	-0,85	0,34	0,00	0,26	-0,06	1,19	-1,33	0,23
Camugnano	-0,12	-0,11	0,16	0,01	-0,52	0,91	-1,10	-0,82
Bettola	-0,38	-0,29	-0,69	-0,01	0,78	0,04	1,37	-0,33
Ferriere	0,57	-0,07	-0,42	0,26	-0,96	-0,79	-0,34	-0,63
Carpineti	-0,94	-0,07	0,15	0,46	-0,24	-0,75	0,30	0,03
Palanzano	-0,19	0,46	0,29	-1,10	-0,11	-0,39	-0,30	0,76

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
<i>continua</i>								
Ramiseto	0,34	-0,70	-0,91	-0,29	0,81	-0,26	1,06	0,65
Granaglione	-0,73	-0,09	-0,11	-0,39	0,43	0,93	-0,78	0,90
Castel di Casio	-0,02	-0,86	-0,48	0,50	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bardi	-0,24	0,05	0,39	-0,38	-0,97	-0,70	-0,58	-0,40
Porretta Terme	0,13	-0,10	-0,18	-0,21	-0,79	1,30	-1,72	-1,04
San Benedetto val di S.	-0,68	-0,34	-0,69	0,94	-0,56	-0,16	-0,49	-0,32
Ottone	0,06	-0,09	-0,64	-1,74	0,48	0,00	0,90	-0,24
Montefiorino	-0,14	-0,71	-0,38	0,27	-1,03	-0,34	-0,90	-0,57
Lama Mocogno	-0,70	-0,52	-0,04	-1,18	0,01	0,68	-0,74	0,20
Grizzana Morandi	-0,35	-1,45	-0,59	-0,36	-0,15	-0,06	0,34	-0,80
Monchio delle Corti	-0,33	-0,17	-1,55	-0,60	-0,24	-0,06	-1,13	1,24
Morfasso	-1,11	-0,70	-0,33	-0,50	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Portico e San Benedetto	-0,08	-0,87	-0,77	-1,39	-0,24	-0,63	0,38	-0,26
Verghereto	-0,51	-0,96	0,18	-0,94	-1,17	-1,30	-0,20	-0,61
Varsi	1,20	-0,58	-1,02	-1,32	-2,20	-1,42	-1,38	-1,04
Cerignale	-0,34	-0,16	-1,16	-1,50	-0,89	-2,52	1,28	-0,51
Vetto	-2,10	-0,93	-0,70	-0,51	-0,23	-1,17	0,52	0,31
Valmozzola	-0,45	-0,62	-1,12	-1,91	-1,14	-1,12	-1,92	1,84
Bore	-1,70	-1,91	-0,39	-0,67	-0,68	-1,43	0,77	-0,77
Pecorara	-1,68	-2,23	-0,16	-0,89	-0,56	-1,12	0,41	-0,36
Corte Brugnatella	0,25	-0,42	-1,82	-1,78	-2,44	-1,74	0,63	-4,25
Premilcuore	-1,88	-1,89	-1,54	-0,45	-1,07	-0,58	-0,77	-0,49
Albareto	-1,55	-1,51	-1,98	-1,21	-0,78	-1,28	-0,85	1,28
Palagano	-0,94	-1,43	-1,35	-1,17	-2,17	-0,97	-1,95	-0,72
Tornolo	-1,48	-0,99	-2,54	-2,62	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

TAB. 14b. *Comuni non montani dell'Emilia-Romagna con meno di 5.000 abitanti. Indici standardizzati di solidità finanziaria (1993/98) e indici standardizzati di autonomia, di flessibilità e di sostenibilità finanziaria (1998)*

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
Sogliano al Rubicone	6,57	7,09	7,37	6,81	5,91	1,90	4,05	6,06
Calendasco	2,25	1,93	1,56	1,56	0,74	-0,03	0,71	0,81
Fontevivo	1,33	1,52	1,53	1,44	1,80	1,79	2,78	-0,38
Sala Baganza	1,50	1,89	1,32	1,02	0,97	1,70	0,68	-0,12
Polesine Parmense	1,49	1,46	1,08	1,05	0,65	1,46	0,30	-0,21
Roccabianca	0,83	1,27	1,39	1,12	0,86	1,31	0,81	-0,11
Bentivoglio	0,72	0,31	1,08	1,85	0,97	1,60	0,67	-0,04
Borghi	1,64	-0,12	0,85	0,21	2,27	0,66	0,30	3,42
San Giorgio Piacentino	1,32	0,78	1,33	0,93	0,48	1,14	0,55	-0,47
Cortemaggiore	0,93	0,80	1,02	1,03	1,00	1,60	0,95	-0,21
Soragna	0,87	0,83	1,41	0,54	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Rivergaro	0,75	1,20	0,75	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Castel Guelfo di Bologna	0,55	-0,15	1,51	1,60	0,66	1,01	0,15	0,28
Vigolzone	1,22	0,47	1,15	1,09	0,14	0,38	0,06	-0,09
Brescello	0,18	0,49	1,15	1,52	0,74	1,09	-0,01	0,50
Zibello	1,33	1,22	0,29	0,40	0,49	0,92	0,72	-0,42
Castell'Arquato	0,49	0,71	0,25	0,47	1,59	0,78	1,13	1,38
Ponte dell'Olio	-0,08	-0,18	0,10	2,63	1,00	0,98	0,39	0,74
Besenzone	0,32	0,52	0,85	1,45	0,03	0,70	-0,43	-0,15
Mezzani	0,70	1,16	0,58	-0,16	0,83	0,87	1,42	-0,32
Monteveglia	1,18	0,78	0,31	0,50	-0,07	0,93	-0,80	-0,20
Mordano	-0,44	-0,13	1,46	0,54	1,17	0,98	1,43	0,21
Lesignano de' Bagni	0,83	0,30	0,63	0,42	0,41	1,03	0,02	-0,08
Castelvetro Piacentino	0,31	0,35	0,96	0,58	0,27	0,95	-0,08	-0,20
Loiano	0,66	0,58	0,75	0,42	-0,11	0,71	-1,19	0,21
Caorso	0,82	0,67	0,60	0,59	-0,47	0,17	-0,96	-0,21
Gossolengo	0,55	0,26	0,23	0,74	0,40	0,74	0,76	-0,48
Trecasali	0,78	0,36	0,37	0,04	0,47	1,04	0,48	-0,36
Longiano	0,44	0,37	0,32	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Lugagnano val d'Arda	0,51	0,28	0,31	0,28	0,49	0,97	0,51	-0,28
Gattatico	0,34	0,38	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Gazzola	-0,08	0,57	-0,09	0,34	1,03	1,01	1,56	-0,19
San Prospero	0,33	0,10	0,45	0,05	0,79	0,77	1,35	-0,26
Calestano	0,60	1,02	0,58	-0,12	-0,55	-0,42	-0,51	-0,26
Marano sul Panaro	0,69	0,13	0,11	0,02	0,39	1,20	0,41	-0,57
Rolo	0,07	1,05	0,32	-0,12	-0,18	0,55	-0,37	-0,47

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
<i>continua</i>								
Alseno	0,38	0,04	-0,10	0,32	0,49	1,27	0,57	-0,58
San Secondo Parmense	0,91	-0,21	0,18	0,00	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Agazzano	0,83	0,87	-0,09	-0,34	-0,19	0,05	0,23	-0,58
Travo	0,10	0,72	-0,88	0,46	0,58	0,64	0,77	-0,06
Gragnano Trebbiense	-0,12	0,50	0,03	-0,01	0,51	0,65	1,15	-0,52
Sissa	-0,06	-0,11	-0,14	0,40	0,63	1,13	0,53	-0,17
Vezzano sul Crostolo	0,21	0,22	0,12	-0,18	0,07	-0,08	0,24	0,00
Sarmato	-0,29	0,75	-0,24	-0,20	0,34	0,04	0,61	0,08
San Pietro in Cerro	0,06	-0,22	-0,27	-0,16	0,87	0,86	1,28	-0,14
Voghiera	0,27	0,09	-0,39	0,41	-0,44	-0,36	-0,45	-0,15
Migliarino	0,30	0,42	0,16	-0,38	-0,57	-0,04	-0,94	-0,25
Rocca San Casciano	-1,21	0,65	-0,16	0,35	0,26	-0,08	0,99	-0,27
Nibbiano	-1,49	-0,23	0,64	-0,04	1,02	-0,06	1,93	0,35
Vernasca	0,28	-0,14	-0,68	0,21	0,21	-0,28	1,42	-0,56
Mirabello	-0,06	-0,16	-0,43	0,22	0,30	1,42	-0,40	-0,26
Casalfumane	0,19	0,11	-0,32	0,16	-0,29	-0,56	-0,29	0,14
Torriana	-0,69	-0,08	-0,14	0,28	0,46	0,64	0,60	-0,14
Terenzo	-0,27	0,03	0,25	0,51	-0,75	-1,05	0,09	-0,61
Masi Torello	-0,53	0,74	0,14	-0,47	-0,21	-0,43	-0,09	0,03
Rio Saliceto	-0,48	-0,23	0,24	0,28	-0,18	0,39	-0,53	-0,21
Neviano degli Arduini	0,17	0,11	-0,32	-0,38	-0,09	-0,16	-0,13	0,06
Formignana	-0,18	-0,22	0,53	-0,34	-0,38	-0,34	-0,62	0,08
Boretto	0,05	0,29	0,00	-0,65	-0,30	0,31	-0,83	-0,13
Galliera	-0,37	-0,29	0,06	0,11	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Villanova sull'Arda	0,30	-0,40	-0,22	0,63	-0,96	-1,27	-0,97	0,04
Ravarino	0,06	-0,39	-0,16	-0,12	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Canossa	-0,48	0,07	-0,08	-0,15	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Varano de' Melegari	-0,07	-0,62	0,08	0,24	-0,47	-0,68	0,11	-0,41
Campagnola Emilia	-0,39	-0,04	0,15	-0,32	-0,27	-0,25	-0,46	0,08
Bastiglia	-0,92	0,17	0,19	-0,18	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sant'Agata sul Santerno	0,54	-0,01	-0,50	-0,88	-0,10	0,16	-0,01	-0,31
Casina	0,05	-0,92	0,41	-0,32	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Ziano Piacentino	-0,31	-0,03	-0,17	-0,29	-0,32	-0,04	-0,29	-0,32
Goro	-1,02	0,24	0,04	-0,12	-0,27	0,43	-0,42	-0,50
San Clemente	0,02	-0,53	-0,40	0,17	-0,43	-0,79	-0,57	0,31
Baiso	-0,39	-0,34	-0,41	-0,07	0,00	-1,05	1,03	0,00
Piozzano	0,20	0,05	-0,01	-0,61	-0,88	-2,07	-0,49	0,42
Castel del Rio	0,51	-0,35	-0,62	-0,57	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
<i>continua</i>								
Pianello val Tidone	-0,36	-0,43	-0,25	0,01	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Monterenzio	-0,22	-0,12	-0,58	-0,26	-0,20	0,28	-0,18	-0,45
Guiglia	-0,57	-0,43	-0,43	-0,31	0,17	0,51	-0,26	0,12
Castello d'Argile	-0,21	-0,50	-0,31	-0,48	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Prignano sulla Secchia	-0,84	-0,90	-0,93	-1,06	1,75	-2,84	-0,57	5,97
Tresigallo	-0,13	-0,28	-0,52	-0,37	-0,68	-0,12	-1,19	-0,19
Savigno	-0,40	-0,43	-0,59	0,02	-0,61	-0,24	-1,38	0,20
San Polo d'Enza	-0,90	-0,59	-0,26	0,13	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Castello di Serravalle	-0,08	-0,41	-0,74	-0,29	-0,72	-0,07	-0,89	-0,54
Civitella di Romagna	-0,81	-0,72	-1,10	-0,29	0,68	-0,39	0,86	0,86
Gropparello	-0,98	0,00	-0,03	-0,54	-0,83	-0,75	-0,83	-0,25
Montescudo	-0,75	-0,47	-0,27	-0,26	-0,70	-0,87	-0,35	-0,31
Roncofreddo	0,23	-0,27	-0,29	-0,89	-1,25	-1,55	-0,78	-0,43
Viano	-0,59	-0,25	-0,52	-0,56	-0,62	-0,29	-0,65	-0,38
Migliaro	0,19	-0,59	-0,70	-0,94	-0,52	-1,01	0,20	-0,33
Modigliana	-0,65	-0,61	-0,37	-0,92	-0,11	-0,13	0,17	-0,25
Campegine	-0,26	-0,04	-0,33	-1,17	-0,95	0,34	-1,87	-0,49
Montegridolfo	-0,26	-0,61	-0,45	-0,38	-1,14	-0,97	-1,12	-0,42
Fontanelice	-0,75	-0,91	-0,35	-0,55	-0,36	-0,89	0,15	-0,08
Poggio Berni	-0,40	-0,29	-1,18	-0,71	-0,37	-0,29	-0,23	-0,26
Solarolo	-1,17	-0,74	-1,12	-0,17	0,15	-0,04	-0,05	0,36
Dovadola	-0,26	-0,03	-1,04	-0,78	-1,00	-0,62	-1,48	-0,13
Tredozio	0,25	-1,35	-0,98	-0,77	-0,56	-1,09	0,28	-0,40
Saludecio	-0,87	-1,24	-0,78	-0,17	-0,48	-0,67	0,34	-0,63
Monte Colombo	-1,17	-1,11	-0,63	-0,55	-0,11	-0,86	0,62	-0,02
Sarsina	-0,43	-0,42	-0,90	-1,16	-0,86	-0,80	-0,97	-0,15
Ro	-1,04	-1,04	-0,67	-0,34	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Massafiscaglia	0,12	-0,57	-0,97	-1,20	-1,32	-0,12	-2,03	-0,68
San Possidonio	-0,63	-1,09	-0,91	-0,73	-0,66	-0,13	-0,70	-0,55
Bagnara di Romagna	-1,24	-0,52	-1,00	-0,78	-0,66	0,01	-1,25	-0,20
Borgo Tossignano	-1,21	-0,61	-1,05	-0,18	-1,19	-1,25	-1,09	-0,31
Jolanda di Savoia	-1,56	-1,30	-0,16	-0,52	-0,74	-0,75	-0,72	-0,18
Casola Valsenio	-1,14	-1,43	-0,93	-1,09	0,28	-0,62	0,76	0,38
Galeata	-1,18	-0,79	-1,19	-0,62	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Camposanto	-1,64	-0,95	-0,75	-0,81	-0,68	-0,18	-1,18	-0,14
Mondaino	-0,08	-0,23	-0,90	-2,10	-1,61	-1,47	-1,14	-0,86
Pellegrino Parmense	-0,92	-1,75	-1,20	-1,07	-0,36	-1,57	1,32	-0,49
Montefiore Conca	-0,23	-1,18	-1,37	-1,24	-1,82	-2,36	-1,64	-0,13

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
<i>continua</i>								
Lagosanto	-0,84	-1,09	-0,34	-1,62	-2,02	-1,70	-2,20	-0,58
Caminata	-0,79	-2,44	-1,23	-0,88	-0,89	-1,62	-0,42	-0,02
Montiano	-1,79	-1,41	-1,11	-0,43	-1,67	-1,30	-1,59	-0,74
Gemmano	-2,08	-0,68	-0,90	-1,78	-1,16	-2,44	0,12	-0,29

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

TAB. 15. *Comuni dell'Emilia-Romagna con popolazione compresa tra 5.000 e 15.000 abitanti. Indici standardizzati di solidità finanziaria (1993/98) e indici standardizzati di autonomia, di flessibilità e di sostenibilità finanziaria (1998).*

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
Torrile	2,59	1,90	3,36	1,40	2,46	1,89	2,10	0,62
Langhirano	1,95	1,53	1,81	1,46	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Serramazzoni	1,59	2,52	1,36	1,04	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Rivergaro	n.d.	n.d.	n.d.	1,62	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Busseto	1,22	1,19	1,85	1,40	1,38	1,17	0,78	0,69
Collecchio	0,81	1,63	1,63	1,48	1,45	1,81	1,28	-0,21
Felino	1,44	0,91	1,71	1,58	1,19	1,78	0,78	-0,12
Spilamberto	1,51	1,23	1,45	1,58	0,85	1,41	0,50	-0,13
Sorbolo	1,85	1,75	0,81	1,31	0,84	0,26	0,30	0,95
Podenzano	0,80	1,06	1,26	2,04	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Montechiarugolo	1,23	1,25	1,53	0,89	1,13	1,10	1,13	-0,08
Calderara di Reno	1,83	1,67	1,37	1,14	-0,13	1,64	-1,04	-0,42
Castelvetro di Modena	1,36	1,07	0,28	1,45	1,45	1,59	1,34	-0,10
Fontanellato	0,34	-0,48	1,47	2,54	1,70	2,00	1,58	-0,23
Argelato	0,13	1,91	0,76	0,89	1,71	1,75	1,90	-0,36
Noceto	1,37	1,08	1,18	0,81	0,70	0,83	0,97	-0,43
Borgonovo val Tidone	0,31	1,86	2,30	0,85	-0,24	0,50	-0,63	-0,14
Campogalliano	1,08	1,10	1,11	0,51	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sasso Marconi	0,32	0,87	0,88	1,58	1,03	0,72	1,21	-0,02
Ozzano dell'Emilia	-0,45	1,43	1,24	1,91	0,45	1,25	0,20	-0,39
Cadeo	1,39	1,08	0,77	0,53	0,72	0,73	0,68	-0,02
Pontenure	0,78	1,65	-0,11	1,33	0,83	0,25	0,45	0,78
Medesano	0,48	1,02	0,91	0,85	1,09	0,48	1,08	0,40
Castelnuovo Rangone	0,72	1,07	1,01	0,76	0,32	0,68	0,16	-0,14
Cotignola	0,96	0,53	-0,02	0,92	1,48	1,41	1,63	-0,22
Coriano	1,33	1,96	0,35	0,77	-0,54	0,56	-1,46	0,15
Morciano di Romagna	0,95	0,30	1,38	0,59	0,40	-0,71	0,66	0,57
Molinella	0,99	0,43	0,69	0,46	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Monticelli d'Ongina	-0,27	1,15	1,61	0,00	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Fiorenzuola d'Arda	0,06	0,13	0,91	1,28	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Vigarano Mainarda	1,01	0,61	0,39	0,62	0,27	0,95	0,03	-0,30
Maranello	0,83	0,30	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
San Cesario sul Panaro	0,56	0,09	1,02	0,53	0,57	0,62	0,59	-0,10
Soliera	0,93	0,38	0,61	0,59	0,13	0,01	0,26	-0,05
Carpaneto Piacentino	1,13	0,22	0,20	0,55	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bazzano	1,86	0,05	0,66	0,14	-0,23	0,91	-1,23	0,18

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
<i>continua</i>								
Nonantola	0,67	0,33	0,57	0,78	0,09	-0,21	0,68	-0,40
Fusignano	1,10	0,54	0,57	0,17	0,02	-0,11	-0,09	0,21
Savignano sul Panaro	1,12	0,97	0,65	-0,24	-0,37	0,25	-0,68	-0,12
Traversetolo	0,36	0,33	1,15	-0,20	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Codigoro	0,25	0,02	0,37	0,42	0,97	-0,04	1,48	0,18
Colorno	-0,85	1,13	-1,10	1,45	1,31	1,20	1,46	-0,17
Minerbio	0,67	0,75	0,49	0,37	-0,52	-0,10	-0,66	-0,13
Monte San Pietro	1,04	-0,04	-0,75	1,49	-0,04	0,46	-0,75	0,35
Novi di Modena	0,76	0,82	0,39	0,24	-0,53	-0,53	-0,46	-0,03
Quattro Castella	0,12	0,24	0,26	0,61	0,43	0,28	0,84	-0,34
Dozza	0,21	1,44	-0,44	0,11	0,32	0,87	-0,37	0,27
Gattatico	n.d.	n.d.	0,83	-0,30	0,38	0,48	0,15	0,14
Crespellano	0,40	-0,12	0,19	0,70	0,33	1,01	-0,43	0,24
Castenaso	0,41	-0,09	0,14	0,27	0,69	1,10	0,58	-0,25
Granarolo dell'Emilia	0,25	0,19	0,28	1,03	-0,35	1,63	-1,39	-0,43
Baricella	1,03	-0,71	-0,94	1,06	0,93	0,51	1,34	-0,17
Bomporto	-0,08	0,24	0,08	0,67	0,37	0,43	0,54	-0,25
Longiano	n.d.	n.d.	n.d.	0,11	0,37	-0,40	0,94	-0,02
Rubiera	-0,15	0,06	0,20	-0,09	0,70	-0,10	1,39	-0,16
Sant'Agata Bolognese	0,39	1,70	-0,22	-0,82	-0,35	-0,32	-0,22	-0,13
Misano Adriatico	0,35	0,20	0,11	0,06	-0,01	0,37	-0,27	-0,02
Budrio	-0,22	0,19	0,14	0,46	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
San Martino in Rio	-0,58	0,19	0,07	0,84	0,15	1,11	-1,01	0,46
Pianoro	-0,10	0,36	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Pavullo nel Frignano	-0,09	-0,30	0,24	0,02	0,72	0,95	0,52	-0,03
San Felice sul Panaro	0,05	0,19	0,09	-0,09	0,34	0,21	0,90	-0,52
Anzola dell'Emilia	-0,57	0,23	0,15	0,70	0,06	0,23	-0,73	0,69
Sala Bolognese	0,85	-0,73	0,35	-0,22	0,17	-0,33	0,04	0,50
Bellaria-Igea Marina	0,35	-0,24	-0,73	-0,31	1,22	1,09	1,22	-0,01
Fornovo di Taro	0,05	0,12	-0,25	-0,23	0,54	0,23	0,89	-0,16
Medicina	-0,33	0,02	0,72	-0,22	0,02	0,13	0,51	-0,59
Castellarano	-0,95	0,06	-0,14	-0,17	1,06	0,92	2,03	-0,98
Bertinoro	-0,43	-0,20	0,17	0,27	-0,05	-0,92	0,38	0,23
Finale Emilia	n.d.	0,50	0,61	-0,46	-0,90	-1,29	-0,74	0,22
Castrocaro Terme	-1,47	-0,68	-0,62	-0,30	2,73	-4,54	-0,85	9,16
S. Giovanni in Marignano	0,15	-0,25	-0,19	-0,83	0,76	0,53	0,08	0,83
Mesola	0,14	-0,52	0,23	-0,54	0,20	0,04	0,40	-0,10
Alfonsine	0,29	-0,28	-0,32	0,06	-0,39	-0,30	-0,58	0,16

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
<i>continua</i>								
Gualtieri	-0,27	0,34	-0,13	-0,51	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Reggiolo	-0,70	0,58	-0,05	-0,76	0,20	-0,59	0,79	-0,01
Castelnovo ne' Monti	0,15	0,36	-0,66	-0,61	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Verucchio	-0,19	-1,23	0,66	0,17	-0,35	0,21	-0,34	-0,42
Meldola	-0,79	-0,28	-0,67	0,67	0,12	-0,60	0,53	0,13
Forlimpopoli	0,56	-0,67	0,11	-0,54	-0,65	-0,65	-0,83	0,24
Bibbiano	-1,42	0,39	0,05	0,21	-0,64	-0,29	-0,76	-0,11
Medolla	-0,36	-0,09	-0,65	0,30	-0,64	-0,22	-0,53	-0,38
Castel San Giovanni	-0,82	-0,05	0,43	-0,61	-0,58	-0,42	-0,25	-0,42
Castel Bolognese	0,51	-0,57	0,06	-1,47	-0,25	-0,39	-0,21	0,08
Riolo Terme	-0,27	-0,73	0,51	-0,63	-0,78	-1,12	0,45	-0,95
Rottofreno	0,48	-0,77	-0,75	-0,38	-0,49	0,07	-0,47	-0,42
Albinea	-0,48	-0,36	-0,19	-0,65	-0,26	0,01	-0,05	-0,41
Borgo val di Taro	-0,42	-0,46	-0,73	-0,33	-0,15	-1,66	0,62	0,39
Malalbergo	0,32	-1,47	-1,13	0,14	-0,11	0,32	-0,44	0,02
Casalgrande	-0,46	-0,27	-0,65	-0,65	-0,41	0,12	-0,74	-0,05
Castelnovo di Sotto	-0,03	-1,33	-0,30	-0,62	-0,35	-0,03	-0,30	-0,27
Crevalcore	0,63	-1,38	-1,03	-0,72	-0,16	-0,84	0,02	0,36
Ostellato	-1,44	0,32	-1,52	-1,06	1,05	-0,99	2,40	0,09
Monzuno	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	-0,53	-0,62	-0,31	-0,12
Savignano sul Rubicone	-0,38	-0,93	0,02	-0,91	-0,76	-0,90	-0,31	-0,30
Russi	-1,08	-0,96	-0,67	-0,46	0,18	-0,70	0,85	-0,03
Galliera	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	-0,60	-0,47	-0,71	0,06
Cavriago	-0,78	-1,10	-0,53	-0,42	-0,27	-0,30	-0,16	-0,07
Gambettola	-0,48	-1,02	-0,51	-0,60	-0,61	-0,17	-0,98	0,10
Massalombarda	-0,85	-0,89	-0,46	-0,59	-0,60	-0,56	-0,46	-0,12
Bagnolo in Piano	-1,28	-0,81	-0,71	-1,07	0,28	-0,40	1,18	-0,43
Vergato	-1,09	-0,69	-0,88	-0,74	-0,28	-0,52	0,26	-0,36
Marzabotto	-1,11	-1,14	-0,69	0,50	-1,35	-0,48	-1,98	0,10
San Giorgio di Piano	-1,18	-0,49	-1,87	-0,44	0,19	-0,13	0,60	-0,20
Novellara	-1,14	-0,64	-0,84	-0,45	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Conselice	-0,33	-0,75	-1,03	-0,78	-1,03	-0,83	-1,02	-0,08
San Pietro in Casale	-0,08	-1,03	-1,45	-0,63	-0,82	-1,42	-0,19	-0,13
Gatteo	-0,85	-1,65	0,20	-1,70	-0,28	0,32	-0,79	0,10
San Polo d'Enza	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	-0,87	-1,00	-0,62	-0,08
Guastalla	-1,01	-1,29	-0,62	-1,30	-0,21	-0,17	-0,62	0,42
San Mauro Pascoli	-0,09	-1,74	-0,69	-1,79	-0,13	-0,04	0,15	-0,36
Cavezzo	-0,46	-0,98	-0,59	-1,56	-0,90	-0,66	-0,94	-0,06

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
<i>continua</i>								
Sant'Agostino	-1,44	-0,78	-1,30	-0,95	-0,02	0,44	-0,58	0,23
Sant'Ilario d'Enza	-0,81	-1,03	-0,89	-0,82	-0,96	0,12	-1,52	-0,17
Fabbrico	-2,10	0,17	-1,34	-0,84	-0,61	-1,81	0,28	0,05
Cadelbosco di Sopra	-1,62	-0,72	-0,86	-1,23	-0,41	-0,19	-0,29	-0,26
Mercato Saraceno	-0,66	-0,93	-1,38	-1,14	-1,04	-1,65	-0,38	-0,14
Poviglio	-0,85	-1,17	-1,19	-0,93	-1,07	-0,92	-1,33	0,25
Concordia sulla Secchia	-0,53	-0,97	-1,01	-1,88	-1,22	-0,96	-1,15	-0,17
Predappio	-1,83	-0,53	-0,93	-1,25	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Pieve di Cento	-0,96	-0,98	-1,91	-0,62	-1,23	-0,30	-1,62	-0,21
Montecchio Emilia	-1,45	-0,78	-1,50	-1,91	-0,24	0,19	-0,22	-0,34
Bagno di Romagna	-1,34	-1,14	-1,08	-1,69	-0,76	-0,62	-0,73	-0,09
Brisighella	0,02	-1,34	-1,48	-2,11	-1,39	-1,93	-0,84	-0,06
Luzzara	-1,37	-1,76	-1,59	-1,29	-0,56	-0,38	-0,69	0,03
Portomaggiore	-1,66	-1,48	-1,25	-1,57	-1,22	-1,10	-0,59	-0,66
Castiglione dei Pepoli	-2,98	-1,20	-1,17	-0,95	-1,26	-1,33	-0,88	-0,24
Poggio Renatico	-2,06	-2,42	-2,12	-1,89	-1,36	-1,35	-1,09	-0,19
Berra	-1,34	-2,30	-2,18	-2,28	-6,03	-2,47	-4,55	-3,85

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

TAB. 16. *Comuni dell'Emilia-Romagna con popolazione compresa tra 15.000 e 50.000 abitanti. Indici standardizzati di solidità finanziaria (1993/98) e indici standardizzati di autonomia, di flessibilità e di sostenibilità finanziaria (1998)*

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
Cento	1,21	0,78	0,79	0,88	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Formigine	1,12	1,35	0,80	1,02	0,24	-0,04	0,85	-1,46
Castel Maggiore	0,82	2,04	1,06	0,74	-0,15	0,89	-0,48	-1,04
Maranello	n.d.	n.d.	0,33	0,55	1,66	0,63	1,83	-0,05
Pianoro	n.d.	n.d.	0,26	1,14	0,91	0,79	1,17	-1,43
Cervia	0,79	0,66	0,94	0,59	0,80	1,36	0,38	-0,71
Zola Predosa	1,07	1,26	0,22	0,86	0,21	0,58	-0,31	0,59
San Giovanni in Persiceto	0,69	0,47	0,62	1,04	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Castelfranco Emilia	1,11	0,66	0,74	0,71	0,20	0,60	0,02	-0,49
Finale Emilia	0,67	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Fiorano Modenese	0,10	-0,11	1,32	0,64	1,32	0,95	1,07	0,19
Vignola	1,02	0,64	0,66	0,18	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sassuolo	0,30	0,89	1,24	0,60	-0,07	-0,69	0,53	-0,43
Fidenza	0,84	0,74	0,31	0,59	0,29	0,74	-0,13	0,04
Cesenatico	-0,01	0,25	0,85	-0,27	0,74	0,18	1,01	-0,37
Comacchio	0,80	-0,54	0,69	0,25	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Castel San Pietro Terme	0,84	-0,55	-0,12	0,53	0,68	0,84	0,70	-1,08
San Lazzaro di Savena	-0,80	0,56	0,82	0,82	-0,77	1,24	-1,62	-0,83
Argenta	0,71	-0,18	-0,01	0,06	-0,13	0,13	-0,19	-0,25
Riccione	-1,86	0,25	0,47	-0,20	0,69	0,65	0,17	0,90
Correggio	0,35	0,04	-0,89	-0,93	0,41	-0,26	0,34	1,18
Lugo	-0,96	-0,08	-0,24	-0,11	0,27	-0,47	-0,05	2,20
Bagnacavallo	-0,17	-0,19	-1,06	-0,77	0,58	-1,72	1,36	1,84
Cattolica	0,06	-0,18	-0,78	-0,43	-0,49	-0,06	-0,53	-0,24
Scandiano	-0,89	0,23	-0,25	-0,74	-0,26	-0,34	-0,27	0,45
Santarcangelo di Romagna	-1,04	-0,82	-0,40	0,34	-0,07	-0,61	0,20	0,39
Mirandola	-0,63	-1,19	-1,20	-1,31	-1,13	-0,49	-0,69	-1,46
Casalecchio di Reno	-1,87	-1,58	-1,14	-0,36	-1,25	-0,43	-1,63	0,69
Bondeno	-1,35	-1,32	-1,52	-1,50	-1,62	-1,58	-1,57	1,39
Salsomaggiore Terme	-1,51	-1,76	-1,68	-1,54	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Copparo	-1,40	-2,31	-2,82	-3,36	-3,05	-2,88	-2,13	-0,01

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

TAB. 17. *Comuni dell'Emilia-Romagna con più di 50.000 abitanti. Indici standardizzati di solidità finanziaria (1993/98) e indici standardizzati di autonomia, di flessibilità e di sostenibilità finanziaria (1998)*

Comune	Solid 1993	Solid 1994	Solid 1995	Solid 1996	Solid 1998	Aut. 1998	Fless. 1998	Sost. 1998
Rimini	1,93	2,24	1,73	1,30	1,51	0,78	0,97	0,99
Cesena	0,68	0,17	1,05	0,64	1,76	-0,31	0,58	2,58
Faenza	0,00	0,44	1,34	0,64	1,05	0,18	1,78	-0,19
Parma	1,03	0,32	0,50	0,36	-0,16	0,40	-0,66	0,12
Carpi	0,77	0,43	0,26	0,09	-0,35	1,98	-0,93	-1,06
Modena	0,36	-0,08	0,07	0,12	-0,17	0,38	-0,16	-0,39
Forlì	-0,85	-0,34	-0,03	0,25	0,51	-1,78	1,60	0,49
Piacenza	0,06	0,38	0,11	-0,17	-1,00	0,15	-0,83	-0,94
Ravenna	-0,02	0,22	-0,50	-0,51	-0,75	-0,89	-0,57	-0,03
Imola	-0,46	0,01	-1,12	-0,67	-0,29	0,34	0,01	-0,74
Reggio nell'Emilia	-0,40	-0,59	-0,84	-0,40	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Bologna	-1,73	-1,03	-0,88	1,05	-0,73	0,17	-1,03	-0,29
Ferrara	-1,39	-2,18	-1,67	-2,70	-1,38	-1,39	-0,77	-0,54

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-1996) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni dell'Emilia-Romagna.

(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*, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, n. 202, 28/08/1999, supplemento ordinario 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 valutazione 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.

(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.

Capitolo 6

Unioni di Comuni

Uno studio sui vincoli e le opportunità organizzative

Sommario

1. Introduzione. – 2. Perché l'Unione dei Comuni. – 2.1. I motivi che portano le Comunità locali ad ipotizzare un processo di Unione. – 2.2. Dubbi, resistenze ostacoli alla volontà di attivare un processo di Unione. – 3. Una metodologia per gli studi di fattibilità. – 3.1. Caratteristiche dell'approccio e strumenti metodologici. – 3.2. Le dimensioni rilevanti dell'analisi. – 3.3. I limiti dell'approccio. – 4. Le principali caratteristiche dei Comuni che hanno intrapreso percorsi di Unione. – 4.1. Le caratteristiche strutturali. – 4.2. Le caratteristiche geomorfologiche dei Comuni. – 4.3. La dimensione economico-finanziaria. – 4.4. Le caratteristiche organizzative. – 4.5. Le caratteristiche gestionali e di processo. – 4.6. Le modalità di gestione dei servizi. – 4.7. Le relazioni pre Unione – 5. Ciò che spinge e ciò che allontana dal processo di Unione. Problemi di implementazione. – 6. Utilità del processo di Unione, percorso di realizzazione, servizi e funzioni: alcune conclusioni. – 6.1. Quale utilità – e nei confronti di chi – deve esprimere la struttura associata. – 6.2. Quali caratteristiche operative deve possedere un progetto di Unione e con quali criteri devono essere selezionati i servizi da portare ad Unione.

1. Introduzione

Come è noto, a partire dall'inizio degli anni novanta, la legislazione nazionale e regionale hanno disciplinato e ha cercato di promuovere diverse forme più o meno strutturate e organiche di cooperazione tra Comuni di piccole e piccolissime dimensioni. In questa parte del *Rapporto* viene proposta un'analisi di carattere organizzativo dei processi di costituzione delle "Unioni intercomunali", le quali costituiscono con tutta probabilità la forma più promettente di cooperazione, in quanto presuppone una in-

tegrazione duratura, pur facendo salva al tempo stesso, almeno per certi aspetti, l'identità delle amministrazioni e delle comunità locali coinvolte. La ricerca qui presentata si riferisce a sei tra le prime esperienze di questo tipo condotte in Emilia-Romagna ⁽¹⁾ e si basa sull'esame di documenti amministrativi, su interviste agli amministratori coinvolti, nonché sull'osservazione partecipante al processo di definizione del progetto di Unione.

L'analisi intende mettere in luce, in primo luogo, i principali fattori di natura tecnica o politica e le principali motivazioni che spingono gli amministratori locali ad avviare percorsi che portino ad una stabile integrazione tra gli enti di cui sono responsabili per la gestione associata di funzioni e servizi.

L'analisi mostrerà, in secondo luogo, come l'avvio di un tale processo di integrazione costituisca una straordinaria occasione di "apprendimento" per i Comuni coinvolti – quasi sempre di dimensioni piccole o piccolissime – in quanto consente loro di prendere consapevolezza delle criticità organizzative che li caratterizzano e delle opportunità per porvi rimedio. A questo fine, il paragrafo 2 contiene una descrizione della metodologia richiesta e le dimensioni in genere considerate dagli "studi di fattibilità" – che sono appunto lo strumento attraverso cui si tenta di identificare le opportunità, i vantaggi, le strategie organizzative del processo di Unione. Nel paragrafo 3 vengono quindi presentate le caratteristiche e le criticità organizzative rilevate nei Comuni da noi studiati.

L'analisi svolta consentirà, in terzo luogo, di identificare le condizioni che agevolano o ostacolano i processi di formazione delle Unioni intercomunali ⁽²⁾. In particolare, nel paragrafo 4, si sottolineerà il rilievo che, da questo punto di vista, rivestono fattori come le caratteristiche geomorfologiche degli enti coinvolti, le abitudini e le prassi alla collaborazione da essi sviluppate nel passato, l'esistenza di un accordo ampio e solido sul progetto di sviluppo di quegli stessi enti, la presenza/assenza di una *leadership* politica e di una *leadership* tecnica alla guida del processo. Nel paragrafo 5 verranno avanzati infine alcuni suggerimenti operativi per affrontare l'avvio di un processo di Unione.

2. Perché l'Unione dei Comuni

La realizzazione di una realtà complessa quale l'Unione richiede un'analisi preliminare anche al fine di individuare i punti di forza, le leve gestionali e operative utili alla sua realizzazione e intercettare le forze positive che potranno aiutare il processo e l'investimento sull'Unione.

L'Unione, lungi dall'essere considerata una panacea miracolosa, può rappresentare per i Comuni di piccole dimensioni una occasione per rivisitare alcune criticità organizzative e gestionali, consentendo per esempio una maggiore specializzazione e una definizione più omogenea delle professionalità dei singoli addetti.

Sicuramente, attraverso l'Unione è possibile realizzare economie di scala, in relazione alla diminuzione dei costi unitari di produzione di beni e servizi al crescere del volume prodotto, ma anche economie di varietà, eliminando ridondanze e specializzando aree di intervento per funzioni e servizi, nonché economie del raggio d'azione dei singoli enti, realizzando la riduzione dei costi unitari delle funzioni esercitate congiuntamente grazie all'utilizzo e all'ottimizzazione delle stesse risorse.

L'Unione consente un più attento presidio della dimensione gestionale di funzioni e servizi e, quindi, una maggiore consapevolezza delle scelte da operare in merito al tema del *make or buy*, valutando l'opportunità e i vantaggi, alla luce del nuovo assetto, delle deleghe esterne di esecuzione di compiti e funzioni, nonché migliorandone il presidio reale e il controllo da parte della struttura.

Un livello strutturale sovraordinato quale l'Unione può migliorare, se ben gestito, la capacità di programmazione e pianificazione strategica dei singoli enti, che potranno (e dovranno) dotarsi dei necessari strumenti e metodi in una logica di intervento coordinato sul territorio e di professionalizzazione delle funzioni di direzione organizzativa. Sul versante esterno si potrà così raggiungere una migliore qualificazione dei servizi al cittadino e una ottimizzazione delle funzioni interne, con la realizzazione di maggiori livelli di efficienza e un migliore presidio dei

costi di funzionamento interno delle amministrazioni stesse.

L'Unione può rappresentare l'occasione per ampliare la gamma di servizi offerti, soprattutto per quei servizi erogabili solamente in riferimento ad un bacino d'utenza più ampio, in grado di giustificare e coprire (in quote adeguate) gli investimenti necessari allo sviluppo, quali, per esempio, l'attivazione dello sportello unico per le imprese.

Queste considerazioni rappresentano, in teoria, le principali motivazioni che possono spingere gli enti locali ad avvicinarsi ai percorsi di Unione e a decidere di sperimentare, o almeno prendere in considerazione, forme stabili e significative di cooperazione.

Tuttavia, la decisione di avviare un'Unione di Comuni è in primo luogo una scelta politica e come tale può anche prescindere, per lo meno in parte, da valutazioni tecniche in merito alle condizioni di partenza, ma necessita di una forte condivisione di intenti e di un comune progetto di cooperazione. La volontà politica di realizzare l'Unione potrebbe prescindere anche dalle analisi, dagli indicatori e dalle evidenze strutturali, ma è chiaro che in questo modo si rischierebbe di sottostimare troppo gli ostacoli, i problemi e le criticità che si potrebbero incontrare nella fase di implementazione dell'Unione stessa. Non si può dimenticare che l'Unione non è un nuovo ente che nasce dal nulla, ma che rappresenta una forma stabile di cooperazione tra soggetti che già esistono, caratterizzati da una loro struttura, una loro organizzazione, una loro cultura, elementi dai quali difficilmente l'Unione stessa potrà prescindere.

2.1. *I motivi che portano le comunità locali ad ipotizzare un processo di Unione*

Le valutazioni in merito alle opportunità dei processi di Unione sono diverse e numerose e si differenziano in modo considerevole a seconda del punto di vista dei soggetti coinvolti, del loro ruolo all'interno del processo e delle percezioni reciproche di pesi, poteri, possibilità di interscambio. A favore del processo di Unione si sono espressi sia gli attori politici intervistati (Sin-

daci, assessori e consiglieri comunali di maggioranza) sia i dipendenti degli enti comunali.

Possiamo ricondurre tali motivazioni a due grandi filoni: motivi “politici” e motivi “tecnico economici”.

Rientrano nella categoria dei motivi politici la volontà, dichiarata dagli attori decisori di tutte le realtà studiate, di poter assumere un peso politico più rilevante nei confronti di attori pubblici quali i Comuni confinanti e in particolar modo i Comuni di maggiori dimensioni. Questo soprattutto per ciò che attiene i processi di negoziazione inerenti problemi di pianificazione territoriale (in particolar modo, la pianificazione economica del territorio e la viabilità) e di allocazione delle risorse economiche a livello provinciale e regionale su progetti specifici.

Allo stesso modo, gli attori politici intervistati esprimono il desiderio di poter pesare di più nei confronti di consorzi appaltatori di servizi pubblici presso gli enti. Essi dicono di soffrire in particolar modo per l'impossibilità, in quanto piccole comunità locali, di poter incidere sulle scelte operative di servizio e sul sistema tariffario, in un contesto di relazione quasi sempre caratterizzato da ambiguità sulle prestazioni realmente svolte dagli appaltatori e dall'impossibilità di operare reali controlli di merito, di equità e di rispetto dei patti. È ancora classificabile come un motivo politico la volontà di creare strutture di governo e di rappresentanza della comunità con maggiori poteri economici e tecnici in grado di soddisfare le esigenze della comunità rappresentata.

Dall'altro lato, l'incremento esponenziale delle funzioni e dei servizi che il singolo Comune è chiamato a svolgere, come conseguenza del decentramento in atto, rappresenta un meccanismo di sollecitazione molto forte alla gestione unificata. In molte occasioni, i politici percepiscono la soluzione dell'Unione come un'ancora di salvezza per le loro strutture, sempre più ingolfate e soffocate da nuove attività e nuove funzioni delegate.

Di converso, il forte ridimensionamento delle risorse e dei trasferimenti statali rendono particolarmente appetibili gli incentivi finanziari finalizzati a promuovere la cooperazione tra piccoli Comuni.

I Sindaci e gli assessori intervistati percepiscono quindi l'Unione con sfumature diverse, focalizzando l'attenzione su questo o quell'aspetto, ma evidenziando comunque la stessa come un'opportunità di crescita e di sviluppo. Ovvero un'opportunità per migliorare il livello complessivo di offerta degli enti, sia in termini di ampliamento della gamma dei servizi sia in termini di un'aumentata capacità di soddisfazione della domanda potenziale. Un'opportunità per ottimizzare le risorse interne e qualificare i servizi offerti. L'Unione viene anche vista come una soluzione alla condizione di generalismo e despecializzazione del personale alla quale sono condannati i piccoli Comuni, dove accade spesso che un addetto si debba occupare di molteplici funzioni. In alcune occasioni, l'Unione è percepita anche come uno strumento capace di incentivare logiche di solidarietà politica tra i Comuni alla ricerca di elementi di complementarità nelle strutture, nel territorio, nelle competenze, che nel lungo periodo consentono vantaggi per tutti gli attori.

Esistono anche letture strategiche del processo di Unione, vissuto come un'occasione per legittimare o ridisegnare il proprio ruolo nei confronti dei principali interlocutori, pubblici e privati, (altri enti pubblici, cittadinanza, forme associative). Ancora: uno scambio, una negoziazione, nel quale si possano rivedere i criteri di ripartizione delle risorse non solo economiche, ma anche sociali (interventi nell'ambito del *welfare*, logiche di sussidiarietà trasversale), ambientali (tutela e conservazione del patrimonio naturalistico), politiche (legittimazione, consenso, rappresentanza).

Per l'apparato tecnico, l'Unione assume significati diversi, a seconda del livello di conoscenza dello strumento, della consapevolezza delle logiche che ne stanno alla base, della particolare percezione nei confronti del proprio "posto di lavoro", del tipo di servizio/funzione ricoperta, del livello di coinvolgimento all'interno del processo attivato.

Pertanto, le immagini che emergono dalle interviste ai responsabili tecnici sono molteplici. C'è chi vi riconosce un'occasione di specializzazione e, pertanto, di miglioramento del livello qualitativo delle proprie prestazioni professionali, corri-

spondente anche a maggiori opportunità per crescere e progredire in termini di carriera lavorativa, altrimenti difficile negli enti di piccole dimensioni.

L'idea di Unione come uno strumento per ottimizzare efficienza e efficacia degli enti prevale spesso tra i tecnici che appartengono alle funzioni che sorreggono la “macchina” comunale (come, per esempio, il personale, l'economato, il sistema informativo), per i quali si sottolinea una migliore efficienza gestionale, un'ottimizzazione delle risorse e una riduzione dei costi.

2.2. *Dubbi, resistenze ostacoli alla volontà di attivare un processo di Unione*

Esistono peraltro anche molti dubbi, perplessità e resistenze nei confronti del processo di Unione, sia sul versante politico, ma, in primo luogo, su quello tecnico.

Di fatto, per molti, l'Unione rappresenta un salto nel buio dato il carattere sperimentale del processo, le scarse informazioni e notizie in merito alle esperienze di questo tipo già realizzate e sulla loro reale efficacia. La percezione dei vantaggi economici e pratici delle scelte di Unione non sempre è così chiara e certa e non può essere data per scontata. Permangono spesso, anche tra gli attori politici, gli stessi che hanno attivato il processo, forti dubbi sugli effettivi costi e benefici dell'Unione, determinati dalla difficoltà a leggere tali costi in termini di investimento per il futuro.

I timori che accomunano sia tecnici che politici riguardano inoltre le difficoltà di coordinamento e gestione connesse all'introduzione di un ulteriore livello di articolazione rispetto all'ente locale quale l'Unione: si teme la creazione di una sovrastruttura pesante, governata da logiche amministrative e burocratiche, difficile da gestire. I timori riguardano le possibili ambiguità nella definizione delle dipendenze gerarchiche e nelle attribuzioni delle priorità rispetto agli interventi per l'Unione o per i singoli Comuni. I politici ne fanno derivare una maggiore rigidità che rischia di ingessare ulteriormente la loro capacità d'azione; i

tecnici la percepiscono come una potenziale minaccia alla autonomia e indipendenza raggiunte all'interno del singolo Comune.

Per i tecnici che si occupano di servizi rivolti all'esterno e che quindi si caratterizzano per un rapporto diretto con l'utenza (cittadini, imprese, altre istituzioni), la visione dell'Unione si accompagna spesso al timore di allentare la relazione con i destinatari dei servizi, specie per quei Comuni che offrono già una gamma ampia di servizi e una risposta ritenuta esaustiva all'utenza.

Anche per i servizi a valenza interna, però, possono scattare resistenze nei confronti della unificazione, poiché ciò comporta necessariamente un maggior grado di integrazione delle procedure e presuppone l'introduzione di logiche di pianificazione là dove non esistono forme di controllo e dove vige la logica dell'emergenza nascosta dall'alibi della flessibilità. Un esempio specifico riguarda le resistenze alla gestione unificata del servizio economato, (già in fase di sperimentazione in una delle realtà studiate), per il quale molti addetti si lamentano di dover compilare preventivamente delle schede con le richieste degli acquisti, mentre erano da sempre abituati ad acquistare al momento, secondo necessità, rendicontando solo in seguito.

3. Una metodologia per gli studi di fattibilità

3.1. Caratteristiche dell'approccio e strumenti metodologici

Poiché il processo è guidato da motivazioni sia di tipo politico sia di tipo tecnico, l'analisi preliminare volta a verificare opportunità, condizioni e caratteristiche organizzative dell'Unione tra i Comuni interessati deve cogliere le molte dimensioni che intervengono nel determinarne gli esiti.

In questo modo, si rende possibile una visione complessiva della situazione degli enti e del processo in atto. L'utilizzo di strumenti di rilevazione diversificati, adeguati alle diverse dimensioni di analisi (qualitative e quantitative, oggettive e misurabili, relazionali e quindi solo "interpretabili") consente di compensare in larga misura le carenze e le debolezze intrinseche

dei diversi strumenti.

Un tale approccio richiede l'analisi della documentazione interna più rilevante dei singoli enti (per esempio statuti, regolamenti, bilanci, piani esecutivi di gestione, convenzioni in essere); interviste semistruzzurate rivolte ai principali attori, sia politici che tecnici, finalizzate a ricostruire le linee di attività, le modalità di gestione, i processi e le principali criticità organizzative; dati quantitativi su singoli servizi e funzioni, relativi ad un triennio, per la costruzione di alcuni indicatori di *performance* in termini comparativi e longitudinali.

3.2. Le dimensioni rilevanti dell'analisi

L'analisi qualitativa, basata in prevalenza su interviste semistruzzurate e sul materiale documentario fornito dai Comuni, serve a far emergere le peculiarità e le caratteristiche specifiche dei servizi, nonché gli aspetti legati alla modalità di gestione, alle dimensioni relazionali e alle criticità organizzative in chiave comparativa tra le amministrazioni.

L'analisi quantitativa mira ad una lettura sia comparativa (tra le amministrazioni coinvolte) che longitudinale (in riferimento in genere all'ultimo triennio per meglio rilevare le tendenze in atto) e consiste nell'analisi di indicatori di *performance*. Le linee sulle quali si muovono questi indicatori sono in parte di derivazione normativa. Esistono in letteratura numerosi esempi di applicazione di indicatori di *performance* e altri ne possono essere individuati nell'analizzare ogni specifico servizio.

Spesso negli studi di fattibilità è poi necessario adottare quegli indicatori che, in fase di applicazione concreta, mostrano di essere attendibili e di fornire le migliori informazioni sulla dimensione studiata selezionando tra questi quelli più praticabili (ovvero di più facile misurazione per gli enti) e quelli per i quali i dati forniti sono sufficientemente esaustivi e confrontabili.

Per ciascuno dei servizi analizzati, potranno in tal modo essere rilevati indicatori di efficienza, efficacia, qualità.

Gli "indicatori di efficienza" permettono di controllare gli *output* dell'attività, la funzionalità dell'ente, la capacità di mi-

nimizzare le risorse impiegate o, a parità di risorse, di massimizzare la produzione. In particolare gli “indicatori di efficienza produttiva” misurano il grado di sfruttamento delle risorse strumentali e organizzative a disposizione, segnalando se una unità produttiva riesce o meno a raggiungere il massimo livello di *output* tecnicamente conseguibile data la quantità di *input* disponibili. Allo stesso modo, gli “indicatori di efficienza gestionale” sono riferiti principalmente all’analisi dei costi, misurando la capacità del servizio di utilizzare la combinazione di risorse che minimizzi il costo totale del determinato livello di produzione. Sono tipici indicatori di efficienza gestionale il “costo medio per unità di prodotto”, oppure il “costo medio per utente”, o ancora “l’incidenza del costo del personale sulle spese totali”.

Valutare l’efficacia delle prestazioni dell’ente significa definire l’unità di misura dell’*output* tenendo conto non solo delle sue caratteristiche quantitative, ma anche degli aspetti qualitativi e delle conseguenze dell’offerta sulla soddisfazione degli utenti. A tal fine vengono utilizzati gli “indicatori di efficacia”, atti a misurare per esempio il rispetto degli obiettivi, il gradimento espresso dall’utenza di riferimento, la più complessiva capacità dell’ente di soddisfare i bisogni dei propri cittadini. Sono quindi riferiti a quanto il servizio riesce a rispondere al problema per il quale viene realizzato, come per esempio il “numero di domande accolte rispetto al numero di domande presentate”, oppure mettono in relazione il numero di utenti di un servizio rispetto al bacino di utenza potenziale, come per esempio il “numero di utenti delle scuole materne rispetto alla popolazione residente tra 3-5 anni”.

Gli “indicatori di qualità” rientrano in una misurazione della *performance* delle prestazioni dell’ente a più ampio raggio; si riferiscono principalmente a concetti quali la “tempestività”, ovvero il tempo necessario a soddisfare le richieste dell’utenza connesse al servizio erogato, come per esempio il “tempo medio di disbrigo delle pratiche”; “l’adeguatezza” ovvero il modo in cui vengono eseguite determinate attività rispetto a criteri prefissati e “l’accessibilità” ovvero la facilità di accesso (temporale e spaziale) di un servizio.

3.3. I limiti dell'approccio

I limiti di un approccio di questo tipo derivano in primo luogo dalle fonti delle informazioni rilevate, ovvero da quanto è stato dichiarato (verbalmente e in forma scritta) dai vari e numerosi soggetti interpellati, nonché dalla correttezza e dall'affidabilità dei dati forniti dalle amministrazioni attraverso la compilazione delle schede. Molti dei Comuni interessati dimostravano non poche difficoltà a fornire i dati richiesti. Pur trattandosi di variabili minime per la verifica dei risultati, il più delle volte non erano disponibili.

Dal confronto tra i dati delle interviste e il materiale cartaceo di riferimento si sono registrate in qualche caso delle discordanze evidenti.

Occorre sottolineare che, per una corretta valutazione della *performance* e della reale qualità del servizio, sarebbe necessaria quanto meno, per molti servizi, un'analisi sulla soddisfazione della domanda che però richiede tempi lunghi e strumenti costosi. L'analisi quantitativa spesso deve essere ridotta alle sole variabili fornite da tutte le amministrazioni in maniera omogenea. Inoltre, i Comuni forniscono essenzialmente dati di bilancio, piuttosto che valori di costo effettivi di tipo diretto e indiretto che richiederebbero operazioni non poco onerose di reimputazione di dati finanziari ai diversi centri di costo o linee di attività o *output* dei servizi.

Manca quasi sempre un dato certo sul tempo di lavoro degli addetti in termini di ore dedicate per tipo di attività. Quasi tutti gli addetti dei Comuni più piccoli affermano che è impossibile fare stime sufficientemente attendibili sia del numero di addetti (in termini di frazioni di addetto) e delle ore effettivamente dedicate ai servizi nell'arco di tempo considerato per l'analisi.

Nonostante questi limiti, gli indicatori quantitativi forniscono dati di sicuro interesse che mettono in luce le similitudini e le differenze tra i servizi delle diverse amministrazioni. Servono ad un più corretto confronto tra gli enti, ma devono essere letti alla luce di altri fattori di contesto in grado di spiegare livelli di *performance* disomogenei con il contenuto diverso dei servizi in

TAB. 1. *I progetti di Unione e i soggetti partecipanti*

Unione	Numero Comuni	Di cui appartenenti alla medesima Comunità montana
A	6	4
B	4	4
C	4	2
D	3	0
E	2	2
F	2	0

FONTE: elaborazione su dati forniti dai Comuni.

termini di gamma dell'offerta, profondità della stessa, presenza o assenza di servizi accessori o secondari, qualità dell'offerta.

Spesso l'esame più istruttivo è costituito dalla lettura longitudinale degli indicatori da cui si evincono le tendenze dei servizi nel tempo per lo stesso ente. Solo una lettura integrata potrà spiegare variazioni di *performance* significative che si possono registrare anche nell'arco di pochi anni. Un'analisi di questo tipo permetterà anche di valutare, in futuro, eventuali modifiche dei livelli di *performance* in occasione di variazioni nei sistemi di gestione o, ancora, con la realizzazione dell'Unione.

La lettura degli indicatori deve quindi essere sempre relativa (rispetto al tempo, rispetto alle modalità organizzative) poiché una comparazione oggettiva dei dati dovrebbe avvenire su costi *standard* presunti dei servizi che ad oggi non sono disponibili.

È significativo osservare che, comunque, il confronto dei dati tra le amministrazioni offre notevoli spunti di riflessione agli amministratori stessi che di fronte ad evidenti dissonanze si interrogano in modo più puntuale sulle motivazioni e sulle cause che sottendono i diversi livelli di *performance* individuati. Può inoltre accadere che la verifica dei dati quantitativi mostri differenze significative tra amministrazioni nei costi dei servizi a gestione esterna anche affidati allo stesso fornitore, senza che ci siano spiegazioni evidenti, mostrando una sostanziale debolezza di contrattazione da parte di alcune amministrazioni, spesso le più piccole.

Da rilevare inoltre l'alto tasso di "deperebilità" dei dati, specie di quelli che si riferiscono agli assetti organizzativi e struttu-

rali, alla dotazione organica e all’allocazione delle risorse. In questo caso, si fornisce una fotografia istantanea dell’ente in un dato momento e per questo motivo i dati che la supportano subiscono un processo di decadimento molto rapido. Questo elemento può diventare problematico se dal momento dello studio al momento dell’effettiva implementazione dell’Unione trascorre troppo tempo.

4. *Le principali caratteristiche dei Comuni che hanno intrapreso percorsi di Unione*

Le presenti considerazioni fanno riferimento ad un “campiono” delle esperienze di percorsi di Unione avviate nel 1999 in Emilia-Romagna, con relativa realizzazione di studio di fattibilità, come già indicato: si tratta di 6 diversi percorsi di Unione che coinvolgono complessivamente 21 Comuni. Ogni progetto coinvolge un differente numero di Comuni, da un minimo di due ad un massimo di sei, come mostrato dalla tab. 1. In quattro casi il progetto di Unione è stato promosso nell’ambito di una Comunità montana. Nelle tabelle che riportano alcuni dati quantitativi verranno indicati con lettere i percorsi di Unione e con numeri progressivi i Comuni.

Osservare le caratteristiche strutturali, organizzative, di funzionamento interno, di integrazione di queste realtà è utile all’analisi e alla comprensione dei percorsi di Unione. La valutazione dell’opportunità di attivare un percorso stabile di cooperazione tra enti locali non può prescindere da considerazioni in merito alla omogeneità/disomogeneità dei territori, delle dimensioni e delle caratteristiche della popolazione, né in merito alle differenze/similitudini delle organizzazioni, delle competenze, delle strutture, pur intervenendo altri fattori significativi e contestuali quali l’integrazione delle vocazioni, delle culture, delle idee di sviluppo, delle politiche dei soggetti coinvolti. Naturalmente, le complesse dinamiche dei percorsi di Unione possono essere comprese facendo ricorso ad una pluralità di dimensioni, attraverso una lettura congiunta delle stesse.

4.1. *Le caratteristiche strutturali*

Prendiamo in esame alcune caratteristiche strutturali utili a leggere i percorsi di Unione di questi Comuni: le dimensioni sia in termini di popolazione che di territorio e la localizzazione. La tab. 2 indica le caratteristiche dei Comuni, raggruppati per ipotesi di Unione, in base alla popolazione, al territorio, alla densità abitativa, alla localizzazione.

I percorsi di Unione osservati interessano Comuni di piccole e piccolissime “dimensioni”: 9 di questi hanno una popolazione inferiore ai 3.000 abitanti, 7 non superano i 4.000, mentre solo 4 sono compresi tra i 4.001 e i 10.000 abitanti. È inoltre presente un Comune che supera la soglia dei 10.000 abitanti. Leggendo i dati relativi alla popolazione all'interno dei rispettivi progetti di Unione si può notare che, in alcuni casi, il dato è abbastanza omogeneo, in altri esiste una forte differenziazione con presenza di uno o più Comuni che si staccano in modo significativo.

Il dato relativo alla popolazione, per essere significativo, deve però essere letto alla luce delle implicazioni che determina per l'ente locale in termini di qualità e quantità dei servizi erogati, di risorse a disposizione, di articolazione e organizzazione interna.

I Comuni di minori dimensioni si caratterizzano per una articolazione di servizi offerti più ristretta rispetto agli altri. Ovvero, la gamma dei servizi di base spesso è simile, ma il contenuto qualitativo degli stessi è più limitato (per esempio la biblioteca è presente, ma ha un ridotto numero di volumi o non è fruibile tutti i giorni della settimana). Questo accade perché la domanda, pur presente, non è numericamente tale da giustificare gli investimenti necessari o ancora perché esistono altre priorità nell'attribuzione delle risorse rispetto a quanto non avvenga nei Comuni maggiori. Per queste realtà, l'esperienza della sovracomunalità diventa un passo necessario per ampliare la gamma dei servizi che altrimenti esse non potrebbero erogare.

Il dato della dimensione deve essere letto facendo riferimento alla composizione e ai *trend* demografici dei Comuni. Per citare solo un esempio, in un Comune osservato, il livello di qualità e

TAB. 2. *Popolazione, territorio e densità abitativa dei Comuni dei progetti di Unione*

		N° abitanti	Territorio in Km ²	ab/km ²
Unione A	Comune 1	5.642	14	403
	Comune 2	7.709	37	208
	Comune 3	9.676	75	127
	Comune 4	4.303	33	130
	Comune 5	3.767	39	109
	Comune 6	2.570	55	47
Unione B	Comune 1	2.874	17	173
	Comune 2	1.159	84	14
	Comune 3	1.706	25	69
	Comune 4	2.829	61	46
Unione C	Comune 1	1.112	23	43
	Comune 2	2.777	12	214
	Comune 3	8.147	27	274
	Comune 4	18.518	45	383
Unione D	Comune 1	3.915	50	78
	Comune 2	3.765	34	111
	Comune 3	2.355	22	105
Unione E	Comune 1	5.229	44	118
	Comune 2	2.857	84	34
Unione F	Comune 1	8.017	32	248
	Comune 2	4.215	25	167

FONTE: elaborazione su dati forniti dai Comuni interessati.

di efficacia dei servizi si spiega facendo riferimento alla repentina crescita della popolazione conseguente ad un flusso migratorio in uscita dal vicino capoluogo, che ha costretto l'ente negli ultimi anni non solo ad ampliare notevolmente la gamma dei servizi, ma anche ad innalzarne gli *standard* qualitativi per adeguarsi alle aspettative di una nuova utenza tarata sugli *standard* di una città di ben altre dimensioni.

Una significativa differenza dimensionale può determinare delle resistenze sia da parte dei Comuni di minori dimensioni (che possono temere un vero e proprio assoggettamento da parte dei Comuni maggiori) sia da parte degli enti più grandi (che possono temere di dover farsi carico della maggior parte degli oneri del processo). Diversi elementi possono intervenire a riequilibrare la situazione: la presenza di altri Comuni di piccole

TAB. 3a. *Alcuni indicatori economico finanziari dei Comuni dei progetti di Unione*

	Rigidità strutturale			Incidenza spesa personale			Dipendenza erariale		
	1996	1997	1998	1996	1997	1998	1996	1997	1998
A1	54,6	53,9	—	37,8	40,5	—	20,3	16,9	—
A2	61,5	57,5	54,1	49,6	48,2	45,2	19,9	16,6	14,6
A3	53,5	52,8	—	30,5	33,9	—	24,1	21,4	—
A4	—	—	—	—	—	—	—	18,5	17,6
A5	44,0	46,8	—	40,8	42,9	—	37,7	37,8	—
A6	62,6	61,8	63,9	38,6	39,5	41,3	39,5	36,3	35,1
B1	54,3	57,9	55,3	39,0	42,9	41,8	43,4	44,0	46,7
B2	—	52,4	49,4	—	39,1	36,7	—	37,4	36,6
B3	54,3	56,3	50,3	32,4	35,2	28,7	41,2	39,4	41,7
B4	40,9	48,3	43,6	26,4	32,5	29,8	39,8	36,6	39,6
C1	60,5	55,4	51,1	43,6	43,6	37,5	30,7	28,0	27,0
C2	52,9	64,4	63,5	39,0	39,2	38,4	41,1	38,6	38,4
C3	54,2	60,2	60,2	32,5	34,6	33,2	25,3	25,7	22,5
C4	51,2	51,6	55,7	35,5	37,8	40,2	32,9	28,6	24,2
D1	—	—	—	36,0	36,2	37,9	45,5	44,2	35,4
D2	—	—	—	29,8	30,5	26,0	35,7	35,5	33,8
D3	—	—	—	28,4	30,3	31,4	41,5	43,5	43,9
E1	30,5	33,5	32,2	25,3	26,5	25,3	34,0	31,4	32,1
E2	53,5	54,1	52,4	32,8	36,1	34,8	51,0	45,0	40,8
F1	41,0	43,5	47,1	27,5	30,7	34,5	22,8	21,8	26,8
F2	55,9	57,1	53,8	40,5	41,7	37,4	40,8	37,7	33,7

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-96) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni.

dimensioni che, uniti, possono giocare da contrappeso; la presenza di un soggetto terzo, la Comunità montana, che funge da garante degli equilibri; la fiducia politica in termini di chiarezza degli accordi raggiunti e comunione del progetto di sviluppo.

4.2. *Le caratteristiche geomorfologiche dei Comuni*

Due terzi dei progetti riguardano anche le Comunità montane. Infatti, oltre la metà di questi enti sono Comuni montani e fanno parte di quattro diverse Comunità montane. In un solo caso, il progetto di Unione coincide con la Comunità montana già in essere, mentre nei rimanenti casi si tratta di ipotesi di Unione che coinvolgono anche Comuni non facenti parte della Co-

TAB. 3b. *Alcuni indicatori economico finanziari dei Comuni dei progetti di Unione*

	Autonomia tributaria			Pressione tributaria in migliaia di L.		
	1996	1997	1998	'96	'97	'98
A1	54,8	58,8	–	766	806	–
A2	59,0	58,1	60,0	801	849	863
A3	56,3	55,6	–	600	607	–
A4	22,6	49,5	47,0	683	829	827
A5	43,3	44,0	–	440	456	–
A6	40,6	46,4	50,4	501	584	651
B1	34,8	37,6	34,1	395	414	365
B2	–	34,6	35,7	–	519	542
B3	34,5	33,5	33,3	415	418	423
B4	41,9	45,5	40,3	451	471	443
C1	55,3	56,1	53,8	–	–	–
C2	44,5	46,1	47,5	–	–	–
C3	60,0	55,9	58,3	–	–	–
C4	51,1	55,1	60,6	–	–	–
D1	41,8	41,4	38,6	496	489	526
D2	46,1	49,7	49,5	523	557	603
D3	38,0	38,2	39,1	444	422	473
E1	45,3	50,3	51,5	486	567	583
E2	31,2	33,6	31,8	395	471	482
F1	38,8	41,2	49,4	482	513	563
F2	44,5	44,1	47,1	459	464	535

FONTE: Elaborazioni su dati tratti dai *Certificati di conto consuntivo* (1993-96) e dai *Certificati del conto di bilancio* (1998) dei Comuni.

comunità montana (due casi) o che non coincidono con tutti i Comuni costitutivi della Comunità montana (un caso). Diverso peraltro il ruolo giocato da questo ente nei vari casi. Osserviamo un ruolo propulsivo e di integrazione, di fatto, in un solo caso, mentre nell'altro, tale ruolo è solo potenziale e intenzionale. Le altre Comunità montane vengono inizialmente ignorate per poi entrare in gioco in un secondo momento anche alla luce delle nuove interpretazioni normative che le considerano di fatto Unioni montane e pongono vincoli alla coesistenza con altre forme di Unione.

Anche il territorio dei Comuni determina notevoli differenze: i Comuni montani, con vasti territori e bassa densità abitativa, si troveranno a gestire problematiche di natura molto diversa da

quelli il cui ambito territoriale è più ristretto. Nel primo caso, il presidio del territorio in termini di vigilanza, viabilità, manutenzione stradale, protezione naturalistica assume un valore preponderante e spesso risulta problematico, specie se associato alla bassa densità di popolazione. Nell'altro caso, vi saranno problemi legati prevalentemente alla concentrazione abitativa, alla identificazione di zone di espansione, alla razionalizzazione degli strumenti urbanistici. Le differenze emergeranno quindi in ordine all'attribuzione delle priorità degli interventi e alla diversa valenza delle problematiche da presidiare.

Allo stesso modo, potranno emergere meccanismi di compensazione e di complementarità in una visione più ampia della dimensione territoriale, che supera i confini dei singoli enti e che mira a valorizzare il patrimonio comune del territorio. Il percorso di Unione allora può caratterizzarsi anche da transazioni di natura politica e strategica tra le amministrazioni volte alla valorizzazione delle risorse del territorio. Per esempio, in un caso osservato, un ente è disposto a rinunciare ad aree di insediamenti industriali, che potrebbero portare risorse aggiuntive, preservando l'aspetto naturalistico e ambientale e mettendolo a disposizione degli altri Comuni, che dovranno comunque riconoscere tale risorsa e scambiarla con altre, di diversa natura.

4.3. *La dimensione economico finanziaria*

I dati sui quali sono state costruite le elaborazioni in merito alla situazione economico-finanziaria sono stati recuperati dalle schede compilate dagli addetti comunali, ai quali veniva richiesto uno sforzo di riclassificazione dei bilanci (previsionali e consuntivi), in riferimento alla parte corrente. In questo modo, si intendeva rendere intelligibile la natura delle scelte economiche e finanziarie degli enti e facilitare una lettura comparativa di tali dati.

L'analisi dei dati economico-finanziari dei Comuni in oggetto conferma sostanzialmente i *trend* e gli andamenti generali, ovvero una progressiva diminuzione delle entrate statali e un progressivo incremento della autonomia tributaria. Le tabelle 3a

e 3b mostrano queste tendenze. Gli scostamenti di alcuni Comuni da queste tendenze si spiegano in genere con eventi di natura sporadica e occasionale (finanziamenti di progetti, entrate finalizzate, ecc.). I dati medi confermano invece questo *trend* con una progressiva diminuzione della dipendenza erariale (il dato medio passa dal 36% nel 1996 al 32.6% nel 1998) e un aumento dell'autonomia tributaria degli enti (da una media del 42.9% ad una media del 45.9% nel 1998). La pressione tributaria dei Comuni mostra, di conseguenza, una tendenza in crescita con un dato medio che passa da £ 495.000 *pro capite* nel 1996 a £ 567.000 nel 1998.

Per ciò che attiene l'incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente si osservano differenze anche significative all'interno dei singoli progetti di Unione che spesso si spiegano con la diversa articolazione strutturale o diverse politiche in tema di gestione del personale e di investimenti. L'analisi aggregata mostra un picco nella spesa per il personale per l'anno 1997, ridimensionato leggermente nel 1998, ma comunque in crescita rispetto al 1996.

Il dato sulla rigidità strutturale mostra in molti casi una progressiva perdita di flessibilità dei bilanci comunali, determinata dalla forte incidenza dei costi fissi, strutturali e di investimento da cui consegue una minor disponibilità per le spese correnti dei Comuni e un minor margine d'azione per iniziative non pianificate e *spot*.

4.4. Le caratteristiche organizzative

Le ridotte dimensioni delle strutture dei Comuni spesso costringono a fare i conti con un sottodimensionamento dell'organico rispetto alle esigenze effettive degli enti e alla molteplicità delle funzioni svolte, nonché dei servizi erogati. Le caratteristiche organizzative dei Comuni rispecchiano in genere la peculiarità tipiche delle strutture di piccole dimensioni e ricorrono in tutte le amministrazioni. Si differenziano in modo significativo solo i tre Comuni di maggiori dimensioni dove troviamo una maggiore articolazione, un più alto livello di differenziazione,

TAB. 4. *Dotazione organica dei Comuni dei progetti di Unione*

	Addetti effettivi	Abitanti per addetto	Costo medio annuo per add. (in mln)	VIII qf	VII qf
A1	60	91	52*	0	8
A2	108	71	37	1	10
A3	87	114	49*	1	15
A4	49	88	50	0	6
A5	30	126	54*	0	3
A6	27	95	45	0	3
B1	23	125	55	0	3
B2	11	105	52	0	1
B3	13	131	46	0	2
B4	17	166	49	0	2
C1	9	111	59	0	2
C2	18	140	53	0	3
C3	55	135	49	1	8
C4	151	114	51	8	17
D1	31	126	46	0	1
D2	27	139	44	0	3
D3	18	131	47	0	1
E1	29	180	57	0	6
E2	27	105	53	0	3
F1	59	136	51	0	7
F2	34	124	47	0	4

FONTE: Elaborazione sui dati tratti dalla documentazione amministrativa fornita dai singoli Comuni.

forme stabili di integrazione e un presidio più consapevole di alcuni strumenti di gestione, pianificazione e controllo.

Per i restanti Comuni valgono in genere, in misura più o meno marcata, ma comunque sono presenti, le osservazioni che faremo di seguito.

Si tratta infatti di strutture fortemente appiattite, con pochi livelli di articolazione (³). Solo nel Comune più grande vi sono figure dirigenziali. La presenza di profili di VIII° qualifica funzionale è abbastanza rara: come mostra la tab. 4, infatti, accade solo nelle due amministrazioni di maggiori dimensioni. Peraltro, le VII° qualifiche funzionali non sono numerose e anche quando nominate responsabili di settore, continuano a svolgere un ruolo prevalentemente operativo-esecutivo. In qualche amministra-

TAB. 5a. *Stime del numero di addetti dedicati dai Comuni ad alcune funzioni*

	Segreteria	Demograf.	Ragioneria	Personale	Tributi	Sist. inf.
A1	2	3	3	1,5	2	0,2
A2	–	3	4	3	1	–
A3	6	3	3,5	1	1,5	–
A4	2	2	2	1	1	–
A5	3	2	2	1	1	–
A6	2	2	1,5	1,5	–	–
B1	3	1	1,5	–	0,5	–
B2	–	2	1	–	1	–
B3	1	2	1,7	–	0,5	–
B4	2,5	2	1,5	–	1	–
C1	1	1	1	0,2	0,5	–
C2	2	1	1	0,5	1	–
C3	5	3	2	1	2	–
C4	10	4,5	11	2	2	1
D1	2,5	2	2	1	1	0,2
D2	1,5	0,5	1,5	0,5	1	–
D3	2	1,5	1,5	0,5	0,5	–
E1	1	2	3	1	1	–
E2	1	3	2	1	1	–
F1	4	4	3,5	2,5	2	1
F2	2	2,5	2,5	–	1	–

Fonte: Elaborazione sui dati tratti dalla documentazione amministrativa fornita dai singoli Comuni.

zione, può accadere che la responsabilità di alcuni settori venga attribuita direttamente al segretario comunale (nei casi di mancanza di competenze idonee, di difficoltà di scelta tra più di un soggetto, di resistenza e opposizione dei sindacati all'attribuzione della responsabilità alle figure di VI° qualifica funzionale).

È inoltre molto elevata la frammentazione del personale sulle diverse attività. Le tabb. 5a, 5b, 5c rendicontano le attribuzioni di personale dedicato ai principali servizi delle amministrazioni. Si tratta di stime che però testimoniano la forte frammentazione degli addetti su una molteplicità di attività. I dati sono stati interpretati sulla base del tempo medio di un addetto e quindi frazionati sulle principali funzioni. Anche quando sono presenti numeri interi, si tratta in molti casi del risultato del presidio da

TAB. 5b. *Stime del numero di addetti dedicati dai Comuni ad alcune funzioni*

	Servizi socio-assistenziali		Servizi scolastici		Servizi scolastici ausiliari	Mensa	Cultura
	A	T	A	T			
A1	2	2	1	4	9	4	2
A2	3,5	5	1,5	6	14	3	3
A3	2,5	4	1,5	—	16	—	4
A4	1	0,3	1	4	8	3	1
A5	0,8	2	0,2	—	6	3	1
A6	0,8	0,2	0,2	—	2	3	1
B1	1	—	4	—	2	1	1
B2	0,3	—	0,2	—	1	1	0,5
B3	0,3	—	0,2	—	1	1	0,3
B4	0,3	—	0,2	—	2	—	0,5
C1	0,2	—	0,3	—	2	1	—
C2	1,5	—	0,3	—	—	—	0,2
C3	0,5	—	0,5	6	9	1	1
C4	3,5	2	5	8	35	8	6
D1	0,5	2	0,5	4	5	—	0,5
D2	0,5	2	0,2	—	4	2	1
D3	0,3	—	0,2	—	4	—	0,5
E1	1,5	1	0,5	—	3	—	0,5
E2	0,5	1	0,5	2	3	1	1
F1	1	3	1	—	7	1	2
F2	0,5	1	0,5	—	1	3	1

NOTA: Viene indicato il numero degli addetti dedicati facendo riferimento alle stime di tempo rilevate. Per alcuni servizi (gestione del territorio, servizi socio assistenziali) è stato opportuno distinguere ulteriormente tra figure tecniche (T) e figure amministrative (A) per comprendere meglio la dotazione del servizio.

FONTE: Elaborazione sui dati tratti dalla documentazione amministrativa fornita dai singoli Comuni.

parte di più addetti di una parte della funzione, per una frazione del loro tempo lavoro.

Dalla stessa tabella emerge chiaramente anche l'esiguità del presidio nei confronti di alcune linee di servizio quali la gestione del personale, i tributi, il sistema informativo, la cultura, il commercio e le attività produttive.

Per ciò che attiene il vertice delle strutture nella maggior parte dei Comuni analizzati manca una guida tecnica manage-

TAB. 5c. *Stime del numero di addetti dedicati dai Comuni ad alcune funzioni*

	Squadra esterna	Trasporto Scolastico	Gestione Territorio		Pm	Commercio
A1	11	2	4	1	4	1
A2	7	4	4	2	6	1
A3	7	6	5	3	5	1,5
A4	5	2	3	2	3	1
A5	5	2	3	–	2	0,5
A6	6	2	3	–	1,5	0,5
B1	5	–	2	–	1	0,3
B2	3	–	1	–	1	0,5
B3	3	–	1	1	1	0,3
B4	5	–	2	–	1	0,5
C1	2	–	1	–	–	0,2
C2	2	–	2	1	–	0,5
C3	9	–	2	2	6	1
C4	15	2	10	5	11	3
D1	5	1,5	2	–	3	0,5
D2	4	1	2	–	3	0,5
D3	3	1	1	–	2	0,5
E1	7	–	3	–	4	1
E2	2	3	3	–	1	0,5
F1	12	1	4	–	6	2
F2	8	1	3	–	3	0,5

FONTE: Elaborazione sui dati tratti dalla documentazione amministrativa fornita dai singoli Comuni.

riale. Solo in pochi casi, il segretario comunale è nominato direttore generale e, anche in queste occasioni, solo raramente assume un ruolo di reale direzione della struttura, andando a definire le modalità di funzionamento e di organizzazione dell'ente e fungendo da elemento di reale integrazione e intermediazione tra la tecnostruttura e l'apparato politico: i responsabili di settore intervistati dichiarano sempre di essere completamente autonomi e di gestire direttamente, in prima persona, le relazioni con gli amministratori.

Anche per questo motivo, i livelli di integrazione verticale sono minimi: non è presente una direzione operativa che consenta di coordinare le linee d'azione dei singoli settori che spesso si muovono in maniera disaggregata. Peraltro sarebbe diffi-

cile intervenire con strumenti gestionali rigidi in realtà per le quali le relazioni interpersonali e le caratteristiche dei singoli soggetti vengono a giocare, date le ridotte dimensioni, ruoli di prioritaria importanza. In alcuni casi, infatti, è la dimensione relazionale ad imporre scelte organizzative prescindendo da qualsiasi altro criterio razionale di funzionamento: è il clima che si realizza all'interno dell'ambiente di lavoro a determinare in buona parte la *performance* e i risultati dei servizi, sia in termini positivi che negativi.

L'integrazione peraltro è debole anche sotto il profilo delle procedure. Si osserva frequentemente un elevato livello di frammentazione degli adempimenti e delle procedure, vissute come momenti tra loro scollegati, riguardanti uffici e ruoli distinti che difficilmente comunicano tra loro. Una dimostrazione esemplificativa di queste dinamiche è la bassissima frequentazione degli archivi e dei *data base* informativi dei diversi servizi che comporta la ridondanza o la perdita di molte informazioni all'interno della stessa struttura, oltre all'impossibilità di effettuare verifiche e controlli incrociati che potrebbero essere molto utili e allo stesso tempo molto semplici. Questo effetto è determinato, oltre che dalla scarsa integrazione funzionale e procedurale, anche dalla limitata conoscenza e dalla non ottimizzazione delle strumentazioni informatiche e dei pacchetti applicativi. Per fare un solo esempio, sono molti gli enti per i quali è già presente una rete informatica interna che viene utilizzata solamente per la videoscrittura quando avrebbe ben altre potenzialità di impiego.

I livelli di differenziazione funzionale, necessariamente bassi sotto una certa soglia dimensionale delle dotazioni organiche, da un lato consentono un elevato grado di sostituibilità e intercambiabilità dei soggetti all'interno della struttura, ma, dall'altro, comportano minimi livelli di specializzazione, con difficoltà notevoli nel presidiare in modo approfondito aree di attività anche molto importanti, quali quella tecnica, quella socio-assistenziale, quella culturale. Questo determina anche una bassa professionalizzazione degli addetti, costretti ad occuparsi contemporaneamente di un'ampia gamma di attività e funzioni, ob-

bligati a lavorare sempre con un alto livello di approssimazione. Ne deriva una notevole difficoltà sul fronte dell'aggiornamento e, di conseguenza, anche nello sviluppo e nella dinamicità dell'ente, che fatica ad adeguare le strutture e le modalità interne di funzionamento ai mutamenti ambientali e normativi.

A compensazione di ciò, possiamo però incontrare, a fronte di un elevato generalismo, una spiccata capacità di trovare soluzioni ai problemi, anche attivando risorse esterne all'amministrazione, facendo leva sulle relazioni formali e informali con altri soggetti, a volte anche forzando alcune interpretazioni normative e individuando *escamotage* operativi di fronte a vincoli di natura normativa. Nelle realtà più dinamiche si sviluppano così punti di eccellenza che spesso diventano il riferimento per le amministrazioni vicine e che nascono sotto l'*input* dell'esigenza (un caso specifico da affrontare) o grazie ad esperienze precedenti singolari, o ancora da passioni, interessi, attitudini personali.

Si tratta di casi presenti, anche se non molto frequenti. In genere, infatti, si innesca un circolo vizioso per il quale strutture appiattite e sottodimensionate pongono forti limiti ai percorsi di carriera dei dipendenti e determinano spesso una difficoltà a reclutare e, in seguito, a trattenere professionalità di un certo rilievo all'interno degli enti, costretti ad un continuo sottodimensionamento e alla despecializzazione.

A fronte di queste considerazioni, il percorso di Unione può essere letto anche come un'opportunità per rompere il circolo vizioso consentendo la specializzazione là dove le dimensioni condannano spesso al generalismo, per aumentare l'attrattività delle amministrazioni nei confronti di figure professionalizzate aprendo loro le porte a percorsi di carriera più articolati.

Infine occorre osservare, sempre sul versante organizzativo, un dato rilevante per ciò che attiene il sistema di erogazione dei servizi negli enti in oggetto. Di norma, si registra la totale mancanza della separazione tra *front office* e *back office*. Ovvero, anche quando l'orario di sportello esiste, spesso la dislocazione degli uffici e le caratteristiche logistiche dei Comuni, le relazioni dirette e strette con l'utenza, la percezione del ruolo del dipen-

dente comunale in realtà di dimensioni così ridotte da parte della cittadinanza, l'appartenenza del dipendente alla stessa comunità locale per la quale lavora, rendono molto difficile imporne il rispetto. Questo, se da un lato facilita la relazione con l'utenza e avvicina il cittadino all'amministrazione, dall'altro diventa un ostacolo al lavoro interno che limita le capacità di programmazione e di recupero degli addetti ai lavori.

Per questi stessi motivi, servizi quali l'Ufficio relazioni con il pubblico sono inutili, quando non addirittura problematici da gestire, all'interno di enti di piccole dimensioni. Sono solo due infatti gli Urp formalmente e concretamente istituiti nel complesso dei 21 Comuni in esame: nel Comune di maggiori dimensioni e in un piccolo Comune sotto i 4.000 abitanti. Di fatto, nelle altre realtà è l'intero Comune a fungere da Urp, diffuso all'interno della struttura, poiché ciascun servizio o ufficio si occupa anche della gestione, dell'informazione e dell'accoglienza dell'utente.

Di qui ne consegue che i livelli di efficienza dei servizi non possono essere astrattamente misurati da appositi indicatori quantitativi, ma devono essere letti e analizzati anche alla luce di molti aspetti di natura qualitativa, quali per esempio le modalità di erogazione e di gestione dell'utenza. Nell'esempio dell'Urp "diffuso", infatti, la funzione di accoglimento del pubblico e di informazione al cittadino svolta da ogni servizio comunale implica una notevole dispersione di tempo, risorse e concentrazione che naturalmente abbassa i livelli di efficienza dell'addetto sul versante della prestazione tecnico-operativa che deve svolgere.

4.5. *Le caratteristiche gestionali e di processo*

In tutti gli enti osservati, anche in quelli di maggiori dimensioni, seppur in misura minore, manca un presidio diffuso dei principali processi gestionali che riguardano il personale, la pianificazione, il controllo.

La "funzione del personale" è quasi sempre relegata alla pura amministrazione del trattamento giuridico ed economico ed è spesso frammentata su addetti e settori differenti per cui, per

esempio, la segreteria e gli affari generali si occupano della dimensione giuridica, la ragioneria delle paghe. La gestione vera e propria del personale avviene spesso a livello informale e si limita alla gestione delle relazioni, del clima e della convivenza sul luogo di lavoro. Solo sotto lo stimolo delle recenti modificazioni normative legate al nuovo contratto per il pubblico impiego molte delle amministrazioni in esame hanno iniziato ad occuparsi di temi quali quelli della valutazione e dell'incentivazione del personale. Anche la formazione è una dimensione in genere poco presidiata, spesso limitata a soli interventi di aggiornamento tecnico mirato ai principali adempimenti, lasciata per lo più alla disponibilità dei singoli (in termini di tempo) e sempre vincolata e limitata sul fronte delle risorse.

Si registra in tutti gli enti una sostanziale debolezza della capacità di “programmazione”, sia di breve che di medio periodo, da attribuire a due principali cause: da un lato non sono presenti o/e non sono correttamente utilizzati, adeguati strumenti di programmazione; dall'altro lato, si assiste ad uno stato di continua “emergenza” dove anche piani di azione minimali per il breve periodo non riescono ad essere rispettati. Anche strumenti di programmazione quali i “piani esecutivi di gestione” vengono vissuti il più delle volte come un ulteriore adempimento e non come un'opportunità per migliorare la capacità di programmazione, di controllo e di previsione sulle varie attività svolte dalle amministrazioni.

A questo si aggiunga la tendenza della componente politica ad assumere un ruolo fortemente operativo, modificando con frequenza gli ordini delle priorità dei singoli servizi ed entrando pesantemente nella gestione della struttura. Nelle piccole realtà comunali, infatti, è quasi impossibile realizzare concretamente la separazione delle responsabilità tra amministratori e responsabili di servizi: non è infrequente che nei piccoli Comuni, Sindaco e assessore assumano un ruolo operativo a parziale copertura delle limitate risorse tecniche e di personale di cui dispone l'ente. Ne deriva una “non abitudine” delle figure tecniche alla gestione, che spesso, dietro l'alibi della ingerenza politica, non imparano ad utilizzare correttamente gli strumenti gestionali che teorica-

mente sarebbero in loro possesso.

In generale, mancano forme di controllo sulla realizzazione dei progetti. Di norma si procede con approcci di natura prettamente politica e soggettiva che impediscono di fatto di individuare chiaramente responsabilità e cause univoche dei risultati, sia positivi che negativi. Fanno eccezione alcuni casi esemplari, degni di nota, dove, anche a fronte di piccole, piccolissime dimensioni, sono stati impiantati sistemi di pianificazione e controllo, sotto l'*input* di figure di direttori di servizi particolarmente interessati e competenti su questo versante.

Nelle realtà analizzate convivono due tendenze abbastanza contraddittorie, ma non necessariamente contrapposte: da un lato, come abbiamo già detto, la necessità di dare risposta all'utenza (conosciuta, amica, vicina) e di farsi carico dei suoi problemi; dall'altro, l'ottica burocratica dell'adempimento e dell'adeguatezza alla norma, lontana da logiche di efficienza e efficacia gestionale e di produttività, peraltro enfatizzata ulteriormente dalle attribuzioni di responsabilità ai tecnici oggi più di ieri preoccupati per la correttezza formale degli atti compiuti.

4.6. *Le modalità di gestione dei servizi*

I Comuni analizzati erogano, direttamente o indirettamente, una gamma molto ampia di servizi. Di fatto, le limitazioni che riscontriamo nelle realtà di dimensioni più piccole fanno riferimento solo a pochi Comuni e, per questi, solamente ad alcuni elementi di specifiche aree di intervento. In particolare, quella socio-assistenziale (non vengono erogati i servizi di assistenza domiciliare), educativa (non c'è l'offerta del servizio relativo ai nidi d'infanzia), culturale (pochi interventi e iniziative, assenza della biblioteca), sportiva (c'è una ridotta presenza e diversificazione degli impianti). Da notare sin d'ora che, paradossalmente, proprio queste aree di intervento presentano spesso le maggiori difficoltà al processo di Unione, dato il loro profondo legame con le caratteristiche contestuali, sociali e locali che le caratterizza.

Nei casi qui citati, la dimensione quantitativa dell'utenza o la

TAB. 6a. *Modalità di gestione dei principali servizi comunali*

	Gest ione econ. personale	Recupero tributi	Sistema informatico
A1	D	D	M
A2	M	D	E
A3	M	E	E
A4	D	E	E
A5	D	M	E
A6	M	E	E
B1	E	M	E
B2	E	M	E
B3	E	M	E
B4	E	M	E
C1	D	M	E
C2	D	M	E
C3	D	M	E
C4	D	M	D
D1	D	E	M
D2	D	D	E
D3	D	E	E
E1	D	D	E
E2	D	D	E
F1	A	D	D
F2	D	D	E

NOTA: E = esterna; D = diretta; M = mista; A = gestione associata o convenzionata attraverso il servizio di un Comune o della Cm.

FONTE: Elaborazione sui dati tratti dalla documentazione amministrativa fornita dai singoli Comuni.

connotazione del contesto sociale e familiare del Comune non legittima l'erogazione del servizio o ne giustifica in parte l'assenza, insieme alla carenza strutturale di risorse.

Da notare inoltre che, per alcuni servizi che si rivolgono ad un'utenza ristretta, iniziano a farsi sentire le dinamiche della concorrenza. Si tratta, per esempio, del servizio di asilo nido erogato in altre forme anche da privati. In altri casi, occorre segnalare la possibilità concreta di sbagliare completamente la progettazione e la realizzazione di un servizio per non aver sondato preventivamente e in maniera corretta la dimensione e le esigenze dell'utenza al quale andava indirizzato. Si pensi alla

TAB. 6b. *Modalità di gestione dei principali servizi comunali*

	Ass. soc. domicil.	Case di riposo	Nido	Serv. scol ausiliari	Mensa	Trasp. scol.	Biblioteca
A1	D	A	D	D	E	D	D
A2	D	D	D	M	M	D	D
A3	D	A	D	E	E	D	D
A4	D	A	D	M	D	D	D
A5	D	A	A	E	E	D	D
A6	D	–	–	E	D	D	E
B1	A	D	D	D	M	A	D
B2	A	A	A	D	E	A	D
B3	A	A	A	D	M	A	M
B4	A	A	A	D	E	A	–
C1	E	E	–	E	–	D	–
C2	E	E	–	E	–	D	D
C3	E	E	–	E	–	D	D
C4	E	E	–	E	–	D	D
D1	E	D	D	E	E	D	D
D2	E	A	A	D	D	D	D
D3	E	M	A	D	D	D	D
E1	M	E	E	M	E	E	E
E2	M	E	D	D	D	M	D
F1	M	–	E	D	E	M	D
F2	M	–	E	E	E	M	D

NOTA: E = esterna; D = diretta; M = mista; A = gestione associata o convenzionata attraverso il servizio di un Comune o della Cm; trattino = non erogato.

FONTE: Elaborazione sui dati tratti dalla documentazione amministrativa fornita dai singoli Comuni.

realizzazione di un centro diurno per anziani quando il tessuto sociale della Comunità era in grado di sopperire quotidianamente alla presenza degli anziani autosufficienti, mentre era invece molto più problematico e, peraltro eluso, il problema degli anziani non autosufficienti. Spesso tali errori sono determinati anche dalla volontà di usufruire ad ogni costo di finanziamenti pubblici disponibili a prescindere dalle reali esigenze della comunità locale.

Infine, osserviamo che nell'erogazione dei servizi da parte delle amministrazioni si nota spesso una vocazione storico-

TAB. 6c. *Modalità di gestione dei principali servizi comunali*

	Manut. strade	Illuminaz.	Neve	Verde	Gas	Acqua	Rsu
A1	D	D	E	M	E	E	E
A2	D	D	E	D	E	E	E
A3	E	D	E	E	E	E	E
A4	D	E	M	M	E	E	M
A5	D	D	E	M	E	E	E
A6	D	D	E	M	E	M	E
B1	D	E	M	M	E	E	E
B2	M	D	D	D	E	E	E
B3	M	D	E	D	E	E	E
B4	D	D	M	M	E	E	E
C1	M	–	–	–	E	E	E
C2	M	–	–	–	E	E	E
C3	M	–	–	–	E	E	M
C4	M	–	–	–	E	E	M
D1	D	D	D	E	E	E	E
D2	D	M	D	E	E	E	E
D3	M	M	D	E	E	E	E
E1	E	E	D	M	E	E	M
E2	E	E	E	M	E	E	M
F1	D	D	E	D	E	E	M
F2	E	E	E	D	E	E	M

NOTA: E = esterna; D = diretta; M = mista; A = gestione associata o convenzionata attraverso il servizio di un Comune o della Cm; trattino = non erogato.

FONTE: Elaborazione sui dati tratti dalla documentazione amministrativa fornita dai singoli Comuni.

culturale che porta gli enti locali a desiderare di possedere qualche fiore all'occhiello, che brilla in maniera distinta rispetto ad altri servizi. Analizzando le composizioni dei diversi progetti di Unione, notiamo una certa complementarità di queste vocazioni, per cui ogni amministrazione cerca di focalizzare e investire in alcune aree per differenziarsi e valorizzare la propria peculiarità. Questo rappresenta sicuramente un elemento facilitatore del processo di Unione.

Per quanto riguarda le modalità di gestione dei servizi, si osservano delle tendenze uniformi tra le 21 amministrazioni per

ciò che attiene in particolare alcune aree di intervento. Le tab. 6a, 6b, 6c mostrano le diverse modalità di gestione (diretta, esterna, mista) che possiamo incontrare per i principali servizi delle amministrazioni. Si vede chiaramente che i servizi c.d. a rete (gas, acqua, rifiuti), in tutte le loro articolazioni, tendono ad essere erogati sempre attraverso una gestione esterna, nella maggior parte dei casi attraverso consorzi o altre forme di partecipazione degli stessi Comuni.

La gestione del trattamento economico del personale di norma viene svolta all'interno (servizio paghe) fatta eccezione per un solo gruppo di Comuni. Anche il recupero dell'evasione fiscale può essere una funzione esternalizzata, almeno in parte, con una elevata frequenza. Spesso avviene con modalità ibride, presupponendo una stretta collaborazione tra addetti comunali e soggetti terzi.

Solo il Comune più grande possiede un vero e proprio Centro elaborazione dati, mentre, per gli altri, in soli tre casi troviamo, all'interno della struttura comunale, l'attribuzione delle funzioni relative al sistema informatico. Di norma, ci si affida completamente all'esterno, in genere a privati, in alcuni casi anche a forme consortili partecipate.

Per ciò che attiene i servizi socio-assistenziali, c'è una forte omogeneità all'interno dei Comuni dei 6 progetti di Unione. In 5 casi su 6, la gestione viene affidata ai servizi delle aziende sanitarie locali. Nell'ambito dei servizi educativi, scolastici ausiliari e culturali (trasporti, mensa, educatori, operatori), le realtà sono molto differenziate e troviamo forme di gestione differenti, spesso anche ibride, tra i Comuni appartenenti agli stessi progetti di Unione. Il dato uniforme invece riguarda la gestione degli impianti sportivi che, di solito, viene affidata, non senza problemi di competenza, equità, responsabilità, alle associazioni sportive locali. Nel corso degli ultimi anni, si è enfatizzata la spinta ad affidare la gestione di molti servizi all'esterno, motivandola con scarse dotazioni organiche, necessità di una maggiore specializzazione, normative più rigide su temi quali igiene e sicurezza, presunzione di costi più bassi rispetto alla gestione in economia, necessità di aggiornare o acquistare apparecchiatu-

re e strumentazioni molto costose e difficilmente ammortizzabili.

Di fatto, in molti casi si è trattato quasi di una scelta obbligata a fronte di strutture inadeguate numericamente e professionalmente. La valutazione dei costi non sempre è stata fatta in maniera approfondita e spesso le opzioni di esternalizzazione sono state il frutto di scelte politiche (più che di reali opportunità economiche), specie su alcune questioni rilevanti, come nei casi in cui il servizio viene gestito da consorzi partecipati. È anche vero che per alcuni servizi verificare l'effettiva convenienza dell'una o dell'altra modalità di gestione può comportare qualche difficoltà. In assenza di sistemi di controllo di gestione, i costi di gestione interna sono sempre relegati a stime, spesso approssimative e quindi difficilmente quantificabili.

Allo stesso modo, le decisioni di mantenere all'interno determinate funzioni o servizi o esternalizzarle sono il frutto di scelte spesso svincolate da criteri puramente economici di convenienza, ma legate a logiche di diversa natura (solidaristiche, collaborative, etiche, ecc.) nei confronti dei soggetti titolari di tali funzioni. Può accadere, per esempio, che prima di esternalizzare un servizio si attenda il pensionamento degli addetti o, ancora, che si decida di attribuire una funzione interna ad una cooperativa sociale del luogo.

Il dato che accomuna la molteplicità delle esperienze di esternalizzazione è una generale assenza di forme di controllo e verifica puntuale delle prestazioni, degli *standard* di qualità e di efficacia dei servizi. Si può arrivare ad una palese perdita di controllo della situazione come, per esempio, in alcuni casi nei quali, in merito ai servizi socio-assistenziali, l'amministrazione non è a conoscenza dell'attività svolta sul territorio e dell'entità e dell'identità dell'utenza servita. Spesso ci si limita a qualche forma, molto sintetica e scarna, di rendicontazione *ex post*, annuale, ben lontana dal garantire all'amministrazione il controllo sui servizi. Per ciò che riguarda i servizi a rete (gas, acqua e rifiuti), in genere il controllo sugli *standard* di qualità viene lasciato all'utenza e l'amministrazione registra il buon andamento del servizio attraverso il numero di lamentele e reclami perve-

nuti da parte dei cittadini. Solo in un Comune abbiamo incontrato sistematici e regolari controlli sul campo della prestazione offerta. L'esternalizzazione rischia di fatto, in molti casi, di deresponsabilizzare la struttura perché mancano le risorse e gli strumenti per una gestione consapevole e chiara dei fornitori.

La gestione di alcuni servizi da parte delle associazioni *non profit*, come per esempio associazioni sportive per la gestione ordinaria degli impianti, le associazioni culturali per iniziative e progetti specifici in ambito culturale, mostra ulteriori problemi. In questi casi, l'esternalizzazione è sempre solo parziale, visto che le strutture, ma spesso anche il personale amministrativo, devono comunque supportare molte delle attività di questi soggetti gestori. Inoltre, sono problematiche le convenzioni o le forme varie di affidamento della gestione, ambigue, non sempre chiare, prive di rendicontazione. Questo obbliga le amministrazioni a sostenere comunque un certo carico di lavoro all'interno.

4.7. *Le relazioni pre Unione*

Di norma, i Comuni che hanno avviato percorsi di Unione si connotano per un'abitudine alla collaborazione, prima di tutto politica e, in seconda battuta, anche tecnica. La prossimità geografica può essere elemento di vicinanza o di allontanamento, nel paese dei mille campanili e delle mille identità comunali quale è il nostro.

Nei casi in esame registriamo molti momenti di aggregazione che possono assumere connotazioni più o meno formalizzate ma che di sicuro incidono positivamente sul percorso di Unione.

In tutte le proposte di Unione analizzate esistono esperienze di collaborazione, in alcuni casi già consolidate, in altre appena all'inizio. Esistono peraltro anche esperienze "fallite" di gestione unitaria o convenzionata di alcuni servizi. La collaborazione tra gli enti è diffusa anche se non sempre gestita in maniera lineare e strategica: non è detto avvenga in tutti i settori per tutti i Comuni, né tanto meno nei medesimi settori per i medesimi Comuni. Nei progetti di Unione che superano i due Comuni infatti troviamo spesso servizi o funzioni gestiti in forma con-

TAB. 7. *Forme di convenzionamento censite tra i Comuni dei progetti di Unione*

Servizio o funzione	Altri soggetti	Unioni (n. di Comuni coinvolti)					
		A	B	C	D	E	F
Segretariato		–	2	–	3	2	2
Struttura organizzativa macro		4	–	–	–	–	–
Iniziat. Comunicazione esterna		–	–	–	3	–	–
Polizia municipale servizio		–	–	2	2	2	2
Acquisto strumentazioni		3	4	–	–	–	–
Turno serale estivo		3*	–	–	–	–	–
Tariffe mensa omogenee		2	4	–	–	–	–
Appalto mensa unico		3	4	–	3	–	–
Acquisto derrate alimentari		3	4	–	1	–	–
Forniture generi di consumo		3*	–	–	–	–	–
Economato		–	–	–	–	–	2
Patrimonio		–	–	–	–	–	2
Assistenza tributi		–	4*	–	–	–	–
Paghe/personale	Com. mont.	–	4	–	–	–	2
Concorsi unici		5*	–	–	–	–	2
Assistenza informatica		–	4*	–	–	–	–
Sistema informativo		–	–	–	–	–	2
Nidi d'infanzia	Altri Comuni	–	3	–	1	1	2
Campi estivi		2	–	–	–	–	–
Trasporti scolastici	Altri Com. e C. m.	3	4	–	–	2	2
Iniziative culturali	Altri Comuni	6	4	–	–	2	–
Animazione teatro	Altri Comuni	3	–	–	3	2	1
Casa protetta	Altri Comuni	5	–	–	–	–	–
Assistenza sociale associata	C. m.	3	4	–	–	–	–
Iniziative disagio	Altri Comuni	3	–	–	3	–	–
Trasporto disabili	Altri Comuni	–	–	–	–	2	2
Telesoccorso		5	–	–	–	2	2
Pari opportunità		6	–	–	–	–	–
Manutenzione strade		2*	–	–	–	2	2*
Parco macchine	C. m.	–	4	–	–	–	–
Appalti affidamento Rsu	C. m.	5	–	–	–	–	–
Gestione discarica	C. m.	3	4	–	–	–	–
L. 626 sicurezza	C. m.	6	–	–	–	–	–
Piano protezione civile	C. m.	5	–	–	–	–	–
Iniziat. ambiente ecologia	C. m.	4	–	–	–	1	–

NOTA: * = non più in uso, fallite, abbandonate, mai entrate in vigore.

FONTE: Elaborazione sui dati tratti dalla documentazione amministrativa fornita dai singoli Comuni.

venzionata che riguardano solo una parte dei Comuni del grup-

po.

Un censimento delle *convenzioni*, anche se approssimativo e non esaustivo (ovvero basato sulla consegna degli atti da parte delle amministrazioni) esistenti tra gli enti mostra chiaramente i servizi e le funzioni che con maggiore frequenza sono oggetto di accordi specifici, come riportato dalla tab. 7.

Lo strumento delle convenzioni è stato utilizzato con una certa disinvoltura e in molte aree di intervento, salvo poi verificare che alcune di queste non sono mai o quasi mai state applicate, o ancora sono state applicate solo parzialmente e/o diversamente tra le diverse amministrazioni. Spesso il presidio delle convenzioni è difficoltoso anche per gli stessi addetti comunali che dichiarano di non conoscere con esattezza i contenuti degli accordi e i partecipanti effettivi.

Emerge perlopiù una situazione frammentata sia in ordine alle tipologie di servizi gestiti in forma associata, sia in ordine alle “affinità” relazionali dei diversi enti.

In merito al primo aspetto infatti non si può dire che esiste un settore o una linea di servizi che più di altre vede esperienze di collaborazione, poiché se numericamente tali correlazioni sono molto frequenti per la polizia municipale o per i servizi a rete (gestione degli appalti), è anche vero che l'intensità della relazione può essere molto diversa da attività ad attività, comportando livelli di coordinamento minimi o anche molto elevati, interessando aspetti prevalentemente tecnici o strettamente politici.

Sul versante delle esperienze di collaborazione, è da notare che uno stimolo in questa direzione proviene anche dalla partecipazione comune delle amministrazioni a consorzi di erogazione e gestione dei servizi, le cosiddette aziende *ex* municipalizzate, che, nel tempo, hanno accorpato anche i Comuni di minori dimensioni. Se, da un lato, le “partecipazioni” aumentano le affinità tra le amministrazioni partecipanti e rappresentano elementi di certezza e garanzia in grado di aumentare e facilitare le esperienze di sovracomunalità (si pensi per esempio ai vantaggi che derivano in questo senso dal condividere lo stesso fornitore di *hardware* e *software*, dall'avere un unico soggetto appaltatore

dei servizi di rete, un unico fornitore dei pasti), è però corretto segnalare l'elevato livello di dipendenza dei Comuni da queste strutture che spesso si trovano a gestire una relazione di monopolio di fatto e possono adottare comportamenti opportunistici giustificati dall'alto livello di conoscenza idiosincratica.

Da osservare inoltre che la forma convenzionata che prevede un unico ruolo di segretario comunale, a volte direttore generale, tra più Comuni (registrato in almeno quattro realtà su sei, e in tre di queste coincidente con tutti i Comuni del progetto di Unione, come mostra la tab. 7) consente di avviare percorsi di uniformazione e omogeneizzazione delle prassi e delle procedure, spesso anche dei regolamenti e dei sistemi organizzativi, che di solito tendono a facilitare il processo di Unione.

In linea di massima, possiamo trovare una sostanziale unitarietà a livello di dichiarazione di intenti e/o di atti politici formali, che si sostanzia però, nella realtà dei fatti, in un alto livello di differenziazione nella fase di implementazione delle decisioni. I motivi di questo *gap* sono in primo luogo di natura culturale, connaturati alla separatezza delle funzioni tecniche e amministrative che ancora faticano a trovare un livello di integrazione soddisfacente, in parte sono da ricondurre a motivazioni di ordine pratico. Può accadere che le decisioni che faranno scaturire le convenzioni siano formulate in assenza di pareri tecnici preventivi o che manchi una tempestiva “traduzione” operativa delle decisioni. Ciò è determinato da un basso livello di coordinamento e integrazione tra politici e tecnici e da un basso livello di coinvolgimento dei tecnici nella fase di programmazione. Spesso intervengono anche delle forti resistenze al cambiamento da parte degli addetti che, le scarse leve gestionali da parte degli amministratori e da parte dei responsabili di settore, non consentono di superare.

Da un esame del contenuto delle convenzioni, si nota che in linea di massima si tratta di atti molto sintetici, scarni, poco chiari e spesso non articolati in maniera precisa. Spesso vengono integrate dalla prassi e da accordi informali. In alcuni casi le convenzioni scadute vengono rinnovate tacitamente.

Esistono, oltre alle convenzioni, anche altri strumenti con i

quali le amministrazioni hanno sperimentato forme di collaborazione. Tra questi, per esempio, la Conferenza dei Sindaci ⁽⁴⁾ che in alcuni casi è diventata il luogo delle proposte e della promozione di iniziative volte a sollecitare e avviare il processo di Unione.

Anche altri soggetti hanno giocato un ruolo significativo nelle esperienze di collaborazione. In due gruppi di Comuni, la Comunità montana ha ricoperto un ruolo di attivatore, stimolando percorsi di sovracomunalità e presidiandoli. La sua funzione di coordinamento, però, si differenzia in modo significativo nei due casi. In un primo caso, deve ancora guadagnarsi la piena legittimazione ad operare “in nome e per conto” di tutti i Comuni e non le sono mai stati riconosciuti reali poteri di gestione e governo dei servizi comunali da lei promossi a livello intercomunale. Nel secondo caso, la Comunità montana ha di fatto avviato da tempo la gestione associata di molti servizi, ritagliandosi un ruolo propulsore e integratore sul territorio e promuovendo direttamente alcuni servizi a livello intercomunale, legittimandosi fortemente nei confronti anche degli apparati tecnici comunali.

Infine, occorre sottolineare come la collaborazione tra i Comuni si esprima soprattutto attraverso abitudini spontanee e prassi informali tipiche delle strutture, sia politiche che tecniche. Sono infatti numerose le frequentazioni, telefoniche e non solo, degli addetti comunali degli stessi servizi, che insieme affrontano problematiche e si consultano su questioni di ordine pratico. Naturalmente, anche in questo caso le affinità tra tecnici comunali configurano un assetto differenziato che, a seconda dei servizi e delle funzioni, vedono nascere collaborazioni tra questo o quel Comune.

5. *Ciò che spinge e ciò che allontana dal processo di Unione. Problemi di implementazione*

Abbiamo già indicato che, almeno per quanto riguarda i dati di organizzazione e prestazione relativi ai servizi erogati, l'omogeneità o la disomogeneità fra i Comuni interessati all'Unione non rappresentano né un aspetto a favore né un aspetto contrario

all'unificazione organizzativa e operativa. Omogeneità di struttura, di forma di erogazione del servizio, di regolamentazione e di prassi comportamentali semplificano il processo di Unione di personale e di direzione, in quanto la condivisione della stessa strumentazione di lavoro e analoghe regole di funzionamento non possono che facilitare tale processo. Ma è anche vero che la presenza di modelli di gestione differenti può altresì rappresentare un'ottima occasione di comparazione fra prassi diverse così da valorizzare e ottimizzare modelli eccellenti di gestione presenti in un solo Comune, estendendo i benefici di una *best practice* ad una Comunità più vasta, senza dover far sostenere ulteriori costi di apprendimento.

La presenza di modelli di gestione differenti può anche permettere di rendere più flessibile il modello di erogazione, favorendo l'apprendimento di alternative operative alla gestione dei servizi. Tipico l'esempio di unificazione di servizi gestiti in appalto da alcuni enti e in economia da altri.

Parzialmente diversa la problematica relativa ai dati strutturali di macro livello, ovvero alla collocazione geomorfologica dei Comuni, alla dimensione di ogni singolo Comune in assoluto e rapportata agli altri coinvolti nel progetto e all'organizzazione generale della struttura dell'ente. In questi casi, l'omogeneità, almeno a livello di prima fase di implementazione, può rappresentare un significativo elemento di semplificazione e facilitazione del processo di Unione. La presenza di Comuni montani e Comuni di pianura non aiuta l'organizzazione dei servizi di manutenzione delle strade, avendo i Comuni interessati esigenze, in termini di organizzazione del lavoro e di strumentazione necessaria, parzialmente diverse. Allo stesso modo, la diversità a livello geomorfologico non aiuta la pianificazione del territorio se non definendo *ex ante* vocazioni subterritoriali estremamente difficili da concordare. Più specificatamente, sul versante delle dimensioni degli enti (tipicamente il numero di addetti per ente e il relativo costo), l'omogeneità garantisce soprattutto "pari dignità" nel processo di individuazione di quali addetti saranno titolati alla guida dei servizi unificati e di quali procedure e prassi operative dovranno essere adottate.

Al contrario, disomogeneità rilevanti configurano uno o più enti di fatto trainanti e più impegnati dal punto di vista della cessione di risorse umane e strumentali all'Unione, rispetto agli altri. Tale stato determina timori di "colonizzazione" da parte dei Comuni "grandi" sui Comuni "piccoli", con relative resistenze di questi ultimi. Oppure, al contrario, la convinzione degli addetti dei Comuni più grandi di doversi fare carico anche delle attività dei Comuni più piccoli. E nei fatti è ciò che esattamente si verificherà in fase di realizzazione. Peraltro, la presenza, all'interno di un gruppo di Comuni intenzionato ad unificare funzioni e servizi, di uno o più Comuni dimensionalmente e economicamente più grandi, determina timori di "colonizzazione" non solo a livello tecnico, ma anche a livello politico. In questi casi, il timore da parte di Comuni piccoli di non poter sostenere il confronto politico e tecnico con pari dignità in presenza di *partner* dimensionalmente più grandi è sempre presente ed è mitigato solo dal numero dei Comuni piccoli contrapposti all'ente "dominante".

Il problema della dimensione è poi un problema di assoluto rilievo. Al di sotto di una certa soglia di addetti per Comune e in assenza di un Comune capo fila di maggiori dimensioni, in grado di farsi carico di alcune attività anche per gli altri, l'unificazione di singole linee di servizio è un processo estremamente difficile in quanto: o si individuano pochi servizi, magari ancora da realizzare, da portare ad Unione, per evitare di spogliare di addetti enti già pesantemente sprovvisti di personale; o si interviene sui servizi che realmente occorre potenziare e riqualificare sul territorio spostando addetti verso l'Unione. Nel primo caso, il processo di Unione nella sostanza non migliora (né in termini di efficacia, né in termini di efficienza) le prestazioni dei servizi attivi. Nel secondo caso, i piccoli Comuni rischiano letteralmente l'estinzione causa l'assenza di personale che garantisca un presidio tecnico minimale.

È difficile definire una soglia dimensionale sotto la quale unificare servizi significa privare gli enti locali di capacità di governo del territorio. Indicativamente, sotto le dieci unità di dipendenti pubblici il processo di Unione di servizi rischia di non

essere fattibile. In questi casi non si può definire liberamente quali singole linee di servizio è opportuno, politicamente e tecnicamente, portare ad Unione, con la garanzia che ogni singolo Comune sarà in grado di poter autonomamente continuare a gestire i servizi che non si prevede di associare. Al contrario, occorre valutare con attenzione non tanto e non solo la configurazione operativa dell'Unione, ma anche la configurazione operativa dei Comuni una volta avvenuta l'Unione.

In questi casi, banalizzando, è più pertinente partire dalle funzioni svolte dagli addetti dei singoli Comuni e definire un progetto di Unione di personale e non di singoli servizi. Un esempio: un'ipotesi di Unione tra piccoli Comuni che preveda di unificare la manutenzione stradale è possibile nella sola misura in cui è presente, fra i Comuni in oggetto, una risorsa in grado di poter dirigere una nascente squadra di manutenzione unificata e se si accetta di portare ad Unione non solo la manutenzione stradale, ma anche tutte le attività che gli addetti alla manutenzione dei piccoli Comuni realizzano quotidianamente, ovvero gli interventi sul verde pubblico, sugli stabili di proprietà degli enti locali, sulla scuola locale e spesso la guida dello scuola bus.

Se, in queste realtà, si decide di unificare il servizio di polizia municipale, è molto probabile dover portare ad Unione anche le numerose attività di istruttoria e certificazione che poco hanno a che fare con i compiti del corpo di polizia municipale, ma che sempre all'unico vigile del piccolo Comune in genere vengono affidate.

In generale, occorre considerare che in Comuni di piccole dimensioni è prassi che un addetto si occupi di una pluralità di attività e di compiti completamente diversi fra loro. Primi processi di specializzazione dei compiti e delle competenze si possono osservare solo per quegli enti che hanno una dotazione organica effettiva superiore alle 15/18 unità. Al di sotto di tale soglia è obiettivamente complicato privare un ente anche solo di un addetto, perché in realtà si rischia di non poter garantire la realizzazione di attività e servizi che non si prevede affatto di portare ad Unione. L'unica alternativa praticabile, oltre ad immaginare di costruire processi di Unione *ad personam* e non per

linee di servizio, è quella di ipotizzare forme di *part-time* fra enti nell'utilizzo di personale. Di per sé, la soluzione è tecnicamente praticabile, ma è, dal punto di vista gestionale, la più onerosa e di difficile organizzazione. Nei fatti, tale soluzione dovrebbe rappresentare più l'eccezione che la regola per la riallocazione del personale, pena l'ingovernabilità dei processi di direzione sia degli enti comunali sia della nuova struttura d'Unione.

La dimensione delle strutture comunali incide poi indirettamente sulla possibilità di disporre a livello locale di figure professionali in grado di governare il processo di unificazione e, parallelamente, di riorganizzare i servizi rimasti in capo ai singoli enti comunali. Abbiamo detto che più piccole sono le dimensioni degli enti oggetto di Unione, più è probabile che ogni singolo addetto pubblico debba, di fatto, occuparsi di una pluralità spesso molto eterogenea di servizi e attività. A questo profilo professionale necessariamente "generalista" si deve aggiungere l'assenza di competenze e esperienze in campo strettamente gestionale: nelle piccole strutture la qualifica professionale distingue sostanzialmente chi può e deve firmare un atto pubblico da chi non può e non deve firmarlo e non il profilo di responsabilità e di direzione. In fase esecutiva, l'Unione ha bisogno di uno o più responsabili gestionali in grado di omogeneizzare e governare l'organizzazione del lavoro di una pluralità di persone. L'assenza di questa figura fra i Comuni interessati all'Unione indebolisce evidentemente il processo in fase esecutiva e in molti casi, almeno per quanto riguarda la figura della direzione di Unione, richiede una assunzione *ad hoc* od un processo di riqualificazione del personale prescelto.

Regolamenti e norme locali dei servizi particolarmente diversi fra loro possono rappresentare ulteriori problemi in fase di Unione dei servizi. Si tratta però di problematiche spesso sovrastimate nella loro complessità dagli attori coinvolti in un processo di Unione. In presenza di questi problemi, gli attori tecnici e politici locali prevedono quasi sempre, come necessariamente antecedente e propedeutica all'Unione dei servizi e delle relative strutture, l'elaborazione di regolamenti omogenei fra loro.

In effetti, un unico regolamento di edilizia privata è condi-

zione prima di reale unificazione dei servizi di istruttoria e concessione edilizia, ma il rischio che si corre partendo ad omogeneizzare i regolamenti prima di unificare i servizi è di bloccare sul nascere il processo di Unione o, quantomeno, di allungarne i tempi di realizzazione. In realtà, nulla osta dal punto di vista operativo ad una gestione unificata di servizi che temporaneamente facciano riferimento a regole diverse per diversi territori comunali e, anzi, proprio questa unificazione della struttura garantirà l'incentivo ad un rapido processo di predisposizione di regole Comuni.

La diversità a livello procedurale e a livello di organizzazione dei servizi può in realtà essere facilmente affrontabile in quei casi, non infrequenti, di presenza di segretari comunali in coabitazione fra più Comuni. Se il Segretario comunale ha poi ricevuto deleghe al coordinamento e direzione dei servizi, il progetto di unificazione si inserisce in un processo di omogeneizzazione di fatto spesso già in atto se non addirittura in un processo di convenzionamento tra enti già legato ad una logica di gestione unitaria di parte delle risorse e della erogazione di servizi (interni o esterni).

Relativamente alla dimensione politico culturale, il dato chiave che rende critico il processo di Unione è rappresentato dal fatto che unificare significa rinunciare alla titolarità di governo e di gestione di alcuni servizi e attività in capo ai Comuni. Per quanto incentivato istituzionalmente e economicamente, ciò comporta un rilevante investimento iniziale in termini di fiducia nei confronti dei *partner* facenti parte del gruppo di enti coinvolto, sia da parte degli attori politici sia da parte dei dipendenti tecnici e amministrativi, se non altro per l'esposizione pubblica necessaria alla promozione del progetto. Per quanto configurabile a livello teorico, il futuro che aspetta l'Unione resta una variabile poco definibile da ogni singolo attore coinvolto. Gli organi elettivi degli enti locali non possono avere garanzia, se non formali, che i servizi portati all'Unione, come minimo, funzioneranno con le stesse prestazioni di prima. Ai tecnici si possono indicare percorsi di carriera, indennità e riconoscimenti, ma certamente non la garanzia certa dei vantaggi e del successo pro-

fessionale personale sull'iniziativa.

Per superare i timori determinati dall'incertezza sui vantaggi reali dell'Unione, occorre che sia presente un certo grado di fiducia reciproca all'interno degli attori politici e tecnici coinvolti direttamente nel processo di Unione. Solo in presenza di tale fiducia è ipotizzabile un percorso che faccia leva sull'equità seriale nella distribuzione degli oneri e dei benefici dell'associarsi. Al contrario, minore è la fiducia reciproca, maggiore sarà la richiesta di garanzie su benefici certi e immediati. Garanzie difficili da poter offrire, a fronte di progetti che sono in grado di sviluppare economie di scala e miglioramento dell'efficacia dell'offerta pubblica solo nel medio, lungo periodo.

Le realtà caratterizzate da tale tipo di coesione e fiducia tra gli attori superano facilmente i dubbi relativi ai tempi, modi, forme e contenuti dell'Unione. Al contrario, là dove tale fiducia è assente, qualsiasi ostacolo o ambiguità nella fase di progettazione rappresenta occasione per rimandare *sine die* il momento della scelta.

L'analisi sul campo ha messo in evidenza che là dove, già da prima dell'avvio del processo di unificazione, esistevano strutture stabili di coordinamento fra i responsabili politici degli enti coinvolti, la fase di progettazione organizzativa (ma anche di progettazione regolamentare e statutaria) dell'Unione e di impostazione dei passaggi necessari per arrivare all'implementazione del progetto, non ha subito i rallentamenti tipici provocati dall'ambiguità delle posizioni dei singoli attori o dalla necessità di contrattare ancora l'adesione o meno al progetto. In estrema sintesi, laddove tali forme di coordinamento e guida sono operanti, il progetto e le indicazioni riportate non influiscono minimamente sulla volontà, comunque, di attivare un processo di Unione. La fase di progettazione rappresenta in questi contesti l'occasione per definire le condizioni di partenza, gli ambiti operativi dell'Unione nella sua prima fase e le criticità da presidiare.

Al contrario, in presenza di un gruppo costituitosi *ad hoc* per l'Unione, l'analisi e il progetto tecnico risultano sostanzialmente irrilevanti per garantire o meno il proseguimento del percorso di unificazione.

La coesione del gruppo parte anche da un'identità e una chiarezza su chi deve fare parte dell'Unione e, quindi, su quali confini avrà la nascente struttura. In alcuni progetti non vi era dubbio che l'Unione si dovesse realizzare con gli attori indicati dalla convenzione di incarico. In altri casi, per tutta la durata della fase di studio, più volte ai ricercatori si segnalavano ipotesi di Unione alternative (con altri enti non previsti originariamente) o peggio veti incrociati, nella speranza che il progetto potesse escludere, sulla base di una presunta convenienza tecnica, un ente piuttosto che un altro. In questo tipo di dibattito spesso si inseriscono i problemi connessi alla definizione dell'ambito territoriale, senza però una reale correlazione fra quest'ultima dimensione e il desiderio di selezionare alcuni attori rispetto ad altri. Chiaramente, un'Unione che in fase di implementazione vive il dubbio di allargamento o restringimento comporta sul piano operativo problemi e rallentamenti significativi.

La mancanza di conoscenza e fiducia reciproca fra i dipendenti degli enti coinvolti nel processo in esame se, da una parte, in genere, non compromette il processo istituzionale di costituzione dell'Unione, dall'altra rappresenta un potente limite nel processo di selezione di quei servizi e attività pubbliche che possono essere unificate fin dalla fase di partenza. Anche in questo caso, la presenza di sistemi di consultazione, anche informali, fra tecnici, pregresse esperienze di successo di lavoro congiunto (ad esempio per elaborare regolamenti, ecc.) garantiscono non solo una maggiore correttezza in fase di analisi, ma anche una maggiore pertinenza, rispetto alle condizioni operative di partenza, del progetto di Unione. Al contrario, l'assenza di fiducia reciproca fra i tecnici pubblici ha comportato l'insorgere di problemi di valutazione dei dati quali quantitativi di prestazione degli enti locali e soprattutto l'insorgere di veti incrociati all'ipotesi di futura collaborazione in un'unica struttura.

L'ultima dimensione rilevante attiene alla presenza o meno di *leadership* politica e di una *leadership* tecnica. Una *leadership* politica attiva si è sempre rivelata elemento determinante per garantire il successo nella prima fase di progettazione e istituzione di un'Unione. La sua presenza permette anche di controbilancia-

re l'assenza di coesione politica fra gli apparati elettivi degli enti chiamati ad unirsi. Non necessariamente questa *leadership*, ovvero il riconoscimento ad un Sindaco o Presidente da parte degli altri attori politici in gioco della legittimazione a curare in nome e per loro conto il processo di Unione, coincide con un ente di riferimento (il Comune più grande o la Comunità montana posto che ci sia), ma sempre coincide con chi è in grado di richiamare agli obiettivi finali il gruppo di decisori nei momenti critici della scelta.

La sua assenza, in genere, riduce la capacità degli organi elettivi di guidare il processo di analisi e di scelta politica e tecnica. Tipico sintomo di tale assenza è la mancanza di presidio, controllo e guida dello *staff* esterno di analisi e progettazione dell'Unione e l'assenza di un calendario di incontri e decisioni funzionale alla costituzione dell'Unione. Evidentemente, anche in questo caso, nel processo di scelta della conformazione strutturale e dei servizi da mettere in Unione, tende a prevalere una logica di ricerca di equità nell'immediato più che un reale programma di ripartizione dei benefici nel lungo periodo.

La presenza di una *leadership* tecnica legittima e garantisce, fin dalla fase di analisi, il confronto delle reali risorse, competenze e prestazioni delle strutture oggetto del piano di Unione. Oltre a ciò, laddove è presente, tende ad assorbire tutte le ansie e i dubbi dei tecnici e del personale amministrativo degli enti locali e a farsene portavoce in sede politica, anticipando problemi di implementazione che, se non affrontati, rischieranno di rallentare la fase di reale unificazione delle strutture. In sua assenza, al contrario, è frequente una scarsa visione da parte politica della reale consistenza delle risorse e delle competenze di cui dispongono i Comuni e, in particolar modo, anche dopo l'azione di ricognizione tecnica sullo stato dell'arte dei servizi e delle strutture degli enti locali, persistono ambiguità e problemi di comparazione fra i dati raccolti.

È evidente che l'assenza di un *leader* tecnico, più che compromettere o indebolire la fase di analisi, progettazione, proposta e costituzione formale dell'Unione, renderà estremamente ardua la sua realizzazione concreta.

6. *Utilità del processo di Unione, percorso di realizzazione, servizi e funzioni: alcune conclusioni*

La ricerca effettuata per sei progetti di Unione considerati ha evidenziato regolarità su alcuni problemi da affrontare quando un raggruppamento di enti locali intraprende questo percorso. Sono stati anche rilevati i limiti e le potenzialità dell'approccio normalmente utilizzato per arrivare alla costituzione di un'Unione.

Le note che seguono intendono offrire alcune indicazioni operative che riteniamo favoriscano la concreta realizzazione di un'Unione fra Comuni. Non si tratta evidentemente di un decalogo esaustivo e sufficiente, ma intende affrontare quelli che sono apparsi, sulla base dei casi esaminati, i problemi più rilevanti e critici per garantire successo ad un progetto di Unione. In particolare modo, concentreremo la nostra attenzione su: quale utilità – e nei confronti di chi – deve esprimere questa struttura associata, che caratteristiche operative deve possedere un progetto di Unione e con quali criteri devono essere selezionati i servizi da portare ad Unione.

6.1. *Quale utilità – e nei confronti di chi – deve esprimere la struttura associata*

L'unificazione di funzioni e servizi pubblici comunali comporta un cambiamento istituzionale e organizzativo evidentemente molto rilevante per enti abituati a processi di cambiamento e sviluppo estremamente lenti. Le resistenze, come abbiamo già indicato, si osservano a tutti i livelli, politici e tecnici. I primi temono la perdita di autonomia e capacità di intervento a livello locale, i secondi modifiche sostanziali alle loro prassi, relazioni e, non ultimo, luoghi di lavoro.

Evidentemente, il meccanismo cooperativo dell'Unione riduce le possibilità di decisione autonoma da parte di ogni singolo ente, ma riteniamo sia estremamente riduttivo configurare la nuova istituzione come un "nuovo" ente che si sostituisce, per alcune funzioni e servizi, ai Comuni esistenti. In realtà, l'U-

nione, proprio in quanto meccanismo cooperativo fra piccoli enti locali, dovrebbe, a parer nostro, farsi formalmente carico della capacità di governo e di azione degli enti comunali anche relativamente a quelle funzioni e servizi che non si prevede né nel breve né nel lungo periodo di associare. Da questo punto di vista, l'Unione si configura a livello operativo come una struttura che "sostituisce" effettivamente i singoli enti per determinate attività, ma che funge anche da "centro servizi" per i Comuni aderenti, ricercando economie di scala e offrendo forme di assistenza ai Comuni aderenti per garantire loro maggiore capacità di governo delle funzioni e di erogazione dei servizi non unificati.

Questa visione delle funzioni operative della nuova struttura ha aiutato in più di un'occasione i decisori locali a ridurre i loro timori in merito al processo di Unione, offrendogli, almeno a livello progettuale, garanzie sul ruolo che l'Unione dovrà giocare per garantire efficienza e efficacia dei servizi rivolti alla Comunità ma anche ai singoli Comuni.

Nel concreto, tale definizione del ruolo dell'Unione si estrinseca nel porre importanza non solo allo sviluppo (tramite Unione) di servizi rivolti direttamente all'utenza, ma anche di servizi interni, funzionali all'esistenza delle organizzazioni comunali *tout court*, quali il servizio di gestione del personale, il servizio di ragioneria e finanza, i servizi di segreteria, i servizi di elaborazione dati e statistica e, nel futuro, servizi quali il controllo di gestione.

6.2. *Quali caratteristiche operative deve possedere un progetto di Unione e con quali criteri devono essere selezionati i servizi da portare ad Unione*

Il processo di Unione rappresenta per i Comuni interessati e la loro comunità di riferimento una soluzione praticabile e utile nella misura in cui viene percepita da tutti gli attori politici e tecnici chiamati in causa come un progressivo percorso di apprendimento alla collaborazione. Percorso che deve però fin da subito garantirsi legittimazione istituzionale e di servizio nei confronti di questi interlocutori. La precedente esperienza di

collaborazione fra questi enti offre risultati contrastanti in quanto le convenzioni e in generale tutte le collaborazioni sperimentate non sempre hanno dato origine a risultati misurabili e positivi. Con frequenza, tali accordi, una volta istituzionalizzati e formalizzati, non hanno sortito alcun effetto sostanziale, instaurando, in particolar modo presso gli apparati tecnico amministrativi, una forte diffidenza su reali forme di collaborazione a livello locale.

L'unico modo per garantire dunque il successo di un progetto di associazione come quello delineato per l'Unione è di suggerire di unificare a livello progettuale e per la prima fase di implementazione quei servizi e attività pubbliche che abbiano alte possibilità di successo fin da subito, evitando di rendere troppo complessa la fase di partenza. Una forte legittimazione, a fronte di risultati percepiti come positivi sia dagli attori politici che dagli attori tecnici, permetterà a questo punto lo sviluppo della struttura Unione attraverso il conferimento progressivo di altri servizi.

Le uniche eccezioni a questo approccio positivo sono determinate da quelle realtà locali che hanno già una storia consolidata di collaborazione e di solidarietà e da quelle realtà dove le singole dimensioni dei Comuni coinvolti impediscono o rendono complesso il trasferimento progressivo di singole linee di servizio all'Unione.

Una volta avviata l'Unione, si prevede quindi un percorso di crescita e sviluppo non solo tecnico (fatto di competenze e di risorse), ma anche culturale (fatto di abitudine alla gestione e di legittimazione nei confronti delle strutture comunali e dei soggetti esterni). Attivato questo percorso, saranno presenti le condizioni per affrontare temi più complessi e unificare quindi anche servizi che in un primo momento si suggerisce di mantenere nei singoli Comuni.

È auspicabile, in ogni caso, seguire una strategia incrementale e progressiva, che punti a garantire la massima legittimazione in termini di competenza e capacità di risultato all'Unione e che permetta progressivamente di aggregare sempre più funzioni. Una strategia che sia incrementale e che punti fin da subito a

garantire la massima legittimazione in termini di competenza e capacità di risultato. Ciò al fine di permettere alla nuova struttura tecnico-politica di pretendere, progressivamente e a ragion veduta, sempre più servizi. Tale strategia vuole dare spazio al processo di investimento e apprendimento operativo e gestionale necessario senza appesantire il processo di nascita dell'Unione.

La proposta che in genere segue la realizzazione dello studio di fattibilità tiene conto delle dimensioni politiche e delle preferenze espresse dagli amministratori, filtrandole con le condizioni di partenza quali/quantitative, e prevede un percorso progressivo che inizia con l'attribuire all'Unione proprio quei servizi e quelle funzioni per le quali si sono valutate condizioni più favorevoli e fattibili e, infine, che consenta di realizzare nel tempo le condizioni necessarie per portare in Unione anche altri servizi e funzioni. Questo approccio dovrebbe consentire e facilitare il decollo del processo, senza bloccarlo sul nascere chiedendogli di affrontare sin dalle prime fasi e contemporaneamente una pluralità di problemi tutti singolarmente complessi.

Perché ciò sia praticabile è però rilevante una capacità, da parte degli enti locali, di individuare fin da subito, prima ancora dell'istituzione formale dell'Unione, i passaggi operativi, i tempi, le risorse e le titolarità utili a realizzare quanto previsto dal progetto di Unione sia nel breve che nel medio periodo. Ma non essendo un documento richiesto per accedere ai finanziamenti regionali, nessuno ha ritenuto opportuno elaborarlo.

Al contrario, riteniamo che tale programmazione rappresenterebbe un segnale "pesante" di volontà di Unione e di concretezza del progetto, vincolerebbe gli attori coinvolti all'attuazione dei passi propedeutici all'Unione o, al contrario, alla ridefinizione visibile degli accordi presi, evitando ambiguità di posizione che in alcuni casi hanno indebolito, anche durante la meno cruciale e vincolante fase di progettazione, il percorso intrapreso.

È estremamente rilevante definire un piano di intervento e di implementazione *ex ante* anche per coinvolgere operativamente la struttura tecnico-amministrativa degli enti locali definendo le finalità che devono essere raggiunte, le titolarità di ruoli del processo di implementazione, le deleghe coerenti con tali responsa-

bilità. Abbiamo detto che uno dei problemi più rilevanti della fase di progettazione affidata a esperti esterni alle strutture degli enti locali coinvolti è lo scarso, se non nullo, coinvolgimento dei tecnici dei servizi. Un processo di revisione organizzativa e, in questo caso, di profonda ristrutturazione organizzativa richiede conoscenze, contestualizzate e attualizzate, che solo i responsabili e addetti dei servizi pubblici possiedono o possono reperire. Affidare, al contrario, l'intero processo di Unione a figure professionali esterne, anche se può garantire, nella fase di progettazione, neutralità e autorevolezza, nella fase di realizzazione può rappresentare un ostacolo.

Occorre in sostanza individuare i responsabili dei diversi processi di implementazione, e in particolar modo un leader tecnico (tipicamente un direttore generale) responsabile dell'attuazione concreta del processo.

L'esperienza dello strumento delle convenzioni, ampiamente utilizzato dai Comuni oggetto di studio di Unione, dimostra che la sola presenza di un progetto e di tutti gli atti regolamentari e formali necessari non garantisce in nessun modo l'effettiva realizzazione del servizio o dell'iniziativa in comune. Questo perché spesso il convenzionamento è frutto di "volontà" politica, poco o scarsamente supportata a livello tecnico, con la conseguenza che, una volta realizzati gli atti politici, i tecnici non li concretizzano.

Nella scelta dei servizi da portare ad Unione appare fondamentale intervenire verso una progressiva e rapida ricerca di uniformità delle regole di organizzazione interna e, al contrario, intervenire con più cautela e progressione sui servizi all'utenza.

Rientrano nel primo caso i c.d. servizi interni comunali quali la gestione del personale e la gestione del sistema informativo. Nel primo caso, oltre a ricercare economie di scala nelle attività amministrative contabili tipiche (procedure concorsuali, assunzioni, trasferimenti, pensionamenti, registrazione presenze, paghe e contributi), economie facilmente raggiungibili per enti di ridotte dimensioni in termini di personale e, quindi, con impegno relativo, ma costante di tempo da parte di una pluralità di addetti amministrativi, è fondamentale definire regole univoche

nella strumentazione e pattuazione di governo delle carriere, delle posizioni organizzative, negli incentivi di produttività, nei processi di valutazione del personale. Regole e trattamenti diversi in fase di fusione delle singole linee di servizio e nella gestione delle attività potrebbero rappresentare un pesante vincolo al processo di riorganizzazione.

Analogo discorso si può fare nei confronti della configurazione dei sistemi informativi e informatici e nelle strumentazioni *software* a supporto delle attività di erogazione dei servizi. In linea di massima, se si escludono pochi e specifici casi, la dotazione in termini *hardware* e *software* nei Comuni e nelle Comunità montane è minimale, non presidiata e non presidiabile, se non con costi insostenibili da parte dei singoli Comuni. Linguaggi comuni, strumentazioni simili, stesse competenze e sistemi di gestione e erogazione dei servizi su reti telematiche territoriali, rappresentano una condizione eccellente per favorire la progressiva unione dei servizi.

Si tratta peraltro di una condizione strumentale necessaria per poter garantire ad un servizio unificato forme di erogazione dei servizi diffusi sul territorio e non centralizzate presso la sede dell'Unione. A seconda dei servizi scelti da portare ad Unione, può risultare estremamente utile valutare l'opportunità di procedere all'unificazione dei servizi di contabilità e bilancio (nei limiti del dettato normativo sulle tenute contabili e di bilancio in capo ai singoli enti comunali). In molteplici progetti di Unione, la presenza del servizio di ragioneria all'interno di ogni singolo Comune non trova più ragione d'essere vista l'esiguità della struttura rimasta in capo al singolo ente.

Ma, indipendentemente dalle condizioni strutturali dei Comuni, appare opportuno portare all'Unione la gestione di servizi che non abbiano una valenza strategica sia dal punto di vista degli attori politici sia, più in generale, nei confronti della cittadinanza. Ovvero: lasciare ad uno stadio più maturo dell'Unione quei servizi che non producono utilità immediatamente fruibili per l'utente (e quindi legittimazione esterna per l'Unione) e che comunque richiedono competenze specifiche e dotazioni strumentali onerose (quindi grossi investimenti immediati, difficil-

mente giustificabili).

Sul versante dei servizi rivolti all'utenza, la prima fase del processo di unificazione dovrebbe intervenire modificando l'organizzazione dei servizi prevalentemente a livello di *back office*, lasciando pressoché inalterato il sistema di erogazione e, in particolar modo, il luogo di erogazione del servizio (tipicamente presso la sede degli enti comunali). Ciò al fine di valutare nel tempo e con cautela (previa verifica dei volumi di attività e della tipologia dell'attività stessa) se intervenire anche sulle caratteristiche di base dell'offerta di servizio, ovvero la collocazione fisica e gli orari. Al contrario, dovrebbe essere fin da subito ipotizzato l'intervento su quelle attività di servizio (fasi istruttorie, decisorie e di registrazione dati) che non prevedono o non richiedono la presenza di utenza e che, quindi, possono essere ottimizzate e omogeneizzate. Nel caso del servizio tributi, non si suggerisce di accorpare lo sportello all'utenza presso un'unica sede. Mentre la predisposizione di procedure analoghe di lavoro, le forme di ispezione, registrazione e regolamentazione, in generale, potranno essere accorpate e centralizzate fin da subito.

Un percorso più radicale e più libero in fase di progettazione e implementazione riguarda evidentemente quei servizi che tuttora non risultano attivi presso i Comuni. Nelle realtà studiate si è fin da subito affidato al progetto di Unione la realizzazione dei servizi di sportello unico alle imprese oppure ancora dei servizi di protezione civile.

(1) Dalla fine del 1998 a tutto il 1999, su domanda di una pluralità di Comuni e su impulso dell'ente 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.

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), *Elezione diretta 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), *Elezione diretta 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), *Elezioni dirette 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 Cciao) 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

(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.

Allegati

Entrate correnti dei Comuni

I quadri che seguono mettono in evidenza l'analisi dell'entrata, i cui dati sono desunti dal documento certificativo al bilancio di previsione per l'esercizio 2000, per ciascun Comune in ambito provinciale. Nel complesso, le entrate dei primi 3 titoli di bilancio ammontano, a livello regionale, a 6.624 miliardi di lire così distribuiti:

Voci di entrata	Importo (in mld di lire)	Percentuale sulle entrate complessive
Imposta comunale sugli immobili	1.943	29,33 %
Add.ne comunale all'Irpef	71	1,07 %
Altre entrate tributarie	1.155	17,43 %
Trasf. correnti dallo Stato	1.323	19,97 %
Trasf. correnti dalla Regione	116	1,75 %
Altri trasferimenti	117	1,76 %
Entrate da servizi a domanda	486	7,33 %
Entrate da servizi produttivi	474	7,15 %
Altre entrate	936	14,13 %

È significativo notare che l'Ici rappresenta quasi il 30% dell'entrata corrente dei Comuni della Regione e che, nel complesso, l'autonomia impositiva raggiunge il 47,83% delle medesime entrate. Se a ciò si aggiungono le entrate extratributarie, la percentuale che si ottiene è del 76,44%. I trasferimenti rappresentano pertanto la voce residuale con il 23,48% di cui solo il 19,97% è rappresentato dai trasferimenti correnti dallo Stato.

TAB. 1. *Entrate correnti dei Comuni della Provincia di Bologna (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Anzola dell'Emilia	4.937.000	0	313.000	2.076.625	1.033.330	201.500	1.013.500	1.968.000	3.914.900	15.457.855
Argelato	7.000.000	0	3.698.830	554.598	92.633	3.053	908.686	2.800.000	1.910.388	16.968.188
Bartella	1.947.000	0	1.178.100	1.689.279	101.842	0	615.926	3.065.000	1.930.643	10.527.790
Bazzano	3.400.000	300.000	794.367	721.018	70.111	15.951	1.036.111	0	2.753.095	9.090.653
Bentivoglio	3.750.000	0	2.214.000	812.650	77.000	40.600	663.300	0	486.550	8.044.100
Bologna	254.750.000	22.000.000	140.726.107	187.238.939	8.657.328	14.611.104	47.066.500	2.930.000	131.273.022	809.253.000
Borgo Tossignano	735.000	0	85.700	1.041.613	201.958	46.000	237.550	0	402.362	2.750.183
Budrio	6.775.000	691.000	4.164.016	2.423.038	265.519	262.072	1.935.525	0	2.839.734	19.355.904
Calderara di Reno	10.000.000	0	5.691.000	940.795	137.169	119.000	1.453.766	0	2.208.432	20.550.162
Camugnano	1.295.693	0	745.212	834.418	66.000	12.100	72.000	800.000	418.950	4.244.373
Casalecchio di Reno	17.560.000	0	10.548.072	8.423.649	495.706	231.335	3.656.376	0	5.296.079	46.211.217
Casalbumanese	900.000	0	243.800	929.954	63.327	61.500	233.087	0	386.999	2.818.667
Castel d'Aiano	1.215.000	64.000	459.225	825.870	128.278	15.600	172.430	0	511.523	3.391.926
Castel del Rio	399.800	0	111.339	539.680	23.960	0	57.208	0	478.751	1.610.738
Castel di Casio	1.550.000	108.000	714.329	1.040.821	74.166	0	195.300	0	349.438	4.032.054
Castel Guelfo	1.730.000	0	297.600	700.637	44.477	36.100	328.100	0	607.684	3.744.598

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Castello d'Argile	2.360.000	0	910.250	800.933	139.150	0	591.300	0	1.109.826	5.911.459
Castello di Serravalle	1.230.000	110.000	961.056	1.137.948	97.300	202.740	379.100	0	483.619	4.601.763
Castel Maggiore	8.500.000	0	5.817.368	1.582.098	321.294	506.681	2.225.684	0	3.233.436	22.186.561
Castel S. Pietro T.	8.800.000	0	3.234.500	1.928.940	1.468.736	192.565	677.300	15.205.000	5.758.025	37.265.066
Castenaso	7.577.857	0	5.521.932	1.651.323	87.648	56.344	1.827.431	0	3.145.367	19.867.902
Castiglione dei Pepoli	2.200.000	0	1.751.238	1.980.569	129.629	16.038	232.100	0	649.110	6.958.684
Crespellano	4.751.000	0	2.538.566	1.208.169	114.571	0	1.203.797	0	1.292.489	11.108.592
Crevalcore	5.200.000	0	1.209.991	4.388.793	128.140	337.750	1.368.175	588.000	4.220.747	17.441.596
Dozza	2.780.000	0	625.510	587.702	95.000	40.000	938.450	0	1.448.875	6.515.537
Fontanelice	490.000	0	75.000	771.294	114.712	12.000	131.400	0	437.007	2.031.413
Gaggio Montano	1.880.000	0	1.677.600	1.281.000	210.000	225.000	157.000	0	577.400	6.008.000
Galliera	2.000.000	0	1.509.500	1.598.500	102.000	230.000	463.800	63.000	1.247.200	7.214.000
Granaglione	800.000	75.000	623.510	613.881	74.000	19.500	58.000	147.000	418.175	2.829.066
Granarolo dell'Emilia	7.660.000	0	3.328.000	1.061.500	81.000	57.100	1.871.000	0	1.728.000	15.786.600
Grizzana Morandi	1.530.000	144.000	810.218	1.424.657	147.777	108.856	139.000	0	462.115	4.766.623
Imola	27.100.000	0	16.645.824	23.930.385	694.548	110.150	6.533.108	0	22.784.422	97.798.437

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Lizzano in Belvedere	2.323.500	0	1.245.623	486.967	61.696	33.600	107.500	556.590	355.060	5.170.536
Loiano	1.673.000	0	1.099.705	1.076.004	82.264	0	184.500	0	712.468	4.827.941
Malalbergo	3.070.000	250.000	1.740.603	1.398.074	61.000	342.745	682.500	0	752.100	8.297.022
Marzabotto	2.460.000	250.000	1.419.616	1.464.765	198.500	31.000	408.900	0	1.374.324	7.607.105
Medicina	4.886.000	573.790	2.422.530	2.809.927	964.403	113.200	981.146	6.540.352	1.386.400	20.677.748
Minerbio	4.130.000	0	2.328.360	1.366.600	85.000	72.000	840.750	0	660.150	9.482.860
Molinella	6.100.000	0	3.249.466	3.168.726	110.990	394.865	5.002.092	14.380.000	2.157.724	34.563.863
Monghidoro	2.130.000	0	1.321.101	770.895	115.200	0	249.300	0	598.187	5.184.683
Monterenzio	1.790.000	0	1.767.772	1.223.431	210.499	217.915	390.299	0	417.617	6.017.533
Monte S.Pietro	4.710.000	600.000	2.910.400	1.896.782	262.417	13.890	1.266.151	0	915.147	12.574.787
Montevoglio	2.493.000	0	1.613.194	1.025.225	169.442	54.200	613.000	0	603.806	6.571.867
Monzuno	2.320.000	190.000	1.252.000	1.460.397	205.800	3.800	399.050	0	1.002.610	6.833.657
Mordano	1.868.663	0	303.707	711.596	62.000	11.027	283.000	0	818.273	4.058.266
Ozzano dell'Emilia	6.620.000	0	4.420.693	755.942	95.676	116.335	1.445.285	0	1.446.423	14.900.354
Pianoro	7.761.419	0	5.667.500	1.448.254	272.500	32.000	1.775.261	0	2.909.243	19.866.177
Pieve di Cento	2.873.939	295.000	1.533.700	1.513.801	130.304	58.000	502.500	0	1.387.840	8.295.084
Porretta Terme	2.750.000	230.000	1.427.000	1.348.000	639.000	242.000	647.000	0	790.500	8.073.500
Sala Bolognese	2.900.000	0	1.555.298	1.795.195	37.100	8.500	812.300	0	1.280.734	8.389.127

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
S.Benedetto Val di Sambro	1.690.000	0	1.331.652	1.577.126	184.212	69.000	250.200	0	636.092	5.738.282
S.Giorgio di Piano	2.836.000	300.000	2.042.486	1.150.591	104.404	52.907	567.956	0	1.136.958	8.191.302
S.Giovanni in Persiceto	11.750.000	0	5.899.500	5.545.668	697.430	49.409	2.547.650	3.300.000	4.180.555	33.970.212
S.Lazzaro di Savena	18.480.000	0	9.923.101	1.799.113	452.737	0	3.883.685	0	7.298.551	41.837.187
S.Pietro in Casale	3.582.000	0	2.762.200	3.159.789	247.505	393.040	811.857	0	2.379.096	13.335.487
Sant'Agata Bolognese	2.320.000	0	1.069.500	1.552.962	45.500	8.000	635.500	0	2.008.330	7.639.792
Sasso Marconi	10.055.000	0	3.291.401	1.750.171	1.150.860	44.444	1.155.500	2.523.000	1.959.893	21.930.269
Savigno Vergato	1.140.000	105.000	595.400	859.431	203.457	8.200	189.100	0	519.474	3.620.062
Zola Predosa	3.010.000	300.000	1.611.300	1.727.681	293.703	121.018	572.339	0	928.779	8.564.820
	9.664.000	0	5.605.000	3.400.255	162.495	86.000	2.245.706	2.950.000	1.782.698	25.896.154
Tot. Provincia	530.189.871	26.585.790	290.634.568	304.984.644	22.844.403	20.347.734	107.892.037	57.815.942	247.163.395	1.608.458.384

TAB. 2. *Entrate correnti dei Comuni della Provincia di Ferrara (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Argenta	9.175.000	700.000	4.260.020	7.585.778	72.097	177.440	1.882.800	23.740.000	4.228.018	51.821.153
Berra	1.640.000	182.000	1.249.100	2.517.017	97.320	5.500	264.500	0	908.934	6.864.371
Bondeno	6.893.001	10.000	3.966.800	4.775.297	1.777.050	47.709	2.290.998	0	1.860.951	21.621.806
Cento	14.554.001	0	8.449.555	5.670.212	452.394	214.551	352.000	0	10.698.523	40.391.236
Codigoro	5.150.000	0	3.282.433	4.768.694	376.126	446.944	494.050	11.678.430	1.716.232	27.912.909
Comacchio	20.900.000	0	13.397.016	3.682.160	1.081.896	40.000	1.967.040	0	7.073.059	48.141.171
Copparo	7.259.000	0	4.256.876	7.784.000	331.360	9.337.775	1.112.600	0	7.125.426	37.207.037
Ferrara	60.500.000	0	43.696.500	68.884.444	13.716.678	706.346	6.081.000	0	42.451.383	236.036.351
Formignana	870.000	83.024	679.129	915.937	49.725	10.414	52.500	0	333.980	2.994.709
Goro	695.000	0	955.459	2.013.904	208.536	21.840	167.153	3.616.006	808.701	8.486.599
Jolanda di Savoia	1.500.000	0	678.600	1.716.250	51.650	23.492	76.500	0	923.338	4.969.830
Lagosanto	970.000	0	973.993	1.909.958	93.679	101.756	249.000	0	448.450	4.746.836
Masi Torello	750.000	70.000	648.620	690.198	56.283	83.377	0	0	243.135	2.541.613
Massa	1.124.000	128.000	1.162.298	1.721.135	121.608	0	359.500	0	2.703.044	7.319.585
Fiscaglia										
Mesola	1.610.000	302.517	1.310.731	2.461.200	136.535	120.549	318.660	6.936.040	1.262.934	14.459.166
Migliarino	1.316.000	120.000	1.127.221	1.299.665	60.613	44.273	209.200	0	730.270	4.907.242
Migliaro	640.000	80.000	419.000	933.000	195.000	66.200	195.000	0	373.020	2.901.220
Mirabello	1.443.000	0	806.755	787.887	172.424	1.750	446.287	1.106.000	427.317	5.191.420
Ostellato	3.150.000	235.000	1.421.000	2.138.272	124.250	184.000	86.740	0	2.481.000	9.820.262
Poggio Renatico	2.820.000	268.000	1.278.150	2.933.652	116.985	677.300	1.862.941	0	66.742	10.023.770
Portomaggiore	5.550.000	500.000	3.268.000	3.525.541	159.759	413.488	1.262.891	0	2.299.220	16.978.899

TAB. 3. Entrate correnti dei Comuni della Provincia di Forlì (in migliaia di lire)

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre Entrate Tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Bagno di Romagna	2.450.000	0	1.602.100	2.125.958	255.261	748.288	1.473.923	900.000	515.384	10.070.914
Bertinoro	3.715.000	320.000	1.763.494	1.484.067	822.282	75.276	454.520	12.000	649.696	9.296.335
Borghesi	260.000	0	213.000	885.200	127.099	0	76.800	0	1.131.740	2.693.839
Castrocaro Terme	2.910.000	0	1.637.000	714.000	230.776	29.114	249.500	0	402.900	6.173.290
Cesena	36.800.000	0	13.492.970	39.056.996	2.141.918	2.030.500	11.680.112	9.700.000	16.788.541	131.691.037
Cesenatico	14.750.000	0	10.306.100	5.611.100	521.000	962.000	4.181.300	4.234.500	5.731.600	46.297.600
Civitella di Romagna	968.000	120.000	887.046	1.444.598	112.613	126.000	121.006	5.000	1.050.263	4.834.526
Dovadola	491.000	0	405.774	615.724	11.310	8.800	56.400	0	221.757	1.810.765
Forlì	48.700.000	5.000.000	13.715.236	48.347.166	3.950.568	10.757.516	20.370.008	0	17.270.292	168.110.786
Forlìmpopoli	4.019.000	0	3.395.100	1.930.440	0	0	896.500	35.000	1.015.580	11.291.620
Galeata	780.000	0	618.416	885.038	48.620	12.000	130.647	0	575.587	3.050.308
Gambettola	3.420.001	0	2.357.229	1.218.741	167.012	0	603.000	0	444.734	8.210.717
Gatteo	3.200.000	0	2.851.399	1.499.427	23.400	94.625	132.500	0	1.135.910	8.937.261
Longiano	2.320.000	0	1.345.100	1.160.281	72.000	49.163	150.985	0	458.059	5.555.588
Meldola	3.150.000	0	2.592.782	2.484.186	278.489	72.143	273.000	0	669.400	9.520.000
Mercato Saraceno	2.200.000	210.000	1.947.500	1.767.872	122.035	3.000	173.356	0	326.419	6.750.182
Modigliana	1.542.000	0	1.042.954	1.474.286	197.617	615.800	1.639.302	0	957.732	7.469.691
Montiano	400.000	0	178.485	562.945	66.000	84.500	44.700	0	100.169	1.436.799
Portico e San Benedetto	320.611	0	210.327	524.082	29.173	0	65.100	0	122.715	1.272.008

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre Entrate Tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Predappio	2.088.000	100.000	1.596.368	1.575.912	103.072	35.500	263.800	0	485.597	6.248.249
Premilcuore	350.000	0	232.600	496.533	23.818	26.599	34.600	0	145.100	1.309.250
Rocca San Casciano	795.000	0	699.000	667.298	82.902	8.800	77.000	0	210.000	2.540.000
Roncofreddo	747.000	71.000	441.539	1.022.290	162.400	35.500	15.710	0	190.032	2.685.471
San Mauro Pascoli	3.600.000	350.000	2.731.100	2.207.015	112.797	63.900	588.600	0	1.108.000	10.761.412
Santa Sofia Sarsina	1.380.000	0	1.063.430	1.990.647	119.516	164.472	329.900	2.300.000	436.900	7.784.865
Savignano sul Rubicone	900.000	116.000	731.200	1.572.084	143.875	548.500	1.880.110	0	148.807	6.040.576
Sogliano al Rubicone	5.100.000	520.000	3.886.500	3.101.509	0	267.120	746.500	0	1.149.000	14.770.629
Rubicone	260.000	0	224.500	1.965.841	133.000	0	135.500	0	16.461.018	19.179.859
Tredozio	335.400	93.000	377.100	637.000	29.000	0	48.500	0	224.000	1.744.000
Verghereto	605.551	139.366	482.449	1.094.950	63.038	0	28.900	185.000	212.980	2.812.234
Tot. Provincia	148.556.563	7.039.366	73.027.798	130.123.186	10.150.591	16.819.116	46.921.779	17.371.500	70.339.912	520.349.811

TAB. 4. *Entrate correnti dei Comuni della Provincia di Modena (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre Entrate Tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Bastiglia	1.592.000	0	801.680	715.987	45.100	26.800	340.000	0	311.400	3.832.967
Bomporto	3.266.000	0	2.349.123	1.304.752	70.505	0	671.155	0	248.911	7.910.446
Campogalliano	5.565.944	0	2.767.000	1.251.141	132.693	182.800	1.223.500	0	2.059.271	13.182.349
Camposanto	1.550.000	150.000	826.300	1.087.819	40.383	22.079	195.500	0	1.009.178	4.881.259
Carpi	28.800.000	0	21.081.000	21.843.554	2.689.395	5.040.912	14.924.216	0	15.131.730	109.510.807
Castelfranco	9.500.000	0	6.811.635	5.487.502	428.211	242.993	1.383.361	16.380.824	5.254.845	45.489.371
Emilia										
Castelnuovo	5.370.000	0	3.055.500	2.269.200	66.255	20.000	943.548	814.800	2.282.864	14.822.167
Rangone										
Castelvetro di Modena	5.688.000	0	2.351.530	1.352.072	95.900	6.470	908.000	0	1.119.050	11.521.022
Cavezzo	3.020.000	300.000	1.810.500	2.050.458	79.750	755.200	3.320.600	0	207.163	11.543.671
Concordia sulla Secchia	3.700.000	0	1.851.000	2.538.000	752.000	30.000	2.419.000	0	599.866	11.889.866
Fanano	2.090.001	0	795.350	914.241	70.000	14.564	231.200	300.000	2.235.064	6.650.420
Finale Emilia	6.200.000	0	4.781.935	6.583.937	260.698	1.369.546	4.146.315	0	2.013.053	25.355.484
Fiorano	14.500.000	0	6.900.040	2.450.309	300.445	26.000	1.025.000	2.350.000	3.092.115	30.643.909
Modenese										
Fiumalbo	1.250.000	0	470.960	569.496	36.000	29.000	78.000	155.000	248.241	2.836.697
Formigine	11.620.000	1.370.000	9.634.789	6.490.462	241.395	40.712	1.944.977	1.554.000	3.536.238	36.432.573
Frassinoro	910.000	0	593.030	1.240.174	148.340	42.093	105.500	370.000	403.050	3.812.187
Guiglia	1.910.000	0	947.000	1.193.228	102.452	10.600	374.452	595.000	359.948	5.492.680

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre Entrate Tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Lama	1.840.000	0	954.448	1.294.189	83.867	8.200	195.250	0	574.550	4.950.504
Mocogno										
Maranello	7.800.000	670.000	5.821.426	3.139.284	76.700	37.000	1.646.880	4.568.000	1.920.661	25.679.951
Marano sul Panaro	1.350.000	0	1.213.150	1.239.999	114.114	65.840	208.798	3.320.000	1.036.423	8.548.324
Medolla	2.568.001	320.000	1.434.000	1.390.023	96.039	0	526.179	0	1.465.505	7.799.747
Mirandola	11.900.000	1.000.000	6.501.780	5.067.348	1.176.680	1.079.821	3.542.080	1.026.000	3.140.181	34.433.890
Modena	87.300.000	0	63.105.000	73.123.648	7.304.933	17.017.071	45.840.800	40.905.000	56.752.548	391.349.000
Montecreto	870.002	31.000	397.275	490.235	24.158	70.500	91.604	0	419.705	2.394.479
Montefiorino	800.000	0	515.650	1.248.977	128.700	7.480	106.400	0	595.640	3.402.847
Montese	2.080.000	0	775.550	1.532.564	132.407	31.000	2.225.200	837.000	344.050	7.957.771
Nonantola	5.200.000	325.000	2.476.000	2.998.000	37.200	195.300	1.123.000	1.440.000	796.800	14.591.300
Novi di Modena	4.233.000	0	2.020.424	2.718.238	685.808	1.500	644.000	0	2.110.560	12.413.530
Palagano	699.500	0	443.210	1.253.893	112.643	90.240	179.578	0	213.631	2.992.695
Pavullo nel Frignano	6.601.000	0	3.983.406	3.429.378	507.991	161.877	2.840.892	0	5.906.264	23.430.808
Pievepelago	1.653.000	0	825.250	806.699	52.799	14.403	279.700	296.324	504.240	4.432.415
Polinago	614.684	0	438.227	1.071.382	104.970	13.000	59.150	10.000	481.165	2.792.578
Prignano sulla Secchia	650.000	0	596.434	1.714.789	118.730	6.937	171.000	490.000	307.050	4.054.940
Ravarino	1.720.000	0	1.265.600	1.885.995	52.200	904.000	3.004.820	0	75.180	8.907.795
Riolunato	405.000	0	276.826	716.865	36.198	16.450	1.384.300	112.050	332.818	3.280.507

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre Entrate Tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
San Cesario sul Panaro	2.387.000	0	1.254.600	1.516.557	103.020	11.500	400.633	2.460.400	818.997	8.952.707
San Felice sul Panaro	4.340.000	0	2.359.000	1.754.814	145.007	24.000	733.700	0	1.693.772	11.050.293
San Possidonio	1.372.000	160.000	820.916	1.171.122	86.668	0	153.670	0	651.403	4.415.779
San Prospero	2.316.000	324.200	1.137.600	1.083.435	69.425	11.000	325.000	0	1.055.966	6.322.626
Sassuolo	18.500.000	0	13.656.442	9.380.857	3.790.451	534.033	6.419.508	3.850.000	5.890.120	62.021.411
Savignano sul Panaro	4.452.000	0	1.934.500	1.730.000	164.000	0	881.000	0	976.380	10.137.880
Serramazzoni	4.300.000	400.000	1.745.000	1.331.700	318.350	49.871	425.000	365.500	1.166.100	10.101.521
Sestola	2.408.177	0	1.185.560	1.480.234	160.762	429.276	2.023.088	0	972.183	8.659.280
Soliera	5.900.000	0	2.977.834	2.992.345	119.000	666.000	3.179.700	0	1.615.600	17.450.479
Spilamberto	4.365.000	0	2.559.000	2.284.413	162.121	212.708	778.460	0	2.900.800	13.262.502
Vignola	9.260.000	0	5.913.868	3.950.102	346.609	73.000	3.126.258	0	4.994.196	27.664.033
Zocca	3.100.000	0	1.240.888	1.174.767	177.545	37.739	452.611	171.000	664.872	7.019.422
Tot. Provincia	307.516.309	5.050.200	197.657.236	194.314.184	22.048.617	29.629.515	117.202.583	82.370.898	140.489.347	1.096.278.889

TAB. 5. Entrate correnti dei Comuni della Provincia di Parma (in migliaia di lire)

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Albareto	571.000	67.000	361.827	1.127.879	53.776	14.000	70.019	170.100	189.380	2.624.981
Bardi	953.000	65.000	577.300	1.279.200	98.350	45.010	127.000	185.000	494.740	3.824.600
Bedonia	1.500.001	240.000	911.484	1.649.617	70.686	7.000	151.500	335.000	621.172	5.486.460
Berceto	1.287.732	0	470.500	1.018.423	82.097	67.106	1.469.400	1.520.000	841.245	6.756.503
Bore	295.000	0	259.400	810.371	47.547	5.000	32.300	158.125	96.680	1.704.423
Borgo Val di Taro	2.300.000	300.000	1.622.200	2.912.943	241.006	780.400	1.869.305	800.298	1.127.850	11.954.002
Busseto	2.800.000	0	2.724.200	1.546.000	86.000	176.000	529.000	7.204.000	805.100	15.870.300
Calestano	840.000	137.594	578.463	794.000	43.591	80.458	22.000	184.078	232.507	2.912.691
Collecchio	6.740.000	0	3.986.500	1.697.266	129.319	30.000	1.503.150	10.593.000	1.847.356	26.526.591
Colomo	2.800.000	0	2.546.718	1.622.611	238.418	378.995	571.550	8.208.000	1.422.538	17.788.830
Compiano	358.000	30.000	218.015	383.188	54.185	58.851	53.638	98.650	250.708	1.505.235
Corniglio	1.000.000	142.031	625.097	1.178.912	59.910	5.000	220.100	330.000	185.016	3.746.066
Felino	3.420.000	0	1.958.424	1.014.020	104.358	0	848.177	5.139.798	2.478.502	14.963.279
Fidenza	8.500.000	1.100.000	6.244.500	6.080.503	364.605	0	2.435.271	20.154.000	7.341.169	52.220.048
Fontanellato	3.219.310	100.000	2.332.950	771.268	23.800	253.000	943.600	4.354.000	984.920	12.982.848
Fontevivo	2.700.000	0	1.612.500	1.075.000	108.000	20.000	422.000	4.850.000	852.524	11.640.024
Fornovo di Taro	2.553.000	0	1.876.730	1.429.661	283.446	972.252	2.444.380	4.707.288	1.975.698	16.242.455
Langhirano	5.450.000	400.000	3.928.000	819.189	522.000	386.000	1.406.000	10.399.000	3.933.510	27.243.699
Lesignano de' Bagni	1.733.000	154.000	893.914	625.455	63.000	0	175.760	0	711.407	4.356.536
Medesano	3.750.000	353.000	2.475.300	1.222.613	89.000	13.000	740.261	0	1.038.188	9.681.362
Mezzani	969.120	0	204.810	982.475	73.993	7.672	36.387	1.339.881	1.282.785	4.897.123
Monchio delle Corti	479.000	85.000	484.130	873.958	27.160	17.999	69.500	662.000	228.751	2.927.498
Montechiarugolo	3.650.000	455.000	2.423.500	1.821.700	94.944	82.201	597.171	5.028.116	2.896.480	17.049.112
Neviano degli Arduni	1.200.000	0	1.017.700	1.904.291	127.952	10.000	361.000	1.070.000	810.562	6.501.505

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Noceto	3.941.000	0	3.357.850	2.386.329	114.428	364.315	820.774	9.236.000	2.074.807	22.295.503
Palanzano	408.000	56.000	365.403	779.078	37.138	15.500	329.201	110.000	249.563	2.349.883
Parma	74.700.000	10.000.000	29.838.000	62.224.397	4.998.774	2.693.000	32.126.250	6.912.000	44.400.878	267.893.299
Pellegrino	422.000	80.000	277.000	884.039	40.338	145.000	300.261	180.000	5.103	2.333.741
Parmense										
Polesine	550.000	43.000	507.738	525.574	57.631	101.581	89.110	2.710.000	255.510	4.840.144
Parmense										
Roccabianca	1.180.000	93.000	937.677	716.669	115.000	0	70.500	90.000	2.307.713	5.510.559
Sala	2.650.000	213.000	274.193	755.398	474.102	70.751	157.642	4.838.000	1.455.945	10.889.031
Baganza										
Salsomag. Terme	10.220.000	820.000	8.218.000	4.531.500	414.200	1.077.000	3.028.200	0	6.028.650	34.337.550
S. Secondo										
Parmense	1.560.000	100.000	1.196.754	1.324.607	83.299	2.000	134.500	0	3.197.630	7.598.790
Sissa										
Solignano	1.282.000	115.000	1.151.594	1.036.283	37.900	155.576	173.000	2.343.426	291.701	6.586.480
Solignano	720.000	0	499.470	740.209	57.509	6.500	41.500	240.000	894.331	3.199.519
Soragna	2.186.920	307.330	1.259.521	968.849	96.185	10.000	2.843.475	3.178.883	631.416	11.482.579
Sorbolo	3.500.000	0	539.405	2.346.819	176.868	0	803.000	1.018.116	2.846.512	11.230.720
Terenzo	316.500	60.000	186.500	566.417	40.738	9.450	3.500	167.000	490.930	1.841.035
Tizzano Val Parma	1.175.000	150.000	608.500	1.400.469	68.435	20.000	79.000	911.000	468.700	4.881.104
Tornolo										
Torrile	420.000	0	406.266	1.139.602	122.145	0	85.000	170.000	86.800	2.429.813
Torrile	3.150.000	0	1.844.200	811.453	37.828	30.000	747.500	7.502.000	745.000	14.867.981
Traversetolo	3.220.000	0	3.055.887	1.100.608	58.991	0	579.670	0	2.082.096	10.097.252
Trecasali	1.300.000	70.000	929.000	893.399	97.761	25.000	222.500	1.885.765	455.670	5.879.095
Valmozzola	156.000	22.500	111.810	583.413	37.392	0	46.492	124.000	171.892	1.253.499
Varano de'	650.000	180.000	487.060	1.023.194	64.480	696.455	1.731.435	219.000	200.867	5.252.491
Melegari										
Varsi	489.000	0	250.721	902.301	45.401	18.360	38.614	0	215.600	1.959.997

[illegible]

TAB. 6. *Entrate correnti dei Comuni della Provincia di Piacenza (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Agazzano	792.226	50.500	445.640	644.746	39.213	48.462	120.000	281.906	323.494	2.746.187
Alseno	1.420.000	0	1.253.700	1.136.000	300.327	38.500	300.000	3.420.000	847.398	8.715.925
Besenzone	315.000	24.000	165.111	400.556	15.361	8.635	15.500	783.500	109.300	1.836.963
Bettola	892.000	200.000	673.500	1.202.831	71.682	1.000	88.500	379.000	527.900	4.036.413
Bobbio	1.408.000	0	1.225.200	970.093	547.436	130.373	737.200	300.000	207.768	5.526.070
Borgonovo val Tidone	2.440.000	235.000	2.050.100	979.847	47.215	109.500	630.285	0	1.441.070	7.933.017
Cadeo	1.726.000	428.000	1.600.000	1.002.800	42.817	42.000	362.000	0	669.050	5.872.667
Calendasco	545.256	0	702.393	732.755	18.801	0	5.000	210.000	525.149	2.739.354
Caminata	52.000	0	71.200	214.597	10.837	0	0	36.000	36.320	420.954
Caorso	1.524.000	0	1.430.850	1.229.230	13.476	62.940	318.236	0	382.424	4.961.156
Carpaneto Piacentino	2.200.000	0	1.634.350	1.341.811	63.800	55.000	321.400	380.000	1.306.442	7.302.803
Castell'Arquato	1.705.191	0	1.298.788	1.025.032	0	151.073	210.000	0	401.500	4.791.584
Castel San Giovanni	5.200.000	0	4.453.700	2.750.000	0	188.800	759.800	1.100.000	2.228.894	16.681.194
Castelvetro Piacentino	1.754.000	170.000	1.170.750	956.508	53.600	13.800	238.125	297.500	772.261	5.426.544
Cerignale	60.000	7.395	53.972	230.063	7.791	0	0	12.000	91.005	462.226
Coli	310.000	58.738	293.120	578.757	55.000	500	57.850	64.000	190.850	1.608.815
Corte Brugnatella	187.000	0	165.113	517.264	12.451	23.936	25.500	28.000	220.400	1.179.664
Cortemaggiore	1.380.000	0	1.128.887	858.832	65.948	25.500	193.600	3.600.000	1.471.200	8.723.967
Farini	375.000	116.000	694.900	1.009.016	30.000	12.636	36.880	135.000	316.029	2.725.461
Fertiere	610.000	0	450.150	1.011.000	63.750	100.000	20.000	295.000	98.000	2.647.900
Fiorenzuola d'Arda	4.680.000	460.000	4.480.000	2.680.874	215.617	852.209	911.300	11265000	2.411.655	27.956.655
Gazzola	849.285	44.000	482.200	315.307	32.218	0	31.000	295.000	209.760	2.258.770
Gossolengo	1.120.000	0	1.165.700	875.303	2.827	50.500	65.200	220.000	609.366	4.108.896

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Gragnano	1.200.000	97.000	735.616	664.110	31.700	54.062	178.500	0	666.466	3.627.454
Trebbiense										
Gropparello	915.000	0	366.300	868.500	129.000	154.730	79.500	205.000	333.250	3.051.280
Lugagnano	1.605.000	0	934.566	1.110.747	0	162.000	671.000	2.113.200	111.600	6.708.113
Val d'Ardia										
Monticelli	1.460.000	150.000	1.370.000	1.115.962	53.998	79.507	138.235	315.000	898.360	5.581.062
d'Ongina										
Morlasso	298.000	35.500	395.590	812.817	22.300	46.260	32.710	45.000	238.275	1.926.452
Nibbiano	840.000	60.000	719.100	987.427	35.109	0	75.000	253.000	358.684	3.328.320
Ottone	287.500	0	193.795	364.000	18.200	0	13.100	8.500	227.900	1.112.995
Pecorara	280.000	21.500	280.223	701.109	25.700	0	147.700	115.000	139.260	1.710.492
Piacenza	34.870.000	0	17.189.000	37.902.350	1.486.228	1.794.000	9.107.700	13000000	22.129.270	137.478.548
Pianello Val Tidone	730.000	60.000	753.925	677.861	0	41.620	104.732	356.000	242.250	2.966.388
Piozzano	175.000	17.500	130.631	426.350	18.007	2.000	5.610	53.600	77.280	905.978
Podenzano	3.060.000	0	1.679.100	1.100.687	102.800	0	199.200	394.300	1.082.650	7.618.737
Ponte dell'Olio	1.400.000	0	1.111.083	1.170.095	100.269	0	73.716	445.000	1.610.092	5.910.255
Pontenure	1.734.000	157.500	1.205.500	1.063.954	126.991	97.400	474.200	382.000	744.000	5.985.545
Rivergaro	2.270.000	200.000	1.412.500	830.050	65.150	0	154.000	0	785.500	5.717.200
Rottofreno	2.946.000	392.144	2.131.000	1.462.112	119.576	362.500	627.076	0	1.240.472	9.280.880
San Giorgio Piacentino	1.029.000	138.900	804.060	1.358.516	119.720	12.000	78.250	3.469.000	738.507	7.747.953
San Pietro in Cerro	230.000	0	187.624	472.173	10.188	0	7.500	1.035.000	108.000	2.050.485
Sarmato	1.106.002	124.600	815.829	653.251	83.863	5.500	35.300	371.648	337.771	3.533.764
Travo	849.500	71.510	482.205	435.569	31.516	7.600	25.700	145.000	347.600	2.396.200
Vernasca	700.000	0	511.700	819.400	56.900	14.100	0	127.500	362.530	2.592.130
Vigolzone	1.123.000	246.000	704.140	775.691	41.775	81.605	0	290.000	879.810	4.142.021

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Ipef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Villanova sull'Arda	660.000	0	635.989	997.282	48.286	33.190	54.370	90.000	220.110	2.739.227
Zerba	110.000	0	54.717	97.752	4.330	0	100	21.000	40.044	327.943
Ziano	706.000	150.000	574.511	816.729	31.711	0	70.200	340.000	412.676	3.101.827
Piacentino Tot.	92.128.960	3.715.787	62.468.028	80.347.716	4.473.484	4.863.438	17.800.775	46.676.654	49.729.592	362.204.434
Provincia										

TAB. 8. *Entrate correnti dei Comuni della Provincia di Reggio Emilia (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Albinea	3.790.000	0	1.719.374	1.498.986	56.375	55.523	550.640	0	1.107.205	8.778.103
Bagnolo in Piano	3.475.000	0	671.650	1.468.145	48.718	34.030	795.915	1.150.000	1.425.638	9.069.096
Baiso	580.000	0	572.200	1.608.526	132.020	8.500	116.100	1.024.000	681.000	4.722.346
Bibbiano	3.000.000	300.000	1.931.700	1.467.537	92.740	125.470	382.000	0	847.000	8.146.447
Boretto	1.620.000	0	1.193.691	1.299.874	40.000	472.900	1.921.700	0	268.160	6.816.325
Brescello	2.030.000	140.000	1.236.500	853.098	19.000	122.300	229.000	0	719.012	5.348.910
Busana	515.000	0	463.920	596.799	34.500	14.000	55.300	0	259.716	1.939.235
Cadelbosco di Sopra	2.820.000	240.000	1.549.300	1.578.032	42.000	0	754.200	0	466.300	7.449.832
Campagnola Emilia	1.930.000	0	1.060.530	1.393.074	119.211	876.097	2.682.247	0	-510.188	7.550.971
Campegine	1.750.000	152.203	839.500	1.212.476	83.000	66.500	293.000	0	458.890	4.855.569
Canossa	1.260.000	0	902.000	1.236.765	90.798	89.500	105.000	0	330.700	4.014.763
Carpinetti	1.380.001	0	807.565	1.479.780	142.789	445.800	134.712	0	610.062	5.000.709
Casalgrande	7.411.000	0	1.676.000	2.329.000	75.000	505.769	651.420	0	1.548.998	14.197.187
Casina	1.640.000	215.814	1.109.870	1.375.944	147.409	96.000	154.000	0	633.831	5.372.868
Castellarano	5.450.000	0	1.206.119	1.321.972	233.511	66.641	750.679	0	1.556.902	10.585.824
Castelnovo di Sotto	3.200.000	300.000	670.595	1.397.060	1.000	160.395	474.800	0	1.089.400	7.293.250
Castelnovo ne' Monti	3.374.000	396.000	1.139.000	3.257.957	637.550	997.346	1.419.240	1.621.000	1.467.563	14.309.656
Cavriago	4.234.291	0	1.835.889	3.029.700	471.875	1.441.025	3.971.816	2.050.000	-350.934	16.683.662
Collagna	460.000	0	392.850	848.457	91.431	43.570	20.000	700.000	650.417	3.206.725
Correggio	10.575.000	0	5.384.850	5.312.690	559.000	167.000	344.000	0	10.938.468	33.281.008
Fabbrico	1.800.000	0	439.854	1.316.071	60.367	839.000	442.251	0	601.040	5.498.583
Gattatico	2.767.073	0	1.420.753	693.175	62.443	34.000	209.000	0	435.614	5.622.058
Gualtieri	2.232.000	0	1.526.500	1.400.368	503.423	1.000	304.250	0	921.000	6.888.541

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Guastalla	5.553.000	0	3.395.200	3.191.748	464.512	33.000	665.235	0	4.276.453	17.579.148
Ligonchio	380.000	40.000	311.425	825.201	0	46.403	37.500	680.000	252.826	2.573.355
Luzzara	3.400.000	0	2.413.965	1.693.924	65.000	31.000	392.375	0	1.314.879	9.311.143
Montecchio Emilia	3.950.000	0	2.660.150	1.450.992	380.640	355.500	701.612	0	1.538.000	11.036.894
Novellara	4.670.000	0	2.805.200	2.787.641	130.000	383.380	2.113.000	0	2.858.579	15.747.800
Poviglio	2.329.000	248.000	1.376.998	1.603.098	59.310	873.450	2.159.168	0	119.075	8.768.099
Quattro Castella	3.510.000	0	1.049.000	1.745.370	84.470	28.250	610.000	1.288.000	1.899.500	10.214.590
Ramiseto	460.000	0	337.172	972.682	875	55.274	23.500	700.000	269.678	2.819.181
Reggiolo	3.700.000	300.000	2.113.500	1.553.661	731.500	558.294	1.465.200	0	698.800	11.120.955
Reggio Emilia	65.500.000	0	20.526.000	61.752.000	1.770.071	4.876.154	14.677.138	0	25.926.920	195.028.283
Rio Saliceto	1.710.000	180.000	1.098.230	1.099.719	0	178.071	414.004	0	474.362	5.154.386
Rolo	1.495.494	109.582	554.500	867.694	83.261	1.000	204.310	0	446.107	3.761.948
Rubiera	5.990.000	0	1.240.000	1.942.843	127.430	657.500	2.568.400	0	1.016.400	13.542.573
S. Martino in Rio	2.890.000	0	1.490.485	741.722	180.957	450	2.408.601	0	682.602	8.394.817
San Polo d'Enza	1.975.000	0	1.372.875	1.251.920	131.854	84.620	252.000	0	574.111	5.642.380
Sant'Illario d'Enza	4.100.000	0	2.411.400	2.414.895	44.709	286.057	1.163.700	2.059.000	2.100.744	14.580.505
Scandiano	7.150.000	0	2.120.000	5.363.673	339.578	58.300	5.547.350	2.400.000	3.207.951	26.186.852
Toano	1.075.074	0	1.324.877	1.625.400	57.930	161.212	71.000	649.000	421.375	5.385.868
Vetto	550.000	0	444.900	1.084.122	0	48.370	143.000	0	174.635	2.445.027
Vezzano Sul Crostolo	1.400.000	136.300	716.644	908.568	53.550	15.000	128.614	0	323.086	3.681.762
Viano	1.240.001	0	626.500	858.751	85.457	41.500	102.840	0	169.950	3.124.999

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Villa Minozzo	1.480.000	0	895.232	2.348.959	15.700	220.038	1.407.720	520.000	326.535	7.214.184
Tot. Provincia	191.800.934	2.757.899	81.034.463	136.060.069	8.550.964	15.655.189	54.017.537	14.841.000	75.228.362	579.946.417

TAB. 9. Entrate correnti dei Comuni della Provincia di Rimini (in migliaia di lire)

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Bellaria – Igea Marina	10.250.000	0	9.428.180	3.077.024	27.000	1.144.945	751.872	0	2.957.624	27.636.645
Cattolica	11.221.000	700.000	11.302.500	6.765.071	540.540	452.000	2.096.784	7.212.000	4.239.516	44.529.411
Coriano	3.930.000	350.000	3.507.829	1.563.278	72.960	0	380.000	138.309	1.022.101	10.964.477
Germano	250.600	0	66.178	586.762	198.801	110.781	51.700	0	746.918	2.011.740
Misano	7.500.000	0	5.224.265	2.243.128	319.265	276.000	747.023	0	1.716.782	18.026.463
Adriatico										
Mondaino	340.000	140.000	255.680	704.240	32.909	29.000	73.210	0	238.001	1.813.040
Monte Colombo	465.000	0	367.003	655.650	25.000	0	81.000	0	211.341	1.804.994
Montefiore Conca	345.000	41.700	86.300	603.880	49.000	202.000	109.500	0	289.320	1.726.700
Montegridolfo	255.001	85.000	235.968	452.669	42.451	0	46.000	0	115.437	1.232.526
Montescudo	599.000	10.000	292.000	681.778	42.500	8.000	79.500	0	238.189	1.950.967
Morciano di Romagna	1.965.000	0	627.050	1.016.040	151.886	21.000	811.000	0	1.199.098	5.791.074
Romagna										
Poggio Berni	736.000	0	474.600	743.026	45.508	17.476	229.500	0	20.955	2.267.065
Riccione	32.870.000	1.898.000	20.680.000	12.887.610	980.845	324.200	5.512.909	34.366.411	8.180.114	117.700.089
Rimini	70.500.000	0	77.915.825	50.816.717	6.337.720	18.750	11.485.604	0	37.161.664	254.236.280
Saludecio	517.842	65.000	411.857	1.054.933	93.250	5.000	102.900	0	882.802	3.133.584
San Clemente	1.120.000	10.000	246.600	863.967	61.000	56.000	64.000	0	343.140	2.764.707
San Giovanni in Marignano	3.700.000	200.000	2.538.000	1.894.155	106.243	11.000	2.242.258	0	1.172.234	11.863.890
Santarcangelo di Romagna	6.600.000	0	7.041.229	4.460.526	212.600	53.522	1.447.050	0	2.561.925	22.376.852
Forlania	517.000	0	237.250	320.000	16.500	56.250	93.000	0	293.500	1.533.500

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Verucchio	2.795.500	0	2.210.350	1.204.857	260.112	42.900	469.000	0	1.594.990	8.577.709
Tot. Provincia	156.476.943	3.499.700	143.148.664	92.595.311	9.616.090	2.828.824	26.873.810	41.716.720	65.185.651	541.941.713

Entrate correnti *pro capite* dei Comuni

L'entrata è stata analizzata in relazione alla popolazione residente all'1/1/2000 e, per comodità di confronto, ogni singola componente di entrata risulta articolata in importo pro capite. È comunque significativa l'indicazione del totale delle entrate correnti che presenta una media regionale di 1.663.919 lire pro capite. Rispetto alla media, si presentano punte molto più elevate per le quali occorre precisare le circostanze che le giustificano:

Comune di Sogliano al Rubicone (FO) – 6.600.089 lire per abitante – (gestione di una discarica controllata);

Comune di Riolunato (MO) – 4.397.462 lire per abitante – (gestione impianti di risalita);

Comune di Langhirano (PR) – 3.261.937 lire per abitante – (gas metano, acqua e farmacia);

Comune di Polesine Parmense – 3.116.641 lire per abitante – (gestione del gas metano);

Comune di Collagna – 3.193.949 lire per abitante – (farmacia).

A livello di media provinciale, l'entrata pro capite più elevata è riferita alla Provincia di Rimini con 1.992.206 lire per abitante, mentre la media più bassa si registra a Reggio Emilia con una indicazione pro capite di 1.290.821 lire.

La componente di entrata più significativa è senza dubbio l'imposta comunale sugli immobili che presenta una media regionale di 488.132 lire pro capite. Rispetto a tale dato, si evidenziano 578.109 lire per abitante quale media riferita alla Provincia di Bologna e 575.217 lire per abitante nella Provincia di Rimini, mentre la media più bassa è rappresentata dalla Provincia di Piacenza con 346.239 lire pro capite.

Nel complesso, la pressione tributaria media regionale è di 796.272 lire pro capite con punte medie di 1.114.304 lire per i cittadini della Provincia di Rimini e 594.971 lire per i cittadini della Provincia di Piacenza.

TAB. 1. *Entrate correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Bologna (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Anzola dell'Emilia	485.734	–	30.795	204.312	101.666	19.825	99.715	193.625	385.173	1.520.844
Argelato	844.697	–	446.341	66.924	11.178	368	109.652	337.879	230.528	2.047.567
Bartella	356.463	–	215.690	309.278	18.646	–	112.766	561.150	353.468	1.927.461
Bazzano	570.278	50.319	133.238	120.936	11.760	2.675	173.786	–	461.774	1.524.766
Bentivoglio	846.310	–	499.661	183.401	17.378	9.163	149.695	–	109.806	1.815.414
Bologna	668.353	57.718	369.204	491.233	22.713	38.333	123.482	7.687	344.403	2.123.126
Borgo	251.971	–	29.379	357.084	69.235	15.770	81.436	–	137.937	942.812
Tossignano										
Budrio	441.483	45.028	271.342	157.894	17.302	17.078	126.126	–	185.047	1.261.300
Calderara di Reno	850.629	–	484.093	80.027	11.668	10.122	123.662	–	187.856	1.748.057
Camugnano	605.747	–	348.393	390.097	30.856	5.657	33.661	374.007	195.863	1.984.279
Casalecchio di Reno	529.203	–	317.885	253.862	14.939	6.972	110.192	–	159.607	1.392.659
Casalfiumanese	314.027	–	85.066	324.478	22.096	21.458	81.328	–	135.031	983.485
Castel d'Aiano	674.251	35.516	254.842	458.307	71.186	8.657	95.688	–	283.864	1.882.312
Castel del Rio	335.966	–	93.562	453.513	20.134	–	48.074	–	402.312	1.353.561
Castel di Casio	491.284	34.231	226.412	329.896	23.507	–	61.902	–	110.757	1.277.989
Castel Guelfo	511.683	–	88.021	207.228	13.155	10.677	97.042	–	179.735	1.107.542
Castello d'Argile	504.597	–	194.623	171.249	29.752	–	126.427	–	237.294	1.263.942
Castello di Serravalle	318.735	28.505	249.043	294.882	25.214	52.537	98.238	–	125.322	1.192.476

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Castel Maggiore	540.850	-	370.156	100.668	20.444	32.240	141.619	-	205.742	1.411.718
Castel S. Pietro	459.218	-	168.789	100.660	76.644	10.049	35.344	793.456	300.476	1.944.636
Terme										
Castenaso	563.871	-	410.889	122.875	6.522	4.193	135.980	-	234.048	1.478.377
Castiglione dei Pepoli	363.096	-	289.031	326.881	21.394	2.647	38.307	-	107.132	1.148.487
Crespellano	613.349	-	327.726	155.973	14.791	-	155.409	-	166.859	1.434.107
Crevalcore	444.293	-	103.383	374.982	10.948	28.858	116.898	50.239	360.624	1.490.225
Dozza	507.855	-	114.269	107.362	17.355	7.307	171.438	-	264.683	1.190.270
Fontanelice	277.306	-	42.445	436.499	64.919	6.791	74.363	-	247.316	1.149.640
Gaggio	403.347	-	359.923	274.834	45.055	48.273	33.684	-	123.879	1.288.994
Montano										
Galliera	395.491	-	298.497	316.096	20.170	45.482	91.714	12.458	246.628	1.426.537
Granaglione	371.747	34.851	289.735	285.261	34.387	9.061	26.952	68.309	194.319	1.314.622
Granarolo	908.444	-	394.687	125.889	9.606	6.772	221.893	-	204.934	1.872.225
dell'Emilia										
Grizzana	428.331	40.314	226.825	398.840	41.371	30.475	38.914	-	129.372	1.334.441
Morandi										
Inola	419.531	-	257.691	370.462	10.752	1.705	101.138	-	352.722	1.514.001
Lizzano in										
Belvedere	1.030.377	-	552.383	215.950	27.360	14.900	47.672	246.825	157.455	2.292.921
Loiano	429.194	-	282.120	276.040	21.104	-	47.332	-	182.778	1.238.569
Malabergo	442.746	36.054	251.024	201.626	8.797	49.430	98.428	-	108.466	1.196.571
Marzabotto	396.710	40.316	228.933	236.214	32.011	4.999	65.941	-	221.629	1.226.755

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Medicina	370.601	43.522	183.748	213.132	73.149	8.586	74.419	496.083	105.158	1.568.397
Minerbio	552.213	-	311.320	182.725	11.365	9.627	112.415	-	88.267	1.267.932
Molinella	462.051	-	246.134	240.019	8.407	29.909	378.889	1.089.229	163.439	2.618.078
Monghidoro	605.114	-	375.313	219.004	32.727	-	70.824	-	169.939	1.472.921
Monterenzio	356.574	-	352.146	243.711	41.932	43.409	77.749	-	83.191	1.198.712
Monte S. Pietro	472.370	60.175	291.886	190.230	26.318	1.393	126.983	-	91.781	1.261.136
Monteveglia	580.037	-	375.336	238.535	39.423	12.611	142.624	-	140.485	1.529.052
Monzuno	441.652	36.170	238.340	278.012	39.178	723	75.966	-	190.864	1.300.906
Mordano	456.105	-	74.129	173.687	15.133	2.691	69.075	-	199.725	990.546
Ozzano	645.602	-	431.119	73.722	9.331	11.345	140.948	-	141.059	1.453.126
dell'Emilia										
Pianoro	484.937	-	354.108	90.488	17.026	1.999	110.919	-	181.771	1.241.248
Pieve di Cento	432.041	44.348	230.562	227.571	19.589	8.719	75.541	-	208.635	1.247.006
Porretta Terme	578.704	48.401	300.295	283.670	134.470	50.926	136.153	-	166.351	1.698.969
Sala Bolognese	497.854	-	267.004	308.188	6.369	1.459	139.451	-	219.868	1.440.193
S. Benedetto Val di Sambro	390.120	-	307.399	364.064	42.524	15.928	57.756	-	146.836	1.324.627
S. Giorgio di Piano	472.430	49.975	340.244	191.669	17.392	8.813	94.612	-	189.398	1.364.535
S. Giovanni in Persiceto	494.237	-	248.149	233.266	29.336	2.078	107.161	138.807	175.846	1.428.881
S. Lazzaro di S. S. Pietro in C. Sant'Agata B.	639.911	-	343.610	62.298	15.677	-	134.481	-	252.729	1.448.706
	374.099	-	288.480	330.004	25.849	41.049	84.789	-	248.470	1.392.740
	408.739	-	188.425	273.601	8.016	1.409	111.963	-	353.828	1.345.982

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Sasso Marconi	737.765	–	241.500	128.415	84.442	3.261	84.782	185.120	143.803	1.609.089
Savigno	443.925	40.888	231.854	334.669	79.228	3.193	73.637	–	202.287	1.409.681
Vergato	456.961	45.544	244.618	262.286	44.588	18.372	86.889	–	141.002	1.300.261
Zola Predosa	603.547	–	350.050	212.357	10.148	5.371	140.251	184.237	111.335	1.617.297
Tot. Provincia	578.109	28.989	316.903	332.550	24.909	22.187	117.644	63.041	269.502	1.753.834

TAB. 2. Entrate correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Ferrara (in migliaia di lire)

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Argenta	421.878	32.187	195.881	348.803	3.315	8.159	86.573	1.091.595	194.410	2.382.801
Berra	273.151	30.313	208.045	419.223	16.209	916	44.054	-	151.388	1.143.300
Bondeno	429.899	624	247.399	297.823	110.830	2.975	142.884	-	116.063	1.348.497
Cento	496.216	-	288.086	193.325	15.424	7.315	12.001	-	364.764	1.377.130
Codigoro	390.004	-	248.575	361.128	28.484	33.847	37.414	884.395	129.968	2.113.814
Comacchio	958.188	-	614.204	168.813	49.601	1.834	90.182	-	324.274	2.207.096
Copparo	396.884	-	232.743	425.588	18.117	510.540	60.831	-	389.580	2.034.283
Ferrara	457.893	-	330.716	521.350	103.814	5.346	46.024	-	321.292	1.786.435
Formignana	304.196	29.029	237.458	320.258	17.386	3.641	18.357	-	116.776	1.047.101
Goro	167.067	-	229.678	484.112	50.129	5.250	40.181	869.232	194.399	2.040.048
Jolanda di Savoia	430.663	-	194.832	492.751	14.829	6.745	21.964	-	265.098	1.426.882
Lagosanto	220.455	-	221.362	434.081	21.291	23.126	56.591	-	101.920	1.078.826
Masi Torello	317.259	29.611	274.374	291.962	23.808	35.269	-	-	102.849	1.075.132
Massa	290.514	33.083	300.413	444.853	31.431	-	92.918	-	698.642	1.891.854
Fiscaglia										
Mesola	211.092	39.664	171.854	322.696	17.902	15.806	41.781	909.406	165.587	1.895.787
Migliarino	353.954	32.275	303.179	349.560	16.303	11.908	56.267	-	196.415	1.319.861
Migliaro	273.738	34.217	179.213	399.059	83.405	28.315	83.405	-	159.547	1.240.898
Mirabello	432.295	-	241.688	236.036	51.655	524	133.699	331.336	128.016	1.555.249
Ostellato	443.850	33.113	200.225	301.292	17.507	25.926	12.222	-	349.584	1.383.720
Poggio Renatico	373.065	35.454	169.090	388.101	15.476	89.602	246.453	-	8.829	1.326.071

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Portomaggiore	460.428	41.480	271.113	292.479	13.254	34.303	104.769	-	190.743	1.408.570
Ro	307.456	-	258.878	382.570	23.136	974	21.650	-	187.172	1.181.835
Sant'Agostino	480.485	40.669	200.095	138.776	18.406	328	189.431	-	93.727	1.161.918
Tresigallo	328.784	33.085	197.880	370.933	14.814	30.608	75.284	-	178.596	1.229.984
Vigarano	370.085	-	198.177	236.546	13.821	8.373	228.604	300.694	93.535	1.449.835
Mainarda										
Voghiera	271.054	32.779	193.898	311.190	8.417	5.028	37.878	-	135.348	995.592
Tot. Provincia	452.256	9.224	294.028	388.912	56.922	37.145	65.866	140.596	265.189	1.710.139

TAB. 3. *Entrate correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Forlì (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre Entrate Tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Bagno di Romagna	398.115	-	260.335	345.460	41.479	121.594	239.506	146.246	83.748	1.636.483
Bertinoro	406.856	35.045	193.133	162.531	90.054	8.244	49.778	1.314	71.153	1.018.107
Borghesi	130.326	-	106.767	443.709	63.709	-	38.496	-	567.288	1.350.295
Castrocaro Terme	485.648	-	273.198	119.159	38.514	4.859	41.639	-	67.240	1.030.255
Cesena	409.562	-	150.169	434.681	23.838	22.598	129.993	107.955	186.847	1.465.644
Cesenatico	680.696	-	475.615	258.946	24.044	44.395	192.962	195.417	264.507	2.136.582
Civitella di Romagna	257.242	31.889	235.728	383.895	29.926	33.484	32.157	1.329	279.103	1.284.753
Dovadola	314.744	-	260.112	394.695	7.250	5.641	36.154	-	142.152	1.160.747
Forlì	453.129	46.522	127.613	449.846	36.758	100.093	189.533	-	160.691	1.564.185
Forlìmpopoli	355.255	-	300.106	170.639	-	-	79.245	3.094	89.771	998.110
Galeata	349.150	-	276.820	396.167	21.764	5.372	58.481	-	257.649	1.365.402
Gambettola	366.992	-	252.949	130.780	17.922	-	64.707	-	47.723	881.073
Gatteo	486.840	-	433.805	228.119	3.560	14.396	20.158	-	172.815	1.359.693
Longiano	432.513	-	250.764	216.309	13.423	9.165	28.148	-	85.395	1.035.717
Meldola	339.513	-	279.455	267.750	30.016	7.776	29.424	-	72.149	1.026.083
Mercato Saraceno	353.187	33.713	312.651	283.813	19.591	482	27.830	-	52.403	1.083.670
Modigliana	322.324	-	218.009	308.170	41.308	128.721	342.663	-	200.195	1.561.390
Montiano	253.325	-	113.037	356.520	41.799	53.515	28.309	-	63.438	909.942
Portico e San Benedetto	365.577	-	239.826	597.585	33.265	-	74.230	-	139.926	1.450.408

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre Entrate Tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Predappio	345.695	16.556	264.299	260.913	17.065	5.877	43.675	-	80.397	1.034.478
Premilcuore	392.817	-	261.055	557.276	26.732	29.853	38.833	-	162.851	1.469.416
Rocca San Casciano	377.314	-	331.751	316.705	39.346	4.177	36.545	-	99.668	1.205.505
Roncofreddo	268.512	25.521	158.713	367.466	58.375	12.761	5.647	-	68.308	965.302
San Mauro Pascoli	400.757	38.962	304.030	245.688	12.557	7.113	65.524	-	123.344	1.197.975
Santa Sofia	325.856	-	251.105	470.047	28.221	38.836	77.898	543.093	103.164	1.838.221
Sarsina	236.967	30.542	192.522	413.924	37.882	144.418	495.026	-	39.180	1.590.462
Savignano sul Rubicone	361.369	36.845	275.384	219.763	-	18.927	52.894	-	81.414	1.046.597
Sogliano al Rubicone	89.470	-	77.254	676.477	45.767	-	46.628	-	5.664.493	6.600.089
Tredozio	248.629	68.940	279.540	472.202	21.497	-	35.953	-	166.049	1.292.809
Verghereto	290.990	66.971	231.835	526.165	30.292	-	13.888	88.900	102.345	1.351.386
Tot. Provincia	419.147	19.861	206.045	367.138	28.640	47.455	132.388	49.013	198.461	1.468.148

TAB. 4. *Entrate correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Modena (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre Entrate Tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Bastiglia	513.052	-	258.356	230.740	14.534	8.637	109.571	-	100.354	1.235.246
Bomporto	458.129	-	329.516	183.020	9.890	-	94.144	-	34.915	1.109.615
Campogalliano	743.712	-	369.722	167.175	17.730	24.425	163.482	-	275.156	1.761.404
Camposanto	512.227	49.570	273.067	359.491	13.345	7.296	64.607	-	333.502	1.613.106
Carpi	470.942	-	344.720	357.189	43.977	82.430	244.043	-	247.436	1.790.738
Castelfranco	399.949	-	286.769	231.024	18.028	10.230	58.239	689.632	221.229	1.915.100
Emilia										
Castelnuovo	467.852	-	266.205	197.700	5.772	1.742	82.205	70.988	198.890	1.291.355
Rangone										
Castelvetro di Modena	612.997	-	253.425	145.713	10.335	697	97.855	-	120.600	1.241.623
Cavezzo	454.751	45.174	272.625	308.757	12.009	113.718	500.015	-	31.195	1.738.243
Concordia sulla Secchia	445.032	-	222.637	305.268	90.450	3.608	290.955	-	72.151	1.430.102
Fanano	721.685	-	274.637	315.691	24.171	5.029	79.834	103.591	771.776	2.296.416
Finale Emilia	412.316	-	318.011	437.849	17.337	91.078	275.741	-	133.873	1.686.206
Fiorano	909.034	-	432.577	153.615	18.835	1.630	64.259	147.326	193.851	1.921.128
Modenese										
Fiumalbo	883.392	-	332.834	402.471	25.442	20.495	55.124	109.541	175.435	2.004.733
Formigine	396.926	46.798	329.113	221.707	8.246	1.391	66.438	53.083	120.794	1.244.494
Frassinoro	401.412	-	261.592	547.055	65.434	18.568	46.537	163.211	177.790	1.681.600
Guiglia	538.331	-	266.911	336.310	28.876	2.988	105.539	167.700	101.451	1.548.106
Lama Mocogno	608.466	-	315.624	427.973	27.734	2.712	64.567	-	189.997	1.637.071
Maranello	499.584	42.913	372.858	201.069	4.913	2.370	105.481	292.577	123.017	1.644.780

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre Entrate Tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Marano sul Panaro	376.884	-	338.680	346.175	31.858	18.381	58.291	926.857	289.342	2.386.467
Medolla	472.493	58.878	263.845	255.754	17.670	-	96.813	-	269.642	1.435.096
Mirandola	542.438	45.583	296.371	230.985	53.637	49.221	161.459	46.768	143.139	1.569.600
Modena	495.961	-	358.506	415.423	41.500	96.676	260.427	232.386	322.417	2.223.296
Montecreto	908.144	32.359	414.692	511.728	25.217	73.591	95.620	-	438.105	2.499.456
Montefiorino	340.716	-	219.612	531.932	54.813	3.186	45.315	-	253.680	1.449.253
Montese	658.436	-	245.505	485.142	41.914	9.813	704.400	264.957	108.911	2.519.079
Nonantola	431.679	26.980	205.545	248.879	3.088	16.213	93.226	119.542	66.146	1.211.298
Novi di Modena	415.122	-	198.139	266.572	67.256	147	63.156	-	206.979	1.217.371
Palagano	279.130	-	176.860	500.356	44.949	36.010	71.659	-	85.248	1.194.212
Pavullo nel Frignano	453.054	-	273.398	235.373	34.866	11.110	194.982	-	405.372	1.608.154
Pievepelago	778.249	-	388.536	379.802	24.858	6.781	131.685	139.512	237.401	2.086.824
Polinago	329.060	-	234.597	573.545	56.194	6.959	31.665	5.353	257.583	1.494.956
Prignano sulla Secchia	186.246	-	170.898	491.344	34.020	1.988	48.997	140.401	87.980	1.161.874
Ravarno	336.925	-	247.914	369.441	10.225	177.081	588.603	-	14.727	1.744.916
Riolunato	542.895	-	371.080	960.945	48.523	22.051	1.855.630	150.201	446.137	4.397.462
San Cesario sul Panaro	458.774	-	241.130	291.477	19.800	2.210	77.000	472.881	157.409	1.720.682
San Felice sul Panaro	447.284	-	243.121	180.853	14.945	2.473	75.616	-	174.562	1.138.853
San Possidonio	396.188	46.203	237.053	338.181	25.027	-	44.375	-	188.104	1.275.131

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre Entrate Tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
San Prospero	524.932	73.481	257.842	245.566	15.735	2.493	73.663	-	239.340	1.433.052
Sassuolo	455.968	-	336.589	231.209	93.423	13.162	158.221	94.891	145.173	1.528.638
Savignano sul Panaro	538.787	-	234.116	209.367	19.848	-	106.620	-	118.163	1.226.901
Serramazzoni	668.117	62.150	271.131	206.914	49.464	7.749	66.035	56.790	181.184	1.569.534
Sestola	893.241	-	439.748	549.048	59.630	159.227	750.404	-	360.602	3.211.899
Soliera	465.483	-	234.938	236.082	9.389	52.544	250.864	-	127.464	1.376.764
Spilamberto	407.297	-	238.780	213.158	15.127	19.848	72.638	-	270.673	1.237.520
Vignola	448.187	-	286.233	191.186	16.776	3.533	151.312	-	241.721	1.338.949
Zocca	691.501	-	276.799	262.049	39.604	8.418	100.962	38.144	148.310	1.565.787
Tot. Provincia	491.424	8.070	315.864	310.522	35.235	47.349	187.295	131.632	224.508	1.751.899

TAB. 5. *Entrate correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Parma (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Albareto	263.863	30.961	167.203	521.201	24.850	6.470	32.356	78.604	87.514	1.213.023
Bardi	333.100	22.719	201.783	447.116	34.376	15.732	44.390	64.663	172.926	1.336.805
Bedonia	365.854	58.537	222.313	402.346	17.240	1.707	36.951	81.707	151.505	1.338.161
Berceto	513.655	—	187.675	406.232	32.747	26.767	586.119	606.302	335.558	2.695.055
Bore	312.500	—	274.788	858.444	50.368	5.297	34.216	167.505	102.415	1.805.533
Borgo Val di Taro	324.263	42.295	228.704	410.679	33.978	110.024	263.542	112.829	159.009	1.685.324
Busseto	410.196	—	399.092	226.487	12.599	25.784	77.498	1.055.377	117.946	2.324.978
Calestano	474.041	77.649	326.446	448.081	24.600	45.405	12.415	103.881	131.212	1.643.731
Collecchio	572.886	—	338.844	144.264	10.992	2.550	127.765	900.382	157.021	2.254.704
Colorno	353.001	—	321.069	204.565	30.058	47.781	72.056	1.034.796	179.342	2.242.666
Compiano	336.783	28.222	205.094	360.478	50.974	55.363	50.459	92.803	235.849	1.416.025
Corniglio	435.350	61.833	272.136	513.240	26.082	2.177	95.821	143.666	80.547	1.630.852
Felino	492.582	—	282.072	146.049	15.031	—	122.163	740.285	356.979	2.155.160
Fidenza	368.508	47.689	270.723	263.613	15.807	—	105.578	873.754	318.268	2.263.940
Fontanellato	512.711	15.926	371.548	122.833	3.790	40.293	150.279	693.423	156.859	2.067.662
Fontevivo	570.222	—	340.549	227.033	22.809	4.224	89.124	1.024.287	180.047	2.458.294
Fornovo di Taro	425.287	—	312.632	238.158	47.217	161.961	407.193	784.156	329.118	2.705.723
Langhirano	652.538	47.893	470.307	98.083	62.500	46.216	168.343	1.245.091	470.966	3.261.937
Lesignano de' Bagni	478.069	42.483	246.597	172.539	17.379	—	48.486	—	196.250	1.201.803
Medesano	422.345	39.757	278.781	137.697	10.024	1.464	83.372	—	116.926	1.090.366
Mezzani	334.525	—	70.697	339.135	25.541	2.648	12.560	462.506	442.798	1.690.412
Monchio delle Corti	373.344	66.251	377.342	681.183	21.169	14.029	54.170	515.978	178.294	2.281.760
Montechiarugolo	408.323	50.901	271.115	203.792	10.621	9.196	66.805	562.492	324.027	1.907.273

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Neviano degli Arduni	328.767	–	278.822	521.724	35.055	2.740	98.904	293.151	222.072	1.781.234
Noceto	378.034	–	322.096	228.904	10.976	34.946	78.731	885.947	199.022	2.138.657
Palanzano	294.585	40.433	263.829	562.511	26.814	11.191	237.690	79.422	180.190	1.696.666
Parma	442.753	59.271	176.852	368.809	29.628	15.962	190.415	40.968	263.168	1.587.826
Pellegrino Parmense	317.532	60.196	208.427	665.191	30.352	109.105	225.930	135.440	3.840	1.756.013
Polesine Parmense	354.153	27.688	326.940	338.425	37.109	65.410	57.379	1.745.010	164.527	3.116.641
Roccabianca	373.182	29.412	296.546	226.651	36.369	–	22.296	28.463	729.827	1.742.745
Sala Baganza	573.345	46.084	59.323	163.435	102.575	15.307	34.107	1.046.733	315.003	2.355.913
Salsomaggiore	555.133	44.541	446.388	246.143	22.499	58.501	164.487	–	327.466	1.865.158
Terme Parmense	314.580	20.165	241.330	267.112	16.798	403	27.122	–	644.813	1.532.323
Sissa	331.437	29.731	297.723	267.912	9.798	40.221	44.726	605.850	75.414	1.702.813
Solignano	374.805	–	260.005	385.325	29.937	3.384	21.603	124.935	465.555	1.665.549
Soragna	499.639	70.215	287.759	221.350	21.975	2.285	649.640	726.270	144.258	2.623.390
Sorbolo	415.332	–	64.009	278.488	20.988	–	95.289	120.816	337.785	1.332.707
Terenzo	238.508	45.215	140.543	426.840	30.699	7.121	2.638	125.848	369.955	1.387.366
Tizzano Val Parma	544.738	69.541	282.105	649.267	31.727	9.272	36.625	422.346	217.293	2.262.913
Tornolo	311.342	–	301.161	844.775	90.545	–	63.010	126.019	64.344	1.801.196
Torre Trecasali	542.075	–	317.364	139.641	6.510	5.163	128.635	1.291.000	128.205	2.558.592
Traversetolo	414.895	–	393.749	141.813	7.601	–	74.690	–	268.277	1.301.025
Treccasali	426.649	22.973	304.890	293.206	32.084	8.205	73.023	618.892	149.547	1.929.470
Valmozzola	223.176	32.189	159.957	834.639	53.494	–	66.512	177.396	245.911	1.793.275
Varano de' Melegari	296.128	82.005	221.895	466.148	29.376	317.292	788.809	99.772	91.511	2.392.934

Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>									
Varsi	304.863	-	562.532	28.305	11.446	24.074	-	134.414	1.221.943
Zibello	323.062	64.612	520.329	15.703	58.954	21.620	1.396.620	223.735	2.829.220
Tot. Provincia	437.971	40.465	310.578	26.179	22.587	155.110	332.758	258.520	1.828.565

TAB. 6. *Entrate correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Piacenza (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Agazzano	396.907	25.301	223.267	323.019	19.646	24.280	60.120	141.235	162.071	1.375.845
Alseno	304.786	–	269.092	243.829	64.462	8.264	64.392	734.063	181.884	1.870.772
Besenzone	322.416	24.565	168.998	409.986	15.723	8.838	15.865	801.945	111.873	1.880.208
Bettola	271.207	60.809	204.773	365.713	21.794	304	26.908	115.233	160.505	1.227.246
Bobbio	364.295	–	316.999	250.994	141.639	33.732	190.737	77.620	53.756	1.429.772
Borgonovo val Tidone	359.723	34.645	302.241	144.456	6.961	16.143	92.921	–	212.453	1.169.544
Cadeo	314.619	78.017	291.651	182.793	7.805	7.656	65.986	–	121.956	1.070.483
Calendasco	236.965	–	305.256	318.451	8.171	–	2.173	91.265	228.226	1.190.506
Caminata	165.605	–	226.752	683.430	34.513	–	–	114.650	115.669	1.340.618
Caorso	340.483	–	319.672	274.627	3.011	14.062	71.098	–	85.439	1.108.391
Carpaneto Piacentino	323.625	–	240.416	197.383	9.385	8.091	47.279	55.899	192.180	1.074.258
Castell'Arquato	370.211	–	281.977	222.543	–	32.799	45.593	–	87.169	1.040.292
Castel San Giovanni	438.856	–	375.871	232.087	–	15.934	64.124	92.835	188.108	1.407.814
Castelvetro Piacentino	370.120	35.873	247.046	201.838	11.310	2.912	50.248	62.777	162.959	1.145.082
Cerignale	244.898	30.184	220.294	939.033	31.800	–	–	48.980	371.449	1.886.637
Coli	282.332	53.495	266.958	527.101	50.091	455	52.687	58.288	173.816	1.465.223
Corte Brugnatella	218.203	–	192.664	603.575	14.529	27.930	29.755	32.672	257.176	1.376.504
Cortemaggiore	327.480	–	267.890	203.804	15.650	6.051	45.942	854.295	349.122	2.070.234
Farini	191.522	59.244	354.903	515.330	15.322	6.454	18.836	68.948	161.404	1.391.962
Ferriere	274.527	–	202.588	454.995	28.690	45.005	9.001	132.763	44.104	1.191.674
Fiorenzuola d'Arda	348.448	34.249	333.557	199.603	16.054	63.451	67.850	838.731	179.559	2.081.502
Gazzola	540.946	28.025	307.134	200.832	20.521	–	19.745	187.898	133.605	1.438.707

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Gossolengo	306.178	—	318.671	239.285	773	13.805	17.824	60.142	166.584	1.123.263
Gragnano	358.209	28.955	219.587	198.242	9.463	16.138	53.284	—	198.945	1.082.822
Trebbiense										
Gropparello	365.415	—	146.286	346.845	51.518	61.793	31.749	81.869	133.087	1.218.562
Lugagnano Val d'Ardia	375.614	—	218.714	259.945	—	37.912	157.033	494.547	26.117	1.569.884
Monticelli d'Ongina	276.882	28.447	259.814	211.637	10.240	15.078	26.216	59.738	170.370	1.058.423
Morfasso	202.859	24.166	269.292	553.313	15.180	31.491	22.267	30.633	162.202	1.311.404
Nibbiano	346.249	24.732	296.414	407.019	14.472	—	30.915	104.287	147.850	1.371.937
Ottone	375.326	—	252.996	475.196	23.760	—	17.102	11.097	297.520	1.452.996
Pecorara	290.456	22.303	290.688	727.291	26.660	—	153.216	119.295	144.461	1.774.369
Piacenza	354.428	—	174.713	385.249	15.106	18.235	92.573	132.135	224.928	1.397.367
Pianello Val Tidone	330.317	27.149	341.143	306.724	—	18.833	47.390	161.086	109.615	1.342.257
Piozzano	247.175	24.718	184.507	602.189	25.434	2.825	7.924	75.706	109.153	1.279.630
Podenzano	414.972	—	227.705	149.266	13.941	—	27.014	53.472	146.820	1.033.189
Ponte dell'Olio	291.484	—	231.331	243.618	20.876	—	15.348	92.650	335.226	1.230.534
Pontenure	338.870	30.780	235.587	207.925	24.817	19.035	92.671	74.653	145.398	1.169.737
Rivergaro	424.458	37.397	264.117	155.208	12.182	—	28.796	—	146.877	1.069.035
Rottiferno	348.804	46.430	252.309	173.113	14.158	42.920	74.245	—	146.871	1.098.849
San Giorgio Piacentino	206.793	27.914	161.588	273.014	24.059	2.412	15.725	697.146	148.414	1.557.065
San Pietro in Cerro	244.941	—	199.813	502.847	10.850	—	7.987	1.102.236	115.016	2.183.690
Sarmato	422.622	47.612	311.742	249.618	32.045	2.102	13.489	142.013	129.068	1.350.311
Travo	414.795	34.917	235.452	212.680	15.389	3.711	12.549	70.801	169.727	1.170.020
Vernasca	278.996	—	203.946	326.584	22.678	5.620	—	50.817	144.492	1.033.133
Vigolzone	323.818	70.934	203.039	223.671	12.046	23.531	—	83.622	253.694	1.194.354

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Villanova sull' Arda	338.635	-	326.316	511.689	24.775	17.029	27.896	46.178	112.935	1.405.453
Zerba	763.889	-	379.979	678.833	30.069	-	694	145.833	278.083	2.277.382
Ziano	268.543	57.056	218.528	310.661	12.062	-	26.702	129.327	156.971	1.179.851
Piacentino										
Tot. Provincia	346.239	13.965	234.767	301.963	16.812	18.278	66.899	175.420	186.894	1.361.236

TAB. 7. Entrate correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Ravenna (in migliaia di lire)

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Alfonsine	409.801	—	265.696	315.692	14.164	71.118	274.737	256.126	89.004	1.696.337
Bagnacavallo	418.820	—	197.584	355.775	13.286	5.992	94.796	—	204.304	1.290.558
Bagnara di Romagna	399.888	41.946	225.332	308.232	14.574	2.864	33.725	—	163.155	1.189.715
Brisighella	286.658	61.427	41.853	301.494	75.092	104.770	86.460	—	61.816	1.019.570
Casola Valsenio	330.172	33.542	94.622	479.665	31.068	12.290	110.461	—	315.115	1.406.935
Castel Bolognese	435.458	—	214.479	202.630	9.009	4.100	69.824	—	195.867	1.131.365
Cervia	992.146	—	601.696	203.521	4.494	6.096	82.028	360.674	372.877	2.623.531
Conselice	440.529	—	226.398	285.683	12.597	15.475	87.202	—	132.784	1.200.666
Cotignola	420.303	39.994	211.337	228.476	18.848	—	83.421	1.376.527	198.754	2.577.659
Faenza	460.869	—	291.504	406.449	8.531	5.992	79.520	—	618.915	1.871.779
Fusignano	397.980	—	248.108	292.836	22.896	40.492	37.104	323.232	247.538	1.610.185
Lugo	405.166	52.228	290.741	289.444	28.238	8.461	125.952	264.751	269.399	1.734.380
Massa Lombarda	405.534	—	205.897	259.323	11.808	131.125	377.948	—	143.013	1.534.650
Ravenna	581.211	—	338.809	438.330	33.045	8.510	57.337	—	186.625	1.643.868
Riolo Terme	426.217	126.160	131.348	179.792	25.747	50.691	69.428	—	82.085	1.091.470
Russi	486.802	—	280.194	215.664	71.491	4.387	61.669	—	113.130	1.233.336
Sant'Agata sul Santerno	492.254	57.471	258.421	334.433	46.227	—	73.463	—	167.016	1.429.285
Solarolo	331.832	—	161.057	333.050	51.057	5.689	71.462	—	189.399	1.143.547
Tot. Provincia	527.701	9.530	307.800	358.580	25.321	15.947	87.983	92.569	264.829	1.690.261

TAB. 8. *Entrate correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Reggio Emilia (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Albinea	489.601	-	222.113	193.642	7.283	7.173	71.133	-	143.031	1.133.975
Bagnolo In Piano	442.337	-	85.495	186.882	6.201	4.332	101.313	146.385	181.471	1.154.416
Baiso	177.262	-	174.878	491.603	40.348	2.598	35.483	312.958	208.130	1.443.260
Bibbiano	400.267	40.027	257.732	195.802	12.374	16.740	50.967	-	113.009	1.086.918
Boretto	361.365	-	266.271	289.956	8.923	105.487	428.664	-	59.817	1.520.483
Brescello	423.358	29.197	257.873	177.914	3.962	25.506	47.758	-	149.950	1.115.518
Busana	383.470	-	345.436	444.378	25.689	10.424	41.176	-	193.385	1.443.958
Cadelbosco di Sopra	376.251	32.021	206.711	210.545	5.604	-	100.627	-	62.215	993.974
Campagnola Emilia	404.527	-	222.287	291.988	24.987	183.630	562.198	-	106.935	1.582.681
Campegine	399.543	34.750	191.667	276.821	18.950	15.183	66.895	-	104.769	1.108.577
Canossa	371.901	-	266.234	365.043	26.800	26.417	30.992	-	97.609	1.184.995
Carpinetti	331.412	-	193.940	355.375	34.291	107.061	32.352	-	146.509	1.200.939
Casalgrande	540.436	-	122.220	169.839	5.469	36.882	47.504	-	112.958	1.035.309
Casina	385.610	50.744	260.962	323.523	34.660	22.572	36.210	-	149.032	1.263.312
Castellarano	490.991	-	108.659	119.097	21.037	6.004	67.629	-	140.261	953.678
Castelnovo di Sotto	420.168	39.391	88.051	183.438	131	21.060	62.342	-	143.041	957.622
Castelnovo ne' Monti	334.722	39.286	112.996	323.210	63.249	98.943	140.798	160.813	145.592	1.419.609
Cavriago	481.607	-	208.814	344.597	53.671	163.902	451.753	233.167	-39.915	1.897.596
Collagna	458.167	-	391.285	845.077	91.067	43.396	19.920	697.211	647.826	3.193.949
Correggio	512.777	-	261.109	257.610	27.106	8.098	16.680	-	530.401	1.613.781
Fabbrico	334.946	-	81.849	244.896	11.233	156.122	82.295	-	111.842	1.023.183
Gattatico	529.888	-	272.071	132.741	11.958	6.511	40.023	-	83.419	1.076.610
Gualtieri	363.873	-	248.859	228.296	82.071	163	49.601	-	150.147	1.123.010
Guastalla	402.566	-	246.136	231.387	33.675	2.392	48.226	-	310.023	1.274.405

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
<i>continua</i>										
Ligonchio	361.905	38.095	296.595	785.906	—	44.193	35.714	647.619	240.787	2.450.814
Luzzara	404.088	—	286.899	201.322	7.725	3.684	46.634	—	156.273	1.106.625
Montecchio	463.887	—	312.408	170.404	44.702	41.750	82.397	—	180.622	1.296.171
Emilia										
Novellara	396.771	—	238.335	236.843	11.045	32.573	179.524	—	242.870	1.337.961
Poviglio	361.085	38.450	213.488	248.542	9.195	135.419	334.755	—	18.461	1.359.395
Quattro Castella	321.076	—	95.957	159.657	7.727	2.584	55.799	117.819	173.756	934.375
Ramiseto	320.557	—	234.963	677.827	610	38.518	16.376	487.805	187.929	1.964.586
Reggiolo	443.061	35.924	253.083	186.045	87.594	66.854	175.452	—	83.679	1.331.691
Reggio nell'Emilia	455.925	—	142.875	429.836	12.321	33.941	102.163	—	180.469	1.357.531
Rio Saliceto	345.455	36.364	221.865	222.165	—	35.974	83.637	—	95.831	1.041.290
Rolo	424.013	31.069	157.216	246.015	23.607	284	57.927	—	126.483	1.066.614
Rubiera	565.895	—	117.147	183.547	12.039	62.116	242.645	—	96.023	1.279.412
San Martino in Rio	466.581	—	240.634	119.748	29.215	73	388.860	—	110.204	1.355.314
San Polo d'Enza	383.495	—	266.578	243.091	25.603	16.431	48.932	—	111.478	1.095.608
San'Ilario d'Enza	428.198	—	251.843	252.208	4.669	29.875	121.535	215.039	219.399	1.522.768
Scandiano	315.131	—	93.437	236.400	14.967	2.570	244.495	105.778	141.388	1.154.165
Toano	255.301	—	314.623	385.989	13.757	38.284	16.861	154.120	100.065	1.279.000
Vetto	258.216	—	208.873	508.977	—	22.709	67.136	—	81.988	1.147.900
Vezzano Sul Crostolo	380.022	36.998	194.529	246.625	14.536	4.072	34.912	—	87.700	999.393
Viano	421.339	—	212.878	291.794	29.037	14.101	34.944	—	57.747	1.061.841
Villa Minozzo	354.236	—	214.273	562.221	3.758	52.666	336.936	124.461	78.156	1.726.708
Tot. Provincia	426.903	6.138	180.363	302.837	19.032	34.845	120.230	33.032	167.440	1.290.821

TAB. 9. *Entrate correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Rimini (in migliaia di lire)*

	Imposta comunale sugli immobili	Addizionale Irpef	Altre entrate tributarie	Trasf. dallo Stato	Trasf. dalla Regione	Altri trasferimenti	Entrate da servizi pubblici a domanda individuale	Entrate da servizi produttivi	Altre entrate correnti	Tot. entrate correnti
Bellaria – Igea Marina	717.285	–	659.775	215.327	1.889	80.122	52.615	–	206.972	1.933.985
Cattolica	717.409	44.754	722.620	432.522	34.559	28.898	134.057	461.096	271.051	2.846.967
Coriano	469.983	41.856	419.496	186.950	8.725	–	45.444	16.540	122.232	1.311.227
Gemmano	235.748	–	62.256	551.987	187.019	104.215	48.636	–	702.651	1.892.512
Misano	770.179	–	536.482	230.348	32.785	28.343	76.712	–	176.297	1.851.146
Adriatico										
Mondaino	236.934	97.561	178.174	490.760	22.933	20.209	51.017	–	165.854	1.263.443
Monte Colombo	241.558	–	190.651	340.597	12.987	–	42.078	–	109.788	937.659
Montefiore	197.708	23.897	49.456	346.063	28.080	115.759	62.751	–	165.799	989.513
Conca										
Montegrolfo	285.236	95.078	263.946	506.341	47.484	–	51.454	–	129.124	1.378.664
Montescudo	299.950	5.008	146.219	341.401	21.282	4.006	39.810	–	119.273	976.949
Morciano di Romagna	342.812	–	109.395	177.258	26.498	3.664	141.486	–	209.194	1.010.306
Poggio Berni	259.064	–	167.054	261.537	16.018	6.151	80.781	–	7.376	797.981
Riccione	967.732	55.879	608.844	379.427	28.877	9.545	162.307	1.011.789	240.832	3.465.233
Rimini	537.913	–	594.496	387.730	48.357	143	87.635	–	283.543	1.939.817
Saludecio	221.395	27.790	176.083	451.019	39.867	2.138	43.993	–	377.427	1.339.711
San Clemente	367.575	3.282	80.932	283.547	20.020	18.379	21.004	–	112.616	907.354
San Giovanni in Marignano	480.270	25.961	329.439	245.866	13.791	1.428	291.051	–	152.159	1.539.965
Santarcangelo di Romagna	352.038	–	375.572	237.920	11.340	2.855	77.184	–	136.651	1.193.559
Torriana	456.311	–	209.400	282.436	14.563	49.647	82.083	–	259.047	1.353.486
Verucchio	334.030	–	264.112	143.967	31.080	5.126	56.040	–	190.583	1.024.938
Tot. Provincia	575.217	12.865	526.222	340.385	35.349	10.399	98.790	153.353	239.626	1.992.206

Spese correnti dei Comuni

La spesa corrente complessiva, riferita al titolo I della parte Spesa dei Bilanci di previsione l'esercizio 2000 dei comuni, ammonta a livello regionale a 6.423 miliardi di lire. Le componenti di spesa possono così sintetizzarsi:

Voce di spesa	Importo in miliardi	Percentuale sulle spese complessive
Spesa di personale	2.045	31,84 %
Acquisto di beni e materie prime	542	8,45 %
Prestazioni di servizi	2.431	37,85 %
Trasferimenti	527	8,21 %
Interessi passivi	412	6,42 %
Imposte e tasse	266	4,14 %
Ammortam.	22	0,35 %
Altre spese correnti	175	2,74 %

La differenza fra il totale delle entrate correnti ed il totale delle spese correnti serve, in linea di massima, a finanziare la restituzione delle quote di capitale per i prestiti in ammortamento. Per la verifica di tale dato occorre però considerare che una parte della spesa corrente, riferita alla manutenzione del patrimonio, viene finanziata, nella quasi totalità degli enti, da "proventi dalle concessioni edilizie" introitati al titolo IV della parte entrata.

Va segnalata la novità rappresentata dai 22 miliardi circa riferiti agli "Ammortam.", tenuto conto che la legge n. 488/99 (legge Finanziaria 2000) ha previsto che tale indicazione fosse da considerarsi obbligatoria solo a partire dal bilancio 2001. Il fatto però che molte amministrazioni abbiano approvato il bilancio prima di conoscere i contenuti finali della Finanziaria, ha determinato l'iscrizione di detta spesa che, in linea di massima, corrisponde al 6% dell'onere di ammortamento complessivo, riferito al valore dei beni iscritti nel patrimonio degli Enti.

Il complesso delle nuove necessità finanziarie virtualmente

necessarie per dare applicazione integrale al principio dell'ammortamento corrisponde pertanto a circa 400 miliardi di lire, pari al 6,2% della spesa corrente totale. L'applicazione della agevolazione prevista dall'art.167 del T.U. approvato con d.lgs. n. 267/2000, che consente di accantonare risorse per gli ammortamenti "almeno per il 30% del valore calcolato secondo i criteri" previsti dal medesimo Testo Unico, consentirebbe di contenere in circa 120 miliardi la nuova maggiore spesa, con un incremento di spesa corrente pari all'1,86%.

TAB. 1. *Spese correnti dei Comuni della Provincia di Bologna (in migliaia di lire)*

Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Totale spese correnti
Anzola	5.496.470	1.116.560	5.585.763	681.330	520.829	724.425	161.022	14.488.634
dell'Emilia								
Argelato	3.971.608	3.635.750	5.875.690	783.410	1.987.659	329.008	39.573	398.406
Baricella	3.041.909	2.934.410	3.091.945	644.538	470.324	324.114	72.180	228.550
Bazzano	3.123.932	632.608	3.541.668	687.301	368.792	456.298	39.632	395.165
Bentivoglio	2.465.450	378.350	3.849.610	278.730	452.850	236.850	0	160.260
Bologna	300.511.750	16.423.250	322.922.866	30.575.508	56.197.609	33.942.153	4.300.000	21.835.497
Borgo	1.059.313	159.000	701.103	382.819	139.759	105.909	14.481	91.528
Tossignano								
Budrio	5.818.716	1.121.067	7.832.233	1.304.038	1.459.998	599.799	69.300	329.870
Calderara di Reno	6.784.788	1.585.300	9.189.214	926.895	578.615	705.441	164.452	21.235.464
Camugnano	1.277.731	1.275.749	1.068.472	185.150	228.043	134.080	0	23.346
Casalecchio di Reno	17.895.729	3.481.600	17.424.584	1.751.239	804.821	1.390.411	250.000	2.376.002
Casalfumane	871.506	363.300	894.830	307.828	130.378	78.900	19.036	93.569
Castel d'Aiano	1.247.505	239.600	1.177.722	91.200	242.412	100.467	39.585	103.117
Castel del Rio	617.125	105.600	323.781	117.103	187.604	60.375	10.905	25.374
Castel di Casio	1.428.733	387.979	1.297.473	235.261	259.035	112.000	16.377	118.842
Castel Guelfo	1.209.100	308.000	1.587.203	344.046	88.010	114.420	27.377	109.742
Castello d'Argile	2.127.958	371.800	2.543.298	201.076	347.085	281.985	38.238	130.622
Castello di Serravalle	1.699.333	590.609	1.531.871	337.803	350.889	132.987	21.046	235.747
Castel Maggiore	6.210.325	1.144.642	9.005.480	1.046.991	1.446.007	943.641	312.032	999.309
Castel S. Pietro Terme	8.442.351	11.811.822	8.460.060	3.710.125	992.586	2.379.022	82.477	698.623

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
<i>continua</i>									
Castenaso	6.044.826	1.139.132	8.468.679	1.330.052	1.233.282	507.316	0	1.053.191	19.776.478
Castiglione dei Pepoli	2.398.309	501.170	2.700.811	442.759	387.211	210.138	44.846	256.812	6.942.056
Crespellano	4.482.760	1.656.695	3.042.017	508.810	603.264	437.385	121.925	212.435	11.065.291
Crevalcore	5.665.887	881.470	5.669.014	1.089.305	1.519.270	1.671.703	56.688	131.269	16.684.606
Dozza	2.593.591	529.100	1.939.580	556.995	395.906	245.771	43.690	122.014	6.426.647
Fontanelice	642.080	111.457	456.955	313.660	188.361	63.376	12.615	80.265	1.868.769
Gaggio Montano	1.747.912	1.176.550	830.750	980.648	936.266	136.952	53.665	208.788	6.071.531
Galliera	2.466.700	197.600	2.669.400	476.050	630.900	182.300	14.600	292.450	6.930.000
Granaglione	857.744	194.400	923.300	331.508	235.265	78.341	9.859	79.264	2.709.681
Granarolo	5.574.500	858.400	6.715.900	569.500	945.500	504.700	66.000	254.200	15.488.700
dell'Emilia Grizzana	1.625.516	264.090	2.179.900	223.862	269.716	123.635	14.635	99.443	4.800.797
Morandi									
Inola	36.438.710	4.189.790	34.413.382	8.978.157	6.686.199	4.149.053	78.720	2.533.737	97.467.748
Lizzano in Belvedere	1.619.550	233.718	1.312.584	647.761	726.711	110.829	61.749	39.020	4.751.922
Loiano	1.704.483	256.696	1.545.250	237.676	471.603	147.465	32.993	56.000	4.452.166
Malalbergo	3.130.347	587.989	3.080.388	726.149	360.420	289.092	31.731	121.406	8.327.522
Marzabotto	2.374.771	676.440	2.982.937	660.750	423.900	216.926	0	232.900	7.568.624
Medicina	5.273.453	10.200.725	3.726.504	622.814	406.859	657.000	0	149.999	21.037.354
Minerbio	3.303.975	456.386	4.134.950	634.750	331.965	312.030	33.028	222.476	9.429.560
Molinella	7.302.022	7.626.005	8.888.614	773.520	1.499.258	6.789.623	141.601	450.500	33.471.143
Monghidoro	1.361.129	316.700	1.173.064	1.672.500	382.246	8.600	0	222.239	5.136.478
Monterenzio	1.705.966	289.100	3.214.701	483.850	374.420	149.641	12.018	122.670	6.352.366

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	spese correnti	Altre spese correnti	Tot.
<i>continua</i>										
Monte S. Pietro	4.131.502	514.820	5.890.605	225.407	555.741	402.153	46.500	107.117		11.873.845
Montevoglio	2.495.558	459.600	2.657.630	374.675	299.022	200.711	0	130.139		6.617.335
Monzuno	2.196.432	537.205	3.042.747	438.621	317.780	208.999	29.084	43.003		6.813.871
Mordano	1.518.250	125.103	1.474.063	553.590	122.801	113.100	30.881	85.378		4.023.166
Ozzano dell'Emilia	5.549.396	546.823	6.042.545	659.834	954.829	371.195	0	357.500		14.482.122
Pianoro	5.901.900	1.418.970	7.109.360	1.471.210	1.687.100	865.950	73.419	323.700		18.851.609
Pieve di Cento	3.050.950	502.500	3.036.978	215.851	522.860	498.716	51.899	234.650		8.114.404
Porretta Terme	2.639.724	479.500	2.921.300	559.200	721.444	191.000	0	362.068		7.874.236
Sala Bolognese	2.915.475	840.878	3.274.559	162.360	339.855	279.219	30.433	93.000		7.935.779
S. Benedetto Val Sambro	1.526.228	262.800	2.804.010	256.615	339.281	115.575	0	120.889		5.425.398
S. Giorgio di Piano	3.058.157	431.950	3.298.993	559.769	243.890	250.710	44.357	197.603		8.083.429
S. Giovanni in Persiceto	13.217.166	2.167.421	10.010.911	2.645.121	1.509.554	1.755.247	268.779	1.011.755		32.585.954
S.Lazzaro di S. Pietro in C.	14.928.270	2.189.024	19.476.755	2.414.925	1.150.577	1.261.363	250.000	712.152		42.383.066
Sant'Agata B.	4.748.607	756.888	4.905.199	797.450	719.410	868.192	0	422.281		13.218.027
Sasso Marconi Savigno	2.988.316	438.100	2.699.072	350.825	442.868	287.820	100.000	157.762		7.464.763
Vergato	7.209.586	2.970.200	8.826.642	1.304.250	402.893	1.161.831	3.500	401.186		22.280.088
Zola Predosa	1.310.045	352.700	1.242.300	124.737	271.607	104.536	18.009	39.808		3.463.742
Tot.	2.878.136	437.080	3.347.016	862.176	443.891	268.868	25.990	396.626		8.659.783
	9.400.743	3.487.650	9.742.881	1.057.431	284.983	822.383	70.413	801.303		25.667.787
Provincia	565.280.004	99.329.821	609.777.112	81.887.514	97.592.213	70.171.729	7.551.340	42.795.561		1.574.385.294

TAB. 2. *Spese correnti dei Comuni della Provincia di Ferrara (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Argenta	9.314.995	11.106.237	7.921.467	1.674.198	5.074.254	13.473.700	334.153	617.555	49.516.559
Berra	2.404.762	1.038.201	349.200	1.571.306	877.742	195.165	21.000	20.000	6.477.376
Bondeno	7.217.933	1.310.035	7.289.331	1.062.520	1.957.959	759.065	101.525	653.626	20.351.994
Cento	9.769.731	2.886.600	15.208.285	2.288.187	3.179.153	1.020.856	15.944	6.291.874	40.660.630
Codigoro	5.193.641	5.520.364	3.986.669	2.852.867	2.570.667	5.827.288	100.477	444.502	26.496.475
Comacchio	13.253.891	1.713.027	20.737.240	2.121.660	3.870.618	2.313.164	66.443	2.187.001	46.263.044
Copparo	9.338.757	2.330.300	13.107.156	6.159.133	3.840.293	205.190	0	112.856	35.093.685
Ferrara	77.848.191	7.947.587	102.484.208	4.297.839	18.548.697	5.037.088	529.757	19.035.484	235.728.851
Formignana	1.048.354	162.885	924.803	270.595	226.410	12.000	8.000	33.803	2.686.850
Goro	1.686.255	1.594.738	2.065.159	229.227	535.206	1.830.312	15.000	86.451	8.042.348
Jolanda di Savioia	1.637.146	434.500	957.700	993.230	473.675	156.912	29.000	38.900	4.721.063
Lagosanto	1.292.661	111.751	1.396.500	895.726	589.513	137.039	10.647	155.235	4.589.072
Masi Torello	691.754	305.500	696.955	408.061	245.849	61.218	0	13.500	2.422.837
Massa Fiscaglia	2.213.396	1.818.209	1.259.528	1.162.546	416.050	206.978	0	80.498	7.157.205
Mesola	2.560.424	4.149.150	2.822.809	449.230	878.884	2.916.396	0	56.436	13.833.329
Migliarino	1.403.267	262.600	1.075.950	1.209.576	393.621	118.982	19.665	158.160	4.641.821
Migliaro	843.950	198.600	842.010	510.000	222.010	82.770	7.530	26.000	2.732.870
Mirabello	1.438.782	504.314	1.650.536	434.445	190.089	732.384	29.724	165.341	5.145.615
Ostellato	2.387.717	858.787	2.972.800	1.066.247	1.264.490	267.413	0	80.000	8.897.454
Poggio Renatico	3.567.502	682.325	4.070.918	481.381	569.246	433.102	47.930	101.800	9.954.204
Portomaggiore	5.254.635	533.015	6.245.769	2.357.908	1.448.097	393.886	0	175.714	16.409.024
Ro	1.144.689	492.860	999.850	1.036.242	445.300	103.200	14.799	179.222	4.416.162
Sant'Agostino	2.130.792	370.200	2.934.744	556.600	524.836	227.540	34.250	49.000	6.827.962
Tresigallo	1.728.466	568.784	1.200.556	1.221.660	630.790	140.127	29.192	25.567	5.545.142

[illegible]

TAB. 3. *Spese correnti dei Comuni della Provincia di Forlì (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Bagno di Romagna	3.624.212	471.491	4.058.550	582.120	531.139	229.158	37.950	94.295	9.628.915
Bertinoro	2.602.717	1.039.576	3.206.581	931.134	795.712	207.492	0	102.429	8.885.641
Borgli	1.069.239	143.952	827.472	223.084	155.586	68.500	23.535	17.393	2.528.761
Castrocaro	2.161.924	668.400	2.126.900	478.460	346.774	164.000	22.380	38.342	6.007.180
Terme	40.240.870	111.676.650	41.830.779	8.928.678	8.561.707	3.023.307	587.500	1.931.689	116.781.180
Cesena	13.425.000	4.126.900	19.252.110	2.255.100	3.680.300	940.000	0	210.590	43.890.000
Civitella di Romagna	1.457.581	187.968	1.544.380	593.680	378.462	123.639	11.035	59.377	4.356.122
Dovadola	757.257	126.100	566.390	71.024	71.948	60.000	3.602	20.910	1.677.231
Forlì	54.792.589	4.883.154	66.519.130	9.261.430	13.003.231	3.789.418	450.000	2.863.002	155.561.954
Forlimpopoli	3.405.647	1.624.391	3.672.128	820.608	576.461	275.631	10.000	135.807	10.520.673
Galeata	989.090	88.595	1.199.495	141.529	194.479	92.474	1.312	11.456	2.718.430
Gambettola	2.635.391	383.805	3.784.374	358.159	273.861	215.743	0	104.215	7.755.548
Gatteo	3.377.675	224.800	3.779.520	281.522	730.144	5.000	0	49.600	8.448.261
Longiano	2.008.777	423.129	2.144.107	249.515	351.697	189.000	30.000	17.628	5.413.853
Meldola	2.361.159	194.000	4.593.076	1.009.291	507.594	161.800	18.000	335.563	9.180.483
Mercato Saraceno	1.892.324	361.500	2.947.520	425.600	441.210	168.000	10.000	58.520	6.304.674
Modigliana	1.764.986	602.807	3.187.384	403.641	191.000	140.010	482.359	355.339	7.127.526
Montiano	629.875	107.100	428.610	76.877	87.758	60.100	0	19.639	1.409.959
Portico e San Benedetto	473.077	337.492	111.640	25.321	169.555	41.600	10.611	0	1.169.296
Predappio	2.021.330	889.425	1.664.355	442.437	539.220	236.262	30.000	109.300	5.932.329

[illegible]

TAB. 4. *Spese correnti dei Comuni della Provincia di Modena (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. Spese correnti
Bastiglia	1.276.770	498.700	1.449.742	193.850	162.733	900	10.644	110.914	3.704.253
Bomporto	2.569.436	351.500	3.456.764	246.310	233.683	254.180	21.827	782.300	7.916.000
Campogalliano	4.812.359	443.962	5.470.655	1.466.939	329.680	435.313	56.736	144.302	13.159.946
Camposanto	1.458.310	199.929	1.978.297	341.332	350.952	288.575	0	109.089	4.726.484
Carpi	36.416.205	4.626.767	49.689.343	6.089.361	6.104.414	4.842.800	839.900	2.182.903	110.791.693
Castelfranco	11.993.944	9.993.126	16.122.772	1.646.370	965.300	3.234.887	863.174	1.057.785	45.877.358
Emilia									
Castelnuovo	4.712.793	651.960	6.691.560	860.020	1.087.400	324.155	150.000	642.309	15.120.197
Rangone									
Castelvetro di	3.212.597	401.240	5.463.225	885.940	842.730	221.836	124.704	191.100	11.343.372
Modena									
Cavezzo	3.520.973	947.847	4.813.475	419.599	957.709	341.507	30.592	115.441	11.147.143
Concordia sulla	4.441.593	1.025.700	4.066.550	873.113	788.240	290.349	50.000	89.833	11.625.378
Secchia									
Fanano	1.708.300	281.250	3.374.617	246.234	416.946	119.795	50.000	124.668	6.321.810
Finale Emilia	7.909.780	812.840	7.938.997	3.876.260	2.043.110	791.749	100.000	640.202	24.112.938
Fiorano	7.869.468	5.027.388	10.600.199	2.242.184	2.708.916	1.097.679	105.000	970.847	30.621.681
Modenese									
Fiumalbo	848.488	228.000	645.350	198.965	372.146	65.220	35.116	50.500	2.443.785
Formigine	10.648.650	1.048.750	19.134.430	2.108.060	2.414.920	889.342	105.215	787.300	37.136.667
Frassinoro	947.446	292.400	1.353.703	157.416	463.531	70.335	25.092	212.915	3.522.838
Guiglia	1.783.700	409.000	1.868.896	380.214	321.539	188.366	60.000	105.371	5.117.086
Lama Mocogno	1.879.301	328.640	1.559.330	249.270	389.110	194.800	0	168.993	4.769.444
Maranello	7.332.327	2.727.400	10.015.943	1.589.915	1.924.538	1.275.907	95.200	477.914	25.439.144

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. Spese correnti
<i>continua</i>									
Marano sul Panaro	1.201.098	1.620.813	2.512.325	713.873	687.022	1.554.489	30.000	65.700	8.385.320
Medolla	2.527.157	329.592	3.138.150	1.035.336	548.370	180.019	35.214	133.435	7.927.273
Mirandola	10.876.824	2.058.225	13.257.458	3.712.850	2.229.111	1.007.980	47.377	921.193	34.111.018
Modena	117.826.076	35.854.462	177.898.764	27.313.934	10.023.403	7.310.651	0	13.071.973	389.299.263
Montecreto	638.186	116.090	434.241	462.803	274.293	38.214	11.069	55.548	2.030.444
Montefiorino	1.079.321	263.600	1.392.046	172.160	280.842	83.151	73.670	89.787	3.434.577
Montese	2.781.900	651.000	2.382.829	229.873	802.110	210.400	171.744	104.996	7.334.852
Nonantola	5.304.324	614.050	5.650.725	899.710	1.076.600	475.091	90.600	104.200	14.215.300
Novi di Modena	4.444.130	516.752	4.160.512	861.700	1.038.708	289.512	25.000	93.178	11.429.492
Palagano	1.138.588	193.496	837.104	187.405	282.276	128.360	17.759	179.191	2.964.179
Pavullo nel Friggiano	5.645.256	755.950	9.419.871	1.350.546	2.610.761	1.714.499	60.000	564.520	22.121.403
Pievepelago	1.203.603	398.800	1.702.379	316.385	374.332	102.802	35.000	133.874	4.267.175
Polinago	836.651	114.442	1.267.376	113.696	246.158	4.130	15.290	15.002	2.612.745
Prignano sulla Secchia	1.508.900	656.600	1.320.814	244.060	240.600	120.800	60.000	16.616	4.168.390
Ravarino	2.923.250	664.050	3.341.400	377.710	683.499	228.960	0	70.926	8.289.795
Riolunato	1.082.374	196.400	1.317.599	39.818	179.357	91.884	25.000	74.400	3.006.832
San Cesario sul Panaro	2.858.850	1.848.570	3.313.778	308.925	292.738	209.545	182.850	55.456	9.070.712
San Felice sul Panaro	3.893.598	738.350	4.258.050	1.447.740	831.514	426.168	0	485.287	12.080.707
San Possidonio	1.435.783	264.500	1.938.743	314.049	242.745	109.930	12.805	134.201	4.452.756
San Prospero	1.951.994	265.600	2.518.270	520.913	602.359	139.240	24.436	339.374	6.362.186

[illegible]

TAB. 5. *Spese correnti dei Comuni della Provincia di Parma (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Albareto	984.618	195.170	681.296	127.454	283.100	75.972	21.100	61.757	2.430.467
Bardi	1.190.400	460.546	1.398.967	171.997	290.130	89.292	0	46.268	3.647.600
Bedonia	1.541.877	241.900	1.971.528	255.253	398.065	142.900	39.939	316.622	4.908.084
Berceto	1.517.308	1.228.000	2.389.354	129.562	739.131	6.550	0	47.150	6.057.055
Bore	432.653	137.800	776.364	55.857	169.001	31.259	11.489	43.000	1.657.423
Borgo Val di Taro	2.807.700	705.600	6.101.828	402.546	676.455	368.234	0	429.622	11.491.985
Busseto	2.142.900	9.667.400	1.247.350	690.401	546.580	852.900	0	65.919	15.213.450
Calestano	848.097	140.300	1.249.108	226.999	208.968	60.300	0	74.680	2.808.452
Collecchio	5.786.560	10.535.000	6.487.888	1.346.889	806.840	321.846	167.957	3.283.055	28.736.035
Colorno	2.578.567	4.129.547	5.343.028	1.873.779	728.111	2.730.913	0	66.235	17.450.180
Compiano	522.929	137.568	530.612	107.470	86.707	38.300	11.657	66.000	1.501.243
Corniglio	1.034.217	169.970	1.180.013	158.552	534.079	66.077	0	104.124	3.247.032
Felino	3.049.580	878.047	9.214.113	673.909	481.132	186.151	136.703	85.000	14.704.635
Fidenza	8.460.860	10.052.960	16.793.417	1.900.805	2.916.316	8.910.586	160.641	782.840	49.978.425
Fontanellato	2.023.088	922.250	8.242.500	539.500	618.600	298.210	0	79.700	12.723.848
Fontevivo	1.846.605	194.150	8.211.628	167.654	555.728	55.000	24.026	78.002	11.132.793
Fornovo di Taro	3.124.028	722.210	8.344.001	1.461.875	678.584	236.348	43.304	289.800	14.900.150
Langhirano	4.097.776	1.369.900	16.968.500	1.088.760	1.236.341	363.578	119.370	301.608	25.545.833
Lesignano de'	1.075.337	211.000	1.846.028	553.082	288.426	103.240	32.372	161.500	4.270.985
Bagni									
Medesano	2.182.086	245.420	5.155.929	786.110	576.198	179.640	0	74.046	9.199.429
Mezzani	619.787	2.210.450	783.934	407.519	381.797	73.623	14.893	240.372	4.732.375
Monchio delle Corti	689.042	739.600	742.901	214.947	199.017	48.502	0	31.379	2.665.388
Montechiarugolo	2.859.345	416.066	9.789.169	850.137	639.700	1.731.716	36.230	149.149	16.471.512
Neviano degli Ardumi	1.478.895	705.700	2.973.350	157.055	628.393	35.100	23.650	83.699	6.085.842
Noceto	4.003.935	458.050	14.537.930	1.718.505	1.200.924	393.514	0	104.635	22.417.493
Palanzano	843.711	653.297	278.739	307.271	123.599	60.107	1.400	7.848	2.275.972

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
<i>continua</i>									
Parma	86.668.500	12.051.870	108.887.935	13.367.266	15.270.629	7.477.897	522.470	6.935.512	251.182.079
Pellegrino	752.282	280.100	307.700	510.320	273.776	57.733	143	12.387	2.194.441
Parmense									
Polesine	601.929	2.545.212	175.616	302.938	189.964	860.959	0	54.350	4.730.968
Parmense									
Roccabianca	953.514	362.100	3.362.150	393.273	88.618	82.390	0	101.885	5.343.930
Sala Baganza	2.023.582	359.324	5.981.125	1.436.675	478.237	173.966	39.216	38.873	10.530.998
Salsomaggiore	10.809.390	2.165.000	12.826.700	1.998.870	3.845.750	722.800	0	539.540	32.908.050
Terme									
S.Secondo	1.309.839	2.519.856	2.221.800	672.740	378.077	87.342	24.714	87.004	7.301.372
Parmense									
Sissa	1.060.286	4.397.890	5.000	541.536	214.988	84.765	0	75.753	6.380.218
Solignano	813.225	784.647	998.295	140.242	270.229	94.698	12.008	18.961	3.132.305
Soragna	2.135.072	3.752.387	3.899.838	954.907	466.860	7.000	0	295.000	11.511.064
Sorbolo	2.667.893	949.600	5.237.065	731.186	518.368	302.271	40.666	46.047	10.493.096
Terenzo	421.825	135.800	340.891	71.798	162.852	32.631	0	314.203	1.480.000
Tizzano Val	1.410.588	1.404.500	638.800	639.197	350.824	108.500	46.939	34.246	4.633.594
Parma									
Tornolo	897.726	453.200	299.344	179.160	392.889	8.900	0	29.994	2.261.213
Torricella	2.216.784	4.148.600	4.607.809	735.438	342.822	2.382.708	0	35.542	14.469.703
Traversetolo	2.176.720	1.735.960	3.417.581	463.198	1.113.375	241.068	41.443	423.140	9.612.485
Trecasali	1.244.963	3.760.250	142.973	234.774	179.469	93.628	0	73.459	5.729.516
Valmozzola	411.515	187.550	329.770	45.314	170.133	26.476	0	3.640	1.174.398
Varano de'	1.183.226	931.815	2.314.572	136.523	318.230	102.300	0	20.000	5.006.666
Melegari									
Varsi	624.037	161.478	365.508	397.318	214.936	43.100	0	21.567	1.827.944
Zibello	695.872	3.518.097	170.800	336.171	355.145	360.135	0	26.441	5.462.661
Tot.	178.820.66	94.133.137	289.770.747	40.662.732	41.588.093	30.811.125	1.572.330	16.261.554	693.620.387
Provincia	9								

TAB. 6. *Spese correnti dei Comuni della Provincia di Piacenza (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Agazzano	702.840	206.100	1.289.080	227.023	176.929	53.500	0	29.000	2.684.472
Alseno	1.905.270	2.221.687	1.966.223	294.590	414.817	163.848	108.740	1.630.370	8.705.545
Besenzone	325.700	436.610	337.950	129.372	97.690	366.100	0	33.100	1.726.522
Bettola	1.089.885	379.350	1.395.644	433.640	257.571	82.481	0	152.870	3.791.441
Bobbio	1.680.111	371.466	2.485.061	235.955	219.138	158.258	0	211.950	5.361.939
Borgonovo val Tidone	2.101.220	2.351.280	1.512.655	685.001	518.120	252.340	0	256.541	7.677.157
Cadeo	1.647.785	284.423	2.885.432	268.200	366.317	181.710	0	25.000	5.658.867
Calendasco	734.691	106.585	1.029.286	328.597	90.175	110.018	67.695	119.019	2.586.066
Caminata	160.672	55.200	97.926	7.170	40.610	13.580	1.340	11.477	387.975
Caorso	1.552.020	199.720	2.343.556	304.510	196.870	115.060	8.000	25.590	4.745.326
Carpaneto	1.920.601	212.050	3.578.424	493.270	244.586	280.117	0	408.440	7.137.488
Piacentino									
Castell'Arquato	1.474.700	187.700	1.861.466	451.858	293.360	94.500	0	88.000	4.451.584
Castel San Giovanni	5.279.600	1.062.100	6.845.944	1.138.970	1.117.920	398.160	0	246.800	16.089.494
Castelvetro Piacentino	1.868.517	417.085	2.369.095	323.525	137.490	128.559	0	218.701	5.462.972
Cerignale	106.622	22.750	166.404	42.308	50.915	13.100	0	33.027	435.126
Coli	508.892	175.200	433.425	46.890	109.742	52.856	4.436	121.000	1.452.441
Corte	403.150	106.013	311.527	90.149	96.120	30.361	0	92.074	1.129.394
BrugnateLLa									
Cortemaggiore	1.596.600	1.811.008	1.974.089	834.820	207.900	1.765.450	0	145.600	8.335.467
Farini	730.928	172.764	816.727	501.739	177.710	54.015	0	113.201	2.567.084
Ferriere	795.000	391.500	639.000	100.900	332.000	11.000	39.500	105.000	2.413.900
Fiorenzuola d'Arda	6.837.169	5.159.300	7.423.550	978.135	1.052.927	5.542.150	0	332.364	27.325.595
Gazzola	551.325	503.800	738.200	67.361	143.564	39.250	0	152.614	2.196.114
Gossolengo	1.223.048	145.400	1.880.900	443.138	176.005	108.670	14.801	93.384	4.085.346

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
<i>continua</i>									
Gragnano	993.064	347.050	1.602.098	271.489	332.497	76.751	0	79.705	3.702.654
Trebbiense									
Gropparello	1.097.500	229.450	1.191.500	201.880	126.000	13.350	17.000	16.600	2.893.280
Lugagnano Val d'Ardia	1.257.000	315.600	4.370.772	300.541	324.000	84.800	1.000	21.400	6.675.113
Monticelli	1.630.377	326.700	2.567.722	310.491	158.837	132.731	7.282	199.367	5.333.507
d'Ongina									
Morfasso	492.300	166.800	772.108	102.482	167.260	41.410	0	68.992	1.811.352
Nibbiano	788.660	159.300	1.344.860	171.200	247.000	80.300	0	104.000	2.895.320
Ottone	458.600	97.400	305.900	66.240	61.930	34.525	0	87.400	1.111.995
Pecorara	587.942	154.181	546.648	69.103	106.844	58.060	22.000	43.100	1.587.878
Piacenza	47.077.790	11.767.350	44.604.656	10.358.105	9.965.842	3.357.100	0	4.173.500	131.304.343
Pianello Val Tidone	717.020	181.700	1.366.746	190.576	227.500	57.056	0	12.000	2.752.598
Piozzano	337.083	143.278	276.589	53.869	38.849	25.760	0	13.500	888.928
Podenzano	2.034.534	272.250	3.713.880	426.550	264.460	163.650	112.250	273.763	7.261.337
Ponte dell'Olio	1.590.420	366.500	2.263.131	501.600	522.347	199.222	25.621	213.203	5.682.044
Pontenure	1.817.100	1.580.245	1.512.000	409.500	298.100	242.600	0	162.000	6.021.545
Rivergaro	1.391.800	148.600	2.936.990	278.500	299.900	112.700	28.060	133.300	5.329.850
Rottofreno	2.899.200	859.500	3.724.300	670.130	409.750	381.000	0	643.999	9.587.879
San Giorgio	1.493.387	1.941.117	1.748.027	496.623	323.425	1.362.333	0	94.542	7.459.454
Piacentino									
San Pietro in Cerro	553.160	714.920	468.765	66.510	41.064	104.200	0	41.951	1.990.570
Sarmato	952.712	184.473	1.607.020	251.880	231.300	72.008	18.600	55.771	3.373.764
Travo	719.401	178.700	971.679	210.581	165.050	62.270	12.600	131.219	2.451.500
Vermasca	793.650	137.550	1.079.250	245.680	205.450	65.750	0	22.300	2.549.630
Vigolzone	1.420.116	176.619	1.461.409	493.189	100.654	204.549	0	184.159	4.040.695
Villanova sull'Ardia	817.508	133.355	1.027.422	281.470	127.160	72.247	17.255	95.810	2.572.227

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
<i>continua</i>									
Zerba	117.520	48.346	71.483	22.771	14.877	7.100	0	26.696	308.793
Ziano	877.846	130.638	1.128.018	488.236	155.477	72.884		121.200	2.974.299
Piacentino									
Tot. Provincia	108.112.036	37.740.713	127.044.537	25.366.317	21.434.049	17.099.439	506.180	11.664.599	348.967.870

TAB. 7. *Spese correnti dei Comuni della Provincia di Ravenna (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Alfonsine	5.904.900	3.020.580	4.947.745	2.339.800	1.445.000	521.800	80.000	178.373	18.438.198
Bagnacavallo	6.806.771	805.860	9.696.485	647.859	1.333.154	394.650	200.000	243.605	20.128.384
Bagnara di Romagna	824.844	71.700	461.055	433.146	121.594	76.307	27.500	25.673	2.041.819
Brisighella	2.621.834	435.542	2.886.128	660.776	270.769	213.550	7.294	177.880	7.273.773
Casola Valsenio	1.224.791	227.690	1.168.097	411.337	266.691	152.519	18.043	38.100	3.507.268
Castel	3.131.039	600.350	4.285.452	233.372	455.710	265.000	70.867	202.000	9.243.790
Bolognese									
Cervia	19.732.000	7.131.100	29.328.314	3.769.100	3.632.000	1.518.900	0	1.061.100	66.172.514
Conselice	3.431.397	996.817	3.878.680	355.920	931.319	498.017	55.000	89.607	10.236.757
Cotignola	3.359.892	5.788.610	3.314.116	773.058	655.953	2.991.931	50.029	242.685	17.176.274
Faenza	22.264.286	22.421.939	34.475.262	7.590.658	4.828.071	2.903.647	0	2.111.385	96.595.248
Fusignano	3.620.167	2.210.836	3.327.315	1.323.640	537.326	505.860	0	127.231	11.652.375
Lugo	15.253.117	9.250.760	17.880.206	2.772.731	2.925.817	1.710.279	314.880	609.927	50.717.717
Massa	4.122.039	3.518.693	2.160.461	2.112.165	541.559	221.528	0	50.516	12.726.961
Lombarda									
Ravenna	64.211.688	2.237.130	57.957.708	72.952.089	19.226.673	6.709.124	0	6.049.915	229.344.327
Riolo Terme	1.582.439	438.835	2.349.279	491.500	336.620	151.524	0	109.044	5.459.241
Russi	4.037.723	1.395.074	4.196.664	891.257	991.030	540.826	50.000	99.959	12.202.533
Sant'Agata sul Santerno	906.500	175.100	791.000	617.410	124.470	66.000	30.000	114.520	2.825.000
Solarolo	1.646.494	562.320	1.611.745	269.923	434.497	115.603	27.122	64.913	4.732.617
Tot. Provincia	164.681.921	61.288.936	184.715.712	98.645.741	39.058.253	19.557.065	930.735	11.596.433	580.474.796

TAB. 8. *Spese correnti dei Comuni della Provincia di Reggio Emilia (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Albinea	3.023.887	427.100	4.097.149	290.629	513.968	190.468	2.221	173.665	8.719.087
Bagnolo in Piano	2.904.567	1.188.400	2.985.841	792.650	824.410	190.938	68.194	71.196	9.026.196
Baiso	1.179.645	1.329.160	1.385.070	239.230	234.205	130.962	10.817	78.104	4.587.193
Bibbiano	3.006.778	597.796	3.176.819	625.660	411.976	245.494	0	85.000	8.149.523
Boretto	2.485.344	1.083.001	2.035.730	499.141	392.478	170.175	46.615	35.000	6.747.484
Brescello	1.949.065	266.150	1.758.010	522.153	184.859	228.461	19.291	140.179	5.068.168
Busana	668.051	260.250	230.801	470.437	89.920	61.380	20.628	18.935	1.820.402
Cadelbosco di Sopra	3.022.429	390.100	2.823.620	369.910	618.907	129.000	34.064	56.389	7.444.419
Campagnola Emilia	3.174.927	482.500	2.501.637	492.668	320.472	262.602	234.798	71.855	7.541.459
Campegine	1.990.500	285.300	1.837.450	310.450	340.300	127.750	30.000	26.019	4.947.769
Canossa	1.164.338	154.700	1.764.993	356.470	227.142	122.520	13.200	53.637	3.857.000
Carpineti	1.488.848	578.500	2.123.516	296.391	252.628	116.799	12.461	49.958	4.919.101
Casalgrande	5.443.579	489.076	3.905.596	1.473.709	1.268.260	285.033	69.901	241.533	13.176.687
Casina	1.650.626	548.700	1.848.834	326.602	307.227	153.964	0	84.616	4.920.569
Castellarano	3.823.303	2.676.620	2.530.345	649.600	1.257.982	391.616	40.691	39.690	11.409.847
Castelnovo di Sotto	2.901.462	497.650	3.044.240	420.889	434.320	200.913	47.656	42.822	7.589.952
Castelnovo ne' Monti	4.077.587	1.505.780	5.547.432	632.723	931.517	248.879	78.278	433.153	13.455.349
Cavriago	4.974.973	1.121.900	8.268.640	451.305	914.755	276.303	60.308	176.337	16.244.521
Collagna	670.520	884.020	499.716	476.630	90.388	123.540	1.611	19.300	2.765.725
Correggio	9.543.214	793.300	7.751.640	10.011.580	1.210.560	1.371.351	230.000	1.128.233	32.039.878
Fabbrico	2.119.482	145.390	2.101.920	390.030	366.706	196.500	41.065	119.501	5.480.594
Gattatico	2.132.169	244.400	2.118.165	482.450	223.011	164.354	0	50.617	5.415.166
Gualtieri	2.255.159	618.568	2.428.718	1.007.270	325.198	181.283	34.677	34.882	6.885.755
Guastalla	6.088.241	384.300	6.934.949	969.708	1.268.986	719.700	34.554	181.867	16.582.305
Ligonchio	529.502	842.718	445.975	461.954	121.210	38.649	500	52.447	2.492.955
Luzzara	3.153.436	442.300	3.951.376	827.015	528.860	174.995	0	154.302	9.232.284

[illegible]

Spese correnti *pro capite* dei Comuni dell'Emilia-Romagna

Nel complesso, i Comuni della Regione presentano una spesa media pro capite riferita agli abitanti al 1/1/2000 pari a 1.613.526 lire. Rispetto a tale media, le punte più elevate si rilevano nei Comuni di:

*Sogliano al Rubicone (FO) – £. 5.342.346 per abitante;
Riolunato (MO) – £. 4.030.606 per abitante;
Riccione (RN) – £. 3.342.380 per abitante;
Langhirano (PR) – £. 3.058.649 per abitante;
Polesine Parmense (PR) – £. 3.046.341 per abitante.*

Le situazioni riferite alla spesa corrente media pro capite più contenuta sono rilevabili nei Comuni di:

*Gambettola (FO) – £. 832.230 per abitante;
San Clemente (RN) – £. 844.477 per abitante;
Montiano (FO) – £. 892.944 per abitante;
Montecolombo (RN) - £. 896.242 per abitante.*

A livello provinciale, la spesa media pro capite di parte corrente più elevata si verifica fra i Comuni della Provincia di Rimini con £. 1.874.590 per abitante, mentre la più contenuta è quella dei Comuni della Provincia di Reggio Emilia con £. 1.263.845 per abitante.

Senza entrare nelle singole componenti di spesa, ci si limita ad evidenziare che, per le spese per il personale, i Comuni della Regione presentano una spesa media di £. 513.705 per abitante e che la spesa media provinciale mette in evidenza Bologna con £. 616.371 pro capite, mentre gli enti della Provincia di Piacenza presentano una spesa pro capite molto più ridotta, ammontante a £. 406.306.

Le situazioni con spesa per il personale pro capite più elevata si rilevano nei Comuni di:

*Riolunato (MO) con una spesa di £ 1.450.903;
Cattolica (RN) con una spesa di £. 942.827;
Sestola (MO) con una spesa di £. 934.166;*

In genere, le rilevazioni più alte sono collegate a situazioni particolari relativamente alla gestione di servizi, mentre quelle con rilevazioni minori pro capite per il personale sono relative ai Comuni di:

Mezzani (PR) con una spesa di £. 213.941;

Medesano (PR) con una spesa di £. 245.758;

Meldola (FO) con una spesa di £. 254.490.

L'enorme differenza fra le punte minime e massime, ma soprattutto la notevole differenza della punte minime con la media regionale e provinciale fa capire quanto sia variegato il panorama organizzativo dei Comuni rispetto al personale.

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
<i>continua</i>									
Castello di Serravalle	440.356	153.047	396.961	87.536	90.927	34.462	5.454	61.090	1.269.833
Castel Maggiore	395.159	72.833	573.013	66.619	92.009	60.043	19.854	63.585	1.343.117
Castel S. Pietro Terme	440.555	616.387	441.479	193.609	51.797	124.147	4.304	36.457	1.908.734
Castenaso	449.797	84.763	630.157	98.970	91.769	37.750	—	78.368	1.471.574
Castiglione dei Pepoli	395.826	82.715	445.752	73.075	63.907	34.682	7.402	42.385	1.145.743
Crespellano	578.719	213.877	392.721	65.687	77.881	56.466	15.740	27.425	1.428.517
Crevalcore	484.098	75.314	484.366	93.071	129.808	142.832	4.843	11.216	1.425.547
Dozza	473.802	96.657	354.326	101.753	72.325	44.898	7.981	22.290	1.174.031
Fontanelice	363.373	63.077	258.605	177.510	106.599	35.866	7.139	45.424	1.057.594
Gaggio	375.008	252.424	178.234	210.394	200.872	29.383	11.514	44.795	1.302.624
Montano Galliera	487.779	39.075	527.862	94.137	124.758	36.049	2.887	57.831	1.370.378
Granaglione	398.580	90.335	429.043	154.046	109.324	36.404	4.581	36.833	1.259.145
Granarolo dell'Emilia	661.112	101.803	796.478	67.540	112.132	59.855	7.827	30.147	1.836.895
Grizzana	455.072	73.933	610.274	62.671	75.508	34.612	4.097	27.840	1.344.008
Morandi									
Imola	564.102	64.861	532.748	138.989	103.508	64.231	1.219	39.224	1.508.882
Lizzano in Belvedere	718.204	103.644	582.077	287.255	322.267	49.148	27.383	17.304	2.107.282
Loiano	437.271	65.853	396.421	60.974	120.986	37.831	8.464	14.366	1.142.167

Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
<i>continua</i>								
Malalbergo	451.449	84.798	444.244	104.723	51.979	41.692	4.576	1.200.969
Marzabotto	382.966	109.086	481.041	106.555	68.360	34.982	-	1.220.549
Medicina	399.989	773.720	282.654	47.240	30.860	49.833	-	1.595.673
Minerbio	441.767	61.022	552.875	84.871	44.386	41.721	4.416	1.260.805
Molinella	553.100	577.640	673.278	58.591	113.563	514.287	10.726	2.535.309
Monghidoro	386.684	89.972	333.257	475.142	108.593	2.443	-	1.459.227
Montenapoli	339.834	57.590	640.379	96.384	74.586	29.809	2.394	1.265.412
Monte	414.352	51.632	590.774	22.606	55.736	40.332	4.664	1.190.838
S. Pietro	580.632	106.933	618.341	87.174	69.572	46.699	-	1.539.631
Montevoglio	418.129	102.266	579.240	83.499	60.495	39.787	5.537	1.297.139
Monzuno	370.576	30.535	359.791	135.121	29.973	27.606	7.537	981.979
Mordano	541.193	53.328	589.287	64.349	93.118	36.200	-	1.412.339
Ozzano dell'Emilia	368.754	88.658	444.196	91.922	105.411	54.105	4.587	1.177.857
Pianoro	458.652	75.541	456.551	32.449	78.602	74.972	7.802	1.219.844
Pieve di Cento	555.497	100.905	614.752	117.677	151.819	40.194	-	1.657.036
Porretta								
Terme								
Sala	500.511	144.357	562.156	27.873	58.344	47.935	5.225	1.362.365
Bolognese								
S. Benedetto	352.315	60.665	647.278	59.237	78.320	26.679	-	1.252.400
Val di Sambro								
S. Giorgio di Piano	509.438	71.956	549.557	93.248	40.628	41.764	7.389	1.346.898

TAB. 2. *Spese correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Ferrara (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Argenta	428.315	510.679	364.239	76.982	233.320	619.537	15.365	28.396	2.276.833
Berra	400.527	172.918	58.161	261.710	146.193	32.506	3.498	3.331	1.078.843
Bondeno	450.164	81.704	454.617	66.267	122.113	47.341	6.332	40.765	1.269.302
Cento	333.097	98.418	518.523	78.015	108.393	34.806	544	214.520	1.386.315
Codigoro	393.309	418.051	301.906	216.044	194.674	441.294	7.609	33.662	2.006.549
Comacchio	607.642	78.536	950.726	97.270	177.454	106.050	3.046	100.266	2.120.990
Copparo	510.594	127.408	716.630	336.749	209.967	11.219	–	6.170	1.918.736
Ferrara	589.192	60.151	775.649	32.528	140.385	38.123	4.009	144.070	1.784.108
Formignana	366.557	56.953	323.358	94.614	79.164	4.196	2.797	11.819	939.458
Goro	405.350	383.350	496.432	55.103	128.655	439.979	3.606	20.781	1.933.257
Jolanda di Savio	470.039	124.749	274.964	285.165	135.996	45.051	8.326	11.169	1.355.459
Lagosanto	293.787	25.398	317.386	203.574	133.980	31.145	2.420	35.281	1.042.971
Masi Torello	292.620	129.230	294.820	172.615	103.997	25.896	–	5.711	1.024.889
Massa	572.085	469.943	325.544	300.477	107.534	53.497	–	20.806	1.849.885
Fiscaglia									
Mesola	335.705	544.008	370.107	58.900	115.233	382.378	–	7.400	1.813.731
Migliarino	377.425	70.629	289.389	325.330	105.869	32.002	5.289	42.539	1.248.473
Migliaro	360.971	84.944	360.141	218.135	94.957	35.402	3.221	11.121	1.168.892
Mirabello	431.031	151.083	494.469	130.151	56.947	219.408	8.905	49.533	1.541.526
Ostellato	336.440	121.007	418.881	150.239	178.172	37.680	–	11.272	1.253.692
Poggio	471.954	90.267	538.552	63.683	75.307	57.296	6.341	13.467	1.316.868
Renatico									
Portomaggiore	435.925	44.219	518.149	195.612	120.134	32.677	–	14.577	1.361.293
Ro	293.284	126.277	256.175	265.499	114.092	26.441	3.792	45.919	1.131.479

[illegible]

TAB. 3. *Spese correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Forlì (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Bagno di Romagna	588.920	76.615	659.498	94.592	86.308	37.237	6.167	15.323	1.564.660
Bertinoro	285.042	113.851	351.175	101.975	87.144	22.724	–	11.218	973.129
Borgi	535.959	72.156	414.773	111.822	77.988	34.336	11.797	8.718	1.267.549
Castrocaro	360.802	111.549	354.957	79.850	57.873	27.370	3.735	6.399	1.002.533
Terme	447.857	129.954	465.552	99.371	95.287	33.648	6.539	21.499	1.299.706
Cesenatico	619.549	190.452	888.463	104.070	169.842	43.380	–	9.718	2.025.474
Civitella di Romagna	387.345	49.952	410.412	157.768	100.575	32.856	2.933	15.779	1.157.619
Dovadola	485.421	80.833	363.071	45.528	46.121	38.462	2.309	13.404	1.075.148
Forlì	509.817	45.435	618.927	86.173	120.988	35.259	4.187	26.639	1.447.425
Forlimpopoli	301.038	143.586	324.594	72.537	50.956	24.364	884	12.005	929.963
Galeata	442.744	39.658	536.927	63.352	87.054	41.394	587	5.128	1.216.844
Gambettola	282.798	41.185	406.092	38.433	29.387	23.151	–	11.183	832.230
Gatteo	513.871	34.201	575.007	42.830	111.082	761	–	7.546	1.285.298
Longiano	374.492	78.883	399.722	46.517	65.566	35.235	5.593	3.286	1.009.294
Meldola	254.490	20.910	495.050	108.783	54.709	17.439	1.940	36.168	989.489
Mercato Saraceno	303.793	58.035	473.193	68.326	70.832	26.971	1.605	9.395	1.012.149
Modigliana	368.935	126.005	666.259	84.373	39.925	29.266	100.828	74.277	1.489.867
Montiano	398.908	67.828	271.444	48.687	55.578	38.062	–	12.438	892.944
Portico e San Benedetto	539.426	384.826	127.298	28.872	193.335	47.434	12.099	–	1.333.291
Predappio	334.657	147.256	275.555	73.251	89.275	39.116	4.967	18.096	982.174

TAB. 4. *Spese correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Modena (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Bastiglia	411.463	160.715	467.207	62.472	52.444	290	3.430	35.744	1.193.765
Bomporto	360.420	49.306	484.888	34.550	32.779	35.654	3.062	109.735	1.110.394
Campogalliano	643.020	59.321	730.980	196.010	44.051	58.166	7.581	19.281	1.758.411
Camposanto	481.927	66.070	653.766	112.800	115.979	95.365	–	36.051	1.561.958
Carpi	595.484	75.658	812.528	99.574	99.820	79.190	13.734	35.695	1.811.684
Castelfranco Emilia	504.944	420.710	678.768	69.312	40.639	136.189	36.340	44.533	1.931.434
Castelnuovo	410.594	56.801	582.990	74.928	94.738	28.241	13.068	55.960	1.317.320
Rangone	346.222	43.242	588.773	95.478	90.821	23.907	13.439	20.595	1.222.478
Castelvetro di Modena	530.187	142.727	724.812	63.183	144.212	51.424	4.607	17.383	1.678.534
Cavezzo	534.231	123.370	489.121	105.017	94.809	34.923	6.014	10.805	1.398.289
Concordia sulla Secchia	589.883	97.117	1.165.268	85.026	143.973	41.366	17.265	43.048	2.182.945
Fanano	526.021	54.056	527.964	257.781	135.872	52.653	6.650	42.575	1.603.574
Finale Emilia	493.353	315.177	664.548	140.567	169.827	68.816	6.583	60.864	1.919.734
Fiorano									
Modenese									
Fiumalbo	599.638	161.131	456.078	140.611	263.001	46.092	24.817	35.689	1.727.057
Formigine	363.746	35.824	653.610	72.009	82.491	30.379	3.594	26.893	1.268.545
Frassinoro	417.929	128.981	597.134	69.438	204.469	31.026	11.068	93.919	1.553.965
Guiglia	502.734	115.276	526.746	107.163	90.625	53.091	16.911	29.699	1.442.245
Lama	621.462	108.677	515.651	82.431	128.674	64.418	–	55.884	1.577.197
Mocogno									
Maranello	469.630	174.688	641.513	101.833	123.265	81.721	6.097	30.610	1.629.357

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
<i>continua</i>									
Marano sul Panaro	335.315	452.488	701.375	199.295	191.798	433.972	8.375	18.342	2.340.960
Medolla	464.978	60.643	577.397	190.494	100.896	33.122	6.479	24.551	1.458.560
Mirandola	495.798	93.820	604.315	169.243	101.610	45.947	2.160	41.991	1.554.883
Modena	669.383	203.693	1.010.662	155.173	56.944	41.533	—	74.263	2.211.651
Montereoto	666.165	121.180	453.279	483.093	286.318	39.889	11.554	57.983	2.119.461
Montefiorino	459.677	112.266	592.865	73.322	119.609	35.414	31.376	38.240	1.462.767
Montese	880.627	206.078	754.299	72.768	253.913	66.603	54.367	33.237	2.321.890
Nonantola	440.339	50.975	469.096	74.690	89.374	39.440	7.521	8.650	1.180.085
Novi di Modena	435.827	50.677	408.013	84.505	101.864	28.392	2.452	9.138	1.120.868
Palagano	454.345	77.213	334.040	74.783	112.640	51.221	7.087	71.505	1.182.833
Pavullo nel Friggiano	387.458	51.884	646.525	92.694	179.187	117.673	4.118	38.745	1.518.284
Pievepelago	566.668	187.759	801.497	148.957	176.239	48.400	16.478	63.029	2.009.028
Polinago	447.886	61.264	678.467	60.865	131.776	2.211	8.185	8.031	1.398.686
Prignano sulla Secchia	432.350	188.138	378.457	69.931	68.940	34.613	17.192	4.761	1.194.381
Ravarino	572.625	130.078	654.535	73.988	133.888	44.850	—	13.893	1.623.858
Riolunato	1.450.903	263.271	1.766.218	53.375	240.425	123.169	33.512	99.732	4.030.606
San Cesario	549.462	355.289	636.898	59.374	56.263	40.274	35.143	10.658	1.743.362
san Felice sul Panaro	401.278	76.095	438.839	149.205	85.697	43.921	—	50.014	1.245.049

TAB. 5. *Spese correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Parma (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Albareto	454.999	90.189	314.832	58.897	130.823	35.107	9.750	28.538	1.123.136
Bardi	416.078	160.974	488.978	60.118	101.409	31.210	—	16.172	1.274.939
Bedonia	376.068	59.000	480.860	62.257	97.089	34.854	9.741	77.225	1.197.094
Berceto	605.229	489.828	953.073	51.680	294.827	2.613	—	18.807	2.416.057
Bore	458.319	145.975	822.419	59.171	179.026	33.113	12.171	45.551	1.755.745
Borgo Val di Taro	395.841	99.478	860.261	56.753	95.369	51.915	—	60.570	1.620.187
Busseto	313.932	1.416.261	182.735	101.143	80.073	124.949	—	9.657	2.228.750
Calestano	478.610	79.176	704.914	128.103	117.928	34.029	—	42.144	1.584.905
Collecchio	491.845	895.453	551.457	114.483	68.580	27.356	14.276	279.053	2.442.502
Colorno	325.084	520.619	673.604	236.230	91.794	344.291	—	8.350	2.199.972
Compiano	491.937	129.415	499.165	101.101	81.568	36.030	10.966	62.088	1.412.270
Corniglio	450.247	73.997	513.719	69.026	232.512	28.767	—	45.330	1.413.597
Felino	439.231	126.465	1.327.108	97.063	69.297	26.811	19.689	12.243	2.117.908
Fidenza	366.811	435.835	728.059	82.407	126.434	386.308	6.964	33.939	2.166.757
Fontanellato	322.199	146.878	1.312.709	85.921	98.519	47.493	—	12.693	2.026.413
Fontevivo	389.990	41.003	1.734.240	35.407	117.366	11.616	5.074	16.473	2.351.171
Fornovo di Taro	520.411	120.308	1.389.972	243.524	113.041	39.372	7.214	48.276	2.482.117
Langhirano	490.634	164.021	2.031.669	130.359	148.029	43.532	14.292	36.112	3.058.649
Lesignano de'	296.645	58.207	509.249	152.574	79.566	28.480	8.930	44.552	1.178.203
Bagni									
Medesano	245.758	27.641	580.688	88.536	64.894	20.232	—	8.339	1.036.088
Mezzani	213.941	763.013	270.602	140.669	131.790	25.414	5.141	82.973	1.633.543
Monchio delle Corti	537.055	576.461	579.034	167.535	155.118	37.804	—	24.458	2.077.465
Montechiarugolo	319.873	46.545	1.095.108	95.104	71.563	193.726	4.053	16.685	1.842.657
Neviano degli Arduni	405.177	193.342	814.616	43.029	172.162	9.616	6.479	22.931	1.667.354
Noceto	384.071	43.938	1.394.526	164.845	115.197	37.747	—	10.037	2.150.359
Palanzano	609.178	471.695	201.256	221.856	89.241	43.399	1.011	5.666	1.643.301

[illegible]

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
<i>continua</i>									
Gragnano	296.437	103.597	478.238	81.041	99.253	22.911	—	23.793	1.105.270
Trebbiense									
Gropparello	438.299	91.633	475.839	80.623	50.319	5.331	6.789	6.629	1.155.463
Lugagnano Val d'Ardà	294.173	73.859	1.022.881	70.335	75.825	19.846	234	5.008	1.562.161
Monticelli	309.193	61.957	486.957	58.883	30.123	25.172	1.381	37.809	1.011.475
d'Ongina									
Morfasso	335.126	113.547	525.601	69.763	113.860	28.189	—	46.965	1.233.051
Nibbiano	325.087	65.664	554.353	70.569	101.814	33.100	—	42.869	1.193.454
Ottone	598.695	127.154	399.347	86.475	80.849	45.072	—	114.099	1.451.691
Pecorara	609.898	159.939	567.062	71.684	110.834	60.228	22.822	44.710	1.647.176
Piacenza	478.511	119.606	453.373	105.282	101.295	34.122	—	42.421	1.334.611
Pianello Val Tidone	324.443	82.217	618.437	86.233	102.941	25.817	—	5.430	1.245.519
Piozzano	476.106	202.370	390.662	76.086	54.871	36.384	—	19.068	1.255.548
Podenzano	275.906	36.920	503.645	57.845	35.864	22.193	15.222	37.125	984.722
Ponte dell'Olio	331.131	76.306	471.191	104.435	108.754	41.479	5.334	44.390	1.183.020
Pontenure	355.110	308.823	295.486	80.027	58.257	47.411	—	31.659	1.176.773
Rivergaro	260.247	27.786	549.175	52.076	56.077	21.073	5.247	24.925	996.606
Rottofreno	343.263	101.764	440.954	79.343	48.514	45.110	—	76.249	1.135.198
San Giorgio	300.118	390.096	351.292	99.804	64.997	273.781	—	19.000	1.499.086
Piacentino									
San Pietro in Cerro	589.095	761.363	499.217	70.831	43.732	110.969	—	44.676	2.119.883
Sarmato	364.047	70.490	614.070	96.248	88.384	27.515	7.107	21.311	1.289.172
Travo	351.270	87.256	474.453	102.823	80.591	30.405	6.152	64.072	1.197.021
Vermasca	316.321	54.823	430.151	97.919	81.885	26.206	—	8.888	1.016.194
Vigolzone	409.491	50.928	421.398	142.211	29.024	58.982	—	53.102	1.165.137
Villanova sull'Ardà	419.450	68.422	527.153	144.418	65.244	37.069	8.853	49.159	1.319.768

[illegible]

TAB. 7. *Spese correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Ravenna (in migliaia di lire)*

Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Alfonse	504.132	257.883	422.415	199.761	123.367	6.830	15.229	1.574.165
Bagnacavallo	423.913	50.187	603.879	40.347	83.026	12.456	15.171	1.253.558
Bagnara di Romagna	461.322	40.101	257.861	242.252	68.006	15.380	14.359	1.141.951
Brisighella	346.345	57.535	381.259	87.289	35.769	964	23.498	960.868
Casola Valsenio	430.204	79.975	410.290	144.481	93.674	6.338	13.383	1.231.917
Castel Bolognese	388.997	74.587	532.420	28.994	56.617	8.804	25.096	1.148.440
Cervia	771.052	278.657	1.146.040	147.282	141.925	59.353	41.464	2.585.773
Conselice	387.597	112.597	438.120	40.203	105.198	6.213	10.122	1.156.304
Cotignola	488.640	841.857	481.983	112.428	95.397	7.276	35.295	2.498.004
Faenza	416.529	419.478	644.976	142.009	90.325	54.323	39.501	1.807.140
Fusignano	487.565	297.756	448.123	178.268	72.367	68.129	17.135	1.569.343
Lugo	482.816	292.820	565.973	87.767	92.613	9.967	19.306	1.605.397
Massa Lombarda	491.655	419.691	257.689	251.928	64.594	26.423	6.025	1.518.006
Ravenna	463.897	16.162	418.715	527.042	138.903	48.470	43.708	1.656.897
Riolo Terme	299.761	83.128	445.023	93.105	63.766	28.703	20.656	1.034.143
Russi	383.377	132.461	398.468	84.624	94.097	4.747	9.491	1.158.615
Sant'Agata sul Santeramo	453.023	87.506	395.302	308.551	62.204	14.993	57.231	1.411.794
Solarolo	390.257	133.283	382.021	63.978	102.986	6.429	15.386	1.121.739
Tot. Provincia	469.653	174.789	526.787	281.326	111.389	2.654	33.072	1.655.444

TAB. 8. *Spese correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Reggio Emilia (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Albinea	390.633	55.174	529.279	37.544	66.396	24.605	287	22.434	1.126.352
Bagnolo In Piano	369.726	151.273	380.071	100.897	104.940	24.305	8.680	9.063	1.148.956
Baiso	360.527	406.222	423.310	73.114	71.579	40.025	3.306	23.870	1.401.954
Bibbiano	401.171	79.759	423.858	83.477	54.967	32.754	—	11.341	1.087.328
Boretto	554.393	241.580	454.100	111.341	87.548	37.960	10.398	7.807	1.505.127
Brescello	406.479	55.506	366.634	108.895	38.552	47.646	4.023	29.234	1.056.969
Busana	497.432	193.783	171.855	350.288	66.955	45.704	15.360	14.099	1.355.474
Cadelbosco di Sopra	403.259	52.048	376.734	49.354	82.576	17.211	4.545	7.524	993.251
Campagnola Emilia	665.464	101.132	524.342	103.263	67.171	55.041	49.214	15.061	1.580.687
Campegine	454.452	65.137	419.509	70.879	77.694	29.167	6.849	5.940	1.129.628
Canossa	343.665	45.661	520.954	105.215	67.043	36.163	3.896	15.831	1.138.430
Carpineti	357.552	138.929	509.970	71.179	60.670	28.050	2.993	11.998	1.181.340
Casalgrande	396.965	35.665	284.810	107.468	92.486	20.786	5.097	17.613	960.890
Casina	388.109	129.015	434.713	76.793	72.238	36.201	—	19.896	1.156.964
Castellarano	344.442	241.137	227.959	58.523	113.332	35.281	3.666	3.576	1.027.914
Castelnovo di Sotto	380.969	65.343	399.716	55.264	57.027	26.380	6.257	5.623	996.580
Castelnovo ne' Monti	404.523	149.383	550.340	62.770	92.412	24.690	7.766	42.972	1.334.856
Cavriago	565.852	127.605	940.473	51.331	104.044	31.427	6.859	20.057	1.847.648
Collagna	667.849	880.498	497.725	474.731	90.028	123.048	1.605	19.223	2.754.706
Correggio	462.746	38.467	375.874	485.457	58.700	66.496	11.153	54.708	1.553.599
Fabbrico	394.396	27.054	391.128	72.577	68.237	36.565	7.641	22.237	1.019.835
Gattatico	408.305	46.802	405.623	92.388	42.706	31.473	—	9.693	1.036.991
Gualtieri	367.649	100.843	395.944	164.211	53.016	29.554	5.653	5.687	1.122.555
Guastalla	441.369	27.860	502.751	70.299	91.996	52.175	2.505	13.185	1.202.139
Ligonchio	504.288	802.589	424.738	439.956	115.438	36.809	476	49.950	2.374.243

Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Annullam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
<i>continua</i>								
Luzzara	374.784	52.567	469.619	98.290	62.855	20.798	18.339	1.097.253
Montecchio Emilia	474.259	161.231	494.566	92.335	53.864	33.515	9.900	1.324.614
Novellara	531.257	98.102	484.866	133.905	44.331	33.760	15.744	1.347.894
Poviglio	523.043	127.026	378.606	109.484	53.177	47.167	6.837	1.250.992
Quattro Castella	334.152	123.925	350.765	135.320	34.202	19.412	9.444	1.010.831
Ramiseto	505.744	657.379	244.306	307.469	107.689	53.545	25.786	1.901.918
Reggiolo	414.229	114.268	541.536	83.427	101.408	26.360	5.082	1.292.151
Reggio nell'Emilia	569.721	44.491	436.487	72.494	107.239	37.824	49.626	1.327.279
Rio Saliceto	364.338	47.499	420.116	70.502	54.749	27.737	23.576	1.008.516
Rolo	323.138	51.262	504.783	64.793	38.511	63.330	7.570	1.056.996
Rubiera	455.549	82.948	552.979	80.692	53.878	29.641	31.271	1.276.438
San Martino in Rio	532.339	80.153	527.969	100.893	49.697	28.277	10.312	1.329.642
San Polo d'Enza	341.223	63.592	458.717	70.093	88.014	43.201	21.782	1.094.123
Sant'Illario d'Enza	558.842	264.700	451.625	67.992	97.209	36.633	18.207	1.503.309
Scandiano	377.388	36.728	509.463	59.867	77.884	24.018	11.367	1.109.349
Toano	290.477	62.469	577.816	82.156	136.527	21.376	30.610	1.202.654
Vetto	424.079	247.003	150.120	106.226	90.539	—	60.535	1.078.501
Vezzano Sul Crostolo	372.255	50.529	377.394	78.806	43.755	42.513	12.553	977.805
Viano	376.005	75.569	347.119	117.037	91.345	26.751	12.513	1.051.484
Villa Minozzo	357.782	166.252	856.224	139.900	143.652	28.029	11.739	1.703.579
Tot.	470.982	85.458	449.258	102.755	84.577	35.265	28.307	1.263.845
Provincia								

TAB. 9. *Spese correnti pro capite dei Comuni della Provincia di Rimini (in migliaia di lire)*

	Personale	Acquisto di beni e materie prime	Prestazioni di servizi	Trasferimenti	Interessi passivi	Imposte e tasse	Ammortam.	Altre spese correnti	Tot. spese correnti
Bellaria – Igea Marina	544.235	48.212	834.580	95.626	246.663	57.703	13.996	23.502	1.864.516
Cattolica	942.827	582.194	618.011	122.392	198.455	65.404	–	50.987	2.580.270
Coriano	382.545	75.682	590.495	57.395	126.746	30.110	–	19.536	1.282.508
Germano	530.985	119.144	770.530	140.966	162.563	39.877	–	20.696	1.784.760
Misano	733.558	72.633	643.761	88.403	190.045	54.101	–	17.468	1.799.968
Adriatico									
Mondaino	505.556	200.597	311.344	58.017	103.106	34.357	–	7.620	1.220.596
Monte Colombo	353.295	62.260	341.345	34.701	71.242	26.647	–	6.753	896.242
Montefiore									
Conca	394.800	76.017	232.667	88.344	67.943	37.276	–	13.898	910.946
Montegrolfo									
Montescudo	587.613	155.336	355.799	58.959	139.813	45.804	–	18.874	1.362.197
Morciano di	352.236	39.760	359.074	56.499	79.520	27.383	–	6.195	920.667
Romagna	322.618	110.049	238.327	147.709	86.844	25.336	–	15.114	945.997
Poggio Berni									
Riccione	305.772	118.233	320.050	103.168	54.609	19.795	4.712	10.208	936.548
Rimini	875.552	540.521	1.116.529	58.809	205.449	524.833	–	20.686	3.342.380
Saludecio	547.451	40.345	405.439	581.049	97.855	38.865	–	77.145	1.788.149
San Clemente	393.396	156.499	543.526	81.180	71.372	32.094	–	13.199	1.291.265
San Giovanni in Marignano	321.720	49.196	257.396	135.418	40.515	29.894	–	10.338	844.477
Santarcangelo di Romagna	303.472	60.113	842.055	56.735	131.111	22.565	6.229	8.791	1.431.070
Torriana	398.650	45.988	387.195	189.712	90.629	28.035	4.714	20.577	1.165.500
Verucchio	495.940	256.332	331.244	63.535	81.754	41.571	8.971	12.798	1.292.145
Tot.	302.972	59.398	424.428	97.940	121.449	29.881	1.338	10.545	1.047.951
Provincia	572.620	144.333	548.575	330.918	128.531	100.041	1.364	48.207	1.874.590

Trasferimenti dal bilancio della Regione agli enti locali

Nei bilanci di previsione per l'esercizio finanziario 2000, delle Province, dei Comuni e delle Comunità montane della Regione Emilia-Romagna sono complessivamente previsti trasferimenti dal bilancio regionale per 1.018 miliardi di lire. In particolare, i trasferimenti correnti dalla Regione agli enti locali – così come indicati nel titolo secondo del bilancio di Province e Comuni e nel titolo primo del bilancio delle Comunità montane – ammontano per l'anno di riferimento a 144.566.507.000 lire: si tratta in genere di contributi per la gestione o il funzionamento di servizi e comunque di contributi ricorrenti negli anni.

I trasferimenti correnti per funzioni delegate ammontano a complessive lire 305.901.014.000, con netta predominanza di contributi alle Province. La partecipazione regionale al finanziamento di spese d'investimento rappresenta la quota più considerevole dei trasferimenti con 567.748.909.000 lire. L'intervento regionale rapportato alla popolazione residente al 31/12/1999 determina una media pro capite di 255.760 lire per abitante.

I dati sono desunti dal documento certificativo al bilancio e pertanto, possono non tenere conto d'eventuali altri trasferimenti concessi nel corso dell'esercizio e non prevedibili al momento della redazione dei bilanci di previsione degli enti locali.

Nell'analisi dei singoli elementi si evidenzia quanto segue:

– *Trasferimenti Correnti*

Per quanto attiene ai Comuni si tratta di contributi diversi per la gestione di servizi di natura socio-assistenziale, relativi alla pubblica istruzione e al diritto allo studio e ad altre attività d'istituto. In termini assoluti, il trasferimento ammonta a 98.675.941.000 lire.

Le amministrazioni provinciali ricevono trasferimenti per complessive 37.441.646.000 lire; la Provincia di Bologna è quella con l'importo maggiore (6.305.000.000 lire), mentre la

Provincia di Ferrara indica nel proprio bilancio solo 397.423.000 lire.

Per quanto attiene alle Comunità montane, nei bilanci dei vari enti sono indicate complessivamente 8.448.920.000 lire di cui ben 2.633.371.000 nel bilancio della Comunità montana Valli del Taro e del Ceno.

– *Trasferimenti per funzioni delegate*

Le amministrazioni comunali hanno indicato nei loro bilanci complessivamente 23.037.848.000 lire quale partecipazione della Regione nella gestione di funzioni delegate. La distribuzione è omogenea per tutto il territorio regionale, la punta più elevata si registra negli enti della Provincia di Modena con 3.930.971.000 lire.

Le Amministrazioni provinciali presentano un complesso di risorse trasferite piuttosto importante, ammontante a 278.946.338.000 lire, con punte di lire 55.068.903.000 per la Provincia di Bologna e quote minime per 13.795.013.000 lire per la Provincia di Rimini.

Le Comunità montane sono destinatarie di trasferimenti per funzioni delegate per 3.916.828.000 lire delle quali 2.328.568.000 alla sola Comunità montana delle valli del Taro e del Ceno.

Sommando i trasferimenti correnti con quelli per funzioni delegate, entrambi indicati nel bilancio di parte corrente degli enti locali, si raggiunge il totale di 450.467.521.000 lire che, rapportate ai 3.981.146 abitanti della Regione al 31/12/1999, determinano una quota pro capite di 113.150 lire.

– *Trasferimenti in conto capitale*

Si tratta, in linea di massima, di contributi erogati dalla Regione per l'acquisto, la costruzione, la manutenzione straordinaria di beni di natura patrimoniale degli enti locali. Nella quasi totalità degli interventi, la partecipazione regionale è limitata ad una parte dell'investimento, finanziato per la restante parte dall'ente locale. Gli importi, desunti come già detto dai certificati al bilancio delle singole amministrazioni,

ammontano complessivamente a 567.748.909.000 lire con una quota pro capite di 142.609 lire per abitante.

Le Amministrazioni Comunali hanno previsto nei loro bilanci complessivamente 398.439.055.000 lire, mentre 135.762.577.000 lire sono stanziati nei bilanci delle amministrazioni provinciali e 33.547.277.000 lire sono previsti nei bilanci delle Comunità montane.

Occorre ulteriormente ricordare che i dati considerati sono quelli che le singole amministrazioni hanno indicato nei loro bilanci e pertanto non tengono conto di quanto eventualmente trasferito in corso d'esercizio. I contributi assegnati ad esercizio iniziato possono avere importi molto rilevanti e modificare in modo sostanziale il quadro complessivo. Si ricorda, a titolo d'esempio, che, nei bilanci, nulla è indicato in relazione al contributo relativo al fondo sociale per la locazione, per il quale nel corso del 2000 sono stati assegnati importi superiori ai 60 miliardi.

Nel corso del 2001 sarà possibile ripetere l'indagine rilevando i dati emergenti dai Rendiconti consuntivi per valutare l'esatto importo dei contributi assegnati nonché gli scostamenti fra preventivo e consuntivo.

TAB. 1. *Riepilogo dei trasferimenti dalla regione*

Enti	Trasferimenti Correnti (in migliaia)	Trasf. Correnti Per Funzioni Delegate (in migliaia)	Trasferimenti In Conto Capitale (in migliaia)	Totale (in migliaia)	Quota Pro Capite (Popolazione 31/12/99)
Comuni	98.675.941	23.037.848	398.439.055	520.152.844	130.654
Ammin.. Provinciali	37.441.646	278.946.338	135.762.577	452.150.561	113.573
Comunità Montane	8.448.920	3.916.828	33.547.277	45.913.025	
Totale Regione	144.566.507	305.901.014	567.748.909	1.018.216.430	255.760

TAB. 2. *Riepilogo dei trasferimenti dalla regione ai comuni*

Province	Trasferimenti Correnti (in migliaia)	Trasf. Correnti Per Funzioni Delegate (in migliaia)	Trasferimenti In Conto Capitale (in migliaia)	Totale (in migliaia)	Quota Pro Capite (Popolazione 31/12/99)
Bologna	21.189.387	2.435.099	26.148.894	49.773.380	54.272
Ferrara	17.248.288	2.000.902	40.373.680	59.622.870	170.984
Forlì - Cesena	8.419.986	2.040.605	38.546.531	49.007.122	138.272
Modena	18.017.646	3.930.971	50.521.159	72.469.776	115.810
Parma	7.581.982	2.752.307	49.363.691	59.697.980	150.338
Piacenza	4.473.484	2.546.518	25.363.452	32.383.454	121.703
Ravenna	6.360.137	2.518.622	46.422.620	55.301.379	157.713
Reggio Emilia	8.518.964	2.068.997	87.753.051	98.341.012	218.883
Rimini	6.866.067	2.743.827	33.945.977	43.555.871	160.114
Totale Regione	98.675.941	23.037.848	398.439.055	520.152.844	130.654

TAB. 3. *Riepilogo dei trasferimenti dalla regione alle amministrazioni provinciali*

	Trasferimenti Correnti (in migliaia)	Trasf. Correnti Per Funzioni Delegate (in migliaia)	Trasferimenti In Conto Capitale (in migliaia)	Totale (in migliaia)	Quota Pro Capite (Popolazione 31/12/99)
Bologna	6.305.000	55.068.903	14.204.000	75.577.903	82.409
Ferrara	397.423	37.316.289	24.408.403	62.122.115	178.151
Forlì-Cesena	3.706.824	18.030.574	9.921.420	31.658.818	89.324
Modena	5.808.440	43.371.552	16.258.000	65.437.992	104.573
Parma	3.940.052	29.559.426	7.748.384	41.247.862	103.875
Piacenza	2.237.718	24.749.171	7.799.730	34.786.619	130.735
Ravenna	3.995.000	24.340.000	12.796.500	41.131.500	117.302
Reggio Emilia	5.605.000	32.715.410	29.185.000	67.505.410	150.251
Rimini	5.446.189	13.795.013	13.441.140	32.682.342	120.142
Totale Regione	37.441.646	278.946.338	135.762.577	452.150.561	113.573

TAB. 4. *Riepilogo dei trasferimenti dalla regione alle comunità montane*

	Trasferimenti Correnti (in migliaia)	Trasf. Correnti Per Funzioni Delegate (in migliaia)	Trasferimenti In Conto Capitale (in migliaia)	Totale (in migliaia)
Appennino Piacentino	474.566	-	1.445.880	1.920.446
Valli del Nure e dell'Arda	200.000	40.000	466.000	706.000
Valli del Taro e del Ceno	2.633.371	2.328.568		4.961.939
Appennino Parma est	287.000	45.000	11.517.411	11.849.411
Appennino Reggiano	900.525	8.500	4.108.255	5.017.280
Appennino Modena Ovest	189.976	23.377	570.000	783.353
Frignano	644.911	834.657	4.114.432	5.594.000
Appennino Modena Est	252.790	128.843	688.045	1.069.678
Valle del Samoggia	121.165	24.661	558.500	704.326
Alta e Media valle del Reno	626.550		1.557.000	2.183.550
Valli del Savena e Idice	295.959	61.280	1.338.240	1.695.479
Santerno	362.964	18.643	501.000	882.607
Appennino Forlivese	551.218	45.434	1.197.746	1.794.398
Appennino Cesenate	551.878	90.945	1.255.274	1.898.097
Acquacheta Romagna Toscana	121.747	24.856	754.711	901.314
Appennino Faentino	143.139	229.730	3.430.201	3.803.070
Valli del Marecchia	91.161	12.334	44.582	148.077
Totale Regione	8.448.920	3.916.828	33.547.277	45.913.025

TAB. 5. *Trasferimenti dalla Regione ai Comuni della Provincia di Bologna*

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale (in migliaia)	Quota pro capite
Anzola dell'Emilia	995.030	38.300	101.666	–	–
Argelato	68.633	24.000	11.178	–	–
Baricella	101.842	–	18.646	–	–
Bazzano	69.111	1.000	11.760	175.000	29.353
Bentivoglio	77.000	–	17.378	550.000	124.125
Bologna	8.582.328	75.000	22.713	–	–
Borgo	201.958	–	69.235	–	–
Tossignano					
Budrio	265.479	40	17.302	2.011.160	131.054
Calderara di Reno	137.169	–	11.668	–	–
Camugnano	13.000	53.000	30.856	100.000	46.751
Casalecchio di Reno	495.706	–	14.939	–	–
Casalfiumanese	69.327	–	24.189	367.000	128.053
Castel d'Aiano	128.278	–	71.186	454.000	251.942
Castel del Rio	23.960	–	20.134	–	–
Castel di Casio	74.166	–	23.507	3.212.002	1.018.067
Castel Guelfo	44.327	150	13.155	–	–
Castello	109.150	30.000	29.752	175.000	37.417
d'Argile					
Castello di Serravalle	97.000	300	25.214	708.500	183.597
Castel Maggiore	321.244	50	20.444	1.110.000	70.629
Castel San Pietro Terme	1.468.739	–	76.645	475.100	24.793
Castenaso	87.648	–	6.522	5.000	372
Castiglione dei Pepoli	129.629	–	21.394	–	–
Crespellano	114.571	–	14.791	–	–
Crevalcore	128.140	–	10.948	100.000	8.544
Dozza	95.000	–	17.355	1.316.000	240.409
Fontanelice	108.212	6.500	64.919	370.000	209.394
Gaggio	210.000	–	45.055	100.000	21.455
Montano					
Galliera	58.000	44.000	20.170	–	–
Granaglione	44.000	30.000	34.387	675.000	313.662
Granarolo dell'Emilia	81.000	–	9.606	–	–
Grizzana	147.777	–	41.371	649.600	181.859
Morandi					
Imola	694.548	–	10.752	1.220.000	18.887
Lizzano in Belvedere	61.696	–	27.360	550.000	243.902
Loiano	42.264	40.000	21.104	119.000	30.528
Malalbergo	61.000	–	8.797	–	–
Marzabotto	198.500	–	32.011	317.500	51.201
Medicina	944.403	20.000	73.149	463.000	35.118
Minerbio	85.000	–	11.365	–	–
Molinella	108.990	2.000	8.407	128.000	9.696
Monghidoro	115.200	–	32.727	35.000	9.943

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale (in migliaia)	Quota pro capite
<i>continua</i>					
Monterenzio	152.829	57.670	41.932	1.425.000	283.865
Monte San Pietro	262.417	—	26.318	—	—
Monteveglia	169.442	—	39.423	5.700	1.326
Monzuno	205.800	—	39.178	177.832	33.853
Mordano	62.000	—	15.133	—	—
Ozzano dell'Emilia	63.100	32.576	9.331	93.000	9.070
Pianoro	74.500	198.000	17.026	232.000	14.495
Pieve di Cento	130.304	—	19.589	—	—
Porretta Terme	639.000	—	134.470	1.596.500	335.964
Sala Bolognese	37.100	—	6.369	800.000	137.339
San Benedetto	184.212	—	42.524	810.000	186.981
Val di Sambro					
San Giorgio di Piano	104.404	—	17.392	—	—
San Giovanni in Persiceto	38.822	658.608	29.336	445.000	18.718
San Lazzaro di Savena	452.737	—	15.677	1.236.000	42.799
San Pietro in Casale	218.705	2.880	23.142	—	—
Sant'Agata Bolognese	45.500	—	8.016	—	—
Sasso Marconi	913.000	237.860	84.442	1.000.000	73.373
Savigno	203.457	—	79.228	280.000	109.034
Vergato	210.638	883.065	166.040	2.616.000	397.146
Zola Predosa	162.395	100	10.148	46.000	2.873
Tot. Provincia	21.189.387	2.435.099	25.760	26.148.894	28.512

TAB. 6. *Trasferimenti dalla Regione ai Comuni della Provincia di Ferrara*

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale (in migliaia)	Quota pro capite
Argenta	2.388	69.709	3.315	1.941.000	89.250
Berra	96.820	500	16.209	—	—
Bondeno	1.093.050	84.000	73.410	25.000	1.559
Cento	452.394	—	15.424	—	—
Codigoro	376.126	—	28.484	7.098.000	537.524
Comacchio	696.896	385.000	49.601	8.438.400	386.870
Copparo	306.360	25.000	18.117	170.000	9.295
Ferrara	12.734.678	982.000	103.814	7.228.000	54.705
Formignana	40.605	9.120	17.386	4.000	1.399
Goro	124.136	84.400	50.129	260.000	62.500
Jolanda di Savoia	7.650	44.000	14.829	—	—
Lagosanto	57.679	36.000	21.291	360.000	81.818
Masi Torello	56.283	—	23.808	—	—
Massa Fiscaglia	121.608	—	31.431	925.000	239.080
Mesola	—	136.535	17.902	—	—
Migliarino	60.613	—	16.303	175.000	47.068
Migliaro	195.000	—	83.405	—	—
Mirabello	172.424	—	51.655	—	—
Ostellato	124.250	—	17.507	12.859.000	1.811.892
Poggio Renatico	116.985	—	15.476	458.000	60.590
Portomaggiore	128.393	31.366	13.254	80.000	6.637
Ro	88.300	2.000	23.136	102.864	26.355
Sant'Agostino	90.239	22.000	18.406	—	—
Tresigallo	11.700	59.972	14.821	—	—
Vigarano	89.629	—	13.821	6.416	989
Mainarda	—	—	—	—	—
Voghiera	4.082	29.300	8.417	243.000	61.271
Tot. Provincia	17.248.288	2.000.902	55.202	40.373.680	115.782

TAB. 7. *Trasferimenti dalla Regione ai Comuni della Provincia di Forlì*

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale	Quota pro capite
Bagno di Romagna	255.261	–	41.479	1.705.722	277.173
Bertinoro	821.282	1.000	90.054	330.000	36.141
Borghesi	115.300	11.799	63.709	636.000	318.797
Castrocaro Terme	–	230.776	38.514	–	–
Cesena	2.114.918	–	23.538	550.000	6.121
Cesenatico	292.000	229.000	24.044	12.381.000	571.369
Civitella di Romagna	112.613	–	29.926	325.000	86.367
Dovadola	9.890	1.420	7.250	512.000	328.205
Forlì	2.649.818	1.300.750	36.758	4.591.000	42.717
Forlimpopoli	258.000	–	22.806	150.000	13.259
Galeata	47.820	800	21.764	35.000	15.667
Gambettola	167.012	–	17.922	–	–
Gatteo	19.400	4.000	3.560	1.115.000	169.633
Longiano	72.000	–	13.423	650.000	121.178
Meldola	275.489	3.000	30.016	1.907.500	205.594
Mercato Saraceno	122.035	–	19.591	1.185.000	190.239
Modigliana	96.388	101.229	41.308	1.235.000	258.152
Montiano	57.000	9.000	41.799	295.400	187.080
Portico e San Benedetto	–	29.173	33.265	654.883	746.731
Predappio	24.100	78.972	17.065	1.327.000	219.702
Premilcuore	11.291	12.527	26.732	359.358	403.320
Rocca San Casciano	82.743	159	39.346	166.018	78.794
Roncofreddo	162.400	–	58.375	193.000	69.375
San Mauro Pascoli	112.797	–	12.557	1.100.000	122.454
Santa Sofia	119.516	–	28.221	425.000	100.354
Sarsina	143.875	–	37.882	330.000	86.888
Savignano sul Rubicone	79.000	–	5.598	2.715.000	192.376
Sogliano al Rubicone	133.000	–	45.767	–	–
Tredozio	2.000	27.000	21.497	40.000	29.652
Verghereto	63.038	–	30.292	3.632.650	1.745.627
Tot. Provincia	8.419.986	2.040.605	29.514	38.546.531	108.758

TAB. 8. *Trasferimenti dalla Regione ai Comuni della Provincia di Modena*

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale (in migliaia)	Quota pro capite
Bastiglia	44.300	800	14.534	–	–
Bomporto	70.505	–	9.890	105.800	14.841
Campogalliano	132.693	–	17.730	–	–
Camposanto	40.383	–	13.345	45.000	14.871
Carpi	646.650	2.042.745	43.977	2.238.000	36.596
Castelfranco	428.211	–	18.028	–	–
Emilia					
Castelnuovo	41.255	25.000	5.772	–	–
Rangone					
Castelvetro di Modena	–	95.900	10.335	–	–
Cavezzo	58.544	21.206	12.009	505.000	76.043
Concordia sulla Secchia	752.000	–	90.450	240.000	28.867
Fanano	70.000	–	24.171	201.000	69.406
Finale Emilia	232.698	28.000	17.337	658.000	43.759
Fiorano Modenese	300.445	–	18.835	3.000	188
Fiumalbo	36.000	–	25.442	190.000	134.276
Formigine	23.193	218.202	8.246	196.000	6.695
Frassinoro	148.340	–	65.434	617.886	272.557
Guiglia	60.452	42.000	28.876	–	–
Lama Mocogno	42.367	41.500	27.734	673.000	222.553
Maranello	50.700	26.000	4.913	300.000	19.215
Marano sul Panaro	114.114	–	31.858	1.056.000	294.807
Medolla	94.039	2.000	17.670	–	–
Mirandola	670.360	406.320	49.078	323.000	14.723
Modena	6.776.433	528.500	41.500	30.334.000	172.331
Montecreto	24.158	–	25.217	573.294	598.428
Montefiorino	128.700	–	54.813	1.347.200	573.765
Montese	89.407	43.000	41.914	596.120	188.705
Nonantola	37.200	–	3.088	588.000	48.813
Novi di Modena	535.371	150.437	67.256	265.000	25.988
Palagano	79.121	33.522	44.949	1.076.111	429.414
Pavullo nel Frignano	507.991	–	34.866	–	–
Pievepelago	49.799	3.000	24.858	330.167	155.446
Polinago	104.970	–	56.194	25.000	13.383
Prignano sulla Secchia	118.730	–	34.020	85.544	24.511
Ravarino	52.200	–	10.225	–	–
Riolunato	36.198	–	48.523	792.474	1.062.298
San Cesario sul Panaro	103.020	–	19.800	5.000	961
San Felice sul Panaro	69.707	75.300	14.945	1.045.000	107.699
San Possidonio	51.250	35.418	25.027	250.000	72.192
San Prospero	69.425	–	15.735	750.000	169.991
Sassuolo	3.790.451	–	93.423	150.000	3.697
Savignano sul Panaro	164.000	–	19.848	–	–
Serramazzoni	318.350	–	49.464	–	–

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale (in migliaia)	Quota pro capite
<i>continua</i>					
Sestola	160.762	–	59.630	774.416	287.246
Soliera	119.000	–	9.389	3.260.000	257.199
Spilamberto	50.000	112.121	15.127	54.000	5.039
Vignola	346.609	–	16.776	360.000	17.424
Zocca	177.545	–	39.604	508.147	113.350
Tot. Provincia	18.017.646	3.930.971	35.075	50.521.159	80.735

TAB. 9. *Trasferimenti dalla Regione ai Comuni della Provincia di Parma*

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale (in migliaia)	Quota pro capite
Albareto	53.776	—	24.850	195.000	90.111
Bardi	98.360	—	34.380	171.000	59.769
Bedonia	—	70.686	17.240	990.250	241.524
Berceto	82.097	—	32.747	4.706.000	1.877.144
Bore	47.547	—	50.368	—	—
Borgo Val di Taro	241.006	—	33.978	1.393.000	196.391
Busseto	11.200	74.800	12.599	2.593.000	379.871
Calestano	43.591	—	24.600	—	—
Collecchio	129.319	—	10.992	3.288.000	279.473
Colorno	213.418	25.000	30.058	869.000	109.556
Compiano	47.585	6.000	50.409	480.000	451.552
Corniglio	—	59.910	26.082	1.624.000	707.009
Felino	66.940	37.418	15.031	—	—
Fidenza	364.605	—	15.807	422.000	18.295
Fontanellato	—	23.800	3.790	—	—
Fontevivo	108.000	—	22.809	68.000	14.361
Fornovo di Taro	283.446	—	47.217	—	—
Langhirano	251.000	271.000	62.500	540.000	64.655
Lesignano de'	63.000	—	17.379	192.500	53.103
Bagni	—	—	—	—	—
Medesano	89.000	—	10.024	1.200.000	135.150
Mezzani	68.698	5.295	25.541	—	—
Monchio delle	18.660	8.500	21.169	105.000	81.839
Corti	—	—	—	—	—
Montechiarugolo	86.944	8.000	10.621	5.219.000	583.846
Neviano degli	122.952	5.000	35.055	2.350.000	643.836
Arduini	—	—	—	—	—
Noceto	97.428	17.000	10.976	—	—
Palanzano	37.138	—	26.814	1.246.000	899.639
Parma	3.326.774	1.672.000	29.628	9.574.500	56.749
Pellegrino	5.000	35.338	30.352	359.000	270.128
Parmense	—	—	—	—	—
Polesine Parmense	—	42.631	27.451	—	—
Roccabianca	89.000	26.000	36.369	1.510.000	477.546
Sala Baganza	434.102	40.000	102.575	100	22
Salsomaggiore	409.200	5.000	22.499	2.333.740	126.765
Terme	—	—	—	—	—
S.Secondo	83.299	—	16.798	300.000	60.496
Parmense	—	—	—	—	—
Sissa	6.900	31.000	9.798	—	—
Solignano	24.500	33.009	29.937	620.000	322.749
Soragna	82.185	14.000	21.975	300.000	68.540
Sorbolo	148.868	28.000	20.988	300.000	35.600
Terenzo	40.738	—	30.699	481.500	362.849
Tizzano Val	—	68.435	31.727	1.544.100	715.855
Parma	—	—	—	—	—
Tornolo	82.145	40.000	90.545	—	—
Torrile	37.828	—	6.510	1.190.000	204.784
Traversetolo	58.991	—	7.601	50.000	6.442
Trecasali	73.350	24.411	32.084	300.000	98.457
Valmozzola	25.392	12.000	53.494	40.500	57.940

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale (in migliaia)	Quota pro capite
<i>continua</i>					
Varano de'	28.000	36.480	29.376	2.808.501	1.279.499
Melegari					
Varsi	—	—	—	—	—
Zibello	—	31.594	15.703	—	—
Tot. Provincia	7.581.982	2.752.307	26.025	49.363.691	124.313

TAB. 10. *Trasferimenti dalla Regione ai Comuni della Provincia di Piacenza*

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale (in migliaia)	Quota pro capite
Agazzano	39.213	1.000	20.147	1.220.000	611.222
Alseno	300.327	—	64.462	1.026.800	220.391
Besenzone	15.361	—	15.723	—	—
Bettola	71.682	—	21.794	141.400	42.992
Bobbio	547.436	—	141.639	486.600	125.899
Borgonovo val Tidone	47.215	28.500	11.162	730.000	107.622
Cadeo	42.817	—	7.805	—	—
Calendasco	18.801	—	8.171	—	—
Caminata	10.837	—	34.513	—	—
Caorso	13.476	43.350	12.696	201.700	45.063
Carpaneto Piacentino	63.800	—	9.385	150.000	22.065
Castell' Arquato	—	90.748	19.702	1.186.000	257.490
Castel San Giovanni	—	155.800	13.149	2.625.000	221.538
Castelvetro Piacentino	53.600	—	11.310	526.500	111.099
Cerignale	7.791	—	31.800	389.000	1.587.755
Coli	55.000	—	50.091	1.775.300	1.616.849
Corte Brugnatella	12.451	—	14.529	1.155.000	1.347.725
Cortemaggiore	65.948	—	15.650	—	—
Farini	30.000	—	15.322	145.000	74.055
Ferriere	63.750	70.000	60.194	—	—
Fiorenzuola d'Arda	215.617	—	16.054	2.769.500	206.202
Gazzola	32.218	—	20.521	—	—
Gossolengo	2.827	50.500	14.578	—	—
Gragnano Trebbiense	31.700	—	9.463	—	—
Gropparello	129.000	640.000	307.109	1.521.040	607.444
Lugagnano Val d'Arda	—	66.000	15.446	1.072.000	250.878
Monticelli d'Ongina	53.998	—	10.240	10.000	1.896
Morfasso	22.300	—	15.180	1.064.000	724.302
Nibbiano	35.109	—	14.472	—	—
Ottone	18.200	—	23.760	895.000	1.168.407
Pecorara	25.700	—	26.660	684.400	709.959
Piacenza	1.486.228	1.214.000	27.446	1.158.000	11.770
Pianello Val Tidone	—	26.620	12.045	1.250.000	565.611
Piozzano	18.007	—	25.434	805.501	1.137.713
Podenzano	102.800	—	13.941	30.600	4.150
Ponte dell'Olio	100.269	—	20.876	216.000	44.972
Pontenure	126.991	—	24.817	250.000	48.857
Rivergaro	65.150	—	12.182	—	—
Rottofreno	119.576	160.000	33.102	—	—
San Giorgio Piacentino	119.720	—	24.059	202.000	40.595

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale (in migliaia)	Quota pro capite
<i>continua</i>					
San Pietro in Cerro	10.188	—	10.850	61.361	65.347
Sarmato	83.863	—	32.045	281.000	107.375
Travo	31.516	—	15.389	418.000	204.102
Vernasca	56.900	—	22.678	315.750	125.847
Vigolzone	41.775	—	12.046	—	—
Villanova sull'Arda	48.286	—	24.775	500.000	256.542
Zerba	4.330	—	30.069	101.000	701.389
Ziano Piacentino	31.711	—	12.062	—	—
Tot. Provincia	4.473.484	2.546.518	26.383	25.363.452	95.321

TAB. 11. *Trasferimenti dalla Regione ai Comuni della Provincia di Ravenna*

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale	Quota pro capite
Alfonsine	165.900	–	14.164	782.000	66.763
Bagnacavallo	174.330	39.000	13.286	2.830.000	176.247
Bagnara di Romagna	8.593	17.466	14.574	170.000	95.078
Brisighella	418.447	150.000	75.092	2.801.500	370.079
Casola Valsenio	18.812	69.639	31.068	68.000	23.885
Castel Bolognese	72.510	–	9.009	500.000	62.120
Cervia	115.000	–	4.494	9.133.000	356.883
Conselice	111.519	–	12.597	–	–
Cotignola	8.600	121.000	18.848	345.000	50.175
Faenza	456.000	–	8.531	3.175.720	59.413
Fusignano	170.000	–	22.896	10.000	1.347
Lugo	370.334	521.756	28.238	–	–
Massa Lombarda	58.000	41.000	11.808	–	–
Ravenna	3.203.022	1.371.056	33.045	23.249.000	167.962
Riolo Terme	25.713	110.205	25.747	2.969.000	562.417
Russi	752.946	–	71.491	–	–
Sant'Agata sul Santerno	60.000	32.500	46.227	165.000	82.459
Solarolo	170.411	45.000	51.057	224.400	53.188
Tot. Provincia	6.360.137	2.518.622	25.321	46.422.620	132.392

TAB. 12. *Trasferimenti dalla Regione ai Comuni della Provincia di Reggio Emilia*

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale (in migliaia)	Quota pro capite
Albinea	56.375	25.523	10.580	—	—
Bagnolo in Piano	48.718	31.000	10.147	2.456.000	312.627
Baiso	132.020	—	40.348	—	—
Bibbiano	92.740	—	12.374	835.865	111.523
Boretto	40.000	—	8.923	2.180.000	486.282
Brescello	19.000	37.000	11.679	—	—
Busana	2.500	34.500	27.550	453.000	337.305
Cadelbosco di Sopra	42.000	—	5.604	—	—
Campagnola Emilia	119.211	—	24.987	274.000	57.430
Campegine	83.000	41.000	28.311	200.000	45.662
Canossa	90.798	—	21.805	600.000	144.092
Carpinetti	142.789	—	10.413	370.000	26.982
Casalgrande	75.000	45.000	28.215	—	—
Casina	147.409	—	13.280	150.000	13.514
Castellarano	233.511	—	30.661	454.000	59.611
Castelnovo di Sotto	1.000	30.000	3.075	—	—
Castelnovo ne' Monti	637.550	194.346	94.620	861.500	97.987
Cavriago	471.875	30.000	148.133	200.000	59.032
Collagna	91.431	34.800	125.728	—	—
Correggio	559.000	—	27.106	17.275.001	837.657
Fabbrico	60.367	—	11.233	—	—
Gattatico	62.443	19.000	15.596	130.085	24.911
Gualtieri	503.423	—	82.071	2.426.000	395.500
Guastalla	464.512	23.000	35.342	—	—
Ligonchio	—	40.093	38.184	590.000	561.905
Luzzara	65.000	31.000	11.410	—	—
Montecchio Emilia	380.640	40.000	49.400	—	—
Novellara	130.000	35.000	14.019	1.425.000	121.071
Poviglio	59.310	8.000	10.436	50.000	7.752
Quattro Castella	84.470	—	7.727	250.000	22.869
Ramiseto	875	23.004	16.640	1.200.000	836.237
Reggiolo	731.500	—	87.594	1.790.000	214.346
Reggio nell'Emilia	1.770.071	685.007	17.089	48.544.600	337.904
Rio Saliceto	—	73.000	14.747	—	—
Rolo	83.261	—	23.607	—	—
Rubiera	127.430	—	12.039	200.000	18.895
San Martino in Rio	180.957	—	29.215	1.660.000	268.001
San Polo d'Enza	131.854	35.000	32.399	250.000	48.544
Sant'Ilario d'Enza	44.709	251.000	30.883	2.624.000	274.047
Scandiano	339.578	—	14.967	—	—
Toano	57.930	116.352	41.387	28.000	6.649
Vetto	—	48.370	22.709	—	—
Vezzano Sul Crostolo	53.550	—	14.536	5.000	1.357
Viano	85.457	—	29.037	87.000	29.562

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale (in migliaia)	Quota pro capite
<i>continua</i>					
Villa Minozzo	15.700	138.002	36.788	184.000	44.040
Tot. Provincia	8.518.964	2.068.997	23.566	87.753.051	195.317

TAB. 13. *Trasferimenti dalla Regione ai Comuni della Provincia di Rimini*

	Trasf. correnti (in migliaia)	Trasf. correnti per funzioni delegate (in migliaia)	Quota pro capite	Trasferimenti in conto capitale	Quota pro capite
Bellaria – Igea Marina	12.000	15.000	1.889	–	–
Cattolica	453.000	87.000	34.525	5.190.000	331.820
Coriano	72.960	–	8.725	1.546.000	184.884
Gemmano	198.801	–	187.019	1.119.600	1.053.246
Misano Adriatico	319.265	–	32.785	2.500.000	256.726
Mondaino	32.909	–	22.933	251.772	175.451
Monte Colombo	25.000	–	12.987	50.000	25.974
Montefiore Conca	33.000	16.000	28.080	591.750	339.112
Montegridolfo	42.451	–	47.484	665.002	743.850
Montescudo	42.500	–	21.282	–	–
Morciano di Romagna	151.886	–	26.498	480.000	83.740
Poggio Berni	39.852	–	14.027	800.000	281.591
Riccione	841.559	139.286	28.877	4.000.000	117.765
Rimini	3.914.420	2.423.300	48.357	10.733.353	81.895
Saludecio	93.250	–	39.867	605.500	258.871
San Clemente	44.000	17.000	20.020	1.123.000	368.559
San Giovanni in Marignano	81.000	25.243	13.791	1.350.000	175.234
Santarcangelo di Romagna	208.102	4.498	11.340	300.000	16.002
Torriana	–	16.500	14.563	–	–
Verucchio	260.112	–	31.080	2.640.000	315.450
Tot. Provincia	6.866.067	2.743.827	35.326	33.945.977	124.787