

**Le assise
Riparte dalle città
la sfida dell'Ulivo**

LEONARDO DOMENICI

A PAGINA 2

**Servizi pubblici
Gara obbligatoria
resta il monopolio**

ARCHIBUGI - PIZZETTI

A PAGINA 3

**La legge
Le Asl nelle carceri
La riforma si muove**

BRUNO BENIGNI

A PAGINA 5

**Lavoro
Personale scolastico
60mila trasferimenti**

ANCI

A PAGINA 7

Quotidiano
di politica,
economia
e cultura

SUPPLEMENTO DE L'UNITÀ
ANNO I NUMERO 15

GIOVEDÌ 4 NOVEMBRE 1999



Autonomie

FEDERALISMO ED ENTI LOCALI: ISTRUZIONI PER L'USO

L'Unità

abbonatevi a
L'Unità

LA DISCIPLINA ESALTATA LA SEPARAZIONE TRA RESPONSABILITÀ DI INDIRIZZO POLITICO E GESTIONALE, COLLEGA IL LANCIO E PROGRAMMAZIONENEGOZIATA

A ventitré anni di distanza dal varo della prima disciplina contabile è stata approvata dal Governo la riforma, elaborata dalle stesse Regioni, dell'ordinamento contabile regionale.

Obiettivo della riforma, che fa seguito a quella degli ordinamenti contabili dello Stato nel 1997 e degli Enti locali nel 1995, è quello di semplificare i documenti contabili ed introdurre un linguaggio contabile comune fra i diversi livelli di governo; esaltare la separazione tra responsabilità di indirizzo politico e responsabilità gestionale; collegare il bilancio alla programmazione negoziata; rilevare il rendimento dei fattori produttivi.

Questo provvedimento, che è stato elaborato da un gruppo tecnico di lavoro composto dalle Regioni Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Liguria, Umbria, Campania, Basilicata e dal ministero del Tesoro, ridefinisce prima di tutto la struttura del bilancio.

Lo schema è molto più simile a quello del bilancio dello Stato che a quello degli Enti locali, ma con alcune peculiarità. Come già per lo Stato, il bilancio sarà articolato in Unità previsionali di base (Upb), articolate in entrata e spesa, determinate con riferimento ad aree omogenee di attività di spesa. Questo per rendere possibili controlli che consentano di valutare le politiche di settore non solo sotto il profilo della legittimità ma anche secondo i criteri dell'efficienza e dell'economicità.

Questa scelta ha un elevato livello di significato politico: il Consiglio regionale vota solo il bilancio suddiviso in Unità previsionali di base, che rappresentano il livello di aggregazione "alta" delle risorse finanziarie, mentre spetta alla Giunta regionale ripartire queste Unità per capitoli e assegnare ai centri di responsabilità amministrativa le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi individuati.

In questa maniera si crea un sistema contabile a due livelli: "politico", nell'ambito del quale si determinano le funzioni e gli obiettivi di azione della Regione; "amministrativo", dove si individuano i poteri e gli obiettivi del management pubblico.

Sempre nel quadro della semplificazione, un altro punto importante della proposta è la possibilità di effettuare variazioni compensative tra i capitoli di una medesima Unità previsionale con un semplice atto amministrativo consentendo alle variazioni di cassa di non passare all'esame dell'Assemblea legislativa ma solo della Giunta.

Questo nuovo ordinamento contabile consente quindi di vedere più chiaro sul percorso delle risorse e consente di verificare, attraverso il controllo di gestione, sia l'efficacia del provvedimento sia la sua economicità e legittimità.

Al proposito voglio segnalare che, sempre un gruppo di lavoro

ENTRATE CORRENTI DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO - ACCERTAMENTI

(in miliardi di lire)	1996	1997	Var. %1997/96
Tributi propri	12.620,6	14.475,2	14,7
Imposta sulle concessioni statali	10,6	1,2	-88,7
Tasse sulle concessioni regionali	412,8	264,6	-35,9
Tassa regionale di circolazione	5.677,3	1.737,9	-69,4
Tassa occupazione di spazi pubblici	1,9	-	-
Altri	6.518,0	12.471,5	(a) 91,3
Quote di tributi statali devoluti alle Regioni	11.621,7	11.409,3	-1,8
ILOR	258,4	247,3	-4,3
Trasferimento allo Stato e funzioni delegate	78.092,5	78.515,9	0,5
Fondo sanitario nazionale	70.667,7	69.916,9	-1,1
Funzioni delegate	166,3	120,8	-27,4
Trasferimenti ed assegnazioni statali	4.528,8	6.733,1	48,7
Trasferimento da Enti pubblici	2.729,8	1.745,1	-36,1
Rendite patrimoniali e beni e servizi	1.052,9	1.082,6	2,8
Rendite patrimoniali	412,8	463,5	12,3
Proventi di servizi dalla Regione	25,9	38,7	49,4
Altre entrate	614,2	580,4	-5,5
TOTALE ENTRATE CORRENTI	103.387,8	105.483,0	2,0

(a) È compresa la quota regionale dell'accisa sulla benzina 1996-1997. Dati Provvisori



Fonte: Istituto Nazionale di Statistica

La novità

Varato il nuovo ordinamento contabile frutto di un gruppo tecnico misto Regioni-Tesoro. Peculiarità e articolazioni. Pronto il «Manuale per il controllo strategico e gestionale»

Bilanci regionali più snelli e trasparenti

ALBERTO ZORZOLI - Vicepresidente Lombardia e Coordinatore assessori al Bilancio per la Conferenza delle Regioni

interregionale coordinato dalla Regione Lombardia, ha predisposto un nuovo «Manuale per il Controllo strategico e gestionale» che definisce un percorso di riferimento per riordinare il Sistema complessivo dei controlli interni e che delinea un possibile modello complessivo di pianificazione e di controllo.

Il Manuale, che verrà presentato il prossimo 8 novembre a Milano in occasione del Convegno sul «Riordino dei Sistemi di controllo interno delle Regioni», si propone, per la situazione differenziata tra le varie Regioni, come uno stimolo alla crescita graduale e guidata dei Sistemi e degli Strumenti di supporto alle decisioni

nelle singole realtà regionali. Mi piace evidenziare, in conclusione, come la collaborazione tra le varie Regioni italiane, una collaborazione che esiste a prescindere dalla coalizione di governo regionale nelle diverse realtà, stia dando importanti risultati sul piano amministrativo e legislativo, nell'interesse di tutti i cittadini italiani.

Le Regioni, con l'introduzione di questi nuovi strumenti di contabilità e di controllo, si preparano ad amministrare l'auspicato processo di riforma in senso federalista dello Stato, che comporterà l'assunzione di nuove competenze e la gestione di maggiori risorse.

INFO Debiti Comune vende 2 edifici

Per pagare un debito di 700 milioni il Comune di Oliveto Romano deve vendere due immobili. Il primo è l'ex mattatoio di oltre 1200 quadrati con base d'asta fissata a 454 milioni, la cui alienazione è prevista per il 22 novembre. Con l'ex mattatoio sarà venduto anche l'ex istituto Giulio Romano di via Tabolacci. In questo caso la base d'asta è di 305 milioni. «Siamo obbligati a cedere i due immobili», spiega il sindaco Guido Milano - perché dobbiamo estinguere il debito entro l'anno. È una storia incominciata circa 20 anni fa.

EMENDAMENTI PROPOSTI DALLE REGIONI RECEPITI

Art. 1 - Finanza regionale e strumenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

Comma 3: le parole "in coerenza con quanto previsto dall'art. 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni" sono abrogate. (Il riferimento di cui si propone la soppressione crea un ibrido fra i principi di contabilità statale e contabilità regionale. I bilanci regionali, a differenza di quanto stabilito per lo Stato, possono recare momenti decisionali di natura contenutistica sostanziale, senza che ciò possa ritenersi contraddittorio con l'art. 81, 3° comma della Costituzione - Corte cost. 331 del 1988 e 26 del 1991 - perché non esiste per le Regioni un'esigenza analoga a quella che nel 1978 ha giustificato l'introduzione per lo Stato di tale strumento che del resto, come modificato nel 1988, sarebbe riduttivo rispetto alle stesse potenzialità di manovra del bilancio regionale. Inoltre le Regioni mantengono, nell'ambito della loro autonomia, ampia possibilità di prevedere strumenti di riallocazione finanziaria per una coerente coniugazione tra obiettivi programmatici di sviluppo e rigoroso rispetto degli equilibri di bilancio, tant'è che non mancano importanti esempi di finanziaria regionale).

Art. 2 - Bilancio pluriennale.

Il comma 2 è così sostituito: "Il bilancio pluriennale è elaborato con riferimento alla programmazione regionale e rappresenta il quadro delle risorse che la Regione prevede di acquisire e di impiegare nel periodo considerato sia in base alla legislazione statale e regionale già in vigore, sia in base ai previsti nuovi interventi legislativi. In particolare esso costituisce sede per il riscontro della copertura finanziaria di nuove o maggiori spese stabilite da leggi della Regione a carico di esercizi futuri".

Art. 4 - Bilancio annuale di previsione.

Al comma 10, le parole "le Regioni adottano" sono sostituite dalle parole "le Regioni possono adottare"; la frase "L'analisi e la rilevazione dei costi e dei rendimenti dell'attività delle Regioni si avvale di un piano dei conti coerente con il piano dei conti adottato a livello nazionale" è abrogata.

Art. 8 - Leggi di bilancio ed esercizio provvisorio.

Al comma 4 le parole "limitatamente ad un dodicesimo della spesa prevista da ciascun capitolo delle unità previsionali di base" sono sostituite dalle parole "limitatamente ad un dodicesimo della spesa prevista da ciascuna unità previsionale di base".

Art. 9 - Classificazione delle entrate.

Al comma 1 la descrizione del Titolo IV è così modificata: "Entrate derivanti da alienazioni, da riscossione di crediti e da trasferimenti in conto capitale". (La proposta di modifica della descrizione rende la classificazione conforme a quella adottata dagli Enti locali).

Art. 10 - Specificazione e classificazione delle spese.

Il comma 3 è così sostituito: "La Conferenza permanente per i rapporti fra Stato, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano indica, sulla base dei principi di contabilità nazionale adottati in sede comunitaria, i criteri per consentire l'unificazione, nei bilanci regionali, della classificazione anche economica delle entrate e delle spese al fine di conseguire la necessaria armonizzazione con il bilancio statale. Nella riclassificazione dei bilanci le Regioni si adeguano ai criteri indicati dalla Conferenza Stato-Regioni".

Art. 12 - Bilanci degli enti dipendenti dalla Regione e spese degli Enti locali delegati.

Correggere il Titolo dell'articolo togliendo la parola "delegati".

Art. 13 - Fondi di riserva.

Comma 1 lett. b): Stralciare le parole "nel cui ambito è iscritta un'apposita sezione che evidenzia l'entità della riserva per le garanzie di cui all'articolo 24". (La modifica è proposta in quanto le spese imprevedute hanno oltre al carattere della imprevedibilità e della inderogabilità quello fondamentale della imprevedibilità mentre le spese per le garanzie possono essere stili-sticamente previste).

Comma 3: da abrogare.

Art. 17 - Divieto di storni.

Le parole "dagli articoli 13 e 14" sono sostituite da "dagli articoli 13, 14 e 16".

Art. 19 - Pagamento delle spese.

Il comma 3 è abrogato (vedi art. 33).

Art. 22 - Fondi statali assegnati alle Regioni.

Alla fine del comma 1 è aggiunta la seguente frase: "nonché di assegnazioni vincolate per calamità naturali e per interventi di interesse nazionale".

Al comma 4 le parole "dell'articolo 17" sono sostituite dalle parole "dell'articolo 18".

Art. 23 - Mutui e altre forme di indebitamento.

Il comma 1 è così sostituito: "il secondo comma dell'articolo 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente: "L'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di indebitamento in esistenza nell'esercizio considerato deve essere compatibile con i vincoli di cui al comma 1 e non può comunque superare il 25% dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate della Regione e a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio pluriennale della Regione".

Art. 28 - Rendiconti degli enti dipendenti dalla Regione.

Il titolo dell'articolo va sostituito con "Rendiconti degli enti dipendenti dalla Regione e spese degli Enti locali".

E' aggiunto il comma 4: "Si applica ai rendiconti degli Enti locali il disposto dell'art. 12, comma 3".

Art. 33 - Responsabilità verso l'ente degli amministratori e dei dipendenti, competenza della Corte dei Conti e obblighi di denuncia.

L'art. 33 è così sostituito: "Art. 33 - Responsabilità verso l'ente degli amministratori e dei dipendenti. Gli amministratori e i dipendenti della Regione, per i danni arrecati nell'esercizio delle funzioni, rispondono nei soli casi e negli stessi limiti di cui alle leggi 14-1-94 n. 20, e 20-12-95 n. 639. Si applicano alle indicate ipotesi di responsabilità gli istituti processuali valevoli per i dipendenti delle amministrazioni statali".

Art. 35 - Abrogazioni.

Al comma 1 le parole "con esclusione degli articoli 30, 31 e 32" sono abrogate.

