

Come cambia il controllo della Corte dei conti sulla (sana) gestione finanziaria e contabile degli Enti Locali.

Dalla data di entrata in vigore della l. n. 213/2012: cioè dall'8 dicembre 2012.

*di Rosario Scalia
consigliere della Corte dei conti*

L'anno 2012 si può considerare un anno da ricordare per la magistratura addetta alle attività di controllo della Corte dei conti: sia perché si introducono, per volontà del Parlamento, nell'ordinamento nazionale disposizioni che modificano le modalità con cui tale Organo ha sinora esercitato il controllo sugli Enti Locali; sia perché si estende – nei limiti in cui lo consente il tenore dell'art. 100, 2° c., Cost. – il controllo di esso sulla gestione – sempre di natura finanziaria – delle Regioni a statuto ordinario; sia perché si assicura a tale Istituzione superiore di controllo una inedita capacità di intervento (anche di natura interdittiva) sui processi decisionali politici che hanno ad oggetto richieste di assistenza finanziaria ad altro livello di governo (statale) in determinate situazioni di crisi (c. d. “procedura di predissesto”); potere questo completato da un obbligo di vigilanza che la Corte dei conti, appunto, è tenuta ad esercitare per tutta la durata del piano di risanamento progettato (fino a un massimo di tempo di dieci anni).

Due o, al massimo, tre riflessioni, e di carattere preliminare, vanno necessariamente fatte, e ciò al fine di fugare ogni dubbio sulla “portata” che andrebbe assegnata alla legge n. 213/2012.

Di essa non si può dare lettura se non integrata con altre approvate - nello stesso periodo di tempo - sempre dal Governo Monti; in particolare, con la

legge sulla “*spending review*” (d. l. 7.7.2012, n. 95) e con la legge recante norme di contrasto alla corruzione (l. 6.11.2012, n. 190).

Riflessioni che devono essere riguardate come la necessaria premessa all’esercizio, da parte della magistratura contabile, della ricerca che va fatta sul tema: quali le novità sostanziali introdotte da questo provvedimento legislativo? E quali, di conseguenza, gli aggiustamenti/le modifiche da apportare al modo di lavorare, nel quotidiano, dei magistrati addetti al controllo?

Con la prima delle leggi richiamate si è continuato, ricorrendo, a criteri esplicitamente ragionieristici (riduzione di una x percentuale), a ricercare, in via autoritativa (e minacciando le dirigenze di sottoposizione a giudizio di responsabilità amministrativo contabile) ulteriori tagli alla spesa corrente nel settore dei beni e dei servizi.

Con la seconda di esse si sono individuati ulteriori casi di responsabilità - ancora una volta a carico delle diverse burocrazie che sembrano essere considerate colluse (o potenzialmente colluse) con gli interessi delle imprese; non più disponibili quest’ultime, in tempi di crisi, a dimostrarsi accondiscendenti verso pretese avanzate dal sistema amministrativo.

All’infedeltà dei propri operatori la P. A. ha cercato di porre degli argini; ma sarà difficile che si elabori nel tempo fissato un valido “piano anticorruzione”... anche in considerazione dei tentennamenti che sta avendo il Dipartimento della funzione pubblica, tenuta - come è - alla emanazione della direttiva esplicativa degli adempimenti relativi a carico di tutta la P.A..

A voler leggere tale ultima normativa, sembrerebbe che gli imprenditori si possano paragonare ad angeli di salvaguardare; e sembra che si assegni agli operatori della P. A. la figura di avvoltoi pronti a calare sulle imprese per depredarle.

Dimenticando un fatto: le ruberie, che hanno, comunque, un impatto negativo sui bilanci pubblici, sono state da sempre (e continuano ad essere)

perpetrate in sede di approvazione di piani/programmi; rientranti ambedue tali tipi di provvedimento amministrativo nella sfera decisionale del decisore politico (art. 14, c.1, d. lgs. n. 165/2001 vigente; identico all'art. 14 originario del d. lgs. n. 29/93).

Che ciò avvenga con la complicità delle burocrazie nulla toglie al clima di sdegno che agita i cittadini, illusi, tra l'altro, dalla "favola bella" che l'introduzione dei principi del c.d. "federalismo fiscale" avrebbe significato un minore livello di pressione fiscale esercitato dal potere pubblico sui loro redditi.

Prima di addentrarci nelle successive riflessioni, occorre operare una rapida esegesi della situazione normativa "prima" e "dopo" le disposizioni della legge n. 123/2012.

Operando un rapido confronto storico.

Il confronto tra i tipi di "criticità" previsti nell'art. 1, c. 167 della legge n. 266/2005 e quelli individuati nell'art. 148-bis TUEL nel testo introdotto dalla legge n. 213/2012 induce l'interprete a una sola conclusione: c'è una sostanziale identità tra essi. Nel secondo degli articoli considerati si nota, se mai, una certa ridondanza terminologica che aiuta, comunque, a capire meglio quali esse siano (il c.d. "dettaglio").

Ugualmente identica – sia nel primo caso che nell'altro – si appalesa la procedura del controllo che la Corte dei conti (Sezioni regionali di controllo) sono tenuti a seguire; essa diventa "eventuale" e "integrativa", solo in via eccezionale e nei casi previsti dalle disposizioni contenute nella legge n. 213/2012; che, una volta avviata, verrà ad attenuare drasticamente il portato normativo del d.lgs. n. 149/2011.

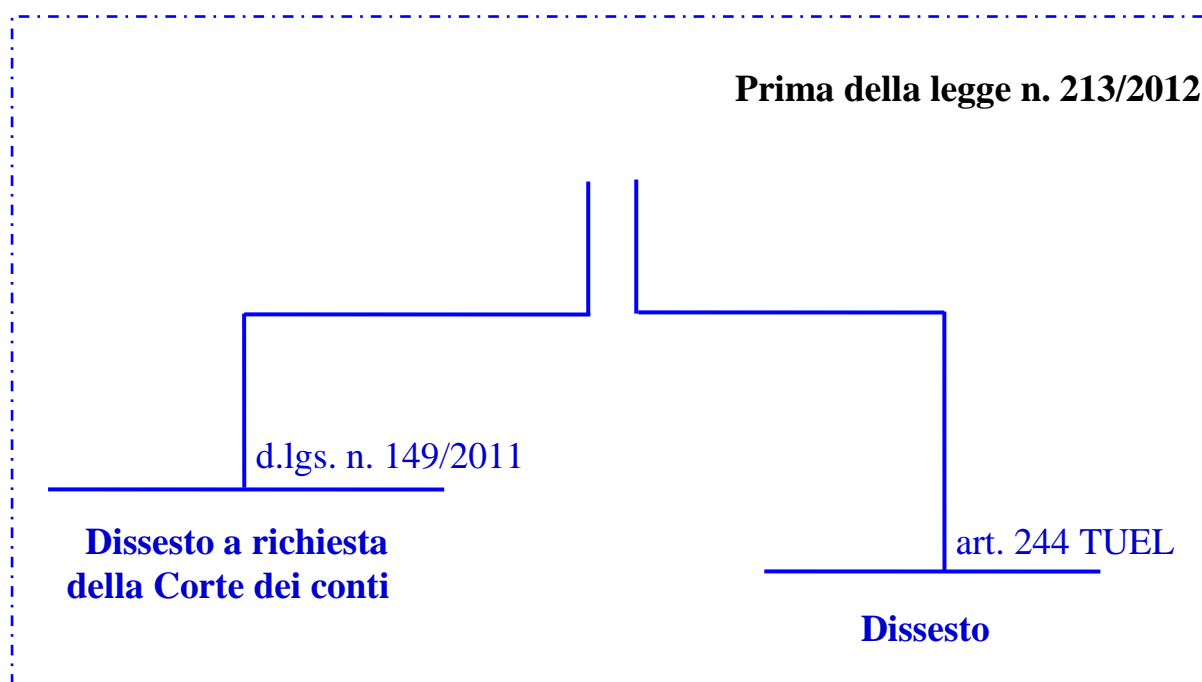
La domanda, alla quale si deve assicurare univoca risposta, è e rimane essenzialmente questa: quale utilità potrebbe ricevere un Ente Locale dal fatto che la Sezione regionale gli notifichi una deliberazione che esclude, a seguito

dell'analisi fatta del questionario di controllo, la sussistenza delle criticità (di una o più di esse) di legge?

Invece, il Legislatore ha continuato a richiedere di assumere le misure correttive solo all'Ente Locale che sia stato individuato – a seguito di un **contraddittorio** che abbia trovato la sua legittimazione nella convocazione dell'Ente in adunanza pubblica – nelle situazioni di criticità sopra indicate.

Tale interpretazione, pertanto, deve essere data alla disposizione contenuta nell'art. 148-bis TUEL come riformulato dalla nuova legge; identica, nella formulazione, al soppresso comma 167 dell'art. 1 della legge n. 266/05, ma, comunque, integrata (?) con altri tipi di criticità da accertare.

Se nella normativa richiamata non si possono individuare innovazioni sostanziali rispetto al passato, un discorso diverso deve essere fatto passando ad analizzare le innovazioni introdotte con i successivi articoli dalla legge n. 213/2012 all'ordinamento vigente che, fino a quel momento, prevedeva due percorsi procedurali in caso di insorgenza di “crisi finanziaria” nascenti da “*mala gestio*” degli amministratori locali o da “situazioni di crisi” indotta dall'andamento del ciclo economico a carico del bilancio comunale.



Dalla data di entrata in vigore della legge all'esame, le cose cambiano: si aprono nuovi spazi decisionali, si prevede il ricorso al sostegno finanziario dell'ente in crisi, ma nel rispetto del principio-cardine di un sistema "federale": chi rompe, paga.

Principio-cardine che sta alla base della legislazione elaborata sino a questo momento, dal 2005, nel settore della sanità.

I caratteri del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria e contabile degli Enti Locali.

Prima e dopo la legge n. 125/2012

A. Criticità da accertare (tipologie): corrispondenza

art. 1, c. 167		art. 148-bis TUEL (L. n. 123/2012)	
1	Rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno	1	Rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno
2	Osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, ultimo comma, Cost.	2	Osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma , Cost.
3	Ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alla quale l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione	3	Sostenibilità dell'indebitamento
		4	Assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti

B. Procedura da seguire (specificità)

	PRIMA		DOPO
1	Indagine avviata dal magistrato incaricato finalizzata alla verifica delle irregolarità individuate dall'art. 1, c.1, della L. 266/2005	1	Indagine avviata dal magistrato incaricato della verifica delle irregolarità elencate all'art. 148 bis, commi 1 e 2, introdotto dall'art.3, c. 1, lett. e) L. 213/2012, il cui esito dia luogo all'accertamento di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura delle spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno
2	Contraddittorio necessario (adunanza)	2	Contraddittorio necessario (adunanza)
3	Deliberazione della Sezione:	3	Deliberazione della Sezione:
3.1	PRNO Deliberazione senza osservazioni ex art. 1, c.168, L. 266/2005	3.1	PRSP pronuncia di accertamento ai sensi dell'art. 148 bis, comma 3 TUEL
3.2	PRSE deliberazione con segnalazioni ex art. 1, c. 166 l. 266/005	4	Obbligo dell'ente locale di adottare entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio.
3.3	PRSP pronuncia specifica art.1, c.168 L. 166/2005	5	Verifica a carico delle Sezioni regionali, nel termine di 30 giorni dal ricevimento, delle misure correttive adottate dall'ente locale
4	Ai sensi dell'art. 1, comma 168, L. 266/2005: verifica delle misure correttive adottate e del rispetto dei vincoli e limitazioni posti in caso di mancato rispetto delle regole del patto di stabilità	6	Delibera con la quale la Sezione si pronuncia circa l'idoneità delle misure correttive adottate dall'Ente, in relazione alle irregolarità segnalate.

C. Procedura di controllo da seguire (in dettaglio)

prima		dopo	
1	Acquisizione del questionario/relazione redatto ai sensi del comma 1, dell'art. 1 L. 266/2005.		IDEM
1.1	a) Richiesta formale di chiarimenti in merito a criticità e/o irregolarità rilevate; b) richiesta di rettifica di dati del questionario con successivo rinvio del questionario modificato. c) In questa fase sono previsti interlocuzioni con l'organo di revisione e/o ente locale anche per le vie brevi (telefonate, e-mail, fax)		IDEM
1.2	In caso di risposta alla richiesta di chiarimenti esaustiva e soddisfacente, il procedimento si chiude con un documento di presa d'atto e conseguente archiviazione a firma del magistrato istruttore.		IDEM
1.2.1	In caso di risposta parzialmente soddisfacente, il procedimento istruttorio si conclude con una nota formale di contestazione all'Ente e rinvio a ulteriori approfondimenti istruttori nei successivi cicli contabili.		IDEM
1.3	In caso di mancata risposta o risposta insoddisfacente:		IDEM
1.3.1	Richiesta di deferimento dell'Ente locale, inoltrata al Presidente da parte del Magistrato istruttore		IDEM
1.3.2	Ordinanza di fissazione dell'adunanza pubblica		IDEM

1.3.3	Contraddittorio (presentazione di memorie/dibattito in adunanza)		IDEM
1.4	Decisione in camera di consiglio con diversa ponderazione delle criticità		IDEM
1.4.1	PRNO Deliberazione senza osservazioni ex art. 1, c.168, L. 266/2005		
1.4.2	PRSE deliberazione con segnalazioni ex art. 1, c. 166 l. 266/005		
1.4.3	PRSP pronuncia specifica art.1, c.168 L. 166/2005		

Le misure correttive da assumere

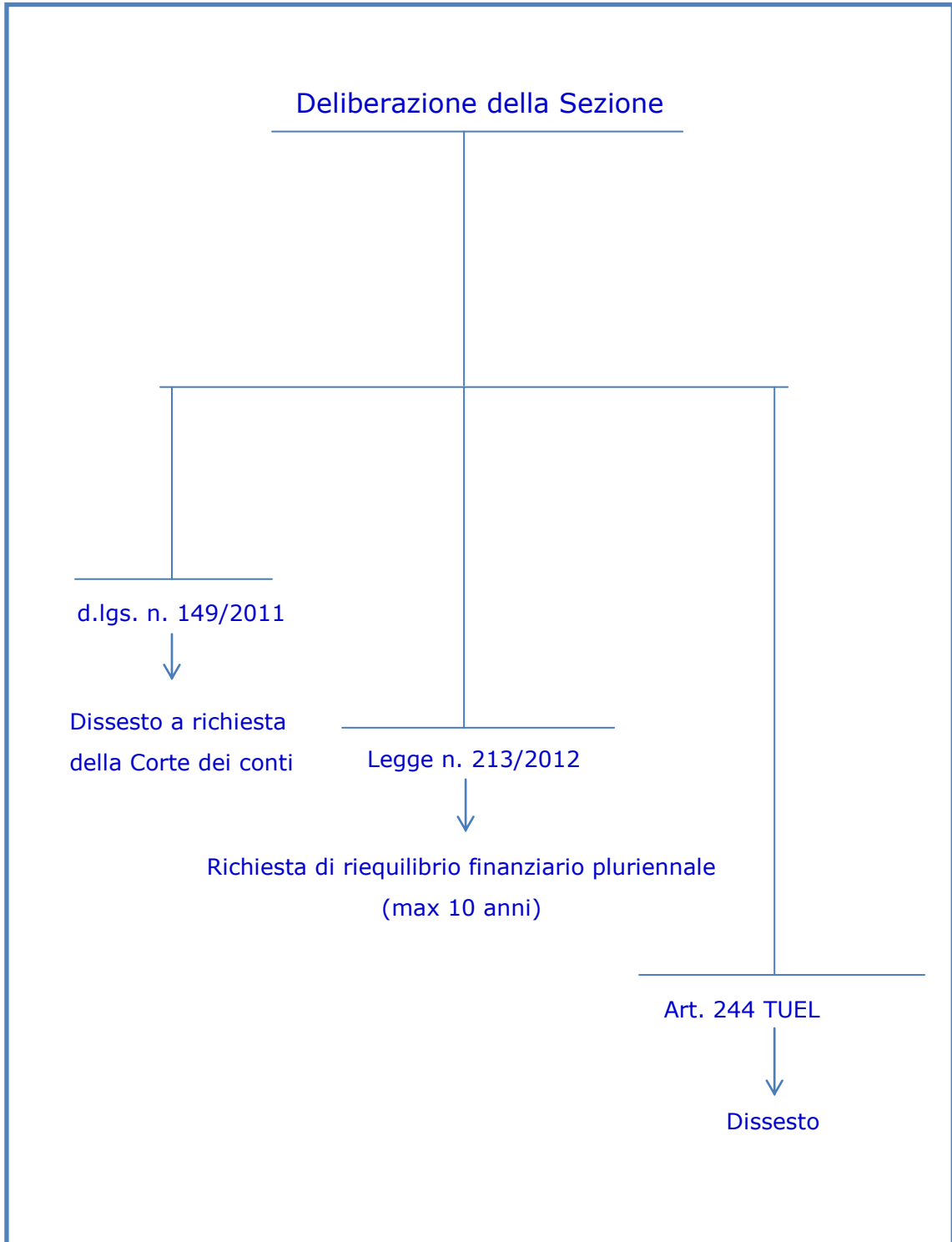
prima art.1, comma 168 L. 266/2005		dopo art. 148 bis TUEL (introdotto L. 213/2012)	
1.	Obbligo dell'ente locale di adottare entro i termini assegnati nella deliberazione della Sezione ai sensi dell'art.1, comma 168 L. 266/2005, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio.	1.	Obbligo dell'ente locale di adottare entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio.
2.	Verifica a carico delle Sezioni regionali delle misure correttive adottate dall'ente locale. Deliberazione della Sezione della congruità delle misure correttive assunte.	2.	Verifica a carico delle Sezioni regionali, nel termine di 30 giorni dal ricevimento , delle misure correttive adottate dall'ente locale Deliberazione della Sezione della congruità delle misure correttive assunte.
3.	Qualora le misure correttive adottate dall'ente non siano ritenute idonee o lo siano in parte la Sezione si pronuncia in relazione alle situazioni, caso per caso.	3.	Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

**La procedura seguita dal magistrato istruttore e dalla Sezione
Prima e dopo la legge 123/2012. Il dettaglio.**

PRIMA		DOPO	
1.	Monitoraggio dei questionari di controllo (invio entro il termine stabilito dalle Sezioni)		IDEM
1.1	Nota di sollecito predisposta dal personale di supporto		
1.2	Nota di sollecito inviata al rappresentante legale dell'Ente/Organo di revisione a firma del magistrato istruttore		
1.3	Acquisizione al protocollo del questionario di controllo		
2.	Prima valutazione svolta dal personale di supporto		IDEM
2.1	Segnalazione indicata delle anomalie riscontrate al magistrato istruttore		
2.2	Istruzioni del magistrato istruttore al personale di supporto		
2.2.1	Esiti di contatti telefonici quando si tratta di errori evidenti		
2.2.2	Nota inviata a firma del magistrato istruttore al rappresentante legale dell'Ente/Organo di revisione con richiesta di chiarimenti		
3.	Valutazione della risposta fornita entro il termine fissato		IDEM
3.1	Predisposizione nota di archiviazione, senza segnalazione (al fascicolo dell'Ente)		
3.2	Nota di segnalazione a firma del magistrato addetto a seguito dell'archiviazione Se le criticità non sono state chiarite, richiesta al Presidente di deferimento in adunanza pubblica.		

4.	Predisposizione di una relazione per il collegio		
4.1	Stessa relazione (per punti) inviata, insieme, con la convocazione		IDEM
4.2			
5.	Adunanza pubblica		
5.1	Contraddittorio in aula		IDEM
5.2	Deposito/riserva di deposito di memorie		
5.3	Valutazione delle osservazioni formulate dall'Ente		
6.	Camera di consiglio		
6.1	Discussione collegiale		IDEM
6.2	Rinvio della discussione		
6.3	Decisione		
7.	Predisposizione della deliberazione		
7.1	Schema alla firma del Presidente		IDEM
7.2	Stesura definitiva a firma del Presidente/del magistrato relatore		
8.	Pubblicazione della deliberazione sul sito		
8.1	Trasmissione della deliberazione		IDEM
8.2	Trasmissione, eventuale a cura del magistrato istruttore, della deliberazione alla Procura della Corte dei conti		
9.	Ove la deliberazione preveda la fissazione di un termine entro il quale adottare le misure correttive , la risposta viene sottoposta a Camera di consiglio per le valutazioni.	9.	La deliberazione <u>deve contenere il termine entro il quale adeguarsi</u> (max 60 gg.)
9.1	Trasmissione della deliberazione di presa d'atto (con osservazioni) all'Ente	9.1	L'Ente adotta entro 60 gg. i provvedimenti correttivi
		9.2	Deliberazione di presa d'atto della Sezione con invio all'ente locale

**Gli effetti diretti/indiretti della deliberazione della Sezione.
Le diverse procedure.**



Possibili scenari conseguenti alla deliberazione adottata dalle Sezioni regionali di controllo non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate:

**A. D.Lgs. 149/2011 art. 6, comma 2
Dichiarazione di dissesto a seguito di pronuncia della Sezione regionale di controllo**

art. 6, comma 2

Qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano, anche a seguito delle verifiche svolte ai sensi dell'articolo 5 del presente decreto e dell'*articolo 14, comma 1, lettera d), secondo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196*, (verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle AA.PP. eseguite dai servizi ispettivi MEF) comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'*articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266*, la competente sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Nei casi previsti dal periodo precedente, ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 244 del citato testo unico di cui al *decreto legislativo n. 267 del 2000*, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente ai sensi dell'articolo 141 del citato testo unico di cui al *decreto legislativo n. 267 del 2000*.

2-bis - Il decreto di scioglimento del consiglio, disposto per le inadempienze di cui al comma 2, conserva i suoi effetti per un periodo di almeno dodici mesi, fino ad una massimo di quindici mesi.

B. Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale: Pre-dissesto (introdotta dall'art. 3, lett. r, D.L. 174/2012)

Art. 243 bis - Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale

1. I comuni e le province per i quali, anche in considerazione delle pronunce delle competenti sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci degli enti, sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, nel caso in cui le misure di cui agli articoli 193 e 194 non siano sufficienti a superare le condizioni di squilibrio rilevate, possono ricorrere, con deliberazione consiliare alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dal presente articolo.

La predetta procedura non può essere iniziata qualora la sezione regionale della Corte dei Conti provveda, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, ad assegnare un termine per l'adozione delle misure correttive di cui al comma 6, lettera a), del presente articolo.

2. La deliberazione di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale è trasmessa, entro 5 giorni dalla data di esecutività, alla competente sezione regionale della Corte dei conti e al Ministero dell'interno.

3. Il ricorso alla procedura di cui al presente articolo **sospende** temporaneamente la possibilità per la Corte dei conti di assegnare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, il termine per l'adozione delle misure correttive di cui al comma 6, lettera a), del presente articolo.

4. Le procedure esecutive intraprese nei confronti dell'ente sono sospese dalla data di deliberazione di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale fino alla data di approvazione o di diniego di approvazione del piano di riequilibrio pluriennale di cui all'articolo 243-*quater*, commi 1 e 3.

5. Il consiglio dell'ente locale, entro il termine perentorio di 60 giorni dalla data di esecutività della delibera di cui al comma 1, delibera un piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di dieci anni, compreso quello in corso, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario.

6. Il piano di riequilibrio finanziario pluriennale deve tenere conto di tutte le misure necessarie a superare le condizioni di squilibrio rilevate e deve, comunque, contenere:

a) le eventuali misure correttive adottate dall'ente locale in considerazione dei comportamenti difforni dalla sana gestione finanziaria e del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno accertati dalla **competente sezione regionale della Corte dei conti**;

b) la puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio rilevati, dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e di eventuali debiti fuori bilancio;

c) l'individuazione, con relative quantificazione e previsione dell'anno di effettivo realizzo, di tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio entro il periodo massimo di dieci anni, a partire da quello in corso alla data di accettazione del piano;

d) l'indicazione, per ciascuno degli anni del piano di riequilibrio, della percentuale di ripiano del disavanzo di amministrazione da assicurare e degli importi previsti o da prevedere nei bilanci annuali e pluriennali per il finanziamento dei debiti fuori bilancio.

7. Ai fini della predisposizione del piano, l'ente è tenuto ad effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'articolo 194. Per il finanziamento dei debiti fuori bilancio l'ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata massima pari agli anni del piano di riequilibrio, compreso quello in corso, convenuto con i creditori.

8. *omissis*

**C. Procedura di dissesto ai sensi degli artt. 244 e ss. TUEL.
Deliberazione adottata dal Consiglio dell'ente locale**

Art. 244 TUEL

Si ha stato di dissesto finanziario se l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'articolo 193, nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per le fattispecie ivi previste.

2. Le norme sul risanamento degli enti locali dissestati si applicano solo a province e comuni.

ART. 246 TUEL

1. La deliberazione recante la formale ed esplicita dichiarazione di dissesto finanziario è adottata dal consiglio dell'ente locale nelle ipotesi di cui all'articolo 244 e valuta le cause che hanno determinato il dissesto. La deliberazione dello stato di dissesto non è revocabile. Alla stessa è allegata una dettagliata relazione dell'organo di revisione economico finanziaria che analizza le cause che hanno provocato il dissesto.

2. La deliberazione dello stato di dissesto è trasmessa, entro 5 giorni dalla data di esecutività, al Ministero dell'interno ed alla Procura regionale presso la Corte dei conti competente per territorio, unitamente alla relazione dell'organo di revisione. La deliberazione è pubblicata per estratto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana a cura del Ministero dell'interno unitamente al decreto del Presidente della Repubblica di nomina dell'organo straordinario di liquidazione.

3. L'obbligo di deliberazione dello stato di dissesto si estende, ove ne ricorrano le condizioni, al commissario nominato ai sensi dell'articolo 141, comma 3.

Il principio del contraddittorio nella giurisprudenza della Corte dei conti

(del. n. 102/g/2007 della Sezione regionale di controllo per il Lazio)

Al riguardo, appare perfino superfluo richiamare il generale principio che presiede l'adozione di qualsiasi "pronuncia", se non previo contraddittorio, da parte di un organo magistratuale - nella fattispecie, la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Lazio - cui sia intestato dalla legge un potere "di accertamento" di determinate situazioni - sia di natura giuscontabile sia di natura gestionale - (eventualmente) non conformi a legge ovvero suscettibili di minare gli equilibri di bilancio dell'amministrazione pubblica controllata.

Quello del contraddittorio è ormai da considerare un principio universale cui non può sottrarsi nessun organo giudicante, pacificamente applicabile anche alla funzione di controllo, dalle cui pronunce di accertamento possano discendere effetti più o meno invasivi della sfera giuridica del destinatario. E al pieno rispetto di detto principio hanno sempre richiamato l'attenzione (tra le altre) delle Sezioni regionali di controllo sia le Sezioni Riunite della Corte, nelle deliberazioni adottate annualmente (per tutte, cfr. del. n. 34/CONTR/PROGR/2005) per delineare il quadro generale e i criteri di massima da osservare nell'esercizio del controllo successivo sulla gestione, sia la Sezione delle Autonomie, cui spetta, in base al regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo n. 14/DEL/2000 del 16/06/2000, la funzione di coordinamento delle suddette Sezioni regionali di controllo (tra le altre, vedasi la del. n. 1/2004).

Ciò premesso, devesi peraltro osservare, a parziale giustificazione della denunciata carenza procedimentale, che, pur non formalmente convocata per la prescritta audizione dei propri rappresentanti nell'adunanza (pubblica) indetta per l'esame delle problematiche emerse in

sede istruttoria, **l'Amministrazione era stata comunque "sentita", ancorché non ufficialmente, attraverso i contatti promossi dal magistrato istruttore con membri del Collegio dei revisori: di ciò esiste traccia alla pag. 7 della più volte citata pronuncia, laddove si afferma che** "la Sezione ha proceduto all'esame dei dati contabili del Comune di Roma contenuti nei questionari ... avvalendosi, nella sua azione, del necessario ed indispensabile supporto dell'organo di revisione dell'ente locale".

Il Collegio è tuttavia consapevole che **la sollecitata azione di collaborazione dell'organo di revisione del Comune non può bastare ad assicurare il pieno rispetto del fondamentale principio del contraddittorio**, sia perché al Collegio dei revisori dell'ente, in quanto organo di controllo interno, non può essere riconosciuta la capacità di rappresentare all'esterno, tanto meno in sede giudiziaria, l'ente medesimo, sia perché **detta funzione spetta in via esclusiva al Sindaco o, sulla base di delega da lui rilasciata, ai singoli Assessori, nonché, infine, ai dirigenti di vertice o comunque responsabili delle strutture competenti.**

Nell'accogliere pertanto la richiesta di riesame, si ritiene nondimeno precisare, *ad abundantiam*, che detta procedura sarebbe stata comunque praticabile anche in considerazione della natura collaborativa, neutrale ed esterna del controllo esercitato dalla Corte dei conti, alla cui funzione è connaturato l'accertamento dei dati contabili ovvero, laddove ne ricorrano i presupposti, dei fatti gestori nella loro obiettività. Peraltro, la possibilità di riesame di questioni che hanno formato oggetto di deliberazione da parte delle Sezioni di controllo è implicita nell'obbligo stesso, che fa capo alle amministrazioni pubbliche controllate, di comunicare alla Corte, ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge n. 20/1994, "le misure conseguenziali adottate" in merito alle osservazioni da essa formulate.

La “novità” ordinamentale nel campo dei controlli sugli Enti Locali è l’art. 1, c. 166-168, l. n. 266/2005.

Dal 2006.

Il pensiero della Corte Costituzionale.

Occorre premettere che **le norme censurate introducono un nuovo tipo di controllo affidato alla Corte dei conti, dichiaratamente finalizzato ad assicurare**, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, **la sana gestione finanziaria degli enti locali**, nonché il rispetto, da parte di questi ultimi, del patto di stabilità interno e del vincolo in materia di indebitamento posto dall'ultimo comma dell'art. 119 Cost. Nella sua configurazione, **questa nuova forma di controllo sviluppa il quadro delle misure necessarie per garantire la stabilità dei bilanci ed il rispetto del patto di stabilità interno, prescritti dall'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131.**

Tale controllo, che è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, ha tuttavia **la caratteristica**, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, **di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive. Ne consegue che esso assume anche i caratteri propri del controllo sulla gestione in senso stretto e** concorre, insieme a quest'ultimo, alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno, che la Corte dei conti può garantire (sentenza n. 267 del 2006).

Si deve peraltro sottolineare la natura collaborativa del controllo disciplinato dalle norme impugnate, che si limita alla segnalazione all'ente controllato delle rilevate disfunzioni e rimette all'ente stesso l'adozione delle misure necessarie: **c'è, dunque, una netta separazione tra la funzione di controllo della Corte dei conti e l'attività amministrativa**

degli enti, che sono sottoposti al controllo stesso. Né può dirsi che la vigilanza sull'adozione delle misure necessarie da parte degli enti interessati implichi un'invasione delle competenze amministrative di questi ultimi, poiché l'attività di vigilanza, limitatamente ai fini suddetti, è indispensabile per l'effettività del controllo stesso.

In questo quadro, appare evidente che il controllo sulla gestione finanziaria è complementare rispetto al controllo sulla gestione amministrativa, ed è utile per soddisfare l'esigenza degli equilibri di bilancio.

Deve, altresì, essere ricordato che, come già affermato da questa Corte (tra le altre, sentenza n. 29 del 1995 e, da ultimo, sentenza n. 267 del 2006), il legislatore è libero di assegnare alla Corte dei conti qualsiasi altra forma di controllo, purché questo abbia un suo fondamento costituzionale. La sussistenza di detto fondamento è confortata, in primo luogo, dall'art. 100 della Costituzione, il quale assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale.

Infatti, se è vero che, al momento dell'emanazione della Costituzione, per indicare l'intera finanza pubblica non poteva non farsi riferimento al bilancio dello Stato, è altrettanto vero che oggi tale dizione deve intendersi riferita non solo al bilancio dello Stato, ma anche a quello di tutti gli altri enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, il bilancio della finanza pubblica allargata. Sono inoltre da richiamare al fine suddetto oltre all'art. 81 Cost., che pone il principio indefettibile dell'equilibrio di bilancio, anche gli articoli 97, primo comma, 28 e 119, ultimo comma, Cost.

Peraltro, la previsione da parte di una legge dello Stato del controllo in esame rientra nella competenza propria di quest'ultimo di dettare principi nella materia concorrente della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» (art. 117, terzo comma, Cost.).

E, ora, passiamo a svolgere alcune riflessioni; sia di carattere generale (di inquadramento) sia di carattere specifico.

Prima riflessione.

Il fatto che, in sede di conversione del d. l. n. 174, si sia ritenuto di voler recedere dalla volontà di sottoporre gli atti di pianificazione/programmazione delle Regioni al controllo preventivo della Corte dei conti, non si può considerare – almeno per il carico di lavoro che ne è/sarebbe derivato a regime in capo ai magistrati delle Sezioni regionali di controllo – che un fatto “positivo” per la classe politica di tale livello di governo.

Alle perplessità di ordine costituzionale (avanzate in maniera chiara dal PD), si è aggiunta la presa di posizione dell’Associazione Nazionale dei Magistrati contabili, la cui battaglia, nelle aule parlamentari, si è concentrata sul fatto che occorresse espungere l’articolo (il 7 del d. l.) che, nel testo del decreto legge, prevedeva un utilizzo del personale incaricato di funzioni requirenti (pubblico ministero) o giudicanti (sezioni giurisdizionali), anche temporaneo, presso gli uffici periferici addetti al controllo, *rectius* impegnati nelle nuove attribuzioni in materia di controllo.

Non sapremo mai quanta e quale soddisfazione sia serpeggiata tra i parlamentari impegnati nell’approvazione del decreto legge, quando si è espresso all’unanimità parere contrario, nelle diverse competenti Commissioni (in sede consultiva), al testo dell’art. 7 in questione.

Probabilmente si è trattato di una congiuntura astrale favorevole (per la classe politica): se la stessa Corte – anzi, autorevoli rappresentanti di essa - aveva(no) dimostrato di non essere in grado di reggere l’urto (carico di lavoro) delle nuove (?) attribuzioni e il Governo, d’altra parte, non si era, a seguito di tale allarme, peritato di modificare la legge, al Parlamento (organo legislativo) non è restato altro che prendere giustamente atto della situazione così come si era venuta evolvendo.

D'altra parte, condividendo il punto di vista espresso dal corpo magistratuale – interessato solo ed esclusivamente alla soppressione “tout court” dell'art. 7 –, il Parlamento si è ritrovato nella condizione di organo decidente disposto a ricevere applausi e consensi per la rifiutata conversione di tale norma di legge.

Così operando - ad applicare la “teoria dei giochi” di John Nash alla vicenda così come si è, alla fine, conclusa – il Parlamento ha dato “scacco matto” al Governo (bocciatura) e ha ricevuto eterna riconoscenza da parte della magistratura contabile (non certo di tutta, ma sicuramente di quella che aveva visto, in concreto, in qualche modo compromessa la sua immagine magistratuale, o, comunque, minacciata la sua indipendenza dall'applicazione ad altra funzione con violazione evidente del principio di inamovibilità...).

In tale contesto, risulta evidente, d'altra parte, tutto l'interesse del Governo nel rendere approvabile il testo del decreto legge da parte di un Parlamento sui cui scranni, tra l'altro, sedevano membri che avevano usato denaro pubblico per soddisfare i propri interessi particolari... non certo quelli del popolo.

Infatti, era percepibile, nell'aria, lo stesso clima che aveva visto contrapposto – ai tempi di “Mani pulite”, nel 1992-1993 – il Governo Ciampi (e, in particolare, l'allora Ministro per la funzione pubblica, Sabino Cassese) al Parlamento, in cui erano stati chiamati a votare la nuova legge di riforma del controllo/della responsabilità amministrativo-contabile della Corte dei conti diversi rappresentanti del popolo inquisiti dalla magistratura milanese e non solo.

Allora, si era potuto reiterare lo stesso decreto legge, per ben sei volte consecutive, e negli stessi termini e contenuti; oggi, nel 2012, dopo i rimbrotti della Corte Costituzionale, su tale anomalo comportamento non si sarebbe potuto più seguire tale linea.

Occorre registrare, quindi, una sostanziale condivisione, tra gli attori in campo, di un unico obiettivo (la c. d. scelta del “male minore”): quello di voler apportare al testo non quelle misure correttive capaci in astratto di generare nei cittadini il più alto livello possibile di fiducia nel sistema dei controlli, ma di approvare, alla fine, quelle che avrebbero potuto arrecare il minore “disturbo” possibile ai gestori delle risorse pubbliche.

Occorre, comunque sollecitare l’attenzione di tutti sulle “novità” introdotte dalla legge n. 213/2012.

Su come fare fronte ad esse, sarebbe necessario ragionare.

Seconda riflessione.

Il controllo che si occupa di analizzare la gestione finanziaria non è l’unico tipo di controllo sul quale la Corte dei conti è chiamata ad esprimersi istituzionalmente.

Anche se sembra farsi strada – leggendo la deliberazione n. 31/CONTR/2012 delle Sezioni riunite in sede di controllo con la quale si è approvato il programma annuale delle attività dell’Istituto per il 2013 – il convincimento che tale Organo debba concentrare la sua attività principalmente sugli aspetti finanziari; a livello periferico – cioè di Sezioni regionali di controllo – non si può fare, però, a meno di concentrare l’attenzione sulle altre tipologie di controllo.

E ciò per un semplice motivo: il fatto che si è coinvolta, con la legge all’esame, la Corte in valutazioni che, per essere considerate corrette, abbisognano di mettere in luce il dato comportamentale (c.d. “sottostante”) che ha generato la sequenza di numeri esposti nei documenti contabili.

Soggetto	Materia	Riferimento normativo
Ente Regione	Relazione semestrale copertura leggi di spesa	Art. 1, comma 2
Ente Regione	Controllo bilanci preventivi	Art. 1, comma 3
Ente Regione	Controllo rendiconti	Art. 1, comma 3
Enti Servizio sanitario	Controllo bilanci preventivi	Art. 1, comma 3
Enti Servizio sanitario	Controllo rendiconti	Art. 1, comma 3
Ente Regione	Controllo partecipate regionali	Art. 1, comma 4
Ente Regione	Parifica del rendiconto generale	Art. 1, comma 5
Ente Regione	Verifica del funzionamento dei controlli interni	Art. 1, comma 6
Ente Regione	Verifica provvedimenti conseguenti alle irregolarità	Art. 1, comma 7
Ente Regione	Verifica rendiconti annuali dei gruppi consiliari	Art. 1, comma 10
Ente Regione	Esame della relazione di fine legislatura	Art. 1 bis, comma 1, lett. c)
Enti locali	Verifica semestrale della legittimità e regolarità delle gestioni, nonché del funzionamento dei controlli interni, con ipotesi sanzionatorie	Art. 3, comma 1, lett. e); art. 148 TUEL
Enti locali	Esame bilanci preventivi	Art. 3, comma 1, lett. e); art. 148 bis TUEL
Enti locali	Esame rendiconti	Art. 3, comma 1, lett. e); art. 148 bis TUEL
Enti locali	Esame partecipate	Art. 3, comma 1, lett. e); art. 148 bis TUEL
Enti locali	Verifica provvedimenti conseguenti alle irregolarità	Art. 3, comma 1, lett. e); art. 148 bis TUEL
Enti locali	Controllo piano di riequilibrio	Art. 3, comma 1, lett. r); art. 243 quater TUEL
Enti locali	Vigilanza esecuzione piano riequilibrio	Art. 3, comma 1, lett. r); art. 243 quater TUEL
Enti locali	Verifica misure razionalizzazione (<i>spending review</i>)	Art. 6

Anticipando qui ciò che potrebbe essere una delle considerazioni finali, sarebbe molto più ragionevole dosare le forze disponibili, presenti presso ciascuna Sezione regionale, ripartendole tra le diverse attività di controllo facendo attenzione alle “vere novità” (nuove attribuzioni) e non alle integrazioni di novità che tali sono ... state definite nel 2006 (Sent. n. 179/2007 Corte cost.).

E, soprattutto, evitando di dimenticare che sono operanti sul territorio regionale diversi tipi di amministrazioni responsabili, peraltro, della gestione di diverse funzioni pubbliche (statali-regionali-provinciali-comunali).

A tal riguardo, occorre richiamare l'attenzione sul fatto che sul territorio regionale operano diverse istituzioni periferiche che richiedono – almeno ogni due anni – l'esercizio di un controllo che coniughi gli aspetti strettamente finanziari con quelli dell'economicità dell'azione amministrativa (costo standard), così come con quelli dell'efficienza (controllo di gestione) e dell'efficacia dei piani/dei programmi (valutazione strategica) di cui sono responsabili le diverse burocrazie (amministrative/tecniche).

D'altra parte, l'elenco delle istituzioni rientranti nell'area di competenza delle Sezioni regionali è specificato nell'art. 2 del Regolamento di organizzazione vigente.

Elenco che si può ritenere confermativo, per alcuni aspetti, delle disposizioni contenute nell'art. 7, c. 7, della legge 5.6.2003, n. 131; quando, cioè, da tempo risultavano sottoponibili al “controllo sulla gestione” della Corte dei conti sia le amministrazioni periferiche dei Ministeri (art. 3, c. 1, l. 14.1.1994, n. 20) sia le Regioni (art. 3, c. 5, l. 14.1.1994, n. 20).

Art. 2

(Le Sezioni regionali di controllo)

2. Le Sezioni regionali esercitano, ai sensi dell'art. 3, commi 4, 5 e 6 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, **il controllo sulla gestione delle amministrazioni regionali e loro enti strumentali** ai fini di referto ai Consigli regionali, nonché **il controllo sulla gestione degli enti locali territoriali e loro enti strumentali, delle università e delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella Regione**. Il controllo comprende la verifica della gestione dei cofinanziamenti regionali per interventi sostenuti con fondi comunitari.

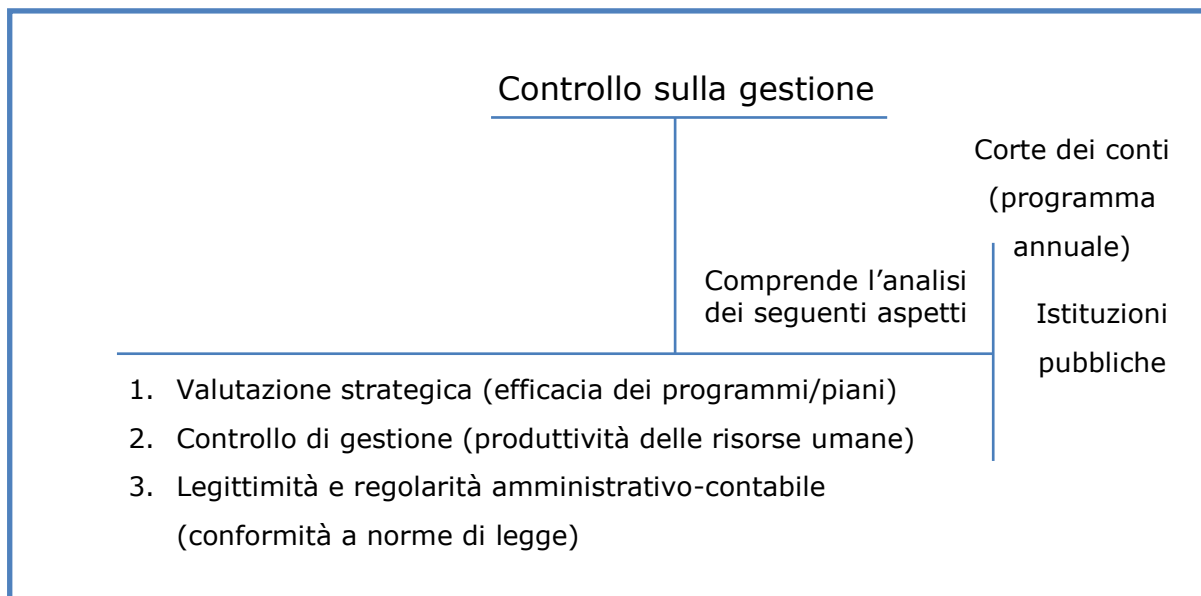
3. Le Sezioni regionali esercitano, ai sensi delle vigenti disposizioni, il controllo di legittimità su atti e il controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato aventi sede nella Regione.

Allo stato, nei riguardi delle istituzioni appartenenti al livello di governo statale (Ministeri) si rende possibile – in sede regionale – un controllo di natura finanziaria potendo essere esercitato quello (di 2° livello) di natura amministrativo-contabile sui rendiconti finanziari presentati dai dirigenti periferici in quanto funzionari delegati. Esso si limita alla vigilanza del rispetto dei termini di legge entro i quali si è tenuti da parte dei F.D. a presentare il rendiconto delle spese effettuate.

Ad esso potrebbe risultare agganciabile sia quello che usa la metodologia di lavoro propria della valutazione di un programma, sia quello del “controllo di gestione”(verifica della produttività delle risorse umane).

Sia nell'un caso che nell'altro la Sezione regionale, che di ciascun dirigente “ periferico“ dello Stato sottopone al controllo preventivo di legittimità

il provvedimento di incarico, è in grado di verificare “ex post” se gli obiettivi dichiarati, come necessariamente perseguibili, lo siano stati effettivamente.



In sostanza gli esiti del controllo preventivo di legittimità si possono coniugare con il controllo “ex post”, sia che si eserciti sullo stato di esecuzione di un programma sia che si eserciti sulla capacità produttiva dell’organizzazione cui risulta intestata anche una sola attività (missione/funzione e conseguenti servizi/prodotti).

Nei riguardi delle Regioni a statuto ordinario – sino al 2003, con la legge n. 131 – la Corte dei conti risultava essere stata limitata – nella definizione delle indagini annuali da svolgere – dalla stretta interpretazione dell’art. 3, c. 5, della legge n. 20/94: «nei confronti delle amministrazioni regionali, il controllo della gestione concerne il perseguimento degli obiettivi stabiliti dalle leggi di principio e di programma ».

La Sezione regionale di controllo – nello svolgere la sua attività di controllo (quando il controllo di natura finanziaria risultava affidato ancora

dall'art. 125, Cost. alla Commissione statale di controllo e, per tale motivo, non poteva esserci alcun intervento diretto da parte della Corte dei conti) – si sarebbe dovuta attrezzare a controllare “i tempi, i modi e i costi” dei piani/programmi approvati dal decisore politico regionale per dare attuazione, appunto, a “leggi di piano o di programma”, essendo destinatari dei relativi interventi i cittadini/le imprese operanti in quell'area (regionale) del territorio nazionale.

Il che significa che l'attenzione della Corte dei conti – nelle 15 Regioni a statuto ordinario – fintanto che non scompare dal palcoscenico ordinamentale la Commissione statale di controllo sulla Regione (e ciò avverrà solo nel 2001), si sarebbe dovuto orientare (e, nei fatti, si è orientata) a valutare le diverse politiche pubbliche di cui risultavano essere gestori responsabili le burocrazie regionali.

Oggi, dopo la introduzione del concetto della “revisione della spesa”, la Corte – tenuta a vigilare sugli obblighi imposti ai diversi livelli di governo – potrebbe orientare la sua attività di controllo (questa sì che è una novità) a verificare gli effetti di tale riduzione (effettuata non certo con criteri logici) sull'erogazione dei livelli essenziali fissati dallo Stato per i diversi servizi.

A tal riguardo, c'è da riconoscere – soprattutto a livello centrale – una certa quale indisponibilità culturale ad affrontare le tematiche che deri(va)no dal fare controllo in tal senso; controllo cui si sarebbe dovuto assicurare una rilevanza pari a quella che si registrava già allora in altre Istituzioni superiori di controllo in altri Paesi d'Europa.

E' un controllo, infatti, che, nello spirito in cui va letto il concetto di ausiliarità, può consentire alla Corte dei conti di suggerire all'Esecutivo – dopo averne riscontrato sul campo l'(in)efficacia – di procedere non solo alla correzione, ma anche all'abrogazione, di una qualsiasi legge che, per essere eseguita, richiede l'elaborazione di un programma di interventi (incidenza sul bilancio pubblico).

Nel 2003, sempre con la legge n. 131 (c.d. legge “La Loggia”), si richiede alla Corte dei conti – più specificamente alle Sezioni regionali, nelle Regioni a statuto ordinario e (anche) in quelle a statuto speciale – di svolgere una attività di controllo di natura finanziaria nei riguardi del sistema degli Enti Locali (pur rimanendo l’obbligo di riferire al Parlamento, ogni anno, sullo stato della finanza locale con uno specifico referto da parte della Sezione Enti Locali istituita nel lontano 1981).

Ma tale indicazione legislativa si concretizza meglio tre anni dopo, quando la relativa “legge finanziaria” 2005 (art. 1, c. 166-168) specifica “come” debba essere esercitato il controllo: le disposizioni contenute nell’art. 1, in questione, sollecitano - veramente e solo allora - le Sezioni regionali ad attrezzarsi per svolgere al meglio ed estensivamente un compito che è verifica di natura finanziaria, ogni sei mesi (due volte l’anno, quindi) sul bilancio preventivo/sul rendiconto di ciascun ente locale.

Nel 2012, alla fine di tale anno, il c. 168 dell’art. 1 della “legge finanziaria” n. 266 del 2005 viene abrogato e sostituito da altra disposizione (148-bis TUEL) che, per le novità già introdotte sembrerebbe modificare la scansione (gli steps) della procedura di controllo sulla gestione finanziaria sino a tale momento seguita.

Intervento legislativo che richiede una spiegazione: il campo di azione – quello avente ad oggetto la verifica delle criticità che possono compromettere gli equilibri della gestione finanziaria – ricomprende tutti gli enti locali sempre con la stessa cadenza semestrale (bilancio preventivo/rendiconto)? Nel senso che occorre deliberare formalmente su tutti, cioè anche se tale situazione negativa non sussiste in quanto non la si è accertata?

Oppure, sarebbe sufficiente definire nel programma annuale i criteri di individuazione (con riferimento alle irregolarità previste dalla legge) degli enti da sottoporre a controllo, lasciando al magistrato addetto a tale tipo di controllo

il compito di richiedere l'intervento collegiale quando effettivamente siano venute in emergenza le anomalie (anche quando non si debbano giudicare le sole criticità previste dalla legge)?

Ove si ritenesse l'attività di controllo di natura finanziaria (nel senso che ricomprende anche quelli rispettivi della legge) come attribuzione da svolgere obbligatoriamente verso la totalità degli enti locali, verrebbe meno uno dei cardini ai quali si è ispirata sinora il modo di lavorare delle diverse articolazioni periferiche della Corte dei conti: cioè quello di definire con un programma (reso pubblico) "chi" deve essere controllato (controllo "*no surprise*"), "come" deve essere controllato, "per quanto tempo" deve essere controllato.

In sostanza, un obbligo di giudicare su tutti gli Enti Locali (obbligo di delibera) che risultasse imposto "per legge" risulterebbe lesivo dell'autonomia organizzativa che l'art. 100, c. 3, Cost., assegna alla Corte dei conti (così come al Consiglio di Stato).

A supporto di tale assunto si può richiamare la sentenza n. 179/2007 della Corte Costituzionale quando afferma: «**Si deve peraltro sottolineare la natura collaborativa del controllo disciplinato dalle norme impugnate, che si limita alla segnalazione all'ente controllato delle rilevate disfunzioni e rimette all'ente stesso l'adozione delle misure necessarie:** c'è, dunque, una netta separazione tra la funzione di controllo della Corte dei conti e l'attività amministrativa degli enti, che sono sottoposti al controllo stesso.

148-bis. Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali.

1. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n.266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

2. Ai fini della verifica prevista dal comma 1, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente.

3. Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Né può dirsi che la vigilanza sull'adozione delle misure necessarie da parte degli enti interessati implichi un'invasione delle competenze amministrative di questi ultimi, poiché l'attività di vigilanza, limitatamente ai fini suddetti, è indispensabile per l'effettività del controllo stesso».

La legge n. 213/2012 – proprio in considerazione del richiamo alla rappresentazione fatta dai vertici sindacali della magistratura contabile in ordine alla situazione organizzativa in cui l'Istituto versava al momento della conversione del relativo decreto legge (e che, certamente, non è cambiato dopo) – non può essere assolutamente interpretata se non nel senso che deve essere consentito alla sua magistratura, nelle sedi e nei tempi previsti, di individuare le modalità di intervento più rispondenti alla “voluntas legislatoris”.

Una “voluntas legislatoris” – è necessario sottolineare tale aspetto – che non si è esplicitata né in fatti concludenti (e tali potevano essere considerate misure normative disciplinanti o la deroga al blocco delle assunzioni o, ancor meglio, la previsione di un aumento della dotazione organica dei magistrati contabili o/e del personale di supporto) né, men che mai, nell'accoglimento di emendamenti (non troppi, per la verità, presentati da parlamentari, non certo dal Governo) rivolti a incentivare la produttività degli operatori addetti al controllo.

La dimostrazione resa dall'Associazione nazionale magistrati, nella persona del suo Presidente, di essere la Corte – per ciò che riguarda il personale di magistratura – in una situazione di carenza evidente di organico, costituisce la prova più evidente della sussistenza di un atteggiamento ambiguo della classe politica nei riguardi di un tema che è consustanziale alla sopravvivenza della democrazia nel nostro Paese: quello di dover essere il controllo della Corte indipendente ma anche autorevole (cioè non diventare una pletora di decisioni assunte in forma ripetitiva) e in grado, soprattutto, di assicurare i contribuenti che la gestione del denaro pubblico avviene nel rispetto dei principi costituzionali –

guarda caso – richiamati nell’art. 1 della legge n. 213/2012: altre al 28, all’81, al 117 e al 119 viene fatto esplicito richiamo all’art. 97.

Il richiamo al principio del buon andamento della P. A. risuona come una beffa per la magistratura contabile ove si considerino le (inesistenti) prese di posizione dei partiti - a pro di un suo rafforzamento - in sede di discussione parlamentare.

In sostanza, alla Corte dei conti – cui si riconosce di non essere in linea con il più elementare dei criteri usati per misurare la rispondenza dell’attività al principio di buon andamento, cioè che il personale sia adeguato allo svolgimento delle nuove attribuzioni – si chiede di fare il giudice senza le risorse umane adeguate al carico di lavoro maggiore che da tali nuove attribuzioni derivano.

	presenti	pianta organica con presidente	copertura % con presidente	presidente	consiglieri	primi ref.	referendari
Lazio	8	8	100%	1	5	2	
Campania	7	7	100%	1	2		4
Abruzzo	6	6	100%	1	5		
Piemonte	6	7	86%	1	3	1	1
Calabria	5	6	83%	1	2		2
Liguria	5	6	83%	1	1		3
Basilicata	4	5	80%	1	1	1	1
Puglia	6	8	75%	1	1	3	1
Lombardia	8	11	73%	1		1	6
Emilia-Romagna	5	7	71%	1	2	1	1
Veneto	5	8	63%		1		4
Umbria	3	5	60%	1			2
Toscana	4	7	57%	1	1	2	
Marche	3	6	50%		2		1
Molise	2	4	50%		1		1
	77	101	76%	12	27	11	27

Terza riflessione.

Alla Corte dei conti, tra le altre incombenze, toccherà di valutare l'adeguatezza del "sistema del controllo interno", in termini di ottimale funzionalità, di ciascun ente locale (art. 148 TUEL nel testo modificato dall'art. 3, c. 1, lett. e), della l. n. 213/2012).

Un tipo di controllo (quello che si qualifica "valutazione strategica"), che avrebbe dovuto essere reso esercitabile subito e verso tutti gli Enti Locali, risulta invece inspiegabilmente scaglionato nel tempo.

Si richiede, infatti, che in sede di prima applicazione (cioè nel 2013) gli enti locali da sottoporre al controllo (limitatamente alla funzionalità del sistema di valutazione dei programmi) sono quelli che, demograficamente, superino i 100.000 abitanti.

Nel 2014, poi, dovranno entrare nell'orbita del controllo delle Sezioni regionali di controllo, per ciò che riguarda il modo come si realizzano i programmi di competenza, gli enti locali (anche le unioni di comuni e, la dove sono stati disciplinati con legge regionale, le comunità montane?) con popolazione superiore a 50.000 abitanti. Mentre nel 2015, infine, l'attività di controllo in questione arriverà a comprendere gli enti locali aventi una popolazione pari o superiore ai 15.000 abitanti (art. 147 TUEL nel testo modificato dalla l. n. 213/2012).

A parte ogni considerazione sull'obbligo posto dall'art. 3, c. 2 del d. l. n. 174/2012 a tutti gli enti locali di fare approvare dalla rispettiva assemblea elettiva (consiglio provinciale/comunale) uno specifico regolamento che disciplini il "sistema del controllo interno", pena lo scioglimento del consiglio inadempiente (art. cit., l. 174/2012), non si comprende la logica che è sottesa alla scelta operata dal Legislatore: cioè quale rapporto va colto tra tale obbligo interessante, in linea di massima, gli enti a maggior peso demografico e il richiamato scaglionamento, in un lungo periodo (tre anni), della sottoposizione

al vaglio della Corte dei conti delle relazioni “politiche” semestrali sotto il profilo dell’adeguatezza e della sua effettiva funzionalità (a chi e a che cosa ciascun tipo di controllo deve servire), per un aspetto – quello della verifica dello stato di attuazione di un piano-programma – che è il più importante per la vita dei cittadini.

Ad oggi, purtroppo, le indagini svolte dalle Sezioni regionali di controllo ai sensi del combinato disposto dell’art. 3, c. 5, dalla legge n. 20/94 e dell’art. 7, c. 7, della legge n. 131/2012 nei riguardi delle Regioni e degli Enti Locali (cioè in occasione di indagini avente ad oggetto la sana gestione finanziaria/la valutazione dei piani/programmi), hanno fatto emergere queste criticità:

1) la valutazione strategica [(da riconnettere al fatto che occorre sapere se i piani/programmi finanziati pur sempre con risorse statali/regionali abbiano - sulla base di un cronoprogramma (non sempre esplicitato) - effettivamente perseguito gli obiettivi che la legge statale/regionale ha fissato)] non risulta coordinata con il processo di valutazione cui sono sottoposti i dirigenti (valutati, generalmente, tutti con punteggio massimo e fruitori, di conseguenza, indistintamente tutti dell’indennità annuale di risultato);

2) la (auto) fissazione degli **obiettivi strategici** – fatta dal decisore politico all’inizio dell’esercizio finanziario per i quadri dirigenziali alti, cioè per quelli posti al vertice della piramide burocratica - è risultata sempre ispirata a criteri di genericità e di indeterminatezza;

3) la (auto) fissazione degli **obiettivi operativi** - se e quando formulata all’inizio dell’esercizio finanziario dai quadri dirigenziali alti ai dirigenti sottordinati - non si è mai adeguata ai caratteri puntuali quale fissati dall’art. 5 del d.lgs. n. 150/2009;

4) gli esiti del controllo di gestione non hanno mai contribuito, per una scelta univoca dei nuclei di valutazione (ora, organismi indipendenti di valutazione) - i cui componenti risultano essere nominati dallo stesso decisore politico che è tenuto, peraltro, ad autorizzare la corresponsione annuale ai dirigenti alti della indennità di risultato - a costituire elemento da porre a base del giudizio di valutazione delle “competenze organizzative” di chi svolge funzioni dirigenziali;

5) il controllo di gestione ha deliberatamente lasciato nell’ombra – anzi l’ha completamente oscurato – un aspetto fondamentale utile a misurare l’azione amministrativa/tecnico-amministrativa: la valutazione del tempo effettivamente lavorato da ciascun dipendente sia che questi presti la sua opera nell’area dell’ “amministrazione diretta” di un ente sia la presti nell’area dell’ “amministrazione indiretta” (enti, agenzie, società, organismi a qualsiasi titolo denominati);

6) il controllo di gestione – che va attivato per verificare di conseguenza il costo medio per tipologia di attività/funzione, oltre che per unità di prodotto e la sua evoluzione a partire da un anno x preso a base per monitorare il miglioramento/peggioramento/stabilità nella produzione, ovvero, nella resa dei servizi al cittadino/all’impresa – abbisogna di un sistema organizzativo che metta in ordine logico quattro piani (il piano delle attività/missioni; il piano dei prodotti/servizi; il piano delle strutture; il piano delle risorse umane).

A tale progetto sono chiamati a concorrere ormai il decisore politico (Sindaco/Presidente di Province) e i vertici più alti dell’amministrazione; progetto che si incrocia con il piano annuale anticorruzione che deve individuare i punti a rischio di ogni organizzazione e porli, necessariamente, in sicurezza.

Piani così indicati che ogni istituzione avrebbe dovuto elaborare fin dal lontano 1999, costituendo un obbligo posto a carico della dirigenza di tutte le

istituzioni pubbliche dall'art. 15 del d.lgs. n. 286, emanato appunto in quell'anno.

E che sarebbe diventato oggetto di applicazione pratica, a livello di Enti Locali, con l'introduzione nel TUEL dell'art. 198-bis, ma solo dall'anno 2004 (art. 1, c. 5, legge 30 luglio 2004, n. 191) (delib. n. 4/g/2005, del 17 maggio 2005, Sez. reg. contr. Lazio); in sostanza, 6 anni dopo il d.lgs. n. 286/99.

La Corte dei conti – in particolare, attraverso le sue articolazioni periferiche (Sezioni regionali) – solo quando ha spostato la sua attenzione dalla gestione finanziaria alla gestione amministrativa (o tecnico-amministrativa) di una istituzione, si è accorta che quella “visione aziendalistica” [che avrebbe dovuto improntare il funzionamento delle organizzazioni pubbliche e che risulta fissata, da Sabino Cassese, nel testo del d.lgs. n. 29/1993 e mai abbandonata] – ancora non si è tradotta in realtà operativa.

Sotto un altro versante (anche ricollegabile a quanto sinora esplicitato) la Corte dei conti ha avuto modo di denunciare invano (e lo si è fatto nelle Relazioni annuali sul costo del lavoro ai sensi dell'art. 60 del d. lgs. n. 165/2001) il costante scostamento dalla regola posta a presidio – a livello macroeconomico – della “politica nazionale dei redditi” affidata, con riguardo al settore pubblico, all'ARAN: quella secondo cui l'aumento delle retribuzioni (salario principale- salario accessorio) del settore pubblico dovesse essere in linea con il tasso di inflazione programmata.

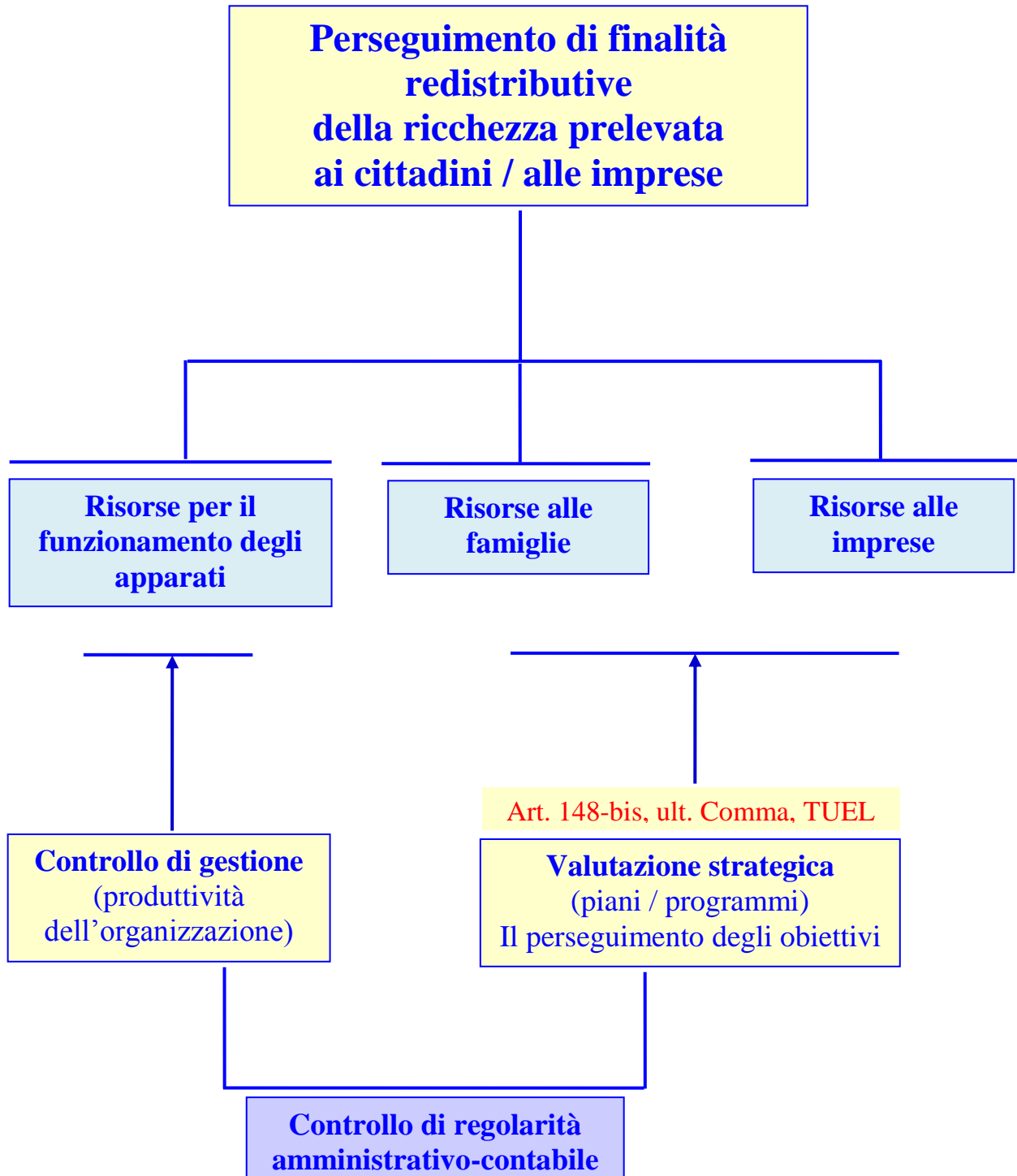
Perché tutto questo è successo?

La risposta è da ritrovare in questa analisi di tipo storico: per 12 anni – occorre riconoscerlo – non ha funzionato il controllo di gestione (inteso come avrebbe dovuto essere inteso, cioè controllo di produttività delle risorse umane), che avrebbe dovuto “guidare” il comportamento delle parti trattanti a livello aziendale (P.A. come “datore di lavoro” – OO.SS). *Rectius*, esso è stato

impiantato, ma ha trascurato volutamente un punto: che non si fa controllo di gestione se non si misura la produzione posta in essere dal fattore umano che costituisce, al 95%, il costo dell'attività istituzionale nelle Pubbliche Amministrazioni.

A ciò si è posto tardivo rimedio ricorrendo a misure di natura legislativa (vincoli); solo dieci anni dopo, a cominciare dal 2009 e, più chiaramente, nel 2010 si è previsto una serie di misure fortemente restrittive. L'intento è di portare al dimagrimento degli apparati pubblici diventati ipertrofici. E ciò si realizza facendo assurgere il principio della progressiva riduzione della spesa del personale a principio statale di coordinamento di finanza pubblica. Un dato che conferma la teoria secondo cui le burocrazie non sono in grado di auto-controllarsi.

Il ruolo del bilancio pubblico.



Chi fa che cosa a quali costi.

RISORSE UMANE

Con quante/quali risorse umane si produce

STRUTTURE

Con quale organizzazione si produce

PRODOTTI/SERVIZI

Quanto si produce in un tempo x

ATTIVITA'/FUNZIONI

Che cosa si produce

In sostanza, le burocrazie, per quasi un ventennio, hanno gestito le risorse finanziarie destinate alla remunerazione del “fattore lavoro” senza regole; o, meglio, le regole della contrattazione integrativa decentrata sono state distorte, cioè hanno subito uno scostamento totale dalle finalità per cui esse erano state previste inizialmente dal legislatore quando ha fatto la scelta di privatizzare il rapporto di lavoro del dipendente da amministrazioni pubbliche.

E tutto ciò si è potuto verificare con la collusione del c. d. “datore di lavoro” (finto) qualificato tale dalla legislazione di settore, e senza tenere in alcun conto le esigenze degli “azionisti”; *rectius*, senza risponderne in sede né politica né gestionale ai cittadini e alle imprese.

Tanto che la c. d. “trasparenza” è stata interpretata così male da non costituire strumento di conoscenza di quanto succede all’interno della P. A.; posta formalmente al servizio dei cittadini, ma senza che essi (potessero e) possano esprimere una valutazione obiettiva dell’operato degli amministratori/delle burocrazie, queste ultime poste a supporto dei primi.

Infatti, ciò che doveva essere reso pubblico non lo è ancora: il rispetto del cronoprogramma quando si costruisce un’opera pubblica; l’ancoraggio della retribuzione a indicatori di produttività individuale/collettiva, resi comunque conoscibili e condivisi con le OO.SS. Due esempi che chiariscono il significato vero da assegnare a quel termine.

In definitiva, sulla massa dei contribuenti italiani si è scaricato – sotto la forma di un aumento (ormai) poco sostenibile della pressione fiscale – la mancata individuazione del fabbisogno-standard che era da considerare necessario al funzionamento ottimale degli apparati pubblici (art. 2, c. 2, lett. f), d. l. n. 42/2009); di tale individuazione si sarebbe dovuto occupare l’IFEL (organismo creato *ad hoc* dall’ANCI), ma degli esiti di tale analisi non sembra esserci ancora alcuna traccia. L’unica certezza è che si sono stanziati e spesi

diversi milioni per fare sperimentazioni, ma senza addivenire ad alcun risultato utile.

Così che a pagare due volte sono il cittadino/l'impresa: costo alto del servizio (cioè al di sopra della norma e della media); inadeguatezza dei servizi loro resi perché volutamente non sottoposti a corretto monitoraggio i fattori della loro produzione.

Il sistema introdotto con il d. lgs. n. 42/2009 (l'applicazione del c.d. "federalismo fiscale") ha determinato una situazione particolare in capo ai cittadini a livello locale.

E i primi effetti del principio che lo ispira – le istituzioni che generano deficit lo devono coprire integralmente ponendolo, a mezzo di un aumento ad hoc dei tributi di spettanza locale, a carico dei cittadini/delle imprese operanti nello stesso territorio (chi rompe, paga) – si sono registrati nel settore della sanità, fin dal 2005.

Un settore che grava, tra il 60% e il 70% della spesa pubblica, sul bilancio di ciascuna Regione.

7) La valutazione dei piani/dei programmi – approvati da sempre dal decisore politico (sia pure con il contributo essenziale delle burocrazie) per assicurare esecuzione operativa a leggi statali/regionali disciplinanti un settore o una materia (politica pubblica) – richiede il ricorso a tecniche di controllo (oltre che a un metodo di indagine) diverse da quelle cui la Corte è abituata ad usare nella quotidianità della sua attività prevalente (giudizio sulla conformità dei dati esposti nei documenti contabili alle regole fissate da questa o quella legge): c'è da fare, infatti, una giusta combinazione degli elementi del sapere giuridico (ad es., diritto del trasporto pubblico) con quelli del sapere economico (ad es., economia dei trasporti), utilizzando anche – come avviene negli USA, dove i docenti universitari delle diverse università pubbliche sono richiesti di

collaborare gratuitamente alle indagini del General Accounting Office – discipline rientranti nella vasta area delle scienze sociali (statistica/sociologia/psicologia).

Se non si svolge una indagine su un piano/programma di un certo settore di una determinata materia rientrante, l'una e l'altra, nella competenza dell'Ente Locale, come farà la Corte dei conti a formulare un giudizio (ma c'è un obbligo?) sulla relazione che – semestralmente – è tenuto ad elaborare il Sindaco a termini dell'art. 148, c. 1, del TUEL come introdotto dalla legge n. 213/2012 sulla gestione finanziaria e sulla funzionalità del sistema dei controlli interni?

C'è da chiedersi, ora, se saranno mai sufficienti le risposte che tale particolare amministratore pubblico (vertice politico e responsabile della amministrazione) – così come qualsiasi altro decisore politico ad altri livelli di governo – è chiamato a fornire ai quesiti posti nel documento contenente le relative Linee guida che la Sezione delle Autonomie è stata chiamata dal Legislatore ad elaborare a norma della legge n. 213/2012.

Ma ciò che più lascia perplessi, in siffatto contesto, è la considerazione leggibile nella delib. n. 31/CONTR/2012 delle Sezioni riunite in sede di controllo avente ad oggetto il “Programma dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2013”: «A fronte di tale mole di nuovi complessi adempimenti resta, nel 2013, poco spazio per l'attivazione di ulteriori specifiche indagini, mentre vanno esercitate, in ogni caso, le attività di controllo preventivo, da ultimo estese alla materia della protezione civile».

Il richiamo alle Sezioni Riunite in sede di controllo

a) in tema di finanza regionale le analisi ed indagini verranno prioritariamente orientate al quadro normativo costituito dalle leggi n. 20 del 1994 e n. 131 del 2003, ora decisamente allargato dal D.L. 174/2012.

Le principali novità introdotte da quest'ultimo provvedimento sono state riassunte nel precedente paragrafo relativo alle Sezione delle Autonomie e riguardano, in particolare, il giudizio di parificazione dei rendiconti regionali; le relazioni semestrali sulla copertura delle leggi di spesa regionale; la verifica dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle regioni e degli enti che compongono il Servizio Sanitario Nazionale, sulla base della metodologia individuata dalla legge n. 266 del 2005; il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari; i controlli a livello regionale per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali.

b) sul versante degli enti locali all'attività già svolta dovranno affiancarsi il controllo semestrale sulla legittimità e regolarità delle gestioni e sul funzionamento dei controlli interni degli enti locali; le verifiche sulle situazioni di pre-dissesto finanziario degli enti locali (n.d.a., quest'ultime aventi carattere di eventualità)

Fonte: Delib. n. 31/contr/2012, pag. 21 «Programmazione dei controlli e della analisi della Corte dei conti per l'anno 2013»

E' assai singolare, quindi, che si orientino le forze magistratali e di supporto della Corte a svolgere una tipologia di controlli che ha ad oggetto sostanzialmente solo la gestione finanziaria degli enti pubblici (controllo di conformità alla legislazione finanziario-contabile); e ci si orienti ad abbandonare quel campo che non è stato arato come avrebbe dovuto esserlo.

Riflessione che può essere mitigata – per ciò che riguarda le Regioni a statuto ordinario – dall'obbligo intestato alla Corte dei conti di fornire un giudizio sul rendiconto secondo il metodo della parifica previsto dal R. D. 12 luglio 1934, n. 1214 (artt. 39, 40 e 41); parifica che richiede, comunque, **la illustrazione dei risultati di natura amministrativa** conseguiti dall'Ente (dalle sue burocrazie) in quell'anno con riferimento *a* tutte le politiche pubbliche di competenza (e non solo – come si è fatto – con riferimento a quelle di maggiore incidenza, in termini percentuali, sul totale della spesa erogata, cioè sanità e trasporto pubblico locale).

Riflessione che può essere, ancora, mitigata – per ciò che riguarda gli Enti Locali, ma limitando giustamente l'intervento a quelli tra essi che si ritrovino in situazione di crisi così profonda da non essere in grado di onorare il rispetto degli impegni assunti con il c.d. “Piano di rientro pluriennale dal deficit”) – dal potere che la Sezione regionale di controllo ha avuto assegnato con l'art. ... dalla richiamata legge n. 213/2012.

Potere che, per poter essere esercitato con oculatezza, presuppone una conoscenza profonda delle funzioni (e relativi servizi) rese, attraverso il monitoraggio del PEG (che è un atto di programmazione), e dei costi sopportati per ciascuna funzione dalla cittadinanza; ma, per evitare che le (eventuali/necessarie) proposte di blocco di alcuni servizi siano giudicate non adeguatamente motivate dal Giudice Amministrativo, occorre che le scelte (perché di questo si tratta) esercitate rispondano a criteri di logica coerente e siano fondate, anche, su motivazioni capaci di supportarla.

Alla base di un corretto esercizio di tale potere (si tratta, nella sostanza, di richiedere la sospensione, per un tempo più o meno lungo, della erogazione di questo o di quel servizio pubblico) deve esserci la conoscenza della situazione economica locale (e della sua evoluzione) e dell'impatto che essa ha sulle entrate dell'ente.

Una sfida culturale questa che proietta la Corte dei conti verso il perseguimento di un obiettivo che diventa centrale: la doverosità del ricorso a un modello econometrico che spieghi la interrelazione tra ciclo economico (positivo/negativo) e l'entità delle entrate di cui può godere l'Ente per far svolgere al bilancio il suo ruolo di strumento di giustizia sociale (equità/solidarietà).

La vera novità della legge n. 213/2012 sta nel fatto che essa si trova a porre nuove regole agli amministratori locali nella gestione finanziaria delle istituzioni locali sopprimendo il comma 168 dell'art. 1 della legge finanziaria n. 266/2005 e introducendo nuove regole a presidio della correttezza della procedura del controllo che deve sfociare in un giudizio di attendibilità (o meno) dei documenti di bilancio approvati, all'inizio e a conclusione del ciclo contabile.

Profondo, purtroppo, si rivela il sospetto che l'abrogazione del c. 168 sia stato un "escamotage" per risolvere la crisi di un solo Comune, quello di Reggio Calabria; sospetto che nasce dal fatto che, alla fine, le "criticità" da rilevare sono rimaste sostanzialmente le stesse.

Solo un'analisi comparativa delle procedure di controllo "ante" l. n. 213/2012 e "post" tale legge può giustificare la scelta fatta dal Legislatore, nel senso che vanno ricercate le ragioni di un diverso modo di lavorare; e che, quindi, possano essere considerate più rispondenti ai bisogni delle comunità locali.

E' stata la situazione di diffusa criticità nella gestione finanziaria degli Enti Locali a indurre la presa di posizione dell'ANCI, dell'UPI, dell'UCEM, associazioni preoccupate solo dagli effetti che la drastica riduzione dei trasferimenti dallo Stato verso le Regioni e verso gli Enti Locali (Ministero dell'economia e delle finanze/Ministero dell'interno) ha avuto (e continuerà ad avere) sulla tenuta dei bilanci (equilibri di parte corrente, equilibri di parte capitale).

Non certo preoccupate della mancata razionalizzazione dell' "amministrazione indiretta", né tanto meno della inutilità del sistema di governance esercitato sinora dagli Enti Locali sulle società dagli stessi partecipate/controllate.

E, alla fine, per nulla interessate a dare il loro fattivo contributo per rendere leggibile agli azionisti (cittadini/imprese) il fabbisogno-standard di ogni funzione fondamentale gestita dai diversi livelli di governo.

Dove e come?

Nella sede degli uffici pubblici in cui si organizza il lavoro degli operatori che deve corrispondere alle esigenze dei cittadini, e che, in genere, sono da soddisfare nei termini in cui l'amministrazione si è impegnata a soddisfarli (carta dei servizi).

Le cose da fare

1. Mettere a punto un archivio sulla situazione economico-sociale di ciascun Comune del Lazio
 - 1.1 utilizzo delle banche-dati ISTAT
 - 1.2 utilizzo delle banche dati di BANKITALIA
 - 1.3 utilizzo delle banche dati della Unione delle Camere di commercio
2. Elaborare una scheda riassuntiva (semestrale) dello stato di salute finanziaria di ogni Comune (richiedere esplicitamente la trasmissione della tabella allegata al certificato sul rendiconto: art. 1, c. 168, sostituito dalla legge n. 213/2012)
 - 2.1 utilizzando gli indicatori di deficitarietà
 - 2.2 obbligo di compilare tale scheda e di allegarla alla nota di archiviazione (mancata rilevazione di criticità gestuali di natura finanziaria)
3. archivio degli atti iniziali del decisore politico (Sindaco/Presidente di Province) con il quale si fissano gli obiettivi strategici/operativi della dirigenza
4. acquisizione dei contratti decentrati di lavoro (studio)
 - 4.1 banca dati del CNEL

Le cose da fare

- 1.** In attesa che la Sezione delle Autonomie elabori i questionari di controllo sulla funzionalità dei diversi tipi di controllo interno, elaborazione di una delibera che individui un sistema di controverifica della attendibilità delle risposte fornite (passando dalla “teoria” alla “pratica”).
- 2.** Elaborazione di una delibera che indichi la documentazione necessaria ad effettuare un controllo dei rendiconti presentati dai Gruppi Consiliari (anche in relazione a quanto disposto dall’art. 2, c. 1, lett. 1), della legge n. 213/2012).
- 3.** Elaborazione di una delibera che contenga le indicazioni (dati/informazioni) che la Regione, al momento della trasmissione dello schema di bilancio preventivo e dello schema di Rendiconto generale, è tenuta ad elaborare.