

La funzione. Le basi legislative

Nel mirino i fattori patologici

Aldo Carosi

Si muove lungo un doppio binario il sindacato della Corte dei conti sulla corretta gestione degli enti locali. Con l'addio ai comitati regionali di controllo per effetto della riforma del Titolo V della Costituzione, alla magistratura contabile sono state concretamente affidate le funzioni previste fin dalle origini: quella consultiva e quella di controllo. Che si sommano al monitoraggio del patto di stabilità affidato al ministero dell'Economia. La disciplina è contenuta nell'articolo 7 della legge 131/03 (La Loggia) e nell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 266/05 (Finanziaria 2006), norme che hanno individuato nelle sezioni di controllo della Corte gli organismi preposti ad assicurare il sindacato sulla corretta e sana gestione delle amministrazioni locali.

Nella legge (La Loggia) convivono due tipologie di controllo, tra loro correlate: quello sulla gestione, inerente alle performances degli enti locali, e quello di regolarità contabile sulla gestione dei documenti di bilancio. La correlazione dipende dal fatto che il controllo sulla gestione presuppone la verifica di attendibilità dei dati economi-

co-finanziari sui quali si fonda.

Mentre il controllo sulla gestione della Corte viene svolto sulla base di specifici programmi annuali, quello di regolarità di cui ai commi 166 e seguenti della Finanziaria 2006 è obbligatorio nei riguardi di tutti gli enti locali assoggettati, secondo la competenza territoriale, al sindacato delle sezioni regionali della Corte dei conti.

La ragione di queste nuove funzioni risiede nelle finalità di tutela dell'unità economica della Repubblica e nel coordinamento della finanza pubblica. Tale ruolo dei giudici contabili è stato, peraltro, riconosciuto dalla costante giurisprudenza della Corte costituzionale a partire dalla sentenza 29/95.

Di recente questo ruolo di cerniera tra gli interessi sottesi alla tutela del mondo delle autonomie e quelli collegati al coordinamento della finanza pubblica, ha trovato particolare valorizzazione nella funzione di sindacato sul rispetto del patto di stabilità, di tutela degli equilibri di bilancio e di prevenzione delle gravi irregolarità contabi-

li e finanziarie degli enti locali, secondo la legge 266/05.

Analoga ratio hanno le prescrizioni contenute nella legge (La Loggia), che attribuiscono alla Corte funzione consultiva in materia di contabilità pubblica.

Nell'ottica collaborativa che contraddistingue i rapporti tra le sezioni regionali di controllo e gli enti locali, la funzione consultiva e quella di controllo di regolarità contabile servono a prevenire gli effetti che una patologica gestione può provocare sul patrimonio e sui risultati dell'azione amministrativa degli enti locali. I risultati che ne conseguono servono a orientare le amministrazioni e in particolare gli uffici di ragioneria e dei revisori di conti deputati a esercitare il controllo interno.

In questo senso risaltano le differenze con il ruolo del ministero dell'Economia: da un lato la maggiore ampiezza del controllo della Corte, che si estende a tutti i profili sostanzialmente patologici della gestione finanziaria, e dall'altro per il fatto che, in una gerarchia delle fonti, il parere della Corte prevale su quello delle circolari ministeriali.

La Corte, sulla base della ramificazione territoriale e del collegamento con gli enti interessati, effettua il proprio sindacato sulle singole fattispecie contabili, inerenti ai bilanci di previsione e consuntivi. Ciò attraverso la collaborazione dei revisori dei conti, nei cui riguardi vengono annualmente emanate linee guida per analizzare e comunicare gli aspetti pregnanti della gestione contabile degli enti locali.

Ciò non pregiudica la possibilità delle sezioni regionali di integrare l'istruttoria dei revisori con ulteriori elementi. In tal modo — quando le istruttorie evidenziano potenziali disfunzioni — le pronunce delle sezioni regionali provvedono ad accertare e dichiarare comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria. Sorge, a questo punto, in capo agli enti interessati, l'obbligo di adottare correzioni adatte a rimuovere i rischi o gli effetti provocati da comportamenti non conformi ai principi e regole contabili.

Sotto questo profilo, le attività consultiva e di controllo sui bilanci preventivi si pongono come

strumenti di prevenzione dei rischi derivanti dagli effetti di una non corretta determinazione delle previsioni di bilancio. In tal senso l'obbligo derivante all'ente locale dalle pronunce di controllo è quello di adeguare la programmazione della propria attività ai canoni deontologici individuati.

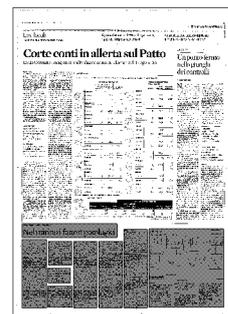
Al contrario la funzione di controllo sui bilanci consuntivi appare finalizzata a rilevare patologie strutturali, o già consolidate, in ordine alle quali l'obbligo degli enti controllati si configura come dovere di assunzione di provvedimenti idonei a superare gli inconvenienti accertati.

In entrambi i casi il dovere degli enti locali non si configura come vincolo di ottemperanza automatica alle prescrizioni della Corte, ma semplice obbligo di rivalutare le situazioni soggette a osservazioni critiche in sede di controllo, adottando, se del caso, appropriate misure correttive.

Ne deriva che alle amministrazioni controllate rimane uno spazio deliberandi, libero nell'esercizio della discrezionalità consentita dall'ordinamento, con l'unico vincolo del superamento dei limiti individuati dall'organo di controllo, nell'ambito di tutela della sana gestione finanziaria.

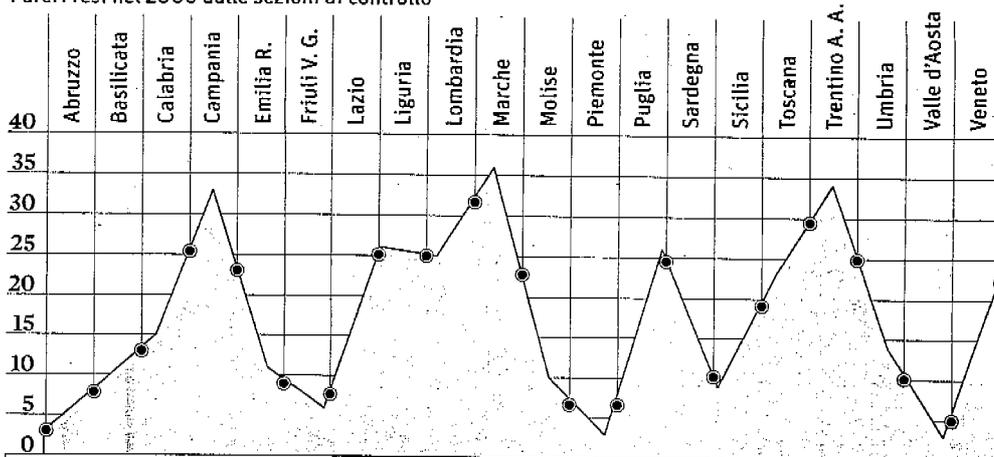
DUE PILASTRI

Con l'attività consultiva e i monitoraggi si ottengono riscontri più ampi rispetto a quelli affidati al ministero dell'Economia



Nelle regioni

Pareri resi nel 2006 dalle sezioni di controllo



Fonte: Corte dei conti

I due strumenti

Parere

■ Nasce da una richiesta di aiuto in merito a un tema di contabilità pubblica da parte dell'ente locale alla Corte dei conti. L'articolo 7, comma 8, della legge 131/03 prevede la possibilità di chiedere «pareri in materia di contabilità pubblica» alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti da parte di Comuni e Province. Il parere della Corte prevale, in una

gerarchia delle fonti, su quello di qualsiasi altro soggetto, anche di quelli emanati dal Mef o dal ministero dell'Interno.

Pronuncia

■ È la conclusione del lavoro della Sezione regionale di controllo di monitoraggio sulle «gravi irregolarità». La Sezione regionale di controllo, ricevuta la relazione da parte dei revisori, se ritiene che ci

siano dei rischi per il mantenimento degli equilibri dell'ente locale, apre una istruttoria. Nel corso della istruttoria vengono sentiti i revisori stessi ed eventualmente anche amministratori e dirigenti dell'ente. Se i dubbi permangono, la Corte con una propria delibera (pronuncia) si rivolge direttamente al Consiglio comunale o provinciale chiedendo di attuare le azioni correttive necessarie.