

Meno corruzione con i controlli – Italia Oggi 25 gennaio 2013

di Mario Collevecchio, esperto Legautonomie

Tra i provvedimenti approvati dal Parlamento prima dello scioglimento assume rilievo la conversione in legge del decreto¹⁷⁴ che mira a ridurre i costi della politica e soprattutto a introdurre controlli più penetranti sull'attività delle regioni e degli enti locali. Quella dei controlli è una storia antica che ogni tanto si ripete. Già dal 1999, e ancora di più dopo la soppressione dei controlli esterni sugli atti dei comuni e delle province per effetto della legge costituzionale 3/2001, si è tentato di introdurre un nuovo sistema di controlli interni articolato nelle seguenti forme: controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, valutazione della dirigenza, controllo strategico. In base all'articolo 147 del TUEL, la prima forma di controllo mirava sostanzialmente a ricondurre all'interno dell'ente l'esame rivolto a garantire la legittimità degli atti amministrativi in precedenza affidato ai CORECO. Le altre forme, fortemente innovative, si collocavano invece nel versante tracciato dai provvedimenti di riforma della PA consistente nel controllo sui risultati conseguiti dall'amministrazione in termini efficienza, efficacia ed economicità. In sintesi, il controllo di gestione era rivolto a ottimizzare il rapporto costi-risultati; la valutazione dei dirigenti a verificare le prestazioni effettuate e le competenze dimostrate; il controllo strategico a rilevare i risultati finali conseguiti rispetto agli obiettivi prestabiliti. Dopo oltre dieci anni di esperienze, il sistema dei controlli interni non ha funzionato. Le cause sono diverse: mancata attuazione dei principi di riforma della PA, assenza di validi strumenti di programmazione dell'azione di governo e della gestione cui riferire l'attività di controllo, difficoltà di individuare soggetti dotati di nuove professionalità, di introdurre soluzioni organizzative adeguate, di ricercare e utilizzare metodi e strumenti idonei a realizzare le nuove forme di controllo, scarsa efficacia delle commissioni consiliari di controllo sull'attività delle giunte. In una parola, assenza diffusa di una cultura del risultato. Con il decreto 150/2009 si è cercato di intervenire introducendo l'obbligo di misurare e valutare la performance dell'amministrazione nel suo complesso, delle unità organizzative e dei singoli dipendenti e di differenziare in base al merito la valutazione dei dirigenti. La scarsa incidenza dei Piani della performance e le rituali modalità di valutazione della dirigenza appiattite sulle prassi dimostrano, in gran parte dei casi, l'inefficacia dell'intervento. Il decreto- legge 174 trova questo scenario nel quale i soli controlli che valgono sono quelli del giudice penale e delle giurisdizioni contabili. E così sceglie la via forse obbligata di potenziare i controlli esterni della Corte dei conti al fine di garantire la regolarità delle gestioni, gli equilibri del bilancio e il funzionamento dei controlli interni. Questi ultimi vengono rafforzati. In aggiunta al controllo di regolarità amministrativa e contabile, del controllo di gestione e del controllo strategico, viene introdotto il controllo costante degli equilibri finanziari della gestione e, negli enti di maggiori dimensioni, il controllo sulla qualità dei servizi erogati e il controllo sull'attività degli organismi gestionali esterni. La definizione degli strumenti e delle modalità per rendere operativo il nuovo sistema è

attribuita al regolamento di ciascun ente da adottare entro il 10 gennaio 2013, pena lo scioglimento del consiglio. Di qui il panico, che l'ANCI ha saggiamente mitigato invitando gli enti a predisporre una prima deliberazione consiliare di massima. Il pericolo dunque è ancora una volta quello di affrontare le innovazioni frettolosamente e in termini di adempimento formale senza rimuovere le cause di fondo che impediscono effettivi processi di cambiamento. D'altro canto l'eccesso di normativa in questo campo non giova e rischia di trasformarsi in grida manzoniane. Appare abbastanza evidente che la disciplina dei controlli, specie quella attinente alla regolarità amministrativa e contabile, interseca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella PA dettate dalla legge 190/2012. Si tratta di una normativa complessa per la cui applicazione gli enti locali avranno più tempo. E' prevista l'individuazione del responsabile della prevenzione della corruzione (di norma il segretario) che predispone e verifica l'attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione. Sono previsti meccanismi di controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione, verifiche sugli obblighi della trasparenza, l'introduzione di un Codice etico, azioni di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti e dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che stipulano con essa contratti. Ma la legge prevede anche percorsi di formazione dei dipendenti dello Stato sui temi dell'etica e della legalità. Detti percorsi, integrati da una moderna formazione professionale ed estesi a tutte le amministrazioni pubbliche, potrebbero concorrere a creare una nuova classe di dirigenti onesti e capaci in grado non soltanto di dare concreta attuazione alle norme, ma di assicurare davvero il buon funzionamento delle istituzioni.