

Blocco assunzioni e riforma servizi locali: il rischio è la mancanza di adeguata selettività

Nuovi vincoli in vista per gli enti

Più autonomia alle p.a. virtuose. Per evitare penalizzazioni

DI ANTONINO BORGHI
PRESIDENTE ANCREL
CLUB DEI REVISORI

Gli enti locali stanno vivendo una fase difficile e di estrema incertezza. Le linee riformatrici del federalismo fiscale e del nuovo codice delle autonomie tardano a concretizzarsi, incontrando, l'applicazione del federalismo, evidenti ostacoli di compatibilità finanziaria.

Nel frattempo i provvedimenti normativi limitano fortemente l'autonomia finanziaria (la percentuale dei trasferimenti sulle entrate correnti è triplicata negli ultimi tre anni) e condizionano l'autonomia gestionale con regole sempre più vincolanti e tali da impedire alle tante realtà virtuose di svilupparsi, di innovare e di continuare a sostenere lo sviluppo socio-economico delle popolazioni amministrative.

La difficoltà a distinguere gli enti virtuosi dagli altri, derivante da un sistema contabile che non fornisce dati attendibili e utili per la comparazione, porta spesso il legislatore ad avere come riferimento un ente che spreca, che si indebita immotivatamente, che costituisce organismi esterni senza previa valutazione di economicità ed efficienza e che è privo di controlli.

Distinguere dagli altri chi assicura il buon andamento e produce risultati positivi, meritando con ciò piena autonomia, è sempre più necessario per evitare illogiche penalizzazioni e anche inevitabili elusioni.

In sede di conversione del d.l. n. 112 del 25/6/2008, è necessario affrontare e risolvere positivamente alcuni problemi.

Il decreto legge in conversione ha certamente alcuni aspetti positivi in materia di semplificazione e di competitività, ma ricade per la gestione degli enti locali nella cultura punitiva precedente.

Il comma 4, dell'art. 76, del decreto legge n. 112, ripristina la sanzione del blocco delle assunzioni per gli enti locali non in regola col patto di stabilità dell'anno precedente.

Il divieto è molto rigido comprendendo qualsiasi tipologia contrattuale (collaborazioni e contratti di somministrazione) ed è esteso ai contratti di servizio con soggetti privati stipulati con l'intento strumentale di elusione.

La nuova sanzione si aggiunge a quella di automatico aumento dell'imposizione fiscale disposta dal comma 692 dell'art. 1 della legge 296/06.

Le regole del patto 2007 e quelle di competenza mista per l'anno 2008, assumendo quale base di calcolo la somma pagata nella competenza e nei residui del titolo II, rendono impossibile per gli enti, che pur rispettando le regole del patto nei vari anni, hanno impegnato e finanziato spese di investimenti negli anni 2006 e 2007 superiori alla media storica,

di rientrare nel saldo obiettivo.

Il rientro stabilito dal decreto del 5/5/2008 del Mef nell'anno successivo è praticabile solo da pochissimi enti.

Il comparto degli enti locali ha rispettato nel suo complesso gli obiettivi del patto nel 2007. I comuni hanno ridotto le spese del 6,2% chiudendo con un saldo positivo di 325 milioni di euro.

Appare pertanto illogico richiedere un rientro immediato a tutti gli enti che hanno superato l'obiettivo.

Occorre concedere uno spazio temporale almeno triennale per il rientro.

Le spese di personale sono ormai considerate in modo autonomo e non come componente della spesa corrente da assoggettare a limitazioni nell'ambito degli obiettivi di finanza pubblica.

L'art. 76 del citato dl 112 ha il pregio di chiarire quali sono le spese da considerare. Le contrastanti interpretazioni in merito hanno creato notevole confusione agli operatori. La nuova norma chiarisce che rientrano i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, le somministrazioni di lavoro, il personale ex art. 110

del Tuel, nonché le spese sostenute per gli utilizzi di personale dipendente da altri organismi (distacchi, comandi ecc.).

La riduzione della spesa non è più fissata con riferimento all'anno precedente con le esclusioni che complicavano il calcolo, ma con riferimento alla percentuale di incidenza sulla spesa corrente.

Un apposito dpcm fisserà parametri, criteri di virtuosità e obiettivi differenziati di risparmio.

Finalmente un approccio corretto che va nella direzione sopra auspicata e seleziona gli enti in relazione al grado di virtuosità.

Il dpcm è opportuno regoli anche gli enti non sottoposti al patto di stabilità, i quali devono ora sottostare a vincoli illogici che non tengono conto delle difficoltà operative dei tanti comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

Anche il disegno di legge in materia di gestione dei servizi pubblici locali non tiene conto della necessaria selettività.

L'esternalizzazione dei servizi pubblici locali ha prodotto in alcuni casi maggiore efficienza ed economicità, in altri, approfittando di regole contabili discutibili

ed ormai obsolete e di scarsi controlli, ha aumentato i costi della politica, limitato la concorrenza e in alcuni casi compromesso gli equilibri dell'ente locale partecipante.

Alcune società in house sono certamente nate per eludere i vincoli del patto di stabilità, dell'indebitamento e delle spese di personale; per contrastarle è sufficiente una norma che obblighi al consolidamento di tali elementi.

Altre sono state costituite per migliorare la gestione di servizi che gestiti internamente non assicuravano la necessaria specializzazione e comportavano adempimenti burocratici tali da ritardare i tempi a scapito della qualità e quantità dei risultati.

Se è accettabile che si consolidi l'indebitamento, le spese di personale delle aziende speciali e della società in house, appare illogico e anche in controtendenza rispetto alle moderne rilevazioni contabili, assoggettare le aziende speciali alla disciplina della contabilità pubblica e coinvolgere tutti gli organismi totalmente partecipati ai vincoli del patto di stabilità.

La mancanza di regole contabili adeguate e di una normativa sul consolidamento non rende ora possibile una rappresentazione reale dei conti del «gruppo comune».

Le recenti dispute sul comune di Roma che, fra l'altro, confondono la crisi di liquidità con quella finanziaria, sono sintomatiche di una situazione che richiede interventi per ricondurre a unità il «gruppo» controllato dall'ente locale che porta o porterà riflessi sul suo bilancio e per un adeguato sistema dei controlli.

Manca un raccordo indispensabile fra organo di revisione, sezione regionale di controllo della Corte dei conti e Ragioneria generale dello stato, per interventi concomitanti quando emergono gravi irregolarità, deviazione da obiettivi, procedure e tempi.

Il controllo collaborativo successivo non può che limitarsi a evidenziare le malegestioni quando purtroppo hanno già prodotto effetti negativi.

Il tema dei rapporti fra ente locale e società partecipate sarà oggetto di un convegno organizzato dall'Ancrel-Club dei revisori a Merano il 27/9/2008.

Marche, collaborazione utile tra Corte dei conti e revisori

Il 2 luglio presso la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per le Marche, si è tenuto il primo incontro tra una delegazione dell'Ancrel Marche e i giudici della corte rappresentati dal presidente della sezione Dr. Giuseppe Ranucci. L'obiettivo dell'incontro è stato di verificare la concreta possibilità di collaborazione tra i revisori e i giudici della sezione, per migliorare e rendere più efficaci i controlli. Nelle Marche ci sono 246 comuni, 4 province che diventeranno 5 e un numero indefinito di altri enti pubblici territoriali, che solitamente sono ben amministrati, ma i pericoli di squilibrio finanziario, di gestione non corretta, stanno sempre più aumentando. La filiera dei controlli, che si poggia per quanto concerne l'equilibrio finanziario sul responsabile del servizio finanziario, sull'organo di revisione, sul consiglio comunale sulla Corte dei conti sta nel complesso tenendo, si rivela efficace ma potrebbe non bastare. È sufficiente che il primo anello, quello del responsabile del servizio finanziario non svolga il proprio ruolo in maniera corretta e scrupolosa e soprattutto non lo svolga con sufficiente indipendenza, per indebolire tutta la filiera dei controlli. In tali casi il ruolo dell'organo di revisione diventa complesso e pericoloso. Se l'organo di revisione dell'ente locale non può disporre della sincera e totale collaborazione dei dirigenti del comune e in particolare del responsabile del servizio finanziario rischia molto. Rischia di fornire il proprio assenso a bilanci e rendiconti formalmente corretti, ma sostanzialmente falsi. Per camuffare uno squilibrio finanziario si tende ad anticipare l'accertamento dell'entrata e a posticipare l'impegno della spesa. Per l'organo di revisione controllare la competenza finanziaria degli accertamenti e degli impegni è un lavoro certosino che richiede molto tempo e che spesso non viene nemmeno concesso in quanto pressati a fornire la relazione al rendiconto ai consiglieri. Ci si è dati appuntamento al 15 settembre per verificare la possibilità partendo dall'esame dei documenti contabili di individuare indicatori e modalità di controllo tali da far emergere eventuali squilibri finanziari latenti o ancor peggio volutamente e artificiosamente camuffati. Tali indici potrebbero ricavarsi per gruppi di comuni aventi caratteristiche analoghe. Sono indicatori che devono consentire all'organo di revisione di meglio individuare i pericoli e le criticità dell'ente che sta controllando. Pur tra dubbi e perplessità su come meglio operare, i dirigenti dell'Ancrel Marche, i giudici della Corte e il presidente Ranucci hanno concordato che la collaborazione deve continuare.

Piero Criso, presidente Ancrel Marche

L'assemblea di Merano con respiro europeo

In concomitanza con l'assemblea annuale che si terrà a Merano nell'Hotel delle Terme Streitenberger verranno organizzati due convegni, il primo il 26 settembre al mattino prima dell'assemblea e l'altro sabato mattina. Il primo convegno dal titolo «Corte dei conti: giudizi di responsabilità-sviluppi e tendenze» ha un'impronta internazionale e mira a sviscerare le problematiche dell'errore formale in assenza di danno per l'ente locale nelle realtà italiana, austriaca e di due Bundesländer autonomi tedeschi. Di fatto sulla valutazione degli errori formali, si è creata una divergenza tra il revisore, chiamato tra l'altro a dare un «touch» privatistico alla gestione pubblica e a vigilare sull'economicità della gestione comunale, e la Corte dei conti che condanna gli errori formali anche in assenza di danno erariale o peggio ancora se fatti per evitare danni al comune. Lecito chiedersi come vengono affrontati questi aspetti negli altri paesi dell'Ue. A tale scopo sono stati invitati tre relatori stranieri dalla Corte dei conti di Lipsia, di Monaco di Baviera e di Innsbruck. Pur essendo le prime due città in Germania, a causa della grandissima autonomia di cui gode la Baviera, l'approccio è completamente diverso. La Corte dei conti di Lipsia controlla direttamente i comuni, mentre in Baviera i comuni sono ispezionati dal Land e la Corte dei conti di Monaco interpreta il suo lavoro come consulenza agli enti pubblici. Il secondo convegno nella mattinata del 27/9/2008 ha per tema «I rapporti fra enti locali e organismi partecipati - equilibri finanziari ed economici, indebitamento, controlli e consolidamento dei bilanci». I convegni sono organizzati in collaborazione con l'Ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili di Bolzano, il Consorzio dei comuni di Bolzano, l'Associazione dei segretari comunali di Bolzano, e sponsorizzati dalla Regione autonoma del Trentino Alto Adige, dalla Cassa di risparmio della provincia di Bolzano, dalla società Microtec di Bressanone (Bz) e dall'Itas Istituto Assicurazioni del Trentino Alto Adige. Il programma di contorno prevede giovedì sera una cena dal presidente del consiglio della giunta provinciale di Bolzano, venerdì sera una gala dinner nel Kursaal di Merano e altro.

Joachim Troebinger,
presidente Ancrel
Alto Adige



Pagina a cura di
ANCREL-CLUB DEI REVISORI
SITO INTERNET [HTTP://ANCREL-CLUB-DEIREVISOR.IT](http://ANCREL-CLUB-DEIREVISOR.IT)