

**“Linee guida e relativi questionari per gli Organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali, per l’attuazione dell’articolo 1, commi 166-168 della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2009”**

**1.**

Le presenti linee guida con gli annessi questionari si propongono anzitutto quale necessario aggiornamento delle analoghe linee concernenti il consuntivo 2008, risalenti all’agosto dello scorso anno (gazzetta ufficiale n.152 del 24 agosto 2009). Aggiornamento reso necessario per le innovazioni normative sopravvenute, nonché indotto quale opportuno dalle risultanze emerse nella pratica applicativa delle Sezioni regionali di controllo.

Ha influito nella medesima direzione anche la doverosa attenzione alle segnalazioni provenienti dall’esterno, recepite essenzialmente per il tramite degli esperti di cui la Corte si avvale, per espressa previsione della legge n. 266 del 2005 (art. 1, comma 169), chiamandoli a fare parte di un apposito gruppo di studio incaricato della predisposizione delle bozze dei questionari.

È da aggiungere che modifiche allo schema precedente sono state introdotte anche in considerazioni di esigenze rappresentate dall’ANCI e dall’UPI, coinvolte tuttavia in modo del tutto episodico e limitato, non essendosi potuto ancora realizzare, come auspicato, un istituzionalizzato collegamento tra le suddette Organizzazioni e la Corte dei conti nella qualità di controllore esterno e neutrale del mondo delle Autonomie territoriali, come configurato dall’articolo 100 della Costituzione e dalla applicativa legge n.131 del 5 giugno 2003 (c.d. legge La Loggia).

**2.**

Nondimeno, sta di fatto che le presenti linee guida seguono quelle concernenti il bilancio di previsione 2010 a poco più di due mesi (gazzetta ufficiale n. 77 del 24 aprile 2010), e che questa vicinanza impone qualche considerazione circa la opportunità di talune ripetitività, soprattutto al fine di lumeggiarne la funzionale utilità per l’evidente guadagno in termini di attualità.

La risposta sta nella flessibilità ed adattabilità che il legislatore ha voluto configurare per il referto degli Organi di revisione economico-finanziaria dei Comuni e delle Province, referto inteso quale strumento di collegamento funzionale tra gli Organi stessi e la Sezione regionale di controllo. In altri termini, con la legge n. 266 si è voluto potenziare la verifica della sana gestione, affidata alla Corte dei conti, mediante il coinvolgimento dei Revisori e lo si è fatto lasciando alla Corte stessa la facoltà di adattare, modulare e dimensionare periodicamente il coinvolgimento stesso, alla stregua dell’evoluzione e progressione della propria funzione di controllo collaborativo al servizio delle Assemblee elettive. In qualche modo si è instaurato un circolo virtuoso che si alimenta in ragione della sempre più alta produttività applicativa di cui profittano le Sezioni regionali attraverso l’utilizzazione delle relazioni dei Revisori degli Enti.

**3.**

Da quanto precede risulta evidente che il referto dei Revisori è divenuto fondamentale strumento di *screening* e quindi di orientamento delle scarse risorse verso gli obiettivi più pressanti. Ed è conseguente che quanto più aggiornato e ricco è il questionario, tanto più efficace ed ambita ne è l’utilizzazione. Aumenta l’ampiezza e l’approfondimento del controllo collaborativo grazie all’apporto dei Revisori e, di ritorno, per gli stessi vi è il potenziamento del ruolo e della missione di controllo interno.

**4.**

Si è sopra delineato il fenomeno di tendenziale evoluzione quantitativa del controllo delle Sezioni regionali sugli Enti territoriali, nelle due direzioni dell’ampliamento e dell’approfondimento. Occorre ora porre in evidenza un ulteriore fenomeno progressivo, caratterizzato dallo spostamento della mira privilegiata del controllo dalla ricerca della irregolarità a quella della promozione del miglioramento. Se è vero che la legge n. 266 pone l’accento sulla irregolarità singolarmente considerata, prescrivendone la segnalazione mediante “specifica pronuncia” (art. 1, comma 168), è pur vero che essa non si discosta minimamente dalla prescrizione del limite della natura collaborativa che caratterizza fortemente il controllo della Sezione regionale secondo la chiara disposizione della legge n. 131. Limite che è di assoluta evidenza anche per il rafforzamento che nella medesima legge (art. 7, comma 7) viene realizzato mediante la preclusione derivante dalla imposizione della esclusività della destinazione all’Assemblea stessa.

Dalla constatazione della conservazione dell’orientamento fortemente collaborativo pur dopo la legge n. 266, deriva la piena giustificazione del progressivo adattamento dell’apporto dei Revisori degli Enti ad una concezione più ampia e moderna del controllo della Corte. In altri termini, si tratta

di pervenire ad un controllo collaborativo non più solo orientato alla segnalazione di aspetti gestionali patologici, bensì anche induttivo di miglioramenti ed irrobustimenti, secondo la logica della transizione dal bene al meglio, dal livello mediano a quello dell'eccellenza virtuosa.

Ciò spiega l'esistenza nei questionari di richieste di dati e notizie che appaiono *ictu oculi* prive di utilità per la ricerca di irregolarità e squilibri. Richieste che invece sono funzionali al migliore inquadramento segnaletico dell'Ente, per un verso, e, di ritorno, utili per una sempre maggiore autoconsapevolezza da parte dell'Assemblea elettiva, che può ricevere un prodotto di controllo collaborativo che funzioni da stimolo ad iniziative di miglioramento fondate sul raffronto con altre realtà gestionali.

## **5.**

Quanto precede introduce alla illustrazione del tratto veramente innovativo dei questionari relativi al rendiconto 2009, che richiede qualche considerazione in quanto esso non è di immediata percezione nella sua sostanziale importanza.

In effetti i presenti questionari sono stati approntati ed approvati tenendo conto della rapida progressione della Corte dei conti nella direzione della più ampia informatizzazione dei dati concernenti ciascuno dei Comuni e delle Province della Repubblica. Si tratta della raccolta in apposita banca dati di tutti i rendiconti degli Enti e dei relativi certificati, acquisiti per via telematica ed in forma digitale (SIRTEL), nonché dell'analogica messa a sistema di tutti i questionari forniti dai Revisori degli Enti stessi, anch'essi acquisiti per via telematica ed in forma digitale (SIQUEL). Due banche dati, di grandissima importanza già per dimensioni e completezza, ma anche per la centralità, condizione indispensabile per l'elaborazione di categorie omogenee secondo criteri con ampio ventaglio di diversificazione e per l'individuazione di indici di comparazione all'interno delle categorie stesse. Inoltre, due banche dati collegate sinergicamente mediante apposito sistema di ricerca e di elaborazione, operante su entrambe (CONOSCO), concepito per la produzione di strumenti di comparazione. D'altra parte, in assenza di competizione sul mercato, per la valutazione in termini economici dell'efficienza produttiva delle gestioni pubbliche è necessario fare ricorso al raffronto tra realtà gestionali, ovviamente omogenee, ed all'utilizzazione di termini di riferimento medi, estratti dall'esame a largo raggio di un gran numero di casi.

## **6.**

Nella logica sopra illustrata rientra lo spazio che nei presenti questionari è riservato alla materia delle "partecipazioni" intese largamente, cioè al di là della configurazione giuridica societaria. È appena il caso di ricordare il grandissimo peso quantitativo che ha assunto il fenomeno e di evidenziare le attenzioni critiche di cui è divenuto oggetto, per le connessioni con la grave situazione deficitaria della finanza pubblica. Qui basta accennare alle recenti indagini svolte dalla Corte dei conti, le quali hanno prodotto una raccolta di dati, non ancora esaustiva ma già di amplissima dimensione, di cui i revisori potranno avvalersi per i possibili riscontri ed al cui arricchimento ed aggiornamento i revisori stessi potranno contribuire fornendo le notizie richieste dal questionario.

## **7.**

La stretta continuità delle presenti linee guida rispetto alle precedenti dispensa dalla ripetizione di sistema circa la connessione funzionale che il legislatore ha voluto promuovere tra il controllo svolto internamente agli Enti e quello affidato alle Sezioni regionali della Corte dei conti. Per economia espositiva basta far riferimento alle considerazioni esposte da ultimo nelle linee guida relative alla relazione sul bilancio di previsione 2010 (gazzetta ufficiale n. 77 del 24 aprile 2010).

Nondimeno, conviene ribadire che il questionario non può e non deve essere inteso come una preclusione alla libera iniziativa di informazione dei Revisori nei confronti della Sezione regionale di controllo. E qui il riferimento va alle segnalazioni che – oltre quelle propriamente pertinenti alla competenza delle Procure regionali – attengono ai generali aspetti dell'equilibrio delle gestioni e dell'efficienza e dell'efficacia delle stesse. Nei questionari già esistono "campi" liberi da utilizzare a margine di specifici temi, ma ciò non esclude l'esistenza di un virtuale "campo" libero di cui l'Organo di revisione economico-finanziaria si può avvalere, ed è auspicabile si avvenga, per contribuire al controllo collaborativo affidato alle Sezioni regionali.

Ed infine appare utile riprodurre la conclusione delle linee guida sopra richiamate, laddove esse affermano che "il fondamentale criterio ispiratore, cui gli Organi di revisione economico-finanziario devono uniformarsi, sta nel rispondere con convinta adesione alla funzione di collaborazione che il Legislatore ha ad essi assegnato a supporto del controllo esercitato dalle Sezioni regionali della Corte dei conti".