

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

Doc. XLVI
n. 2

CORTE DEI CONTI

SEZIONE ENTI LOCALI

PIANO DELLE RILEVAZIONI E CRITERI DI ESAME
DEI CONTI DEGLI ENTI LOCALI DA APPLICARSI AI
FINI DELLA RELAZIONE ANNUALE DA RENDERSI
AL PARLAMENTO ENTRO IL 31 LUGLIO 1996

*(Articolo 13, quarto comma, del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786,
convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51)*

DELIBERAZIONE N. 4/1995

—————
COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 LUGLIO 1995
—————

**Piano delle rilevazioni e criteri di esame
dei conti degli enti locali da applicarsi ai fini
della relazione annuale da rendersi al Parlamento
entro il 31 luglio 1996**

(Articolo 13, legge 26 febbraio 1982, n. 51)

Deliberazione n. 4/1995

SEZIONE ENTI LOCALI

Composta dai signori Magistrati:

Presidente: Prof. Salvatore **BUSCEMA**

Componenti: Cons. Felice **MASI**

Cons. Francesco **COMPASSO**

Cons. Luigi **PELUSO**

Cons. Antonino **SANCETTA**

Cons. Giuseppe Salvatore **LAROSA**

Cons. Corrado **VALVO**

Cons. Giovanni Battista **GOLETTI**

Cons. Enrico **MAROTTA**

Cons. Benito **CARUSO**

Cons. Giovanni **SFERRA**

Cons. Antonio **DE TROIA**

Cons. Umberto **CAZZUOLA**

Cons. Gennaro **FARACCA**

Cons. Franco **FRANCESCHETTI**

Cons. Antonio **GALIANI**

Cons. Guido **MACCAGNO**

Cons. Francesco **PETRONIO**

Cons. Alfredo **MASALA**

Cons. Orietta **LUCCHETTI BALSAMO**

Cons. Maria Luisa **DE CARLI**

Sono altresì presenti in rappresentanza delle Sezioni e Delegazioni regionali i seguenti magistrati:

Cons. Mario **GORI** (Delegazione regionale dell'Umbria); Cons. Tomaso **DORE** (Delegazione regionale del Lazio); Cons. Angelo **PATUMI** (Sezione controllo regionale T.A.A. - sede di Trento); Cons. Rocco **DI PASQUALE** (Sezione Fiuli Venezia Giulia); Cons. Vittorio **GIUSEPPONE** (Delegazione regionale della Toscana); Cons. Pietro **FAVARO** (Delegazione regionale Veneto); Cons. **IOSEF HERMANN RÖSSLER** (Sezione controllo regionale T.A.A. - sede di Bolzano); Cons. Antonio **SCUDIARI** (Delegazione regionale della Liguria); Cons. Pio **SILVESTRI** (Delegazione regionale del Lazio); Cons. Sonia **MARTELLI** (Delegazione regionale del Piemonte).

Nell'adunanza del 28 luglio 1995;
udita la relazione del Cons. Antonino **SANCETTA**.

CONSIDERATO

1. L'articolo 13 del decreto legge 22 dicembre 1981, n.786, quale sostituito dalla legge di conversione 26 febbraio 1982, n.51, fa obbligo alla Sezione enti locali della Corte dei conti di comunicare ai Presidenti delle Camere il piano delle rilevazioni che il Consesso si propone di compiere ed i criteri ai quali intende attenersi nell'esame dei conti consuntivi delle amministrazioni provinciali, dei comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti e delle comunità montane.

2. La predisposizione del piano da inviare alle cennate Autorità entro il 31 luglio 1995 deve adeguarsi all'entrata in vigore della legge 14 gennaio 1994, n.20, che ha introdotto nell'ordinamento rilevanti novità in ordine alle funzioni della Corte dei conti, nonché al riparto interno - tra le varie articolazioni dell'Istituto, e fra queste la Sezione enti locali - delle nuove funzioni determinato dalle SS.RR. con deliberazione n. 2 del 1995.

La legge n.20, secondo il regolamento delle competenze, adottato dalle SS.RR., ha onerato il Collegio di nuovi compiti. Sono tali:

- l'ampliamento della platea dei virtuali destinatari, che si estende a tutti i comuni indipendentemente dalla consistenza della popolazione, agli altri enti pubblici locali ed alle camere di commercio;
- l'assoggettamento delle amministrazioni pubbliche suindicate a controllo successivo "sulla gestione del bilancio e del patrimonio, verificando la legittimità e regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni".

La nuova legge, inoltre, stabilisce che i programmi e i criteri di riferimento del controllo siano annualmente definiti.

3. Osserva la Sezione che il piano delle rilevazioni ex art.13 legge n.51 del 1982 è documento di programmazione distinto ontologicamente e concettualmente dal programma di controllo di cui alla legge n.20 del 1994.

Non può, tuttavia, negarsi che fra i due documenti esista un nesso di stretta correlazione funzionale, poiché il programma di controllo costituisce presupposto logico giuridico dell'attività di referto della Sezione alla stessa stregua del piano delle rilevazioni.

Va qui osservato che, anche prima dell'entrata in vigore della legge n.20, la Sezione, al fine di riferire, doveva necessariamente esplicitare ed ha esplicitato attività intellettuale consistente nel confronto tra l'azione amministrativa (con esclusione dei singoli atti) teleologicamente orientata

al perseguimento del pubblico interesse e norme di legge, principi, criteri per esprimere giudizi valutativi del buon andamento da trasfondere nelle proprie relazioni. E tale confronto ha già realizzato una forma di controllo, oggi riconosciuta a pieno titolo.

4. Preme sottolineare che, per la formulazione del piano delle rilevazioni e dei criteri di esame, la Sezione non può prescindere dalla considerazione di precedenti vincoli e condizionamenti. Vincoli costituiti da regole, concetti fondamentali e canoni stabiliti dall'ordinamento; condizionamenti rappresentati da nessi di continuità, omogeneità e aggiornamento posti dalle precedenti relazioni per garantire un costante flusso di informazioni per il Parlamento.

La Sezione ha periodicamente fornito alle Camere, nei limiti della propria competenza antecedente, un quadro della finanza locale - ritenuto da essa indefettibile perché connaturale al proprio ruolo - caratterizzato da esclusività rispetto ad ogni altra fonte, poiché i dati forniti sono direttamente desunti dai conti consuntivi degli enti. A tale prerogativa il Collegio non intende rinunciare trattandosi di funzione tendente a colmare una lacuna di informazione nell'ambito dell'ordinamento, lacuna non altrimenti ovviabile.

Pertanto, la Sezione si propone, per il referto da rendere entro il 31 luglio 1996, di esaminare, con i consueti metodi, la gestione finanziaria e patrimoniale delle province, dei comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti e delle comunità montane e di estendere l'esame anche ai comuni con popolazione fino ad 8.000 abitanti ed alle camere di commercio.

La menzionata manifestazione di intenti comporta un obbligo ad espletare le indagini prefigurate, ma i programmi sono scarsamente significativi se disancorati da una realistica valutazione degli strumenti disponibili.

Il collegio, preso atto che nel nuovo quadro di riferimento delineato dalla Sezioni Riunite l'acquisizione dei conti consuntivi degli enti minori e

l'esame degli stessi avverrà in sede decentrata da parte delle Sezioni istituite nell'ambito delle regioni a statuto speciale e delle delegazioni regionali, intende fornire l'apporto di collaborazione di propri magistrati, funzionari amministrativi e tecnici informatici per il raggiungimento di tale obiettivo.

Va comunque sottolineato che la portata riduttiva dell'adeguamento organizzativo è imputabile ad uno stato di necessità, poichè il legislatore nel prevedere le nuove funzioni non ha ritenuto di dover potenziare le strutture.

5. Le rilevazioni - con le doverose precisazioni e limitazioni suesposte - riguarderanno:

a) per le province, comuni e comunità montane:

- la gestione finanziaria dell'anno 1994 considerata, sotto il profilo dei versanti di entrata e di spesa, per comparti (parte corrente, investimenti, partite di giro) e tenuto conto delle relazioni finali e delle osservazioni in corso d'anno dei collegi dei revisori dei conti o del revisore per i comuni minori, per i quali sarà rilevato un minor numero di dati (con informatizzazione in sede periferica contenuta nei limiti delle aggregazioni maggiormente significative) a fronte di quelli con popolazione superiore ad 8.000 abitanti, i cui conti vengono meccanizzati in base ad un collaudato programma che consente un esame analitico; i dati finanziari saranno considerati in termini di competenza, di cassa e di residui e aggregati a livello regionale e per classi demografiche dei comuni; saranno specificatamente indicati:

la situazione economica di competenza e di cassa;

il risultato finanziario di competenza;

le anticipazioni di cassa non rimborsate a fine di esercizio;

il risultato di amministrazione al netto dei residui perenti;

- il raffronto dei dati 1993 - 1994 per valutarne l'andamento evolutivo;

b) per le camere di commercio: acquisizione di elementi finanziari.

Per gli enti di originaria competenza della Sezione saranno effettuate:

- le analisi sul conto del patrimonio, soprattutto per rilevare la reciproca influenza tra conto del bilancio e conto del patrimonio;
- le indagini preordinate a verificare il buon andamento, quali:
 - l'attività contrattuale e la gestione dei fondi di provenienza comunitaria;
 - l'erogazione di compensi accessori.

Avranno seguito ulteriore le ricerche preordinate alla verifica della significatività degli indicatori finanziari già sperimentati.

Per la ricerca e individuazione di indicatori economici, postulati dal nuovo ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, recato dal decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, saranno avviate riflessioni congiunte con altri soggetti istituzionali interessati, approfondendo un dialogo già instaurato da circa un decennio con le associazioni e organizzazioni rappresentative delle autonomie

Durante l'anno di prima applicazione della legge n.20 si procederà ad identificare tutti gli enti pubblici locali di competenza nel rilievo che la legge n.20 si riferisce a tutte le amministrazioni pubbliche che allo stato devono essere censite dalla Corte.

6. Secondo quanto disposto dall'art.28 del decreto legge 31 agosto 1987, n.359, convertito nella legge 29 ottobre 1987, n.440, rientra tra le competenze della Sezione l'esame delle gestioni degli enti i cui conti consuntivi si chiudono in disavanzo ovvero recano l'indicazione di debiti fuori bilancio.

L'indagine sulle gestioni deficitarie non è rivolta soltanto agli enti segnalati dagli organi regionali di controllo ma è estesa a tutti i comuni compresi quelli con popolazione fino ad 8.000 abitanti ed è effettuata per questi ultimi in sede decentrata presso le Delegazioni regionali della

Corte dei conti; essa intende offrire un quadro dell'andamento della situazione debitoria degli enti dall'entrata in vigore della legge n.144 del 1989 fino al 1991, ultimo esercizio utile, secondo la vigente normativa, per il riconoscimento straordinario dei debiti fuori bilancio. Questa nuova metodologia di indagine rende necessaria una intensa attività istruttoria per l'accertamento della reale situazione debitoria degli enti e quindi una programmazione dei lavori di durata pluriennale.

L'esame delle gestioni che ha preso l'avvio dagli enti della regione Calabria, intende svilupparsi nel corso del prossimo anno prendendo in considerazione gli enti della regione Campania che hanno presentato secondo quanto emerso da referto generale del 1993 situazioni più diffuse di squilibrio gestionale e, se la complessità delle situazioni rilevate lo consentirà, gli enti di altre regioni dell'area meridionale.

7. I criteri di esame dei conti vengono identificati con riferimento alle indagini da svolgere che terranno conto - nel quadro di riferimento delineato dalla legislazione di settore per l'anno 1994, oggetto di specifico esame - dei seguenti profili:
- regolare redazione dei conti consuntivi e quindi esame del conto del bilancio, del conto del patrimonio per verificare l'osservanza delle norme che ne disciplinano la stesura e la esistenza degli atti presupposti (a titolo esemplificativo si ricordano le scritture inventariali funzionali al conto del patrimonio);
 - il funzionamento degli organi di controllo interno attraverso l'esame delle relazioni in corso d'esercizio ed a consuntivo, nonché mediante valutazioni alla stregua di elementi emergenti da altre fonti;
 - le norme statutarie degli enti che prevedano forme di controllo economico della gestione e segnatamente la relativa attuazione (art.57, comma 9°, legge n.142 del 1990).

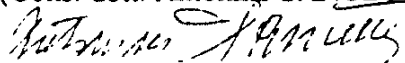
8. Il programma di controllo, che la Sezione deve redigere distintamente dal piano delle rilevazioni, sarà elaborato in separata sede nell'ambito del piano stesso e avrà estensione più limitata di esso.

P. Q. M.

comunica nei sensi suesposti, secondo l'articolo 13 del decreto-legge 22 dicembre 1981, n.786, nel testo fissato dalla legge di conversione 26 febbraio 1982, n.51, e successive modifiche, ai Presidenti delle Camere il piano delle rilevazioni ed i criteri di esame da seguire ai fini della Relazione annuale da rendere al Parlamento entro il 31 luglio 1996.

L'ESTENSORE

(Cons. dott. Antonino SANCETTA)



IL PRESIDENTE

(Prof. Salvatore BUSCEMA)

