

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
Dott. Donato Maria Fino	Consigliere
Dott. Antonio Caruso	Consigliere
Dott. Giorgio Cancellieri	Consigliere
Dott. Giuliano Sala	Consigliere
Dott. Giancarlo Penco	Consigliere
Dott. Giancarlo Astegiano	Referendario
Dott. Alessandra Sanguigni	Referendario

nell'adunanza del 1 dicembre 2006

Visto l'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 il quale dispone che la Corte dei conti definisce annualmente i programmi e i criteri di riferimento del controllo successivo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche.

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con la deliberazione delle Sezioni riunite n. 14 del 16 giugno 2000, modificato con la successiva deliberazione n. 2 del 3 luglio 2003, e, in particolare, l'articolo 5, comma

2, secondo il quale le Sezioni regionali di controllo deliberano il proprio programma entro il 30 novembre di ciascun anno.

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*", e, in particolare, l'articolo 148.

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*", e, in particolare, l'articolo 7, comma 7, che disciplina il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti sugli enti territoriali.

Vista la deliberazione n. 42/CONTR/PRG/06 del 27 ottobre 2006, con la quale le Sezioni riunite della Corte dei conti hanno definito il quadro di riferimento programmatico, i criteri metodologici e gli indirizzi di coordinamento del controllo sulla gestione per il 2007.

Udito il relatore, presidente Nicola Mastropasqua

PREMESSO CHE

L'articolo 7, comma 7, della legge n. 131/2003 attribuisce alle Sezioni regionali della Corte dei conti la verifica, nei confronti degli enti territoriali diversi dallo Stato che compongono la Repubblica, del perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma. La disposizione citata conferma il controllo sulla gestione degli enti locali attribuito alla Corte dall'articolo 3, commi 4 e 7, della legge n. 20/1994 e dall'articolo 148 del decreto legislativo n. 267/2000. La legge n. 131/2003 aggiunge, a quella verifica,

l'accertamento della *"sana gestione finanziaria"* degli enti locali applicando, all'attività delle Sezioni regionali, la formula usata dall'articolo 248 del Trattato U. E. per determinare le funzioni della Corte dei conti europea. Al fine di comprendere il significato della disposizione, occorre fare riferimento, quindi, al concetto di accertamento della sana gestione finanziaria, definito dalla Corte dei conti europea, come la verifica eseguita "per stabilire se, in che misura e a quale prezzo, gli obiettivi di gestione siano stati raggiunti".

L'articolo 7, comma 7, della legge n. 131/2003 attribuisce poi alle Sezioni regionali il compito di valutare, nell'ambito delle verifiche svolte, il funzionamento dei controlli interni, previsti dall'articolo 147 del testo unico sull'ordinamento degli enti locali (n. 267/2000) e, per quanto riguarda il collegio dei revisori, dagli articoli 234 – 241 del medesimo testo unico.

L'articolo 7, comma 7, della legge n. 131/2003 dispone che le Sezioni regionali di controllo riferiscano, sugli esiti delle verifiche, "esclusivamente" ai consigli provinciali e comunali, che sono quindi gli unici destinatari delle relazioni delle Sezioni, e ai quali spetta il giudizio definitivo sulla gestione delle rispettive amministrazioni, sulla base delle osservazioni e delle valutazioni contenute nelle relazioni delle Sezioni regionali.

Allo scopo di rendere più proficuo il rapporto fra le Sezioni e i Consigli regionali, provinciali e comunali l'articolo 7, comma 9, della legge n. 131/2003, prevede che le Sezioni possano essere integrate da

due componenti designati, rispettivamente, dal Consiglio regionale e dal Consiglio delle autonomie locali, e, ove tale organo non sia stato istituito, dal Presidente del Consiglio regionale, su indicazione delle associazioni rappresentative dei Comuni e delle Province, a livello regionale. I membri aggiunti hanno, infatti, il compito di permettere alla Sezione di svolgere il controllo sulla gestione degli enti locali, con una conoscenza più approfondita della realtà locale.

L'articolo 7, comma 7, della legge n. 131/2003 precisa, infine, che il controllo esercitato dalle Sezioni regionali, nei confronti degli enti locali, ha "natura collaborativa", dando sanzione legislativa ai principi dettati dalla Corte costituzionale, con la sentenza 12/27 gennaio 1995, n. 29, la quale definì il controllo sulla gestione "essenzialmente collaborativo". Secondo la disposizione citata, il controllo sulla gestione ha quindi lo scopo di coadiuvare gli amministratori per "il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma" e per la salvaguardia della "sana gestione finanziaria" degli enti. La natura del controllo sulla gestione comporta che la Sezione esegua le verifiche sulle amministrazioni locali, applicando il metodo del confronto e del contraddittorio con gli amministratori delle province e dei comuni interessati.

CONSIDERATO CHE

La Sezione deve scegliere ogni anno le Province e i Comuni e ove ritenga di svolgere un'indagine diffusa le tipologie di spese da inserire nel programma del controllo sulla gestione. Le scelte programmatiche

devono essere motivate “in modo da assicurare maggiormente, anche a garanzia dell'ente controllato, la razionalità e la trasparenza dell'attività della Sezione” (Corte costituzionale sentenza n. 29 del 1995).

Allo scopo di acquisire indicazioni relative alle modalità di individuazione degli enti e delle tipologie di spese da inserire nel programma annuale del controllo, la Sezione ha sentito i rappresentanti dell'Unione delle Province lombarde e dell'ANCI Lombardia in data 28 novembre 2006.

RITENUTO CHE

Il rispetto del “patto di stabilità interno”, da parte degli enti locali, è oggi fondamentale per gli equilibri della finanza pubblica. Il contenimento dei saldi finanziari, di cassa e di competenza, entro obiettivi programmati, posto dagli articoli 29 e 34, commi 11/13, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003) integrati dall'articolo 3, commi 50 e 169, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004), a carico delle Province e dei Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, è l'obiettivo che, in questi anni, impegna maggiormente gli amministratori locali.

Da ultimo, i criteri posti a base del patto di stabilità interno hanno subito una ulteriore modifica con la fissazione di vincoli di crescita della spesa corrente e di conto capitale di cassa e di competenza ai sensi dell'articolo 1 comma 140 e seguenti della legge 29 dicembre 2005 n. 266 (legge finanziaria 2006).

Spettano, inoltre, alla Corte verifiche sulla sana gestione degli Enti locali.

In proposito l'art. 1, commi 166 e seguenti della citata legge 266/2005 ha fatto obbligo agli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti relazioni apposite in ordine ai bilanci preventivi ed ai rendiconti degli enti locali. Dette relazioni relativamente al preventivo per il 2006, ove necessario in contraddittorio con gli enti, hanno formato oggetto di apposita delibera da parte della Sezione. In detta sede taluni degli enti locali hanno evidenziato anomalie gestionali sulle quali la Sezione ritiene di doversi soffermare attraverso una indagine specifica da inserire nel programma di controllo sulla gestione per l'anno 2007.

Gli accertamenti così svolti costituiscono la fonte per individuare i Comuni nei confronti dei quali opereranno le verifiche di questa Sezione che riguarderanno l'incidenza sulla gestione degli enti sia, delle conseguenze che, ai sensi della legge finanziaria 2006, derivano dal mancato raggiungimento degli obiettivi dei saldi programmatici di cassa e di competenza, sia delle ragioni, degli effetti e delle ricadute sui bilanci e sui conti degli enti delle altre anomalie gestionali riscontrate, in particolare relative alla costituzione e gestione di società partecipate.

La verifica della Sezione sarà diretta anche ad accertare i motivi che hanno impedito a ciascun ente il raggiungimento dei saldi programmatici, e cioè se dipenda da disfunzioni amministrative o da fattori esterni che hanno costretto gli amministratori ad affrontare spese

non comprimibili ovvero, anche ove abbiano rispettato il patto, i motivi di altre anomalie gestionali.

Sulla base degli accertamenti svolti dalla Sezione sono stati così individuati i seguenti enti locali:

- Provincia di Pavia
- Comuni di:
 - Casteggio (Pv)
 - Livigno (So)
 - Campione d'Italia (Co)
 - Meda (Mi)
 - Villanuova sul Clisi (Bg)

e, pertanto, questa Sezione effettuerà la predetta verifica in relazione a tali enti, anche con riferimento al funzionamento dei controlli interni.

Inoltre, considerata la competenza della Sezione ad effettuare il controllo successivo sulla gestione degli enti territoriali, si ritiene opportuno esaminare alcuni aspetti particolarmente significativi della gestione degli enti in questione, indipendentemente dal fatto che ciascuno di essi abbia, o meno, conseguito gli obiettivi previsti dal patto di stabilità interno.

Tale impostazione risulta, peraltro, coerente con gli indirizzi fissati dalla Deliberazione n. 42/CONTR/PRG/06 del 27 ottobre 2006, con la quale le Sezioni riunite della Corte dei conti hanno previsto, tra i criteri metodologici da adottare da parte delle Sezioni Regionali, “la valutazione dei risultati della gestione dei servizi”.

In particolare, verranno sottoposti a verifica i seguenti servizi definiti secondo la classificazione contenuta nell'art. 2 del d.p.r. 31 gennaio 1996, n. 194:

- 1) nell'ambito della funzione 9 "Gestione del territorio e dell'ambiente", il servizio n. 05 "Smaltimento rifiuti";
- 2) nell'ambito della funzione 10 "Settore sociale", i servizi n. 01 "Asili nido, servizi per l'infanzia e per i minori" e n. 03 "Strutture residenziali e di ricovero per anziani".

Il comma 173 dell'art. 1 della legge 266/2005 ha stabilito l'obbligo per tutte le amministrazioni pubbliche, e quindi anche per gli enti locali, di trasmettere alla competente Sezione della Corte dei conti, gli atti di spesa superiori ai 5.000 euro relativi a studi, consulenze, convegni, mostre e spese di rappresentanza, la quale deve esercitare il controllo successivo sulla gestione, obbligo da adempiere secondo le modalità fissate da questa Sezione con determinazione n. 11/2006.

A tal fine la Sezione ritiene di svolgere un'indagine a largo spettro su tutte le Province ed i Comuni superiori ai 5.000 abitanti tramite un'apposita documentazione da inviare a detti enti e con riserva di ulteriori specifiche indagini calibrate e limitate per tipologie di spesa e per dimensione di enti.

Infine in sede di esame dei questionari redatti dai revisori dei conti è emersa l'ampia diffusione del ricorso alla costituzione di società a capitale pubblico, totale o parziale, per lo svolgimento di servizi pubblici o per altre finalità proprie dell'ente.

Anche sotto questo versante la Sezione ritiene di dover svolgere una specifica indagine, attraverso un apposito documento conoscitivo, con eventuali ulteriori approfondimenti specifici.

Per questi motivi

D E L I B E R A

E' approvato il programma del controllo sulla gestione degli enti locali, da svolgere nel 2007, secondo quanto indicato e specificato nella parte motiva della presente delibera.

Al termine delle verifiche i magistrati istruttori predisporranno, non oltre il 30 novembre 2007, le relazioni che, dopo l'approvazione da parte della Sezione, saranno trasmesse ai Consigli comunali interessati.

La presente deliberazione sarà inviata ai Presidenti dei Consigli provinciali e comunali e sarà comunicata ai Presidenti della Province ed ai Sindaci dei Comuni interessati.

Il Presidente
(Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria il 5 dicembre 2006
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)