

La Corte dei conti e la funzione di controllo sugli enti locali: le nuove linee guida per il 2022

I controlli dei revisori

- I revisori dei conti e i sindaci rappresentano l'elemento conduttore attraverso il quale indicare agli amministratori degli enti ed organismi pubblici i principi della corretta gestione delle risorse, in un contesto di norme di riferimento che necessitano di costante aggiornamento professionale.
- È possibile, poi, acquisire il feedback informativo per la costruzione di una realistica base dati, utile ai fini delle proposte di intervento normativo nonché svolgere indagini su particolari aspetti significativi dal punto di vista amministrativo contabile e monitorare criticità gestionali afferenti all'azione amministrativa e agli andamenti della spesa pubblica.

Compiti di



- ▶ Collaborazione qualificata
- ▶ Programmazione
- ▶ Coordinamento delle attività di controllo
- ▶ Verifica delle aree di controllo

Aspetti generali del controllo di regolarità amministrativa e contabile: quadro normativo



- ▶ Art. 97 Cost.
- ▶ Decreto Legislativo 30 giugno 2011, n. 123, “Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell’attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell’articolo 49 della Legge 31 dicembre 2009, n. 196”

TITOLO III I controlli dei collegi dei revisori dei conti e sindacali presso gli enti e organismi pubblici

Art. 20 Compiti dei collegi dei revisori dei conti e sindacali

- 1. I collegi dei revisori dei conti e sindacali presso gli enti ed organismi pubblici, di cui all'articolo 19, vigilano sull'osservanza delle disposizioni di legge, regolamentari e statutarie; provvedono agli altri compiti ad essi demandati dalla normativa vigente, compreso il monitoraggio della spesa pubblica.
- 2. I collegi dei revisori dei conti e sindacali, in particolare, devono:
 - a) **verificare la corrispondenza dei dati** riportati nel conto consuntivo o bilancio d'esercizio con quelli analitici desunti dalla contabilità generale tenuta nel corso della gestione;
 - b) **verificare la loro corretta esposizione in bilancio**, l'esistenza delle attività e passività e l'attendibilità delle valutazioni di bilancio, la correttezza dei risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione e l'esattezza e la chiarezza dei dati contabili presentati nei prospetti di bilancio e nei relativi allegati;

- c) effettuare le analisi necessarie e acquisire informazioni in ordine alla stabilità dell'equilibrio di bilancio e, in caso di disavanzo, acquisire informazioni circa la struttura dello stesso e le prospettive di riassorbimento affinché venga, nel tempo, salvaguardato l'equilibrio;
- d) vigilare sull'adeguatezza della struttura organizzativa dell'ente e il rispetto dei principi di corretta amministrazione;
- e) verificare l'osservanza delle norme che presiedono la formazione e l'impostazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo o bilancio d'esercizio;
- f) esprimere il parere in ordine all'approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo o bilancio d'esercizio da parte degli organi a ciò deputati sulla base degli specifici ordinamenti dei singoli enti;
- g) effettuare almeno ogni trimestre controlli e riscontri sulla consistenza della cassa e sulla esistenza dei valori, dei titoli di proprietà e sui depositi e i titoli a custodia;
- h) effettuare il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori

Comma 4



- ▶ *“l’attività dei collegi dei revisori e sindacali si conforma ai principi della continuità, del campionamento e della programmazione dei controlli.”*

Comma 6



- ▶ *Alle sedute degli organi di amministrazione attiva assiste almeno un componente del collegio dei revisori e sindacale.*

- ▶ Le cause di incompatibilità, poste a presidio del requisito dell'indipendenza, sono attualmente individuate dal Decreto del Presidente della Repubblica del 27 febbraio 2003, n. 97, all'articolo 82 che rimanda, tuttavia, alla disciplina processuale civilistica

Dimissioni



- Per quanto riguarda la decorrenza delle dimissioni, è dibattuto se le stesse abbiano efficacia immediata ovvero decorrano solo con la sostituzione del revisore dimissionario. Nell'ottica di garantire la continuità funzionale dell'organo di controllo assicurando allo stesso tempo la rappresentanza dell'Amministrazione competente, si potrebbe ritenere che le dimissioni decorrano solo a seguito dell'avvenuta sostituzione del revisore che ha rinunciato all'incarico. Tuttavia, nel caso in cui il collegio sia composto anche da membri supplenti, lo statuto dell'ente potrebbe prevedere il subentro automatico dei revisori supplenti in sostituzione del revisore dimissionario rendendo, in tal modo, la rinuncia all'incarico immediatamente efficace. Anche nel caso di subentro automatico del revisore supplente va garantita, in ogni caso, la rappresentanza dell'Amministrazione competente

Prorogatio



- ▶ L'articolo 2400 del Codice Civile, al fine di garantire la continuità del funzionamento dell'organo di controllo, stabilisce che i sindaci che cessano dall'ufficio per scadenza del termine rimangono in carica fino a quando il nuovo collegio sindacale non è stato ricostituito.

- Diversamente, invece, negli enti e organismi pubblici, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del Decreto Legge 16 maggio 1994, n. 293, convertito dalla Legge 15 luglio 1994, n. 444, il collegio dei revisori dei conti, nel caso in cui, alla scadenza del mandato, non sia stato ricostituito il nuovo organo di controllo, continua a svolgere le proprie funzioni per un periodo non superiore a quarantacinque giorni, decorrenti dal giorno di scadenza del mandato stesso. Decorso il termine senza che si sia provveduto alla sua ricostituzione, l'organo di controllo decade, con la conseguenza che gli atti adottati oltre detto limite sono da considerarsi nulli

- ▶ Al fine di garantire la continuità nello svolgimento dei compiti di controllo, onde evitare che l'operatività del collegio possa venire pregiudicata dal decorso del termine di scadenza dell'incarico, l'articolo 19 comma 2, del Decreto Legislativo n. 123 del 2011, ha previsto la nomina di un collegio straordinario, nel caso in cui l'organo di controllo "ordinario" non venga tempestivamente ricostituito.

- Tale disposizione prevede che, qualora siano decorsi quarantacinque giorni dalla scadenza del mandato e non sia stato ancora nominato il nuovo collegio, l'amministrazione vigilante, con proprio atto, provvede alla nomina di un collegio straordinario composto da tre componenti che devono essere in possesso dei requisiti descritti dalla normativa vigente. Se, trascorsi trenta giorni, l'amministrazione vigilante non provvede alla predetta nomina, ad essa si sostituisce il Ministero dell'economia e delle finanze il quale, senza indugio, dispone la nomina di un collegio straordinario composto da tre propri funzionari. A differenza di quanto previsto per il "collegio ordinario", è opportuno precisare che, per quello straordinario, non è stabilita una durata predefinita, essendo previsto che lo stesso cessi automaticamente dalle proprie funzioni solo con la nomina del nuovo "collegio ordinario".

I compensi



- Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9 gennaio 2001
- Essa chiarisce che vanno in primo luogo considerati:
 - a) gli indici finanziari (entrate proprie o spese) e patrimoniali dell'ente;
 - b) la consistenza di personale utilizzato;
 - c) il reale assetto organizzativo;
 - d) l'eventuale articolazione territoriale;
 - e) la specifica funzione ed il livello di complessità dell'organo.

Le verifiche



- ▶ In linea generale, è opportuno ribadire che il controllo dei revisori dei conti sugli atti dell'Ente deve riguardare sia il profilo di legittimità che quello della proficuità economico finanziaria.

I campionamenti



- ▶ a) Selezione casuale (applicata mediante generatori di numeri casuali, per esempio, tavole di numeri casuali).
- ▶ b) Selezione sistematica
- ▶ c) Il campionamento in base alle unità monetarie
- ▶ d) Selezione accidentale
- ▶ e) La selezione per blocchi

Esame e riaccertamento dei residui

- In particolare, per quanto concerne i residui attivi, il collegio, al fine della loro conservazione in contabilità e nelle scritture patrimoniali, dovrà verificare la sussistenza, concreta ed attuale, **dei crediti sottostanti**, ossia che gli stessi risultino giuridicamente fondati e non prescritti. Inoltre, i revisori, soprattutto nei casi dubbi ovvero nel caso di importi rilevanti, potranno chiedere all'ente di ottenere dal debitore un documento attestante l'esistenza del rapporto obbligatorio, principalmente nell'ipotesi in cui il debitore sia un soggetto pubblico. Tale procedura risulta particolarmente utile al fine di evitare una impropria contabilizzazione dei crediti, dapprima ritenuti "certi", perché vantati nei confronti di una amministrazione pubblica, ma in seguito divenuti inesistenti a causa, per esempio, di una riduzione dei trasferimenti da parte dello Stato. Inoltre, consente di far emergere erronee registrazioni e di dar conto di possibili duplicazioni.

Controllo sul rispetto delle norme di contenimento della

spesa pubblica

- Tra le misure di contenimento della spesa pubblica, che si sono succedute nell'ultimo decennio, si segnalano, a titolo meramente indicativo, le principali voci di spesa oggetto di riduzione:

- spese per organismi collegiali e altri organismi;
- spese per incarichi di consulenza
- spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza;
- spese per sponsorizzazioni;
- spese per missioni;
- spese per formazione;
- spese per acquisto di mobili ed arredi;
- spese per acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture;
- spese per locazioni passive;
- spese per manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili.

- ▶ Controllo sull'osservanza delle disposizioni di legge dirette ad accelerare il pagamento dei debiti commerciali
- ▶ Verifiche in materia di anticorruzione e trasparenza
- ▶ Verifiche in materia di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro
- ▶ obblighi tributari;



- ▶ obblighi previdenziali ed assicurativi; personale;
- ▶ affidamenti di forniture di beni e servizi e di lavori;
- ▶ adempimenti in materia di privacy;
- ▶ contenzioso;
- ▶ coperture assicurative

La gestione del personale



- ▶ La gestione del personale va analizzata sia nell'ottica della spesa complessiva ai fini degli equilibri di bilancio, sia in termini di rispetto delle norme di settore e dei limiti di finanza pubblica che interessano direttamente questa gestione.

il ricorso al lavoro a tempo

- **determinato** l'articolo 9 comma 28 del Decreto Legge 78 del 2010 che prevede che, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato,, **possono avvalersi di personale a tempo determinato** o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 188, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266 che prevede, per gli enti e le istituzioni pubbliche di ricerca, l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGE.NA.S), l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA), l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID), nonché per le università e le scuole superiori ad ordinamento speciale e per gli istituti zooprofilattici sperimentali, l'esclusione dal limite di spesa delle assunzioni a tempo determinato e dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa attivati per l'attuazione di progetti di ricerca i cui oneri non risultino a carico del bilancio ordinario.



limiti alle assunzioni ed i processi di esternalizzazione

- ▶ Le eccedenze: articolo 33 del Decreto Legislativo 165 del 2001,

I controlli sulla contrattazione integrativa

- Nella sua funzione di controllo, il Collegio è tenuto a verificare:
- la corretta quantificazione del fondo per il trattamento accessorio (la costituzione del fondo, in genere, non è materia di contrattazione in senso tecnico, ma di atto unilaterale dell'amministrazione);
- la completa copertura in bilancio dei costi derivanti dalla contrattazione integrativa;
- la conformità dei contenuti delle clausole contrattuali con le disposizioni previste dai contratti collettivi nazionali e dalle leggi che sono intervenute in materia.

- Il controllo del Collegio dei revisori non si deve fermare alla fase della sottoscrizione del contratto, ma deve esplicitarsi anche, con le dovute cautele e tenuto conto dei limiti intrinseci dell'attività di revisione, durante la fase gestionale, cioè allorché le clausole contrattuali trovano concreta applicazione. Vanno eseguiti controlli circa le modalità applicative dei contratti, soprattutto relativamente alla correttezza delle indennità effettivamente erogate, dell'applicazione dei criteri di selettività nell'erogazione delle produttività, delle indennità di risultato delle posizioni organizzative e nell'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali. Il medesimo discorso può essere traslato per quanto concerne il trattamento accessorio della dirigenza.



Le forme di lavoro flessibile e le collaborazioni

- L'articolo 4, commi 1, 3, 4, 6-quater e 9 del Decreto Legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito dalla Legge n. 125 del 2013 contiene una serie di disposizioni volte a rafforzare il principio che nelle pubbliche amministrazioni il ricorso al lavoro flessibile è consentito esclusivamente per rispondere ad esigenze temporanee o eccezionali e a prevedere forme di reclutamento speciale finalizzate a valorizzare la professionalità acquisita da coloro che hanno maturato un'anzianità lavorativa nel settore pubblico

