Centro di Formazione per le Autonomie locali

LA REVISIONE DEGLI STATUTI

IL SISTEMA DEI CONTROLLI E L'AUTONOMIA FINANZIARIA E CONTABILE

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

L'autonomia normativa

- il comune ha autonomia *statutaria*, *normativa*, *organizzativa*, *impositiva* e *finanziaria*
- da esercitare in conformità al quadro normativo vigente

➢ il comune deve adeguare lo Statuto alla condizione di autonomia ed ai nuovi valori sanciti dalla riforme del titolo V (parte II) della Costituzione tenendo conto delle norme emanate per l'attuazione (l. 131/2003)

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

L'autonomia normativa

- lo statuto, in armonia con la Costituzione e con i principi generali in materia di organizzazione pubblica ... stabilisce i principi di organizzazione dell'ente, le forme di controllo, anche sostitutivo, nonché le garanzie delle minoranze e le forme di partecipazione popolare
- l'organizzazione degli enti è disciplinata dai regolamenti nel rispetto delle norme statutarie

legge 131/2003

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

La metodologia dell'adeguamento

- non si tratta di un testo-tipo da implementare
- sono evidenziati gli aspetti salienti e le principali scelte/opzioni che possono essere accolte con riferimento ai diversi temi
- la proposta di testo è omnicomprensiva e deve essere utilizzata come punto di riferimento, non deve essere trasfusa nella proposta di statuto da assumere nei singoli enti

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

La metodologia dell'adeguamento

- prestare la massima attenzione a che le parti dello statuto abbiano una coerenza per le scelte proposte
- scegliere se realizzare ex novo il testo (opzione preferibile alla luce del rilievo della riforma del titolo V) o modificare il testo esistente
- scegliere le parti da inserire nello statuto e quelle che, in modo più flessibile, possono essere inserite nei singoli regolamenti

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I contenuti considerati

ASPETTI CONSIDERATI

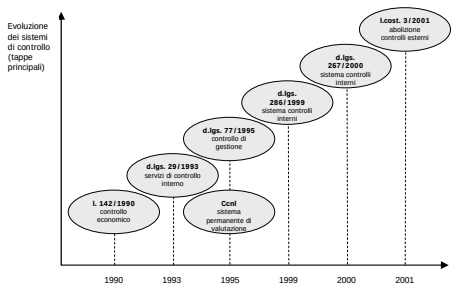
sistema dei controlli

autonomia finanziaria e contabile

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

L'evoluzione in materia di controlli



Centro di Formazione per le Autonomie locali

I problemi aperti dopo la riforma

- principali problemi aperti dopo la riforma costituzionale:
  - sopravvivenza dei controlli
  - sopravvivenza degli organi di controllo
- soluzione governativa, d'intesa con le regioni e gli ee.ll., per la "fine" dei controlli e degli organi di controllo

Centro di Formazione per le Autonomie locali

Le conseguenze della riforma

- abrogazione sostanziale delle norme previste in materia di controlli dal Tuel
- impossibilità per le regioni di introdurre con proprie leggi nuove forme di controllo preventivo obbligatorio di legittimità
- esclusione del controllo eventuale affidato ai comitati regionali di controllo
- sopravvivenza delle disposizioni dettate dal Tuel in materia di controllo sugli organi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

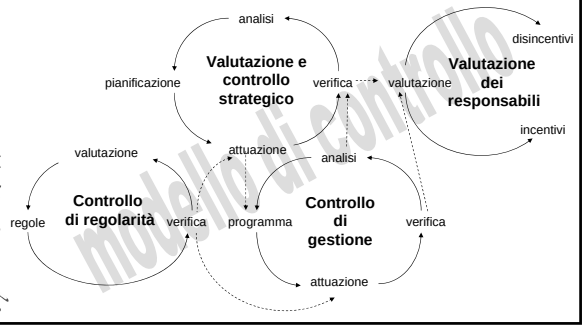
Le conseguenze della riforma

- centralità dei controlli interni
- autonomia degli enti locali nella loro determinazione e nella definizione dello specifico modello
- principi dettati dal legislatore nazionale
- tra essi la previsione di 4 forme di controllo interno: di regolarità amm.va e contabile, di gestione, valutazione della dirigenza e strategico

Centro di Formazione per le Autonomie locali

Il sistema di controllo interno

(D.Lgs. 286/1999 → art. 147 D.Lgs. 267/2000)



modelli di controllo

Centro di Formazione per le Autonomie locali

Decreto "tagliaspese" (d.l. 168/04)

- **comunicazione referto controllo di gestione**
  - la **struttura operativa** dedicata al controllo di gestione
  - fornisce le **conclusioni** del predetto controllo
  - ⇨ oltre che agli **amministratori** e **responsabili servizi**
  - ⇨ alla **Corte dei Conti**

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I nuovi compiti della Corte dei Conti

art. 7 l. 131/03

- la **Corte dei Conti**
  - ✓ ai fini del **coordinamento** della finanza pubblica
  - × verifica il rispetto degli equilibri di bilancio
  - × in relazione al patto di stabilità ed ai vincoli da appartenenza dell'Italia all'Unione Europea
- le sezioni regioni di controllo della **Corte dei Conti**
  - ✓ nel rispetto della **natura collaborativa** del controllo di gestione
  - × verificano il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma
  - × verificano la sana gestione finanziaria degli enti locali
  - × verificano il funzionamento dei controlli interni
  - ➢ riferiscono sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati

by Franco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

Controllo di gestione e Corte Conti

- × legame posto dalla legge n. 131/2003 e dal DL cd tagliaspese con la attività della Corte dei Conti
- × intervento con funzioni collaborative delle sezioni di controllo della Corte dei Conti
- × legame, nel giudizio della Corte Costituzionale, dato dai principi di buon andamento, responsabilità, equilibrio e coordinamento della finanza pubblica

by Franco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

Statuto e controlli

- × sede idonea per la loro definizione (principi) e rinvio ad uno specifico regolamento
- × per garantire
  - ➢ legalità/regolarità dell'azione amministrativa **[controllo di regolarità]**
  - ➢ efficacia, efficienza ed economicità della gestione **[controlli gestionali]**

by Franco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

Statuto e controlli

- × **controllo di regolarità amministrativa [1/2]**
  - ➢ apposito ufficio con compiti di collaborazione ed assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'ente
  - ➢ composto da figure specializzate (eventualmente presieduto dal Segretario)
  - ➢ eventualmente in modo associato (comuni piccoli)

by Franco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

Statuto e controlli

- × **controllo di regolarità amministrativa [2/2]**
  - ➢ controllo specifico dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione
  - ➢ affidato al difensore civico
  - ➢ che si potrebbe occupare di verificare eventuali illegittimità delle delibere del Consiglio o della Giunta, qualora ne facciano richiesta i consiglieri (nei modi previsti dallo Statuto)

by Franco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

Statuto e controlli

- × **controlli gestionali**
  - ➢ finalizzati a verificare il funzionamento dell'ente e ad ottimizzare l'esercizio delle relative funzioni
  - ➢ individuando le criticità e favorendo il ricorso a meccanismi di autocorrezione
  - ➢ occorre definire le tipologie di controllo interno previste [tenendo conto degli indirizzi metodologici forniti]
  - ➢ importante esplicitazione delle finalità dei controlli (efficacia, efficienza ed economicità)

by Franco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

Autonomia finanziaria e contabile

- **aspetti rilevanti**
  - programmazione e gestione manageriale
  - collegamento con il principio costituzionale del buon andamento amministrativo
  - lettura di tale principio in termini rinnovati e non più solo formali: economicità, efficienza, efficacia e produttività; trasparenza, partecipazione e responsabilizzazione

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

Autonomia finanziaria e contabile

- **aspetti rilevanti**
  - il bilancio preventivo ed il PEG
  - valorizzazione del peso della autonomia impositiva e del reperimento diretto di entrate
  - principio dell'equilibrio finanziario
  - servizio di tesoreria
  - la gestione del patrimonio (uso economico)
  - l'attività contrattuale

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I possibili contenuti statutari

- **autonomia finanziaria e potestà regol.**
  - affermazione autonomia nella gestione delle risorse
  - autonomia finanziaria per il perseguimento degli obiettivi dell'amministrazione pubblica
  - bilancio di mandato ⇨ bilancio annuale/pluriennale
  - modalità di concorso dei cittadini al finanziamento delle spese [capacità contributiva/fruizione servizi]
  - affermazione autonomia impositiva (entro il limiti definiti dalla Costituzione e dai principi fissati dalle leggi)
  - rinvio al regolamento di contabilità

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I possibili contenuti statutari

- **entrate tributarie**
  - richiamo autonomia tributaria [nei limiti previsti]
  - principi di esercizio della autonomia tributaria (di carattere generale e con rinvio ai regolamenti)
  - principi generali per il rispetto del contribuente [norme chiare, non vessatorie, senza disposizioni retroattive]
  - diritto d'interpello

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I possibili contenuti statutari

- **gestione del bilancio**
  - richiamo documenti di programmazione
  - sessione del bilancio per analisi/approvazione documenti (con eventualmente inserimento delle risultanze necessarie per il rispetto del patto di stabilità)
  - regole/termini per approvazione ed emendamenti
  - formazione ed approvazione del PEG
  - competenze per atti gestionali
  - mancata approvazione nei termini [comunicazioni]
  - sistemi contabili

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I possibili contenuti statutari

- **finanziamento degli investimenti**
  - *presupposti ⇨ importanza investimenti [ente/collettività] e regole rigorose per finanziamento*
  - ✓ investimenti/programmazione
  - ✓ reimpiego entrate da alienazioni immobiliari a investimento
  - ✓ indebitamento e ricorso al mercato finanziario come modalità residuale di finanziamento degli investimenti

by Marco Rossi

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I possibili contenuti statutari

- **revisione economico-finanziaria**
  - *presupposti ⇨ ampia disciplina nel Tuel e rinvio a regolamento contabilità per aspetti più operativi*
  - ✓ attribuzione regolarità contabile
  - ✓ indicazioni per assicurarne l'autonomia operativa
  - ✓ rinvio al regolamento di contabilità

by Marco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I possibili contenuti statutari

- **gestione patrimonio**
  - ✓ richiamo obbligo di inventariazione
  - ✓ principi di gestione (efficacia, efficienza ed economicità, trasparenza)
  - ✓ destinazione ed utilizzo (per non istituzionali) anche dei relativi proventi

by Marco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I possibili contenuti statutari

- **regolamento di contabilità e principi contabili**
  - ✓ finalità del regolamento di contabilità ed obblighi di approvazione/elaborazione
  - ✓ principi contabili da rispettare (legislativi ed eventualmente dell'Osservatorio)
  - ✓ pubblicità del bilancio [come]
- **programmazione**
  - ✓ documenti salienti, approvazione, variazione

by Marco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I possibili contenuti statutari

- **tesoreria**
  - ✓ contenuti, finalità e principi di funzionamento
  - ✓ affidatari del servizio, scelta, disciplina del rapporto
  - ✓ rinvio al regolamento di contabilità
  - ✓ responsabilità del tesoriere ed obblighi di rendicontazione

by Marco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I possibili contenuti statutari

- **attività contrattuale**
  - ✓ determinazione a contrattare, distinguendo i contenuti relativi al "potere di indirizzo politico" dai contenuti che riguardano il "potere di gestione ed attuazione"
  - ✓ uniformazione delle procedure contrattuali e degli schemi-tipo [economia nell'esercizio del potere di gestione]

by Marco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I possibili contenuti statutari

- **salvaguardia degli equilibri di bilancio**
  - ✓ richiamato dell'importanza degli equilibri di bilancio
  - ✓ rinvio al regolamento di contabilità per statuizione della periodicità nella verifica degli equilibri di bilancio [per legge almeno una volta l'anno]
  - ✓ richiamo principali contenuti della disciplina

by Marco Rotti

Centro di Formazione per le Autonomie locali

I possibili contenuti statutari

- **procedura risanamento finanziario**
  - ✓ condizioni per dichiarazione dissesto finanziario [richiamo della normativa]
  - ✓ obblighi di trasmissione (Ministero / Procura Corte Conti)
  - ✓ soggetti della procedura
  - ✓ adempimenti deliberativi del Consiglio successivi alla dichiarazione e comunicazione
  - ✓ disciplina della procedura
  - ✓ bilancio stabilmente riequilibrato (formazione/approv.)

by Franco Rossi