

L'organo di revisione degli enti locali e lo schema di decreto legislativo di attuazione dell'art. 2 della legge 131/2003

Osservazioni e proposte

L'Ancrel Club dei revisori, associazione che rappresenta dal 1990 i revisori degli enti locali, esaminato lo schema di decreto legislativo di attuazione della delega ex art.2 della legge 131/2003, rileva in via preliminare che le proposte di modifica concernenti, la parte seconda del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, destinata all'ordinamento finanziario e contabile, fatta eccezione per la revisione economica-finanziaria, riguardano aspetti del tutto marginali della normativa e lasciano in vigore tutte le disposizioni di dettaglio, inserite a suo tempo in tutta altra ottica legislativa, prima nell'originario ordinamento finanziario e contabile del 1995 e poi nel testo unico del 2000. Dopo la riforma del titolo V della Costituzione le disposizioni di dettaglio e di procedura appaiono lesive dell'autonomia statutaria e regolamentare degli enti e non possono più costituire principio fondamentale.

Lo schema d'attuazione della delega per la parte che attiene alla contabilità e controllo non tiene conto degli studi, delle ricerche e delle proposte formulate in questi anni sui punti di forza e su quelli critici dell'attuale ordinamento e soffre di un'assoluta mancanza di visione sullo scenario finale a cui tendere.

Per quanto attiene alle disposizioni relative alla revisione economico-finanziaria, L'Ancrel Club dei Revisori ritiene che:

- a) sia necessario costruire una rete di controlli (sistema integrato) con collegamenti fra controlli interni ed esterni. Sistema integrato volto ad evitare duplicazioni o dispersioni di risorse e tale da fornire effettiva risposta alle esigenze di funzionalità e garanzia.
- a) debba essere conservata all'organo di revisione una specifica professionalità, che può essere garantita solo prevedendo l'estrazione dei componenti dagli ordini professionali competenti, com'è del resto previsto in tutti gli organi aventi la stessa natura, sia nel campo privato sia in quello pubblico.
- b) siano da salvaguardare taluni principi base già presenti nel testo unico e nella generalità della disciplina di controllo (vedi anche articoli 2397 e seguenti del codice civile), adeguandoli alla specificità degli enti locali sulla base anche delle esperienze consolidate.
- c) debba essere ampliata la funzione di collaborazione obbligatoria estendendola a tutti gli organi dell'ente locale.(Collaborare con chi decide).

All'autonomia statutaria devono essere demandate le modalità:

- a) di nomina dell'organo prevedendo tutele per la minoranza;
- b) di scelta del presidente,
- c) di selezione fra i candidati. Favorendo la professionalità ed il credito formativo specifico per valorizzare il contributo dei revisori;
- d) di limitazione agli incarichi;
- e) di funzionamento dell'organo di revisione;
- f) di collaborazione con gli organi;
- g) di relazione fra i controlli interni.

E' interesse primario degli enti locali che le norme che prevedono la presenza, la nomina da parte del Consiglio, la composizione e le funzioni dell'organo di revisione rimangano di carattere inderogabile.

In caso contrario vi sarebbe un sostanziale stravolgimento dell'orientamento che per oltre un decennio ha caratterizzato le scelte del legislatore. Tutta la materia riguardante la revisione economico finanziaria degli enti locali dalla legge n.142/1990 fino al T.U.E.L. verrebbe ad essere seriamente compromessa con conseguenze non trascurabili sul controllo della gestione pubblica locale.

Siamo consapevoli che l'operato dell'organo di revisione negli enti locali ha aspetti di luci ed ombre e non sempre ha risposto alle attese del legislatore e delle amministrazioni locali.

Riteniamo comunque che l'organo di revisione, con alcune modifiche ed innovazioni dettate dall'esperienza maturata in quattordici anni possa nel futuro meglio assicurare un controllo imparziale ed altamente professionale.

Siamo consapevoli che il potenziamento dei controlli interni e la necessità di una maggiore collaborazione richiedono, per i professionisti impegnati nella complessa e delicata funzione di revisori negli enti locali, una specifica formazione professionale acquisibili con l'aggiornamento e l'approfondimento continuo.

Il nostro impegno e la nostra proposta portano a dare la possibilità agli enti di scegliere per la peculiare funzione di controllo collaborativo tra professionisti certificati come potenzialmente capaci di adempiere la funzione.

L'assemblea tenutasi il 3/6/2005 a Palermo ha formulato le proposte emendative allo schema di decreto legislativo qui allegate.

Ancrel Club dei revisori

Testo attuale	Modifiche
<p>Articolo 148- septies (Organo di revisione economico finanziaria)</p> <p>1. Gli statuti degli enti locali prevedono l'istituzione di un organo di revisione economico-finanziaria, disciplinandone il funzionamento.</p> <p>2. Gli statuti stabiliscono, in particolare, il numero dei componenti, le modalità di nomina, la durata in carica, le cause di cessazione, i limiti massimi del compenso, il numero massimo di incarichi che possono essere assunti dallo stesso revisore, in modo da garantire l'indipendenza, l'autonomia e la professionalità dell'organo.</p> <p>3. Il revisore o i componenti dell'organo di revisione devono, comunque essere scelti tra le seguenti categorie: iscritti nel registro dei revisori contabili o nell'albo dei dottori commercialisti o dei ragionieri; docenti universitari in materia di contabilità pubblica degli enti locali; magistrati della Corte dei conti in quiescenza, che abbiano maturato esperienze professionali nel settore degli enti locali; dirigenti degli enti locali in quiescenza, che abbiano maturato esperienze professionali nel settore finanziario e contabile; segretari comunali e provinciali in quiescenza.</p> <p>4. L'incarico di revisione economico-finanziaria non può essere esercitato dai componenti degli organi dell'ente locale e da coloro che hanno ricoperto tale incarico nel biennio precedente alla nomina, dal segretario e dai dipendenti dell'ente locali presso cui deve essere nominato l'organo di revisione economico-finanziaria e dai dipendenti delle regioni, delle province, della città metropolitane, della comunità montane e delle unioni di comuni relativamente agli enti locali</p>	<p>Invariato</p> <p>2. Gli statuti stabiliscono le modalità di nomina, le modalità di scelta del Presidente, le cause di cessazione ed il numero massimo di incarichi che possono essere assunti dallo stesso revisore, in modo da garantire l'indipendenza, l'autonomia e la professionalità dell'organo.</p> <p>2 bis. Il Consiglio elegge un collegio di revisori composto di tre membri. Negli enti con popolazione inferiore a 5.000 abitanti nelle unioni dei comuni e nelle comunità montane ed isolate la revisione può essere affidata ad un solo revisore scelto tra i soggetti del comma 3.</p> <p>2 ter. L'ente locale stabilisce il compenso spettante ai revisori con la delibera di nomina entro i limiti minimi e massimi stabiliti dal Consiglio nazionale unificato dei dottori commercialisti e degli esperti contabili.</p> <p>3. I componenti dell'organo di revisione sono scelti tra gli iscritti al registro dei revisori contabili o nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili.</p> <p>invariato</p>

<p>compresi nella circoscrizione territoriale di competenza. Valgono per i revisori le ipotesi di incompatibilità di cui al primo comma dell'articolo 2399 del codice civile, intendendosi per amministratori i componenti dell'organo esecutivo dell'ente locale.</p> <p>5. I componenti degli organo di revisione contabile non possono assumere incarichi o consulenze presso l'ente locale o presso organismi o istituzioni dipendenti o comunque sottoposti al controllo o vigilanza dello stesso.</p> <p>Articolo 148-octies (Funzioni dell'organo di revisione)</p> <p>1. L'organo di revisione svolge le seguenti funzioni:</p> <p>a) attività di collaborazione con l'organo consiliare secondo le disposizioni dello statuto e del regolamento;</p> <p>b) pareri sulle proposte di documenti di programmazione, di bilancio di previsione annuale e pluriennale e sulle variazioni di bilancio. Nei pareri è espresso un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti, anche tenuto conto del parere espresso dal responsabile del servizio finanziario ai sensi dell'art. 153, delle variazioni rispetto all'anno precedente, dell'applicazione dei parametri di deficitarietà strutturale e di ogni altro elemento utile. Nei pareri sono suggerite all'organo consiliare tutte le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle previsioni. I pareri sono obbligatori. L'organo consiliare è tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti o a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione;</p> <p>c) vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica delle gestioni relativamente all'acquisizione delle entrate, all'effettuazione delle spese, all'attività contrattuale, all'amministrazione dei beni, alla completezza della documentazione, agli adempimenti fiscali ed alla tenuta della contabilità; l'organo di revisione svolge tali funzioni anche con tecniche motivate di campionamento; vigilanza sugli adempimenti previsti dall'articolo 193 e sul determinarsi delle condizioni di cui agli articoli 244 e 247, comma 2, e segnalazione alla competente sezione regionale della Corte dei Conti;</p> <p>d) relazione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto entro il termine, previsto</p>	<p>5. L'organo di revisione dura in carica tre anni dall'accettazione della nomina e cessa dopo la presentazione della relazione al rendiconto dell'ultimo esercizio ricadente nel triennio. Il revisore è rieleggibile consecutivamente per una sola volta.</p> <p>I componenti dell'organo di revisione non possono assumere incarichi o consulenze presso l'ente locali o presso aziende e società costituite o partecipate per la gestione di servizi pubblici locali.</p> <p>Articolo 148-octies (Funzioni dell'organo di revisione)</p> <p>1.L'organo di revisione deve controllare la regolarità amministrativa e contabile della gestione diretta ed indiretta dell'ente, vigilare sull'osservanza delle leggi dello statuto e dei regolamenti dell'ente ed accertare la regolare tenuta della contabilità, accertare periodicamente la consistenza di cassa e l'esistenza dei valori e dei titoli di proprietà.</p> <p>L'organo di revisione collabora con gli organi dell'ente secondo le disposizioni dello statuto, dei regolamenti e dell'atto di nomina.</p> <p>2.L'organo di revisione nella sua attività di collaborazione deve esprimere pareri obbligatori, con le modalità stabilite dallo statuto o dal regolamento su:</p> <p>a) strumenti di programmazione economico – finanziaria;</p> <p>b) proposta di bilancio di previsione e relative variazioni;</p> <p>c) sulle modalità di gestione dei servizi;</p> <p>d) sul ricorso all'indebitamento;</p> <p>e) sui regolamenti di applicazione dei tributi locali;</p> <p>f) sul regolamento di contabilità ;</p> <p>g) sul regolamento per il servizio di economato.</p> <p>3.L'organo di revisione deve formulare una relazione sulla proposta di rendiconto. La relazione deve contenere l'attestazione di corrispondenza del rendiconto alle scritture contabili e l'osservanza delle norme e dei principi contabili. La relazione deve concludersi con rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza, produttività ed economicità della gestione.</p> <p>4.L'organo di revisione deve formulare referto</p>
--	--

<p>dal regolamento di contabilità e comunque non inferiore a 20 giorni, decorrente dalla trasmissione della stessa proposta approvata dall'organo esecutivo. La relazione contiene l'attestazione della corrispondenza del rendiconto alla risultanze della gestione nonché rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza, produttività ed economicità della gestione;</p> <p>e) referto all'organo consiliare e alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti su gravi irregolarità di gestione, contabile e finanziaria, fermo restando la denuncia ai competenti organi giurisdizionali ove si configurino ipotesi di responsabilità. La sezione regionale si pronuncia in ordine alle irregolarità rispetto alle quali l'amministrazione non abbia adottato le conseguenti misure correttive, segnalando al Prefetto il verificarsi di gravi violazioni di legge di rilievo contabile e finanziario da parte dei consigli;</p> <p>f) verifiche di cassa di cui all'articolo 223.</p> <p>2. Al fine di assicurare la sana gestione finanziaria, gli organi di revisione operano anche tenendo conto degli indirizzi metodologici e dei parametri uniformemente indicati dalle sezioni regionali della Corte dei Conti, in armonia con quelli adottati in ambito europeo. Per garantire l'adempimento delle funzioni suddette, l'organo di revisione ha diritto di accesso agli atti e documenti dell'ente e può partecipare all'assemblea dell'organo consiliare per l'approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto di gestione. Può altresì partecipare alle altre assemblee dell'organo consiliare e, se previsto dallo statuto dell'ente, alle riunioni dell'organo esecutivo. Per consentire la partecipazione alle predette assemblee all'organo di regione sono comunicati i relativi ordini del giorno. Inoltre all'organo di revisione sono trasmessi da parte del responsabile del servizio finanziario le attestazioni di assenza di copertura finanziaria in ordine alle delibere di impegni di spesa.</p> <p>3. ...</p> <p>4. ...</p> <p>5. ...</p> <p>6. ...</p> <p>.</p>	<p>all'organo consiliare e alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti su gravi irregolarità di gestione, contabile e finanziaria, fermo restando la denuncia ai competenti organi giurisdizionali ove si configurino ipotesi di responsabilità. La sezione regionale si pronuncia in ordine alle irregolarità rispetto alle quali l'amministrazione non abbia adottato le conseguenti misure correttive, segnalando al Prefetto il verificarsi di gravi violazioni di legge di rilievo contabile e finanziario da parte dei consigli.</p> <p>5. Al fine di assicurare la sana gestione finanziaria, gli organi di revisione operano anche tenendo conto dei parametri uniformemente indicati dalle sezioni regionali della Corte dei Conti, in armonia con quelli adottati in ambito europeo. Per garantire l'adempimento delle funzioni suddette, l'organo di revisione ha diritto di accesso agli atti e documenti dell'ente e può partecipare all'assemblea dell'organo consiliare per l'approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto di gestione. Può altresì partecipare alle altre assemblee dell'organo consiliare e, se previsto dallo statuto dell'ente, alle riunioni dell'organo esecutivo e delle commissioni consiliari di esame delle materie indicate al comma 2, dell'art. 148 octies. Per consentire la partecipazione alle predette assemblee all'organo di regione sono comunicati i relativi ordini del giorno. Inoltre all'organo di revisione sono trasmessi da parte del responsabile del servizio finanziario le attestazioni di assenza di copertura finanziaria in ordine alle delibere di impegni di spesa.</p> <p>6. invariato il comma 3</p> <p>7. invariato il comma 4</p> <p>8. invariato il comma 5</p> <p>9. invariato il comma 6</p>
--	--