



Ministero dell'Interno

OSSERVATORIO SULLA FINANZA E LA CONTABILITA' DEGLI ENTI LOCALI

Roma, 15 febbraio 2017

Desidero , innanzitutto, porgere il mio più cordiale saluto al Ministro dell'Interno e ringraziarlo per aver voluto essere presente e assicurare così solennità a questa seduta che vede il mio formale insediamento nella carica di presidente dell'Osservatorio.

Mi preme esprimere poi la mia gratitudine a Lei sig. Ministro dell'Interno per la fiducia accordatami e per l'opportunità che mi viene offerta di estendere i miei interessi di lavoro nel campo delle autonomie locali che come componente della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, già sono per me pane quotidiano. E' stato, inoltre, per me motivo di particolare soddisfazione ritornare presso questo Ministero in cui ho iniziato giovanissimo il servizio nella pubblica amministrazione.

Un saluto cordiale voglio rivolgere a tutti i componenti dell'Osservatorio di cui non ignoro le elevate qualità professionali: sono sicuro che potremo lavorare insieme molto proficuamente.

Confesso che nella oramai diffusa cultura della semplificazione del sistema, le cui alterne fortune non hanno consentito finora di cogliere risultati incoraggianti, il ritorno sullo scenario istituzionale dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali pone l'esigenza di individuare concretamente il profilo operativo consono e coerente alle funzioni che gli assegna la legge. Un profilo che si ponga in linea di continuità con la vocazione di questo Organo che negli anni in cui ha operato ha saputo conquistarsi un prestigio ed un'autorevolezza che lo hanno posto in una posizione del tutto peculiare soprattutto per la riunione nello stesso organo di autorevoli esponenti dell'accademia e di qualificati esperti e rappresentanti degli enti locali.

Su questa strada deve essere ripreso il cammino per perseguire le due finalità istituzionali: promuovere, in raccordo con la Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali, l'adeguamento e la corretta applicazione dei principi contabili da parte degli enti

locali monitorando la situazione della finanza pubblica attraverso studi ed analisi ed esprimere pareri, indirizzi ed orientamenti.

E comincerei proprio dal primo compito appena enunciato per fare alcune considerazioni che nascono dalla mia esperienza professionale e che possono servire a definire una proposta di “linee di progetto” dell’attività dell’Osservatorio.

L’armonizzazione dei sistemi contabili è costruita sulla base di un apparato normativo e tecnico operativo molto complesso; un apparato destinato a dare ordine e coerenza sistematica complessiva all’azione amministrativa nei suoi essenziali momenti strutturali della programmazione, gestione e rendicontazione. Il primo impatto della generalità degli enti ha mostrato aree diffuse di criticità, che hanno evidenziato un netto ritardo da parte di molti enti a rimodularsi sulla base di principi di diritto e di criteri tecnico-operativi rigorosi e, perciò, adatti a governare situazioni gestionali non deteriorate. I primi due anni di applicazione dei principi contabili hanno reso necessari ben cinque decreti correttivi dei medesimi principi, alcuni dei quali sono intervenuti su aspetti di rilievo della giovane normativa sull’armonizzazione.

Criticità che hanno spinto verso interventi definiti di semplificazione ma che, invero, non sembrano perseguire semplici snellimenti procedurali di carattere formale, bensì concrete alternative gestionali non proprio in linea con gli intenti di una sana gestione nel contesto di una buona condizione di salute finanziaria dell’ente. Sono misure che in un certo senso ammortizzano gli aspetti stringenti di quelle originarie.

Il compito dell’Osservatorio di promuovere, in raccordo con la Commissione per l’armonizzazione contabile degli enti territoriali, l’adeguamento e la corretta applicazione dei principi contabili sicuramente deve iniziare da un attento monitoraggio di quest’area “cuscinetto” in cui si manifestano gli effetti degli interventi correttivi per misurare la portata delle conseguenze di queste misure derogatorie della prima impostazione delle regole dei sistemi contabili, per cogliere eventuali eccessi distorsivi.

Non è questa la sede per soffermarsi sulle singole fattispecie ma certamente è utile richiamare alla memoria, esemplificativamente, le modifiche radicali alle regole sul pareggio di bilancio, i criteri di gradualità nell’accantonamento in bilancio del FCDE e le alternative, transitorie, nella determinazione del FCDE a rendiconto. Le regole sui criteri di copertura delle spese di investimento con l’utilizzo del margine corrente di competenza. Misure che tendono a contenere le rigidità di bilancio e creare spazi di spesa per gli investimenti ma che se non adeguatamente impiegate moltiplicano le fragilità della situazione finanziaria.

Un altro spunto di riflessione relativo agli spazi operativi dell'Osservatorio viene dalla sempre più avvertita esigenza di monitorare e, quando necessario, svolgere azione di stimolo utile a superare le diffuse soglie di criticità che vengono rilevate nell'inadeguatezza dell'azione organizzativa che gli enti in qualche caso mostrano nell'attuare importanti interventi riformatori.

Non poche insufficienze risultano ad esempio nell'organizzazione dei controlli interni ai quali la riforma del 2012 ha inteso affidare il compito di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa anche in funzione dell'ottimizzazione del rapporto tra obiettivi ed azioni realizzate nonché tra risorse impiegate e risultati conseguiti.

Così come la stentata e scarsa attuazione delle norme sul livello minimo ed obbligatorio di associazione delle funzioni fondamentali che, insieme all'ottimizzazione dell'organizzazione territoriale dei principali servizi di rilevanza economica, hanno costituito obiettivo prioritario delle politiche del governo del territorio nell'ottica dell'efficientamento della spesa e della riqualificazione della stessa. Di sicuro interesse sarà anche seguire il percorso della razionalizzazione degli organismi partecipati finora rimasto negli enunciati legislativi ma ancora lungi da un apprezzabile livello di realizzazione.

Ci sono altri settori interessati a riforme ordinamentali ed organizzative che non hanno raggiunto il loro obiettivo probabilmente a causa di un difetto di supporto e di analisi *in itinere* delle difficoltà attuative; su questo percorso deve inoltrarsi l'azione dell'Osservatorio per individuare i fattori di resistenza e proporre soluzioni. Si tratta di un'importante azione di sostegno all'azione di governo delle realtà territoriali che deve perseguire l'obiettivo fondamentale che le linee di politica legislativa trovino effettività e concretezza nell'azione autonoma, normativa ed organizzativa.

Mi siano consentite, infine, soltanto due notazioni a margine, di carattere propositivo.

La prima vuole sottolineare l'importanza di coinvolgere nei lavori dell'Osservatorio le diverse istanze interessate promuovendo, al bisogno, forme di consultazione preventiva o adottando lo strumento dei gruppi di lavoro, per raggiungere orientamenti condivisi.

L'altra notazione muove dalla esigenza di rendere l'attività dell'Osservatorio conoscibile da parte della platea vastissima degli operatori che costituisce condizione indispensabile per ottenere il risultato atteso. E' necessario trovare soluzioni idonee alla pubblicizzazione degli atti dell'Osservatorio senza escludere, in relazione alla natura e all'importanza della pronuncia, la possibilità dell'approvazione-esternazione con decreto ministeriale da pubblicare sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica, problema già presente negli anni in cui ha già operato l'Osservatorio.

I temi evidenziati hanno solo voluto tracciare la prospettiva di fondo dell'attività dell'Osservatorio che, naturalmente, si adeguerà alle esigenze di volta in volta emergenti. Tuttavia l'avvio della funzionalità dell'Osservatorio ha richiesto una prima programmazione per l'anno in corso, ovviamente suscettibile di aggiornamenti ed integrazioni. Si parte con alcuni obiettivi nel contesto di specifici aspetti gestionali che sembrano richiedere proposte innovative funzionali al miglioramento della materia interessata.

Naturalmente lo spazio operativo dell'Osservatorio sommariamente tratteggiato è suscettibile di obiettivi diversi e maggiori per la cui scelta risulteranno determinanti le indicazioni che Ella, Sig. Ministro, vorrà fornirci, insieme alle Sue osservazioni e notazioni in ordine all'attività ed al ruolo dell'Osservatorio.

Il Presidente

(Cons. Rinieri Ferone)