

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3426

## PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato PISICCHIO

Modifica all’articolo 235 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di rieleggibilità alla carica di revisore dei conti negli enti locali

*Presentata il 27 novembre 2002*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge condiziona la rieleggibilità alla carica di revisore dei conti negli enti locali, per chi già esercita tale mandato.

Il tema viene esaminato alla luce del comma 1 dell’articolo 235 del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, di seguito denominato « testo unico », il quale disciplina la materia disponendo che: « L’organo di revisione contabile dura in carica tre anni a decorrere dalla data di esecutività della delibera o dalla data di immediata eseguibilità nell’ipotesi di cui all’articolo 134, comma 3, e sono rieleggibili per una sola volta (...) ».

Giova in proposito ricordare che il testo riportato è, per la parte che qui interessa, diverso da quello inizialmente predisposto dal Governo, il quale originariamente aveva previsto che i revisori dei

conti fossero rieleggibili consecutivamente per una sola volta.

Una versione, quella originaria, che, in analogia alla disciplina dettata dalla legge 25 marzo 1993, n. 81, per l’elezione del sindaco, avrebbe consentito al revisore, dopo la seconda (consecutiva e non) elezione nello stesso comune, una terza, una quarta elezione, purché intervallate tra loro da un periodo contumaciale di almeno tre anni.

Nell’articolo 235 del testo unico approvato in via definitiva, l’avverbio « consecutivamente » è scomparso e la relazione illustrativa delle modifiche apportate allo schema di provvedimento a seguito delle osservazioni formulate non contiene alcuna motivazione su tale eliminazione.

Nella relazione al testo unico si legge: « Il titolo VI (revisione economico-finanziaria) ripete la disciplina, oramai consolidata della revisione economico-finanzia-

ria presso gli enti locali. Come è noto, l'incarico è affidato a soggetti (iscritti al registro dei revisori contabili, all'albo dei dottori commercialisti ed all'albo dei ragionieri) dotati di adeguata professionalità, acquisita all'esterno dell'ente, ed in grado di svolgere un ruolo più di collaborazione che di controllo, come peraltro già chiarito dall'articolo 57 della legge n. 142 del 1990.

Si evidenziano due modifiche al testo previgente.

La prima è recata al comma 4 dell'articolo 234, con l'eliminazione dell'obbligo di invio della comunicazione relativa alla nomina dell'organo di revisione. Tale obbligo, infatti, non è correlato ad alcuna finalità di controllo da parte del Ministero dell'interno sui soggetti cui è affidato l'incarico e non appare, pertanto, utile ai fini di un corretto rapporto con le autonomie locali.

La seconda modifica è apportata mediante l'utile integrazione del comma 1 dell'articolo 235, con l'inserimento dell'avverbio « consecutivamente » per esplicitare l'interpretazione (certamente corretta) secondo la quale dopo il secondo mandato non vi è un definitivo ostracismo nei confronti del revisore (conseguenza incongrua della lettura letterale della norma) bensì la necessità di un intervallo temporale prima di un eventuale nuovo incarico ».

Il tribunale amministrativo regionale (TAR) di Lecce, sezione II, sentenza n. 487 del 4 marzo 2000, in merito all'interpretazione della parola « rielezione » ai sensi dell'articolo 57 della legge n. 142 del 1990 (successivamente abrogato del testo unico) ha affermato: « che la rielezione è tale solo se segue la precedente elezione senza soluzione di continuità ». Per cui non è immaginabile che chi ha ricoperto l'incarico di revisore dei conti in un ente per due trienni, non potrà più essere nominato per tutta la vita, ovvero per i restanti anni in cui svolgerà la sua attività professionale. Del resto analogo vincolo per l'eleggibilità dei sindaci è stato superato con apposita previsione normativa.

Questa soluzione presa in esame dal TAR di Lecce, si basa sull'indagine relativa alla esatta accezione letterale del termine

« rielegibilità ». Il prefisso *ri* — associato a verbi e a loro derivati — esprime una ripetizione, una reduplicazione che implicherebbe necessariamente una continuità temporale. In tal senso il comma 1 dell'articolo 235 del testo unico, prevedendo che i revisori dei conti sono « rielegibili per una sola volta », porterebbe ad escludere una terza rielezione solo qualora fosse consecutiva.

Una simile interpretazione trova un ulteriore elemento di sostegno nella considerazione del fatto che il testo normativo non ha subito modifiche nel corso delle evoluzioni legislative.

Il legislatore — riproponendo nel testo unico lo stesso contenuto dell'articolo 57 della legge n. 142 del 1990 e dell'articolo 101 del decreto legislativo n. 77 del 1995 — ha inteso, infatti, non intervenire su un concetto ritenuto pacifico fin dall'origine. Pertanto, il mancato inserimento della parola « consecutivamente » nell'ultima versione del testo unico è sintomatico dell'intenzione di non voler appesantire la formulazione del concetto con l'aggiunta di termini pleonastici.

L'utilizzo di avverbi come « consecutivamente » o « immediatamente » sarebbe stato — al contrario — necessario qualora non si fosse utilizzato il termine « rielezione », il cui significato presuppone la continuità temporale.

Da ciò deriva quindi che il revisore dei conti eletto per due volte consecutive nello stesso comune non sarebbe rielegibile. Tuttavia, diverrebbe « nuovamente eleggibile » dopo un'interruzione almeno triennale dai due mandati precedenti. In tale ultimo caso si verterebbe, infatti, non in una situazione di rielezione, ma in un'ipotesi di nuova nomina. Tale interpretazione è basata sulla differenza terminologica esistente tra « rielegibilità » e « nomina ». In tal senso il comma 1 dell'articolo 235 del testo unico, prevedendo che i revisori dei conti « sono rielegibili per una sola volta », porta ad escludere una terza elezione solo se consecutiva. L'interpretazione proposta sostiene che l'organo di revisione diverrebbe, quindi, nuovamente « eleggibile », tra una interruzione almeno

triennale dai due precedenti mandati. Infatti, in questo caso, si tratterebbe di una nuova nomina e non di una rielezione.

Secondo l'altra interpretazione letterale della norma in esame e sulla base del cosiddetto « criterio logico », per cui *ubi lex voluit dixit*, la rieleggibilità è consentita dal legislatore per una sola volta, indipendentemente dall'essere il nuovo incarico continuativo, o meno, rispetto al precedente.

La *ratio* della norma è individuabile nell'obiettivo di garantire un'effettiva indipendenza ed una assoluta imparzialità del revisore dei conti rispetto agli organi assembleari, esecutivi e direttivi dell'ente.

Condizione che non sarebbe del tutto garantita qualora il rapporto tra il revisore dei conti e l'ente si consolidasse divenendo tendenzialmente permanente.

Ciò nondimeno, il testo unico modifica, in maniera non secondaria, la precedente disposizione del decreto legislativo n. 77 del 1995, specificando che il limite alla rielezione per una sola volta opera esclusivamente tra mandati consecutivi.

Cosicché lo stesso soggetto può assumere per più di due volte l'incarico di revisore dei conti presso lo stesso ente, purché dopo due mandati consecutivi intercorra una interruzione della continuità (della durata di almeno un mandato) prima del successivo reincarico.

Questa disposizione ha un duplice pregio.

Per un verso evita comunque il cristallizzarsi del rapporto tra revisore dei conti ed ente locale (le cui compagini assembleari, esecutive e direttive possono del resto modificarsi nel tempo), garantendo la necessaria indipendenza e imparzialità nello svolgimento della revisione finanziaria.

Per altro verso consente all'ente di non doversi necessariamente privare e di potere anzi fruire ripetutamente dell'apporto di soggetti dotati di spiccate conoscenze e competenze professionali.

Il problema, alquanto delicato, resta aperto e dovrà essere affrontato in via definitiva con strumenti legislativi diretti o indiretti, tenendo conto che:

1) la norma che, dopo due mandati triennali, vieta a vita di ricoprire l'incarico di revisione dei conti presso un ente locale, pone dei dubbi sul piano della legittimità costituzionale. Si verrebbe a ripristinare l'istituto dell'esilio;

2) l'aver ricoperto la funzione presso lo stesso ente in un periodo precedente non è una delle cause di ineleggibilità richiamate nell'articolo 236 del testo unico;

3) non appare sostenibile che, in ogni caso e a distanza di anni, la rielezione dello stesso professionista limiti l'imparzialità, come sostiene il Consiglio di Stato, o porti a un affievolimento della qualità di apporto professionale per l'innestarsi di fattori condizionanti l'obiettività delle pronunce, come sostengono altri.

Tali motivazioni sono, infatti, opinabili e non tengono conto che:

a) a distanza di tempo cambiano i componenti dell'organo di riferimento (il consiglio) e può cambiare la maggioranza politica;

b) con la conoscenza dello stato dell'ente e delle sue aree deboli aumenta la possibilità di indirizzare il controllo, di collaborare fattivamente con il consiglio e di esplicitare con maggiore penetrazione l'attività di vigilanza;

c) l'attività di revisore dei conti negli enti locali richiede la maturazione di esperienza e la formazione di una specifica professionalità (elementi acquisibili con il tempo);

4) altri casi di eccessiva limitazione sono stati risolti limitando il divieto alla immediata rieleggibilità e consentendo dopo un intervallo di tempo la rielezione (si vedano il sindaco e il presidente della provincia, oppure in via interpretativa come per l'applicazione dell'articolo 159, comma 4, del testo unico di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998. Infatti l'articolo 159 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998 fissa in tre anni la durata dell'incarico di revisore dei conti, e consente il rinnovo del contratto per non più di due volte. Da tale norma la CON-

SOB ha ricavato il principio per cui, alla conclusione del novennio, l'intervallo minimo da osservare prima che il revisore dei conti riacquisisca lo stesso incarico non può non coincidere con la durata minima di quello affidato al nuovo revisore (comunicazione CONSOB 12 maggio 2000, n. Dac/36058).

Un chiarimento definitivo, in senso favorevole alla rielezione dopo un periodo di

interruzione, è auspicato da tutti coloro che professionalmente si sono dedicati alla revisione dei conti degli enti locali, oltre che dagli ordini professionali e dalla maggioranza della dottrina e della giurisprudenza amministrative.

È necessario, pertanto, approvare tempestivamente la proposta di legge che diventa indispensabile per garantire una corretta interpretazione dell'articolo 235 del testo unico.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. Il comma 1 dell'articolo 235 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è sostituito dal seguente:

«1. L'organo di revisione contabile dura in carica tre anni a decorrere dalla data di esecutività della delibera o dalla data di immediata eseguibilità nell'ipotesi di cui all'articolo 134, comma 3. Chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di revisore non è immediatamente rieleggibile allo scadere del mandato. Ove nei collegi si proceda a sostituzione di un singolo componente la durata dell'incarico del nuovo revisore è limitata al tempo residuo sino alla scadenza del termine triennale, calcolata a decorrere dalla nomina dell'intero collegio. Si applicano le norme relative alla proroga degli organi amministrativi di cui agli articoli 2, 3, comma 1, 4, comma 1, 5, comma 1, e 6 del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 293, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 1994, n. 444».

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,26



\*14PDL0040930\*