

LA FUNZIONE AUSILIARIA DELLA CORTE DEI CONTI NELL'EVOLUZIONE FEDERALE DELLA REPUBBLICA

di

EDOARDO GIARDINO

(Avvocato e docente di diritto amministrativo presso la LUMSA di Roma)

Sommario: 1. Le ragioni dell'agire ausiliario della Corte dei conti. 2. La funzione ausiliaria della Corte dei conti nel rapporto con i poteri locali. 3. (*Segue*): (...) e nella prospettiva federale.

1. Il perdurante processo di modernizzazione che investe vasti ambiti del nostro ordinamento costituisce, com'è noto, seguito di cambiamenti sovranazionali, a loro volta, riflesso di aspirazioni e bisogni che travalicano i meri spazi del diritto.

Infatti la globalizzazione, nelle sue plurime componenti, non solo ha favorito il superamento di logiche culturalmente e giuridicamente autarchiche, quanto ha iniettato nelle dimensioni nazionali il valore dell'efficienza gestionale, ascrivendole natura prioritaria ed imprescindibile, al fine di una corretta gestione dell'interesse pubblico.

Di qui, il rapido trapasso del valore del buon andamento dall'oblio alla rilevanza, sino a divenire criterio innervante e pervasivo delle scelte politiche, in specie dei mezzi da adottare e dei fini da perseguire, in altri termini, parametro costante di un moderno *modus administrandi*.

Da mero vincolo di merito, il vincolo efficientistico nel tempo è assunto così a vincolo di legittimità, determinando il superamento di una logica esclusivamente attizia e sanzionatoria, a favore invece di una visione prevalentemente autocorrettiva e di attività, attraverso cui superare la dimensione plurima, segmentata e conflittuale dei rapporti interistituzionali, nel segno invece dell'unicità del vincolo teleologico.

Il perseguimento efficientistico dell'interesse pubblico, ivi includendovi ovviamente la tutela dell'erario, ha indotto il legislatore a rivisitare l'ontologia del controllo e a ridiscutere la priorità della sanzione, declinandoli al contrario nel segno dell'ausilio e della collaborazione¹.

In dottrina sovente si è rimarcata una sorta di complementarità ontologica fra l'agire ausiliario e quello collaborativo, ritenendosi il rapporto di ausiliarità riflesso di una relazione di collaborazione, anzi, più segnatamente, di "un rapporto di collaborazione pertinenziale o ausiliaria"², nel quale preservare l'autonomia istituzionale dell'ausiliario pur vincolando quest'ultimo ad un'azione di cooperazione nei riguardi dell'ausiliato³.

In verità, sebbene si sia indotti ad una equivalenza terminologica, ausilio e collaborazione possono vantare un distinguo di significanza: il primo postulando l'offerta di un aiuto - da *auxilium*, *augere* (accrescere) - a differenza del secondo che - derivando da *cum laborare* (lavorare insieme) - invece si tradurrebbe nell'unirsi ad altri onde perseguire lo stesso fine.

Limiti ontologici - che vaglieremo nel prosieguo - indurranno quindi ad ascrivere natura d'ausilio alle attività consultive della Corte dei conti, la cui genesi terza ed imparziale ne impedisce la sussunzione nell'ambito delle attività autenticamente collaborative, le quali, infatti, postulando "lo stare dalla stessa parte" ontologicamente e finalisticamente, ben si attaglierebbero a quegli organismi esclusivamente amministrativi.

¹ In argomento, cfr. F. PIZZETTI, *Il controllo collaborativo ed i rapporti con i controlli interni*, in *www.corteconti.it*, 1 ss.; S. SFRECOLA, in *Una consulenza per la sana gestione finanziaria*, in *www.contabilita-pubblica.it*; V. CERULLI IRELLI, *Sulla funzione di controllo della Corte dei Conti*, in *Enti locali e sistema dei controlli* (coordinamento di G. Farneti -S. Pozzoli), Milano, 2007, 41 ss.; F. BATTINI, *Il rapporto di ausiliarità tra sezioni regionali di controllo ed organi rappresentativi delle autonomie*, ivi, 112 ss.; Id., *Controllo di legittimità, controllo "collaborativo" e azione inquirente delle procure*, in *Giorn. dir. amm.*, n. 5/2005, 530 ss.; A. CAROSI, *Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e la legge n. 131/03*, ivi, 69 ss. e 101 ss.;

² G. FERRARI, *Gli organi ausiliari*, Milano, 1956, 290.

³ *Ibidem*.

2. Sebbene l'attività ausiliaria resa dalla Corte dei conti non si limiti al solo ambito delle autonomie locali e territoriali - l'ordinamento riservando alla stessa, in generale, compiti di ausilio e collaborazione⁴ - tuttavia le non poche implicazioni determinate dalla prospettiva federale inducono a limitare la nostra analisi all'ambito delle autonomie locali, *a fortiori*, alla luce della loro significativa rilevanza assunta nel quadro del novellato titolo V parte II della Costituzione.

In particolare, evidente appare la centralità assunta dall'art. 7, commi 7 e 8, della legge n. 131 del 2003, con cui si è contribuito a ridefinire il ruolo della Corte in un quadro costituzionale fortemente condizionato dal principio di sussidiarietà.

E proprio avvalendoci della lettera e della *ratio* delle predette disposizioni è agevole delimitare il portato tipologico di siffatta attività ausiliaria, ivi la stessa inverandosi in attività tanto di controllo quanto consultive.

Per quanto concerne la funzione di controllo di cui al cit. comma 7, essa assume una duplice natura: l'una di ordine finanziario, l'altra di ordine gestionale. Mentre con la prima si affida alla Corte il compito di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio da parte dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, in relazione al patto di stabilità

⁴ Giova preliminarmente precisare che l'art. 100, comma 2 Cost. (secondo cui "La Corte dei conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato. Partecipa, nei casi e nelle forme stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito") è riassunto nella Sez. III (Organi ausiliari) del Titolo III (Il Governo) della Costituzione. Sulla funzione consultiva della Corte, cfr. art. 13 R.D. 12 luglio 1934 n. 1214 per il quale: "La Corte in conformità delle leggi e dei regolamenti: (...) fa le sue proposte e dà parere nella formazione degli atti e provvedimenti amministrativi indicati dalla legge".

interno ed ai vincoli dell'UE. Con la seconda, invece, si ascrive alle Sezioni regionali di controllo il compito di verificare, nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, non solo il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali e regionali di principio e di programma, quanto altresì la sana gestione finanziaria degli enti locali nonché il funzionamento dei controlli interni. A tal fine, le sezioni dovranno riferire sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati.

Trattasi di un controllo dal portato cooperativo e dagli effetti autocorrettivi e non già sanzionatori, reso da un organo esterno, neutrale, che in tal guisa assume altresì veste ausiliaria, là dove palesa all'organo consiliare, quindi ai cittadini, una compiuta rappresentazione della condizione finanziaria e gestionale dell'ente.

Di qui il superamento della tradizionale accezione della nozione di controllo e l'affermarsi di un nuovo ruolo della Corte dei conti, viepiù organo dello Stato-comunità⁵ "garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico"⁶ nonché della "corretta gestione delle risorse collettive sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità"⁷.

L'agire ausiliario della Corte, infatti, non vulnera l'autonomia dell'ente né tantomeno ne comprime l'azione politica, non desiderandosi con esso esercitare alcun condizionamento in ordine all'identificazione dei fini politici da raggiungere, ma volendosi solo evidenziare gli esiti dell'attività finanziaria e gestionale dell'ente espletando un'azione di vera e propria trasparenza democratica. Non vale in tal caso la logica del rapporto inversamente proporzionale tra l'esercizio del controllo e il tasso di

⁵ Corte cost., 27 gennaio 1995, n. 29, in *www.cortecostituzionale.it*; Corte cost., 30 dicembre 1997, n. 470, *ivi*; Corte cost., 6 luglio 2006, n. 267, *ivi*.

⁶ Corte cost., 27 gennaio 1995, n. 29, cit.

⁷ Corte cost., 27 gennaio 1995, n. 29, cit.

autonomia, in virtù del quale l'intensità dell'uno comprimerebbe l'enuclarsi dell'altro.

Nel nostro caso, infatti, affiora del controllo una valenza d'ausilio tesa a favorire la rimozione di quelle disfunzioni che ostacolano il perseguimento del buon andamento amministrativo, stimolando del pari reazioni autocorrettive, nel segno dell'osservanza delle prerogative decisionali dell'ente.

Donde, la necessità di coniugare le modalità di siffatta funzione con l'indefettibile autonomia dell'ente locale trova eloquente riflesso proprio nella composizione delle Sezioni regionali di controllo, là dove integrate da designati regionali. In tal modo infatti se, da un lato, si riducono le distanze che storicamente hanno separato il controllato dal controllore, dall'altro, si preserva la natura magistratuale della Corte, sol se si consideri l'equiparazione dei predetti designati allo *status* dei consiglieri della Corte medesima⁸.

Accanto alle suddette attività, il legislatore ha inteso ulteriormente ampliare il novero degli strumenti d'ausilio, riconoscendo alle Regioni - *ex art. 7, comma 8, della cit. l. n. 131* - la possibilità di richiedere alle sezioni regionali di controllo della Corte ulteriori forme di collaborazione ai fini

⁸ Tale possibilità, sebbene venuta meno in virtù della legge finanziaria n. 24 del 2007 che aveva abrogato l'art. 7 comma 9 della legge n.131 del 2003, è stata nuovamente contemplata dall'art. 11, comma 4, della legge n. 15 del 2009, che ha aggiunto all'art. 7 della cit. l. n. 131 il comma 8 *bis*, secondo cui: " Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono essere integrate, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da due componenti designati, salva diversa previsione dello statuto della Regione, rispettivamente dal Consiglio regionale e dal Consiglio delle autonomie locali oppure, ove tale organo non sia stato istituito, dal Presidente del Consiglio regionale su indicazione delle associazioni rappresentative dei Comuni e delle Province a livello regionale. I predetti componenti sono scelti tra persone che, per gli studi compiuti e le esperienze professionali acquisite, sono particolarmente esperte nelle materie aziendalistiche, economiche, finanziarie, giuridiche e contabili; i medesimi durano in carica cinque anni e non sono riconfermabili. Lo *status* dei predetti componenti è equiparato a tutti gli effetti, per la durata dell'incarico, a quello dei consiglieri della Corte dei conti, con oneri finanziari a carico della Regione. La nomina è effettuata con decreto del Presidente della Repubblica, con le modalità previste dal secondo comma dell'articolo unico del decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 1977, n. 385».

della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa nonché pareri in materia di contabilità pubblica. Inoltre, non volendo irragionevolmente precludere detta opportunità in sede locale, il legislatore ivi ne ha esteso l'esercizio, limitandola però solo ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane, prevedendo in particolare che gli stessi "di norma tramite il Consiglio delle Autonomie locali se istituito, possono formulare analoghe richieste".

In realtà, le ulteriori forme di collaborazione e la richiesta di pareri, per quanto sussumibili nel *genus* della funzione ausiliaria, in realtà rivelano ontologiche diversità strutturali ed applicative.

I pareri, infatti, non solo risultano tipici nel loro portato ontologico a differenza, invece, delle atipiche "ulteriori forme di collaborazione", quanto subiscono un ambito di applicazione più ristretto, potendosi agli stessi ricorrere solo "in materia di contabilità pubblica" a differenza delle "ulteriori forma di collaborazione" richiedibili in ordine alla regolare gestione finanziaria ed alla efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Al riguardo, sempre al fine di preservare l'autonomia dell'ente e tutelare parimenti l'esercizio di una funzione che, sebbene ausiliaria, riflette l'agire di un organo magistratuale, giova chiarire, dopo aver definito l'ambito definitorio della espressione "contabilità pubblica", il perimetro entro cui è dato legittimamente richiedere pareri.

Ebbene, recependo quanto sovente chiosato dalla Corte, la nozione di contabilità pubblica ai fini dell'esercizio dell'attività ausiliaria, non può non riferirsi "alla normativa e ai relativi atti significativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione

finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli"⁹.

Del pari compreso si rivela l'ambito oggettivo entro cui è ammessa la richiesta del parere, dovendosi ritenere "inammissibili tutte quelle richieste relative "a valutazioni, ancorché nelle materie di contabilità pubblica o di gestione, su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare una non consentita ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività gestionale dell'Ente, atteso che alla magistratura contabile è preclusa ogni forma di compartecipazione all'amministrazione attiva, in quanto sarebbe contrastante con la propria posizione di neutralità, terzietà ed indipendenza, le quali costituiscono le principali caratteristiche e peculiarità fondamentali dell'organo magistratuale Corte dei conti, posto dalla legge al servizio dello Stato comunità a garanzia delle stesse Amministrazioni pubbliche"¹⁰.

Tale funzione ausiliaria dovrà, pertanto, espletarsi "esclusivamente su quesiti relativi a questioni giuridico-contabili di carattere generale e di natura astratta, con conseguente preclusione per tutte le richieste su questioni, atti e comportamenti specifici di amministrazione attiva, tali da poter formare oggetto di valutazioni giudiziarie da parte della Procura Regionale della stessa Corte dei conti"¹¹. Quanto detto risulta, infatti, coerente con la finalità dei medesimi pareri, i quali, in quanto resi da un organo di controllo esterno "racchiudono soluzioni utili all'Amministrazione per la successiva emanazione di atti normativi o di amministrazione"¹².

⁹ Corte dei conti, Sez. Aut., 10 marzo 2006 n. 5, in *www.corteconti.it*.

¹⁰ Corte dei conti, Sez. contr. Regione Sardegna, 17 gennaio 2006, n. 1, in *www.corteconti.it*.

¹¹ Corte dei conti, Sez. contr. Regione Sardegna, 17 gennaio 2006, n. 1, cit.

¹² Corte dei conti, Sez. contr. Regione Sardegna, 17 gennaio 2006, n. 1, cit.

Esulano così da tale ambito applicativo le richieste inerenti ad atti e comportamenti suscettibili di vaglio da parte della Procura della Corte dei conti, in tal guisa scongiurando possibili sovrapposizioni tra l'attività consultiva e quella giurisdizionale della medesima Corte, senza tacere l'ulteriore finalità di evitare che la richiesta di parere si riveli in realtà strumentale ad eludere o attenuare ipotesi di responsabilità amministrativa in relazione a fatti già accertabili ovvero a condotte non ancora consumate.

In ogni caso, pur trattandosi di prerogative differenti, non è dato escludere la possibilità che la *notitia damni* che affiora dall'attività ausiliaria risulti prodromica rispetto ad un'azione di responsabilità. Un'eventualità, questa, peraltro paventata dalla stessa Consulta in ordine all'attività di controllo successivo sulla gestione, ivi ritenendosi che il radicarsi in capo alla Corte dei conti di siffatte funzioni ponga "delicati problemi di regolamentazione dei confini, non solo sotto il profilo dell'organizzazione interna dell'organo (in quanto postula una rigorosa separazione fra le sezioni giurisdizionali e quelle adibite al predetto controllo), ma anche sotto il profilo dell'utilizzazione delle notizie o dei dati acquisiti attraverso l'esercizio dei poteri inerenti al controllo sulla gestione. Più precisamente, è incontestabile che il titolare dell'azione di responsabilità possa promuovere quest'ultima sulla base di una notizia o di un dato acquisito attraverso l'esercizio dei ricordati poteri istruttori inerenti al controllo sulla gestione, poiché, una volta che abbia avuto comunque conoscenza di un'ipotesi di danno, non può esimersi, ove ne ricorrano tutti i presupposti, dall'attivare l'azione di responsabilità. Ma i rapporti tra l'attività giurisdizionale e il controllo sulla gestione debbono arrestarsi a questo punto, poiché si vanificherebbero illegittimamente gli inviolabili "diritti della difesa", garantiti a tutti i cittadini in ogni giudizio dall'art. 24 della

Costituzione, ove le notizie o i dati acquisiti ai sensi delle disposizioni contestate potessero essere utilizzati anche in sede processuale (...)”¹³.

Di certo censurabile si rivela il cit. comma 8 là dove limita il novero dei soggetti *richiedenti* ai soli Comuni, Province e Città metropolitane, escludendo così dal portato applicativo della norma il resto degli enti locali, che così risultano privati di una rilevante e, per molti versi risolutiva, opportunità, viepiù alla luce dei rigorosi vincoli di bilancio che oggi segnano l’operato dei poteri locali.

3. Volendo vagliare l’agire ausiliario della Corte dei conti nell’evoluzione federale della Repubblica, non è dato tacere l’esiguità previsionale che segna l’azione legislativa in relazione al ruolo ascritto alla Corte medesima.

Al riguardo, rileva quindi quanto sancito dall’art. 17, comma 31, del D.L. n. 78/2009, convertito in legge n. 102/2009, per il quale: “Al fine di garantire la coerenza nell’unitaria attività svolta dalla Corte dei conti per le funzioni che ad essa spettano in materia di coordinamento della finanza pubblica, anche in relazione al federalismo fiscale, il Presidente della Corte può disporre che le sezioni riunite adottino pronunce di orientamento generale sulle questioni risolte in maniera difforme dalle sezioni regionali di controllo nonché nei casi che presentano una questione di massima di particolare rilevanza. Tutte le sezioni regionali di controllo si conformano alle pronunce di orientamento generale adottate dalle sezioni riunite”.

In verità, è proprio nella prospettiva di un assetto federale che risalta la necessità di corroborare le prerogative della Corte dei conti, a fronte della sua terzietà, indipendenza, neutralità e imparzialità, *a fortiori* alla luce dei commi 3 e 5 dell’art. 119 della Costituzione, nella parte in cui,

¹³ Corte cost. 27 gennaio 1995, n. 29, cit.

rispettivamente, contemplanò un fondo perequativo nonché la necessità che lo Stato destini risorse aggiuntive ed effettui interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni onde promuovere lo sviluppo economico e rimuovere gli squilibri economici e sociali. Peraltro, la centralità sistemica della Corte è oltremodo palesata dall'esigenza di approntare meccanismi premiali e sanzionatori, presupposti, questi, indefettibili per una compiuta evoluzione federale della Repubblica.

Di qui, pertanto, il senso della scelta monista, non potendosi conferire siffatta funzione ad organismi di natura regionale, inidonei ad assicurare la tutela di interessi pubblici nazionali che, come tali, valicano i circoscritti ambiti territoriali.

In tal contesto, risalta la necessità di delineare e delimitare l'ambito di intervento regionale in tema di controlli, dovendosi appurare se la materia sia sussumibile nell'alveo della potestà esclusiva dello Stato ovvero di quella concorrente ovvero, ancora, di quella residuale delle Regioni.

Invero, sembra preferibile ascrivere detta materia alla legislazione dello Stato, quantomeno a quella concorrente, onde scongiurare una disomogeneità previsionale che inevitabilmente maturerebbe in sede regionale, foriera a sua volta di disparità di trattamento nonché di difformità applicative ed interpretative.

Tutto questo non deve però ostacolare lo sviluppo di ulteriori forme di attività ausiliarie da rendersi in sede regionale e la cui legittimità deriva dalla loro natura interna, che scongiura pericoli di sovrapposizione con l'attività della Corte, cui invece competono prerogative di controllo afferenti il coordinamento dell'intera finanza pubblica, anche in relazione all'osservanza dei vincoli comunitari.

Ed infatti, a fronte del distinguo che intercorre tra il controllo interno e quello esterno, la Corte costituzionale¹⁴ ha ritenuto legittima la previsione di un'Autorità di vigilanza sulla gestione finanziaria (da parte della regione della Valle d'Aosta)¹⁵, istituita presso il Consiglio regionale¹⁶ e volta ad assicurare il controllo sulla corretta gestione delle risorse collettive da parte della Regione, degli enti locali, dei loro enti e delle loro aziende strumentali, in qualsiasi forma costituiti¹⁷.

Più segnatamente, trattasi di un organo imparziale il quale opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione¹⁸, che riferisce, entro il 31 marzo di ogni anno, al Consiglio regionale, ai Consigli dei Comuni e delle Comunità montane sugli esiti del controllo svolto, inviando apposita relazione¹⁹.

Orbene, tale istituzione regionale si pone come utile esperienza nella prospettiva del federalismo, costituendo infatti un riferimento *de iure*

¹⁴ Corte cost., 6 luglio 2006, n. 267, cit.

¹⁵ Cfr. legge regionale 19 maggio 2005, n. 10 (Disposizioni in materia di controllo sulla gestione finanziaria ed istituzione della relativa Autorità di vigilanza).

¹⁶ Cfr. art. 2 l.r. n. 10 de 2005.

¹⁷ Art. 1 l.r. n. 10 del 2005. Ex art. 2 della cit. l.r. la verifica della correttezza della gestione finanziaria dovrà espletarsi "con particolare riguardo ai criteri di efficacia, efficienza ed economicità".

In ordine ai compiti della cit. Autorità, cfr. art. 10 l.r. 10 del 2005, secondo cui: "1. Nell'ambito dell'attività di verifica di cui all'articolo 2 e nel rispetto della natura collaborativa del controllo esercitato, spetta all'Autorità, nei confronti della Regione e degli altri enti di cui all'articolo 1: a) verificare la corretta gestione finanziaria; b) verificare la correttezza della gestione dei cofinanziamenti regionali per interventi sostenuti con fondi europei; c) formulare, a richiesta degli organi collegiali, sia assembleari sia esecutivi, della Regione e degli altri enti di cui all'articolo 1, osservazioni sull'efficace ed efficiente gestione di procedure amministrative di particolare rilevanza o di interesse generale, riferendo tempestivamente sugli esiti dell'attività svolta agli organi richiedenti, anche al fine di stimolare processi di autocorrezione. 2. Spetta altresì all'Autorità: a) valutare la realizzazione degli obiettivi previsti dalla legislazione e dai settori programmatici evidenziati nel bilancio della Regione; b) verificare la regolare tenuta della contabilità e la puntuale rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili della Regione; c) verificare l'attuazione, da parte della Regione e degli enti locali, della disciplina relativa al patto di stabilità interno previsto dalla normativa statale e regionale vigente".

¹⁸ Art. 3 l.r. n. 10 del 2005.

¹⁹ Art. 12 l.r. n. 10 del 2005.

condendo, posto il profilo necessario ma non sufficiente dell'apporto ausiliario della Corte dei conti, la quale, per le ragioni *supra* evidenziate, non potrà assicurare l'esercizio di una funzione autenticamente collaborativa verso gli enti territoriali e locali.

Infatti, permane sempre in capo alla Corte, anche là dove non svolga funzioni giurisdizionali, una natura magistratuale che la rende neutrale quindi indifferente rispetto agli interessi coinvolti, senza peraltro tacere il timore - dianzi rimarcato - degli enti medesimi che dall'esercizio dell'attività collaborativa possano affiorare ipotesi di responsabilità erariale.

Di qui la necessità di auspicare, accanto all'insopprimibile ruolo della Corte dei conti, l'istituzione più sistematica di organismi territoriali atti a supportare, attraverso adeguate attività di collaborazione, l'esercizio dei complessi poteri discrezionali degli enti regionali e locali, così da favorirne la legittimità, assicurando una gestione degli interessi e, quindi, delle risorse pubbliche realmente in linea con gli inderogabili parametri dell'imparzialità e del buon andamento amministrativo.