



REPUBBLICA ITALIANA
La Corte dei conti
Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza dell'11 febbraio 2016, composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Graffeo	- Presidente
Licia Centro	- Consigliere – Relatore
Giuseppe di Pietro	- Primo Referendario

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTO il D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012, come convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012 e s.m.i.;

VISTO in particolare l'art. 148 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, novellato dall'art. 3, co. 1, sub e) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge n. 213/2012;

VISTO l'art. 33 del D.L. n. 91/2014;



VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie di questa Corte n. 28/SEZAUT/2014/INPR avente ad oggetto "Approvazione delle linee guida per il referto annuale del Sindaco per i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e del Presidente della provincia sul funzionamento dei controlli interni";

VISTA la deliberazione n. 91/2015/INPR, con la quale questa Sezione, conseguentemente, ha adottato:

- le "Linee guida per il referto annuale (art. 148 tuel) sul funzionamento dei controlli interni nei Comuni siciliani con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e nei Liberi consorzi comunali per l'anno 2014";
- lo "Schema di relazione per il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni nei Comuni siciliani con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e nei Liberi consorzi comunali - esercizio 2014";

VISTA la relazione annuale acquisita al prot. Cdc n. 3535 del 28 aprile 2015;

VISTA la memoria presentate dall'Ente prot. Cdc n. 1129 del 05 febbraio 2016;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 26/2016/CONTR del 2 febbraio 2016 con la quale la Sezione del controllo è stata convocata nell'adunanza dell'11 febbraio 2016;

UDITO il relatore, Consigliere dott.ssa Licia Centro;

UDITO, in rappresentanza dell'ente, il dott. Andrea Varveri, Segretario comunale.

Con la presente, pur prendendo atto di quanto riferito dall'Ente circa i rallentamenti subiti dall'iter di applicazione del sistema dei controlli interni e delle assicurazioni fornite con riferimento alla circostanza che il sistema de controlli interni << (...) nel corso del 2015 entrerà a regime e sarà pienamente operativo ed efficace>>, si ritiene di dover segnalare talune significative criticità.

Con riferimento al controllo di regolarità amministrativo contabile, si rileva:

- 1) l'assenza di specifiche tecniche di campionamento (dimensione del campione, tipologia degli atti oggetto di osservazione, etc.) per la selezione degli atti da assoggettare al controllo. A tal riguardo l'Ente riferisce che << (...) si è in attesa di perfezionare, per il tramite della nuova struttura che si occuperà di controlli interni e controllo di gestione, specifiche tecniche di campionamento (...)>>
- 2) nel corso dell'esercizio di riferimento non risultano effettuate ispezioni o indagini volte ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi (1.9);

3) la mancata verifica, da parte degli organi di controllo, delle attestazioni concernenti i pagamenti tardivi secondo le modalità di cui all'art. 41 del d.l. n. 66/2014 - l. n. 89/2014 (1.10).

Con riferimento al controllo di gestione, si evidenzia che lo stesso, per l'esercizio 2014, non è stato svolto, anche se il "Nucleo Controllo di gestione e Controlli interni" è stato formalmente costituito con determinazione sindacale del 30 Dicembre 2014. Si prende atto dell'assicurazione fornita dall'Ente sulla circostanza che lo stesso << (...) nel corso del 2015 entrerà a regime e sarà pienamente operativo ed efficace>>.

Purtuttavia non può non rilevarsi la permanente assenza di un controllo effettivo per il 2014.

In particolare si rileva:

- 1) la mancata adozione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale (2.4.e) e analitica (2.4.f);
- 2) la mancata utilizzazione dei rapporti del controllo di gestione al fine della valutazione della *performance* del personale (2.8);
- 3) Con riferimento agli indicatori di risultato, gli stessi risultano tradotti nel semplice rispetto del cronoprogramma senza ulteriori possibilità di misurazione dell'efficienza dell'azione amministrativa (2.6);
- 4) il mancato riferimento all'attività di *benchmarking*, anche ai fini di risparmi di spesa eventualmente praticabili (punto 2.9);
- 5) la mancata articolazione degli obiettivi del PEG per centri di costo e centri di responsabilità (2.13 vds. *addendum*);
- 6) la mancata verifica della coerenza tra le dotazioni finanziarie, umane strumentali e gli obiettivi contenuti nel PEG (2.14 vds. *addendum*).

Con riferimento al controllo sugli equilibri finanziari, si rileva:

- 1) la mancata verifica da parte del Consiglio comunale del permanere degli equilibri finanziari (punto 4.3.1);
- 2) la modesta percentuale di acquisti effettuati facendo ricorso agli strumenti messi a disposizione da CONSIP o da altri soggetti aggregatori, rispetto al totale della spesa per acquisto di beni e servizi, pari al 20% (punto 4.9).

Infine, con riferimento al controllo di qualità dei servizi, si rileva la mancata emanazione da parte del Soggetto gestore di una "Carta della qualità dei servizi", ex art. 2, comma 461, della legge n. 244 del 2007) per ciascuno dei servizi erogati (6.10) (vds. *addendum* per gli enti locali siciliani).



Considerato in diritto

L'art. 148 del TUEL mira a conferire compiutezza al rafforzato sistema dei controlli sulle autonomie locali, disegnato dal legislatore del 2012, al fine anche di garantire effettiva funzionalità al sistema di programmazione, gestione e controllo nell'ambito delle mutate esigenze di *governance* finanziaria.

Tale norma, nel testo previgente, prevedeva che "Le sezioni regionali della Corte dei conti verificano, con cadenza semestrale, la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il Sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il Presidente della provincia, avvalendosi del Direttore generale, quando presente, o del Segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette semestralmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato, sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al Presidente del Consiglio comunale o provinciale".

A seguito delle modifiche introdotte dall'art. 33 del d.l. n. 91 del 2014, in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione, l'oggetto di tale tipologia di controllo è stato circoscritto al funzionamento dei controlli interni ed alla relativa adeguatezza ed efficacia; al contempo, è stata stabilita una diversa periodicità della relazione, che, da semestrale, assume oggi cadenza annuale.

Il comma IV del citato articolo 148 stabilisce, altresì, che "In caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di cui al secondo periodo del comma 1 del presente articolo, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e dai commi 5 e 5-*bis* dell'articolo 248 del presente testo unico, le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione".

Per l'esercizio 2014, a seguito delle menzionate modifiche legislative, le Linee guida e lo schema di relazione per il referto annuale sono state approvate dalla Sezione con deliberazione n. 91/2015/INPR.

In considerazione delle modifiche normative *medio tempore* intervenute, si è ritenuto, in sede istruttoria, di focalizzare l'attenzione principalmente sul funzionamento dei controlli interni e sulla relativa adeguatezza ed efficacia, rinviando, al contempo, l'analisi delle problematiche di ordine squisitamente economico finanziario alla più pertinente sede del monitoraggio di cui all'art. 1, comma 166 e seguenti, della l. n. 266 del 2005, fatta eccezione per quegli aspetti di carattere gestionale a quest'ultimo non riconducibili.

Per l'Amministrazione il rappresentante intervenuto conferma il contenuto delle memorie depositate (prot. CdC n.0001129 del 5 febbraio 2016).

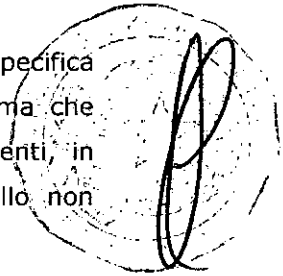
Nelle stesse l'ente fa presente che il sistema dei controlli interni, per il quale sarebbe stato introdotto con delibera di Giunta comunale del 22 ottobre 2014 apposito "nucleo controllo di gestione e controlli interni", costituito poi in data 30 dicembre 2014 con apposita determinazione sindacale, sarebbe diventato efficace e pienamente operativo solo nel corso del 2015.

Rappresenta che, sempre per il 2015, si sarebbe provveduto ad approvare il bilancio di previsione nel mese di luglio, con la conseguente possibilità di <<(...) ancorare la programmazione economico finanziaria al ciclo dei controlli di regolarità amministrativo contabile, del controllo di gestione, della valutazione dei risultati del personale, della salvaguardia degli equilibri finanziari (...)>>.

Con specifico riferimento al controllo di regolarità amministrativo contabile, si specifica poi che lo stesso, nel corso del 2014, non sarebbe stato <<a pieno regime>>, ma che sarebbe stato comunque effettuato attraverso un sorteggio casuale dei provvedimenti, in attesa di perfezionare specifiche tecniche di campionamento. Gli esiti del controllo non avrebbero fatto emergere alcuna criticità o irregolarità.

Il responsabile del servizio finanziario non avrebbe poi proceduto all'attestazione concernente i pagamenti secondo le modalità di cui all'art. 41 della legge n. 89 del 2014 ma, si osserva, i controlli effettuati, con riferimento al 2014, evidenzierebbero pagamenti tardivi rispetto alla scadenza per 1,4 milioni di euro circa.

Con riferimento al controllo di gestione, l'ente osserva che il sostanziale mancato avvio dello stesso nel corso del 2014 non avrebbe permesso il suo utilizzo in ordine alla valutazione della *performance* del personale, che comunque sarebbe stata misurata sulla base di indicatori di risultato contenuti nel PEG e nel Piano degli obiettivi; ciò avrebbe comunque



consentito una valutazione non solo della scadenze temporali dell'attività, ma anche degli aspetti qualitativi e quantitativi della stessa.

Sotto altro profilo si rappresenta poi che l'amministrazione avrebbe messo in atto svariati interventi tesi al sostanziale contenimento e riduzione della spesa.

Con riferimento all'*addendum* enti locali siciliani, si deduce che lo stesso non sarebbe stato tenuto in considerazione per effetto di una "mera svista", ma si precisa che, comunque, gli obiettivi di PEG risulterebbero articolati per centri di costo e di responsabilità, cui vengono assegnati i capitoli di entrata e di spesa procedendosi poi alla verifica, in corso d'esercizio, della coerenza tra dotazioni finanziarie e risorse umane e strumentali.

Con riferimento al controllo sugli equilibri finanziari, si fa presente che il bilancio di previsione 2014 sarebbe stato approvato solo il 29 dicembre dello stesso anno, sicchè, pur in mancanza di una formale deliberazione consiliare in ordine alla salvaguardia degli equilibri, il dirigente dei servizi finanziari avrebbe costantemente monitorato la stessa in sinergia con gli altri Organi di governo dell'Ente.

Con riferimento alla bassa percentuale di acquisti tramite Consip, si deduce che, già nel corso del 2015, vi sarebbe stata un'inversione di tendenza, mentre, quanto al controllo di qualità dei servizi, si rappresenta che il Comune provvede a controllare costantemente la qualità dei servizi svolti dai soggetti affidatari di servizi pubblici locali, anche se solo il soggetto gestore del consorzio idrico integrato avrebbe approvato una propria Carta dei servizi.

Con riferimento ai servizi a domanda individuale, si deduce infine che <<(...) sarà cura di questo ente, a partire da questo esercizio finanziario, concepire delle Carte di qualità dei servizi erogati direttamente dal Comune (..) >>.

Il Collegio, pur prendendo atto delle circostanze e delle difficoltà gestionali in cui si trovano ad operare gli enti locali della Regione siciliana, non può non rilevare come, solo a fine anno 2014, sia stata costituita la struttura deputata ad effettuare il controllo di gestione.

Peraltro anche gli ulteriori profili di criticità trovano, sulla base delle attestazioni rese dall'ente, compiuto superamento solo nel corso degli esercizi 2015 e 2016.

Per tale motivo, la Sezione non può esimersi dal confermare, con riferimento all'esercizio oggetto di esame, la presenza di tutti i profili di criticità emersi in sede di deferimento.

Dagli stessi risulta una marcata lacunosità del sistema complessivo dei controlli interni, peraltro già rilevata dalla Sezione nel precedente ciclo di controllo, relativo al 2013, con la deliberazione n. 13/2015/PRSP.

P. Q. M.

La Corte dei conti - Sezione di controllo per la Regione siciliana

DELIBERA

- di segnalare gli evidenziati aspetti al Consiglio comunale, per il tramite del suo Presidente, ai fini dell'adozione delle necessarie misure correttive, nonché al Sindaco e all'Organo di revisione dei conti del Comune di San Cataldo, per i profili di rispettiva pertinenza;
- di trasmettere copia della presente deliberazione alla Procura regionale della Corte dei conti per le eventuali valutazioni di cui all'art. 148, comma 4, del Tuel, in riferimento alle annualità 2013 e 2014.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione, da pubblicare sul sito istituzionale dell'ente, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, sia trasmessa ai predetti Organi del Comune di San Cataldo.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2016.

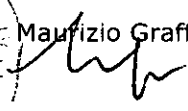
IL MAGISTRATO RELATORE

Licia Centro



IL PRESIDENTE

Maurizio Graffeo



Depositato in segreteria il

1 MAR. 2016

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris RASURA

