

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 7 febbraio 2017, composta dai magistrati:

Maurizio GRAFFEO	Presidente
Anna Luisa CARRA	Consigliere
Giacchino ALESSANDRO	Primo Referendario - relatore

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;

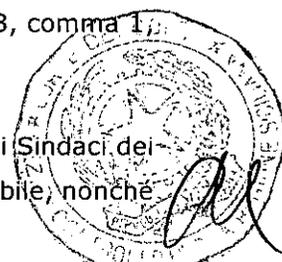
VISTO l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;

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, comma 1, sub e) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge n. 213/2012 e successivamente modificato dall'articolo 33, comma 1 della legge n. 116 del 2014;

VISTE le Linee guida per il referto annuale dei Presidenti delle Province e dei Sindaci dei comuni con oltre 15.000 abitanti sulla regolarità della gestione amministrativa contabile, nonché



sulla adeguatezza ed efficacia dei controlli interni ai sensi dell'art. 148 TUEL, approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 6 del 24 novembre 2014, le quali prevedono la possibilità di adattamenti dello schema di relazione da parte delle Sezioni regionali, che tengano conto delle peculiarità degli enti controllati e delle singole realtà locali;

VISTA la deliberazione n. 67/2016/INPR con cui questa Sezione ha, conseguentemente, adottato le "Linee guida" e lo "Schema di relazione" 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;

ESAMINATA la relazione sui controlli interni trasmessa dal Comune di Ribera tramite PEC e acquisita in data 3 maggio 2016 (n. prot. Cdc 4798);

VISTE le osservazioni formulate dal magistrato istruttore in sede di deferimento con nota n. 61094128 depositata in data 22 dicembre 2016

VISTA l'ordinanza n. 18/2017/CONTR con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato l'odierna adunanza ai fini degli adempimenti di cui all'articolo 148 del TUEL;

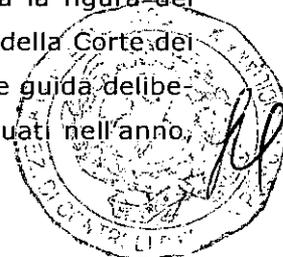
VISTA la memoria dell'ente n. prot. 2335 del 6 febbraio 2017 pervenuta alla Sezione in data 7 febbraio 2017 al n. prot. Cdc 1841;

DATO ATTO che nessuno è comparso per l'ente all'odierna adunanza;

UDITO il relatore Primo Referendario dott. Gioacchino Alessandro.

Premesso che

L'art. 148 del TUEL, come riformulato dall'art. 3, co. 1, lett. e) del D.L. n. 174/2012 (convertito dalla legge n. 213/2012) e come successivamente modificato dall'articolo 33, comma 1, della legge 116 del 2014, dispone che "Le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano 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 annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni adottato, sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno.



entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale”.

Le riferite disposizioni prevedono un nuovo strumento di valutazione, in corso d'esercizio, da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, della legittimità e regolarità delle gestioni, dedicando particolare attenzione, oltre che ai dati strettamente finanziari, al sistema dei controlli interni degli enti locali.

Le finalità di fondo della nuova modalità di controllo prevista dall'art. 148 Tuel sono state individuate dalla Sezione delle Autonomie nella citata deliberazione n. 28/2014, e, con riferimento all'esercizio 2015, nella deliberazione n.6/2016, nei seguenti punti:

- verifica dell'adeguatezza funzionale e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni;
- valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati;
- verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile;
- rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;
- monitoraggio in corso d'anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'ente;
- consolidamento dei risultati con quelli delle gestioni degli organismi partecipati.

Lo schema di relazione approvato dalla Sezione Autonomie si compone di una serie di informazioni riferite al controllo di regolarità amministrativa e contabile, al controllo di gestione, al controllo strategico, al controllo sugli equilibri finanziari, al controllo sugli organismi partecipati e a quello sulla qualità dei servizi.

Per dare compiuta attuazione al disposto legislativo e nel recepire, con i necessari adeguamenti, i contenuti del predetto schema di relazione questa Sezione ha adottato la deliberazione n. 67/2016/INPR con cui si invitavano i Presidenti delle Liberi Consorzi Comunali/Città metropolitane ed i Sindaci dei comuni con oltre 15.000 abitanti a compilare e trasmettere il referto, sotto forma di questionario, entro il termine del 30 aprile 2016.

Con nota del 15 marzo 2016 prot. n. 3034, si è proceduto alla trasmissione, della predetta deliberazione n. 67/2016/INPR e dello schema di relazione invitando l'ente a fornire i dati richiesti entro il termine fissato.

Ciò premesso e considerato che il Comune di Ribera ha trasmesso la relazione richiesta in data 3 maggio 2016, il medesimo magistrato, sulla base dell'istruttoria espletata e della documentazione trasmessa, ha richiesto la pronuncia della Sezione sui profili di criticità illustrati nella nota di deferimento del 22 dicembre 2016 che vengono di seguito elencati unitamente alle deduzioni fornite dall'ente con la memoria citata in premessa:

1. Controllo di regolarità amministrativa e contabile:

a) L'adozione nel corso dell'esercizio di deliberazioni (diverse da meri atti di indirizzo) sprovviste del parere di regolarità tecnica, richiesto dalla legge, ovvero di deliberazioni aventi riflessi finanziari sprovviste del necessario parere di regolarità contabile ovvero con parere negativo (cfr. punto 1.2 del questionario);

b) nel corso dell'esercizio 2015 gli esiti del controllo di regolarità amministrativa hanno permesso di esaminare solamente n. 8 atti. Le risultanze del controllo non sono state trasmesse a tutti i destinatari dei *report* ma soltanto ai responsabili dei servizi.

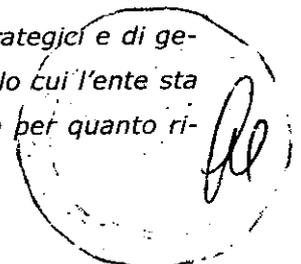
L'ente riferisce che è stata effettuata un'intensa attività di monitoraggio per rendere omogenei comportamenti difformi tra le varie strutture. Per quanto riguarda il rilievo sub lett. a) assicura che è stato effettuato il controllo di regolarità contabile preventivo con il rilascio del parere di regolarità tecnica e del visto attestante la copertura finanziaria sui provvedimenti comportanti impegni di spesa diretti e indiretti nonché sulle proposte di deliberazioni di Giunta e del Consiglio comunale ex art. 49 del TUEL. In riferimento al rilievo sub lett. b) riferisce che l'attività di monitoraggio è stata pressoché generalizzata, e non a campione, ed è stata effettuata dal Segretario comunale insediatosi a settembre 2015, sfociando nell'emanazione di diverse direttive che elenca (dalla n. 1 del 28 settembre 2015 alla n. 7 del 10 dicembre 2015).

Il Collegio, pur prendendo atto delle deduzioni formulate dall'ente, ritiene di dover confermare i rilievi mossi atteso che dall'esame del questionario emerge come siano stati adottati diverse deliberazioni con parere di regolarità tecnica e contabile sfavorevole (n. 24 atti, cfr. punto 1.2.1.a) circostanza non smentita né approfondita dall'ente. Pertanto, pur considerata la finalità sociale degli atti indicati (riferiti a interventi di sostegno economico a favore di soggetti bisognosi, cfr. punto 1.2.1.b del questionario), in mancanza di elementi conoscitivi forniti dall'ente, permane la irregolarità segnalata. Anche in riferimento al punto b) del rilievo, le deduzioni fornite dall'ente, pur valorizzando l'attività di monitoraggio e di coordinamento espletate al Segretario comunale (peraltro riferite solo all'ultima parte dell'anno), non escludono i fatti oggetto di deferimento.

2. La mancata attuazione dei seguenti sistemi di controllo:

- controllo di gestione;
- controllo strategico;
- controllo sugli organismi partecipati;
- controllo di qualità dei servizi.

Sul punto l'ente conferma il permanere di criticità relativamente ai controlli strategici e di gestione, anche per la mancanza della struttura operativa dedicata a tale controllo cui l'ente sta cercando di sopperire attraverso la modifica dell'organigramma. Nulla riferisce per quanto riguarda i controlli sugli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi.

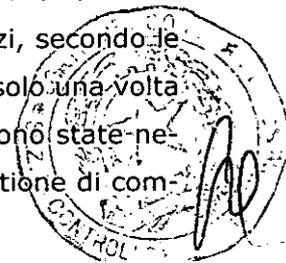


Il Collegio deve pertanto confermare i rilievi mossi e rimarcare che la totale carenza di un sistema di controllo di gestione impedisce, in radice, la possibilità di verificare che l'attività amministrativa risulti indirizzata in conformità ai precetti di efficacia, efficienza ed economicità, parametri indispensabili per il rispetto delle regole di buona amministrazione e di buon andamento dell'azione amministrativa. Peraltro, il costante monitoraggio di tali indici consente il tempestivo intervento al fine di correggere, ove necessario, anomalie e criticità che possono, qualora non regolarizzate, incidere in modo rilevante anche sugli equilibri di bilancio dell'ente.

La mancanza di controllo strategico rende impossibile la verifica, rispetto agli obiettivi predefiniti, dei risultati raggiunti, nonché, rispetto a quanto programmato, la valutazione degli aspetti economico-finanziari, dei tempi di realizzazione, delle procedure operative impiegate e le necessarie rilevazioni sulla soddisfazione degli utenti e sulla qualità dei servizi offerti.

Per quanto riguarda l'inadempimento di quanto previsto dagli articoli 147, comma 2, lettera d) e 147 quater del Tuel, occorre rammentare che l'obbligo di predisporre un adeguato sistema di controlli sulle società partecipate dall'ente con la definizione di specifici obiettivi gestionali per ciascuna società e, successivamente, il costante monitoraggio sull'andamento delle stesse al fine di analizzare prontamente gli eventuali scostamenti rilevati è finalizzato a permettere le azioni correttive in grado di impedire possibili ricadute negative sui bilanci dell'ente. Il legislatore ha espressamente stabilito che ciascun ente locale deve organizzare un idoneo sistema informativo per rilevare i rapporti finanziari tra ente e partecipate, la situazione contabile, gestionale ed organizzativa delle società, i contratti di servizio esistenti, la qualità dei servizi resa agli utenti ed il rispetto delle norme e dei vincoli di finanza pubblica al precipuo fine di governare il fenomeno, limitarne il ricorso ai casi di indispensabilità ai fini istituzionali, garantire l'effettiva vantaggiosità e convenienza del ricorso allo strumento societario, valutando la qualità dei servizi erogati, i costi ed i benefici per la collettività ed eliminando possibili fonti di inefficienza nell'allocatione delle risorse pubbliche. Anche a tal riguardo si prevede, inoltre, la necessità di una rilevazione dei risultati della gestione in forma consolidata considerando i risultati complessivi dell'ente e delle singole aziende non quotate partecipate, così da favorire una rappresentazione complessiva della situazione economico finanziaria dell'ente grazie alla valutazione dei dati contabili degli organismi esterni partecipati e, per tale via, una più trasparente e corretta rappresentazione del complesso delle risorse pubbliche impiegate dall'ente locale medesimo a beneficio della collettività.

3. In merito al controllo sugli equilibri finanziari effettuato dal servizio finanziario con il coinvolgimento degli organi di governo, del Segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità, è merso che nel 2015 il Consiglio comunale ha verificato solo una volta il permanere degli equilibri generali di bilancio. Dal questionario risulta che non sono state necessarie misure per ripristinare il pareggio di bilancio a causa di squilibri della gestione di competenza, dei residui e di cassa.



- l'Ente non è stato in grado di ricostituire le somme a destinazione vincolata entro il 31/12/2015;
- l'assenza di linee di programmazione atte a evitare la formazione di posizioni debitorie fuori bilancio.

Su questo punto l'ente riferisce genericamente che è stato garantito il costante controllo della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa anche al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica.

Anche su questo profilo il Collegio ritiene di dovere confermare i rilievi mossi in sede di deferimento, attesa la genericità delle deduzioni formulate dall'ente.

4. Va, infine, segnalato che quanto rilevato si pone in continuità con le gravi criticità nel sistema dei controlli interni del medesimo Comune segnalate in riferimento al precedente esercizio 2014 (cfr. nota di rilievi prot. n. Cdc 4074 del 07/04/2016).

Anche su tale aspetto si deve confermare il rilievo.

Il Collegio, pertanto, deve confermare tutte le criticità rilevate ed esprimere forti preoccupazioni in considerazione di un sistema gravemente carente già da tempo che impedisce la realizzazione delle finalità prima citate e compromette una funzione di vitale importanza per la salute dell'ente in quanto il sistema dei controlli è finalizzato a garantire il fisiologico ed efficace perseguimento dei fini istituzionali, correggendo tempestivamente eventuali scostamenti dai canoni di legalità ed efficienza, ed a consentire, al contempo, la più trasparente verifica e rendicontazione dell'azione amministrativa a beneficio della comunità amministrata.

P. Q. M.

La Corte dei conti - Sezione di controllo per la Regione siciliana - accerta la presenza, nei termini evidenziati, di tutti i sopra menzionati profili di criticità.

DELIBERA

di trasmettere copia della presente deliberazione al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune di Ribera e, per le valutazioni di competenza, alla Procura Regionale della Corte dei conti.

DISPONE

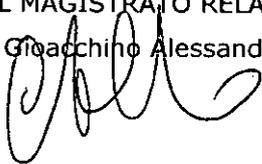
che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione, da pubblicare sul sito istituzionale dell'Ente, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, sia trasmessa ai predetti organi del Comune di Ribera.



Così deliberato in Palermo nella camera di consiglio del giorno 7 febbraio 2017.

IL MAGISTRATO RELATORE

Gioacchino Alessandro



IL PRESIDENTE

Mauro Graffeo



DEPOSITATO IN SEGRETERIA
il 13 MAR. 2017

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris RASURA

