



Corte dei Conti
SEZIONE DI CONTROLLO
PER LA REGIONE SICILIANA
UFFICIO III

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. R07A



4 DOC. INTERNO N.:38787342 del 07/05/201

Osservazioni in ordine al referto ex art. 148 TUEL relativo al II semestre 2013 sulla legittimità e sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni del Comune di CATANIA

L'art. 148 del TUEL (Controlli esterni) prevede 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"*.

Il successivo comma IV del citato articolo 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"*.

Le linee guida disciplinanti il presente controllo sono state approvate a livello nazionale dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 4/SEZAUT/2013/INPR e 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.

Con deliberazione n. 332/2013/INPR questa Sezione ha, pertanto, adottato

- le "Linee guida per il referto semestrale (art. 148 tuel) sulla regolarità della gestione e sull'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni nei comuni siciliani con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e nelle province regionali" e
- lo "Schema di relazione per il referto semestrale del Sindaco, per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e del Commissario straordinario della Provincia regionale".

In data 16 dicembre 2013 nota prot. n. 10376 è pervenuto il Referto relativo al primo semestre del 2013. L'esame del suddetto referto ha evidenziato le criticità, come di seguito meglio riassunte, che risultano tuttavia regolarizzate all'esito della verifica del referto redatto per il II semestre dello stesso anno.

A. REGOLARITÀ DELLA GESTIONE AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZ. I)

1.A. Programmazione

1. La mancata verifica in relazione a ciascuno dei principali servizi pubblici locali, il grado di copertura dei costi, garantito dall'applicazione delle tariffe vigenti
2. La mancata verifica della coerenza del programma triennale dei lavori pubblici e di realizzazione delle opere di cui all'elenco annuale con il bilancio e con il piano dei pagamenti, anche al fini del rispetto del patto di stabilità.

In data 28 marzo 2013 l'ente ha trasmesso alla Sezione (nota acclarata al n. 2883 del prot. della Sezione) il referto relativo al II semestre 2013 a firma del Sindaco, corredato di parere favorevole da parte dell'organo di revisione.

Dalla suddetta relazione sono emerse, allo stato degli atti, le seguenti criticità:

B. REGOLARITÀ DELLA GESTIONE AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZ. I)

1.A. Programmazione

1. La mancata approvazione del Piano generale di sviluppo e del Peg;
2. La mancata individuazione, in sede di relazione previsionale e programmatica, degli obiettivi gestionali per le società partecipate, in riferimento a precisi standard qualitativi e quantitativi, al fine di consentire il controllo sulle società partecipate non quotate ex art. 147-quater, come introdotto dall'art. 3 del d.l. n. 174/2012, convertito dalla legge n. 213/2012;
3. La mancata strutturazione dell'organizzazione dei singoli servizi sulla base della rilevazione delle esigenze della popolazione;
4. La mancata adozione delle misure per adeguare l'ordinamento dell'Ente ai principi della libera iniziativa economica privata;
5. La mancata programmazione degli interventi per migliorare il grado di riscossione delle entrate proprie, con particolare riferimento a quelle tributarie.

1.B. Gestione

1.B.1. Entrate

1. L'Inidoneità del grado di riscossione delle entrate di competenza (riscossione/accertamenti) a garantire gli equilibri di cassa anche avendo riguardo all'andamento storico;
2. La mancata riscossione nel semestre di entrate straordinarie;
3. La concessione di beni in comodato gratuito o altra forma di esenzione dal pagamento di canoni e/o tariffe;

1.B.2. SPESE

1. La percentuale assai esigua di ricorso alle procedure di acquisti dei beni e servizi attraverso le centrali di committenza rispetto al totale degli impegni assunti (l'8%);
2. La mancata effettuazione della valutazione di convenienza economica rispetto alla gestione diretta;
3. La mancata approvazione del regolamento sulle partecipate e il mancato rispetto da parte delle società affidatarie in house delle prescrizioni dell'art. 3-bis, co. 6 del d.l. n. 138/2011, convertito dalla legge 148/2011 in tema di reclutamento di personale;
4. La mancata adozione della delibera di ricognizione ai sensi dell'art. 34, co. 20 d.l. 179/2012, convertito dalla legge 17.12.2012, n. 221;


5. In merito al programma annuale dei lavori pubblici, l'esigua percentuale di realizzazione del Piano triennale delle opere (in termini di pagamenti effettuati) (2,89% nel 2012) con un peggioramento rispetto al biennio precedente (19,8% nel 2010 e 11,04% nel 2011);
6. La mancata effettuazione della stima del contenzioso che potrebbe potenzialmente generare passività;
7. L'utilizzo da parte dell'Ente della facoltà di proroga dei rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato oltre il limite dei 36 mesi, ai sensi dell'art. commi 400 e 401, della legge di stabilità per il 2013, L. n. 228/2012;
8. In merito ai contenziosi, la presenza di giudizi (558), in misura superiore rispetto al primo semestre (496), che hanno comportato oneri a carico dell'ente nonché l'assenza di accantonamenti per spese relative a contenziosi

1.C. Trasparenza

1. La mancata adozione dei regolamenti volti a disciplinare le modalità di pubblicità e trasparenza dello stato patrimoniale dei titolari di cariche pubbliche elettive e di governo.

C. ADEGUATEZZA ED EFFICACIA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZ. II)

2.A. Ricognizione del sistema dei controlli interni

1. La mancata costituzione di un "sistema di controlli interni nonché la parziale attuazione al regolamento che disciplina il sistema dei controlli interni, ai sensi dell'art. 147 c. 4 del TUEL;
 2. La mancata introduzione di un sistema di contabilità analitica;
 3. La mancata introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale;
- 

2.B. Controllo strategico

1. La mancata istituzione di un sistema di controllo strategico ex art. 147-ter del TUEL, così come introdotto dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla legge n. 213/2012;
2. La mancata effettuazione della valutazione sullo stato di attuazione dei programmi, analizzando sia la congruenza che gli scostamenti;
3. L'assenza di un monitoraggio periodico dello stato di attuazione delle previsioni, mettendo a raffronto i tempi previsti e quelli di attuazione delle procedure di gestione;
4. La mancata adozione di sistemi di monitoraggio per valutare la qualità dei servizi erogati e il grado di soddisfazione della domanda;
5. La mancata messa a punto di un sistema di controllo, ex ante ed ex post, teso a verificare la conformità tra gli obiettivi dell'amministrazione e le scelte operate dai dirigenti, nonché tra gestione ed allocazione delle risorse umane, materiali e finanziarie;

2.C. Controllo di gestione

1. La non chiara individuazione della tipologia di indicatori per misurare gli obiettivi, così come previsto dal comma 3bis dell'art. 169 TUEL;
2. La mancata elaborazione delle metodologie per l'analisi degli scostamenti e la correzione degli stessi;
3. La mancata valutazione della congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi definiti dai piani;
4. La mancata rilevazione della coerenza tra le dotazioni finanziarie, umane e strumentali e gli obiettivi contenuti nel PEG;
5. La mancata traduzione nel PEG delle strategie in obiettivi, con indicatori di risultato idonei a verificarne lo stato di attuazione;

6. La mancata effettuazione della valutazione sulla fattibilità dei programmi, tenuto conto anche dei flussi di cassa e degli obiettivi legati al rispetto del patto di stabilità;
7. L'articolazione degli obiettivi del PEG non per centri di costo ma soltanto per centri di responsabilità;
8. La mancata rilevazione della coerenza tra le dotazioni finanziarie, umane e strumentali e gli obiettivi contenuti nel Peg;
9. La mancata utilizzazione dei rapporti del controllo di gestione al fine della valutazione della performance del personale.

2.D. Altre forme di controllo: Organismi partecipati

1. La mancata regolamentazione e/o predisposizione di una struttura di controllo sulle società partecipate ai sensi dell'art. 147-quater del TUEL, introdotto dall'articolo 3 del d.l. n. 174/2012
2. La mancata attuazione dell'art. 147, co. 2, lettera d), del TUEL, in merito:
 - alla graduale attuazione della norma che impone la redazione del bilancio consolidato;
 - alla verifica di efficacia, efficienza ed economicità della gestione degli organismi esterni dell'ente;
3. la mancata effettuazione di un monitoraggio sulla situazione contabile, gestionale ed organizzativa delle partecipate, sugli effetti prodotti dai risultati di gestione sul bilancio finanziario dell'ente e sulla qualità dei servizi erogati;
4. La mancata verifica della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni;
5. La mancata adozione di metodologie per la misurazione della soddisfazione degli utenti esterni ed interni dell'ente;

EQUILIBRI FINANZIARI

1. La mancata modifica del regolamento di contabilità tenendo conto delle disposizioni di cui all'art. 147-quinquies del TUEL;
2. La mancata effettuazione della valutazione degli effetti prodotti dai risultati di gestione degli organismi esterni, sul bilancio finanziario dell'ente;
3. La presenza di procedure per il riconoscimento di debiti fuori bilancio (ex art. 194 del TUEL) che allo stato risultano carenti di idoneo stanziamento;
4. Il mancato riscontro in merito alla capienza delle disponibilità di cassa, alla data di riferimento della relazione rispetto all'importo totale di fatture, notule, richieste di pagamento, incluse spese per il personale e ratei di ammortamento dei prestiti.

2.E. Controllo di regolarità amministrativa contabile

1. La mancata introduzione di apposite procedure per l'acquisizione dei dati;
2. La significativa riduzione rispetto al I semestre, del numero di atti sottoposti a verifica (da 60 a 29) e la presenza di un numero limitato di atti sanati, pari a circa il 16%, rispetto al numero complessivo di irregolarità riscontrate;
3. La mancata ridefinizione dei ruoli e delle responsabilità dei dirigenti;
4. La mancata effettuazione nel semestre di specifiche ispezioni o indagini rivolte ad accertare la regolarità amministrativa e contabile relativa a specifici uffici, servizi, progetti.


Il Magistrato Istruttore
(dott. Giovanni Di Pietro)