



## CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA  
SERVIZIO DI SUPPORTO  
IL DIRIGENTE

CORTE DEI CONTI



0006881-09/09/2014-SC\_SIC-R14-P

Al Sig. Sindaco del Comune  
di  
CANICATTI' (AG)

Al Presidente del Consiglio Comunale  
di  
CANICATTI' (AG)

All'Organo di Revisione dei conti  
del Comune di  
CANICATTI' (AG)  
TEL N 0922 734284 - 734225

PEC: pec.istituzionale@pec.comune.canicatti.ag.it  
affari.general@pec.comune.canicatti.ag.it

*Oggetto: Verifica ai sensi dell'art. 148 TUEL sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni secondo le risultanze dei referti.*

- Osservazioni in ordine alla trasmissione del referto relativo al I semestre 2013 e omessa trasmissione relativamente al II semestre 2013.
- Trasmissione deliberazione n. 126/2014/PRSP.

Si trasmette, copia della deliberazione n. 126 /2014/PRSP adottata dalla Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, nell'adunanza del 7 LUGLIO 2014 (ore 10,00).

Si prega di dare sollecito riscontro dell'avvenuta ricezione da parte dei destinatari esclusivamente a mezzo posta elettronica certificata (PEC) al seguente indirizzo:

[sicilia.controllo@corteconticert.it](mailto:sicilia.controllo@corteconticert.it)

rappresentando che i termini legali decorrono comunque dalla data riportata sul messaggio di avvenuta consegna della trasmissione della presente nota a mezzo PEC.

P. Maria Di Francesco



REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 7 luglio 2014, composta dai magistrati:

Maurizio GRAFFEO	Presidente
Stefano SIRAGUSA	Consigliere
Gioacchino ALESSANDRO	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, co. 1, sub e) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge n. 213/2012;

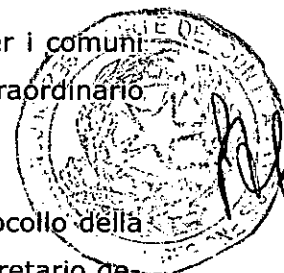
VISTE le Linee guida per il referto semestrale dei Presidenti delle Province e dei Sindaci dei comuni con oltre 15.000 abitanti sulla regolarità della gestione amministrativa contabile, nonché sulla adeguatezza ed efficacia dei controlli interni ai sensi dell'art. 148 TUEL, approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 4 dell'11 febbraio 2013, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.57 dell'8 marzo 2013, 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. 332/2013/INPR con cui questa Sezione ha, conseguentemente, 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"
- 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".

VISTA la nota del 27 dicembre 2013 n. 54155, acclarata al protocollo della Sezione in data 8 gennaio 2013, al n. 91, a firma del Sindaco e del Segretario generale del Comune di Canicattì, con la quale è stato trasmesso il referto sulla regolarità della gestione e sull'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni (art. 148 TUEL) relativa al primo semestre 2013;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 90/2014/CONTR con le quali la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza ai fini degli adempimenti di cui al citato articolo 148 del TUEL;



VISTA la memoria trasmessa dall'ente in data 4 luglio 2013, ed acclarata al n. prot. Cdc 5824;

UDITO il Magistrato Istruttore, dott. Gioacchino Alessandro;

\*\*\*\*\*

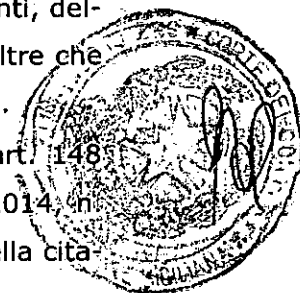
**Premesso che**

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), dispone(va) 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".

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, antecedentemente alla modifica legislativa di cui al D.L. 24 giugno 2014, n. 91 *infra* riportate, sono state individuate dalla Sezione per le Autonomie, nella citata deliberazione n. 4/2013, 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;



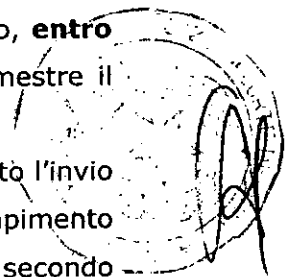
- rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;
- monitoraggio in corso d'anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'ente;
- consolidamento dei risultati con quelli delle gestioni degli organismi partecipati.

Il primo schema di relazione, anteriore alla modifica legislativa di seguito riferita, è stato approvato dalla Sezione Autonomie con la citata deliberazione n. 4/2013 e –per gli enti della Regione siciliana- da questa Sezione di controllo con la deliberazione n. 332/2013, relativamente al 1° semestre 2013. Esso consente la rilevazione di una serie di aspetti attinenti: all'organizzazione dell'ente, ai sistemi informativi, al sistema dei controlli interni; trattasi, in sostanza, di dati che restano acquisiti alla Sezione di controllo come base informativa sulle caratteristiche di ciascun ente locale esaminato, utile anche per le future rilevazioni semestrali.

Lo schema di relazione in esame si compone di due sezioni. La prima sezione, dedicata alla regolarità della gestione amministrativa e contabile, è volta ad acquisire notizie sul rispetto dei parametri della regolarità amministrativa e contabile, evidenziando eventuali lacune gestionali in grado di alterare i profili di una sana e corretta gestione finanziaria. La seconda sezione, dedicata all'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni, intende rilevare, mediante la rappresentazione puntuale dello stato di attuazione degli stessi negli enti scrutinati, le eventuali criticità di fondo nel sistema organizzativo-contabile.

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. 332/2013/INPR, con la quale invitava i Presidenti delle Province ed i Sindaci dei comuni con oltre 15.000 abitanti a compilare e trasmettere il Referto relativo al I semestre 2013, sotto forma di questionario, **entro il termine del 15 dicembre 2013**; mentre per quello relativo al II semestre il termine ultimo è stato fissato al **30 marzo 2014**.

Funzionalmente a tali prescrizioni, il Magistrato istruttore ha verificato l'invio dei predetti questionari nei menzionati termini ed ha riscontrato l'inadempimento da parte del Comune di Canicattì (AG) con riferimento al referto relativo al secondo semestre 2013 mentre, in ottemperanza alle indicate disposizioni normative, è stata trasmesso a questa Sezione, con la nota sopra richiamata, la relazione sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni dell'ente, relativa al primo semestre 2013, a firma dello stesso e del segretario generale dell'ente.



Il Magistrato istruttore, esaurita l'attività di competenza, ha deferito all'esame collegiale le risultanze complessive della menzionata relazione e, a tal fine, ha chiesto al Presidente della Sezione di convocare il Collegio per un'apposita adunanza, fissata per la data odierna.

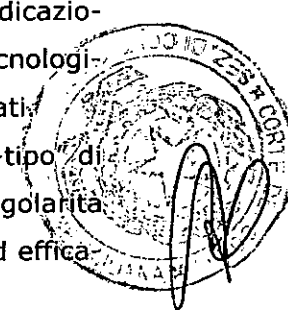
Si deve, infine, premettere che nelle more dell'espletamento del suddetto controllo, l'art. 148 è stato modificato dall'art. 33 (Semplificazione e razionalizzazione dei controlli della Corte dei conti) del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116. Il nuovo testo prescrive 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."

### **Considerato che**

La relazione semestrale del Sindaco del Comune di Canicattì, redatta ai sensi dell'art. 148 TUEL, antecedentemente alla riferita modifica legislativa, ha fornito, relativamente al I semestre 2013, le informazioni concernenti le caratteristiche generali della popolazione, del territorio e dell'economia insediata, nonché l'indicazione dei dati di carattere generale relativi alle risorse umane, strumentali, tecnologiche utilizzate per la gestione dei servizi resi e dei sistemi informativi impiegati.

Ha inoltre fornito gli elementi chiesti dalle due sezioni dello "schema-tipo" di relazione predisposto da questa Sezione in ordine, rispettivamente, alla regolarità della gestione amministrativa e contabile del Comune, ed all'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni dell'ente.

Dall'esame della suddetta relazione e dei relativi allegati sono emerse numerose e rilevanti criticità con riferimento ad entrambi i suddetti ambiti del controllo, come di seguito riportato:



- Preliminarmente, la relazione per il referto in questione è risultata carente per la mancata approvazione, alla data di trasmissione della relazione, del bilancio di previsione e conseguentemente dei fondamentali documenti di programmazione dell'Ente, tra cui principalmente il PEG (definitivo), la relazione previsionale e programmatica e il Programma triennale delle opere pubbliche.

- Sui singoli punti della relazione sono state, poi, rilevate le seguenti criticità:

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

### **1.A. Programmazione**

1. La mancata approvazione del Piano generale di sviluppo.

### **1.B. Gestione**

#### **1.B.1. Entrate**

1. L'assenza di congruità delle entrate di competenza effettivamente riscosse rispetto alle previsione bilancio. A tal riguardo, si fa presente che il grado di riscossione delle stesse non risulta idoneo a garantire gli equilibri di cassa nel I semestre;
2. 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 mancata realizzazione di processi di razionalizzazione e riorganizzazione amministrativa, in relazione agli obiettivi di riduzione delle spese di funzionamento;
2. 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 (il 23% nel I semestre);
3. la necessità di verificare la sussistenza dei presupposti previsti dalle leggi vigenti per il corretto ricorso alle varie tipologie di affidamento di lavori, servizi e forniture. A tal riguardo, con riferimento agli affidamenti relativi all'anno 2013, si rileva nel I semestre:
  - a. n. 2 lavori, n. 37 servizi e n. 27 forniture per un totale di 66 procedure negoziate senza pubblicazione di bando;
  - b. il ricorso a n. 4 casi di estensione contrattuale in relazione ai quali non vengono fornite informazioni in merito alla tipologia;
4. la mancata effettuazione, nel I semestre, della stima del contenzioso che po-



trebbe potenzialmente generare passività. A tal riguardo si rileva il mancato stanziamento di poste di accantonamento in bilancio in relazione ai 26 giudizi promossi dall'Ente di cui 15 con oneri a carico dello stesso;

5. l'assenza di processi di riorganizzazione e/o rideterminazione della dotazione organica a seguito dell'applicazione degli articoli 6 e 6 bis del d. lgs. n. 165/2001.

- Con riferimento al II semestre 2013, invece, al momento del deferimento è emerso il comportamento omissivo da parte dell'Ente all'obbligo di trasmissione della relazione alla Sezione regionale di controllo entro il termine del 30/03/2014, impedendo l'espletamento del controllo demandato alla Sezione.

\*\*\*\*\*

All'odierna Adunanza pubblica, in rappresentanza dell'ente, che ha fatto pervenire la memoria citata in premessa, sono comparsi la dr.ssa Patrizia Bennici, assessore al bilancio, il dott. Domenico Tuttolomondo, segretario generale, e la dr.ssa Carmela Meli, responsabile del settore finanziario, i quali si sono riportati ai contenuti della medesima memoria con cui l'ente prende posizione in maniera puntuale ed articolata sui diversi motivi di deferimento. L'ente deduce, in sintesi:

- che il piano generale di sviluppo è uno strumento di programmazione di mandato; che la mancanza dello stesso è giustificata dalla circostanza che l'ente ha rinnovato gli organi nel 2011 e che, in ogni caso, ciò non inficia la validità del bilancio d'esercizio; aggiunge che è possibile disciplinare, all'interno dello statuto, strumenti diversi che fungano da raccordo tra linee programmatiche di mandato e le attività da porre in essere, e che contenuti programmatori equivalenti al piano generale di sviluppo possono riscontrarsi in diverse deliberazioni consiliari (relazione previsionale e programmatica, bilancio pluriennale e annuale, piano triennale delle opere pubbliche, ecc.). Viene, quindi, rilevato che le carenze del referto scaturenti dalla tardiva adozione degli strumenti di programmazione sono stati superati in sede di redazione della relazione relativa al secondo semestre.

- Per quanto riguarda l'assenza di congruità tra entrate di competenza effettivamente riscosse e previsioni di bilancio, l'ente imputa la criticità al notevole ritardo con cui sono stati definiti il bilancio di previsione, in un quadro di incertezza normativa, ed i regimi tributari relativi a Tares (nuova istituzione) ed Imu (modifica del regolamento).





- Riferisce, quindi, che gli affidamenti in comodato sono esclusivamente a favore dell'Arma dei Carabinieri e vigili del Fuoco, giustificati da compiti d'istituto.

- Per quanto riguarda le misure di razionalizzazione amministrativa, le deduzioni presentate indicano che si è provveduto a riorganizzare la struttura, riducendo le posizioni dirigenziali (da otto a cinque, a seguito della deliberazione della Commissione straordinaria n. 176/2005) e che si è contenuta la dinamica di crescita della spesa del personale, attraverso la riduzione del FES (a seguito delle cessazioni del servizio e la riduzione di circa un terzo della retribuzione di risultato dei dirigenti in occasione della stipula del nuovo contratto decentrato). Inoltre, viene evidenziato che nel triennio 2011 - 2013 non si è dato corso alla copertura del *turn over* (34 cessazioni alla data dell'1 luglio 2014, a fronte delle quali sono state assunte solo 2 unità di categorie protette) e che l'ente si è adeguata alle misure antiassenteismo di cui alla recente legislazione statale (delibera di G.M. n. 153/2013) ed ha rivisto la struttura organizzativa (deliberazione di G.M. n. 76/2013).

- Per quanto riguarda gli acquisti di beni e servizi, l'ente deduce di avere rispettato l'obbligo di cui alla legge n. 296/2006 di ricorrere al mercato elettronico e alle convenzioni Consip; che l'utilizzo di procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando sono conformi alle norme vigenti ed utilizzate nelle ipotesi infungibili di privativa e unicità del servizio da acquisire ovvero di opera dell'ingegno.

- In riferimento al contenzioso, si riferisce che l'ente procede alla stima prudenziale del contenzioso potenzialmente in grado di generare passività ed ha già stanziato in bilancio una posta pari a 110.000,00 euro.

- Si deduce, poi, che l'ente non ha rilevato situazioni di eccedenza del personale e comunque ha già provveduto a deliberare la rideterminazione della dotazione organica.

- Infine viene segnalato che, a seguito della trasmissione della nota di convocazione della presente adunanza, l'ente ha provveduto a presentare in data 3 luglio 2014 lo schema di relazione del II semestre 2013.

In sede collegiale la Sezione ha, innanzitutto, preso atto dell'adempimento da ultimo segnalato, constatando, tuttavia, il mancato invio dei questionari relativi al II semestre entro il termine del 30 marzo 2014, ed ha altresì accertato che l'ente, solo a seguito del presente deferimento ha avviato all'inadempimento delle prescrizioni di cui all'art. 148 T.U.E.L. *ratione temporis* vigente ed alle correlate deliberazioni della Corte dei conti. Nel riservarsi l'esame della documentazione inviata dall'ente ed il necessario controllo, si deve rilevare che il ritardo dell'ente ha impe-



dito alla Sezione da un lato, l'espletamento, con riferimento alle risultanze del II semestre 2013, delle verifiche demandate alla Sezione dalle citate disposizioni di legge, ora modificate; dall'altro la verifica dell'effettivo superamento dei rilievi formulati con riferimento al I semestre.

Venendo a quest'ultimo, la Sezione prende atto di quanto riferito dall'ente con riferimento al rilievo 1. del punto 1.A, al rilievo 2 del punto 1.B.1, ai rilievi sub 1 e 5 del punto 1.B.2., che devono reputarsi adeguatamente giustificati, salvo gli ulteriori riscontri sul secondo semestre e sui successivi esercizi; si raccomanda, tuttavia, la tempestiva adozione degli strumenti di programmazione finanziaria ed il rispetto effettivo del ciclo di programmazione previsto dal legislatore con un puntuale raccordo tra strumenti di mandato, programmazione finanziaria e strumenti attuativi della medesima. La tardiva approvazione di tali fondamentali strumenti (fra tutti bilancio di previsione e peg) causa, infatti, un eccessivo prolungamento dei periodi di esercizio provvisorio e di gestione provvisoria ed influisce negativamente e pesantemente sul processo di programmazione e controllo e, in termini più generali, sull'attività gestionale dell'ente, per via delle sostanziali e durature limitazioni legislative (art. 163 TUEL) che ne scaturiscono (cfr. al riguardo anche quanto si dirà oltre).

Per il resto, pur prendendo atto delle giustificazioni addotte e delle deduzioni presentate, la Sezione deve confermare, allo stato degli atti, i rilievi mossi con riferimento ai rimanenti punti afferenti la regolarità della gestione, ed auspicare il costante monitoraggio ed il definitivo superamento da parte dell'ente dei medesimi, rinviando altresì, per una più sistematica lettura del quadro di salute finanziaria dell'ente, alle risultanze del coevo controllo finanziario sul rendiconto 2012.

Per quanto riguarda le criticità relative alle entrate e, segnatamente, il disallineamento delle riscossioni di competenza rispetto alle previsioni di bilancio (rilievo 1 del punto 1.B.1), le pertinenti deduzioni dell'ente sono nel senso che è indubbiamente vero, come criticamente rilevato dalla Corte dei conti, che negli ultimi anni l'incertezza del quadro normativo e i conseguenti ritardi, impedendo alle amministrazioni di determinare puntualmente le risorse da assegnare, rendono la quantificazione degli stanziamenti di bilancio oggetto di stime basate su insufficienti e precari elementi informativi e che, *"il differimento del termine [per l'approvazione del bilancio], oltre un limite ragionevole, pone una serie di questioni interpretative e, specialmente, fa perdere di pregnanza al momento programmatico che, in tali casi, avviene in prossimità della scadenza del periodo di gestione, quando è ormai frustrata la possibilità di attuare manovre incisive di correzione."* Del pari vero è

