



## CORTE DEI CONTI

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

CORTE DEI CONTI



0008375-20/10/2014-SC\_SIC-R14-P

Al Presidente del Consiglio Comunale  
di

BIANCAVILLA (CT)

Al Sig. Sindaco del Comune  
di

BIANCAVILLA (CT)

All'Organo di Revisione dei conti  
del Comune di

BIANCAVILLA (CT)

FAX N 095 - 760 04 10

TEL N 095 - 760 01 11

PEC: sindaco@pec.comune.biancavilla.ct.it

presidenza@cert.comune.biancavilla.ct.it

servizi.finanziari@pec.comune.biancavilla.ct.it

protocollo@cert.comune.biancavilla.ct.it

Oggetto: verifica ai sensi dell'art. 148 TUEL sulla legittimità e regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni secondo le risultanze dei referti relativi al I e al II semestre 2013.

- Trasmissione deliberazione n. 149 /2014/PRSP.

Si trasmette, copia della deliberazione n. 149 /2014/PRSP adottata dalla Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, nell'adunanza del 9 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.

Maria D. Francesco

REPUBBLICA ITALIANA  
La Corte dei conti  
Sezione di controllo per la Regione siciliana  
nell'adunanza del 9 luglio 2014, composta dai magistrati:

Maurizio GRAFFEO	Presidente
Corrado BORSUSO	Consigliere
Giovanni DI PIETRO	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 prot. n° Cdc 5829 del 7 luglio 2014 a firma del sindaco e del segretario generale del Comune di Biancavilla;

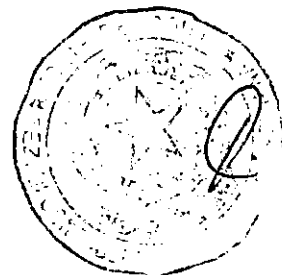
UDITO il Magistrato Istruttore, dott. Giovanni Di Pietro;

non essendo presenti rappresentanti dell'ente;

\*\*\*\*\*

### **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 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".

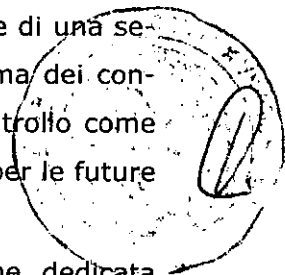


Le riferite disposizioni prevedono un nuovo strumento di valutazione, in corso d'esercizio, da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, della legittimità e regolarità delle gestioni, dedicando particolare attenzione, oltre che ai dati strettamente finanziari, al sistema dei controlli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

Le finalità di fondo della nuova modalità di controllo prevista dall'art. 148 Tuel 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, 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 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, sotto forma di questionario, entro il termine del 15 dicembre 2013.

In ottemperanza alle indicate disposizioni normative, il Sindaco del Comune di Biancavilla ha trasmesso a questa Sezione, in data 16 dicembre 2013, prot. n. 10723 il

questionario relativo al primo semestre e in data 3 aprile 2014, prot. n. 3116 il questionario relativo al secondo semestre 2013;

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

\*\*\*\*\*

### **Considerato che**

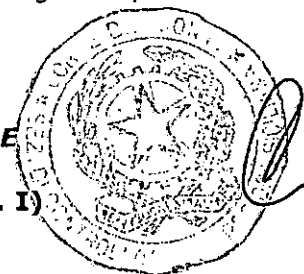
La relazione semestrale del Sindaco del comune di Biancavilla, redatta ai sensi dell'art. 148 TUEL, ha fornito le informazioni concernenti le caratteristiche generali della popolazione, del territorio e dell'economia insediata, nonché l'indicazione dei dati di carattere generale relativi alle risorse 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 riportate:

### **Sezione I. REGOLARITÀ DELLA GESTIONE AMMINISTRATIVA E CONTABILE**

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



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

1. La mancata approvazione del piano generale di sviluppo.
2. La mancata previsione di un modello di programmazione e controllo integrato.
3. Il mancato adeguamento dell'ordinamento dell'Ente alle disposizioni previste, per i servizi pubblici locali, dall'art. 34, commi 20 e 21, del d.l. 179/2012, convertito dalla l. 221/2012.

##### **1.B. GESTIONE**

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

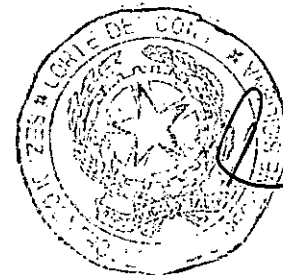
4. Il basso grado di riscossione delle entrate di competenza rispetto ai dati previsionali.
5. Il grado di riscossione delle entrate di competenza non risulta idoneo a garantire gli equilibri di cassa.
6. La mancata riscossione di entrate straordinarie nel semestre.

7. L'irregolare riscossione dei proventi connessi all'utilizzo o affidamento dei cespiti patrimoniali.

### **1.B.2. SPESE**

8. Con riferimento ai servizi esternalizzati la mancata valutazione di convenienza economica rispetto della gestione diretta.
9. La mancata adozione della delibera di ricognizione di cui all'art. 3, comma 27, della l. 244/2007.
10. L'elevato numero di affidamenti diretti pari a 95 di cui 60 relativi all'Area tecnica.
11. Il basso grado di realizzazione del Piano triennale delle opere, in termini di pagamenti effettuati nel triennio 2010-2011 (rispettivamente 0,45%; 0,19%; 7,88%).
12. La dubbia efficacia delle misure adottate per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni forniture ed appalti tenuto conto delle difficoltà manifestate dall'amministrazione con il frequente ricorso ad anticipazioni di cassa.
13. L'elevata percentuale di giudizi che hanno comportato oneri per l'Ente in relazione ai giudizi promossi (5 su 6).
14. La mancata effettuazione di una stima del contenzioso che potrebbe potenzialmente generare passività.

## **A. ADEGUATEZZA ED EFFICACIA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZ. II)**



### **2.A. Ricognizione del sistema dei controlli interni**

15. La mancata adozione di un sistema di contabilità analitica.
16. La mancata introduzione di un sistema di contabilità economico patrimoniale.

### **2.B. Controllo strategico**

17. La mancata istituzione di un sistema di controllo strategico ex art. 147-ter del TUEL, in considerazione della necessità di dare attuazione entro il 2015 a quanto stabilito dalla norma.

### **2.C. Controllo di gestione**

18. La mancata comparazione nel tempo o nello spazio dei valori raggiunti dal medesimo centro di costo.
19. L'assenza di rapporti ai fini della valutazione della performance dei dipendenti.

## **2.D. Altre forme di controllo**

### **Organismi partecipati**

20. La mancata istituzione di un sistema di controllo sugli organismi partecipati ex art. 147 quater del TUEL, in considerazione della necessità di dare attuazione entro il 2015 a quanto stabilito dalla norma.

### **Equilibri finanziari**

21. La mancata valutazione degli effetti prodotti dai risultati di gestione degli organismi esterni sul bilancio dell'ente.
22. La presenza di criticità relativamente al programma di pagamenti risultando la disponibilità di cassa incapiente rispetto all'importo totale di fatture, richieste di pagamento, spese di personale e rate ammortamento dei prestiti scaduti.

## **2.E. Controllo di regolarità amministrativa contabile**

23. La mancata predisposizione di un sistema di audit interno.
24. La mancata effettuazione di specifiche ispezioni rivolte ad accertare la regolarità amministrativa e contabile relativa a specifici uffici o progetti.

\*\*\*\*\*

La Sezione, tenuto conto anche delle osservazioni contenute nella memoria dell'ente sopra richiamata ( prot. n. 5829 del 7 luglio 2014) rileva che:



### **1.A PROGRAMMAZIONE:**

Si deve rilevare che l'ente non si è dotato di un piano generale di sviluppo, come prescritto dall'articolo 165, comma 7 del Tuel e dall'articolo 13, comma 3, del decreto legislativo n. 170 del 2006, non avendo così a disposizione un utile ed indispensabile strumento di coordinamento per favorire una programmazione in grado di permettere la realizzazione degli indirizzi strategici perseguiti dall'ente ed inoltre non ha formalizzato un modello di programmazione e controllo integrato.

Deve inoltre osservarsi che l'ente non ha proceduto, secondo quanto stabilito dall'articolo 34, commi 20 e 21 della legge n. 221 del 2012, con riferimento alla società di gestione del servizio rifiuti, in quanto, in ambito regionale, è intervenuta l'ordinanza del Presidente della Regione n. 8 del 27 settembre 2013 alle cui disposizioni l'ente si è attenuto.

L'ente non ha fornito ulteriori deduzioni in relazione alla situazione degli ulteriori servizi pubblici locali.

## **1.B. GESTIONE:**

In materia di entrate l'ente giustifica il basso grado di riscossione dei tributi, in raffronto ai dati contenuti nei documenti previsionali, in considerazione del ritardo che si realizza per la riscossione delle principali entrate ( Ici,Imu e Tares), relativamente alle ultime rate dell'anno solare, e così motiva anche lo squilibrio che si viene a realizzare in rapporto alle previsioni originariamente elaborate.

Deve inoltre riscontrarsi che l'ente non ha proceduto alla riscossione di entrate straordinarie e che si registra anche un'irregolare riscossione dei proventi correlati alla gestione dei beni patrimoniali.

Tali situazioni richiedono interventi specifici volti a migliorare l'efficienza delle attività connesse all'accertamento e alla riscossione dei tributi, così da permettere all'ente di dotarsi di mezzi propri in grado di consentire un'ordinata ed equilibrata gestione.

In riferimento alle spese si deve innanzitutto rilevare che non si è proceduto ad operare la necessaria valutazione di convenienza economica, rispetto alla gestione dei servizi esternalizzati, in rapporto alla possibile gestione diretta degli stessi, con il conseguimento di un eventuale risparmio a vantaggio dell'ente.

Si registra altresì il grave inadempimento conseguente alla mancata adozione della delibera di ricognizione delle partecipazioni societarie detenute, nel rispetto delle prescrizioni dettate dall'articolo 3, comma 27 della legge n. 244 del 2007.

Sul piano gestionale si osserva la presenza di un elevato numero di affidamenti diretti per i quali l'ente assicura di avere rispettato il regolamento approvato dal Consiglio Comunale in materia di acquisti di beni e servizi in economia, conformemente a quanto disposto dall'articolo 125 del decreto legislativo n. 163 del 2006.

Si è inoltre riscontrato un basso grado di realizzazione delle opere inserite nel piano triennale presentato dal Comune, avuto riguardo ai dati riferiti ai pagamenti nell'ultimo triennio considerato.

Deve ancora registrarsi la dubbia efficacia delle misure poste a tutela della celerità dei pagamenti in ragione delle difficoltà palesate dall'ente e del continuo ricorso alle anticipazioni di tesoreria, così come confermato dallo stesso ente nelle deduzioni rese disponibili.

Un'ulteriore criticità evidenziata, confermata dallo stesso comune, è correlata alla presenza di un elevato numero di giudizi, in rapporto a quelli effettivamente promossi nei confronti dell'ente, che comportano oneri a carico delle casse comunali.

La giustificazione fornita, ovvero la frequenza di giudizi proposti per il risarcimento del danno derivante dalla gestione del patrimonio comunale, deve sollecitare l'adozione delle più opportune misure a tutela dell'ente interessato.

Infine si deve riscontrare l'assenza di una stima del contenzioso esistente con il conseguente pregiudizio che può scaturire per effetto della predetta inerzia a svantaggio dell'ente.



Un atteggiamento prudentiale renderebbe opportuno per l'ente monitorare costantemente il contenzioso esistente valutando la situazione di ciascun giudizio ( stato, natura, valore) e la conseguente adozione, ove necessario, delle più opportune cautele al fine di evitare pregiudizi per gli equilibri di bilancio.

## **2. ADEGUATEZZA ED EFFICACIA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI.**

In primo luogo deve osservarsi che risulta la mancata adozione di un sistema di contabilità analitica come anche la mancata introduzione di un sistema di contabilità economico - patrimoniale.

Si prende atto che l'ente sta già programmando l'attivazione di un sistema di controllo strategico che, per il comune di Biancavilla, diverrà obbligatorio solo dall'esercizio 2015.

In riferimento al controllo di gestione deve osservarsi che tale tipo di controllo deve attuarsi in modo formalizzato valutando, per ciascun centro di costo, i valori raggiunti secondo i parametri temporali e spaziali.

Deve altresì rilevarsi la mancanza dei prescritti rapporti inerenti la valutazione della performance dei dipendenti.

Con riguardo al controllo sugli organismi partecipati, in ragione dell'applicazione della relativa norma a partire dall'esercizio 2015, si prende atto dell'impegno dell'amministrazione di istituire in forma sperimentale tale forma di controllo a partire dalla fine dell'esercizio 2014.

Si deve inoltre osservare che il controllo sugli equilibri finanziari risulta già vincolante per tutti gli enti ed inoltre lo stesso si pone quale diretta espressione della norma costituzionale ( art. 81 ), che assume un rilievo fondamentale per assicurare i necessari equilibri di bilancio e rispettare i vincoli indisponibili in materia di finanza pubblica, che costituiscono espressione degli indirizzi espressi in sede sovranazionale.

In riferimento infine al controllo di regolarità amministrativa e contabile deve registrarsi il tardivo adeguamento alle disposizioni normative e l'impossibilità conseguente, per l'esercizio 2013, di valutare lo svolgimento della predetta forma di controllo, che assume un rilievo essenziale al fine di una valutazione sulla regolarità dell'attività amministrativa e contabile dell'ente.

\*\*\*\*\*

**P. Q. M.**

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

### **DELIBERA**

- di segnalare gli evidenziati aspetti al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune di Biancavilla;
- di riservarsi ogni ulteriore valutazione per le successive attività di competenza.

**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 Biancavilla.

Così deliberato in Palermo nell'adunanza del giorno 9 luglio 2014.

IL MAGISTRATO RELATORE

Giovanni Di Pietro



IL PRESIDENTE

Maurizio Graffeo

Depositato in segreteria il 20 OTT. 2014

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

*Il Direttore della Segreteria*  
*(dott.ssa Vita Ajamia)*

*Vita Ajamia*