



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

IL PRESIDENTE

- VISTO** il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito con l'art. 2 del decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;
- VISTA** la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;
- VISTO** l'art. 148 del TUEL sulla regolarità della gestione, sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni;
- VISTE** le deliberazioni di questa Sezione n. 332/2013/INPR e n. 91/2015/INPR;
- VISTI** i Referti relativi al primo e al secondo semestre 2013 e al Referto annuale relativo all'esercizio 2014 sulla legittimità e regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni del Comune di Palermo;
- VISTA** la relazione del Magistrato istruttore n. 50075564 del 5 ottobre 2015;
- RITENUTO** di dover convocare la Sezione di controllo;

ORDINA

La Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana è convocata per il **27 OTTOBRE 2015, alle ore 10,30**, nell'aula delle adunanze al primo piano della sede di Via Notarbartolo, 8, per gli adempimenti di cui in parte motiva (relatore: Primo Referendario Francesco Albo).

Copia della presente ordinanza sarà comunicata, a cura del Servizio di Supporto della Sezione di controllo, al Signor Sindaco del Comune di Palermo per le deduzioni e la rappresentanza dinanzi alla Sezione stessa.

Il predetto Comune dovrà far pervenire eventuali memorie almeno 3 (tre) giorni liberi antecedenti l'adunanza.

Palermo, 13 OTT. 2015

Maurizio Graffeo



5 DOC. INTERNO N.: 50075584 del 05/10/201

**CORTE DEI CONTI****SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA**Ufficio III - Supporto Controllo
Gestione Enti Locali SiciliaIl Magistrato
Istruttore

Osservazioni in ordine ai referti ex art. 148 TUEL relativi al I e al II semestre 2013 e all'esercizio 2014 sulla legittimità e sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni del Comune di Palermo

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 DL n. 91/2014, 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".

Nel delineato contesto, la Sezione di controllo per la Regione siciliana, con deliberazione n. 332/2013/INPR ha adottato le Linee guida per il referto semestrale per il 2013 e il relativo schema di relazione, che il comune di Palermo ha compilato e trasmesso, con riferimento ad entrambi i semestri, unitamente al parere del Collegio dei revisori e del Nucleo di Valutazione.

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. L'amministrazione ha trasmesso il predetto documento, a firma del Sindaco, in data 5 maggio 2015.

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. 266/2005, fatta eccezione per quegli aspetti di carattere gestionale a quest'ultimo non riconducibili.

Ciò premesso, l'istruttoria condotta sugli esercizi 2013 e 2014, allo stato degli atti, ha evidenziato i seguenti aspetti problematici, meritevoli di ulteriore approfondimento:



REGOLARITÀ DELLA GESTIONE AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZ. I)

I.A. Programmazione:

La mancata approvazione del piano generale di sviluppo;

I.B. Gestione.

I.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 nel II semestre 2013, pari al 14,56% (che ascende nel 2014 al 55%);
- 2. 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, si rileva;

con riferimento agli affidamenti relativi al I semestre 2013:

- a) n. 69 servizi, n. 5 lavori e n. 80 forniture per un totale di n. 154 affidamenti di cui n. 22 procedure negoziate senza pubblicazione di bando;
- b) n. 143 cottimi fiduciari e/o procedure di affidamento diretto;

con riferimento agli affidamenti relativi al II semestre 2013:

- a) n. 225 servizi, n. 102 forniture e n. 86 lavori per un totale di 413 affidamenti di cui n. 102 procedure negoziate senza pubblicazione di bando;
- b) n. 223 cottimi fiduciari e/o procedure di affidamento diretto;
- c) n. 8 casi di ricorso all'estensione contrattuale senza fornire ulteriori informazioni in merito;

3. la mancata stima del contenzioso, che potrebbe potenzialmente generare passività. Si evidenzia, in particolare, l'elevato numero di nuovi giudizi promossi dall'Ente nell'esercizio 2013 (n. 2.086 in totale), nonché di giudizi conclusi con oneri a carico dell'Ente (n. 1.014) in ordine ai quali l'amministrazione ha effettuato accantonamenti in bilancio per soli n. 275 di essi.



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

2.A. Ricognizione del sistema dei controlli interni:

1. la parziale attuazione del regolamento che disciplina il sistema dei controlli interni.

2.B. Controllo strategico:

1. la mancata introduzione di un sistema di controllo strategico ai sensi dell'art. 147-ter del TUEL, così come introdotto dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla legge n. 213/2012 e, conseguentemente, di tutti gli strumenti necessari al suo espletamento.

2.C. Controllo di gestione:

1. la mancata adozione di metodologie da impiegare per l'analisi e la correzione degli scostamenti tra obiettivi e risultati conseguiti;
2. la presenza di rapporti del controllo di gestione con frequenza annuale, ossia a consuntivo;
3. l'assenza di valutazioni sulla fattibilità dei programmi, tenuto conto anche dei flussi di cassa e degli obiettivi legati al rispetto del patto di stabilità;
4. la presenza di numerose criticità nell'espletamento del controllo di gestione legate, in particolare, alla mancata introduzione di un sistema di contabilità analitica e all'assenza di adeguate procedure informatiche per la raccolta e l'elaborazione dei dati necessari sia nell'esercizio 2013 che nell'esercizio 2014;
5. la mancata utilizzazione di rapporti del controllo di gestione ai fini della valutazione della *performance* del personale in entrambi gli esercizi 2013 e 2014.

2.D. Altre forme di controllo

Organismi partecipati:

1. l'assenza d'informazioni circa gli adempimenti propedeutici alla redazione del bilancio consolidato, nei termini previsti dall'art. 147 quater, ultimo comma, del TUEL;
2. l'anomalo espletamento del controllo sui contratti di servizio e sulla qualità dei



servizi erogati dalla società RAP s.p.a affidato alla società Palermo Ambiente s.p.a. .

Equilibri finanziari:

1. il mancato adeguamento del regolamento di contabilità alle disposizioni di cui all'art. 147-*quinquies* del TUEL;
2. criticità nella gestione della cassa vincolata in merito alla quale l'ente dichiara la presenza di notevoli ritardi nella regolarizzazione di partite contabili (sospesi di tesoreria) che causano, a loro volta, ritardi nella determinazione del saldo di cassa vincolata a fine esercizio.

Inoltre, nonostante la dichiarata assenza di ricadute finanziarie provenienti dalla gestione delle società partecipate, nel referto relativo all'esercizio 2014 viene segnalato un risultato negativo di gestione delle predette aziende per circa 3,9 milioni di euro che troverà copertura nel rendiconto 2014 tramite prudenziale accantonamento a valere sul risultato di amministrazione. A tal riguardo, si rinviano le opportune verifiche sul predetto rendiconto in sede di monitoraggio finanziario.

2.E. Controllo di regolarità amministrativa contabile:

1. in relazione agli esiti del controllo di regolarità amministrativa contabile, si rileva, innanzitutto, un esiguo numero di irregolarità sanate rispetto a quelle segnalate:
 - a) nel 2013, su 114 atti esaminati, è stata accertata la presenza di 17 irregolarità, di cui solo 4 sanate. E' stata accertata altresì la presenza di difformità tra alcuni dei conti resi dagli agenti contabili e le somme riversate dalla Tesoreria comunale, tale da determinare la mancata parifica dei conti giudiziali;
 - b) nell'esercizio 2014, invece, su 157 atti esaminati, sono emerse 17 irregolarità, di cui solo 2 sanate.

Dot. Francesco Albo


