

Delibera n° ⁷⁶ /2018/PRSP
Comune di Gubbio (PG)



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA
composta dai seguenti magistrati:

Fulvio Maria LONGAVITA	Presidente
Vincenzo BUSA	Consigliere - relatore
Francesco BELSANTI	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere

nella Camera di consiglio dell'11 maggio 2018

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, e 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;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

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 D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012, come convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO l'art. 33, comma 1, del D.L. 24 giugno 2014 n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116 dell'11 agosto 2014;

VISTO l'art. 148 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e s.m.i. recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;



VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte, modificata dalle deliberazioni delle medesime Sezioni Riunite nn. 2 del 3 luglio 2003 ed 1 del 17 dicembre 2004 e la deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

VISTA la deliberazione n. 1/2017/INPR depositata in data 19 gennaio 2017, di approvazione del programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2017;

LETTE le Linee guida per il referto annuale dei Presidenti delle Province e dei Sindaci dei comuni con oltre 15.000 abitanti sul funzionamento dei controlli interni ai sensi dell'art. 148 TUEL, approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 5 del 30 marzo 2017;

VISTO il referto sul funzionamento del sistema dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio 2016 del Comune di Gubbio, protocollato al n. 2314 del 17 novembre 2017;

VISTA la nota prot. n. 98 del 24 gennaio 2018 con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente locale chiarimenti in merito ad alcune criticità;

VISTA la nota del 4 maggio 2018, protocollata in pari data al n. 647, con la quale l'Ente ha riscontrato le richieste istruttorie;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente, su richiesta del Magistrato istruttore, ha deferito la decisione sul suddetto referto all'esame collegiale della Sezione convocata per la data odierna;

UDITO il relatore, Cons. Vincenzo Busa;

PREMESSO

L'art. 148 del D.lgs. n. 267/2000 e s.m.i. ha previsto 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 finalità di fondo del controllo di cui trattasi erano state già individuate dalla Sezione delle Autonomie nella 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;
- monitoraggio dei rapporti finanziari e gestionali tra Enti e organismi partecipati.

Lo schema di relazione relativo all'anno 2016, approvato dalla Sezione Autonomie con la predetta deliberazione n. 5/2017, consente per ciascuna tipologia di controllo (di regolarità amministrativo contabile, di gestione, strategico, sugli equilibri finanziari, sugli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi) di acquisire una serie di dati ed informazioni utili alla verifica di cui trattasi.

In ottemperanza alle suesposte prescrizioni, il Comune di Gubbio ha trasmesso a questa Sezione il referto sul funzionamento del sistema dei controlli interni dell'ente relativo all'esercizio 2016.

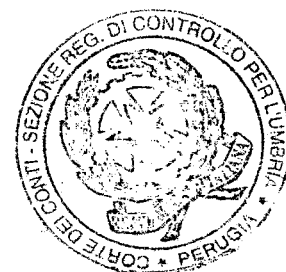
Il Magistrato istruttore, con nota prot. n. 98 del 24 gennaio 2018, ha chiesto all'Amministrazione chiarimenti in merito ad alcune criticità.

L'Ente ha fornito riscontro alle predette richieste con la nota del 4 maggio 2018.

Il Magistrato istruttore, all'esito dell'attività istruttoria, ha deferito all'esame collegiale le risultanze complessive dell'esame del detto referto, chiedendo al Presidente della Sezione di fissare, a tal fine, apposita adunanza.

CONSIDERATO

Dall'esame del referto è emersa la necessità di acquisire elementi/informazioni in ordine ai seguenti punti, oggetto di specifici rilievi istruttori:



Controllo di regolarità amministrativa e contabile

- 1) relativamente alla risposta fornita al punto 1.5, la Sezione ha chiesto di specificare se il campionamento degli atti da sottoporre a controllo abbia costituito oggetto di definizione preventiva rispetto all'avvio dell'attività di controllo e, in caso affermativo, di far pervenire copia del predetto atto di definizione dei criteri;
- 2) conformità della frequenza quadrimestrale dei report con le previsioni regolamentari dell'Ente (punto 1.6.f.);
- 3) assenza di ispezioni o indagini, nel corso dell'esercizio, volte ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi (punto 1.8);
- 4) criticità riscontrate nel controllo di regolarità amministrativa e contabile (punto 1.10).

Controllo di gestione

- 1) dettaglio dei 60 indicatori di efficacia, con la relativa descrizione e le considerazioni conclusive raggiunte (punto 2.7);
- 2) assenza di un sistema di contabilità economica che consenta la misurazione, nel corso dell'esercizio, dei costi e ricavi al fine di valutare l'efficienza dell'azione amministrativa (punto 2.8);
- 3) modalità di determinazione del tasso medio di copertura dei costi dei servizi nel 2016 (punto 2.10);
- 4) criticità riscontrate nel controllo di gestione (punto 2.12).

Controllo strategico

- 1) Mancata compilazione dei campi relativi al numero degli indicatori elaborati per il 2016 ed alla percentuale media di raggiungimento degli obiettivi strategici (punti 3.6 e 3.7).
- 2) criticità riscontrate nel controllo strategico (punto 3.10).

Controllo sugli organismi partecipati

- 1) La Sezione ha chiesto di trasmettere copia dell'atto di assegnazione degli obiettivi ai diversi organismi partecipati e di comunicare il grado di raggiungimento medio – in termini percentuali – degli obiettivi assegnati agli organismi partecipati (punto 5.7);
- 2) Conferma di quanto dichiarato dall'Ente in merito all'assenza del bilancio consolidato per il 2016 (punto 5.8);



- 3) criticità riscontrate nel controllo sugli organismi partecipati (punto 5.9).

Controllo di regolarità amministrativa e contabile

L'Amministrazione, con la predetta nota del 4 maggio 2018, ha riscontrato le richieste riferendo quanto segue.

In merito alla risposta al punto 1.5 il campionamento degli atti da sottoporre a controllo è disciplinato dall'art. 20 del regolamento per il funzionamento degli uffici e dei servizi; l'estrazione a sorte con sistema informatico viene effettuata alla presenza del Segretario Generale e di due dipendenti del servizio segreteria. Il piano triennale per la prevenzione della corruzione 2016-2018, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 20 del 24.02.2016, conferma le modalità di campionamento.

2. In relazione al punto 1.6.f la frequenza quadrimestrale dei report è in linea con le previsioni regolamentari.

3. In relazione al punto 1.8 l'Ente conferma che non sono state effettuate ispezioni o indagini in quanto dai controlli espletati non sono emerse irregolarità tali da richiedere l'attivazione di ulteriori misure di verifica ed indagine.

4. In riferimento al punto 1.10 le criticità riscontrate riguardano l'esercizio del controllo di regolarità amministrativa e contabile e si sostanziano nella mancanza di una struttura interamente dedicata a tale attività, per carenza di personale.

Controllo di gestione

1. In riferimento al punto 2.7 si precisa che gli indicatori di risultato elaborati per l'anno 2016 fanno riferimento al numero complessivo di indicatori riportati nelle schede di assegnazione obiettivi (Piano esecutivo di gestione e della performance 2016), di cui all'allegata deliberazione della G.C. n. 99 del 2016. Nella risposta al punto 2.7 si fa riferimento al numero complessivo di indicatori riportati nelle schede di assegnazione obiettivi (Piano esecutivo di gestione e della performance 2016), di cui all'allegata deliberazione della G.C. n. 99 del 2016. A questi potrebbero essere sommati i 12 parametri di efficacia elaborati per i servizi indispensabili ed i 5 elaborati per i servizi a domanda individuale, di cui agli allegati al rendiconto 2016.

2. In riferimento al punto 2.8 l'Ente conferma che non si è dotato di un sistema di contabilità economica in quanto dal 2016 si avviava la messa a regime del nuovo sistema contabile previsto dal D.Lgs. n. 118, ha comunque avviato una prima fase di implementazione del software.



3. In riferimento al punto 2.10 l'Ente non ha riferito in merito agli elementi in base ai quali è stato determinato l'indice di copertura dei costi dei servizi.

4. In riferimento al punto 2.12 le criticità riscontrate si sostanziano nella mancanza di una struttura interamente dedicata a tale attività, per carenza di personale.

Controllo strategico

1. Per quanto concerne i punti 3.6 e 3.7 il numero di indicatori di efficienza è pari a 111, (indicatori estratti dalle schede obiettivo).

La percentuale di raggiungimento degli obiettivi è pari al 94,93% (percentuale semplice estratta dalla valutazione finale performance del NIV.)

2. In relazione al punto 3.10, le criticità riscontrate si sostanziano nella mancanza di una struttura interamente dedicata a tale attività, per carenza di personale.

Controllo sugli organismi partecipati

1. In merito al punto 5.7, "con Deliberazione di Consiglio n. 45/2015 di approvazione del piano operativo di razionalizzazione, venivano individuati specifici indirizzi ed obiettivi in particolare per la società GCM srl; gli stessi venivano comunicati all'AU con mail del segretario generale del 14.04.2015, con la quale si rimetteva la deliberazione consiliare e il relativo piano. In particolare all'AU veniva evidenziata la necessità di:

sviluppare, in stretta sinergia con la società, strategie e dinamiche volte al potenziamento ed ottimizzazione dei servizi gestiti, per migliorare il grado di risposta a fronte dei bisogni di cittadini, turisti ed imprese, incrementando altresì le risorse per il bilancio comunale.

rivedere ed aggiornare i contratti di servizio tra Comune e Società, e quello del servizio farmacia comunale in particolare.

Particolare enfasi viene riservata anche ai canali ed obblighi comunicativi della società controllata nei confronti dell'ente.

Tali indirizzi si aggiungevano agli obiettivi riconducibili alle tematiche dell'anticorruzione e trasparenza, comunicati separatamente.

Al Piano operativo di razionalizzazione ha corrisposto poi la relazione del Sindaco sui risultati conseguiti (decreto n. 2/2016), comunicata al Consiglio comunale nella seduta del 5.04.2016.

Si deve inoltre precisare che il primo semestre 2016 è stato caratterizzato da un'intensa attività di *governance* dell'amministrazione comunale sulla società partecipata, contraddistinta da numerosissimi incontri e comunicazioni con



l'Amministratore unico (AU), con il revisore della Società e con il collegio dei revisori dell'ente, nonché varie assemblee societarie. In questo periodo si colloca pure la presentazione di vari progetti di bilancio societario - esercizio 2015, presentati dall'AU e non approvati dal socio unico. Inoltre all'interno della *governance* esercitata dall'amministrazione comunale va pure evidenziata la designazione del nuovo AU, avvenuta con decreto del Sindaco n. 5/2016 del 3.05.2016, a seguito di procedura pubblica.

In considerazione del progetto di bilancio esercizio 2015 presentato dal nuovo AU e della rilevante perdita evidenziata l'amministrazione comunale, a seguito di un approfondito processo di analisi e valutazione delle azioni correttive da intraprendere, decide lo scioglimento e la messa in liquidazione della società, in quanto ritenuta la scelta più prudente e tutelante per l'ente, tenuto conto dell'esigenza di valutare in maniera dettagliata sia le cause di tale perdita, che le condizioni di continuità e sostenibilità prospettica della società in relazione al profilo economico dei servizi resi, nonché l'esigenza di un piano industriale di medio - lungo periodo in grado di garantire l'economicità ed efficienza della gestione dei servizi."

Il Comune ha allegato copia della deliberazione consiliare n. 86 del 29.07.2016.

2. Con riferimento al punto 5.8 il bilancio consolidato per il 2016 è stato approvato con atto consiliare n. 110 del 5 ottobre 2017

3. In merito al punto 5.9 le criticità nel controllo sugli organismi partecipati si sostanziano nella mancanza di una struttura interamente dedicata a tale attività, per carenza di personale.

RITENUTO

che la relazione annuale del Sindaco del Comune di Città di Gubbio, redatta ai sensi dell'art. 148 TUEL, ha fornito, nelle diverse sezioni dello "schema-tipo" predisposto dalla Sezione delle Autonomie, numerosi elementi utili ai fini della verifica di regolarità della gestione amministrativa e contabile e di adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni dell'Ente;

che le diverse indeterminanze e criticità emerse dall'esame della relazione annuale ed evidenziate dal Magistrato istruttore nella nota 24 gennaio 2018 n. prot. 98 sono state in buona parte chiarite o superate con la nota di risposta del 4 maggio 2018, n. 647, prima richiamata;



che in relazione al funzionamento presso il Comune di Gubbio del sistema di controlli interni per l'anno 2016, residuano le seguenti omissioni e criticità:

- omessa effettuazione di indagini ed ispezioni contabili afferenti al controllo amministrativo-contabile;
- in merito al controllo di gestione 2016 il Comune non si è avvalso di un sistema di contabilità economica per la misurazione di costi e ricavi al fine di valutare l'efficienza dell'azione amministrativa, limitandosi all'implementazione del relativo software;
- riguardo al controllo sugli organismi partecipati il Comune pur omettendo le richieste di informazioni sul grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati alle proprie Società, ha comunicato di aver deliberato lo scioglimento e la messa in liquidazione della partecipata Gubbio Cultura e Multiservizi s.r.l.

P. Q. M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Umbria

DELIBERA

di segnalare le omissioni e criticità riscontrate e descritte nella parte motiva, che evidenziano profili di inadeguatezza nel funzionamento dei controlli interni per l'anno 2016, al Sindaco del Comune di Gubbio, al Consiglio comunale ed all'Organo di revisione.

Invita il Sindaco ad attivarsi affinché sia posto rimedio alle criticità riscontrate per l'anno 2016 e siano intraprese le iniziative necessarie ad assicurare il regolare funzionamento del sistema dei controlli interni, informandone questa Sezione, con sintetica relazione, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente deliberazione.

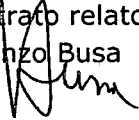
DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione, da pubblicare sul sito istituzionale dell'Ente, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo n. 33/2013, sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune di Gubbio, nonché al Procuratore Regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per l'Umbria.

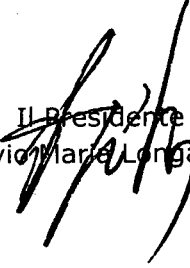


Così deciso in Perugia, nella Camera di Consiglio dell'11 maggio 2018.

Il Magistrato relatore
Vincenzo Busa



Il Presidente
Fulvio Maria Longavita



Depositato il 11 MAG. 2018
Il Preposto della Sezione
Roberto Attilio Benedetti

