



Corte dei conti

Sezione Regionale di Controllo per l'Umbria
- PERUGIA -

PROT. M- 28563 DEL 29.07.14

CORTE DEI CONTI



0000974-28/07/2014-SC_UMB-T91-P

Al Signor Sindaco
del Comune di **GUBBIO**
Pec: comune.gubbio@postacert.umbria.it

Al Presidente
del Consiglio Comunale
del Comune di **GUBBIO**
Pec: comune.gubbio@postacert.umbria.it

All'Organo di Revisione
del Comune di **GUBBIO**
Dott. TOSETTI Maria Caterina
Pec: mariacaterina.tosetti@pec.commercialisti.it

Si trasmette copia della Deliberazione n. 51/2014/PRSP assunta da questa Sezione
nella Camera di Consiglio del 10 luglio 2014.

Il Direttore della Segreteria
Dott.ssa Melita Di Iorio



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

Dott. Fulvio Maria LONGAVITA

Presidente f.f.

Dott. Giuseppe TROCCOLI

Consigliere-relatore

Dott. Antonio DI STAZIO

Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 10 luglio 2014

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 il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 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 stessa Corte come modificata dalle delibere SS.RR. n. 2 del 3 luglio 2003, n. 1 del 17 dicembre 2004 e delibera del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

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 il documento relativo alla "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2014", approvato con Deliberazione n. 15 del 13 novembre 2013 dalle Sezioni Riunite in sede di controllo;

VISTA la deliberazione n. 2/2014/INPR del 23 gennaio 2014 di approvazione del programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2014;

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;

VISTA la nota prot. n. 24555 del 30 settembre 2013 del Commissario Straordinario del Comune di Gubbio, 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 la nota prot. n. 394 del 24 marzo 2014, con la quale il Magistrato Istruttore ha chiesto all'Ente locale chiarimenti su alcuni dubbi e perplessità insorte nella lettura della predetta relazione.

VISTA la nota prot. n. 20084 del 22 maggio 2014 (assunta al protocollo n. 675 del 23 maggio 2014), con la quale il Commissario Straordinario del Comune di Gubbio ha fornito i chiarimenti chiesti.

UDITO il Magistrato Istruttore, Cons. Giuseppe Troccoli;



Premesso

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 Commissario Straordinario, 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, relativamente al primo semestre del 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 regionale 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.

In ottemperanza alle indicate disposizioni normative, il Commissario Straordinario del Comune di Gubbio ha trasmesso a questa Sezione, con nota prot. n. 45458 del 26 novembre 2013 (assunta al protocollo n. 1338 del 26 novembre 2013), la relazione sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni dell'Ente, relativa al primo semestre 2013.

Con nota prot. n. 391 del 24 marzo 2014, il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente locale chiarimenti su alcuni dubbi e perplessità insorte nella lettura delle risposte date ai quesiti nei quali si compendia la predetta relazione.

Con nota n. 20084 del 22 maggio 2014 (assunta al protocollo n. 675 del 23 maggio 2014), il Commissario Straordinario del Comune di Gubbio ha fornito i chiarimenti chiesti.

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.

Considerato

La relazione semestrale del Commissario Straordinario del Comune di Gubbio, 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, stru-



mentali, 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 dalla Sezione delle Autonomie Locali in ordine, rispettivamente, alla regolarità della gestione amministrativa e contabile del Comune, ed all'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni dell'Ente.

In occasione del controllo sul referto semestrale del Commissario Straordinario, il Collegio dà atto che non è pervenuto a questa Sezione il referto del controllo di gestione per l'esercizio finanziario 2012, come invece prevede l'art. 198 bis del TUEL.

Da un primo esame della relazione sono emersi alcuni dubbi e perplessità che hanno indotto il Magistrato istruttore a chiedere, con la ricordata nota, chiarimenti sulle risposte date ai quesiti che seguono.

Relativamente alla PARTE PRIMA della relazione:

Al punto 1.4 (L'organizzazione dei singoli servizi è stata strutturata sulla base della rilevazione delle esigenze della popolazione?) l'Ente risponde affermativamente, aggiungendo "Sulla base delle limitate risorse a disposizione".

Al punto 1.4.a , per le criticità rilevate, dichiara: "Già da anni si sono evidenziate criticità in relazione ai servizi ambientali, alla pubblica illuminazione ed ai servizi scolastici. Risulta comunque necessario, alla luce delle difficoltà economiche, rivedere le modalità di gestione di tutti i servizi razionalizzandone i costi e ponderandone l'effettiva essenzialità per la collettività amministrata, ancorché in mancanza di un controllo di gestione interno."

Si chiede di relazionare dettagliatamente sulle dette criticità e sull'attuale articolazione del controllo interno di gestione.

Al punti 1.7 (E' stato adeguato l'ordinamento dell'Ente alle disposizioni previste, per i servizi pubblici locali, dall' art. 34, co. 20 e 21, del D.L. 179/2012?), 1.33 (E' stata adottata la delibera di ricognizione ai sensi dell'art. 34, co. 20 D.L. 179/2012, convertito dalla legge 17.12.2012, n. 221), 1.8 (Sono state adottate misure per adeguare l'ordinamento dell'Ente ai principi della libera iniziativa economica privata?), 1.9 (E' stata rideterminata la dotazione organica dell'Ente a seguito dell'assunzione di partecipazioni in società o altri organismi l'Ente risponde negativamente.



Al punto 1.10 (E' stata programmata e/o attuata la ristrutturazione e razionalizzazione delle società controllate...?) l'Ente dichiara che "non ricorre la fattispecie".

Si chiede di relazionare dettagliatamente in merito ai punti sopra segnalati.

Al punto 1.11 (Nel semestre sono stati programmati interventi per migliorare il grado di riscossione delle entrate proprie con particolare riferimento a quelle tributarie?) l'Ente risponde negativamente.

Si chiede di relazionare nel merito.

Al punto 1.12 (E' stato verificato, in relazione a ciascuno dei principali servizi pubblici locali, il grado di copertura dei costi, garantito dall'applicazione delle tariffe vigenti?) l'Ente risponde affermativamente, ma al punto 1.12.a (In caso di risposta positiva indicare la percentuale di copertura, distintamente per ciascun servizio) l'Ente dichiara che "Attualmente non si è in grado di provvedere".

Si chiede di relazionare dettagliatamente sulla copertura dei servizi, indicando per ciascuno la percentuale di copertura.

Al punto 1.13 (Il programma triennale dei lavori pubblici e di realizzazione delle opere di cui all'elenco annuale ex art. 128 del D. Lgs. 163/2006, è coerente con il bilancio e con il piano dei pagamenti, anche ai fini del rispetto del patto di stabilità?) l'Ente dichiara "non so" mentre al punto 1.13.a (Motivare succintamente la risposta) l'Ente dichiara che "Essendo slittati i tempi di approvazione del Bilancio di previsione e relativi allegati al I semestre 2013, non avendo l'Ente provveduto all'approvazione del Bilancio 2013, non è possibile ad oggi fornire una risposta nel merito."

Si chiede di relazionare dettagliatamente nel merito, aggiornando i dati, ove necessario.

Al punto 1.20 (I proventi da locazione e/o ogni altro provento, connesso all'utilizzo o affidamento in concessione dei cespiti patrimoniali, vengono riscossi in modo regolare?) l'Ente risponde negativamente e dichiara che "si sta provvedendo alla regolarizzazione".

Si richiede di relazionare dettagliatamente nel merito, anche in riferimento alla situazione attuale.

Al punto 1.2.1 (Sono concessi beni in comodato gratuito o altra forma di esenzione dal pagamento di canoni e/o tariffe?) l'Ente risponde positivamente, indicando il provvedimento con il quale è stata effettuata la concessione, ma



risponde negativamente in merito alla valutazione delle ragioni che hanno giustificato la concessione a titolo gratuito.

Si richiede di relazionare dettagliatamente nel merito, anche allegando il provvedimento concessorio.

Al punto 1.25 (In relazione agli obiettivi di riduzione delle spese di funzionamento, nel rispetto delle disposizioni concernenti i vincoli in materia di finanza pubblica e di revisione della spesa pubblica, sono stati realizzati processi di razionalizzazione e riorganizzazione amministrativa,..?) l'Ente risponde negativamente.

Si chiede di relazionare nel merito.

Al punto 1.37 (Il contenzioso è gestito da uffici legali interni all'Ente?) l'Ente dichiara "solo parzialmente".

Si richiede l'elenco degli incarichi affidati all'esterno con i relativi provvedimenti e le motivazioni. Si richiede altresì l'organigramma dell'ufficio legale dell'ente, la sua dotazione organica attuale e le qualifiche presenti.

Al punto 2.1 (E' stato emanato il regolamento che disciplina il sistema dei controlli interni, ai sensi dell'art. 147 comma 4 del TUEL?) l'Ente risponde affermativamente, ed al punto 2.2 (E' stata data attuazione al predetto Regolamento, creando un organico sistema di controlli interni?) l'Ente dichiara "parzialmente".

Si chiede di relazionare nel merito, sullo stato attuale dei controlli e sulle motivazioni che, non permettono la piena attuazione del detto regolamento.

Al punto 2.14 (E' stata individuata una specifica struttura deputata al controllo di gestione?) l'Ente risponde affermativamente. Al punto 2.14.a (In caso di risposta positiva indicare schematicamente, dove è allocata nell'organigramma dell'Ente e il numero di addetti in assegnazione esclusiva) l'Ente dichiara "Nel settore finanziario, senza addetti".

Si chiede di conoscere la previsione organica per il servizio in parola e le relative motivazioni, nonché l'articolazione attuale del servizio e la presenza di personale assegnato in via esclusiva, motivando eventuali criticità.

Si chiede di relazionare dettagliatamente anche in merito ai punti 2.15, 2.16 e 2.17, ai quali l'Ente ha risposto negativamente.

Si richiedono chiarimenti in merito alle risposte negative fornite ai punti 2.30, 2.31 e 2.34.

Con riferimento al punto 2.36 e 2.36.a si chiede l'invio degli atti relativi.



I chiarimenti offerti dal Commissario Straordinario con la nota n. 20084 del 22 maggio 2014 (assunta al protocollo 675 del 23 maggio 2014) hanno consentito di superare la maggior parte delle osservazioni mosse, tranne che per gli aspetti che si riferiscono ai quesiti:

- a) 1.7 della "PROGRAMMAZIONE", non è stato adeguato l'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 Legge 213/2012;
- b) 1.20 della "GESTIONE DELLE ENTRATE": i proventi della locazione e ogni altro provento connesso all'utilizzo o affidamento in concessione dei cespiti patrimoniali non vengono riscossi in modo regolare, anche se il Comune precisa che "si sta provvedendo alla regolarizzazione", e che "sussistono comunque molte riscossioni di cespiti assolutamente regolari e rispettose delle scadenze".

Alle predette osservazioni si aggiungono quelle che emergono direttamente dalla lettura della relazione in oggetto in riferimento alle risposte date ai quesiti 1.3.a, 1.32.a, 1.33, 2.20, 2.23, 2.25 e 2.37, per le quali non è stato necessario chiedere chiarimenti all'Ente:

"PROGRAMMAZIONE":

1.3.a: non è stato previsto un modello di programmazione e controllo integrato.

"GESTIONE DELLE SPESE":

1.32.a: in epoca successiva all'adozione della delibera di ricognizione sulle partecipazioni societarie, il Comune non ha considerato il profilo della convenienza economica e la sussistenza dei presupposti di legge per il mantenimento delle stesse.

1.33: Il Comune non si è adeguato a quanto previsto dall'articolo 34, commi 20 e 21, del D.L. 179/2012, convertito dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221, secondo il quale l'affidamento di servizi pubblici locali di rilevanza economica è effettuato sulla base di apposita relazione pubblicata sul sito internet dell'Ente.



"CONTROLLO DI GESTIONE":

2.20: il piano esecutivo di gestione non traduce le strategie in obiettivi con indicatori di risultato idonei a verificarne lo stato di attuazione.

2.23: l'Organo preposto al controllo di gestione non fornisce all'Organo politico elementi e valutazioni idonee a supportarlo nei suoi compiti d'indirizzo.

2.25: non sono stati utilizzati i rapporti del controllo di gestione al fine della valutazione della performance del personale.

"EQUILIBRI FINANZIARI":

2.37: non è stata effettuata una valutazione degli effetti prodotti dai risultati di gestione degli Organismi partecipati sul bilancio finanziario dell'Ente.

Suboce

Ritenuto che

Le elencate osservazioni impongono la loro segnalazione al Presidente del Consiglio comunale, al Commissario Straordinario ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune di Gubbio, con riserva di ulteriore valutazione, ex art. 148, comma 4, TUEL, nel testo introdotto dal D.L. n. 174/2012 e relativa legge di conversione.

P. Q. M.

CG

LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

DELIBERA

- di segnalare le evidenziate osservazioni al Presidente del Consiglio comunale, al Commissario Straordinario ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune di Gubbio;
- 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 Gubbio;

Così deliberato in Perugia nell'adunanza del giorno 10 luglio 2014.

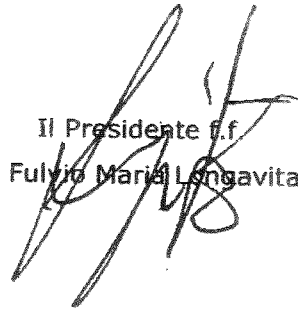
Il Relatore

Dott. Giuseppe Troccoli



Il Presidente f.f.

Cons. Fulvio Maria Longavita



Depositata il 14 LUG. 2014

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Melita Di Iorio

