



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
Dott. Antonio Di Stazio	Primo Referendario - relatore

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.;



LETTO il documento relativo alle "Linee programmatiche per l'attività di controllo della Corte dei conti e programma di lavoro delle Sezioni Riunite in sede di controllo" per l'anno 2013", approvato con Deliberazione n.31/2012 dalle Sezioni Riunite in sede di controllo;

VISTA la deliberazione n. 2/2014/INPR del 23 gennaio 2014, con la quale si approva il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2014;

LETTE 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 n. 395806 prot. in data 26/9/2013 del Presidente della Provincia di Perugia, con la quale è stato trasmesso il referto sulla regolarità della gestione e sull'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni (ex art. 148 TUEL) relativa al primo semestre 2013;

UDITO il Magistrato Istruttore, dott. Antonio Di Stazio;

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 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, 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 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 Presidente della Provincia di Perugia ha trasmesso a questa Sezione 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 n. 395806 prot. in data 26/9/2013.

Non essendo emersa la necessità di chiedere chiarimenti o elementi informativi ulteriori, 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 fissare apposita adunanza.



Considerato

La relazione semestrale del Presidente della Provincia di Perugia, 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".

L'esame della relazione suindicata non ha evidenziato elementi critici meritevoli di approfondimento istruttorio.

Quanto alla Organizzazione e Programmazione, dalla lettura del documento si evidenzia, sotto il profilo organizzativo e programmatico, che gli strumenti e le metodologie adottati dall'ente risultano adeguati alla sua attività.

L'Ente riferisce di avere implementato un sistema di programmazione, gestione e controllo finalizzato alla governance del territorio attraverso i seguenti passaggi:

- integrazione e semplificazione degli strumenti di pianificazione, programmazione e budgeting, che evidenziano la puntuale correlazione tra la linee d'azione, obiettivi strategici (Programma di mandato) e obiettivi di progetto (Bilancio e Peg) allo scopo di garantire un'effettiva confrontabilità tra finalità, obiettivi e risultati conseguiti;

- verifica della coerenza dei risultati prodotti rispetto alle strategie perseguite dall'ente, rilevando possibili scostamenti tra missioni affidate dalle norme, obiettivi operativi prescelti, attività effettuate, risorse umane, finanziarie e strumentali assegnate, identificando gli eventuali fattori ostativi e le responsabilità per la mancata adozione di rimedi. In particolare, sotto il profilo della misurazione, è stato introdotto un sistema di pesatura degli obiettivi articolato su più livelli che tiene conto della loro strategicità, del contenuto innovativo e della complessità di realizzazione. Sotto il profilo del monitoraggio della gestione, è stato inserito il dettaglio delle attività che concorrono a realizzare l'obiettivo con la relativa valorizzazione in termini finanziari e un set di indicatori, definiti a preventivo, che verranno utilizzati, a consuntivo, per verificare il buon andamento e assicurare condizioni di trasparenza

Per quanto riguarda le entrate, non si evidenziano criticità di rilievo: l'ente ha una autonomia finanziaria pari al 59% (incidenza in termini percentuale per singola voce delle entrate proprie rispetto alle entrate correnti).



In merito alle riscossioni l'ente conferma la congruenza con le previsioni. L'ente non ha previsto alcun provvedimento per valutare l'efficienza della gestione delle entrate (v. quesito 1.15 del questionario); tuttavia, ha assicurato che le entrate vengono costantemente monitorate ed in caso di possibili inesigibilità è stato costituito un fondo di svalutazione crediti. Quanto agli interventi tesi a migliorare la riscossione delle entrate, l'ente riferisce che "Poiché la legge istitutiva del TEFA (tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela e igiene ambientale) non disciplina la riscossione e il riversamento del tributo alla provincia da parte dei comuni che riscuotono in conto proprio o tramite un soggetto terzo diverso da Equitalia o da una delle sue partecipate, con DGP n. 279 del 23.07.2012 questo Ente ha regolamentato le modalità, i tempi e gli aggi di riversamento del tributo alla provincia; con successiva D.D. n. 7897 del 15.10.2012 sono stati approvati i modelli di rendicontazione del tributo che i comuni devono presentare. La nuova regolamentazione e i modelli sono entrati in vigore dal gennaio 2013, agevolando l'attività di rendicontazione e riversamento dei comuni e l'attività di previsione e monitoraggio dell'entrata della provincia".

Riguardo alla gestione delle spese non si evidenziano criticità. L'ente riferisce che hanno trovato piena attuazione nel semestre i programmi contenuti nella Relazione previsionale e programmatica e nel Piano esecutivo di gestione.

Quanto alle spese di funzionamento, l'ente assicura che sono stati realizzati processi di razionalizzazione e riorganizzazione amministrativa in ottemperanza alle disposizioni di cui all'art. 9, comma 1, del d.l. 95/2012, convertito dalla legge 135/2012, concernenti vincoli in materia di finanza pubblica e di revisione della spesa pubblica.

Anche riguardo alla normativa sulla trasparenza, l'ente ha rispettato la normativa di riferimento.

Controlli Interni

A tale riguardo l'ente premette che a partire dal 2004 ha adottato un sistema di scritture contabili integrato, che consente di gestire con un unico applicativo la contabilità finanziaria, economica ed analitica. Inoltre ha previsto e disciplinato, nell'ambito della sua autonomia normativa ed organizzativa, le tipologie di controlli previsti dall'art. 147 del TUEL.

La struttura dei controlli interni, attuata con apposito regolamento, è articolata in diverse tipologie ed è organizzata sulla differenziazione delle competenze e delle responsabilità dei diversi organi. E' stato inoltre introdotto un sistema di misurazione e valutazione delle performance individuali.



Controllo Strategico

A tale sistema di controllo è dedicata una struttura in grado di effettuare un monitoraggio sull'attuazione degli indirizzi politici deliberati, attraverso l'analisi preventiva e consuntiva della congruenza o degli eventuali scostamenti dei risultati rispetto agli obiettivi di medio-lungo periodo. Non risultano però adottati sistemi di misurazione sulla qualità dei servizi per problemi organizzativi ed scarsità di risorse economiche. L'ente riporta un prospetto analitico suddiviso per obiettivi strategici: nel suo complesso si può riscontrare in termini percentuali un risultato superiore al 50% di realizzo.

Controllo di Gestione

A tale tipologia di controllo l'ente ha preposto una struttura con tre unità operative, coordinate da un responsabile. Essa, in supporto alla Direzione Generale, svolge attività di verifica dei dati, di creazione di reports analitici e risultanze dei controlli interni. La sua periodicità nell'analisi dei risultati ottenuti rispetto agli obiettivi permette all'ente una efficace programmazione delle risorse. Inoltre a seguito di rilevanti scostamenti tra obiettivi e risultati, l'ente è in grado di adottare con tempestività atti correttivi al fine di riallineare l'azione amministrativa alle finalità di relazione alla Sezione delle Autonomie Locali in ordine, rispettivamente, alla regolarità della gestione

Controllo sugli Organismi Partecipati

L'ente si è dotato di una struttura composta da 2 unità, collocata nell'Area risorse finanziarie e sviluppo economico, secondo le direttive della norma (art. 147 quater - TUEL). Essa definisce gli obiettivi gestionali preventivamente organizzando un idoneo sistema informativo tra lo stesso ente e la società partecipata. Effettua semestralmente monitoraggi sulla gestione, al fine di salvaguardare gli equilibri di bilancio. I risultati complessivi vengono gradualmente rilevati in un bilancio consolidato.

Controllo sugli Equilibri Finanziari

L'Ente esegue annualmente la verifica degli equilibri. La struttura organizzativa deputata a questo controllo è l'Area Risorse Finanziaria e Sviluppo Economico di cui fa capo il Responsabile dei Servizi Finanziari. In via preliminare verifica il rispetto dell'obbligo di bilancio complessivo e che lo stesso sia mantenuto successivamente durante la gestione. Al 30 giugno, chiusura del primo semestre, non sono state riscontrate criticità.



Controllo di Regolarità Amministrativa - Contabile

L'ente ha istituito una struttura secondo il disposto dell'art. 147 bis del TUEL. Riferisce di esplicitare a campione il controllo di regolarità su determine, autorizzazioni o concessioni, concorsi e prove selettive, progressioni, contributi, sovvenzioni ecc.. Il piano di campionamento ne stabilisce la metodologia e con una procedura automatizzata si estraggono i documenti da verificare. Gli esiti del controllo confluiscono in apposite check list. Il controllo è assicurato sia nella fase preventiva alla formazione dell'atto sia in fase successiva. Nel semestre l'ente ha effettuato 150 controlli non riscontrando alcuna irregolarità amministrativa e contabile.

A tale riguardo la Sezione deve osservare che l'art. 147-bis, comma 2 del D. Lgs. 267/2000, introdotto dall'art. 3 del D.L. n. 174/2012 e dalla relativa legge di conversione, individua specificamente gli atti da sottoporre al controllo di regolarità amministrativa e contabile, e precisamente: *"le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento"*.

Nella relazione semestrale in esame non si evidenziano, nella platea degli atti sottoposti a detta tipologia di controllo, i contratti stipulati dall'ente nel periodo di riferimento. Occorre, pertanto, che il campione prescelto comprenda espressamente anche i contratti attivi e passivi stipulati dall'ente, in osservanza della citata disposizione normativa.

Ritenuto

che l'esame della relazione del Presidente della Provincia di Perugia per il primo semestre 2013 non ha evidenziato criticità meritevoli di segnalazione ai sensi dell'art. 148 del TUEL, nel testo introdotto dal D.L. n. 174/2012 e dalla relativa legge di conversione, salvo quanto sopra osservato in ordine al controllo di regolarità amministrativa e contabile.

P. Q. M.

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

DELIBERA

- Nel prendere atto delle deduzioni fornite dall'ente con la relazione relativa al primo semestre 2013, invita l'ente a sottoporre al controllo di regolarità amministrativa e contabile, a campione, anche i contratti attivi e passivi;



- si riserva ogni ulteriore valutazione per le successive attività di competenza che l'Ente vorrà porre in essere, anche in sede di esame del successivo referto.

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 al Presidente della Provincia, al Presidente del Consiglio provinciale e al Collegio dei revisori contabili della Provincia medesima.

Così deliberato in Perugia, nella camera di consiglio del 10 luglio 2014.

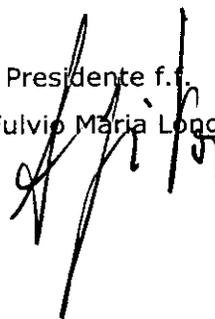
Il Relatore

Dott. Antonio Di Stazio



Il Presidente f.f.

Cons. Fulvio Maria Longavita



Depositata il 17 LUG. 2014

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Melita Di Iorio

