



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Servizio Supporto | Il Funzionario Responsabile

Al Commissario Straordinario
del Libero Consorzio Comunale di
RAGUSA

Al Collegio dei Revisori dei conti tramite il Presidente dello stesso
del Libero Consorzio Comunale di
RAGUSA

PEC: protocollo@pec.provincia.ragusa.it

Oggetto: Adunanza del 14 LUGLIO 2020.
- **Trasmissione Deliberazione n. 12/2021/VSGC.**

Si trasmette, copia della deliberazione n. **12/2021/VSGC**, adottata dalla Sezione di Controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana, nell'Adunanza del 14 LUGLIO 2020.

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

Distinti saluti

Boris Rasura



BORIS
RASURA
CORTE DEI
CONTI
27.01.2021
09:38:09 UTC



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

composta dai seguenti magistrati:

Luciana SAVAGNONE	Presidente
Adriana PARLATO	Consigliere
Alessandro SPERANDEO	Consigliere (relatore)

Visto l'art. 100, comma 2, e gli artt. 81, 97, 1 comma, 28 e 119 ultimo comma della Costituzione;

visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

visto l'art. 2 del D.Lgs. n. 655/6.5.1948, nel testo sostituito dal D.L.gs. n. 200/18.6.1999; visto il D.Lgs. n. 267 /18.8.2000, e successive modificazioni, recante il T.U.E.L.;

visto, in particolare, l'art. 148 del citato T.U.E.L., novellato dall'art. 3, co. 1 sub 2), del D.L. n.174/10.10.2012, convertito con modificazioni dalla L. 213/2012, in seguito modificato dall'art.33, co.1, del D.L. n.91/24.6.2014, convertito con modificazioni dalla L. n.116/2014;

viste le Linee guida per il referto annuale dei Presidenti delle Province e dei Sindaci dei comuni con popolazione oltre 15.000 abitanti sul funzionamento del sistema dei controlli interni per l'anno 2018, ai sensi dell'art.148 del T.U.E.L., approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR, le quali prevedono la possibilità di adattamenti dello schema di relazione da parte delle Sezioni regionali, tenuto conto delle peculiarità degli enti controllati e delle singole realtà locali;

vista la deliberazione di questa Sezione n. 169/2019/INPR, che ha recato i previsti adattamenti;

considerato che, il Libero Consorzio comunale di Ragusa ha assolto l'obbligo di trasmissione del referto annuale, per l'anno 2018, con relazione sottoscritta dal Commissario straordinario, acquisita da questa Sezione con protocollo n. 1315/30.10.2019;

considerato l'art. 85 del D.L. n. 18/2020, recante " *misure connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*", e il pertinente Decreto del Presidente della Corte dei conti n. 139/3.4.2020; vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 101/2020/CONTR con la quale è stata convocata in data odierna, 14 luglio 2020, l'adunanza, in video-conferenza mediante l'applicativo Teams, per discutere in contraddittorio e deliberare sulla questione come da osservazioni formulate nella relazione del Magistrato istruttore; viste le memorie trasmesse dall'ente con PEC, qui acquisita con il n. 5033/13.7.2020; considerata l'assenza in adunanza di rappresentanti del libero Consorzio comunale, preannunciata con PEC, protocollata in questa Sezione con il n. 4984/9.7.2020; udito il relatore, consigliere Alessandro Sperandeo.

1- L'art. 3, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 213/2012, ha espressamente rafforzato i controlli, interni ed esterni, in materia di enti locali.

Allo scopo ha sostituito il contenuto dell'art. 148 del TUEL, poi nuovamente modificato dall'art. 33, comma 1, D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 116, il quale, nella versione vigente, stabilisce, tra l'altro, che il Presidente della Provincia deve redigere un referto annuale, a dimostrazione dell'adeguatezza ed efficacia dei controlli interni realizzati *ex artt.* 147 e ss. del TUEL, che viene scrutinato dalla locale Sezione di controllo della Corte dei conti.

Alla luce della formulazione del successivo art. 11-*bis* del menzionato D.L. n. 174/2012, la Corte dei conti competente per territorio deve compiere la verifica anche nei confronti degli enti locali delle Regioni a Statuto speciale (importanti chiarimenti in ordine alla natura e a vari aspetti applicativi della verifica intestata alla Corte dei conti sono stati forniti dalla sentenza costituzionale n. 39/2014).

L'ordinamento ha assegnato al controllo della Corte dei conti massima rilevanza, ponendo a presidio dell'obbligo di referto una forma di responsabilità erariale tipica; specificatamente, l'art. 148 TUEL dispone che "*in caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie*" volte a rilevare la regolarità della gestione, l'efficacia e l'adeguatezza del sistema dei controlli interni, sulla base delle linee-guida deliberate dalla Sezione delle Autonomie, "*le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria[.]*".

Il referto, quindi, va redatto in base alle linee-guida annualmente emanate dalla Sezione delle Autonomie, con gli adattamenti apportati dalla competente Sezione regionale di controllo, come espressamente previsto dall'impianto normativo.

Nel caso in esame, l'ente oggetto di controllo è un libero Consorzio comunale, e le linee-guida cui occorre fare riferimento sono quelle dettate nella deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR della Sezione delle Autonomie e nella deliberazione n. 169/2019/INPR di questa Sezione, che ha tenuto conto del peculiare assetto normativo locale, di seguito sintetizzato.

In Sicilia il recepimento della riforma contenuta dalla L. n. 56/2014, riguardante le Città metropolitane e Province, è avvenuto con la L. r. n. 15/2015 e s.m.i., recante "*Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città metropolitane*", la quale individua nel Presidente del libero Consorzio comunale il soggetto destinato a subentrare nei compiti dell'ex Presidente della Provincia, fra i quali la trasmissione alla Corte della documentazione necessaria a verificare il corretto funzionamento dei controlli interni; la riforma, peraltro, in ambito siciliano, a causa del susseguirsi di leggi regionali intervenute a modifica della L. r. n. 15/2015, non è entrata a pieno regime, con la conseguenza che gli enti in questione, denominati di "*area vasta*", allo stato, sono gestiti da Commissari straordinari, tenuti ad eseguire gli adempimenti intestati dalla legge ai Presidenti dei liberi Consorzi comunali, incluso quello che interessa in questa sede.

Per l'esercizio 2018, in esame, lo schema di referto è stato strutturato in un questionario a risposta sintetica-organizzato in 8 sezioni:

- la prima sezione attiene al Sistema dei controlli interni, e realizza la ricognizione dei principali adempimenti di carattere comune a tutte le tipologie di controllo;
- la seconda sezione, inerente al Controllo di regolarità amministrativa e contabile, mira a verificare la correttezza dell'azione amministrativa, sia in fase preventiva sui singoli atti (attraverso l'acquisizione del parere di regolarità tecnica e contabile-finanziaria) sia in via successiva;
- la terza sezione si concentra sul Controllo di gestione, quindi attiene all'efficacia, efficienza ed economicità del *management*, predisponendo indicatori che misurino lo stato di attuazione degli obiettivi programmati;
- la quarta sezione, che riguarda il Controllo strategico, è intesa a valutare la programmazione alla luce dei risultati effettivamente ottenuti;

- la quinta sezione, che concerne il Controllo sugli equilibri finanziari, mira a verificare il rispetto delle prescrizioni normative e regolamentari da parte dei responsabili del servizio finanziario, con approfondimenti in ordine alle modalità di attuazione delle misure di salvaguardia degli equilibri finanziari e delle verifiche sulle esternalizzazioni dei servizi in organismi e società partecipate;
- la sesta sezione, rubricata Controllo sugli organismi partecipati, è diretta a verificare il grado di operatività della struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, con specifici approfondimenti diretti a comprendere l'effettiva misura della *governance* realizzata dall'ente;
- la settima sezione è dedicata al Controllo sulla qualità dei servizi, ed è volta a verificare la soddisfazione degli utenti, secondo *standard* di prestazione predefiniti;
- l'ottava sezione, denominata Note, offre all'ente l'opportunità di chiarire le informazioni rese in ordine a specifici quesiti.

2- Il libero Consorzio comunale di Ragusa ha immesso tempestivamente il referto 2018 nel sistema Con.Te.

Con ordinanza del Presidente della Sezione n. 101/2020 l'argomento è stato deferito per l'adunanza pubblica del 14 luglio 2020, come da PEC notificata all'ente il 6.7.2020 in uno con l'atto di deferimento redatto dal Magistrato istruttore a seguito dell'attività istruttoria, con la specificazione che, a causa dell'emergenza COVID 19, l'attività in contraddittorio sarebbe avvenuta in modalità video-conferenza.

L'ente, con PEC n. 5033 del 13.7.2020, ha fatto pervenire le memorie preannunciate nella precedente PEC n. 4984/9.7.2020, nella quale ha fatto presente anche che non avrebbe preso parte all'adunanza.

3-L'atto di deferimento, riportante gli esiti dell'attività istruttoria condotta, ha raffigurato una situazione che, nell'insieme, appare conforme alla disciplina legale, ad eccezione di alcune irregolarità ordine alle quali l'ente ha fornito i chiarimenti richiesti.

Più in particolare:

a) con riguardo al controllo di regolarità amministrativa e contabile di cui alla sezione 1, punto 5.a) e alla sezione 2 del questionario, si è chiesto conto della diminuzione degli atti controllati, passati, rispetto all'esercizio precedente, da 153 a 117, e dell'indicazione di un

numero di irregolarità rilevate pari a zero sotto (sezione 2, punto 5.b) restando dubbie, a monte del risultato dichiarato, le relative modalità di campionamento.

L'ente, in riscontro alla richiesta istruttoria, ha dimostrato l'idoneità del metodo utilizzato nell'effettuare il controllo in oggetto, riferendo quanto segue: *“la complessiva quantità di atti da sottoporre a controllo nell'anno 2018 è effettivamente diminuita rispetto all'anno 2017. Nell'anno 2018 [...] sottoposti a controllo n. 117 atti su un totale di n. 897 adottati[...]anno 2017 [...] sottoposti a controllo n. 153 atti su un totale di n. 1234 adottati. [...]il controllo successivo di regolarità amministrativa è stato eseguito in conformità alle disposizioni di cui al vigente regolamento per la disciplina dei controlli interni-Deliberazione del Commissario Straordinario con i poteri del Consiglio Provinciale n. 1/14.01.2013 modificata con le successive Deliberazioni n. 7/02.04.2015 e n. 4/31.03.2016. Il citato regolamento[...]art. 6 co. 2 dispone che: «Le determinazioni da sottoporre a controllo successivo sono sorteggiate all'inizio di ogni semestre uno gennaio – uno luglio, in misura non inferiore a n. 100 complessive all'anno fra quelle adottate dai Settori nel semestre immediatamente precedente secondo apposito report dell'Ufficio Determinazioni e Deliberazioni »[...]Il sorteggio degli atti è stato correttamente eseguito su campione universale con l'applicazione di metodo ponderale per l'estrazione in misura proporzionale al numero degli atti prodotti nel semestre da ciascuno dei Settori in cui si articola la struttura amministrativa dell'Ente.”*

b) Con riferimento al controllo sugli organismi partecipati, di cui alle sezioni 6 e 1, voci 2 e) e 4 e) del questionario, nel deferimento si è rilevato: *“Sotto l'aspetto in esame, il controllo effettuato dall'ente appare carente”* a conferma della difficoltà sussistente *“nei rapporti che intercorrono tra l'ente e le sue partecipate, già percepibile dalle risposte date alle voci 2 e) nonché 4 e) [...] suscita perplessità la circostanza che l'ente pur avendo previsto, [...] la realizzazione, nell'anno 2018, di 4 report di controllo non ne ha prodotto alcuno, così come è da ritenere inattendibile la risposta al quesito [...] in ordine al numero e grado di criticità intercorrenti con le partecipate. In più, negativa significatività si deve attribuire all'accertata assenza di conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati (cfr. art.11, co. 6, lett. j), D.Lgs. n. 118/2011) [...] non è superfluo ricordare che, da tempo, il Giudice contabile ha individuato nell'assenza di una sufficiente governance sugli organismi partecipati una delle principali cause di pregiudizio degli equilibri di bilancio dell'ente territoriale partecipante[.]”*.

Sotto tale profilo, l'ente ha addotto plausibili spiegazioni in merito all'ascrivibilità alle partecipate di inadempimenti ostativi ad una propria effettiva governance sulle stesse: *“[...] paragrafo 6: fermo restando quanto osservato dal magistrato istruttore, la mancata formalizzazione*

della conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e i propri organismi partecipati non è riconducibile a un inerte atteggiamento dell'Ente che ha sempre puntualmente richiesto i dati occorrenti senza ricevere risposta, neanche a seguito di sollecito e diffida. In proposito si fa rilevare che l'Ente ha, comunque, provveduto annualmente e anche nel 2018 alla ricognizione dei rapporti creditori e debitori con i propri organismi partecipati, ai fini dell'art. 11 comma 6 lett. J del D.Lgs. n. 118/2011, formalizzando i risultati in apposita nota informativa asseverata dal collegio dei revisori dei conti in seno al rendiconto di gestione. Ciò dimostra che questo Libero Consorzio Comunale ha, comunque, realizzato una attenta ricognizione dei rapporti economici con le proprie partecipate. In linea con gli indirizzi strategici dell'Amministrazione l'Ente ha provveduto con la Deliberazione del Commissario Straordinario n. 33/28.12.2018 ad effettuare la ricognizione delle partecipazioni, deliberando il mantenimento solo di quelle obbligatorie per Legge (A.T.O. Ragusa Ambiente S.p.A. in liquidazione e S.R.R. A.T.O. 7 Ragusa) e la fuoriuscita dalla società SO.SV.i. S.R.L. Con la successiva Deliberazione Commissariale n. 43/30.12.2019 l'Ente ha deliberato anche la fuoriuscita dalla società A.T.O. S.p.A. in liquidazione. Nelle more della conclusione del complesso processo di dismissione delle partecipazioni non indispensabili, in considerazione del fatto che le quote di partecipazione in possesso di questo Libero Consorzio Comunale sono estremamente limitate, i rischi di pregiudizio per gli equilibri di bilancio ad esse riconducibili possono considerarsi trascurabili".

Sul punto si ritiene opportuno richiamare l'ente alla necessità di contrastare efficacemente l'eventuale mancata collaborazione delle partecipate, rammentando che il D.Lgs. n. 175/2016 (recante il Testo unico sulle società partecipate), all'art. 1, comma 3, (cfr. anche il successivo art. 12), sancisce l'applicabilità alle società a partecipazione pubblica, per quanto non espressamente derogato dallo stesso decreto, le norme generali di diritto privato e le disposizioni sulle società contenute nel Codice civile, fra cui gli artt. 2381, co. 3 e 6, e 2403 del Codice civile.

P.Q.M.

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

DELIBERA

-di comunicare l'esito della verifica al Commissario Straordinario ed al Collegio dei Revisori dei Conti, tramite il Presidente dello stesso, per eventuali interventi migliorativi di rispettiva pertinenza.

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 libero Consorzio comunale di Ragusa.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 14 luglio 2020;

Considerato che la Presidente è deceduta in data 6/1/2021;

Visto l'art. 39, IV c., del Codice di Giustizia Contabile il quale prevede, in caso di morte o impedimento del presidente, la sottoscrizione del provvedimento da parte del componente più anziano del collegio.

IL RELATORE

(Alessandro Sperandeo)



ALESSANDRO
SPERANDEO
CORTE DEI
CONTI
26.01.2021
10:49:37
CET

Depositato in Segreteria in data 27 gennaio 2021.



BORIS
RASURA
CORTE DEI
CONTI
27.01.2021
06:59:47 UTC

Per il PRESIDENTE

Adriana Parlato



ADRIANA
PARLATO
CORTE DEI CONTI
26.01.2021
14:05:31 UTC