



# CORTE DEI CONTI

## SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

Servizio di supporto | Il Funzionario Preposto

Al Sindaco  
del Comune di  
LECCE

Al Segretario generale  
del Comune di  
LECCE

All'Organo di revisione del  
Comune di  
LECCE

Al Presidente del Consiglio  
comunale del Comune di  
LECCE

CORTE DEI CONTI



0004848-13/11/2017-SC\_PUG-T75-P

Oggetto: art. 148 del D.lgs. n. 267 del 18/08/2000

Si trasmette copia della deliberazione n. 150 /VSGC/2017, adottata dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia nella Camera di consiglio del 9 novembre 2017.

Il Direttore del Servizio di supporto  
dott.ssa *Marialuce Sciannameo*





**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA**

composta dai Magistrati

Presidente	Agostino Chiappiniello, relatore
Consigliere	Rossana Rummo
Primo Referendario	Rossana De Corato
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore
Referendario	Carmelina Adesso
Referendario	Michela Muti

a seguito della Camera di consiglio del 9 novembre 2017 ha adottato la seguente deliberazione

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTÁ la Legge 14 gennaio 1994, n.20 recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con Deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n.14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO l'art.148 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 - TUEL, come novellato dall'art. 3, co. 1, sub e) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 - convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213 - e da ultimo dall'art. 33 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116;

VISTO il programma di controllo approvato da questa Sezione per l'anno 2016 (deliberazione n.18/2016/INPR);

VISTA la Deliberazione SEZAUT/06/2016/INPR della Sezione delle Autonomie, depositata in data 18 febbraio 2016, che ha approvato le linee guida per il referto annuale del Sindaco per i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e del Presidente della provincia sulla regolarità della gestione amministrativa e contabile, nonché sull'adeguatezza ed efficacia dei controlli interni;



CONSIDERATO che il Sindaco del Comune di Lecce (LE) ha trasmesso a questa Sezione la relazione-questionario per il referto annuale 2015 sul funzionamento dei controlli interni (prot. n. 1989 del 03/06/2016) e la risposta (prot. n. 1622 del 14/03/2017) ai chiarimenti istruttori richiesti dal Magistrato;

VISTA l'ordinanza n.128/2017 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di consiglio;

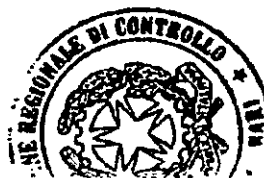
UDITO il Magistrato relatore, il Presidente Agostino Chiappiniello;

## FATTO E DIRITTO

1. L'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (TUEL), come novellato dall'art. 3, co. 1, sub e) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 - convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213 - e da ultimo dall'art. 33 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, nell'ambito delle misure volte al rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni, prevede al primo comma 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."*

2. Tale forma di controllo, a seguito dell'ultimo intervento normativo - art. 33 del d.l. n. 91/2014- si incentra sul funzionamento dei controlli interni, sulla loro adeguatezza ed efficacia. Il novellato testo dell'art. 148 del TUEL stabilisce, infatti, che le Sezioni regionali della Corte dei conti, "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". Nell'ottica della semplificazione e della razionalizzazione è intervenuta anche la previsione normativa di una differente periodicità della relazione, da semestrale ad annuale (ex art. 33 comma 1, del d.l. 24 giugno 2014, n. 91), analogamente a quanto stabilito dall'art. 1, comma 6 del d.l. n. 174/2012, per la relazione dei Presidenti delle Regioni.

3. Con deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 6/2016/SEZAUT/INPR, adottata nell'adunanza del 4 febbraio 2016 e depositata in data 18 febbraio, allo scopo di fornire



univoche indicazioni alle Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti nell'espletamento della funzione di referto in parola, sono state approvate le linee di orientamento per i suddetti referti annuali relativamente all'esercizio 2015.

**3.1** Come osservato dalla Sezione delle Autonomie nella succitata delibera n.6, l'ampia riforma di cui all'art. 3, co. 1 sub e) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, nel 2015 è entrata a regime, coinvolgendo nei controlli strategico, di qualità e sulle società partecipate tutti i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, compresi quelli esclusi nella fase di prima applicazione.

**3.2** Nelle precedenti linee guida, la Sezione delle Autonomie aveva già evidenziato che *"Oggetto di verifica è il sistema dei controlli interni nel suo complesso, organizzato - secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione - nell'ambito della autonomia normativa e organizzativa dell'Ente. Si tratta di un controllo ampio che abbraccia i diversi aspetti della gestione, dalla regolarità finanziaria al controllo di qualità dei servizi. (...) Il sistema dei controlli interni, delineato dal legislatore nel 2012, punta maggiormente il "focus" sull'organizzazione e sulle finalità delle verifiche e coinvolge direttamente le figure organizzative di maggior livello presenti negli enti, quali il Segretario comunale, il direttore generale e i responsabili dei servizi. Questa ristrutturazione dei controlli interni comporta una più immediata vicinanza tra attività gestionale e di monitoraggio della stessa, alla luce di specifici parametri di valutazione."*

**3.3.** Le finalità di fondo del controllo introdotto dal modificato art. 148 del TUEL, riassumibili nei seguenti punti, sono già state declinate, inoltre, dalla Sezione delle autonomie nelle linee guida approvate nel 2013 con delibera n. 4/SEZAUT/2013/INPR:

- *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".*

**4.** Deve, infine, rammentarsi che le Sezioni giurisdizionali regionali, ai sensi del citato art. 148, ed in particolare del comma 4, nel caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate, possono irrogare a carico degli amministratori responsabili apposita sanzione pecuniaria.



Premesso quanto sopra, questa Sezione regionale di controllo si pronuncia, con la presente deliberazione, sul funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del **Comune di Lecce (LE)**, relativamente all'esercizio 2015.

**1.** L'analisi del referto annuale del Sindaco del Comune di Lecce ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi per il completamento dell'attività istruttoria.

La risposta ai chiarimenti richiesti dal Magistrato è pervenuta in data 14/03/2017 (prot. n. 1622) a seguito di accoglimento della richiesta di proroga dei termini, corredata da allegati.

Il regolamento del Comune sui controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 5/2014, è stato trasmesso a questa Sezione ai sensi dell'art. 3 del D.L. n. 174/2012 convertito dalla L. n. 213/2012 ed è stato acquisito al protocollo n. 1371 del 02/04/2014. Inoltre, il medesimo regolamento risulta pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente, in ottemperanza alle norme sulla accessibilità di cui all'articolo 11 del d.lgs. n. 150/2009 e sulla trasparenza di cui al d.lgs. n. 33/2013.

Dall'esame complessivo del referto annuale, della risposta ai chiarimenti istruttori e del regolamento del Comune sui controlli interni è emerso che l'Ente (con popolazione pari a 94.148 abitanti) ha svolto nel 2015 il controllo di regolarità amministrativa e contabile in conformità alle norme del TUEL, secondo le modalità illustrate nel successivo paragrafo.

Il controllo di gestione ed il controllo strategico, invece, non sono ancora del tutto adeguati rispetto a quanto previsto dagli artt. 196-198 bis e 147 ter del T.U.E.L.

**1.1.** In merito al **controllo di regolarità amministrativa e contabile** da assicurarsi nella fase successiva al completamento dell'atto, sotto la direzione del Segretario Generale, gli artt.7-11 del regolamento sui controlli interni disciplinano in maniera puntuale: l'organizzazione, le fasi del controllo, le modalità di campionamento degli atti, la trasmissione delle risultanze del controllo e dei report periodici.

Si stabilisce che il controllo è svolto dal Segretario Generale, che ne è responsabile, supportato dal "Servizio di Controllo Interno e Monitoraggio PEG".

Il controllo di regolarità amministrativa, nella fase successiva, in base al regolamento, è da effettuarsi sulle determinazioni di impegno di spesa, sui contratti e sugli atti amministrativi quali ordinanze, decreti sindacali, avvisi pubblici, bandi di gara, autorizzazioni, concessioni, ed ogni altro atto equiparabile o che leggi e regolamenti cooptino nella categoria degli atti assoggettati a controllo.

Dall'approfondimento istruttorio è emerso che l'Ente ha svolto nel 2015 il controllo di regolarità amministrativo-contabile, in conformità a quanto previsto dall'art.10 del regolamento sui controlli interni, con periodicità *settimanale* per quanto riguarda le determinazioni dirigenziali e con periodicità *mensile* con riferimento alle altre tipologie di atti su un campione pari almeno al 20% dei provvedimenti adottati, selezionati mediante *campionamento sistematico* partendo



dalla prima determinazione in ordine di pubblicazione, sino alla concorrenza della percentuale minima stabilita.

L'attività di verifica è avvenuta, quindi, in un tempo ragionevolmente vicino all'adozione degli atti per assicurare, ove possibile, adeguate azioni correttive.

L'Ente ha prodotto i report semestrali (primo e secondo semestre 2015) riepilogativi dell'attività di controllo svolto e degli esiti dello stesso, trasmessi dal Servizio di Controllo Interno ai dirigenti responsabili e agli altri organi interessati.

Preliminarmente occorre osservare che, come da orientamento consolidato della giurisprudenza contabile e come disposto dal comma 2 dell'art.147 bis del TUEL, la tecnica di campionamento utilizzata deve essere *motivata*. Essa deve essere efficace avuto riguardo alla natura dei documenti da esaminare ed alla capacità degli stessi di registrare, con ragionevole attendibilità, i fenomeni più rilevanti della gestione.

E' necessario, inoltre, che la selezione casuale degli atti tenga conto della disciplina in materia di prevenzione della corruzione di cui alla legge n. 190/2012 (art. 1 commi 6-9).

Stabilire una percentuale fissa di atti da controllare per tutte le categorie di provvedimenti non è un criterio esaustivo di campionamento poiché non tiene conto di specifici fattori di rischio, anche legati a fenomeni di corruzione, che caratterizzano maggiormente taluni provvedimenti rispetto ad altri. Sarebbe, infatti, opportuno che alcuni atti, pur non rientrando nella selezione effettuata, venissero comunque sottoposti a controllo se di importo rilevante o se attinenti ad un'area particolarmente rischiosa di gestione.

Al riguardo si prende positivamente atto dell'inserimento, all'art. 7 del Piano di prevenzione e corruzione 2015-2017, di ulteriori specifici controlli da svolgersi a cura dei dirigenti, i quali riferiscono al responsabile della prevenzione e della corruzione, volti a monitorare i rapporti tra l'amministrazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o richiedono autorizzazioni, concessioni, erogazioni di vantaggi economici, anche verificando l'esistenza di eventuali relazioni di parentela, affinità, convivenza tra detti soggetti esterni e gli amministratori, soci o dipendenti dell'Ente.

I report allegati alla risposta istruttoria riportano l'elenco degli atti selezionati e le schede di verifica contenenti i rilievi riscontrati durante il controllo e comunicati successivamente ai responsabili dei relativi Servizi.

Si evidenzia l'opportunità che l'Ente inserisca, tra i parametri di controllo nella scheda di valutazione, indicatori volti a verificare la conformità di tutti gli atti esaminati al piano triennale di prevenzione della corruzione e al programma triennale della integrità e trasparenza.

Complessivamente nel 2015 sono stati sottoposti a controllo n. 1.351 atti su un totale di 5.425, per una percentuale pari al 24,9%, superiore alla soglia minima del 20% fissata dal regolamento. Le 5 irregolarità riscontrate (punto 1.4 del questionario) risultano tutte sanate.

I rilievi posti in essere a seguito del controllo *de quo* attengono alla mancata indicazione dell'obiettivo PEG nell'oggetto della determinazione dirigenziale, errata indicazione dei



regolamenti di riferimento in alcune determinazioni dirigenziali, mancato rispetto del format richiesto.

Il Comune ha predisposto per il 2015 l'indicatore di tempestività dei pagamenti, pubblicato sul sito internet e di valore pari a 122,87 giorni, da intendersi quale numero di giorni di ritardo rispetto al termine ordinario di 30 giorni per il pagamento di transazioni commerciali, decorrenti dalla data di ricezione fattura o di richiesta di pagamento di contenuto equivalente.

Al riguardo la Sezione ritiene necessario che l'Ente adotti adeguate misure per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti.

**1.2.** Presso il Comune risulta attivo il **controllo di gestione** (sezione 2 del referto-questionario) ed è pervenuto a questa Sezione il referto del controllo di gestione previsto dall'art. 198 bis del d.lgs. n. 267/2000, per l'esercizio 2015.

Con nota istruttoria è stato chiesto di descrivere sinteticamente le fasi operative con cui viene svolto il controllo di gestione all'interno del Comune, indicando anche i soggetti coinvolti; di precisare se è stato approvato un piano degli obiettivi unificato organicamente al PEG approvato, come previsto dal comma 3-bis dell'art. 169 T.U.E.L.

E' stato chiesto, altresì, di illustrare, con riferimento ai servizi più significativi, gli indicatori di efficacia, efficienza ed economicità elaborati per il 2015.

Per quanto concerne il P.E.G., esso è stato approvato in data 26/10/2015 ed è articolato per centri di responsabilità, rappresentati da settori.

Con riferimento, invece, alla struttura preposta al controllo e alle modalità operative, l'Ente ha precisato che esso è svolto da ciascun dirigente per il settore di propria competenza, con il supporto del settore economico-finanziario e del servizio controlli interni. I dirigenti sono responsabili dei dati e delle informazioni necessarie allo svolgimento del controllo nonché della elaborazione di report periodici e del report finale.

Per quanto attiene la periodicità con cui viene svolto il controllo di gestione, l'Ente ha comunicato che, a causa dell'approvazione tardiva del PEG in data 26/10/2015, il controllo non è stato svolto in concomitanza di gestione, ma a consuntivo. Inoltre, ad oggi l'Ente non ha adottato un sistema di contabilità analitica per centri di costo.

La Sezione osserva che, in presenza di un differimento del termine di approvazione dei bilanci di previsione e conseguentemente del PEG, l'Ente avrebbe potuto fare riferimento ad un PEG provvisorio. Inoltre, posto che l'Ente ha approvato il bilancio di previsione 2015 in data 20/07/2015, quindi entro la data del 30 luglio stabilita dal D.M. Ministero dell'Interno 13 maggio 2015, il PEG risulta approvato con notevole ritardo rispetto al termine previsto dall'art.169 comma 1 del TUEL.

La Sezione delle Autonomie, nella deliberazione n.18/2014, evidenzia la necessità che gli enti si dotino di strumenti provvisori di indirizzo e di programmazione finanziaria e operativa (quali, ad esempio, il Piano esecutivo di gestione provvisorio e/o direttive vincolanti degli organi di



governo) al fine di sopperire all'assenza, all'inizio dell'esercizio, degli strumenti di programmazione previsti dall'ordinamento.

Il differimento del termine di approvazione dei bilanci, e ancor più l'approvazione oltre i termini di legge, indebolisce il ruolo degli strumenti di programmazione, che dovrebbero essere adottati in tempi congrui per orientare la gestione dell'esercizio. In tal modo, perde di efficacia l'essenziale valenza del vincolo autorizzatorio, connesso con l'approvazione del bilancio di previsione da parte del Consiglio. La gestione finanziaria è, infatti, condizionata dal rispetto di tale vincolo, che definisce i limiti per la realizzazione dei programmi dell'ente ed è strumento fondamentale di garanzia per il mantenimento degli equilibri finanziari del bilancio e della gestione. La mancanza di un bilancio ritualmente deliberato non consente la concreta e sostanziale definizione di tale vincolo autorizzatorio riguardo ai singoli stanziamenti e comporta inevitabili ricadute negative sul processo di programmazione e controllo, nonché sui sistemi di controllo interno e di valutazione della *performance*.

Al riguardo, la Sezione delle Autonomie, nella deliberazione n. 2/SEZAUT/2015/INPR (linee di indirizzo su aspetti significativi dei bilanci preventivi 2015 nel contesto della contabilità armonizzata) ha sottolineato come "in presenza del già approvato slittamento dei termini per l'adozione del Documento unico di programmazione (D.U.P.) 2016-2018 (al 31 dicembre 2015), della nota di aggiornamento al D.U.P. (al 28 febbraio 2016) e del bilancio di previsione 2016-2018 (al 31 marzo 2016), non può che ribadirsi l'esigenza che siano effettivamente rispettati i tempi previsti per l'approvazione degli strumenti di programmazione compreso il bilancio di previsione, essenziali per il corretto svolgersi delle fasi del ciclo di bilancio, anche ai fini della sana gestione delle risorse.

Si osserva, inoltre, che l'Ente ha predisposto un sistema di indicatori di attività e di performance finalizzato principalmente alla verifica del raggiungimento degli obiettivi annuali, assegnati dalla Giunta Comunale ai dirigenti con il piano degli obiettivi. Infatti, il controllo in esame è stato svolto solo al termine dell'esercizio 2015 e non anche in concomitanza di gestione.

Preliminarmente si osserva che il controllo di gestione consente la misurazione degli scostamenti tra obiettivi programmati e risultati raggiunti, anche al fine di attuare opportune azioni correttive nel corso della gestione e va distinto dal sistema di valutazione delle performance. Quest'ultima, infatti, è finalizzata esclusivamente a verificare il raggiungimento, da parte del personale dirigente, degli obiettivi assegnati e può servirsi degli esiti o dei referti del controllo di gestione per il processo di valutazione.

Pertanto, è opportuno segnalare che il controllo in esame, pur avviato, necessita di essere implementato attraverso l'introduzione di un sistema di contabilità analitica che consenta di misurare, anche attraverso monitoraggi intermedi, i risultati della gestione utilizzando indicatori specifici di efficacia, efficienza ed economicità.

Gli indicatori di efficienza consentono, infatti, di misurare la capacità di raggiungere gli obiettivi attraverso la combinazione ottimale dei fattori produttivi; gli indicatori di efficacia permettono di





valutare la capacità di raggiungimento degli obiettivi attraverso la soddisfazione delle esigenze degli utenti; gli indicatori di economicità, infine, sono utili per misurare il rapporto tra risultati e costi, anche al fine di attuare opportune azioni correttive nel corso della gestione.

**1.3.** L'Ente ha dichiarato di aver attivato nel 2015 il **controllo strategico** previsto dall'art. 147-ter del TUEL. Tale forma di controllo è strettamente legata all'attività di programmazione strategica e di indirizzo politico-amministrativo, di cui costituisce il presupposto fondamentale. L'attività di controllo strategico è finalizzata, infatti, a verificare l'attuazione delle scelte effettuate nei documenti di programmazione degli organi di indirizzo.

In sede istruttoria si è chiesto al Comune di descrivere con quali modalità viene svolto il controllo strategico e quali sono i soggetti coinvolti.

Il Comune ha precisato che il controllo de quo è svolto secondo le modalità previste dal regolamento, ovvero esso *"è svolto dal Servizio di Controllo Interno sotto la direzione del Segretario Generale di concerto con il settore economico-finanziario, in rapporto di stretta collaborazione con il Consiglio Comunale e la Giunta, svolgendo nei confronti di entrambi gli organi compiti di supporto mediante l'elaborazione di report informativi.*

*Il monitoraggio degli obiettivi strategici viene realizzato semestralmente attraverso un sistema di indicatori, con la previsione di valori target (valori attesi) di cui viene verificato lo stato di attuazione. Il Comune di Lecce, nell'ottica dell'integrazione tra strategia ed operatività, mirata ad una maggiore efficacia dell'azione amministrativa e delle correlate attività di verifica dei risultati, ha integrato il piano delle performance con il PEG, ottenendo un solo documento di programmazione strategico-operativa (...)."*

Con riferimento alla periodicità con cui è stato monitorato, nel corso del 2015, lo stato di attuazione dei programmi strategici, l'Ente ha precisato che il monitoraggio è avvenuto solo a fine esercizio a causa della tardiva approvazione del PEG, in data 26/10/2015. Non è stata rispettata, pertanto, la periodicità prevista dal regolamento sui controlli interni e, inoltre, l'Ente non ha potuto porre in essere azioni correttive nel corso dell'anno (punti 3.2 e 3.3. del questionario).

**1.4.** Dall'istruttoria svolta è emerso che nel 2015 è stato avviato presso il Comune di Lecce un sistema di **controllo della qualità dei servizi erogati**, richiesto dall'art. 147 del TUEL, come introdotto dal d.l. n. 174/2012 convertito dalla legge n. 213/2012, con particolare riferimento ai servizi a domanda individuale e ai principali servizi indivisibili (raccolta e smaltimento rifiuti, trasporto pubblico locale, servizio idrico).

L'art. 3, comma 2, lettera e) del d.l. n. 174/2012 prevede, infatti, che il sistema di controllo interno sia diretto a garantire, tra le altre cose, il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie volte a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'Ente. Si tratta di una tipologia di controllo finalizzata a rilevare il grado di soddisfazione degli utenti che fruiscono dei servizi erogati dal Comune (e dai suoi organismi gestionali esterni).



In sede di chiarimenti istruttori, il Comune ha evidenziato di aver elaborato dei questionari sulla qualità dei servizi e sul gradimento degli stessi, somministrati agli utenti o messi a disposizione in modalità cartacea e on-line, i cui risultati sono stati riepilogati in un report a fine anno.

**1.5.** Per quanto concerne il **controllo sugli organismi partecipati**, l'art. 147-quater, al comma 1, richiede che l'ente locale definisca, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate partecipate dallo stesso ente locale e che tali controlli vengano esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

Il comma 2 prevede, a tal fine, che l'amministrazione stabilisca preventivamente gli obiettivi gestionali cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi e organizzi un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente e la società. Sulla base di tali informazioni l'ente locale è tenuto ad effettuare il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizzando gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individuando le opportune azioni correttive.

Con nota istruttoria è stato chiesto all'Ente di illustrare le attività di controllo svolte nel 2015 sulle società partecipate, relazionando sugli esiti delle stesse.

L'Ente ha affermato che *"nell'anno 2015 l'attività di controllo sulle società partecipate si è caratterizzata per le continue interlocuzioni relative dapprima al piano operativo di razionalizzazione previsto dall'art.1 commi 611-612 della legge n.190/2014 e, successivamente, nell'attività di monitoraggio e verifica dell'andamento dello stato di attuazione degli obiettivi assegnati con piano medesimo, nonché per la verifica dello stato di attuazione degli obiettivi assegnati con il piano medesimo e dei risultati conseguiti. I monitoraggi finanziari con le società partecipate sono oggetto di verifica costante a seguito dei riflessi che esse hanno sul bilancio dell'ente per effetto della necessità di liquidare le attività assegnate mediante i contratti di servizio e per gli eventuali riflessi che comporterebbe un eventuale risultato economico negativo delle società partecipate dell'Ente. Inoltre, mediante la riconciliazione dei crediti e debiti al 31 dicembre di ogni anno si consente una costante verifica dei rapporti finanziari."*

L'Ente ha affermato, inoltre, che il controllo sui contratti di servizio è effettuato dai dirigenti che hanno provveduto alla sottoscrizione degli stessi e ne realizzano un costante monitoraggio finalizzato alla verifica dei servizi resi anche in sede di liquidazione periodica dei compensi previsti. Le verifiche hanno interessato anche la materia relativa all'attuazione della normativa in materia di trasparenza secondo le indicazioni fornite dall'ANAC con le linee guida approvate con determinazione n.8/2015.

**1.6.** Con riguardo, infine, al **controllo sugli equilibri finanziari**, in sede istruttoria è stato richiesto estratto del regolamento interno di contabilità nella parte in cui disciplini, secondo quanto disposto dall'art. 193 del d.lgs. n. 267/2000, il controllo sugli equilibri finanziari previsto dall'art. 147-quinquies del TUEL.

E' emerso che l'Ente dispone di un regolamento di contabilità adeguato alle norme sull'armonizzazione ed ai nuovi schemi di bilancio.



Sempre con riguardo al controllo sugli equilibri finanziari, dal questionario è emerso che il responsabile della spesa che adotta provvedimenti comportanti impegni di spesa non ha verificato, nel corso del 2015, la **compatibilità del programma dei pagamenti rispetto ai relativi stanziamenti di cassa**, ai sensi dell'articolo 183 comma 8 del TUEL (punto 4.8 questionario). Il comma 8 dell'art. 183, nella nuova formulazione, prevede che *"al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il responsabile della spesa che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa e con le regole del patto di stabilità interno; la violazione dell'obbligo di accertamento di cui al presente comma comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Qualora lo stanziamento di cassa, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione adotta le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi."*

Al riguardo il Comune ha affermato che *"non è stato possibile effettuare la verifica in menzione in quanto non vi è un programma dei pagamenti, tuttavia il responsabile della spesa (dirigente) assume impegni di spesa sempre nei limiti dello stanziamento di bilancio, ed il relativo pagamento degli stessi avviene entro i limiti della disponibilità di cassa o della eventuale anticipazione (...)"*.

Sul punto la Sezione osserva che le norme contabili dettate dal d.lgs. n. 118/2011, nello specifico l'art.183 comma 8 del TUEL, avrebbero dovuto essere pienamente attuate già nel 2015.

L'articolo 3 del d.lgs. n. 118/2011 prevede, infatti, che, a decorrere dal 1° gennaio 2015, le amministrazioni pubbliche territoriali e i loro enti strumentali in contabilità finanziaria conformano la propria gestione a regole contabili uniformi, definite sotto forma di principi contabili generali e di principi contabili applicati.

Inoltre, l'art. 183, comma 8 del TUEL è stato sostituito dall'art. 74, comma 1, n. 28), lett. e) del d.lgs. n.118/2011 (aggiunto dall'art. 1 comma 1, lett. aa) del d.lgs. n.126/2014), ricompreso, quest'ultimo, nel Titolo IV del citato decreto legislativo n.118 la cui applicabilità, per espressa previsione del successivo art. 80 comma 1, decorre dall'esercizio finanziario 2015, con la predisposizione dei bilanci relativi all'esercizio 2015 e successivi.

L'osservanza della norma *de qua* da parte dell'Ente e, altresì, la predisposizione di un programma dei pagamenti risultano ancor più necessari considerato l'elevato "indicatore di tempestività dei pagamenti" pari a 122,87 giorni nel 2015 e 116,98 giorni nel 2016, come già sopra evidenziato in relazione al controllo di regolarità amministrativa e contabile (paragrafo 1.1).

Concludendo, la Sezione, nel prendere atto dello stato di attuazione del sistema dei controlli interni, come emerso dal referto del Sindaco e dall'esame istruttorio svolto, si riserva di accertare il completo adeguamento del sistema dei controlli del Comune di Lecce alle norme di legge e al regolamento interno. Tale adempimento, infatti, appare ancor più necessario considerata l'entrata in vigore del nuovo sistema contabile introdotto dal d.lgs. n. 118/2011 e degli innovati



schemi di bilancio di cui al d.l. n. 102/2013 convertito dalla legge n. 124/2013 e considerata, altresì, l'entrata a pieno regime, a partire dal 2015 per tutti i comuni superiori a 15.000 abitanti, della riforma sui controlli di cui all'art. 3, co. 1 sub e) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

### P Q M

la Corte dei conti in Sezione regionale di controllo per la Puglia accerta la parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del **Comune di Lecce (LE)** nell'esercizio 2015, considerata la presenza delle criticità sopra individuate.

### DELIBERA

di segnalare le suesposte osservazioni della Sezione sul funzionamento dei controlli interni del **Comune di Lecce (LE)**, per il periodo considerato dal referto annuale, al Sindaco, al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Segretario Generale dell'Ente e all'Organo di revisione dei conti per le iniziative di rispettiva competenza.

### DISPONE

- che copia della presente deliberazione, da pubblicarsi sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, sia trasmessa, a cura della Segreteria, ai predetti Organi del Comune di Lecce;
- che l'Ente dovrà comunicare a questa Sezione le iniziative intraprese ai fini del superamento delle criticità riscontrate nel termine di 60 giorni dal ricevimento della presente deliberazione.

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del 9 novembre 2017.

Il Magistrato relatore  
Il Presidente  
(Dott. Agostino Chiappiniello)

depositata in Segreteria

il 09 NOV. 2017

Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Marialuca SCIANNAMEO)

*Marialuca Sciannameo*

