



Delib. n. 24 /2018/PRSP

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE

Collegio n. 2

composta dai magistrati:

Giuseppe Aloisio presidente

Nicola Benedizione consigliere

Flavio Curto consigliere

Adriano Del Col consigliere, relatore

nell'adunanza in camera di consiglio del 13 dicembre 2018;

visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

vista la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, e successive
modifiche e integrazioni ("Statuto speciale per la Valle d'Aosta");

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 ("Disposizioni in materia di
giurisdizione e controllo della Corte dei conti");

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 e, in particolare, l'art. 7, comma
7;

visto il d.lgs. 5 ottobre 2010, n. 179, recante "Norme di attuazione
dello statuto speciale della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée
d'Aoste concernenti l'istituzione di una sezione di controllo della Corte
dei conti";

visto l'art. 1, comma 2, del citato d.lgs. n. 179, il quale prevede, fra

l'altro, che la Sezione regionale eserciti il controllo sulla gestione degli

enti locali territoriali e loro enti strumentali per riferirne agli organi

rappresentativi di detti enti;

visto l'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 Testo Unico degli

Enti Locali (TUEL);

vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 14 del 10

luglio 2018;

vista la propria deliberazione 30 gennaio 2018, n. 1, con la quale è

stato approvato il programma delle attività per l'anno 2018;

visto il decreto del Presidente di questa Sezione n. 1/2018 con il

quale sono stati costituiti i collegi ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n.

179/2010;

visto l'ulteriore decreto n. 5/2018 con il quale sono state assegnate al

consigliere Adriano Del Col, tra le altre, le istruttorie sul controllo e

monitoraggio sulla gestione degli enti locali territoriali e dei loro enti

strumentali;

vista l'ordinanza n. 24/2018 con la quale il Presidente della Sezione

ha convocato il collegio n. 2 in data odierna;

udito il relatore, consigliere Adriano Del Col,

PREMESSO

L'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Testo Unico degli Enti

Locali (TUEL), prevede 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.

La Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 14 del 10 luglio 2018, ha approvato le linee guida e il relativo questionario per le relazioni annuali del sindaco dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del sindaco delle città metropolitane e del presidente delle province sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'esercizio 2017.

CONSIDERATO IN FATTO

La Sezione, con nota prot. n. 1005 del 4 settembre 2018 indirizzata all'Amministrazione comunale di Aosta, rammentando la scadenza del 30 settembre 2018 per la compilazione e trasmissione del suddetto questionario tramite l'applicativo Con.Te., ha segnalato la facoltà di esplicitare eventuali osservazioni, in ragione della specificità del quadro normativo regionale di riferimento, mediante un'apposita nota integrativa.

Il Comune di Aosta ha correttamente provveduto all'inoltro del questionario entro il termine prescritto, essendo stato registrato al protocollo della Sezione n. 1107 di lunedì 1° ottobre 2018.

L'allegata relazione dà conto degli esiti dell'esame delle dichiarazioni contenute nel suddetto referto.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste

DELIBERA

di approvare l'allegata relazione sugli esiti dell'esame del referto annuale del Comune di Aosta sul funzionamento dei controlli interni nell'esercizio 2017, ai sensi dell'art. 148 del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL).

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di Aosta, al Presidente del Consiglio comunale, all'Organo di revisione economico-finanziaria, alla Presidenza della Regione - Struttura organizzativa Enti locali e al Presidente del Consiglio permanente degli enti locali (CPEL).

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione comunale in ottemperanza dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013.

Così deliberato in Aosta, nella camera di consiglio del 13 dicembre 2018.

Il relatore

Il presidente

(Adriano Del Col)

(Giuseppe Aloisio)

Depositato in segreteria il 21 dicembre 2018

Il funzionario

(Debora Marina Marra)



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO

PER LA REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE

**ESAME DEL REFERTO ANNUALE DEL
COMUNE DI AOSTA SUL
FUNZIONAMENTO DEI CONTROLLI
INTERNI NELL'ESERCIZIO 2017 (ART.
148 DEL D.LGS. N. 267/2000)**

2018



CORTE DEI CONTI

Relatore: Consigliere Adriano Del Col

Hanno coadiuvato il relatore nell'attività istruttoria e nell'elaborazione dei dati: Ilva Sonia Armand e Christian Isabel.



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO

PER LA REGIONE VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE

**ESAME DEL REFERTO ANNUALE DEL
COMUNE DI AOSTA SUL
FUNZIONAMENTO DEI CONTROLLI
INTERNI NELL'ESERCIZIO 2017 (ART.
148 DEL D.LGS. N. 267/2000)**

2018

INDICE

	Pag.
I. Quadro normativo di riferimento	1
II. La verifica sul funzionamento dei controlli interni effettuata dalla Corte	5
III. Considerazioni conclusive	11

I. Quadro normativo di riferimento

La disciplina del sistema dei controlli interni è contenuta nella parte I, articoli 147/147-quinquies, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - TUEL (d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267).

A seguito delle modificazioni introdotte dal decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dall'art. 1 della l. n. 213/2012, i citati articoli prevedono rispettivamente:

- la tipologia dei controlli interni e le relative finalità, costituite *in primis* dalla valutazione, mediante il controllo di gestione, dell'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;
- il controllo di regolarità amministrativa e contabile, sia nella fase preventiva che successiva della formazione dell'atto;
- il controllo strategico, finalizzato alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti;
- i controlli sulle società partecipate non quotate;
- il controllo sugli equilibri finanziari.

Le suddette disposizioni non trovano applicazione negli enti locali della Valle d'Aosta, in ragione del combinato disposto dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000¹ e dell'art. 28 della legge regionale 11 dicembre 2015, n. 19 ("Legge finanziaria per gli anni 2016/2018").

Il comma 1 del predetto art. 28 prevede, infatti, che, a decorrere dall'esercizio 2016, agli enti locali della regione si applicano le disposizioni in materia contabile contenute nella parte II del TUEL², fatta eccezione per talune disposizioni, espressamente individuate, tra cui gli articoli da 196 a 198-bis, che individuano dettagliatamente le modalità di effettuazione del controllo di gestione.

Per gli enti locali valdostani, a decorrere dall'esercizio 2016, il controllo di gestione è disciplinato dall'art. 30 della citata legge finanziaria regionale che, al comma 7 dell'art. 31, ha espressamente abrogato il Regolamento regionale 3 febbraio 1999, n. 13, il cui titolo IV regolava la materia.

¹ L'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000 recita: "Le disposizioni del presente testo unico non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione".

² La parte II del TUEL, definisce, unitamente al d.lgs. n. 118/2011 sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio, l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali.

³ Il Regolamento regionale 3 febbraio 1999, n. 1, reca "Ordinamento contabile e finanziario degli enti locali della Valle d'Aosta".

In particolare, la legge finanziaria definisce tale controllo il *“processo tramite il quale i responsabili dei servizi, in collaborazione con gli organi dell’ente locale, verificano periodicamente lo stato di attuazione degli obiettivi programmati, valutano l’efficienza con la quale avviene la gestione e l’efficacia dell’azione amministrativa e, in funzione dei risultati di tali riscontri, assumono eventuali provvedimenti correttivi della gestione”*.

Allo scopo, la stessa norma configura la costituzione di un *benchmarking* a livello regionale, previa definizione di *“un sistema di contabilità analitica dei costi, integrato con informazioni extra contabili relative alle risorse impiegate, comprese quelle ad utilizzo pluriennale, ai volumi dei servizi realizzati, alle loro caratteristiche qualitative, ai proventi dei servizi, ove ciò rilevi, e all’efficacia dei programmi intrapresi”*.

Alla Giunta regionale, previo parere del Consiglio permanente degli enti locali, è inoltre affidata la definizione di criteri idonei ad assicurare l’omogeneità delle informazioni di base, oltre alle modalità di elaborazione dei dati di sintesi e della loro trasmissione alla competente Struttura della Regione.

Alla regolamentazione dei singoli enti locali è, invece, demandata la definizione delle caratteristiche del controllo di gestione e dell’impiego delle informazioni da questo derivanti, previsto sia per l’impostazione della programmazione degli enti sia per la predisposizione della relazione al rendiconto dell’esercizio finanziario, nella quale l’organo esecutivo è tenuto ad esplicitare, in particolare, le proprie valutazioni sull’efficacia dell’azione amministrativa alla luce dei risultati conseguiti.

La costituzione del suddetto sistema di controllo risulta a tutt’oggi incompleta, non essendo ancora state adottate le previste determinazioni di competenza della Giunta regionale, rese complesse, per quanto consta alla Sezione, dall’esigenza di valutare - a seguito dell’entrata in vigore del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, sull’armonizzazione contabile - la possibilità di impiegare i dati del precedente *benchmarking*, avviato dal 2008⁴ e sperimentato ininterrottamente sino al 2014, con riferimento alla contabilità analitica di cui al richiamato Regolamento regionale n. 1/1999.

⁴ V. deliberazione della Giunta regionale n. 3948 del 27 dicembre 2007, recante *“Approvazione del protocollo di intesa tra la Regione autonoma Valle d’Aosta e il Consiglio permanente degli Enti locali in merito alla definizione delle modalità di attuazione delle attività previste dall’art. 33, comma 4, del regolamento regionale 3 febbraio 1999, n. 1 (Ordinamento finanziario e contabile degli Enti locali della Valle d’Aosta)”*.

Risulta altresì, peraltro, che in data 26 novembre 2018 la Giunta regionale ha approvato il disegno di legge di stabilità regionale per il triennio 2019/2021, all'interno del quale sono contenute nuove disposizioni in materia di controllo di gestione degli enti locali.

Vi si prevede, in sintesi, previa modifica del richiamato articolo 28 della l.r. n. 19/2015, l'applicazione, a decorrere dal 2019, degli articoli da 196 a 198-bis del TUEL, fatta salva la possibilità per la Giunta regionale di disciplinare, con deliberazione adottata previo parere del Consiglio permanente degli enti locali, ulteriori modalità di dettaglio, rispetto a quanto previsto dalla disciplina statale, per l'effettuazione del controllo di gestione.

Tale situazione ha determinato il Comune di Aosta a disporre, nel Regolamento di contabilità⁵ (art. 31), che *“la completa regolamentazione e l'attuazione delle disposizioni dell'art. 30 della l.r. n. 19/2015, connesse al controllo di gestione, sono rinviate in attesa dell'adozione della deliberazione della Giunta regionale di cui al comma 3 del medesimo articolo”*.

L'Ente ha, inoltre, disciplinato il controllo interno nel titolo V del Regolamento di organizzazione⁶, definendo quattro tipologie di verifiche, da effettuarsi in modo integrato: il controllo di regolarità amministrativo-contabile, il controllo di gestione, la valutazione dei dirigenti, il controllo strategico.

Omessa, nel prosieguo della presente trattazione, la considerazione di quanto attiene alla valutazione dei dirigenti, in quanto non ricompresa nel questionario in esame, il Regolamento di organizzazione dell'Ente definisce (art. 16) il controllo di regolarità amministrativa e contabile quale strumento *“volto a garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa”*. I relativi compiti sono affidati alle seguenti figure, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 48-bis della legge regionale 7 dicembre 1998, n. 54, e s.m.i.⁷:

- al segretario comunale, per quanto attiene alle verifiche della generale conformità dell'azione amministrativa alla legislazione;

⁵ Approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 173 in data 13.12.2017.

⁶ Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 276 del 10 dicembre 2010 e modificato con deliberazione della Giunta comunale n. 97 del 3 luglio 2015.

⁷ L'art. 49-bis (Pareri, visti e attestazioni) della legge regionale n. 54/1998 (Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta) dispone: *“1. Su ogni proposta di deliberazione degli enti locali deve essere espresso il parere di legittimità del responsabile preposto all'ufficio o del servizio competente, se appartenente alla qualifica dirigenziale, ovvero, qualora questo manchi, del segretario. 2. Il segretario, i responsabili degli uffici e dei servizi e il responsabile del servizio finanziario esprimono altresì i pareri, i visti e le attestazioni previsti dalla normativa vigente in materia contabile, nonché dallo statuto e dai regolamenti dell'ente”*.

- al dirigente responsabile dei servizi finanziari, relativamente ai pareri e visti di regolarità contabile e di attestazione della copertura finanziaria, disciplinati nell'articolo 5 del Regolamento di contabilità;
- ai singoli dirigenti per il controllo interno sugli atti, da esprimersi con il parere di legittimità previsto dalla legislazione regionale;
- all'organo di revisione economico-finanziaria nell'ambito dei compiti demandati dalla legge e dai Regolamenti comunali.

Il controllo di gestione - ancorché rinviato, come visto, nella sua concreta attuazione - è definito nel Regolamento di organizzazione dell'Ente (art. 17), innanzitutto, quale *"procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati"*.

Tale finalità, esplicitata peraltro in termini corrispondenti alla definizione del controllo di gestione contenuta nel richiamato art. 30 della l.r. n. 19/2015, risulta essere sostanzialmente analoga a quella attribuita al controllo strategico dal successivo art. 19, comma 1, dello stesso Regolamento.

Ad ogni buon conto, il controllo in argomento costituisce, al contempo, lo strumento per valutare *"attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e la qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente"* oltre che l'efficacia (quale grado di raggiungimento degli obiettivi) anche l'efficienza (quale rapporto tra risorse impegnate e risultati conseguiti) e l'economicità nella realizzazione degli obiettivi.

Occorre evidenziare che il suddetto Regolamento prevede che la rilevazione dei risultati ottenuti sia fondata anche *"su standard di qualità o su analisi del livello di soddisfazione dell'utenza"*. Quanto sopra costituisce, espressamente, il principale strumento a supporto delle quattro fasi del ciclo di programmazione e controllo previste dal Regolamento di organizzazione: pianificazione, verifica dei risultati, analisi degli scostamenti, attuazione degli interventi correttivi.

Il controllo strategico, infine, è definito (art. 19) quale strumento finalizzato a *"verificare l'effettiva attuazione delle politiche e degli obiettivi definiti in sede di pianificazione strategica"*, pertanto, a sua volta, in termini corrispondenti alle finalità attribuite a tale tipologia di controllo dalla legislazione statale, l'art. 147-ter del TUEL.

Il relativo esercizio è previsto mediante l'analisi della "coerenza delle azioni programmate con le linee della pianificazione strategica, al fine di individuare eventuali scostamenti e relativi rimedi", gli esiti della quale sono comunicati in via riservata agli organi di indirizzo politico.

II. La verifica sul funzionamento dei controlli interni effettuata dalla Corte

Con deliberazione n. 14/2018, la Sezione delle autonomie della Corte dei conti ha approvato il questionario e le relative linee guida per le relazioni annuali, previste dall'art. 148 del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL) a cura del sindaco dei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, del sindaco delle città metropolitane e del presidente delle province.

Il questionario è composto da otto sezioni (rispetto alle sei precedenti), di cui una introduttiva dalla quale è possibile desumere il profilo caratteristico del sistema di controllo realizzato dall'ente, grazie al compendio delle informazioni fornite relativamente ai diversi ambiti in cui lo stesso è articolato.

Il questionario è articolato nelle seguenti sezioni, corrispondenti alle verifiche previste dai richiamati articoli 147 e seguenti del TUEL:

1. sistema dei controlli interni;
2. controllo di regolarità amministrativa e contabile;
3. controllo di gestione;
4. controllo strategico;
5. controllo sugli equilibri finanziari;
6. controllo sugli organismi partecipati;
7. controllo sulla qualità dei servizi;
8. note.

Questa Sezione non ha provveduto ad integrare le informazioni richieste nel questionario approvato dalla Sezione delle autonomie, allo scopo di adeguarlo alla specificità della legislazione regionale di riferimento, sia in ragione dell'evidenziata attuale inefficacia della stessa sia per evitare la compromissione del contenuto originale del referto in misura tale da non poter garantire il riversamento di tali informazioni sull'apposito *database* della Corte.

Conseguentemente, con nota prot. n. 1005 del 4 settembre 2018, la Sezione ha segnalato

all'Amministrazione comunale che eventuali annotazioni, ritenute necessarie in ragione delle suddette specificità del quadro normativo regionale, avrebbero potuto essere esplicitate allegando un'ulteriore nota integrativa al questionario originale.

La trasmissione di tale referto alla Corte è regolarmente avvenuta entro il prescritto termine del 30 settembre 2018, essendo stata registrata nel citato applicativo Con.Te. al prot. n. 1107 di lunedì 1° ottobre 2018.

L'analisi del referto annuale del Comune di Aosta non ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi per il completamento dell'attività istruttoria.

Considerata la rilevata carenza del quadro normativo regionale di riferimento, le valutazioni della Sezione sull'adeguatezza e l'efficacia dei controlli interni è effettuata essenzialmente con riguardo alla regolamentazione dell'Ente.

I relativi esiti sono di seguito esplicitati evidenziando, in particolare, la sussistenza o meno di irregolarità connesse alle dichiarate assenze di talune tipologie di controllo, seguendo l'ordine delle singole sezioni che compongono la relazione-questionario per l'anno 2017.

1. Sistema dei controlli interni

Il sistema dei controlli interni del Comune di Aosta è disciplinato nel titolo V del Regolamento di organizzazione, che non risulta essere aggiornato alla sostituzione operata nella materia dei controlli dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 rispetto al d.lgs. n. 286/1999 e neppure al disposto rinvio dell'applicazione del controllo di gestione, formalizzato nell'articolo 5 del Regolamento di contabilità.

Nel referto trasmesso alla Corte, l'Ente dichiara di esercitare i controlli interni in conformità ai propri Regolamenti, con riferimento al controllo di regolarità amministrativa e contabile, al controllo di gestione, al controllo strategico, al controllo sugli equilibri finanziari e al controllo sugli organismi partecipati [punto 1.1 lettere da a) a e) del questionario].

L'indicata inclusione dell'applicazione del controllo di gestione (punto 1.1 lett. b) non risulta essere coerente con il disposto rinvio dell'effettuazione di tale controllo, né con le dichiarazioni negative fornite nella successiva sezione 3) del questionario.

L'ulteriore indicazione dell'assenza del controllo sulla qualità dei servizi (punto 1.1 lett. f) è, viceversa, coerente sia con l'assenza del corrispondente presupposto normativo regionale sia con il citato rinvio del controllo di gestione.

Il Comune dichiara, inoltre, di non aver programmato, per l'esercizio 2017, alcun controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile (punto 1.2 lett. a). Ciò non configura un profilo di criticità in quanto detta tipologia di controllo non è prevista nella legislazione regionale, né nei Regolamenti di contabilità e di organizzazione dell'Ente.

2. Controllo di regolarità amministrativa e contabile

Il Comune dichiara che, nel 2017, è stato effettuato il controllo successivo di 19 atti, scelti mediante estrazione casuale (punti 2.4 e 2.6 del questionario).

Pur non essendo, come detto, tale controllo successivo previsto né dalla legislazione regionale né dalla regolamentazione dell'Ente, la Sezione rileva che l'indicata estrazione casuale risulta inadeguata, perché non riferita alla natura dei documenti da esaminare e ai fenomeni più rilevanti della gestione.

In merito la Sezione delle autonomie (delib. n. 28/2014) ha raccomandato che la scelta delle tecniche di campionamento sia effettuata considerando i criteri fissati dai principi di revisione internazionale (Isa Italia 530, ISSAI 1530) al fine di evitare l'impiego di tecniche di natura non statistica e non probabilistica.

L'indicazione della totale assenza di controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi (punto 2.9) risulta essere giustificata dall'assenza della relativa previsione nella complessiva regolamentazione dell'Ente.

Il Comune dichiara, inoltre, che l'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile non ha verificato le attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dall'art. 4 del d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, secondo le modalità di cui all'art. 41 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla l. n. 89/2014.

In merito, la Sezione rileva che l'indicatore dei tempi di pagamento elaborato dall'Ente, ai sensi dell'art. 9 del D.P.C.M. 22 settembre 2014, e pubblicato sul portale della trasparenza, evidenzia che, nel 2017, le corresponsioni sono avvenute in 43,96 giorni, pertanto, largamente oltre il termine standard di 30 giorni previsto dall'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002.

Tali tempi medi risultano essere migliorati rispetto a quelli del 2016 (dove erano di 62,59 giorni), ma la tendenza appare invertita nei primi tre trimestri del 2018, poiché la media

semplice risulta essere pari a 47,14 giorni (determinata da 59,79 giorni nel primo trimestre, 45,67 nel secondo e 35,96 nel terzo).

Dal sito istituzionale dell'Ente risulta che la Giunta comunale, con deliberazione n. 170 del 6 agosto 2010, ha adottato, ai sensi dell'art. 9, comma 1, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge n. 102/2009, dettagliate misure organizzative per garantire la tempestività dei pagamenti per somministrazioni, forniture ed appalti.

La positiva risposta fornita dall'Ente all'ulteriore quesito n. 5.6 del referto (avvenuta verifica che il programma dei pagamenti è risultato sempre essere compatibile con le disponibilità di cassa) induce a ritenere che il ritardo delle erogazioni possa essere determinato da problematiche di natura organizzativa.

Risulta, pertanto, necessario che l'Amministrazione comunale verifichi le cause che hanno determinato gli inadeguati tempi medi di pagamento sopra descritti. Ciò sia allo scopo di evitare il peggioramento dei saldi finanziari conseguente all'incremento delle spese per eventuali interessi moratori, sia in considerazione di quanto sottolineato dal Giudice delle leggi, con riguardo all'art. 41, comma 2, del d.l. n. 66/2014, in sede di dichiarazione della relativa illegittimità costituzionale (sent. n. 272/2015): *“Previsioni di questo tipo sono dirette a fronteggiare una situazione che provoca gravi conseguenze per il sistema produttivo (soprattutto per le piccole e medie imprese) e a favorire la ripresa economica, con effetti positivi anche per la finanza pubblica (si pensi all'aumento di entrate tributarie) derivante dal soddisfacimento dei creditori e al possibile aumento del prodotto interno lordo (Pil), che rileva ai fini del rispetto del patto europeo di stabilità”*.

Ulteriori approfondimenti potranno essere effettuati dalla Sezione in sede di controllo del rendiconto dell'esercizio 2017 - da espletarsi ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - anche in merito alle eventuali misure nel frattempo adottate o previste dall'Amministrazione comunale per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti.

La Sezione ha, infine, accertato che non risulta allegato alla relazione sul rendiconto 2017 il prospetto, sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio finanziario, attestante l'importo dei pagamenti tardivi, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei medesimi, prescritti dall'art. 41, comma 1, del d.l. n. 66/2014, convertito dalla legge n. 89/2014.

3. Controllo di gestione

Le risposte negative fornite dal Comune nella III parte del questionario risultano giustificate dalla citata assenza dei criteri – da definirsi mediante deliberazione della Giunta regionale ai sensi del comma 3 dell’art. 30 della l.r. n. 19/2015 – sulla cui base gli enti locali devono determinare, nel Regolamento di contabilità, le caratteristiche del controllo di gestione.

Risultano, conseguentemente, incoerenti a loro volta le risposte positive fornite nel punto 3.5 (lettere c, d, e) in merito all’elaborazione di indicatori di efficacia, efficienza ed economicità.

4. Controllo strategico

La risposta negativa fornita dall’Ente relativamente all’integrazione del controllo strategico con il controllo di gestione (punto 4.1) è giustificata dal citato rinvio dell’applicazione di quest’ultima tipologia di controllo.

Tutte le ulteriori dichiarazioni negative rese dal Comune nella sezione 4) del questionario sono coerenti con la definizione dei contenuti del controllo in esame quale semplice “*analisi della coerenza delle azioni programmate con le linee della pianificazione strategica*” esplicitata nell’art. 19 del Regolamento di organizzazione.

5. Controllo sugli equilibri finanziari

Le dichiarazioni fornite dal Comune relativamente al controllo in oggetto risultano coerenti sia con la normativa regionale sia con la regolamentazione dell’Ente ed evidenziano l’assenza di criticità finanziarie idonee a compromettere gli equilibri di bilancio.

6. Controllo sugli organismi partecipati

Il Comune dichiara (punto 6.1 del questionario) di essere dotato di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati.

La Sezione, pur valutando positivamente tale decisione, osserva che essa non trova l’opportuna definizione nel Regolamento di organizzazione.

L’Ente dichiara, inoltre (punto 6.9), che per l’esercizio del controllo in esame sono stati elaborati ed applicati indicatori di efficacia, efficienza, economicità, redditività degli organismi partecipati (lettere a, b, c, d), ma non anche di deficitarietà strutturale, di qualità dei servizi e di soddisfazione degli utenti (lettere e, f, g).

In merito alle testé citate carenze, questa Sezione - pur rilevando che, nei contratti di servizio sottoscritti dall'Amministrazione comunale con la propria società *in house* (A.P.S. s.p.a.), è prevista la considerazione del numero dei reclami dell'utenza all'interno dell'indicatore di efficacia qualitativa visto sopra - tiene ad evidenziare che la regolamentazione e l'applicazione di specifici indicatori di qualità, nel caso di specie, si palesa quantomeno opportuna in ragione dell'elevato grado di rapporto con l'utenza gestito da tale società (preposta a servizi di farmacia, aree di sosta, mobilità cittadina, ecc.), nonostante l'evidenziata inapplicabilità dell'art. 147-quater del TUEL agli enti locali della Valle d'Aosta.

L'integrazione del controllo sugli organismi partecipati mediante l'applicazione dell'indicatore di deficitarietà strutturale risulta essere, invece, necessaria in relazione all'adempimento della predisposizione del bilancio consolidato, previsto dall'art. 11-bis del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.

7. Controllo sulla qualità dei servizi

L'Ente dichiara (punto 7.1) di non aver effettuato, nel 2017, analisi sulla qualità "effettiva" dei singoli servizi "in termini di prontezza, coerenza ed esaustività delle risposte alle richieste degli utenti e di minori disagi o imprevisti prodotti da disservizi".

La Sezione rileva che il disposto rinvio dell'attivazione del controllo di gestione mantiene impregiudicata per il Comune la possibilità della rilevazione dei risultati sulla base, anche, di *standards* di qualità o analisi del livello di soddisfazione dell'utenza, prevista dall'ultimo periodo del comma 1 dell'art. 17 del Regolamento di organizzazione, mettendo così a sistema le indagini sulla soddisfazione degli utenti che dichiara di aver effettuato, pur solo per taluni servizi, con frequenza annuale e senza pubblicazione dei relativi risultati (punto 7.7).

8. Note

Nell'ultima sezione del questionario il Comune fornisce talune informazioni aggiuntive, ad iniziare dalle modalità di effettuazione del controllo sugli equilibri di bilancio. In merito viene evidenziato il corretto adempimento degli obblighi di legge (art. 193 del TUEL), sottolineando, da un lato, che i relativi esiti sono ufficializzati annualmente mediante apposita deliberazione del consiglio comunale; dall'altro, che il permanere di tali equilibri è verificato dal responsabile

del servizio finanziario in ogni provvedimento di variazione del bilancio, ponendo particolare attenzione alle situazioni di comprovata incertezza della riscossione delle entrate.

Infine, richiamando le cause esterne all'Ente che hanno determinato il rinvio dell'applicazione del controllo di gestione, viene precisato che, attualmente, esso è realizzato come segue:

- mediante la "redazione del PEG di previsione con indicazione degli obiettivi operativi da raggiungere e degli indicatori di efficienza, efficacia ed economicità, da valorizzare a consuntivo e classificati per missione e programma";
- verificando, nella relazione al rendiconto, il grado di raggiungimento dei vari obiettivi ed effettuando il calcolo degli indicatori.

La Sezione rileva che quanto sopra dichiarato è conforme ai requisiti della programmazione del bilancio e della rendicontazione prescritti dal d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. e corrisponde - per quanto attiene il Piano esecutivo di gestione 2017-2018 (PEG), approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 38 in data 28 aprile 2017 - ai contenuti della prima e della terza sezione, relativamente agli obiettivi, e della quinta sezione per quanto attiene gli indicatori impiegati. A sua volta, la verifica del grado di raggiungimento dei suddetti obiettivi mediante l'impiego degli indicatori risulta essere descritta, da pag. 5 a pag. 285 e da pag. 288 a pag. 292, della relazione al rendiconto dell'esercizio 2017 di cui alle deliberazioni della Giunta comunale n. 53 del 4 maggio 2018 e del Consiglio comunale n. 59 del 19 maggio 2018.

III. Considerazioni conclusive

La Sezione, all'esito dell'esame condotto sulla relazione-questionario del sistema dei controlli interni del Comune di Aosta per l'anno 2017, rileva la complessiva adeguatezza degli strumenti e delle metodologie applicate in tale ambito, ancorché dedotta con riferimento alla complessiva regolamentazione dell'Ente, non essendo attualmente efficace la disciplina regionale contenuta nella legge 11 dicembre 2015, n. 19.

Le lacune e talune incoerenze rilevate nelle dichiarazioni rese dal Comune nel referto, risultano, infatti, essere essenzialmente determinate dall'attuale incompletezza del processo di costituzione del sistema di controlli declinato nell'art. 30 della richiamata legge regionale.

A prescindere dalla menzionata prospettiva di un prossimo intervento legislativo nella materia, la Sezione invita l'Amministrazione comunale a valutare l'opportunità di aggiornare

e riordinare la propria complessiva regolamentazione alla luce dei rilievi sopra esposti, integrandola con riferimento alla disciplina della programmazione e della rendicontazione contenuta nel d.lgs. n. 118/2011.

La Sezione segnala, infine, che il suddetto aggiornamento si rende, invece, urgente e indispensabile per disciplinare, nel regolamento di contabilità, le segnalazioni obbligatorie di competenza del responsabile del servizio finanziario previste dall'art. 153, comma 6, del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL).⁸

⁸ Il comma 6 dell'art. 153 del TUEL dispone che "Il regolamento di contabilità disciplina le segnalazioni obbligatorie dei fatti e delle valutazioni del responsabile finanziario al legale rappresentante dell'ente, al consiglio dell'ente nella persona del suo presidente, al segretario ed all'organo di revisione, nonché alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti ove si rilevi che la gestione delle entrate o delle spese correnti evidenzia il costituirsi di situazioni - non compensabili da maggiori entrate o minori spese - tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio. In ogni caso la segnalazione è effettuata entro sette giorni dalla conoscenza dei fatti. Il consiglio provvede al riequilibrio a norma dell'articolo 193, entro trenta giorni dal ricevimento della segnalazione, anche su proposta della giunta."

