



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

**ATTIVITA' DELLA SEZIONE DI CONTROLLO
E DELLE SEZIONI RIUNITE
NELL'ANNO 2019**

**RELAZIONE DEL PRESIDENTE
Luciana SAVAGNONE**



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

**ATTIVITA' DELLA SEZIONE DI CONTROLLO
E DELLE SEZIONI RIUNITE
NELL'ANNO 2019**

**RELAZIONE DEL PRESIDENTE
LUCIANA SAVAGNONE**

INDICE

1- ORGANICO	4
2 - ATTIVITA' DEGLI UFFICI.....	6
3 - CONTROLLO SULLA REGIONE	8
Parifica del Rendiconto regionale	8
Verifica sul rendiconto della Regione.....	12
Controllo sui Servizi sanitari regionali.....	14
Controllo preventivo di legittimità sugli atti della Regione (Ufficio II).....	14
4 CONTROLLO PREVENTIVO E SUCCESSIVO DI LEGITTIMITÀ SUGLI ATTI DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO AVENTI SEDE IN SICILIA	17
5 - CONTROLLO SUGLI ENTI LOCALI	18
6. CONTROLLO SUI RENDICONTI DEI GRUPPI CONSILIARI	22
9 - TABELLE.....	28

1- ORGANICO

Nel corso dell'anno 2019 la Sezione, con un organico di diritto fissato in 11 magistrati più 1 Presidente, si è avvalsa del lavoro dei seguenti magistrati:

- Anna Luisa Carra, Antonio Nenna, Adriana La Porta, Alessandro Sperandeo (in aggiuntiva presso la locale procura fino al marzo 2019), Giuseppe di Pietro (in servizio sino al 1° maggio 2019), Francesco Antonino Cancilla (assegnato dal 1° gennaio 2019 alla Sezione Giurisdizionale per la Regione siciliana e rimasto assegnato in aggiuntiva presso questa Sezione di controllo sino al 31 dicembre 2019), Tatiana Calvitto, Antonio Tea (referendario di nuova nomina in servizio dal 3 dicembre 2019);
- i colleghi Luciano Abbonato ed Ignazio Tozzo, nominati consiglieri ai sensi dell'art. 7, comma 8-bis, della legge n. 131 del 2003, hanno svolto le loro funzioni dal 1° gennaio al 31 dicembre 2019.

In definitiva nel 2019 il numero dei magistrati in servizio a tempo pieno è stato di appena 5 unità, oltre al presidente e ai 2 consiglieri di nomina regionale, con un tasso di scopertura di oltre il 50%, percentuale superiore a quella media rilevato per gli altri uffici.

Da quanto esposto, è evidente che sussiste una gravissima carenza di organico del personale di magistratura, che induce a dubitare che nell'anno 2020 la Sezione possa fare fronte ai molteplici e gravosi impegni lavorativi.

In relazione al personale amministrativo, erano in servizio presso la Sezione di Controllo, alla data del 1° gennaio 2019, n. 69 unità di personale amministrativo, oltre a un dirigente assegnato al Servizio di supporto alla Sezione di Controllo, così distribuite:

- n. 26 assegnate al Servizio di supporto alla Sezione di Controllo. Di queste 26, n.4 unità sono assegnate alla Biblioteca. Di n. 11 unità si avvale il Servizio di supporto alle Sezioni riunite per lo svolgimento delle sue funzioni;
- n. 10 assegnate all'ufficio I "Struttura di supporto al controllo legittimità amministrazioni statali";
- n. 12 assegnate all'ufficio II "Struttura di supporto al controllo legittimità amministrazioni regionali";

- n. 21 assegnate all'ufficio III "Struttura di supporto al controllo gestione enti locali Sicilia";

Alla data del 31 dicembre 2019 il numero personale in servizio si è ridotto a 68 a seguito del collocamento a riposo di tre unità e del comando presso questa Sezione di due funzionari da altre amministrazioni. È andata via, invece, la Dirigente titolare del Servizio di supporto della Sezione in data 31 agosto 2019, incarico assunto ad interim dalla Dirigente del SAUR Sicilia.

2 - ATTIVITA' DEGLI UFFICI

La Sezione di controllo è articolata in tre uffici aventi competenze diverse:

Ufficio I: 1 consigliere delegato e 1 referendario (in servizio fino a maggio 2019) - competenze:

- ✓ Controllo di legittimità sugli atti delle amministrazioni statali in Sicilia
- ✓ Controllo sui rendiconti dei gruppi parlamentari dell'Assemblea regionale siciliana
- ✓ Controllo sui rendiconti degli organismi strumentali della Regione siciliana
- ✓ Gestione contabilità mensili di tesoreria e parifica decreti accertamenti residui

Ufficio II: 1 consigliere delegato e 1 referendario - competenze:

- ✓ Controllo di legittimità sugli atti della Regione siciliana

Ufficio III: 2 consiglieri, 1 primo referendario (in aggiuntiva per tutto il 2019) e 2 consiglieri di nomina regionale - competenze:

- ✓ Controllo finanziario sulle relazioni degli organi di revisione relative ai bilanci di previsione e ai rendiconti degli enti locali (art. 1, commi 166 e ss., della legge n. 266 del 2005, art. 148 bis TUEL, art. 6 del d.lgs. 149 del 2011); approvazione dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali (art. 243 bis TUEL) e verifica sulla loro esecuzione (Art. 243 quater TUEL); controllo sulla rimodulazione dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali (art 243 bis TUEL, comma 7 bis o ai sensi dell'art. 1, comma 889 della Legge 205/2017)
- ✓ Procedure di dissesto finanziario guidato (art. 243 quater, comma 7, TUEL; art. 6, comma 2, d.lgs. 149/2011);
- ✓ Controllo sul referto relativo al sistema dei controlli interni degli enti locali (art. 148 TUEL)
- ✓ Controllo finanziario sulle relazioni degli organi di revisione sui bilanci di previsione e sui rendiconti di enti ed aziende del Sistema sanitario (art. 1, comma 3, del decreto legge n. 174 del 2012);

- ✓ Controllo sulla relazione del Presidente della Regione sulla regolarità e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni (art. 1, comma 6, del decreto legge n. 174 del 2012);
- ✓ Controllo sulla gestione:
 - della Regione;
 - delle Amministrazioni pubbliche statali;
 - delle Amministrazioni pubbliche locali
 - degli enti ed aziende del SSN
 - degli enti del settore pubblico regionale
- ✓ Verifica del rendiconto generale della Regione nell'ambito del programma di controllo
- ✓ Riscontro delle contabilità di tesoreria della Regione siciliana

Competenze di tutti gli uffici (I, II e III):

- ✓ Controllo sulle spese elettorali delle liste partecipanti alle elezioni amministrative (art. 13 legge n. 96 del 2012; legge n. 515 del 1993);
- ✓ Indagini programmate dalle Sezioni Riunite ai fini del referto all'Assemblea Regionale siciliana sul rendiconto generale della Regione;
- ✓ Attività consultiva (art. 7, legge 5 giugno 2003, n. 131).

Assessorato regionale dell'Economia

-capitolo 7494 – accertamento n.34494 di euro 53.000.000,00.

SPESE

Residui passivi:

Assessorato regionale del Turismo, dello Sport e dello Spettacolo

-capitolo 872413 – impegno n. 33 di euro 450.000,00.

Dichiara non regolari le seguenti partite di spesa:

- partite di spesa impegnate o destinate alla costituzione del fondo pluriennale vincolato relative all'utilizzo delle quote per *vincoli da trasferimenti* del risultato di amministrazione 2017, desunte dalle risultanze istruttorie, come di seguito riportate con la specifica indicazione dei relativi capitoli:
 - a. impegni di spesa di competenza per complessivi euro 33.011.895,98 sui capitoli: 212544; 212546; 212547; 413322; 413366; 416552; 416561; 417315, 417317; 516429; 554224; 583307; 672441; 672457, 717914; 717915; 772413; 876413;
 - b. spese finanziate con la costituzione del fondo pluriennale vincolato con imputazione agli esercizi successivi, per complessivi euro 77.359,74, sui capitoli: 642076; 772413;
- partite di spesa impegnate o destinate alla costituzione del fondo pluriennale vincolato relative all'utilizzo delle quote per *vincoli formalmente attribuiti dall'ente* del risultato di amministrazione 2017, desunte dalle risultanze istruttorie, come di seguito riportate con la specifica indicazione dei relativi capitoli:
 - a. impegni di spesa di competenza per complessivi euro 16.656.998,87 sui capitoli: 108154; 108163; 108164; 108165; 142015; 142019; 142548; 142549; 142550; 142551; 142552; 142553; 142554; 143004; 143324; 150029; 183308; 212016; 220060; 314136; 376599; 377917; 413368; 416515; 445204; 582421; 612030; 652402; 672122; 742858; 772028;
 - b. spese finanziate con la costituzione del fondo pluriennale vincolato con imputazione agli esercizi successivi, per complessivi euro 8.676.644,60, sui capitoli: 108164; 108165; 142550; 183359; 375203; 512037; 613956; 652402; 652802; 772028; 776039.

Dichiara non regolare la parte vincolata del risultato di amministrazione corrispondente a *vincoli da trasferimenti* per euro 3.623.154.256,58.

Dichiara non regolare il Fondo Pluriennale Vincolato di entrata stanziato nel Conto del bilancio, pari a euro 1.135.853.393,22.

Dichiara non regolari le entrate per conto terzi e partite di giro, limitatamente al capitolo di entrata 3402 e il corrispondente capitolo di spesa 111202, per euro 340.895,77.

Dichiara non regolari i residui attivi finali da conto del bilancio con riferimento al mancato accertamento di € 2.530.446,45.

Tra i vincoli formalmente attribuiti dall'Ente, dichiara non regolare quello formatosi sul capitolo di entrata n. 7396 per € 5.400,00.

Dichiara non regolari i seguenti Fondi:

- Fondo contenzioso
- Fondo crediti di dubbia esigibilità
- Fondo perdite società partecipate

Dichiara non regolare lo Stato Patrimoniale.

Dichiara non regolare il Conto Economico.

Approva l'allegata relazione."

Lo schema di rendiconto sottoposto al controllo delle Sezioni riunite è stato approvato con delibera della Giunta regionale n. 281 dell'8 agosto 2019. In esso è indicato un risultato di amministrazione - parte disponibile - lett. E - negativo pari a euro -7.313.398.073,97, con un peggioramento rispetto all'esercizio precedente di euro 1.026.618.749,46, toccando così il valore più basso della serie storica in contabilità armonizzata.

L'esercizio finanziario 2018 ha chiuso con un risultato della gestione di competenza negativo, pari a euro - 186.651.271,02 che è stato fortemente influenzato da minori entrate correnti rispetto alle previsioni pari a complessivi 1.266,3 milioni di euro, a fronte di economie di spesa corrente pari ad euro 713,2 milioni di euro, con una differenza pari a euro 553,0 milioni di euro. Il risultato della gestione dei residui registra, invece, un avanzo di euro 352.229.518,45, imputabile alle variazioni in aumento dei residui attivi per 311,56 milioni di euro, alle diminuzioni dei residui attivi per 115,75 milioni di euro ed alle cancellazioni di residui passivi per € 156,41 milioni di euro.

La variazione (positiva) registrata nel risultato di amministrazione di cui alla lettera A), per effetto congiunto delle gestioni di competenza e in conto residui ammonta, così, ad euro 165.578.247,43.

La variazione della parte accantonata (lett. B), vincolata (lett. C) e destinata (lett. D) del risultato di amministrazione è complessivamente pari a euro 1.192.196.996,89, talché il risultato complessivo della gestione finanziaria 2018 risulta negativo e pari appunto a -1.026.618.749,46. Nell'esercizio si sono registrate riscossioni complessive per euro 19.537.871.208,91 e pagamenti complessivi per euro 20.295.110.756,52 con un risultato di cassa negativo, al netto dei pagamenti per azioni esecutive (euro 54.746.331,76), pari a euro 811.985.879,37. Il deficit è equamente distribuito tra la gestione di competenza e quella dei residui.

Il dato si palesa in notevole controtendenza se confrontato con i due esercizi precedenti.

Rispetto all'esercizio 2017, le riscossioni segnano una contrazione del 4,3%, pari a euro 890.865.428,94, mentre i pagamenti crescono del 1,6%, per un valore di euro 312.314.610,07 (importo a cui si deve aggiungere la variazione positiva dei pagamenti su azioni esecutive pari a euro 10.227.048,67).

Per effetto di tali movimenti, la disponibilità di cassa si è ridotta di oltre il 70% rispetto all'analogo dato rilevato alla fine del precedente esercizio, attestandosi, al 31/12/2018, ad euro 314.291.938,09.

Tra le numerose e gravi irregolarità emerse in sede di parifica del rendiconto vi è quella relativa allo *Stato patrimoniale*. In particolare, sono state riscontrate le seguenti anomalie: 1) - non è stata completata la ricognizione straordinaria del patrimonio, prevista dal paragrafo 9.2. dell'Allegato 4/3 del decreto legislativo n. 118 del 2011, sicché non sono stati predisposti l'inventario unico dei beni e il registro dei beni ammortizzabili; 2)- non è stato utilizzato un metodo di registrazione contabile concomitante in partita doppia; 3)- non è stato completato l'inventario dei beni dell'ex Azienda foreste demaniali; 4)- la quantificazione delle immobilizzazioni finanziarie, con specifico riferimento alle partecipazioni societarie, risulta imprecisa e non compiutamente fondata sul metodo del patrimonio netto.

La sentenza sopra citata ha, altresì, dichiarato non regolare anche il *Conto economico*. Le Sezioni riunite hanno accertato, infatti, che le errate rilevazioni contabili incidono sull'effettiva consistenza del risultato di esercizio e investono in maniera significativa il raccordo tra gli elementi del conto economico e quelli del rendiconto, le scritture di integrazione e rettifica di fine esercizio, gli accantonamenti per rischi e le svalutazioni e rivalutazioni di immobilizzazioni finanziarie e materiali. Il Conto economico è inficiato da anomalie di natura classificatoria che finiscono per interferire in modo negativo sulla corretta rappresentazione

dei fatti economici; in particolare, si tratta di ricavi e costi imputati alla gestione ordinaria invece che a quella straordinaria. Va poi ribadito che il Conto risente negativamente sia dell'assenza di un'adeguata matrice di correlazione sia della totale mancanza di contabilità analitica.

Verifica sul rendiconto della Regione

Sulla base delle vigenti norme di attuazione dello Statuto speciale, è stata effettuata la verifica del rendiconto generale per la Regione siciliana per l'esercizio finanziario 2018, con l'applicazione delle "Procedure di campionamento" in conformità ai criteri di cui alla delibera n. 138/INPR/2019, modificata con successiva delibera n. 173/INPR/2019, che ha avuto come oggetto la verifica delle entrate accertate, compresi i residui attivi, e delle spese impegnate, compresi i residui passivi. L'indagine si è conclusa con la deliberazione n. 177/2019/GEST con cui la Sezione del controllo, accertato, preliminarmente, il non superamento della soglia di rilevanza costituita dall'errore massimo tollerabile (2 % della intera popolazione delle operazioni campionate nel periodo di riferimento) con una conseguente l'attendibilità complessiva del documento contabile, ha, tuttavia, dichiarato non regolari alcune partite di Entrata - Accertamenti in conto competenza ed in conto residui- e di Spesa - Impegni in conto residui passivi.

Certificazione sull'attendibilità della quantificazione dei costi contrattuali e sulla compatibilità finanziaria ed economica rispetto agli strumenti di programmazione e bilancio, ai sensi dell'art. 27, comma 7, della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10.

Con delibera n. 76/2019/CCR la Sezione di controllo per la Regione siciliana ha emesso la certificazione positiva dell'*Ipotesi di Contratto Collettivo Regionale di Lavoro del comparto non dirigenziale della Regione e degli Enti di cui all'art. 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10, per il triennio normativo ed economico 2016 - 2018, sottoscritto in data 28 gennaio 2019 dall'Agazia per la rappresentanza negoziale della Regione siciliana e dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative*, con le osservazioni e le raccomandazioni contenute nell'allegato rapporto di certificazione.

In particolare, la Sezione di controllo, dal complesso delle acquisizioni documentali e dalle verifiche effettuate nel corso dell'istruttoria, ha concluso che siano stati determinati in maniera sostanzialmente attendibile e che abbiano trovato adeguata copertura finanziaria, con conseguente compatibilità, sul piano economico, in relazione agli strumenti di programmazione e di bilancio: a) gli oneri per gli emolumenti arretrati, relativi al triennio 2016 - 2018, ricadenti direttamente sul bilancio regionale; b) l'onere a regime per il personale a tempo indeterminato e determinato della Regione siciliana.

Quanto all'incremento dell'indennità di amministrazione, benché non si siano poste questioni in ordine alla copertura finanziaria, il Collegio ha ritenuto che, in punto di compatibilità economica, esso non rinvenga specifica formulazione nelle direttive dell'organo di indirizzo politico regionale. Pertanto, nel considerare che le politiche pubbliche in materia di spesa del personale dovrebbero trovare chiara e, soprattutto, trasparente rappresentazione nei documenti di programmazione a carattere economico - finanziario, ha auspicato che, in linea con le tendenze generali delle dinamiche retributive del pubblico impiego in ambito nazionale, i previsti miglioramenti dell'indennità di amministrazione possano essere riassorbiti dai futuri incrementi economici relativi al triennio di contrattazione 2019 - 2021.

Controllo sui Servizi sanitari regionali

Con l'Intesa della Conferenza Stato-Regioni Rep. Atti n.148/CSR sono state ripartite le disponibilità finanziarie destinate al finanziamento del Servizio Sanitario nazionale per l'anno 2018, individuando per ciascuna regione la quota indistinta di riparto FSN spettante e, al contempo, sono stati determinati i saldi di mobilità sanitaria extra-regione e internazionale e quantificate le "entrate proprie" complessivamente stimate da ciascuna regione.

Le previsioni sono state definite calcolando il Fondo Sanitario Regionale mediante applicazione della stessa percentuale di accesso al Fondo dell'anno 2018

In sede di parifica del rendiconto le Sezioni Riunite hanno focalizzato l'attenzione sulla esatta perimetrazione delle entrate e delle spese rilevando che il perimetro sanitario attualmente delineato non riconduce le entrate e le spese alle categorie previste dall'art. 20 del d. lgs. 118 del 2011 né consente di circoscrivere in modo netto le spese ad esso afferenti. Inoltre, sotto il profilo delle tipologie di spese, oggetto dei capitoli del perimetro sanitario, ne sono state individuate alcune relative ad interventi non sussumibili nell'area sanitaria, in quanto presentano carattere di sostegno di tipo sociale e/o economico e andrebbero ricollocate in settori diversi dal perimetro sanitario, le cui risorse vanno invece destinate al finanziamento dei Livelli Essenziali di Assistenza. Dette spese non possono, comunque, farsi rientrare nel perimetro sanitario anche in considerazione del fatto che si violerebbe il principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, ed integrerebbero, di fatto, un livello ulteriore di assistenza che la Regione, essendo in piano di rientro dal disavanzo sanitario, non può garantire

Controllo preventivo di legittimità sugli atti della Regione (Ufficio II)

Le competenze assegnate all'Ufficio riguardano il controllo preventivo sulla legittimità dei provvedimenti emanati dall'amministrazione regionale siciliana, limitatamente alle tipologie di atti di cui al decreto legislativo 6 maggio 1948, n.655, nel testo sostituito dall'art.2, del decreto legislativo 18 giugno 1999, n.200, nonché di talune categorie di atti assoggettate temporaneamente al controllo preventivo ai sensi dell'art.3, comma 1, lettera l, della legge 14 gennaio 1994, n.20.

La Sezione di controllo per la Regione siciliana, con deliberazione n.6 del 12 gennaio 2017, ha delimitato ulteriormente il perimetro delle tipologie di atti da assoggettare al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti previsti dall'art.2, del decreto legislativo 18 giugno 1999, n.200, rispetto alla precedente deliberazione n.92 del 4 novembre 2009.

Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, come interpretato dalla Sezione centrale del controllo preventivo di legittimità con deliberazione n. 32 del 2000, la Sezione di controllo per la Regione siciliana esercita il controllo preventivo di legittimità sui regolamenti emanati dal Governo regionale e su tutti gli atti amministrativi, a carattere generale e particolare, adottati dal Governo regionale in attuazione dei cofinanziamenti europei.

La distribuzione e assegnazione dei carichi di lavoro ha tenuto conto delle numerose tipologie degli atti di normale rilevanza con attività istruttoria semplificata rispetto alle tipologie degli atti ad elevata complessità e grande rilevanza il cui impegno ha richiesto frequentemente un'attività istruttoria con la partecipazione di più unità lavorative.

I risultati raggiunti, documentati dagli indicatori di efficacia e tempestività, sono stati lusinghieri.

Nel corso del 2019 sono pervenuti per il controllo preventivo di legittimità n. 3233 atti e n. 2897 decreti sono stati ammessi a registrazione. L'ufficio di controllo ha inoltrato all'Amministrazione regionale n. 422 rilievi istruttori e ha proposto n. 2 deferimenti, in conseguenza dei quali un decreto è stato ritirato prima dell'Adunanza fissata mentre sul secondo provvedimento la Sezione ha pronunciato la ricusazione del visto con la deliberazione n. 170/2019/PREV.

In ordine a tale ultima fattispecie, si segnalano, in particolare, le seguenti questioni di legittimità rilevate con l'atto di deferimento in relazione al D.R.A. n. 155 del 19 aprile 2019 del Dirigente dell'Area 4 del Dipartimento della Programmazione - *Decreto di approvazione contratto di servizi di organizzazione di eventi*:

1) violazione delle norme imperative che prescrivono precisi obblighi di pubblicità per le procedure aperte.

In proposito, è stato osservato che gli obblighi di pubblicazione a livello nazionale sono specificamente disciplinati dal decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 2 dicembre 2016. Il decreto ministeriale in questione, emanato in attuazione dell'art. 73, comma

4, del *Codice dei contratti pubblici*, ha, infatti, la finalità di garantire la certezza della data di pubblicazione e gli adeguati livelli di trasparenza e di conoscibilità delle procedure di evidenza pubblica e trova applicazione anche agli appalti sottosoglia comunitaria svolti nelle procedure ordinarie, in ragione del rinvio operato dall'art. 36, comma 9, al citato art. 73, comma 4, del *Codice*;

2) violazione della disciplina del termine minimo di 15 gg. per la ricezione delle offerte, prescritto dall'art. 36, comma 9, del *Codice* (pari alla metà del termine di 30 gg., secondo il combinato disposto dei commi 1 e 2-bis dell'art. 60 del *Codice*);

3) violazione dell'obbligo di attinenza e proporzione dei requisiti di idoneità professionale.

La scelta di limitare la partecipazione agli operatori economici che "abbiano svolto negli ultimi tre anni, in collaborazione con Pubbliche Amministrazioni, almeno una iniziativa per anno, di livello regionale, destinata a studenti delle scuole siciliane, relativa alla promozione e informazione dell'Unione Europea e dei fondi europei" è apparsa irragionevole e restrittiva - specialmente in riferimento al criterio territoriale della pregressa esperienza maturata in Sicilia - e, in quanto tale, in violazione dell'art. 83, comma 2, del citato *Codice*, a norma del quale i criteri di selezione devono essere attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto, tenendo presente l'interesse pubblico ad avere il più ampio numero di potenziali partecipanti, nel rispetto dei principi di trasparenza e rotazione. È stata rilevata, inoltre, l'incoerenza dei suddetti requisiti prescritti dalla *lex specialis* di gara rispetto alle specifiche prestazioni richieste;

4) violazione dell'obbligo di motivazione sulla mancata suddivisione in lotti dell'appalto. Nello specifico, è stato rilevato che l'appalto di servizi in esame si presentasse come un'aggregazione di molteplici servizi tra loro eterogenei e, dunque, scindibili in più lotti prestazionali, sia per i destinatari degli eventi di informazione e comunicazione, sia per i diversi contesti di tempo e di luogo dell'organizzazione degli incontri, sia per l'oggetto delle prestazioni richieste.

4 CONTROLLO PREVENTIVO E SUCCESSIVO DI LEGITTIMITÀ SUGLI ATTI DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO AVENTI SEDE IN SICILIA

Nell'ambito dell'attività di controllo preventivo di legittimità sugli atti delle amministrazioni dello Stato aventi sede in Sicilia sono stati esaminati numerosi provvedimenti ex art. 3, c. 1°, della legge n. 20/1994 ed ex art. 10 del D. Lgs. n. 123/2011.

Nel periodo considerato, in particolare, sono stati esaminati e ammessi al visto n. 636 provvedimenti, redatti n. 22 rilievi e richieste istruttorie, n. 16 avvertenze e nessuna richiesta di deferimento.

In sede di controllo preventivo è stata contestata la legittimità di numerosi provvedimenti. Nelle more della fissazione delle adunanze, in diversi casi, le Amministrazioni hanno proceduto al ritiro ed all'annullamento degli atti; in altri casi, hanno prodotto idonea documentazione e/o fornito chiarimenti sufficienti a consentire di ritenere superate le ragioni dei rilievi.

È stata, poi, esercitata l'attività di controllo ai sensi dell'art. 14 della legge n. 123 del 2011, a seguito dell'omessa regolarizzazione dei rendiconti amministrativi.

5 - CONTROLLO SUGLI ENTI LOCALI

Il controllo viene svolto su 390 comuni, 9 ex province e 19 enti del servizio sanitario nazionale (ASP, Aziende ospedaliere e 1 G.S.A.). L'ufficio ha depositato 97 relazioni e sono state emesse altrettante deliberazioni (2 PRSS, 2 PRNO, 4 PRSE, 89 PRSP) di cui 20 in materia di piani di riequilibrio (5 ordinanze istruttorie, 6 delibere di approvazione, 4 di diniego di approvazione e 5 di monitoraggio semestrale sull'attuazione del piano). Relativamente al monitoraggio finanziario sugli enti locali sono state emesse 75 pronunce e nel corso dell'attività istruttoria sono state verificate le misure consequenziali adottate dagli enti a seguito di precedenti pronunce e trasmesse alla Sezione.

Controllo ex art. 148 bis del Tuel (art. 1, comma 166, della legge n. 266/2005)

Il controllo finanziario sugli enti locali, introdotto dall'art. 1, commi 166 e segg. della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è volto a verificare la reale situazione finanziaria della finanza locale, sulla scorta delle relazioni inviate dagli organi di revisione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto, formulate sulla base dei criteri e delle linee guida definite dalla Corte.

Nell'anno 2019 sono state emesse in materia 48 deliberazioni.

In considerazione della difficile situazione finanziaria in cui versano numerosi enti locali, che ha spesso condotto al loro deferimento in adunanza collegiale, nonché al ritardo ereditato nell'espletamento dell'attività di controllo in alcuni ambiti provinciali (soprattutto catanesi e messinesi), la verifica spesso è stata condotta contemporaneamente per due esercizi finanziari rendendo più complessi gli accertamenti operati.

In termini generali, all'esito del ciclo di monitoraggio finanziario operato nell'anno, si è riscontrato che, in numerosi enti locali, continuano a non trovare corretta attuazione i nuovi principi dell'armonizzazione contabile, nonostante debba ritenersi superata la fase di prima applicazione, a seguito del recepimento della disciplina normativa, operato con l'art. 1, comma 2, lett. b) della legge regionale 10 luglio 2015 n. 12.

In particolare, tra le criticità più frequenti si ricorda:

- Mancata determinazione, da parte del responsabile del servizio finanziario, della giacenza vincolata alla data del 1° gennaio secondo il principio applicato 10.6 della contabilità finanziaria, approvato con il d.lgs. 118/2011;
- Mancata o insufficiente previsione, tra le quote componenti il risultato di amministrazione, di accantonamenti per contenzioso, spese legali e altre passività potenziali;
- Assenza di un'esaustiva relazione sul contenzioso in essere in cui è parte l'Ente e di una reale disamina dei rischi di soccombenza;
- Rilevante insorgenza di debiti fuori bilancio in assenza di congrui accantonamenti;
- Insufficienti accantonamenti al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE);
- Difficoltà ricorrente nella riscossione delle entrate proprie e non adeguata lotta all'evasione e all'elusione tributaria.

Attività di controllo ex art. 148 TUEL

L'art. 148 del menzionato T.U.E.L., novellato dall'art. 3, comma 1 sub 2) del decreto legge 10 ottobre 2012 n.174, convertito con modificazioni dalla legge 213/2012 e successivamente modificato dall'art.33, comma 1 del decreto legge 24 giugno 2014 n.91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014 n.116, ha introdotto la verifica sui referti annuali dei Presidenti delle Province e dei Sindaci dei comuni con popolazione oltre 15.000 abitanti sul funzionamento del sistema dei controlli interni. Anche per tale attività, al fine di recuperare il ritardo pregresso in alcuni casi si è proceduto all'esame dei referti per una pluralità di annualità.

Le deliberazioni in materia emesse dalla Sezione di controllo nell'anno 2019 sono state 21.

Si è potuto constatare un generale miglioramento complessivo del funzionamento dei controlli interni, in passato negletto da molte amministrazioni, risultato cui certamente ha contribuito il ruolo di controllo immanente esercitato dalla Corte.

Ancora, tuttavia, in alcuni enti locali, si è accertata la mancata attivazione dei controlli interni e del controllo strategico o comunque una funzionalità assolutamente inadeguata, che ha condotto la Sezione a stigmatizzare il comportamento degli amministratori.

Per molti degli enti controllati si sono rese necessarie pronunce specifiche che hanno rilevato le persistenti criticità del sistema dei controlli interni soprattutto sul versante del controllo di

gestione, a causa della mancanza di contabilità economica (che consente una misurazione dei costi e dei ricavi per la valutazione dell'efficienza dell'azione amministrativa), e su quello dei controlli sulle società partecipate e sulla qualità dei servizi.

Procedure di dissesto guidato o di riequilibrio pluriennale

Con riferimento ai piani di riequilibrio, nel 2019 la Sezione ha emesso 23 provvedimenti di approvazione, monitoraggio e richieste istruttorie.

Alla data del 31 dicembre 2019 in Sicilia erano in dissesto 43 Enti locali, di cui 7 dichiarati nell'anno.

L'analisi congiunta degli istituti del dissesto e del riequilibrio finanziario si rivela quantomai opportuna per fornire un quadro esaustivo dei Comuni con gravi criticità finanziarie e di bilancio, anche in considerazione dei continui mutamenti che si registrano, sia in considerazione di nuove situazioni deficitarie, sia per l'intervenuto dissesto di alcuni comuni, che avevano avviato la procedura di piano di riequilibrio pluriennale. Per quanto concerne le interrelazioni tra le due fattispecie astratte, la Sezione di Controllo ha recentemente avuto modo di precisare (deliberazione n. 48/2019/PRSP) che la procedura del PRFP può trovare spazio solo per quegli enti locali che siano in condizioni di squilibrio strutturale tali da far temere il dissesto finanziario e mira, mediante l'adozione di tutte le misure necessarie, a prevenire tale evenienza. Una volta intervenuta la dichiarazione di dissesto, vengono invece meno i presupposti che possano legittimare il ricorso alla facoltà di adottare o di riformulare un piano di riequilibrio, come confermato dalla chiara lettera dell'art. 246, comma 1, del TUEL che lapidariamente configura la dichiarazione di dissesto quale atto non revocabile.

È di tutta evidenza, infatti, che il nostro ordinamento ha introdotto una chiara disciplina dicotomica tra i due istituti, che ne impedisce un rapporto bidirezionale, consacrato dall'inequivoco tenore delle disposizioni del TUEL.

Conclusivamente si reputa che il numero di Comuni che presentano gravi difficoltà finanziarie tali da ricorrere a procedure di risanamento sia destinato a crescere sensibilmente, alla luce delle risultanze delle verifiche operate in sede di controllo finanziario, dalle quali non infrequentemente viene accertato il rispetto solo formale ed apparente degli obiettivi di finanza

pubblica ed un risultato di amministrazione non attendibile, in ragione di anomale imputazioni di bilancio o di altri artifici contabili, oltre che di palesi violazioni dei principi della contabilità armonizzata, la cui corretta applicazione condurrebbe, in alcuni casi, ad un saldo finale negativo ed all'emersione di consistenti disavanzi da ripianare.

6. CONTROLLO SUI RENDICONTI DEI GRUPPI CONSILIARI

Nell'anno 2019 sono state redatte n. 38 deliberazioni in materia di controllo sui rendiconti dei Gruppi dell'Assemblea Regionale Siciliana (ARS) tra le quali si segnalano le seguenti:

1) Deliberazione n. 39/FRG/2019: Oggetto della deliberazione è stato il rendiconto suppletivo del gruppo parlamentare "Partito Democratico" della XVI Legislatura, sciolto il 14 dicembre 2017, per il periodo compreso tra il 15 dicembre 2017 ed il 14 dicembre 2018, data dell'ultima operazione contabile compiuta nella fase di liquidazione, ai sensi e per gli effetti dei commi 9, 10 ed 11 dell'art. 1 del D.L. n. 174 del 2012, convertito nella legge n. 213 del 2012, nonché dei commi 7, 7 bis, 7 ter, 7 quater e 7 quinquies dell'art. 25 quater del Regolamento interno dell'Assemblea Regionale Siciliana.

La presentazione dei rendiconti suppletivi è doverosa per tutti quei Gruppi, che non sono riusciti a definire le proprie pendenze, debitorie e creditorie, entro la data di chiusura della Legislatura.

Nello specifico, con la deliberazione di cui trattasi, è stato ritenuto che, in base alla documentazione complessivamente trasmessa, risultasse irregolare l'accantonamento della somma di € 41.491,55, per i crediti pretesi da un componente del Gruppo. Per il resto sono state dichiarate regolari le spese effettuate dal Gruppo parlamentare riportate nel rendiconto all'esame per le motivazioni esposte nella relazione che forma parte integrante della deliberazione.

2) Deliberazione n. 93/FRG/2019: Oggetto della deliberazione è stato il controllo sul rendiconto del gruppo parlamentare dell'A.R.S. "Popolari ed Autonomisti - Idea Sicilia" della XVII legislatura per l'esercizio finanziario 2018, ai sensi e per gli effetti dei commi 9, 10 e 11 dell'art. 1 del D.L. n. 174 del 2012, come convertito nella legge n. 213 del 2012, nonché dell'art. 25 quater del Regolamento interno dell'A.R.S. del Regolamento interno dell'Assemblea Regionale Siciliana.

Il Collegio ha ritenuto che, in base alla documentazione complessivamente trasmessa, fosse irregolare la somma di € 2.500,00 corrisposta ad un sindacalista mentre, per il resto, potessero essere dichiarate regolari le spese effettuate dal Gruppo parlamentare riportate nel rendiconto all'esame per le motivazioni esposte nella relazione che forma parte integrante della deliberazione.

3) Deliberazione n. 94/FRG/2019: Oggetto della deliberazione è stato il controllo sul rendiconto del gruppo parlamentare dell'A.R.S. "Sicilia Futura" della XVII legislatura per l'esercizio finanziario 2018, ai sensi e per gli effetti dei commi 9, 10 e 11 dell'art. 1 del D.L. n. 174 del 2012, come convertito nella legge n. 213 del 2012, nonché dell'art. 25 quater del Regolamento interno dell'A.R.S. del Regolamento interno dell'Assemblea Regionale Siciliana.

Si è ritenuto che, in base alla documentazione complessivamente trasmessa, risultasse irregolare la somma di € 21.273,00 (derivante dalla differenza tra le anticipazioni di somme sugli stipendi, pari a complessivi € 24.774,00, abusivamente disposte da un dipendente, senza alcuna autorizzazione, nel corso del 2018 e la somma di euro 3.501,00 recuperata nel corso dello stesso esercizio, salvo recuperi successivamente effettuati) mentre, per il resto, potessero essere dichiarate regolari le spese effettuate dal Gruppo parlamentare riportate nel rendiconto all'esame per le motivazioni esposte nella relazione che forma parte integrante della deliberazione.

7 - CONTROLLO SULLA GESTIONE

In materia di controllo sulla gestione la Sezione del controllo ha emesso la deliberazione n. 114/2019/GEST relativa al riscontro delle misure correttive adottate dalla Regione siciliana in esito alla deliberazione n. 152/2018/GEST avente ad oggetto la verifica del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2017.

Inoltre, conformemente alla deliberazione n. 41/2018/INPR, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione, la Sezione si è occupata dell'indagine relativa al sistema dei controlli interni della Regione siciliana.

A tal fine, è stata espletata un'ampia attività istruttoria contraddistinta da diverse audizioni informali e dall'esame di numerosi documenti trasmessi dalla Regione e dal suo OIV. Con la deliberazione n. 178/2019/GEST l'indagine "*Il sistema dei controlli interni della Regione Siciliana*" si è, infine, conclusa. La Sezione ha evidenziato che, sebbene si siano registrati miglioramenti rispetto alla situazione assolutamente negativa degli esercizi precedenti, anche per il 2018 la valutazione sul sistema dei controlli interni non può essere positiva a causa delle diffuse criticità che investono le sue diverse componenti. Infatti, da un lato, il ciclo della performance è stato tardivo e incompleto rispetto allo schema delineato dalla vigente normativa e ha subito l'applicazione di criteri di valutazione risalenti all'ormai lontano 2007; dall'altro lato, il controllo di gestione è rimasto carente a causa dell'assenza di contabilità analitica; infine, i controlli sulle società partecipate e sugli enti vigilati sono stati alquanto lacunosi. Va poi segnalata la sostanziale mancanza dei seguenti controlli: quello sulla qualità dei servizi, quello sulla qualità della legislazione e quello sull'impatto della legislazione.

E' stata conclusa anche l'indagine relativa alla gestione delle ulteriori attività poste in essere per fronteggiare il "grave movimento franoso verificatosi nel Comune di Calatabiano il giorno 24 ottobre 2015" ed il conseguente "danneggiamento dell'acquedotto Fiumefreddo, principale fonte idrica del Comune di Messina", di cui all'Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione civile (Ocdpc) n. 295 del 7 novembre 2015 (modificata ed integrata dall'Ocdpc n. 297 del 13 novembre 2015) e alla Ocdpc n. 443/2017 - assegnata con la deliberazione n.53/2019/INPR del 18.02.2019 con cui è stato approvato il programma delle attività di controllo della sezione per il triennio 2019-2021. L'attività istruttoria si è conclusa in data 23 dicembre 2019 con il deferimento all'esame collegiale della Sezione di controllo e la

trasmissione all'amministrazione controllata dello schema di relazione per l'istituzione del contraddittorio. L'adunanza pubblica si è tenuta il 10 gennaio 2020. Il referto è stato approvato con deliberazione n.1/2020/GEST, depositata il 10 gennaio 2020.

8. ATTIVITA' CONSULTIVA

Nell'arco del 2019 si sono tenute 5 adunanze plenarie nel corso delle quali si sono espressi 24 pareri. I pareri depositati risultano 29 poiché 5 derivano dall'ultima adunanza del 2018.

Dei pareri espressi ben 12 sono stati di inammissibilità per le analoghe motivazioni già riferite lo scorso anno e cioè in quanto facenti riferimento a fattispecie specifiche, spesso legate all'insorgere di contenziosi o a temi particolari, non vertendo quindi i quesiti proposti in materia di contabilità pubblica, nell'accezione tecnica delineata dalle Sezioni riunite in sede di controllo con delibera n. 54/CONTR/2010 e dalla Sezione delle autonomie con delibera n. 5 del 17 febbraio 2010. Sempre ai fini dell'ammissibilità sotto il profilo oggettivo, si è a volte constatato che le richieste di parere, oltre a non essere formulate in modo generale ed astratto, potevano creare contrasti - anche potenziali - con l'esercizio delle funzioni requirenti o giurisdizionali demandate agli altri organi di magistratura, ovvero con le funzioni di controllo intestate alla Corte.

Non si registra alcun arretrato essendo già fissata per il 14 gennaio l'adunanza per 9 richieste pervenute nel 2019.

Le materie trattate hanno riguardato:

- i compensi agli esperti del sindaco;
- la stabilizzazione del personale precario;
- i compensi ai componenti del CDA di una Fondazione;
- gli incentivi tecnici al personale degli enti locali;
- la corresponsione dei compensi professionali agli avvocati interni;
- l'incidenza degli incrementi contrattuali sulla spesa del personale;
- gli incarichi ai titolari di cariche elettive;
- le procedure di somma urgenza ex art.163 del d.lgs. 50/2016;

- le società partecipate;
- la determinazione del budget assunzionale;
- i debiti fuori bilancio;
- i vincoli assunzionali.

9 - TABELLE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO E SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO
PER LA REGIONE SICILIANA

ORGANICO	1 Presidente + 10 Magistrati
Presidente	Luciana SAVAGNONE
Consiglieri	Anna Luisa CARRA Antonio NENNA Adriana LA PORTA Alessandro SPERANDEO
Consiglieri <i>ai sensi dell'art. 7, comma 8-bis, della legge n.131/2003</i>	Luciano ABBONATO Ignazio TOZZO
Primi Referendari	Giuseppe di PIETRO * Francesco Antonino CANCELLA **
Referendari	Tatiana CALVITTO Antonio TEA ***
* <u>sino al 1° maggio 2019</u>	
** <u>in aggiuntiva dal 1° gennaio 2019 sino al 31 dicembre 2019</u>	
*** <u>nuova nomina a decorrere dal 3 dicembre 2019</u>	

SEZIONE DI CONTROLLO ATTIVITA' COLLEGIALE DELLA SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA	
TIPOLOGIA E OGGETTO DELLA DECISIONE	QUANTITÀ
Deliberazioni sui bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi della regione (art. 1, comma 3 e 4 del DL n. 174/2012)	3
Deliberazioni sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali (art. 1, comma 2, del DL n. 174/2012)	-
Deliberazioni sul sistema dei controlli interni della regione (art. 1, comma 6, del DL n. 174/2012)	1
Deliberazioni sui gruppi consiliari (art. 1, commi 10 e ss, del DL n. 174/2012)	38
Pronunce sugli enti del SSR (art. 1, c. 170, della l. n. 266/2005 e art. 1, comma 3 del d.l. n. 174/2012)	2
Pronunce sugli enti locali (art. 1, c. 166, della l. n. 266/2005 e art. 148-bis Tuel)	48
Deliberazioni sugli enti locali ex art. 148 del Tuel	21
Deliberazioni ex art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011	-
Deliberazioni ex artt. 243-bis e ss. del Tuel	23
Pareri (art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003)	29
Deliberazioni di controllo preventivo e successivo di legittimità	1
Deliberazioni di controllo sulla gestione	2
Linee guida	7
Altre deliberazioni	7
TOTALE	182

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA				
ATTIVITA' DI CONTROLLO DI LEGITTIMITA'				
	Pendenti iniziali	Introdotti	Esaminati	Rimanenza
Ufficio I – Atti Stato	7	657	657	7
Controllo successivo di legittimità - art. 10, co. 1 d.l.vo n. 123/2011	1	-	1	-
Controllo successivo di legittimità - art. 14, d.l.vo n. 123/2011	-	1	-	1
Ufficio II – Atti regione	110	3233	3106	237
Controllo successivo di legittimità - art. 10, co. 1 d.l.vo n. 123/2011	-	-	-	-
TOTALE	118	3891	3764	8

SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE SICILIANA		
n.	Deliberazione	Oggetto
1	PARI	Delibera di Giunta n. 362 del 3/10/2018, recante "Approvazione disegno di legge: Approvazione del Rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2017 e Rendiconto consolidato di cui al comma 8 dell'art. 11 del decreto legge 23/06/2011, n. 118 e successive modifiche ed integrazioni"
2	INPR	Attribuzioni di competenze delle Sezioni Riunite in sede di controllo
3	INPR	Programma di lavoro riguardante il giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione siciliana 2018 e la connessa relazione.
4	INPR	Risultato di amministrazione
5	PARI	Determinazione del calendario dei lavori per l'approvazione delle indagini assegnate con il citato decreto n.3/2019/SS.RR/PARI del 18 aprile 2019
6	PARI	Decisione per il giudizio di parificazione del rendiconto generale della regione siciliana per l'anno 2018
	TOTALE	6

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

