

REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

in

SEZIONE DEL CONTROLLO PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

composta dai magistrati:

PRESIDENTE F.F.: Giorgio Longu

CONSIGLIERE: Leone Nicola

CONSIGLIERE : Maria Paola Marcia (relatore)

REFERENDARIO : Scarpa Michele

Nell' adunanza del 15 dicembre 2004

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna;

visto il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74, che ha apportato modifiche al predetto decreto ;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 ;

viste le deliberazioni con cui la Sezione aveva approvato nell'ambito dei programmi di controllo successivo un'indagine sulla gestione del bilancio della Comunità montana del Serpeddi, con sede in Sinnai riferita agli esercizi finanziari 1996 – 1998, particolarmente volta all'esame delle spese di funzionamento, nonché ai finanziamenti per l'esecuzione dei lavori pubblici (deliberazione n.193/1998).

vista la deliberazione n. 5/2000 con cui la Sezione ha approvato la relazione sull'esito dell'indagine anzidetta, nella quale sono state formulate osservazioni e rilievi in sede di valutazioni conclusive in ordine alla legittimità, regolarità, efficacia ed efficienza della gestione, nel contempo assegnando all'Amministrazione regionale il termine di 60 giorni per la comunicazione delle misure consequenzialmente adottate al competente ufficio di controllo e

alla Sezione;

visto l'art. 3, comma 6 della legge n. 20/1994, la quale impone alle Amministrazioni l'obbligo di comunicare alla Corte, in relazione alle osservazioni da questa formulate, le "misure consequenzialmente adottate";

viste le comunicazioni pervenute dal Presidente pro-tempore della Comunità montana e dal Segretario Generale;

vista la nota prot. N. 1341 del 30 novembre 2004 con cui il Magistrato istruttore, cons. Maria Paola Marcia, ha rassegnato la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione, dott. Corrado Valvo, n. 18/2003 ove si prevede il conferimento di funzioni di presidente reggente al cons. Giorgio Longu ai sensi del D.P.R. 16 gennaio 1078 n. 21, art. 1, comma3;

preso atto della attuale persistente indisponibilità del Presidente titolare di questa Sezione;

vista l'ordinanza n. 23 del 29 novembre 2004 con la quale il Presidente f. f. della Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna ha convocato per l'adunanza odierna la Sezione medesima per le determinazioni conclusive in ordine all'effettuato controllo successivo sulla gestione, ai sensi dell'art. 3, 6° comma della legge n. 20 del 1994;

intervenuiti ed uditi il Presidente pro-tempore e il Segretario Generale della Comunità montana del Serpeddi;

visti tutti gli atti e le argomentazioni svolte in adunanza;

udito il relatore Cons. Maria Paola Marcia;

D E L I B E R A

previa approfondita e completa disamina degli atti nonché delle argomentazioni proposte di approvare l'allegata relazione conclusiva, che costituisce parte integrante della presente deliberazione, concernente le misure adottate in seguito alle osservazioni mosse dalla Corte dei conti con la deliberazione n. 5/2000

O R D I N A

che la deliberazione nonché la correlata relazione siano trasmesse al Presidente della Comunità montana del Serpeddi, nonché al Segretario Generale e all'organo di revisione contabile.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 15 dicembre 2004.

IL PRESIDENTE F.F.

(Giorgio Longu)

IL RELATORE

(Maria Paola Marcia)

Depositata in Segreteria in data 23 dicembre 2004

Il Dirigente

(Vincenzo Fidanzio)



Corte dei Conti

Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna

Relazione sulla verifica delle misure adottate dalla Comunità Montana del Serpeddì, con sede a Sinnai, a seguito delle valutazioni e osservazioni formulate dalla Sezione del controllo nella deliberazione n. 5/2000 riguardante la gestione del bilancio e del patrimonio (esercizi finanziari 1996 1997 e 1998) nonché i finanziamenti (anche derivanti dal conferimento di deleghe e concessioni) per l'esecuzione di lavori pubblici.

Magistrato Relatore : Consigliere Maria Paola Marcia

Per la revisione e l'analisi economico-finanziaria:
Funzionario amministrativo contabile Sig. Ignazio Soriga

Per la copia : Sig.ra Daniela Scardigli

SOMMARIO.

Capitolo I :

1. Le finalità dell' indagine.
2. Le problematiche riscontrate.
3. Valutazioni conclusive di sintesi.

Capitolo II :

1. L'attività istruttoria di verifica delle misure adottate.
2. Il contraddittorio orale nell'adunanza della Sezione del controllo.
3. Valutazioni finali

CAPITOLO I

Sintesi delle conclusioni assunte nella relazione approvata dalla sezione del controllo con la delibera n. 5/2000

1. LE FINALITA' DELL'INDAGINE

L'indagine di controllo sulla gestione della Comunità Montana del Serpeddi relativa agli esercizi finanziari 1996, 1997, 1998, a suo tempo inclusa nel programma di attività per il 1998 ai sensi della legge 20/94 in coordinamento con la centrale Sezione Enti Locali, era stata programmata con deliberazione della Sezione del Controllo per la Regione Autonoma della Sardegna n. 192/1998. Costituiva oggetto dell'indagine il controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio dell'Ente con particolare riferimento alle spese istituzionali e di funzionamento, nonché il controllo relativo ai finanziamenti per l'esecuzione dei lavori pubblici, ed altresì alla cura del patrimonio.

Si è trattato di una delle prime indagini di controllo, avviata dalla Sezione, sulla gestione di un ente locale "minore" quale la Comunità Montana, istituzionalmente volto alla promozione delle necessarie iniziative miranti allo sviluppo economico sociale e culturale degli otto Comuni che ne fanno parte con particolare attenzione alla conservazione ed all'utilizzo del territorio.

Le difficoltà incontrate in sede di primi accertamenti istruttori conseguenti all'eccessiva estensione della traccia di indagine, avevano indotto successivamente la Sezione a limitare l'indagine ai soli aspetti finanziari ed a quelli relativi alla descrizione dello stato di esecuzione delle opere, privilegiando in sede di conclusione elaborazioni di natura contabile, pur sempre utili, tuttavia, per una generale valutazione della tempistica e delle modalità gestionali.

2. LE PROBLEMATICHE RI SCONTRATE

L'indagine aveva evidenziato, in primo luogo, che nonostante alcuni lavori programmati risultassero ultimati, ve ne erano altri i cui finanziamenti risultavano da tempo stanziati in bilancio e che tuttavia erano rimasti incompiuti, cioè in corso di progettazione o soltanto meramente contemplati negli atti di programmazione.

La Sezione aveva, pertanto, suggerito che in sede di bilancio preventivo venissero considerate alla luce di un accurato lavoro di programmazione e progettazione solo le opere di cui si prevedeva la realizzazione nello specifico esercizio finanziario, riducendo in tal modo gli scostamenti rilevati in alcuni titoli di entrata e di spesa tra previsioni di bilancio e dati di consuntivo: detti scostamenti, infatti, hanno evidenziato e determinato una scarsa attendibilità delle previsioni.

Altra problematica importante evidenziata in corso d'indagine è stata quella relativa alle carenze riscontrate nell'organico dell'Ente, particolarmente presenti "nel servizio tecnico e nel servizio finanziario" .

3. VALUTAZIONI CONCLUSIVE DI SINTESI.

Complessivamente, in sintesi, la Corte aveva potuto riscontrare che molte opere pur programmate risultavano ancora da concludere. La Corte, infatti, pur tenendo nella dovuta considerazione i tempi "fisiologicamente" necessari – spesso non brevi – tra il momento dell'acquisizione del finanziamento e l'inizio dei lavori pubblici, aveva suggerito che a tale inconveniente si potesse porre rimedio mediante il ricorso a strumenti di semplificazione ed accelerazione dell'azione amministrativa, quale, ad esempio, la conferenza di servizio, da utilizzare sia nei rapporti interni agli Enti della Comunità, sia per l'acquisizione di autorizzazioni e pareri da parte di altri soggetti e amministrazioni competenti.

La Corte, infine, raccomandava – per ovviare al ripetersi delle disfunzioni segnalate – l'adozione di ogni altra utile iniziativa (quale l'incremento delle dotazioni di personale tecnico della Comunità ed il potenziamento del sistema informatico) per imprimere alla gestione maggiore speditezza progettuale ed esecutiva, evitando la stagnazione di risorse finanziarie già accantonate e perciò vincolate alla realizzazione di precisi interventi.

CAPITOLO II

La verifica delle misure adottate

1. L'ATTIVITA' ISTRUTTORIA DI VERIFICA DELLE MISURE ADOTTATE

Con nota prot. n. 3226 del 25 ottobre 2004 pervenuta in data 04 novembre 2004, priva di documenti in allegato, il Presidente dell'Ente ha riferito in merito alle osservazioni formulate dalla Corte in sede di conclusione dell'indagine.

In particolare le risposte pervenute espongono quanto segue:

- a) In merito alla rilevata stasi in cui versavano gran parte delle opere programmate.

Il Presidente dell'Ente ha comunicato che "tutti i lavori descritti alle tabelle riportate nella deliberazione della Sezione del controllo sono stati da tempo completati..."

In particolare la Corte aveva evidenziato l'incompletezza dei lavori relativi alla costruzione e gestione della discarica per R.S.U. di Villasimius-Quartu-Burcei. Sul punto l'Ente dichiara non solo che tali lavori sono giunti a conclusione ma fa presente che, avendo potuto disporre successivamente di un ulteriore finanziamento di euro 516.456,90, la discarica inizialmente prevista è stata ampliata, è entrata in funzione – avendone affidato la gestione a soggetto terzo a mezzo di concessione - ed ha concluso il proprio ciclo di vita in data 15 ottobre 2004, avendo raggiunto la massima volumetria di contenimento dei rifiuti prevista dalla Regione Sardegna.

Viene, inoltre, riferito, ancora in tema di R.S.U., che la stazione di trasferimento di Quartucciu è stata riconvertita in un centro di stoccaggio per derivati dalla raccolta differenziata (carta, plastica, vetro, ferro) con un progetto esecutivo di prossima approvazione. Tale determinazione progettuale è chiaramente in linea con gli adempimenti previsti dal cosiddetto "decreto Ronchi" del 1997 in materia di raccolta differenziata e di riciclaggio dei rifiuti.

Sempre in tema di lavori pubblici l'Ente ha ulteriormente precisato che le opere di forestazione (Dolianova e Villasimius), anch'esse richiamate nella deliberazione della Sezione del controllo, sono giunte a conclusione nel 2001. Altrettanto dicasi per gli interventi nel campo della viabilità rurale e montana (indicati nelle tabelle richiamate) i quali "sono stati portati a compimento mentre altre e nuove sono state avviate".

Non si è, invece, dato corso alla progettualità relativa al Parco Archeologico di Villasimius, com'è stato precisato dall'Ente nella nota integrativa n. 3595 giunta in data 02.12.04, già finanziata con fondi ex legge n. 64/86, in quanto il progetto originale non ha trovato accoglimento presso le Istituzioni superiori competenti per materia – la Soprintendenza ai beni archeologici. Di conseguenza l'Ente locale-Comunità dopo aver

recuperato – per via giudiziale - i denari impegnati per la progettazione, ha dovuto restituire l'intera somma finanziata alla RAS, già Ente erogatore, rinunciando definitivamente all'intervento.

Sul punto può essere utile rammentare che gli Enti locali minori – disponendo in modo esiguo di fondi di investimento propri – si trovano effettivamente nella condizione di adeguare continuamente la propria programmazione in dipendenza delle risorse stanziare dagli Enti erogatori (solitamente la Regione), e ciò accade talvolta a prescindere dalla qualità o, addirittura, dalla probabilità di realizzazione delle opere stesse.

Per il caso relativo agli itinerari turistici nel Parco dei Sette Fratelli (anch'esso richiamato in deliberazione) non si è giunti ad alcun appalto lasciando l'intervento (da finanziarsi con le risorse di cui alla legge 25/93) a livello di studio. Le risorse sono state utilizzate negli anni successivi per la sistemazione di un tratto di viabilità.

Un'ultima precisazione fornita dalla Comunità riguarda i fondi ex legge n. 1102/71 (oggi Fondo Regionale della Montagna) che risultano interamente introitati - per gli anni oggetto di indagine - e interamente spesi per l'esecuzione delle opere riportate nelle tabelle più volte richiamate.

- b) In merito alla rilevata carenza dell'organico, particolarmente nel servizio tecnico e nel servizio finanziario ed al necessario potenziamento del sistema informatico.

L'Ente ha comunicato di aver provveduto - con deliberazione della Giunta Esecutiva n. 53 del 28.05.03 acquisita agli atti dall'Ufficio di controllo – alla rideterminazione della dotazione organica dell'Ente pur con i limiti delle disponibilità finanziarie e "tenuto conto delle direttive nazionali in materia di assunzioni nella pubblica amministrazione"

La nuova dotazione organica (che ha tenuto conto, in particolare, delle indicazioni relative al potenziamento dei servizi tecnici) è composta di 8 unità lavorative tutte in attività di servizio. Quindi il servizio tecnico a far data dal 15.09.03 è stato potenziato con l'assunzione (tramite mobilità da altro ente) di un istruttore tecnico geometra.

L'Ente garantisce, altresì, che il servizio finanziario può contare oggi "sulla più stretta collaborazione dell'istruttore amministrativo economo" e su di un software di gestione globale di contabilità finanziaria e gestione economica del personale.

Infine, la nota dell'Ente evidenzia che tutte le postazioni dei dipendenti sono dotate di personal computer collegati in rete e tutti muniti del software necessario all'espletamento dei propri compiti.

- c) Non sono pervenute notizie all'Ufficio di controllo in ordine all'istituzione e al funzionamento degli organi di controllo interno.

2. IL CONTRADDITTORIO ORALE NELL'ADUNANZA DELLA SEZIONE DEL CONTROLLO.

Nel corso del contraddittorio orale il Presidente della Comunità ha fornito ulteriori chiarimenti circa la riconversione della discarica RSU di Quartucciu in stazione di stoccaggio della raccolta differenziata, anche in osservanza della più recente normativa sulla materia.

Per quel che attiene l'istituzione dei servizi di controllo interno, il Segretario Generale precisa che oltre all'organo di revisione contabile sono stati istituiti a far data dal 2000 i nuclei di valutazione per l'erogazione delle indennità accessorie al personale e ai dirigenti. Mentre le funzioni di monitoraggio dell'andamento della gestione sono svolte dall'ufficio del medesimo Segretario Generale.

Vengono, infine, forniti chiarimenti circa l'esito vittorioso del contenzioso intervenuto con un progettista, tale da determinare anche il recupero degli onorari delle spese di giudizio.

3. VALUTAZIONI FINALI.

Allo stato degli atti la Sezione deve osservare come la Comunità abbia fornito puntuali risposte in merito ai diversi profili di analisi a suo tempo formulati dalla Sezione del controllo soprattutto con riguardo al piano di interventi delle opere pubbliche e alle discrasie evidenziate nell'ambito della struttura amministrativa in parte dipendenti dalle inadeguate risorse umane e dal mancato adeguamento alla opportuna informatizzazione degli uffici e delle procedure amministrative.

Con riguardo, pertanto, a detti ambiti gli esiti comunicati possono considerarsi certamente adeguati a superare le perplessità manifestate dalla Corte dei conti.

Non si dispone di alcuna notizia in relazione alle dinamiche finanziarie presentate negli esercizi successivi al 1998: al riguardo, pertanto, la Corte rimanda ogni considerazione o valutazione, riservandola per eventuali ulteriori sedi di controllo che potranno essere in futuro programmate.

Con riguardo, invece, all'istituzione e attivazione dei sistemi di controllo interno, la Sezione ha preso atto dello svolgimento dei compiti di "monitoraggio" e controllo assunti dagli uffici del Segretario Generale (secondo le risultanze del contraddittorio orale) e ciò tenuto conto delle specifiche previsioni normative che riconoscono libertà di organizzazione dei moduli di controllo interno.