

Del. n. 23/2005

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 22 novembre 2005, composta dai seguenti magistrati:

dott. Luciano Pagliaro	- Presidente f.f.
dott. Ignazio Faso	- Consigliere
dott. Maurizio Graffeo	- Consigliere
dott. Francesco Targia	- Referendario
dott. Andrea Liberati	- Referendario- relatore
dott.ssa Licia Centro	- Referendario
dott.ssa Laura D'Ambrosio	- Referendario
dott. Stefano Castiglione	- Referendario

vista la deliberazione n. 1/2005 con la quale è stato approvato il programma del controllo successivo sulle gestioni delle Amministrazioni pubbliche da svolgersi nell'anno 2004, che prevede l'Analisi conoscitiva sull'attività svolta dall'organo di revisione economico finanziaria degli enti locali nella Regione siciliana;

vista la nota prot.18/P del 12 ottobre 2005 del magistrato istruttore con la quale è stata trasmessa la relazione sull'esito del controllo sulla gestione relativa al Comune di Pachino;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 23/A.S.C. /2005 in data 8 novembre 2005 con la quale la Sezione del controllo è stata convocata il 22 novembre 2005 per la discussione della menzionata relazione;

vista la nota del Servizio di supporto della Sezione del controllo per la Regione siciliana n.504/S.C. in data 13 ottobre 2005 con la quale l'anzidetta relazione è stata trasmessa all'organo di revisione economico – finanziaria e al Sindaco per la diffusione ai signori consiglieri comunali e al segretario comunale;

vista la nota del Servizio di supporto della Sezione del controllo per la Regione siciliana n.544/S.C, in data 9 novembre 2005 con la quale è stata comunicata a tutti i destinatari della precedente nota la fissazione dell'adunanza;

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

visto l'art. 3, commi 4 e 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

visto l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;

uditi, all'adunanza, il relatore Referendario dott. Andrea Liberati e l'avv. Emanuele Tringali esperto legale dell'ente con delega del vicesindaco per il Comune di Pachino ;

#### D E L I B E R A

di approvare con integrazioni e modifiche l'unita relazione sull'esito del controllo sulla gestione relativo all'attività dell'organo di revisione del Comune di Pachino.

#### O R D I N A

che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente deliberazione e dell'allegata relazione sia comunicata all'organo di revisione economico – finanziaria e al Sindaco per la diffusione ai signori consiglieri comunali, al segretario comunale e al responsabile del servizio finanziario.

**L'ESTENSORE**  
( dott. Andrea Liberati)

**IL PRESIDENTE F.F.**  
(dott. Luciano Pagliaro)

Depositata in Segreteria  
il



# CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la Regione Siciliana

## ANALISI CONOSCITIVA SULL'ATTIVITÀ DEI REVISORI DEGLI ENTI LOCALI DELLA REGIONE SICILIANA - COMUNE DI PACHINO



Magistrato istruttore: dott. Andrea Liberati

Funzionario che ha collaborato alla presente indagine: dott.ssa Maria Manganaro

Depositata in segreteria il 23 novembre 2005

# INDICE

Sintesi, conclusioni e osservazioni dell'ente locale	6
Scopo, modalità procedurali dell'indagine, struttura della relazione	11
Scopo, modalità procedurali dell'indagine, struttura della relazione	11
Considerazioni di carattere generale	13
Inquadramento sistematico dell'organo di revisione economico -finanziaria	13
Adempimenti dell'organo di revisione previsti dalla legge	16
Verifiche effettuate sull'attività svolta	20
Verifiche sull'attività svolta dall'organo di revisione nei Comune di Pachino	23
Struttura e organizzazione dell'ufficio	23
Principali criticità riscontrate dai revisori e gravi irregolarità di gestione	23
Attività svolta relativamente al bilancio di previsione	25
Relazione sul rendiconto	26
Vigilanza sugli equilibri di bilancio e sui debiti fuori bilancio	29
Verifiche relative alle entrate	30
L'organo di revisione ha inoltre evidenziato la scarsa redditività del patrimonio e il mancato adeguamento dei canoni, in maniera però generica tanto da non consentire una valutazione sulla correttezza o erroneità del rilievo.	30
Verifiche relative alla spesa	30
Vigilanza sull'attività contrattuale	31
Vigilanza sugli adempimenti del sostituto d'imposta, sugli adempimenti in materia IVA e sugli adempimenti previdenziali	32
Verifiche sulla resa del conto degli agenti contabili	34
Verifiche sull'amministrazione del patrimonio	34
Analisi dei principali indicatori	36
Metodologia e funzione dell'analisi dei dati contabili	36
Descrizione dei dati contabili	37
Brevi osservazioni sui principali indicatori	45
Osservazioni sullo Statuto comunale e sul Regolamento di contabilità	47
Premessa	47
Nomina e selezione del revisore	47
Attività di collaborazione con i vari organi dell'ente	49
Funzionamento	50

## Sintesi, conclusioni e osservazioni dell'ente locale

L'organo di revisione ha riscontrato criticità nella gestione del Comune.

In particolare, è emersa la violazione delle procedure relative all'acquisizione di beni e servizi, con ricorso costante alla trattativa privata anche in violazione degli obblighi di ricorso alle convenzioni Consip, un ricorso per importi eccessivamente elevati al servizio di economato, l'attribuzione della produttività senza l'istituzione del nucleo di valutazione e una progressione orizzontale senza una condivisibile predisposizione dei criteri di merito, la proposta di riconoscimento di debiti fuori bilancio non riconoscibili.

Con nota depositata in udienza l'amministrazione "ha evidenziato che la produttività collettiva è stata legittimamente corrisposta al personale dipendente del comune di Pechino sulla base delle valutazioni individuali derivanti dalle schede di valutazione permanente approvate dal vigente contratto collettivo decentrato integrativo, schede che sono state sottoscritte dai competenti responsabili dei servizi cui è demandata valutazione dei dipendenti del settore di pertinenza".

Relativamente alla progressione economica orizzontale "ha evidenziato che è stata legittimamente e correttamente effettuata in esecuzione dei criteri di cui all'articolo 21 del vigente contratto collettivo decentrato integrativo del comune di Pachino, sulla base della valutazione effettuata dai competenti responsabili di servizio tramite le schede di valutazione".

Nella medesima nota il responsabile del servizio affari del personale dichiara di aver chiesto un "opportuno incontro con il collegio dei revisori, ma che tale incontro è stato rifiutato dagli stessi revisori dei conti".

Con la documentazione depositata in udienza si è anche potuto verificare che l'ufficio contenzioso dell'ente locale ha più volte disposto a collegio dei revisori, anche se in una occasione in maniera non esaustiva.

Relativamente all'utilizzo del servizio economato per la liquidazione delle spese, pur nei limiti previsti dal regolamento, il segretario generale ha invece ritenuto di condividere quanto assunto dai revisori limitandone dalla momento

in cui ha assunto le funzioni di responsabile drasticamente ricorso del servizio finanziario.

Relativamente alla violazione delle procedure Consip ha evidenziato invece la genericità del rilievo senza un riscontro nei fatti specifici.

Emerge in primo luogo il forte contrasto sugli stessi fatti oggetto di discussione tra il collegio dei revisori e l'amministrazione. Esula dalla presente indagine verificare l'attività diretta dell'amministrazione; non può tuttavia trascurarsi la gravità di un inequivocabile difficile rapporto tra l'organo di controllo, l'amministrazione e gli uffici, nonché una discrasia tra i fatti rappresentati dal collegio e gli atti prodotti dall'amministrazione.

Inevitabilmente tutto ciò si traduce in un danno per l'ente stesso.

Sostanzialmente si può osservare come il parere al bilancio appaia astrattamente esaustivo sotto il profilo descrittivo e certificativo, ma potrebbe essere arricchito sotto il profilo propositivo.

Sono state espresse perplessità circa l'attendibilità dei dati di previsione, senza tuttavia che tale circostanza abbia inficiato un parere positivo.

Le riserve espresse relativamente all'attendibilità avrebbero dovuto indurre ad accertamenti diretti sui dati da parte dell'organo.

Appaiono eccessivamente astratte le deduzioni relative al bilancio pluriennale, alla relazione previsionale e programmatica, al programma triennale dei lavori pubblici e al piano esecutivo di gestione.

Non sono stati rispettati i tempi di legge per l'approvazione del rendiconto.

Relativamente al rendiconto l'organo di revisione, avendo richiesto inutilmente la trasmissione dei documenti necessari all'elaborazione della relazione ai vari uffici, in data 16 agosto 2004 ha reso addirittura un parere negativo al conto consuntivo 2003. È d'obbligo evidenziare in questo caso l'assenza di collaborazione da parte degli uffici, che dovrebbe essere superata dall'amministrazione mediante l'utilizzo di adeguati provvedimenti sanzionatori.

Gravi irregolarità sono state denunciate dall'organo di revisione nella relazione al rendiconto, come sopra riferito.

Inoltre, è emersa la difficoltà di accertare e riscuotere maggiori entrate, annullando il fondo cassa e costringendo l'ente a richiedere una cospicua somma a titolo di anticipazione con oneri finanziari aggiuntivi.

Anche su tale circostanza l'amministrazione ha fornito oralmente in udienza una diversa rappresentazione dei fatti.

Il collegio ha inoltre lamentato l'assenza di collaborazione da parte degli uffici, che tra l'altro ha determinato l'impossibilità di conoscere l'entità delle cause pendenti, necessaria anche al fine di costituire un vincolo sull'utilizzo dell'avanzo di amministrazione.

L'amministrazione, in udienza, ha invece attribuito l'assenza di collaborazione proprio l'organo di revisione, oggi non più in carica.

Ritiene la Corte di dover evidenziare al Consiglio comunale, destinatario ultimo di codesto referto, la gravità della mancanza di collaborazione tra uffici ed organi di controllo, che, per la delicatezza delle situazioni riscontrate, nonché la doverosa collaborazione che sia l'organo di controllo che gli uffici devono avere nei confronti dell'organo politico deve indurre ad una seria verifica interna al fine di ristabilire il necessario equilibrio, eventualmente mediante opportune modifiche al regolamento e dallo statuto.

La violazione di norme e procedure in materia di contratti e di personale, ove effettivamente sussistente, potrebbe inoltre comportare senz'altro una responsabilità di organi e uffici.

La collaborazione degli uffici e dell'organo di controllo deve essere garantita mediante tutti gli strumenti posti a disposizione dall'ordinamento.

Risulterebbero secondo quanto riferito dai revisori sistematicamente violate le norme di evidenza pubblica con un ricorso costante alla trattativa privata senza i presupposti di legge.



La verifica a campione sui contratti non risulta effettuata sistematicamente dai verbali, così come i riscontri sui registri IVA, sugli adempimenti previdenziali e del sostituto d'imposta, relativamente ai quali si dà genericamente atto della regolarità nella relazione al rendiconto.

Relativamente al riconoscimento di debiti fuori bilancio si deve osservare la puntuale attività di riscontro, che ha spesso determinato ulteriori chiarimenti istruttori e talora un parere negativo dell'organo.

Non è dato verificare se i relativi provvedimenti di riconoscimento siano stati trasmessi alla competente Procura della Corte dei conti, adempimento che si sollecita di verificare quanto prima.

Gli indicatori economico-finanziari hanno evidenziato una situazione sostanzialmente coincidente con i rilievi svolti dall'organo di revisione, che pertanto si condividono.

È stata infatti riscontrato un avanzo di amministrazione influenzato fortemente da un avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, utilizzato per spese di investimento, pur in presenza di un forte disavanzo di competenza.

Risulta eccessivamente elevata l'incidenza della gestione di competenza sulle entrate correnti.

Analizzando il conto economico si condividono le perplessità dovute al risultato economico dell'esercizio negativo e al risultato negativo della gestione finanziaria. Si concorda infine con la rilevata bassa redditività del patrimonio, osservazione che però non può essere generalizzata senza una piena conoscenza dei beni dall'ente relativamente alla quale appaiono generiche le critiche rivolte dal collegio di revisione.

In considerazione della delicatezza della funzione dell'organo di revisione, valorizzato ulteriormente dai recenti provvedimenti legislativi contenuti nella legge 191/04 e dalla legge finanziaria per il 2005, si ritiene assolutamente necessario che il Consiglio provveda ad una migliore disciplina sulla nomina e sulle procedure sanzionatorie degli adempimenti a carico sia dell'organo di

revisione sia alla mancata collaborazione da parte degli uffici nei confronti dei revisori, prevedendo una sanzione per la violazione dell'art. 6, comma 1, lett. A del regolamento, affinché tale organo possa risultare sempre effettivamente strumento di riferimento sia per tutti i consiglieri comunali che per la collettività che essi rappresentano.

Non è ammissibile una scarsa collaborazione tra uffici che si traduca nella mancata collaborazione nei confronti del Consiglio comunale.

Si ritiene non condivisibile la disposizione di cui all'articolo 85 del regolamento di contabilità sulle variazioni e sull'assestamento di bilancio laddove prevede il ricorso al silenzio in ipotesi per le quali la legge impone un parere scritto. Utile il ricorso alla funzione consultiva anche a favore dei gruppi consiliari e della giunta.

Il funzionamento della disciplina organizzativa e procedurale del collegio dei revisori è stabilito in maniera sufficiente dal regolamento dell'ente.

La disciplina non è eccessivamente tassativa, ma esemplificativa e procedurale, e consente un più chiaro rapporto tra l'organo di revisione, gli uffici e gli amministratori.

## Scopo, modalità procedurali dell'indagine, struttura della relazione

I controlli sull'attività posta in essere dall'organo di revisione economico – finanziaria del Comune sono stati svolti in esecuzione della deliberazione n. 14/2003 della Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana con la quale è stato approvato il programma del controllo successivo sulle gestioni delle Amministrazioni pubbliche per l'anno 2004. Per l'attuazione di tale indagine è stato scelto un campione della realtà regionale composto di 18 enti di cui nove (uno per provincia) con collegio dei revisori e nove (uno per provincia) con revisore unico, avendo cura di non interessare enti già coinvolti in altre indagini di controllo.

Il dlgs. 200/99 prevede che nella Regione siciliana la Corte dei Conti verifichi il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione<sup>1</sup>.

L'indagine si propone lo scopo di verificare la correttezza dell'attività dei revisori nell'ente locale per gli atti amministrativi e contabili, sottoposti al controllo di tale organo interno, essenziale dopo la riforma del titolo V e l'eliminazione dei controlli esterni, anche nella Regione Siciliana.

In altri termini s'intende verificare quale sia il grado di affidabilità raggiunto dai singoli enti locali in Sicilia nel controllo interno dei revisori suggerendo eventuali possibilità di miglioramento nella gestione di tale attività di controllo di primo livello.

Nella presente indagine la Corte ha preferito seguire una metodologia che coinvolgesse sia gli operatori amministrativi sia i rappresentanti politici,

---

<sup>1</sup> Art. 2.

1. L'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 è sostituito dal seguente:

"Art. 2. - 1 . La sezione di controllo, ferme restando le leggi dello Stato che disciplinano le funzioni della Corte dei conti e per quanto non diversamente disposto dal presente art.:

a ) esercita il controllo di legittimità:

1) sui regolamenti, emanati dal governo regionale, di cui agli articoli 12, terzo comma, e 13 dello statuto;  
2) su tutti gli atti amministrativi, a carattere generale e particolare, adottati dal governo regionale e dall'amministrazione regionale in adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea;  
b ) verifica altresì il rendiconto generale della Regione.

2 . La sezione predetta è delegata ad esercitare il controllo di legittimità sugli atti che vengono emanati da organi dello Stato aventi sede nella Regione, e che sono soggetti, secondo le norme vigenti, al controllo della Corte dei conti.

3 . La sezione di controllo svolge, anche in corso di esercizio, il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio della Regione e, nei casi previsti dalle leggi dello Stato, delle amministrazioni pubbliche statali e locali, nonché sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione. Accerta, anche in base all'esito di altri controlli, la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti in conformità alle leggi regionali ed alle leggi statali applicabili in Sicilia, valutando comparativamente costi, modo e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa. La Corte definisce annualmente i programmi ed i criteri di riferimento del controllo".

utilizzando appositi questionari, esaminando direttamente tutti i verbali dell'organo di revisione, lo Statuto e il regolamento di contabilità (limitatamente alla disciplina dell'organo di revisione), nonché procedendo all'analisi del riepilogo generale delle entrate e delle spese e del quadro generale riassuntivo dei risultati differenziali elaborando da tali prospetti specifici indicatori di bilancio, idonei a verificare eventuali difficoltà gestionali dell'ente e quindi, indirettamente, la correttezza delle indicazioni dei revisori. In considerazione della non omogeneità delle verifiche effettuate dagli organi di revisione di tutti gli enti, ma al contempo per l'esigenza di standardizzazione dei controlli su un campione significativo, le analisi effettuate sugli indicatori consentono di rilevare solo fenomeni macroscopici e si propongono il fine di offrire spunti di riflessione per l'amministrazione e i revisori stessi verso un *modus operandi* più moderno, che vada oltre il mero rispetto della legalità per coinvolgere anche l'efficienza e l'economicità della gestione.

La struttura della relazione prevede una prima parte dedicata alle verifiche svolta in concreto dai revisori, che consente di comprendere quanto può essere prezioso l'ausilio di tale organo, verificando come esso abbia operato nell'ultimo esercizio finanziario fino alla relazione sull'ultimo rendiconto disponibile.

Una seconda parte è dedicata all'osservazione dei principali indicatori di bilancio: questo approfondimento intende dare un'idea del reale andamento della gestione finanziaria dell'ente e della correttezza delle indicazioni fornite dai revisori. E' un po' la cartina di tornasole dell'attività svolta da questi. Tale sezione intende fornire una sorta di verifica concreta alle osservazioni dei revisori e formulare un giudizio sull'attendibilità delle osservazioni dai medesimi formulate, soprattutto sotto un profilo di efficacia ed efficienza, evidenziando eventuali criticità dell'ente e valutando se esse coincidano con le osservazioni dei revisori ed è arricchita di definizioni, che pur scontate per i tecnici, cercano di rendere più facilmente accessibile ai consiglieri comunali, ed alla collettività che essi rappresentano, l'analisi degli elementi finanziari dell'ente.

Un'ultima parte della relazione prende in considerazione l'autonomia statutaria e regolamentare relativamente alla disciplina dell'attività dell'organo di revisione, suggerendo eventuali variazioni statutarie e regolamentari, ritenute utili per una maggiore efficienza del sistema di revisione economico - finanziaria.

## Considerazioni di carattere generale

### Inquadramento sistematico dell'organo di revisione economico - finanziaria

La disciplina nella Regione Siciliana dell'organo di revisione economico-finanziaria è stata introdotta dall'art. 1 della L.R. dell'11 dicembre 1991, n. 48, che ha recepito l'art. 57 della legge 142/90.

Ai sensi dell'art. 1 lett. 1 della L.R. citata, che ha recepito l'art. 55 della legge 142/90, l'ordinamento finanziario e contabile è riservato alla legge dello Stato, oggi disciplinata dal dlgs. 267/2000, e, conseguentemente, lo stesso, come era avvenuto con l'abrogato dlgs. 25 febbraio 1995, n. 77, trova applicazione anche in Sicilia.

Valgono pertanto per tali organi di controllo della regolarità amministrativa e contabile le indicazioni della giurisprudenza e della dottrina elaborate avendo come riferimento la disciplina nazionale.

Come ha ben chiarito la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con delibere 6/2003<sup>2</sup> e 10/2004<sup>3</sup> "i controlli interni disciplinati dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e dall'art. 147 del testo unico 267/2000, appartengono alla categoria dei "controlli referenti". Infatti, gli addetti a tali

---

<sup>2</sup> Corte dei Conti, sezione Autonomie, Relazione sui risultati dell'esame della gestione finanziaria e dell'attività degli Enti locali - esercizio 2001, delibera n. 6/2003, cap. 4.3, pagg. 273 ss.

<sup>3</sup> Corte dei Conti, sezione Autonomie, Relazione sull'andamento generale della gestione finanziaria degli enti locali per l'esercizio 2002 e sulla gestione di cassa per l'esercizio 2003, delibera n. 10/2004, cap. 8, pp. 197 ss.

controlli "riferiscono" -così si esprime l'art. 1, comma 6, di tale decreto- "sui risultati dell'attività svolta".

E' altresì noto che il primo dei controlli interni, come dire "di nuova generazione", è stato introdotto dalla legge 142 del 1990. E precisamente la sua previsione era contenuta nel comma 9 dell'art. 57, il quale, inserito tra le norme concernenti la "revisione economico-finanziaria" degli Enti locali, disponeva che lo statuto potesse "prevedere forme di controllo economico interno della gestione".

L'analisi svolta focalizza l'attenzione sull'organo di revisione economico-finanziaria, che nei Comuni con meno di 5.000 abitanti, nelle unioni di Comuni e nelle Comunità montane è di tipo monocratico (un solo revisore), mentre negli altri Enti locali è di tipo collegiale (tre revisori)...

Tra le funzioni attribuite ai revisori dei conti rientrano anche quelle concernenti i controlli contabili e quelli di regolarità.

Al riguardo, è molto chiara la norma contenuta nell'art. 1, comma 1, del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286, laddove è precettivamente indicato, al punto a), che le amministrazioni pubbliche devono dotarsi di strumenti adeguati a "garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa", che, come è noto, costituiscono i profili fondamentali del controllo di regolarità amministrativa e contabile; controllo che, in base alle norme vigenti, sembra debba ritenersi attribuito anche all'organo di revisione economico-finanziaria (cfr. le funzioni elencate nell'art. 239 del T.U. 267; la tipologia dei controlli di cui al precedente art. 147; l'art. 2 del d.lgs. 286 del 1999).

Tale organo –sempre in base alle norme vigenti– si avvale anche dei risultati degli atti, dell'attività e dei comportamenti di altri uffici ed organi interni, alcuni dei quali svolgono pure verifiche e controlli di vario genere.

Orbene, da quanto sopra si evince come da una interpretazione sistematica delle norme del testo unico 267 del 2000, del d.lgs. 286 del 1999 e della legge n. 51 del 1982 in materia di controlli interni negli Enti locali, i revisori dei conti sono chiamati a svolgere la funzione di "controllo di regolarità amministrativa e contabile", pur potendosi essi avvalere di altri utili controlli e verifiche che all'interno dell'Ente sono esercitati da altri organi in ordine a singoli

provvedimenti. Né pare che allo stato della normativa vigente i revisori possano essere sostituiti nell'esercizio del predetto controllo da altri organi o uffici appositamente creati.

Dalla sistematica delle disposizioni contenute nei dd.lgs. 286/99 e 267/00 e dalla legge n.51 del 1982 emerge che le funzioni assegnate al Collegio dei revisori dei conti in materia di controllo economico-finanziario sono cogenti e imprescindibili per tutti gli Enti locali; la stessa autonomia normativa richiamata dall'art. 147 del T.U. 267/00 e affermata, in linea generale, dall'art. 7 dello stesso testo unico trova un limite invalicabile nel carattere inderogabile delle norme concernenti le funzioni del Collegio dei revisori affermato dall'art. 152 del T.U. del 2000.

Peraltro, la c.d. legge "La Loggia", del 5 Giugno 2003 n. 131 di attuazione della riforma del Tit. V, parte II della Costituzione, modifica in modo significativo il quadro normativo nel cui ambito si sono svolte queste considerazioni; l'art. 2, infatti, prevede una specifica delega al Governo, per la revisione e l'adeguamento del testo unico sugli Enti locali ai nuovi principi costituzionali ed individua, tra i principi e criteri direttivi, l'obbligo di attribuire alla competenza statutaria degli Enti locali il potere di "individuare sistemi di controllo interno, al fine di garantire il funzionamento dell'Ente secondo criteri di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa".

Di conseguenza, con l'esercizio di questa delega e comunque con l'approvazione di statuti che regolino la materia dei controlli interni, l'attuale disciplina potrà subire ampie modifiche e indurre a nuove ricostruzioni sistematiche delle funzioni riconducibili a tale settore.

Una possibile innovazione, potrebbe essere la previsione di una funzione di collaborazione, già prevista all'art. 7, comma 8, della citata legge 5 Giugno 2003 n.131, nonché di informazione, tra il Consiglio Autonomie Locali, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e gli stessi revisori, qualora si riscontri la sussistenza di debiti fuori bilancio riconoscibili, ai sensi dell'art 194 del TUEL, e non riconoscibili.

In particolare il Collegio dei revisori potrebbe informare tali organismi, quando l'Ente non provveda tempestivamente al finanziamento di tali debiti, pur avendo espresso indicazioni ed inviti ad agire in tal senso.

La stessa attività di informazione potrebbe inoltre estendersi ad altri casi, per esempio quando, nell'ambito di verifica della congruità dell'accertamento dei residui, i revisori riscontrino anomalie nel mantenimento, in tutto o in parte, di tali voci rilevando insussistenza della ragione del credito; ovvero, più in generale, anomalie nel corso di verifiche relative all'attuazione degli atti di programmazione o al controllo dei medesimi revisori sulle "clausole valutative" previsto da deliberazioni degli Enti locali ovvero da leggi regionali."

#### Adempimenti dell'organo di revisione previsti dalla legge

Come già osservato la Regione Siciliana ha disciplinato le funzioni dell'organo di revisione economico-finanziaria con l'art. 1 della L.R. dell'11 dicembre 1991, n. 48, che ha recepito l'art. 57 della legge 142/90, sostanzialmente riprodotto dall'art 239 TUEL.

Inoltre l'art. 1 lett. 1 della L.R. citata ha recepito l'art. 55 della legge 142/90, prevedendo che l'ordinamento finanziario e contabile è riservato alla legge dello Stato, oggi disciplinata dal dlgs. 267/2000. Di conseguenza lo stesso, come era avvenuto con l'abrogato dlgs. 25 febbraio 1995, n. 77, trova applicazione anche in Sicilia.

L'organo di revisione è pertanto chiamato a svolgere le seguenti funzioni:

- attività di collaborazione con l'organo consiliare secondo le disposizioni dello statuto e del regolamento
- pareri obbligatori sulla proposta di bilancio di previsione e dei documenti allegati e sulle variazioni dei bilanci, mediante motivato giudizio di congruità, coerenza e attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti, nonché indicazione sulle misure idonee ad assicurare l'attendibilità dell'impostazione all'organo consiliare
- vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della



gestione con motivate tecniche di campionamento relativamente

- all'acquisizione delle entrate
- all'effettuazione delle spese
- all'attività contrattuale
- all'amministrazione dei beni
- alla completezza della documentazione
- agli adempimenti fiscali e alla tenuta della contabilità
- relazione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto nonché attestazione della corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione entro un termine non inferiore a 20 giorni dall'approvazione della proposta da parte dell'organo esecutivo
- referto all'organo consiliare su gravi irregolarità di gestione con contestuale denuncia agli organi giurisdizionali
- verifiche ordinarie trimestrale di cassa e verifiche straordinarie di cassa (articoli 223 e 224 TUEL)
- verifica trimestrale della gestione del servizio di tesoreria
- verifica trimestrale del conto degli agenti contabili interni (economo, consegnatario di beni, polizia municipale, farmacia comunale, ogni altro agente contabile che abbia il maneggio di denaro pubblico).

Al riguardo la sezione delle Autonomie della Corte dei Conti con delibera 10/2004<sup>4</sup> ha osservato come “numerose sono le funzioni intestate ai revisori dei conti e, tra queste, primaria importanza rivestono i controlli contabili e di regolarità economico-finanziaria. Trattasi, in sostanza, dell'applicazione, in sede di verifica, dei principi enunciati dall'art. 97 della Costituzione.

Inoltre i revisori – e qui la loro azione è imprescindibile, oltre che di grande rilievo – sono tenuti a svolgere la funzione certificativa della “corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione” (art. 239, c. 1 lett. d- del T.U. 267 del 2000).

---

<sup>4</sup> Corte dei Conti, sezione Autonomie, Relazione sull'andamento generale della gestione finanziaria degli enti locali per l'esercizio 2002 e sulla gestione di cassa per l'esercizio 2003, delibera n. 10/2004, cap. 8, pp. 197 ss.

Fondamentale –anche perché permea di sé tutte le funzioni dei revisori– è “l’attività di collaborazione con l’organo consiliare secondo le disposizioni dello statuto e del regolamento” (art. 239, c. 1 lett. a- del T.U.). Alla lettera b) dello stesso art., è previsto l’intervento consultivo dei revisori sull’intera attività di programmazione che l’Ente locale, in sede di previsione, intende svolgere nell’esercizio finanziario preso in considerazione. Vale a dire, tutti gli atti programmatori della gestione ed, in particolare, il bilancio annuale di previsione (con la specificazione, tra l’altro, sia del fondo di riserva e dell’ammortamento dei beni, sia dei servizi per conto terzi); la relazione previsionale e programmatica (che, allegata al bilancio, deve riguardare un arco di tempo pari a quello del bilancio pluriennale); il bilancio pluriennale di competenza (che, anch’esso allegato al bilancio annuale, deve essere di durata pari a quello della Regione nel cui ambito territoriale l’Ente è compreso e comunque temporalmente non inferiore a tre anni); gli altri allegati, elencati nell’art. 172 del testo unico.

La funzione consultiva dei revisori deve svolgersi anche relativamente alle variazioni di bilancio.

Nei pareri dell’organo di revisione deve essere espresso “un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti, anche tenuto conto del parere espresso dal responsabile del servizio finanziario ai sensi dell’art. 153 (del testo unico), delle variazioni rispetto all’anno precedente, dell’applicazione dei parametri di deficitarietà strutturale e di ogni altro elemento utile”.

L’attività consultiva dei revisori investe tutta la gestione finanziaria dell’Ente in ogni suo singolo settore e si manifesta mediante pareri obbligatori, con i quali sono “suggerite all’organo consiliare tutte le misure atte ad assicurare l’attendibilità delle impostazioni”. L’organo consiliare peraltro “è tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti o a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte” dai revisori, i quali, inoltre (cfr. lett. d- c. 1 dell’art. 239), devono redigere una “relazione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto”.

Tale relazione –che, come è noto, deve contenere la citata “attestazione sulla corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione, nonché rilievi considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza, produttività ed economicità della gestione”– chiude il circuito della verifica sull’attività gestoria, nel senso che questa, iniziata con l’atto previsionale, termina con il rendiconto finale.

Inoltre, l’organo di revisione economico-finanziaria deve provvedere con cadenza trimestrale –ai sensi dell’art. 223 del testo unico– alla verifica ordinaria di cassa, alla verifica della gestione del servizio di tesoreria e di quello degli altri agenti contabili.

In qualche caso, dunque, esso ha anche rapporti con soggetti terzi, nel senso che l’Ente, per suo tramite, opera all’esterno. Come all’esterno lo stesso organo di revisione agisce direttamente quando denuncia le gravi irregolarità riscontrate nella gestione; irregolarità di cui dà notizia, oltre che al consiglio, “pure ai competenti organi giurisdizionali ove si configurino ipotesi di responsabilità” (art. 239, c.1 lett. e- stesso T.U.).

Il successivo comma 6 sancisce che lo statuto dell’Ente locale può prevedere ampliamenti delle funzioni affidate ai revisori.

Ulteriori importanti funzioni sono state assegnate agli organi di revisione dalle leggi più recenti:

- il comma 6 dell’art. 24 della legge n. 448 del 2001, per il quale gli atti relativi all’ “acquisto di beni e servizi” devono essere “trasmessi ai rispettivi organi di revisione contabile per consentire l’esercizio delle funzioni di controllo”, per i fini dalla norma stessa previsti;
- il comma 5 dell’art. 23 della legge n. 289 del 2002, per il quale i provvedimenti di riconoscimento di debito sono trasmessi, tra l’altro, “agli organi di controllo”;
- i commi 1 e 2 dell’art. 28 della stessa legge 289, che prevedono la possibilità di un’ “acquisizione di informazioni da parte del Ministero dell’economia e delle finanze”;

- i commi 16 e 17 dell'art. 29 della legge 289, per i quali "il collegio dei revisori verifica il rispetto delle norme sul patto di stabilità, con la possibilità di una responsabilità personale dei componenti del collegio."

A tali previsioni normative vanno aggiunte le recenti disposizioni della legge 191/2004 che hanno introdotto nuove funzioni di controllo per l'organo di revisione relativamente agli studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, nonché per missioni all'estero e spese di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni (art. 1 commi 9-11).

Inoltre, l'organo di revisione nell'esercizio del proprio operato deve osservare il disposto del comma 2 dell'art. 2 del dlgs. 286/1999, secondo cui le verifiche di regolarità amministrativa e contabile devono rispettare, in quanto applicabili alla pubblica amministrazione, i principi generali della revisione aziendale asseverati dagli ordini e collegi professionali operanti nel settore.

#### Verifiche effettuate sull'attività svolta

La Corte dei conti ha ritenuto opportuno procedere ad un'analisi sistematica di quanto risulta da tutti i verbali dell'anno 2003, nonché del parere sul rendiconto relativo al medesimo esercizio finanziario, approvato nel 2004. Le verifiche hanno tenuto conto esclusivamente dell'attività risultante dai verbali. Infatti, secondo quanto previsto dall'art. 237 del testo unico, "il collegio dei revisori redige un verbale delle riunioni, ispezioni, verifiche, determinazioni e decisioni adottate". Non sono stati pertanto presi in considerazione adempimenti diversi da quelli risultanti per iscritto, sia in ragione dell'obbligo preciso previsto dalla legge e della impossibilità di verificare attività svolte non risultanti dai verbali, sia soprattutto per la considerazione essenziale che solo laddove il lavoro dei revisori si sia tradotto in una verbalizzazione adeguata può essere di utilità all'organo consiliare rispetto al quale l'organo di controllo interno ha una funzione ausiliaria.

Le verifiche effettuate da questa Corte hanno riguardato:

1. le principali criticità riscontrate e i rilievi formulati

2. l'idoneità normativa
3. la tempistica del ciclo di bilancio e della rendicontazione
4. l'idoneità della programmazione
  - principi
  - relazione previsionale e programmatica
  - bilancio e allegati
5. la correttezza della gestione
  - esercizio provvisorio
  - variazioni di bilancio del consiglio e della giunta municipale
  - verifica dello stato di attuazione
  - verifica degli equilibri di bilancio
6. la correttezza del rendiconto e degli allegati
7. la verifica del sistema di controllo interno
8. la regolarità delle procedure di entrata
  - in generale
  - tributi
  - entrate extra tributarie
9. la regolarità delle procedure di spesa
  - impegni, liquidazioni, mandati, ritardi
  - rispetto vincoli di destinazione
  - debiti fuori bilancio
10. i servizi per conto terzi
11. la vigilanza su
  - attività contrattuale
  - adempimenti del sostituto d'imposta
  - adempimenti IVA
  - adempimenti previdenziali
12. resa del conto degli agenti contabili
  - tesoriere
  - economo
  - polizia municipale
  - farmacia comunale

- servizi demografici
- consegnatario e magazzino

13. verifiche sul patrimonio

- in generale
- inventari
- patrimonio
- investimenti
- piano economico - finanziario

## Verifiche sull'attività svolta dall'organo di revisione nei Comune di Pachino

### Struttura e organizzazione dell'ufficio

Il comune di Pachino è caratterizzato dalla presenza di un organo di revisione avente natura collegiale in quanto superiore ai 5000 abitanti.

Dall'analisi dei verbali emerge la difficoltà in cui l'organo di revisione si è trovato a lavorare, in considerazione della scarsa collaborazione degli uffici ed organi del Comune.

La tecnica di verbalizzazione appare corretta, solo occasionalmente eccessivamente sintetica (equilibri di bilancio), e consente una buona conoscibilità dell'attività svolta da parte dei consiglieri comunali.

### Principali criticità riscontrate dai revisori e gravi irregolarità di gestione

L'organo di revisione ha riscontrato criticità nella gestione del Comune.

In particolare, è emersa la violazione delle procedure relative all'acquisizione di beni e servizi, con ricorso costante alla trattativa privata anche in violazione delle convenzioni Consip, un ricorso per importi eccessivamente elevati al servizio di economato, l'attribuzione della produttività senza l'istituzione del nucleo di valutazione e una progressione orizzontale senza una condivisibile predisposizione dei criteri di merito, la proposta di riconoscimento di debiti fuori bilancio non riconoscibili.

Non sono stati riscontrati da parte dei revisori fatti di rilevanza penale.

Con nota depositata in udienza l'amministrazione "ha evidenziato che la produttività collettiva è stata legittimamente corrisposta al personale dipendente del comune di Pechino sulla base delle valutazioni individuali derivanti dalle schede di valutazione permanente approvate dal vigente contratto collettivo decentrato integrativo, schede che sono state sottoscritte dai competenti responsabili dei servizi cui è demandata valutazione dei dipendenti del settore di pertinenza".

Relativamente alla progressione economica orizzontale "ha evidenziato che è stata legittimamente e correttamente effettuata in esecuzione dei criteri di cui all'articolo 21 del vigente contratto collettivo decentrato integrativo del comune di Pachino, sulla base della valutazione effettuata dai competenti responsabili di servizio tramite le schede di valutazione".

Nella medesima nota il responsabile del servizio affari del personale dichiara di aver chiesto un "opportuno incontro con il collegio dei revisori, ma che tale incontro è stato rifiutato dagli stessi revisori dei conti".

Con la documentazione depositata in udienza si è anche potuto verificare che l'ufficio contenzioso dell'ente locale ha più volte disposto a collegio dei revisori, anche se in una occasione in maniera non esaustiva.

Relativamente all'utilizzo del servizio economato per la liquidazione delle spese, pur nei limiti previsti dal regolamento, il segretario generale ha invece ritenuto di condividere quanto assunto dai revisori limitandone dalla momento in cui ha assunto le funzioni di responsabile drasticamente ricorso del servizio finanziario.

Relativamente alla violazione delle procedure Consip ha evidenziato invece la genericità del rilievo senza un riscontro nei fatti specifici.

Emerge in primo luogo il forte contrasto sugli stessi fatti oggetto di discussione tra il collegio dei revisori e l'amministrazione. Esula dalla presente indagine verificare l'attività diretta dell'amministrazione; non può tuttavia trascurarsi la gravità di un inequivocabile difficile rapporto tra l'organo di controllo, l'amministrazione e gli uffici, nonché una discrasia tra i fatti rappresentati dal collegio e gli atti prodotti dall'amministrazione.



Inevitabilmente tutto ciò si traduce in un danno per l'ente stesso.

### Attività svolta relativamente al bilancio di previsione

L'organo di revisione ha redatto il proprio parere in piena aderenza alla bozza predisposta dal consiglio nazionale dei dottori commercialisti e dei ragionieri.

Tuttavia, lo schema rappresenta una mera guida operativa e andrebbe utilizzato tutto o in parte adattandolo alle diverse realtà degli enti locali, integrato con osservazioni e proposte su specifiche problematiche riscontrate nell'espletamento dell'incarico, che sono assenti nella circostanza di specie.

Il parere appare esaustivo sotto profilo certificativo, contiene elementi critici, ma potrebbe indubbiamente essere arricchito per quanto concerne l'aspetto propositivo.

Nel parere al bilancio 2003 il collegio dei revisori ha espresso perplessità in ordine al patto di stabilità, predisposto dall'ufficio di ragioneria dell'ente per il solo biennio 2003/2004, ritenendo privi di attendibilità i dati riportati a confronto per il 2005 e dichiarandosi non in grado di operare una stima corretta delle entrate del titolo terzo riferita a quell'esercizio.

L'organo di revisione ha inoltre preso atto che l'ente non ha provveduto a inviare all'osservatorio nazionale rifiuti il piano finanziario sulla tariffa dei rifiuti urbani di cui al DPR e il 27 aprile 1999, n. 158, e che la giunta ha stabilito le quote da destinare a ogni singola voce di spesa delle sanzioni del codice della strada, ma che della preventiva ripartizione non è stata data comunicazione Ministero dei Lavori Pubblici.

I revisori hanno inoltre rilevato che i proventi dei beni dell'ente non sono adeguati, che nel corso del 2002 non si è provveduto alla revisione dei canoni, come dettato dalla legge 537/93 e che relativamente al patrimonio immobiliare indisponibile il canone non è stato reso conforme all'articolo 32 della legge 724/94.

Se da un verso appaiono utili le osservazioni sopra riportate, non altrettanto può dirsi in relazione al bilancio pluriennale, alla relazione previsionale e programmatica, al programma triennale dei Lavori Pubblici e al piano esecutivo di gestione, relativamente ai quali il lavoro dell'organo di revisione si è rivelato piuttosto acritico, limitandosi ad adattare pedissequamente lo schema utilizzato.

L'organo di revisione, rilevando che lo schema di bilancio e i documenti sono conformi alle norme e ai principi giuridici, ma che le previsioni di entrata e di spesa corrente, pur complessivamente attendibili, devono essere verificate relativamente alle voci riguardanti alcune entrate tributarie ed extratributarie, raccomandava all'ente di effettuare un maggiore monitoraggio delle previsioni di entrata la cui esigibilità dipende da atti da porre in essere, quali appunto le entrate per il recupero dell'evasione tributaria, trasferimenti e gettito arretrato del canone idrico.

Suggeriva pertanto una verifica di tali entrate in tempi brevi. In relazione al raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità, e al fine di evitare le sanzioni previste in caso di inosservanza, invitava l'amministrazione a voler attentamente vigilare sulla spesa di beni e servizi sulla gestione del personale. Raccomandava infine all'ente di controllare che l'attivazione delle spese di investimento avvenisse solo sulla base dell'avanzo di amministrazione definitivamente accertato.

Nei limiti delle predette riserve esprimeva quindi parere favorevole.

### Relazione sul rendiconto

Non sono stati assolutamente rispettati i tempi previsti dalla legge per l'approvazione del rendiconto.

Relativamente al rendiconto l'organo di revisione, avendo richiesto inutilmente la trasmissione dei documenti necessari all'elaborazione della relazione ai vari uffici, in data 16 agosto 2004 ha reso un parere negativo al conto consuntivo

2003. È d'obbligo di evidenziare la non positiva assenza di collaborazione da parte degli uffici, foriera peraltro di eventuali responsabilità, che dovrebbe essere superata dall'amministrazione mediante l'utilizzo di adeguati provvedimenti sanzionatori.

Nella relazione al rendiconto l'organo di revisione ha accertato il rispetto del patto di stabilità interno.

Ha evidenziato che i proventi delle sanzioni amministrative derivanti dal codice della strada non sono stati destinati per il 50% agli investimenti di spesa per le finalità di cui all'articolo 208, comma 4, ma sono stati distribuiti in modo diverso; ha verificato che i proventi dei beni dell'ente non sono adeguati e che nel 2003 non si è provveduto alla revisione dei canone come previsto dalla legge 537/93, ha infine accertato che per l'acquisto di beni e servizi il Comune ha aderito alle convenzioni Consip, ma non ha adottato la relativa procedura prevista per l'acquisto dei beni e dei servizi.

La struttura della relazione appare completa nell'illustrazione dei dati, mentre la sezione finale è interamente dedicata alle conclusioni.

L'organo di revisione ha ritenuto di evidenziare la difficoltà dell'amministrazione di procedere all'accertamento di maggiori entrate e alla loro riscossione, provocando di fatto la mancanza di una reale autonomia finanziaria che nel corso del 2003 ha visto annullare il fondo cassa e costretto l'ente a richiedere una somma cospicua come anticipazione di cassa, che a sua volta ha provocato oneri finanziari aggiuntivi.

Pur in presenza di un cospicuo avanzo di amministrazione il collegio ha evidenziato l'incapacità di realizzare da parte dell'ente la riscossione dei residui attivi.

Con riferimento alle spese correnti, ha osservato il collegio che l'amministrazione, anzichè procedere prendendo a base l'andamento delle entrate, che ne imponeva una riduzione, ha incrementato le spese per il personale e quelle per prestazioni di servizi.

Inoltre, osservano i revisori, relativamente alla produttività occorre la istituzione di un nucleo di valutazione onde accertare l'effettivo raggiungimento degli obiettivi al fine di erogare le maggiori somme.

Inoltre, relativamente alle somme attribuite per progressione orizzontale il collegio ha espresso le proprie riserve circa le modalità utilizzate per le progressioni in carriera, anche perché non risulta chiaro il criterio utilizzato per la progressione dell'uno o dell'altro dipendente.

Il medesimo discorso il collegio ripropone per l'acquisto dei beni e servizi, laddove l'ente ha fatto ricorso solamente alla trattativa privata, procedendo all'assegnazione delle somme messe a disposizione nel bilancio dell'ente senza preventivamente accertare se la ditta assegnataria abbia praticato i prezzi più convenienti.

Sono già state ricordate le osservazioni dell'amministrazione svolte in udienza al riguardo.

Relativamente alle entrate in conto capitale sono state accertate somme irrisorie rispetto a quelle preventivate.

Le spese in conto capitale sono state realizzate in parte con risorse proprie dell'ente, vale a dire con l'avanzo di amministrazione, e tale circostanza, considerato che i fondi propri dell'ente stanno per esaurirsi, ha indotto il collegio a ritenere dubbia la realizzabilità dei progetti previsti nel piano triennale.

Relativamente al contenzioso, osservano i revisori, non si è potuta accertare l'entità delle cause pendenti pur in presenza di una richiesta scritta del responsabile dell'ufficio, in quanto non è mai arrivata la relativa risposta. L'analisi e la verifica delle cause legali in corso è necessaria al fine di ricostituire un vincolo sull'utilizzo dell'avanzo di amministrazione.

Tuttavia, poiché l'ente dispone di un avanzo di amministrazione sufficiente a soddisfare le necessità economiche dell'anno 2003 il collegio ha espresso un parere favorevole per l'approvazione del rendiconto dell'esercizio finanziario.

Infine, il collegio, per essere in grado di svolgere al meglio le proprie funzioni si è rivolto ai responsabili dei servizi, raccomandando di evadere le richieste provenienti dall'organo di controllo.

La Corte ritiene di dover rammentare come l'acquisto di beni e servizi in violazione delle norme previste e l'erogazione di emolumenti al personale senza le previste procedure, ove effettivamente sussistenti, possano comportare un'eventuale responsabilità dell'organo che li ha disposti, responsabilità che dovrà essere accertata autonomamente dalla competente procura della Corte dei conti.

### Vigilanza sugli equilibri di bilancio e sui debiti fuori bilancio

Relativamente alla variazione di assestamento generale di bilancio, l'organo di revisione ha espresso parere favorevole; tuttavia, circostanza unica nella corretta verbalizzazione dell'attività dell'organo, il parere è eccessivamente sintetico e tale da non far comprendere esattamente le verifiche svolte.

Relativamente al riconoscimento dei debiti fuori bilancio i revisori spesso utilizzano una formula sintetica che non consente di comprendere gli accertamenti svolti e le verifiche effettuate; tuttavia, laddove sussistono perplessità, esse vengono senz'altro analizzate con puntualità e correttezza, fornendo spesso pareri negativi, in difformità con l'amministrazione.

Non è dato verificare se i relativi provvedimenti riconoscimento siano stati trasmessi alla competente Procura della Corte dei conti, adempimento che si sollecita di verificare quanto prima.

Con nota depositata in udienza il segretario generale ha comunicato che il relativo adempimento stato compiuto.

## Verifiche relative alle entrate

Relativamente alle entrate il collegio non ha limitato le proprie verifiche solo ad un'analisi dei dati generali di bilancio, ma ha provveduto ad ulteriori accertamenti nelle verifiche di cassa sulla tesoreria e sull'economo, ed ha rilevato inoltre la non tempestività degli accertamenti e delle riscossioni in entrata. Ha inoltre accertato la non perfetta corrispondenza tra le risultanze della tesoreria e quelle del Comune.

Ha inoltre evidenziato un abuso delle procedure di spesa da parte dell'economo e rilevato un eccessivo ricorso all'anticipazione della cassa, suggerendo opportune misure di correzione.

Sarebbe opportuno al riguardo verificare le azioni di perseguimento dei crediti tributari nel rispetto dei termini di prescrizione, nonché la tempestività dei rimborsi ed il rispetto dei termini, la corretta notifica dei singoli atti impositivi, l'approvazione dei ruoli nelle misure deliberate o di legge, la corretta applicazione delle sanzioni amministrative comminate per omissioni.

L'organo di revisione ha inoltre evidenziato la scarsa redditività del patrimonio e il mancato adeguamento dei canoni, in maniera però generica tanto da non consentire una valutazione sulla correttezza o erroneità del rilievo.

## Verifiche relative alla spesa

Anche relativamente alla spesa, le verifiche effettuate risultano essere concentrate non solo sugli aspetti generali, ma interessano concretamente anche gli aspetti procedurali e i singoli problemi gestionali.

Nei verbali sulle verifiche di cassa e sulla tesoreria si afferma genericamente che sono stati analizzati gli atti con le tecniche del campionamento.

Tuttavia, e forse questo è il limite principale delle verifiche svolte, non è indicato il campione analizzato ed i riscontri circostanziati relativi ai singoli atti.

Risulterebbe utile esaminare sistematicamente alcune categorie di atti, quali i provvedimenti che dispongono spese derivanti da deliberazioni con pareri non favorevoli, le spese per forniture o lavori affidati a mezzo di trattativa privata, l'esame delle indennità e premi al personale dipendente, con l'esame delle parcelle professionali per pareri, consulenze e incarichi, l'esame delle spese per studi di fattibilità e progetti di massima, l'esame di ciascuna spesa per liti, transazioni e simili, il rispetto dei vincoli di stanziamento.

### Vigilanza sull'attività contrattuale

Risulta effettuata la verifica relativa a tale obbligatorio accertamento; tuttavia, non sono espressamente indicati i singoli atti controllati e per i quali è stata riscontrata l'irregolarità, pur dichiarata come diffusa.

Si osserva, inoltre, che in caso di accertata violazione vi è l'obbligo per i pubblici ufficiali di trasmissione dei relativi atti alla competente Procura della Corte dei conti.

La verifica a campione sui contratti potrebbe riguardare se sia individuato il responsabile del procedimento, ossia il dipendente incaricato della gestione del contratto e del controllo della sua corretta attuazione; se sia indicato il termine entro cui devono essere completati gli adempimenti contrattuali; se siano previste penali da applicarsi in caso di ritardato adempimento degli obblighi contrattuali; se sia prevista, a tal fine, una congrua fideiussione (di norma il 10 % del valore del contratto) a carico del fornitore; se sia indicato il termine entro cui l'Amministrazione deve effettuare il pagamento delle proprie obbligazioni contrattuali (ricordando a tal proposito che in mancanza di una diversa indicazione tale termine è di 30 giorni).

Per quanto riguarda in particolare i contratti per la realizzazione di opere pubbliche, se sia previsto il termine entro cui, dopo l'aggiudicazione dell'appalto, debba procedersi alla stipula del relativo contratto, nonché il

termine entro cui, dopo la stipula del contratto, debba procedersi alla consegna dei lavori ed all'inizio dei medesimi; se sia indicato il programma temporale dell'intervento, con l'indicazione del termine entro cui devono essere completate le diverse e successive fasi della lavorazione, nonché delle penali applicabili in caso di immotivato mancato rispetto di tali termini; se nei provvedimenti (determinazioni) di aggiudicazione dei singoli appalti e/o forniture venga sempre indicato il ribasso d'asta accertato in sede di gara e sia provveduto a ridurre del corrispondente importo l'originario impegno o prenotazione di spesa.

#### Vigilanza sugli adempimenti del sostituto d'imposta, sugli adempimenti in materia IVA e sugli adempimenti previdenziali

Non risultano dai verbali effettuati i riscontri sui registri IVA, sugli adempimenti previdenziali e del sostituto d'imposta, relativamente ai quali si dà genericamente atto della regolarità nella relazione al rendiconto.

Per gli adempimenti IVA potrebbe accertarsi se c'è corrispondenza fra le annotazioni sui registri Iva e i valori indicati nel bilancio per le attività individuate come "rilevanti ai fini Iva; se l'Iva a credito verso l'erario risultante dalle fatture di acquisto è stata rilevata solo al momento del pagamento (art. 6, comma 5, d.P.R. n. 633/72); se per le cessioni e prestazioni rilevanti ai fini Iva è stata emessa nei termini regolare fattura, oppure annotato tempestivamente il relativo corrispettivo; se si è provveduto alle liquidazioni mensili o trimestrali; se si è provveduto ai versamenti mensili previsti dall'art. 27, d.P.R. n. 633/72; se è stato versato l'eventuale saldo a debito risultante dalla dichiarazione annuale entro il termine; se è stata presentata la dichiarazione annuale entro i termini verificandone anche la completezza; se i versamenti effettuati periodicamente corrispondono con le liquidazioni e le annotazioni.



Per gli adempimenti del sostituto d'imposta potrebbe verificarsi se per le diverse tipologie di compensi o indennità corrisposte a terzi l'ente ha correttamente applicato la ritenuta a titolo di acconto o di imposta; se si è provveduto al versamento all'erario delle ritenute Irpef effettuate per redditi di lavoro dipendente, per reddito assimilato al lavoro dipendente, per reddito di lavoro autonomo, anche prestato occasionalmente (art. 81, comma 1, lett. I), d.P.R. n. 917/86), entro il termine ultimo del giorno 15 del mese successivo a quello di erogazione del compenso; se si è provveduto al versamento all'erario delle ritenute Irpeg effettuate sulla corresponsione di contributi ad imprese o enti (art. 28, d.P.R. n. 600/73), e per indennità di esproprio (art. 11, Legge n. 413/91), entro il termine ultimo del giorno 15 del mese successivo a quello di erogazione del reddito o compenso; se si è effettuato il conguaglio fiscale ai dipendenti per l'anno precedente; se è stata consegnata la certificazione unica ai propri dipendenti e agli altri percettori delle ritenute alla fonte sui redditi e compensi erogati nell'anno, con termine ultimo il 31 marzo (il 15 marzo a decorrere dall'anno 2004, ai sensi del decreto n. 126/2003) o all'atto della cessazione del rapporto di lavoro ex art. 23, d.P.R. n. 600/73 (art. 7-bis, d.P.R. n. 600/73); se è stato presentato il Modello 770, ordinario e/o semplificato, entro il termine previsto (il 770 dovrebbe essere firmato anche dal presidente il collegio o revisore unico).

Relativamente alla vigilanza sugli adempimenti previdenziali se si è provveduto al versamento dei contributi alla gestione separata Inps (entro il 16 del mese successivo) per le collaborazioni coordinate e continuative (art. 2, comma 6 della legge n. 335/95; art. 47, comma 1, lett. e-bis, d.P.R. n. 917/86) e per i dipendenti con contratto a termine; se si è provveduto al versamento dei contributi Inpdap sugli emolumenti dei dipendenti entro il 15 del mese successivo (art.22, comma 3, d.l. 359/97 convertito in l.440/87); se è stata presentata all'Inail la denuncia delle retribuzioni e versato il saldo dell'esercizio precedente, unitamente all'acconto dell'esercizio entro il termine previsto dalla legge (art. 44, d.P.R. n. 1124/65); se tutti i dipendenti e collaboratori, anche

occasionali, sono stati iscritti all'Inail per le attività soggette a copertura assicurativa; se sono state inviate all'Inpdap le denunce mensili delle retribuzioni di ciascun dipendente, (art.22, comma 4, d.l. 359/97 convertito in l.440/87) come chiarito dalla circolare n. 1/2003 del 10/01/2003; se per gli amministratori che sono lavoratori autonomi o dipendenti collocati in aspettativa si è provveduto a versare i contributi ai rispettivi istituti previdenziali.

### Verifiche sulla resa del conto degli agenti contabili

Relativamente alla resa del conto il collegio nella relazione al rendiconto dichiara di aver controllato che gli agenti contabili che hanno reso il conto.

Dai verbali risulta effettuata la periodica verifica sull'economato e sulla tesoreria. Sono state peraltro riscontrate diffuse irregolarità.

Si condividono i moniti circa un corretto uso dell'economato, la violazione delle procedure di acquisizione dei beni e servizi, l'eccessivo ammontare delle risorse impiegate per tale residuale ufficio.

Relativamente alla tesoreria il collegio ha raccomandato una miglior raccordo anche informatico tra l'ente e il tesoriere, osservazioni pienamente condivise dalla Corte.

Si evidenzia, al riguardo, che una costante violazione del contratto di tesoreria e delle disposizioni vigenti può comportare anche una revoca del servizio nei confronti del tesoriere.

### Verifiche sull'amministrazione del patrimonio

Relativamente alla contabilità patrimoniale l'organo di revisione ha accertato una scarsa redditività del patrimonio e la mancata obbligatoria revisione dei canoni del patrimonio, senza indicare però quali accertamenti abbia svolto.

E' di maggiore utilità per l'organo consiliare una maggiore analiticità nell'analisi economica svolta.

La verifica dell'organo dovrebbe riguardare la corretta tenuta dell'inventario, l'accertamento che la valutazione dei beni sia eseguita secondo le disposizioni di legge e che l'acquisto dei beni sia coerente con i programmi dell'ente, che siano state adeguatamente ponderate le alternative tra leasing/locazione/acquisto/riparazione bene in uso, che il patrimonio sia adeguatamente protetto tramite assicurazioni e organi di vigilanza, che i locali dove si trovano i beni siano controllati con periodicità programmata e vi sia un monitoraggio sulla manutenzione.

## Analisi dei principali indicatori

### Metodologia e funzione dell'analisi dei dati contabili

La Corte dei conti, seguendo un approccio che valorizza il ruolo collaborativo dando fiducia all'ente locale, ha ritenuto di concentrarsi su un'analisi di secondo grado, senza verificare direttamente l'attività dei singoli uffici e gli aspetti attinenti le legittimità degli atti, utilizzando gli indicatori di bilancio<sup>5</sup> quale cartina di tornasole della correttezza delle verifiche effettuate dai revisori (esistenza della rilevazione degli squilibri e coincidenza dei giudizi rispetto ai dati elaborati) rispetto ad un ristretto numero di dati contabili particolarmente significativi e della salubrità economico-finanziaria dell'ente, intesa essenzialmente quale capacità di gestione efficiente ed efficace.

È tuttavia necessario osservare come in considerazione delle scarse osservazioni critiche rivolte dal revisore rispetto alle risultanze economico-finanziarie dell'ente, che per lo più si è limitato ad una mera elencazione dei dati raccolti, non è possibile in molti casi procedere ad un riscontro, sia pure indiretto, delle indicazioni fornite, dovendosi quindi limitare il contributo, per molti settori, ad una valutazione dei principali aggregati, suggerendo indagini eventualmente non effettuate dall'organo di revisione e ritenute opportune per l'esercizio della funzione strumentale di ausilio nei confronti del Consiglio.

Il metodo con il quale sono stati calcolati i singoli indici è specificato fra parentesi a fianco di ognuno di essi.

---

<sup>5</sup> Gli indicatori di bilancio, sono quozienti fra valori e/o quantità tratti dai documenti programmatici e consuntivi dell'ente locale o da elementi extra contabili (quali ad esempio il numero degli abitanti o dei dipendenti).

È possibile determinare una gran quantità di indici, sia di efficacia sia di efficienza; essi servono a stimolare l'efficacia gestionale e sono suscettibili di essere utilizzati per il controllo interno.

Gli indicatori consentono di verificare l'evoluzione della finanza locale (ad esempio gli indici di autonomia finanziaria, autonomia impositiva, intervento erariale e intervento regionale), di porre le basi per un diverso rapporto tra ente e cittadino (ad esempio indice di pressione finanziaria, pressione tributaria, indebitamento locale pro capite), di valutare la rigidità del bilancio (ad esempio indicatori della rigidità della spesa corrente, dell'incidenza degli interessi passivi sui mutui sulle entrate correnti, indicatore del rapporto tra la spesa del personale e le entrate correnti), nonché di valutare meglio la struttura organizzativa (ad esempio rapporto tra la spesa del personale su entrate correnti e rapporto tra dipendenti e popolazione). Può pertanto sottolinearsi l'importanza dell'analisi di bilancio per la trasparenza nei confronti dei cittadini e l'efficienza gestionale dell'ente locale. Molti indicatori sono peraltro obbligatori per legge; su di essi ci soffermeremo nel corso della relazione. Nella presente analisi sono presi in considerazione alcuni indicatori fondamentali che dovrebbero evidenziare i principali aspetti contabili dell'ente al fine di verificarne la coincidenza con le osservazioni dell'organo di revisione.

## Descrizione dei dati contabili<sup>6</sup>

Si riportano nelle seguenti tabelle i principali indicatori di bilancio del Comune.

### **PACHINO** **ANALISI DEL CONTO DEL BILANCIO**

Anno di analisi: 2003

#### **RISULTATI COMPLESSIVI**

Risultato di amministrazione:	(avanzo)	2.915.940,04
Risultato della gestione di competenza:	(disavanzo)	-2.749.366,13
Risultato della gestione di residui:	(avanzo)	459.325,66
Il risultato della gestione di competenza è influenzato dall'applicazione dell'avanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio precedente per la somma di:		5.079.993,04

#### **INCIDENZA DEI RISULTATI DELLA GESTIONE**

Incidenza del risultato di amministrazione sulle entrate correnti (risultato di amministrazione / accertamenti tit. I+II+III):	19,61%
Incidenza del risultato della gestione di competenza sulle entrate correnti (risultato della gestione di competenza / accertamenti tit. I+II+III):	-18,49%
Incidenza del risultato della gestione residui sulle entrate correnti (risultato della gestione residui / accertamenti tit. I+II+III):	3,09%

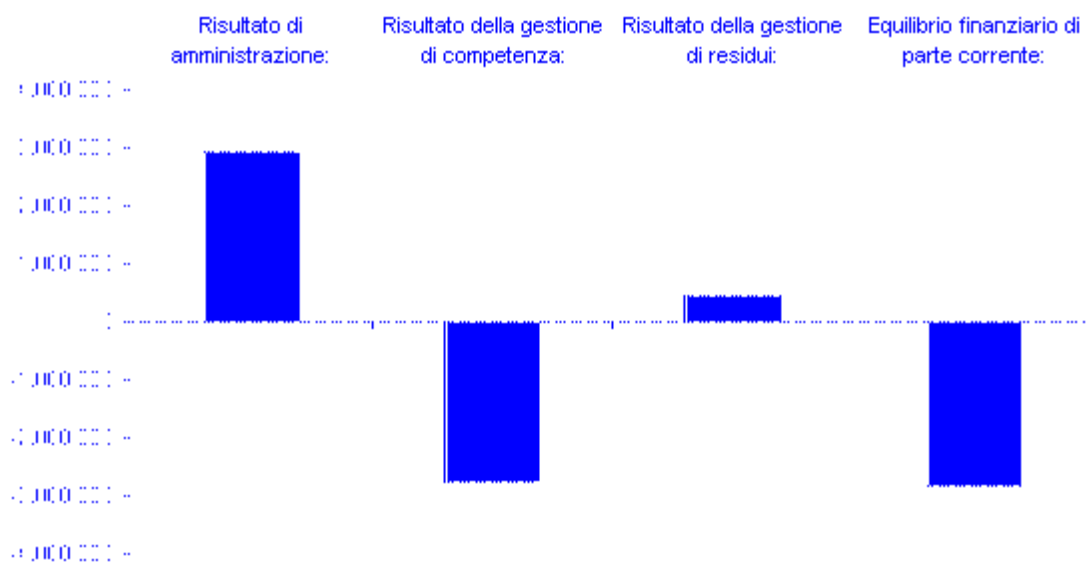
#### **IMPATTO DELL'AVANZO O DEL DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE PROVENIENTI DALL'ESERCIZIO PRECEDENTE**

Avanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio precedente applicato al bilancio dell'esercizio in esame:	5.079.993,04
Disavanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio precedente applicato al bilancio dell'esercizio in esame:	0,00
Parte dell'avanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio precedente applicato al bilancio dell'esercizio in esame e diretto al finanziamento di spese correnti (art. 31, comma 2, lett.c, D.Lgs.77/95):	0,00
Parte dell'avanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio precedente applicato al bilancio dell'esercizio in esame e diretto al finanziamento delle spese di investimento:	5.079.993,04

<sup>6</sup> Software di elaborazione Analisi di bilancio, IPSOA

## ANALISI DELL'EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE

	Previsioni definitive	Accertamenti o impegni
Entrate correnti (tit. I+II+III):	16.890.527,60	14.872.660,65
Oneri di urbanizzazione e altre entrate in conto capitale destinate al finanziamento delle spese correnti:	9.000,00	9.000,00
Avanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio precedente destinato al finanziamento delle spese correnti:	0,00	0,00
Mutui per debiti fuori bilancio:	0,00	0,00
Spese correnti (tit.I):	19.512.895,87	15.998.236,94
Quote capitale mutui e altri prestiti in estinzione:	207.686,82	205.114,58
Equilibrio finanziario di parte corrente:	-2.821.055,09	-1.321.690,87



Riscossioni effettuate nell'esercizio su accertamenti di competenza:	13.788.241,23
Pagamenti effettuati nell'esercizio su impegni di competenza:	13.563.833,84

Risultato di cassa della gestione di competenza:	224.407,39
--	------------

Fondo di cassa (o anticipazione) iniziale:	582.340,81
Riscossioni effettuate nell'esercizio su residui attivi:	3.531.047,45
Pagamenti effettuati nell'esercizio su residui passivi:	4.337.795,65
Risultato di cassa della gestione residui:	-224.407,39

### VELOCITA' DI RISCOSSIONE

Velocità di riscossione tit.I di entrata (riscossioni a competenza / previsioni definitive)	25,25%
Velocità di riscossione tit.II di entrata (riscossioni a competenza / previsioni definitive)	64,55%
Velocità di riscossione tit.III di entrata (riscossioni a competenza / previsioni definitive)	26,95%
Velocità di riscossione tit.IV di entrata (riscossioni a competenza / previsioni definitive)	0,92%
Velocità di riscossione tit.V di entrata (riscossioni a competenza / previsioni definitive)	80,79%
Velocità di riscossione tit.VI di entrata (riscossioni a competenza / previsioni definitive)	57,91%

### VELOCITA' DI PAGAMENTO

Velocità di pagamento tit.I di spesa (pagamenti a competenza / previsioni definitive)	55,37%
Velocità di pagamento tit.II di spesa (pagamenti a competenza / previsioni definitive)	0,11%
Velocità di pagamento tit.III di spesa (pagamenti a competenza / previsioni definitive)	10,17%
Velocità di pagamento tit.IV di spesa (pagamenti a competenza / previsioni definitive)	33,41%

## SMALTIMENTO DEI RESIDUI ATTIVI

Smaltimento residui tit.I di entrata (riscossioni a residui / residui attivi iniziali):	7,21%
Smaltimento residui tit.II di entrata (riscossioni a residui / residui attivi iniziali):	65,14%
Smaltimento residui tit.III di entrata (riscossioni a residui / residui attivi iniziali):	17,22%
Smaltimento residui tit.IV di entrata (riscossioni a residui / residui attivi iniziali):	9,17%
Smaltimento residui tit.V di entrata (riscossioni a residui / residui attivi iniziali):	8,11%
Smaltimento residui tit.VI di entrata (riscossioni a residui / residui attivi iniziali):	28,59%

## SMALTIMENTO DEI RESIDUI PASSIVI

Smaltimento residui tit.I di spesa (pagamenti a residui / residui passivi iniziali):	43,26%
Smaltimento residui tit.II di spesa (pagamenti a residui / residui passivi iniziali):	20,62%
Smaltimento residui tit.III di spesa (pagamenti a residui / residui passivi iniziali):	0,00%
Smaltimento residui tit.IV di spesa (pagamenti a residui / residui passivi iniziali):	18,19%

## FORMAZIONE DEI RESIDUI ATTIVI

Formazione residui tit.I di entrata (accertamenti - riscossioni a competenza / residui attivi iniziali):	50,77%
Formazione residui tit.II di entrata (accertamenti - riscossioni a competenza / residui attivi iniziali):	105,78%
Formazione residui tit.III di entrata (accertamenti - riscossioni a competenza / residui attivi iniziali):	25,37%
Formazione residui tit.IV di entrata (accertamenti - riscossioni a competenza / residui attivi iniziali):	8,60%
Formazione residui tit.V di entrata (accertamenti - riscossioni a competenza / residui attivi iniziali):	0,00%
Formazione residui tit.VI di entrata (accertamenti - riscossioni a competenza / residui attivi iniziali):	40,76%



## FORMAZIONE DEI RESIDUI PASSIVI

Formazione residui tit.I di spesa (impegni - pagamenti a competenza / residui passivi iniziali):	87,00%
Formazione residui tit.II di spesa (impegni - pagamenti a competenza / residui passivi iniziali):	26,46%
Formazione residui tit.III di spesa (impegni - pagamenti a competenza / residui passivi iniziali):	246345,42%
Formazione residui tit.IV di spesa (impegni - pagamenti a competenza / residui passivi iniziali):	147,58%

## REALIZZAZIONE DELLE ENTRATE

Realizzazione entrate tit.I (accertamenti a competenza / previsioni definitive):	97,39%
Realizzazione entrate tit.II (accertamenti a competenza / previsioni definitive):	92,13%
Realizzazione entrate tit.III (accertamenti a competenza / previsioni definitive):	65,90%
Realizzazione entrate tit.IV (accertamenti a competenza / previsioni definitive):	1,28%
Realizzazione entrate tit.V (accertamenti a competenza / previsioni definitive):	80,79%
Realizzazione entrate tit.VI (accertamenti a competenza / previsioni definitive):	64,87%

## REALIZZAZIONE DELLE SPESE

Realizzazione spese tit.I (impegni a competenza / previsioni definitive):	81,99%
Realizzazione spese tit.II (impegni a competenza / previsioni definitive):	4,60%
Realizzazione spese tit.III (impegni a competenza / previsioni definitive):	82,64%
Realizzazione spese tit.IV (impegni a competenza / previsioni definitive):	64,87%

## INDICI VARI

Autonomia finanziaria (accertamenti tit. I + III / accertamenti tit. I+II+III):	48,18%
---	--------

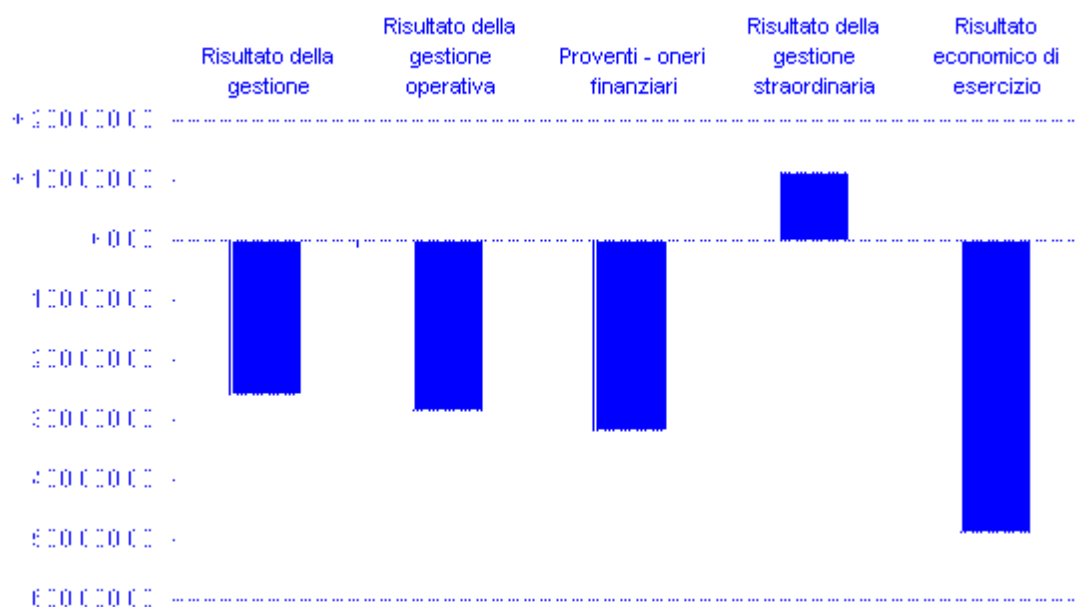
Autonomia impositiva (accertamenti tit. I / accertamenti tit. I+II+III):	32,19%
Dipendenza da trasferimenti (accertamenti tit. II / accertamenti tit. I+II+III):	51,82%
Capacità di spesa (pagamenti totali / previsioni definitive spese + residui passivi iniziali):	20,93%
Rigidità spesa corrente (metodo I: costo del personale + costo interessi passivi / impegni spese correnti):	43,84%
Rigidità spesa corrente (metodo II: costo del personale + costo interessi passivi + quote mutui rimborsate / accertamenti entrate tit. I+II+III):	48,54%
Incidenza del costo del personale sulle spese correnti (costo del personale / spese correnti):	41,87%
Incidenza dei residui attivi (totale residui attivi / totale accertamenti di competenza):	104,43%
Incidenza dei residui attivi di parte corrente (totale residui attivi tit. I+II+III / totale accertamenti di competenza tit. I+II+III):	123,63%
Incidenza dei residui passivi (totale residui passivi / totale impegni di competenza):	80,77%
Incidenza dei residui passivi di parte corrente (residui passivi tit. I / impegni di competenza tit. I):	49,57%
Indice di economia delle spese di parte corrente (previsioni definitive spese correnti - impegni di competenza spese correnti / previsioni definitive spese correnti):	18,01%
Pressione finanziaria (entrate tit. I + III / popolazione):	334,16
Pressione tributaria (entrate tit. I / popolazione):	223,24
Trasferimenti erariali pro capite (entrate tit. II / popolazione):	359,43
Spesa corrente pro capite (impegni spese tit. I / popolazione):	746,08
Spesa di investimento pro capite (impegni spese tit. II / popolazione):	89,73

## ANALISI PER INDICI DEL CONTO ECONOMICO

Anno di analisi: 2003

### SINTESI DEL CONTO ECONOMICO

Proventi della gestione	14.872.160,65
Costi della gestione	15.129.764,31
<i>Risultato della gestione</i>	-257.603,66
Proventi da aziende speciali ecc.	0,00
Costi da aziende speciali ecc.	25.448,85
<i>Risultato della gestione operativa</i>	-283.052,51
Proventi finanziari	500,00
Oneri finanziari	315.827,80
<i>Proventi - oneri finanziari</i>	-315.327,80
Proventi straordinari	1.474.016,31
Oneri straordinari	1.361.126,72
<i>Risultato della gestione straordinaria</i>	+ 112.889,59
<i>Risultato economico di esercizio</i>	-485.490,72



## ANALISI PERCENTUALE DEI PROVENTI ED ONERI DELLA GESTIONE

### PROVENTI DELLA GESTIONE:

Proventi tributari	4.786.850,65	32,19%
Proventi da trasferimenti	7.707.266,29	51,82%
Proventi da servizi pubblici	1.937.992,96	13,03%
Proventi da gestione patrimoniale	141.647,22	0,95%
Proventi diversi	298.403,53	2,01%
Proventi da concessioni edificare	0,00	0,00%
Incrementi di immobilizz. per lavori interni	0,00	0,00%
Variazioni nelle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione ecc.	0,00	0,00%
<b>Totale</b>	<b>14.872.160,65</b>	<b>100,00%</b>

### ONERI DELLA GESTIONE:

Personale	6.697.995,88	44,27%
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	602.081,17	3,98%
Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo	0,00	0,00%
Prestazioni di servizi	6.381.510,37	42,18%
Utilizzo beni di terzi	82.799,35	0,55%
Trasferimenti	475.323,47	3,14%
Imposte e tasse	890.054,07	5,88%
Quote di ammortam. di esercizio	0,00	0,00%
<b>Totale</b>	<b>15.129.764,31</b>	<b>100,00%</b>

## INDICI VARI

### INCIDENZA DEGLI ONERI E DEI PROVENTI FINANZIARI:

Incidenza dei proventi finanziari sul risultato economico dell'esercizio (proventi finanziari / risultato economico dell'esercizio):	-0,10%
Incidenza degli oneri finanziari sul risultato economico dell'esercizio (oneri finanziari / risultato economico dell'esercizio):	65,05%
Incidenza dei componenti finanziari sul risultato economico dell'esercizio (proventi - oneri finanziari / risultato economico dell'esercizio):	64,95%
Incidenza dei componenti finanziari sul risultato della gestione (proventi - oneri finanziari / risultato della gestione):	122,41%

### INCIDENZA DEGLI ONERI E DEI PROVENTI STRAORDINARI:

Incidenza dei proventi straordinari sul risultato economico dell'esercizio (proventi straordinari / risultato economico dell'esercizio):	-303,61%
Incidenza degli oneri straordinari sul risultato economico dell'esercizio (oneri straordinari / risultato economico dell'esercizio):	280,36%
Incidenza dei componenti straordinari sul risultato economico dell'esercizio (proventi - oneri straordinari / risultato economico dell'esercizio):	-23,25%
Incidenza dei componenti straordinari sul risultato della gestione (proventi - oneri straordinari / risultato della gestione):	-43,82%

### REDDITIVITA' DEL PATRIMONIO:

Redditività del patrimonio disponibile (proventi della gestione patrimoniale / valore del patrimonio disponibile):	1,62%
--	-------

### Brevi osservazioni sui principali indicatori

Dall'analisi dei principali indicatori di bilancio si può evidenziare come vi sia un avanzo di amministrazione in presenza di un disavanzo di competenza, situazione ricorrente in questo periodo storico negli enti locali, soprattutto a causa della forte influenza derivante dall'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, che è stato utilizzato per spese di investimento.

Risulta elevato l'impatto del risultato di amministrazione sulle entrate correnti (19,61%), così come negativa l'incidenza della gestione di competenza sulle entrate correnti.

Si condivide pertanto il giudizio negativo dell'organo di revisione sull'equilibrio finanziario di parte corrente, anche in presenza di un risultato di amministrazione positivo.

Così come si condividono le osservazioni relative alla bassa velocità di riscossione, soprattutto in relazione ai titoli I e III, nonché in generale la bassa velocità di pagamento, riscontrata soprattutto per il titoli II e III.

Di conseguenza risulta bassa la percentuale di smaltimento dei residui passivi, ma soprattutto di quelli attivi, con un indice di formazione dei nuovi residui talora troppo elevato. Complessivamente eccessivo l'indice di incidenza dei residui attivi e passivi.

L'indice di realizzazione delle entrate, invece, sembra ottimo per il titolo I e II di entrata, critico per il titolo IV, così come critica alla realizzazione delle spese del titolo II.

Tuttavia, tali difficoltà dovrebbero essere dovute soprattutto ai ritardi nei trasferimenti.

Relativamente al conto economico si condividono le perplessità dovute ad un risultato economico d'esercizio negativo e ad un risultato negativo della gestione finanziaria e alla sua influenza sulla gestione e sul risultato economico di esercizio.

Si concorda, infine, con la rilevata bassa redditività del patrimonio, anche se, come già ricordato, si renderebbe necessario un approfondimento analitico al riguardo, al fine di analizzare più compiutamente le ragioni e i margini di miglioramento.

# Osservazioni sullo Statuto comunale e sul Regolamento di contabilità

## Premessa

La disciplina vigente a livello statale e regionale ha valorizzato l'autonomia statutaria e regolamentare degli enti locali.

Vi è comunque un'indiscussa rilevanza dello Statuto e del regolamento di contabilità nella disciplina dell'organo di revisione, documenti che rappresentano la base per una corretta impostazione dell'attività pratica che l'organo va a svolgere. Per tale ragione si ritiene opportuno svolgere alcune osservazioni al riguardo.

Nel regolamento è opportuno prevedere la disciplina accessoria ed integrativa rispetto a quella fondamentale contenuta nelle norme di legge ed eventualmente nello Statuto. Tuttavia, proprio nella minore forza che il regolamento ha rispetto allo Statuto, esso deve essere innanzitutto coordinato con il primo e deve contenere solo quelle disposizioni alle quali non si ritenga opportuno attribuire rango statutario.

La Corte non ritiene in questa sede opportuno valutare i collegamenti eventualmente previsti dai documenti normativi sottoposti ad esame tra i vari organi di controllo interno, ed in particolare tra l'organo di revisione e il controllo di gestione, riservandosi di chiarire tale delicato profilo nell'ambito delle future indagini che andrà a programmare.

La disciplina riservata all'organo di revisione nello Statuto è di rinvio alle disposizioni di legge. La disciplina appare approfondita e completa nel regolamento di contabilità.

## Nomina e selezione del revisore

La disciplina prevista dal Comune di Pachino per l'individuazione del revisore potrebbe essere perfezionata.

Sotto il profilo dell'economicità della scelta, fermo restando che, per una funzione così delicata vanno privilegiati anche criteri quali l'esperienza e la professionalità acquisita, deve osservarsi come, scelta una griglia di professionisti ritenuti idonei allo svolgimento del compito, l'ente potrebbe opportunamente prevedere una sorta di gara, relativamente alle funzioni ulteriori aggiuntive, attribuite dal Consiglio all'organo di revisione, non relativa, ovviamente, ai compensi per le competenze istituzionali, che sono stabiliti dagli organi professionali e con decreto ministeriale.

Ciò può rilevarsi utile al fine di garantire, come riscontrato attualmente, anche per il futuro una imparzialità dell'organo in situazioni di contrasto che si dovessero venire a creare con l'amministrazione.

Per la procedura di selezione non è prevista una ricerca degli aspiranti, o almeno una scelta su un numero limitato di candidati preselezionati aventi particolari requisiti (ad esempio la pubblicazione sui quotidiani a diffusione regionale o la comunicazione agli ordini professionali interessati oppure l'indicazione da parte di questi ultimi; tra i requisiti: avere esperienza maturata precedentemente o contestualmente presso altro ente locale, esercitare la professione da almeno un certo numero di anni quale titolo che attribuisce un punteggio aggiuntivo...).

Non sono previsti criteri per la nomina in caso di pari punteggio ottenuto da due candidati, circostanza che, astrattamente, potrebbe comportare una difficoltà nell'elezione del candidato e la necessità di ripetere la votazione.

Sarebbe opportuno prevedere meccanismi automatici per tale ipotesi (ad esempio la maggiore anzianità), anche al fine di scongiurare l'eventuale possibilità di disaccordo nella nomina e di rinvio della votazione stessa e, quindi, di ritardo nella nomina.

Non sono previsti termini per la notifica della delibera di incarico e per l'accettazione della nomina. La Corte osserva come un regime di pubblicità assicuri certezza nell'accettazione dell'incarico e potrebbe garantire tempi sicuri per lo svolgimento dell'espletamento dei compiti del revisore.



## Attività di collaborazione con i vari organi dell'ente

Il regolamento ha disciplinato espressamente le disposizioni riguardanti l'attività di collaborazione con l'organo consiliare.

Una tipizzazione dell'attività da svolgere offre garanzie di certezza sulle verifiche che l'organo di revisione andrà a svolgere. Inoltre, la previsione di clausole generiche che prevedano eventuali possibilità di ulteriori verifiche e controlli laddove il revisore lo ritenga opportuno, impedirebbero di comprimere eccessivamente le libertà e l'autonomia del controllore, contemperando l'esigenza di certezza alla necessità di spaziare, evitando agli uffici possibili settori privi di controllo.

Sono state attribuite ulteriori funzioni anche preventive con il regolamento (artt. 88 e 89) all'organo di revisione, valorizzandolo mediante il riconoscimento di un ruolo consultivo.

Sono previste le modalità di rilascio dei pareri e in particolare i termini di inoltro della documentazione all'organo di revisione, i tempi massimi di rilascio dei pareri, la documentazione da inoltrare ai revisori, l'eventuale silenzio assenso.

Non è condivisibile la clausola del regolamento che prevede che l'organo possa avvalersi non solo per le funzioni di segreteria ma anche per la propria attività di tecnici contabili ed aziendali.

Nonostante l'obbligo discenda dalla legge, sarebbe opportuno ribadire delle fonti interne a necessità di sussistenza dei requisiti previsti dal TUEL per i collaboratori dei revisori.

In considerazione della delicatezza della funzione dell'organo di revisione, valorizzato ulteriormente dai recenti provvedimenti legislativi contenuti nella legge 191/04 e dalla legge finanziaria per il 2005, si ritiene assolutamente necessario che Consiglio eserciti un costante controllo sull'attività svolta dall'organo di revisione, anche provvedendo ad una migliore disciplina sulla

nomina, del procedimento di resa dei pareri e delle procedure sanzionatorie degli adempimenti a carico dell'organo di revisione, affinché tale ufficio ausiliario possa anche in futuro, come oggi dimostrato, risultare effettivamente strumento di riferimento per tutti i consiglieri comunali che per la collettività che essi rappresentano.

Per quanto concerne l'attività di controllo è opportuno aver previsto un obbligo di riferire al Consiglio su gravi irregolarità di gestione, pur se non si è provveduto contestualmente ad una tipizzazione delle ipotesi di irregolarità.

### Funzionamento

Il funzionamento della disciplina organizzativa e procedurale del collegio dei revisori è stabilito in maniera sufficiente dal regolamento dell'ente.

La disciplina non è eccessivamente tassativa, ma esemplificativa e procedurale, e consente un più chiaro rapporto tra l'organo di revisione, gli uffici e gli amministratori.

Non si condivide tuttavia la procedura prevista dall'articolo 85 del regolamento sulle variazioni e sugli assestamenti di bilancio, laddove prevede l'utilizzazione del silenzio assenso in ipotesi per le quali la legge impone un parere scritto.