

Deliberazione n. 92016/QMIG



Repubblica italiana

Corte dei conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott. Francesco Petronio	PRESIDENTE
Dott.ssa Maria Paola Marcia	CONSIGLIERE
Dott.ssa Valeria Mistretta	CONSIGLIERE RELATORE
Dott.ssa Lucia d'Ambrosio	CONSIGLIERE
Dott.ssa Valeria Motzo	CONSIGLIERE
Dott. Roberto Angioni	PRIMO REFERENDARIO

nell'adunanza pubblica del 10 dicembre 2015,

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 e il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74 (norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna);

Visto l'art. 7 della legge 5 giugno 2003 n. 131, recante l'adeguamento dell'ordinamento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

Visto il decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito in legge 213/2012;

Vista la deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR della Sezione delle Autonomie di approvazione delle linee guida per i referti semestrali relativi al 2014 del Sindaco per i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e del Presidente della provincia (art. 148 TUEL);

Vista la deliberazione di indirizzi n. 1/2015/INPR conseguentemente

adottata dalla Sezione in data 19 gennaio 2015;

Visto il referto annuale del Sindaco del Comune di Assemini sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2014, trasmesso alla Sezione di controllo della Corte dei conti, e i referti semestrali relativi al 2013;

Vista la nota prot. n. 6839 del 16 novembre 2015 con la quale il magistrato istruttore ha chiesto al Sindaco, al Segretario generale e all'Organo di revisione del Comune di Assemini di fornire chiarimenti e giustificazioni sulle irregolarità riscontrate dall'esame dei referti;

Considerata la mancata risposta da parte dell'Ente;

Vista la nota prot. n. 51374686 del 20 novembre 2015, con la quale il magistrato istruttore ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

Vista l'ordinanza n. 29/2015 del 25 novembre 2015 con la quale il Presidente della Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza per deliberare in ordine alle risultanze istruttorie sulle **relazioni semestrali relative al 2013** e sulla **relazione annuale relativa al 2014** trasmesse alla Sezione ai sensi dell'art. 148 TUEL dal **Comune di Assemini**;

Considerato che nessun rappresentante dell'Amministrazione si è presentato nell'adunanza pubblica odierna;

Udito il relatore Consigliere Valeria Mistretta;

CONSIDERATO

Con separata deliberazione, n. 8/2016 VSGC, la Sezione ha approvato la relazione concernente la *"Verifica del funzionamento dei controlli interni nel Comune di Assemini - esercizi 2013 e 2014 (art. 148 TUEL)"*, nella quale sono indicate le gravi criticità rilevate nel sistema dei controlli interni del comune di Assemini.

L'art. 148, comma 4, del TUEL, stabilisce che "in caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di cui al secondo periodo del comma 1 del presente articolo, fermo restando quanto previsto dall'art. 2 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e dai commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 del presente testo unico, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione."

La norma introduce la nozione di assenza o inadeguatezza degli strumenti e metodologie di controllo, quali elementi atti a configurare il presupposto per realizzare un'ipotesi di responsabilità sanzionatoria a carico degli amministratori.

La valutazione di tali aspetti è affidata alla Sezione regionale di controllo che, nell'ambito di una complessiva valutazione del sistema dei controlli interni dell'ente, deve esprimere una motivata decisione di controllo alla quale si connettono effetti onerosi a carico dei responsabili. Le valutazioni assegnate alla competenza delle Sezioni regionali di controllo vengono svolte sulla base di linee guida emanate dalla Sezione delle autonomie che, anche sulla base di un questionario, impongono una valutazione analitica della funzionalità del sistema di controllo a sostegno della motivazione della decisione, anche al fine di uniformare i comportamenti nel territorio.

Tale decisione non dovrebbe appuntarsi su uno specifico aspetto di una delle diverse tipologie di controllo, ma rivolgersi all'intero sistema, in quanto la mancanza o l'inidoneità di una particolare forma o procedura di controllo non dovrebbe giustificare ex se un giudizio negativo.

Si tratta di valutazioni che richiedono un apprezzamento del sistema di controllo nel contesto generale dell'ente. In sostanza ci si riferisce a un complesso articolato di riscontri che assegnano un'ampia discrezionalità all'organo decidente, al cui esito sono ricollegati effetti a carico dei responsabili. La sede naturale di tale decisione è sicuramente quella del controllo.

Questa Sezione ritiene che la norma nei suoi aspetti sanzionatori dia adito a un dubbio interpretativo che attiene alla procedura da seguire qualora la Sezione di controllo rilevi l'assenza o l'inadeguatezza del sistema di controllo di un ente.

La previsione normativa fa esclusivo riferimento alla Sezione giurisdizionale regionale quale destinatario della decisione di controllo, al fine di dare vita al procedimento sanzionatorio. Resta da chiarire se debba essere coinvolta la Procura contabile per l'avvio del procedimento e se, in caso affermativo, essa abbia competenza per svolgere un procedimento istruttorio e quale sia l'ampiezza della facoltà d'indagine, nel senso se questa debba essere limitata all'individuazione degli effettivi responsabili e ai mezzi necessari a valutare l'elemento soggettivo o possa spingersi a indagare il merito della questione.

Sul punto si può fare riferimento alla decisione SS.RR. QM 12/2007 relativa al tipo di procedimento da seguire per l'applicazione, da parte delle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, della sanzione per il ricorso all'indebitamento per spese diverse da quelle d'investimento, nella quale è stato precisato che debba essere seguita la disciplina dell'ordinario giudizio di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti prevista dagli artt. 43 e seguenti del R.D. n. 1038/1933 e dall'art. 5 della legge n. 19/1994, non potendo trovare applicazione, in tali ipotesi, le modalità procedurali previste dal capo terzo del R.D. 13 agosto 1933,

n. 1038 sui giudizi ad istanza di parte (artt. dal 52 al 59). Inoltre, è stato affermato che l'iniziativa spetta esclusivamente all'attore pubblico e non a "chiunque vi abbia interesse", stante anche la obbligatorietà e la non rinunciabilità della relativa azione, da rapportare in via esclusiva al pubblico ministero contabile, portatore dell'interesse al corretto funzionamento della contabilità pubblica, in una con l'azione erariale di danno.

Alcune Sezioni regionali, in casi analoghi a quello qui in esame, hanno ritenuto di inviare la segnalazione alla Procura della Corte territorialmente competente (tra gli altri: Sezione controllo Puglia deliberazione n. 196/VSGC/2015, Sezione controllo Umbria deliberazione n. 37/2015/PRSP, Sezione controllo Campania deliberazione n. 61/2014, Sezione controllo Sicilia deliberazione n. 7/2015/PRSP). In tali deliberazioni non sono, però, esplicitate le argomentazioni che hanno condotto alla decisione di trasmettere alla Procura e non alla Sezione giurisdizionale.

Potrebbe, invece, essere ipotizzabile la trasmissione diretta alla Sezione giurisdizionale, in quanto individuata dalla norma sopra richiamata come unica interlocutrice del controllo.

Non è chiaro, inoltre, se l'accertamento rimesso alla Sezione giurisdizionale si debba basare esclusivamente su quanto rilevato dalla Sezione di controllo e, in questo caso, se quest'ultima debba trasmettere anche gli atti istruttori dai quali sia emersa l'assenza o inadeguatezza, oppure se la segnalazione abbia la mera funzione di attivare un giudizio nel corso del quale la valutazione debba essere svolta *ex novo*.

Questa Sezione osserva, infatti, che il testo della norma consente di evincere che la rilevazione di cui sopra possa essere effettuata solo dalla

Sezione di controllo e che l'irrogazione della sanzione si fondi esclusivamente su di essa.

Considerato che la soluzione della problematica sopra esposta assume carattere generale di particolare rilevanza e appare suscettibile di determinare disparità di trattamento tra situazioni analoghe, la Sezione

DELIBERA

ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 6, comma 4, del decreto legge n. 174 del 10 ottobre 2012, convertito in legge 7 dicembre 2012 n. 213, la rimessione degli atti al Presidente della Corte dei conti per le sue valutazioni circa il deferimento e la risoluzione della questione di massima relativa al procedimento per l'irrogazione della sanzione pecuniaria agli amministratori responsabili ex art. 148, comma 4, del TUEL.

ORDINA

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Presidente della Corte dei conti unitamente a copia della delibera n. 8/2016 VSGC e dell'allegata relazione.

Così deliberato nelle camere di consiglio del 10 dicembre 2015 e del 13 gennaio 2016.

Il Relatore

Valeria Mistretta

Il Presidente

Francesco Petronio

Depositata in Segreteria in data 8 Febbraio 2016

Il Dirigente

(Giuseppe Mullano)