



Corte dei conti
Servizio di supporto Sezione regionale di Controllo per il Piemonte
Via Roma, 305 - 10123 Torino
Tel. 011.5608611 – Fax 011.5608603

Al Presidente del Consiglio comunale

Al Sindaco del Comune

All'Organo di revisione

del Comune di **Domodossola -VB**

CORTE DEI CONTI



0009313-20/12/2013-SCPIE-T95-P

Oggetto: Delibera n. 416/2013/SRCPIE/PRSP - Referto semestrale del Sindaco ai sensi dell'art. 148 TUEL.

Con riferimento all'oggetto, si invia la delibera n. 416/2012/SRCPIE/PRSP approvata dal Collegio della Sezione regionale di controllo per il Piemonte in data 18 dicembre 2013.

Il Funzionario preposto

Dott. Federico Sola



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. ⁴¹⁶/2013/SRCPIE/PRSP

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Enrica LATERZA	Presidente
Dott.	Mario PISCHEDDA	Consigliere relatore
Dott.	Giancarlo ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria MEZZAPESA	Consigliere
Dott.	Walter BERRUTI	Primo Referendario
Dott.ssa	Alessandra OLESSINA	Primo Referendario
Dott.	Massimo VALERO	Primo Referendario relatore

Nell'adunanza del giorno 18 dicembre 2013;

Visto l'art.100, secondo comma, della Costituzione;

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n.20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto l'art.7, commi 7 e 8, della Legge 5 giugno 2003 n.131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3;

Visto il decreto legge 10 ottobre 2012, n.174 convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di Controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte stessa in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni;

Visto il documento relativo alle "Linee programmatiche per l'attività di controllo della Corte dei conti e programma di lavoro delle Sezioni Riunite in sede di controllo" per l'anno 2013", approvato con Deliberazione n.31/2012 dalle Sezioni Riunite in sede di controllo;

Vista la deliberazione n. 12/2013 con la quale si approvava il programma dei controlli di

questa Sezione per l'anno 2013;

Viste le Linee guida per il referto semestrale dei Presidenti delle Province e dei Sindaci dei comuni con oltre 15.000 abitanti sulla regolarità della gestione amministrativa e contabile, nonché sulla adeguatezza ed efficacia dei controlli interni ai sensi dell' art.148 TUEL, approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 4, in data 11 febbraio 2013, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.57 dell'8 marzo 2013;

Vista la deliberazione n. 64/2013 di questa Sezione, con la quale si invitavano i Presidenti delle Province ed i Sindaci dei comuni con oltre 15.000 abitanti a procedere alla compilazione e alla trasmissione alla Sezione del Referto, facente parte integrante della predetta delibera della Sezione per le Autonomie n. 4/2013, afferente al primo semestre 2013 entro il termine del 30 settembre 2013;

Udito il Magistrato Istruttore dr. Mario Pischedda;

Premesso

L'art. 148 del TUEL, come riformulato dall'art. 3, co. 1, lett. e) del D.L. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 213/2012, dispone che *"Le sezioni regionali della Corte dei conti verificano, con cadenza semestrale, la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette semestralmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato, sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale"*.

Tale disposizione, inserita nell'ambito della disciplina dei controlli esterni sulla gestione, prevede un nuovo strumento di valutazione, in corso d'esercizio, da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, della legittimità e regolarità delle gestioni, dedicando particolare attenzione, oltre che ai dati strettamente finanziari, al sistema dei controlli interni degli enti locali.

Le finalità di fondo della nuova modalità di controllo di cui art. 148 del TUEL sono state individuate dalla Sezione per le Autonomie, nella deliberazione n. 4/2013, nei seguenti punti:

- verifica dell'adeguatezza funzionale e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni;
- valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati;
- verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile;
- rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;
- monitoraggio in corso d'anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'ente;
- consolidamento dei risultati con quelli delle gestioni degli organismi partecipati.

Il primo schema di relazione elaborato successivamente all'entrata in vigore del novellato art. 148 TUEL, approvato con la predetta deliberazione n. 4/2013, relativo al semestre gennaio-giugno 2013, è dedicato ad una puntuale rilevazione di una serie di aspetti attinenti all'organizzazione dell'ente, ai sistemi informativi, al sistema dei controlli interni, dati tutti che restano acquisiti alla Sezione regionale di controllo come base informativa sulle caratteristiche di ciascun ente locale esaminato, utile alle future rilevazioni semestrali.

Lo schema di relazione in esame si compone di due sezioni. La prima sezione, dedicata alla regolarità della gestione amministrativa e contabile, è volta ad acquisire notizie sul rispetto dei parametri della regolarità amministrativa e contabile, evidenziando eventuali lacune gestionali in grado di alterare i profili di una sana e corretta gestione finanziaria. La seconda sezione, dedicata all'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni, intende rilevare, mediante la rappresentazione puntuale dello stato di attuazione degli stessi negli enti scrutinati, le eventuali criticità di fondo nel sistema organizzativo-contabile.

Per dare compiuta attuazione al disposto legislativo e nel recepire i contenuti del predetto schema di relazione, questa Sezione ha adottato la deliberazione n. 64/2013, con la quale invitava i Presidenti delle Province ed i Sindaci dei comuni con oltre 15.000 abitanti a compilare e trasmettere il Referto, sotto forma di questionario, entro il termine del 30 settembre 2013.

In ottemperanza a tali prescrizioni, con nota del 30 settembre 2013 prot. n. 15526, il Comune di Domodossola (VB) ha trasmesso a questa Sezione il referto del Sindaco sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni dell'ente, relativo al primo semestre 2013. Con nota del 29 novembre

2013 prot. n. 8797 il Magistrato Istruttore ha comunicato all'ente locale una serie di osservazioni, contenute in una scheda di sintesi, in merito al suddetto documento, invitando l'ente a fornire eventuali osservazioni e deduzioni in merito. Con lettera del 6 dicembre 2013, prot. 19663 il Sindaco del Comune di Domodossola ha fornito precisazioni in merito ai predetti rilievi.

Il Magistrato Istruttore, valutate le complessive risultanze dell'attività istruttoria, ha quindi deferito all'esame collegiale delle risultanze del Referto, chiedendo al Presidente della Sezione di fissare, a tal fine, apposita adunanza.

Considerato

Il referto semestrale (1° gennaio - 30 giugno 2013) del Sindaco del Comune di Domodossola (VB) sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato dall'ente, redatto ai sensi dell'art. 148 TUEL, ha fornito le informazioni concernenti le caratteristiche generali della popolazione, del territorio e dell'economia insediata, nonché dall'indicazione dei dati di carattere generale relativi alle risorse umane, strumentali, tecnologiche utilizzate per la gestione dei servizi resi e degli accordi di programma, allegando la Sezione Prima della Relazione Previsionale e Programmatica 2013/2015.

Ha inoltre fornito gli elementi d'informazione richiesti dalle due sezioni dello schema di referto, in ordine, rispettivamente, alla regolarità della gestione amministrativa e contabile del Comune, e all'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni esistenti nell'Ente.

A seguito dell'esame del referto prodotto dal Sindaco, sono emerse alcune criticità, in merito alle quali, a seguito della formulazione di specifici rilievi istruttori, il medesimo ha fornito puntuali riscontri, sui quali questa Sezione si esprime nei seguenti termini.

1) Nel referto semestrale l'Ente ha affermato di non essersi ancora adeguato alla disciplina dettata dall'art. 34 c. 20 e 21 del d.l. 179/2012 in tema di modalità di affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica. Nella risposta alla scheda istruttoria ha comunicato di aver frainteso la domanda *"in quanto i servizi pubblici locali a rilevanza economica sono stati affidati in appalto nel rispetto delle normative e delle direttive europee, assicurando, mediante procedure ad evidenza pubblica la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e garantendo l'adeguata informazione alla collettività."* L'Ente ha precisato, inoltre, che gli affidamenti in essere non necessitano di alcun adeguamento e che per tutti è stata prevista una data di scadenza certa.

2) L'Ente ha dichiarato di non aver adottato alcuna misura finalizzata all'adeguamento dell'ordinamento dell'Ente ai principi della libera iniziativa privata. Nella risposta il

Sindaco, segnalando un probabile fraintendimento della domanda, ha elencato le misure adottate che si riportano sinteticamente di seguito: sportello unico telematico per la presentazione delle Scia di inizio attività e dei procedimenti ordinari, istituto della Scia per attività non soggette a programmazione, recepimento e applicazione nei confronti delle imprese della media e grande distribuzione dei contenuti degli indirizzi generali per l'insediamento delle attività commerciali deliberati dal Consiglio Regionale Piemonte in data 20.11.2012, applicazione della normativa regionale in materia di commercio interno, eliminazione dei limiti numerici riferiti a quote di mercato predefinite.

3) Relativamente alle misure organizzative finalizzate al rispetto della tempestività dei pagamenti nella scheda istruttoria si è rilevato che le predette misure, indicate nella deliberazione di Giunta Comunale n.180/2009, sembravano rientrare nelle normali procedure di gestione della spesa.

L'Ente ha controdedotto affermando che *"dal punto di vista organizzativo è strutturato per pagare in modo tempestivo con procedure informatiche di tipo evoluto"*.

La Sezione pur prendendo atto che l'Ente afferma di pagare tempestivamente rileva che nella citata delibera 180/2009 non è previsto l'obbligo per il funzionario responsabile, prima di adottare la determinazione di impegno di spesa, di accertare la compatibilità dei pagamenti derivanti dall'assunzione dell'impegno con lo stanziamento del bilancio e con le regole di finanza pubblica (Patto di stabilità interno), come disposto dall'art. 9 del d.l. 78/2009 convertito in l. 102/2009.

La norma, infatti, prevede espressamente che "il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica". È opportuno evidenziare che la violazione di quest'obbligo di accertamento preventivo "comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa" del predetto funzionario.

4) Nelle risposte relative alla predisposizione di accantonamenti per possibili potenzialità legate al contenzioso l'Ente ha affermato, contrariamente a quanto sembra aver fatto in passato ed in contrasto con il principio della prudenza, di non aver stanziato in sede di programmazione accantonamenti finalizzati a coprire potenziali passività legate al contenzioso legale, non avendo lo stesso fatto una stima delle possibili passività. Il Sindaco ha risposto che *" successivamente alla redazione del referto semestrale sono state reperite risorse che hanno consentito di effettuare idonei accantonamenti finalizzati a coprire potenziali passività legate al contenzioso"*

legale. Si è pertanto provveduto, ad apportare le debite variazioni al bilancio di previsione approvato”.

Nel prendere atto di quanto affermato dall'Ente in merito al superamento di tale criticità, si osserva che il principio della prudenza deve trovare applicazione in tutto il sistema di bilancio (principio n.1, punto 68) e quindi già in fase di predisposizione del bilancio stesso; si sottolinea inoltre che il mancato stanziamento di tali accantonamenti prudenziali potrebbe causare nel tempo problemi nel mantenimento degli equilibri di bilancio (principio n.2, punto 105).

5) Nel questionario è stata affermata la mancata predisposizione di un modello di programmazione e controllo integrato e la mancata introduzione di un sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale ex d lgs. 150/2009. Nella scheda di sintesi la Sezione osservava che tali risposte sembravano essere in contrasto con la presenza sul sito istituzionale dell'Ente di un regolamento per la misurazione e la valutazione della performance organizzativa approvato in data 19/02/2013 con delibera della Giunta Comunale n.21.

L'Ente ha affermato che la domanda è stata fraintesa e che infatti lo stesso ha approvato con deliberazione GC n.171 del 14/12/2010 il suddetto regolamento.

Osserva la Sezione che la predisposizione del regolamento è atto propedeutico ma non sufficiente all'implementazione del sistema di misurazione e valutazione della performance di cui il modello di programmazione e controllo è parte integrante. Dalla risposta dell'Ente non appare infatti chiaro se è stata data concreta applicazione alle disposizioni contenute nel regolamento stesso.

6) Nel referto semestrale l'Ente ha affermato l'assenza di una dimensione comparativa nel tempo del controllo di gestione. In risposta ai chiarimenti richiesti in merito, l'Ente afferma invece che, ad esclusione degli obiettivi assegnati ai dirigenti, tutte le altre informazioni prevedono una comparazione nel tempo.

7) Inoltre è stato rilevato in sede istruttoria il mancato utilizzo, in fase di quantificazione degli stanziamenti, di informazioni originate dagli organi di controllo interno. Nelle deduzioni l'Ente ha affermato di aver commesso un errore materiale nella risposta e che in realtà gli stanziamenti di bilancio vengono predisposti secondo la tecnica "zero budget", utilizzando informazioni del controllo di gestione ed in base all'effettiva gestione da parte dei dirigenti.

8) Infine, oltre a dare conferma dell'avvenuta ricezione del referto del controllo di gestione 2012 trasmesso dall'Ente il 5 giugno 2013 a questa Sezione con nota prot. 8989, si evidenzia che l'Ente ha fornito dettagli in relazione alle due estensioni contrattuali per le quali erano state richieste delucidazioni, indicando che in entrambi i

casi si è trattato di rinnovi contrattuali già previsti in fase di definizione del bando o della procedura di gara.

Si prende atto della risposta fornita dall'Ente.

Ritenuto

L'esame del referto del Sindaco del Comune di Domodossola (VB) ha evidenziato alcune criticità, come sopra individuate.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte, prendendo atto delle deduzioni fornite dall'Ente agli specifici rilievi e riservandosi di verificare il superamento delle suddette criticità anche all'esito del referto relativo al secondo semestre 2013, evidenzia l'opportunità dell'implementazione del sistema dei controlli interni come strumento utile al miglioramento dell'efficacia, della programmazione e dell'efficienza nella realizzazione dei programmi dell'Amministrazione.

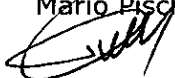
Si riserva di verificare, anche all'esito del referto relativo al secondo semestre dell'anno 2013, le azioni che l'Ente porrà in essere, per superare le criticità evidenziate in premessa.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco, ed all'Organo di Revisione dei conti del Comune di **Domodossola (VB)**.

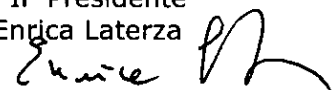
Si rammenta, infine, l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del 18 dicembre 2013.

Il Relatore
Mario Pischiedda



Il Presidente
Enrica Laterza



19 DIC. 2013

Depositata in Segreteria _____

Il Funzionario preposto

Federico Sola

