



**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

**CORTE DEI CONTI**



**0000397-17/01/2014-SCPIE-T95-P**

Al Sindaco del Comune

All'Organo di revisione

del Comune di **Nichelino - TO**

Oggetto: Delibera n. 3/2014/SRCPIE/PRSP - Referto semestrale del Sindaco ai sensi dell'art. 148 TUEL.

Con riferimento all'oggetto, si invia la delibera n.3/2014/SRCPIE/PRSP approvata dal Collegio della Sezione regionale di controllo per il Piemonte in data 15 gennaio 2014.

Il Funzionario preposto

Dott. Federico Sola



**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**

Deliberazione n. 3 /2014/SRCPIE/PRSP

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

|          |                          |                      |
|----------|--------------------------|----------------------|
| Dott.ssa | Enrica LATERZA           | Presidente           |
| Dott.    | Mario PISCHEDDA          | Consigliere          |
| Dott.    | Giancarlo ASTEGIANO      | Consigliere          |
| Dott.    | Giuseppe Maria MEZZAPESA | Consigliere relatore |
| Dott.ssa | Alessandra OLESSINA      | Primo Referendario   |
| Dott.    | Massimo VALERO           | Primo Referendario   |
| Dott.    | Adriano GRIBAUDO         | Primo Referendario   |
| Dott.    | Cristiano BALDI          | Referendario         |

Nell'adunanza del giorno 15 gennaio 2014;

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 Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA;

#### **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. 32599, il Comune di Nichelino (TO) 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 3 dicembre 2013 prot. n. 8883 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 pervenuta il 20 dicembre 2013, prot. n. 9336 il Sindaco del Comune di Nichelino ha replicato ai predetti rilievi.

Il Magistrato Istruttore, valutate le complessive risultanze dell'attività istruttoria, ha quindi deferito all'esame collegiale le 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 Nichelino (TO) 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 l'indicazione dei dati di carattere generale relativi alle risorse umane, strumentali, tecnologiche utilizzate per la gestione dei servizi resi e dei sistemi informativi impiegati.

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.

La richiesta di chiarimenti sulle criticità emerse dall'esame del suddetto referto ha avuto riscontro secondo quanto di seguito esposto.

1) Relativamente alla gestione delle entrate, si evidenzia quanto segue:

- In merito agli interventi programmati per migliorare il grado di riscossione delle entrate proprie, l'Ente nel referto ha precisato che "*non sono state programmate attività particolari ma si è proseguito con la normale attività di accertamento, con particolare riferimento all'ICI*". Non è stato possibile effettuare una valutazione esaminando i dati del rendiconto 2012 in quanto non trasmessi attraverso il sistema SIRTEL. La Sezione invita l'Ente a provvedere alla trasmissione e si riserva di verificare la capacità di riscossione dell'Ente nei successivi controlli ordinari ex art. 1 commi 166-168 della legge 266/2005).

- Con riferimento alla valutazione sull'efficienza della gestione delle entrate, in relazione alle quote effettivamente riscosse ed a quelle rimaste da riscuotere, l'Ente ha fornito risposta positiva, ma solo con riferimento alle entrate per sanzioni al codice della strada.

In sede istruttoria ha precisato con riferimento alla gestione dei residui, così come definitivamente accertati in sede di Rendiconto 2012, che "*per quanto riguarda il*

*Titolo I dell'Entrata corrente, la riscossione delle partite a residuo, ha registrato una percentuale di incasso nel primo semestre 2013 del 52,24%; tale dato è fortemente influenzato dall'ammontare delle somme relative all'IMU e al Fondo di riequilibrio, per i quali non erano ancora stati emanati i provvedimenti ministeriali che ne determinassero l'esatta consistenza; l'unico dato da monitorare è quello relativo alla riscossione di ruoli coattivi TARSU, essendosi registrato nel semestre un tasso di riscossione del solo 13,20%; a tale proposito, così come per le ulteriori considerazioni che si faranno su altre partite, l'ente ha disposto di non applicare al Bilancio di previsione, la quasi totalità dell'avanzo di amministrazione risultante alla chiusura dell'esercizio 2012 (oltre 1,3 milioni di euro).*

*Per quanto riguarda il Titolo II, entrate da trasferimenti da Stato, Regione Provincia ed altri enti del settore pubblico, l'andamento della riscossione è stata nel primo semestre percentualmente prossima allo zero; tale dato è determinato per oltre il 50% da contributi regionali o provinciali (ma su delega regionale) che imputati a bilancio sulla scorta di formali documenti di concessione, patiscono i noti ritardi a causa delle disponibilità di cassa dei predetti enti; per la restante parte si tratta di finanziamento di attività in attesa di rendicontazione e comunque vincolate alla spesa. Per quanto attiene il Titolo III, entrate extratributarie, la percentuale di riscossione al 30 giugno si è attestata al 61% degli importi residui accertati in sede di rendiconto; su tale dato pesano in modo significativo gli importi relativi ai ruoli coattivi di riscossione delle sanzioni amministrative per le infrazioni al Codice della Strada, che scontano una percentuale di riscossione di circa il 35%.”*

In merito alla verifica della gestione del carico e alla percentuale di inesigibilità, l'Ente ha dichiarato che non ci sono partite inesigibili con riferimento alla competenza 2013. In sede istruttoria ha precisato, per i residui, che con riferimento ai dati risultanti dal Rendiconto 2012, relativi ai primi tre titoli dell'Entrata Corrente del Bilancio, sono stati eliminati per insussistenza euro 186.305,98 su un totale di euro 4.896.481,35, di residui attivi, pari al 3,8%. Di tale percentuale, l'1% è relativa al Titolo I e attengono ad importi relativi all'addizionale IRPEF e all'imposta Comunale sugli immobili, il cui accertamento non era avvenuto in termini puntuali; lo 0,64% è relativo al Titolo II e riguardano somme residue di contributi vincolati a progetti; il 2,11% è relativa al Titolo III e attengono principalmente: alla riduzione di accertamenti relativi a ruoli coattivi emessi per sanzioni codice della strada (circa 0,8%), errata iscrizione di un accertamento (circa 0,7%), accertamenti non puntuali per la restante parte.

Anche in questo caso, la Sezione prende atto di tutto quanto dichiarato dall'Ente, riservandosi di effettuare un'analisi più approfondita nell'esame dei successivi esercizi.

- Con riferimento alla valutazione sulle fonti di finanziamento e sul grado di autonomia finanziaria, alla congruità delle riscossioni delle entrate di competenza nel semestre rispetto ai dati previsionali, e all'idoneità del grado di riscossione delle entrate di competenza per garantire il mantenimento degli equilibri di cassa, l'Ente non ha risposto, adducendo come motivazione la mancata approvazione del bilancio.

In fase istruttoria si è evidenziato come una verifica di congruità, se non rispetto ai dati previsionali, almeno rispetto alle spese, deve essere effettuata per garantire, anche in esercizio provvisorio, l'equilibrio di bilancio tendenziale (cfr. delibera 23/2013 Sez. Autonomie). Inoltre si è richiamata l'importanza di procedere ad effettuare accertamenti delle entrate osservando rigorosamente il principio di prudenza, onde evitare il determinarsi di situazioni di rischio per il mantenimento degli equilibri di bilancio.

Infine si è posta l'attenzione sull'importanza del raggiungimento degli equilibri di bilancio in termini di cassa, anche considerando quanto previsto dall'art. 9 della legge 243/2012, "Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali", ovvero "*I bilanci delle..., dei comuni, ...si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, registrano:*

- a) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali;*
  - b) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti."*
- 2) Relativamente all'attività di programmazione e all'attuazione dei programmi, l'Ente ha dichiarato che nel primo semestre non sono stati adottati strumenti di pianificazione e programmazione.

Tenuto conto della mancata approvazione del bilancio nel corso del primo semestre, come precisato dall'Ente in vari punti della relazione, si rimanda alle considerazioni espresse dalla Sezione delle Autonomie nella delibera n. 23/2013, in particolare all'opportunità di "*provvedere egualmente, anche in presenza di differimenti dei termini a seguito di disposizioni statali, all'approvazione di un bilancio per così dire provvisorio, ma incentrato sui principi contabili della prudenza, dell'attendibilità e della coerenza*".

Sempre nella sopracitata delibera si precisa che "*il bilancio triennale autorizzatorio - che incorpora gli effetti delle manovre sugli esercizi successivi - se ben costruito*

*potrebbe, in parte, supplire allo slittamento del bilancio di previsione.” Inoltre si ricorda come “la gestione del bilancio con le modalità ex comma 3, dell’art. 163, del TUEL, va garantita con l’utile impiego degli strumenti di monitoraggio delle gestioni, di salvaguardia ed, eventualmente, di risanamento, disciplinati dal TUEL (artt. 193 e ss. e 243-bis e ss.). A tale fine è necessario un accurato e continuo riscontro sul piano contabile delle uscite e dei relativi mezzi di copertura, prioritariamente, sul versante delle entrate, che risentono della variabile del ridimensionamento delle risorse per effetto delle manovre correttive.” Infatti “la gestione per dodicesimi dello stanziamento assestato del bilancio dell’esercizio precedente, rischia, nel 2013, di operare su parametri sovradimensionati, a fronte dei tagli connessi alla spending review e di un rilevante grado di incertezza sulle entrate proprie di natura tributaria (IMU e TARES), nonché della necessità di adeguare annualmente il fondo svalutazione crediti in proporzione ai crediti risalenti ad annualità pregresse; adempimento reso ancor più rigido nei confronti degli enti locali che hanno fatto ricorso all’anticipazione di liquidità.*

*In tale contesto, è assolutamente necessario procedere alla sostanziale salvaguardia degli equilibri di bilancio in corso d’anno, in ossequio all’immanente principio del pareggio finanziario, che trova conferma nelle disposizioni introdotte dall’art. 3 “Rafforzamento dei controlli in materia di Enti locali” del decreto legge n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 213/2012, con particolare riferimento al comma 2, lettera c), del novellato art. 147 e del nuovo art. 147- quinque del TUEL.*

*Una gestione protracta dell’esercizio provvisorio - se non accompagnata da comportamenti ispirati al principio di prudenza - può, nella descritta situazione dell’esercizio 2013, produrre generalizzati disavanzi di gestione e impedire l’emersione dei debiti fuori bilancio.”*

In sede istruttoria l’Ente ha comunicato che lo schema di bilancio è stato approvato dalla Giunta comunale il 21 giugno e che il 16 luglio il Consiglio ha provveduto ad approvare il bilancio, precisando, quindi che si è adoperato per ridurre al minimo lo spazio di incertezza contabile legato alla gestione in esercizio provvisorio.

- A causa della mancata approvazione del bilancio, nella relazione, non è stato dichiarato se i programmi contenuti nella Relazione previsionale e programmatica e nel Piano esecutivo di gestione hanno trovato piena attuazione nel semestre e se l’attuazione dell’attività programmata ha comportato implicazioni sulla tenuta degli equilibri di bilancio.

Anche in questo caso si fa rinvio a quanto disciplinato da ultimo dalla Sezione delle Autonomie con del. 23/2013 per una gestione dell’esercizio provvisorio improntata a

principi di prudenza. In particolare avuto riguardo anche alle previsioni del TUEL in ordine alla gestione dell'esercizio provvisorio, si evidenzia quanto in essa riportato: "...è auspicabile un accurato e continuo riscontro sul piano contabile delle uscite e dei relativi mezzi di copertura, attraverso una sorta di attualizzazione della programmazione di riferimento all'esercizio provvisorio...In assenza sia di generali indirizzi programmatici (Relazione Previsionale e Programmatica, programmazione della spesa del personale, programmazione e contenimento delle spese di funzionamento e altri connessi e collegati) sia di una programmazione operativa, di cui al Piano esecutivo di gestione dell'esercizio 2013, occorre, in particolare, analizzare le azioni compiute per determinare nella sostanza gli orientamenti della gestione di spesa in esercizio provvisorio, sempre nell'ottica dell'equilibrio tendenziale da salvaguardare e garantire."

In sede istruttoria l'Ente ha comunque dichiarato di aver tenuto sotto controllo la spesa "impegnando in dodicesimi tutti quegli interventi che non sono esclusi dalla norma o comunque non frazionabili, non dando corso, prudenzialmente, ad iniziative/attività nuove, riducendo così al minimo i rischi sulla tenuta degli equilibri di bilancio..." e che in sede di approvazione del bilancio è stato verificato il mantenimento degli equilibri.

3) L'Ente ha dichiarato che l'organizzazione dei singoli servizi non è strutturata sulla base della rilevazione delle esigenze della popolazione, precisando che non esiste un atto formale di rilevazione formale. Si sottolinea come tale attività sia da ritenersi opportuna, nell'ottica di un miglioramento dell'efficacia dell'attività dell'Ente.

4) In tema di servizi pubblici locali, l'Ente ha dichiarato di non aver adeguato l'ordinamento alle disposizioni previste dall' art. 34, co. 20 e 21, del d.l. 179/2012, convertito dalla legge 17.12.2012, n. 221, e ai principi della libera iniziativa economica privata.

In sede istruttoria ha precisato di non aver individuato fattispecie di affidamenti di servizi pubblici locali, non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea.

In merito all'adozione di specifiche misure per adeguare l'ordinamento dell'Ente ai principi della libera iniziativa economica privata, ha dichiarato di aver puntualmente applicato tutte le disposizioni di competenza statale e regionale, atte a favorire l'attività privata degli operatori economici del territorio, pur in assenza dell'adozione di specifici atti formali.

In proposito si richiama la sopra richiamata normativa che ha previsto comunque degli adempimenti da porre in essere entro il 31 dicembre 2013, pena la cessazione dell'affidamento alla suddetta data.

5) L'Ente ha dichiarato di non aver effettuato la valutazione di convenienza economica rispetto alla gestione diretta dei servizi esternalizzati. In sede istruttoria ha precisato che la risposta negativa è dovuta all'assenza di un atto formale. Tuttavia ha elencato per i servizi esternalizzati indicati nella relazione (gestione asili nido, gestione mensa scolastica e gestione servizio rifiuti) le motivazioni che hanno determinato la scelta.

6) Con riferimento all'andamento dei pagamenti delle spese in conto capitale, nel referto l'Ente ha indicato come percentuali di realizzazione del Piano triennale delle opere per il 2011 il 23% e per il 2012 zero.

Nella relazione si chiedeva inoltre di indicare le misure organizzative poste in essere per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, ai sensi dell'art. 9, comma 1 lettera a) d.l. 78/2009 e art. 1 d.lgs. 192/2012 che modifica l'art. 4 del d.lgs. 231/2002, recependo la direttiva 2011/7/UE. L'Ente ha indicato le misure adottate, contenute nella delibera della giunta comunale n. 56 del 4 giugno 2013, descrivendole.

A riguardo la Sezione ricorda quanto evidenziato nelle delibere n. 193/2012 e n. 115/2013 in merito alle criticità sulle procedure di pagamento, sulla formazione dei residui passivi e sulla gestione delle risorse destinate alle spese in conto capitale, e prende atto di quanto precisato nella risposta circa le misure adottate riservandosi di verificare l'efficacia delle stesse nei successivi controlli.

7) L'Ente ha effettuato una stima del contenzioso che potrebbe potenzialmente generare passività, tuttavia non ha provveduto a stanziare una posta di accantonamento in bilancio.

Si richiama quanto di recente affermato nella delibera delle Sezioni Autonomie (n. 23/2013): *"la situazione debitoria fuori bilancio e l'incidenza delle passività potenziali possono richiedere scelte di programmazione e, conseguentemente, di gestione volte a reperire le risorse necessarie per fare fronte ai debiti insorti. A tal fine può essere utile prevedere un apposito fondo rischi per passività potenziali vincolando l'avanzo libero, se disponibile, o reperendo risorse a carico del bilancio annuale".*

In sede istruttoria ha precisato che *"l'ammontare potenziale delle passività per contenziosi avviati nel I semestre 2013 è pari a circa 20.000,00 euro. L'Ente provvederà senz'altro a vincolare una parte dell'avanzo di Amministrazione a copertura di questa potenziale passività"*.

8) In tema di controllo strategico l'Ente ha dichiarato di non aver effettuato una valutazione sullo stato di attuazione dei programmi, analizzando sia la congruenza che gli scostamenti, precisando che il bilancio di previsione non è stato approvato nel primo semestre.

Al riguardo si segnala che il monitoraggio e la valutazione dello stato di attuazione dei programmi è previsto dall'art. 193 comma 2 del TUEL in vigore già dal 1 gennaio 2013 per tutti gli Enti.

9) In tema di controllo di gestione, nella relazione l'Ente ha genericamente indicato quali indicatori di risultato scelti per misurare il grado di realizzazione degli obiettivi, *"Indicatori vari di efficienza, efficacia, economicità e qualità inseriti nel piano della performance"*. In sede istruttoria ha dettagliato maggiormente la risposta.

Relativamente alla valutazione sulla fattibilità dei programmi, tenuto conto anche dei flussi di cassa e degli obiettivi legati al rispetto del patto di stabilità, l'Ente ha dichiarato che nella metodologia è prevista tale valutazione, precisando però che non è stato adottato il bilancio di previsione nel primo semestre.

A riguardo si rinvia a quanto precisato nella delibera n. 23/2013 della Sezione delle Autonomie.

L'Ente inoltre ha dichiarato che nei referti sul controllo di gestione, ex art. 198-bis del TUEL, sono emerse criticità ( precisando di riferirsi a : *"referto inteso come relazione finale al Piano delle Performance 2012"*). A riguardo si evidenzia che il referto sul controllo di gestione e la relazione finale al piano delle performance attengono a due diversi adempimenti dell'Ente. Si evidenzia inoltre che non è pervenuto a questa Sezione il referto del Controllo di Gestione per l'esercizio finanziario 2012 (così come per l'esercizio 2011), come prescritto dall'art. 198 bis del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i. Si invita, pertanto, l'Ente a provvedere alla dovuta trasmissione.

In merito alle criticità rilevate e alle misure correttive adottate l'Ente ha dichiarato che *"fra le principali criticità emerse, seppur non in misura preoccupante, si segnala la necessità di migliorare la chiarezza nella formulazione degli obiettivi e degli indicatori da parte di alcuni centri di responsabilità. Inoltre, sempre in alcuni casi, la scelta degli indicatori appare non del tutto adeguata rispetto agli obiettivi fissati. Si segnalano anche ritardi nel rispettare i tempi di consuntivazione dei dati da parte di alcuni centri di responsabilità. L'ufficio Controllo di Gestione svolge una costante attività di supporto ai responsabili dei servizi per agevolare la rilevazione e la trasmissione della qualità delle informazioni inserite nello stesso."*

In sede istruttoria è stato chiesto di esplicitare le misure correttive adottate.

L'Ente ha precisato che *"rispetto alle criticità rilevate, queste non sono tali da determinare l'adozione di misure correttive tempestive, quanto piuttosto la richiesta rivolta ai responsabili dei servizi di assumere una migliore capacità di definire l'obiettivo ed individuare indici di misurazione più adeguati alla sua misurazione; nell'anno 2012 in sede di verifica sullo stato di attuazione dei programmi, si è*

*provveduto alla revisione di taluni obiettivi e relativi indici di misurazione, per una migliore rilevazione dell'andamento della gestione".*

Nella relazione l'Ente dichiara che l'analisi sulla gestione da parte degli organi di controllo interno non contribuisce alla quantificazione degli stanziamenti di competenza, tenuto conto anche di quanto previsto dall'art. 162, comma 5, del TUEL. In sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti in merito, ricordando il rispetto dei principi di veridicità ed attendibilità di cui all'art. 162, comma 5, del TUEL.

L'Ente ha precisato che "*l'analisi sull'andamento della gestione, attraverso i risultati raggiunti nei diversi obiettivi di processo, contribuisce innanzitutto a correlare i costi finanziari della gestione con i risultati ottenuti rispetto agli attesi; tali elementi, sia in termini di indici di risultato che di costo, sono altresì evidenziati, nel loro andamento storico.*

*Tali indicazioni, così come gli ulteriori dati sull'andamento dei servizi di competenza, sono utilizzati dai responsabili dei servizi, dirigenti e incaricati di Posizione Organizzativa, per la formulazione delle previsione di spesa e, per quanto di competenza, della quantificazione delle risorse di entrata.*

*Il responsabile del Servizio Finanziario, oltre a provvedere alla quantificazione delle entrate di competenza (con particolare riferimento a quelle legate a trasferimenti statali), presiede alla verifica dell'attendibilità dei dati forniti, richiedendo i necessari elementi di analisi, soprattutto con riferimento a proposte che si scostino in modo significativo dal dato consolidato ovvero rappresentino l'attivazione di un nuovo servizio o la previsione di una nuova voce di entrata."*

10) In merito alle forme di controllo sugli organismi partecipati l'Ente dichiara di non effettuare periodicamente il monitoraggio sulla solidità economica, patrimoniale e finanziaria degli organismi partecipati. Dichiara inoltre che non sono previsti momenti di raccordo tra la gestione degli organismi partecipati e la gestione del bilancio dell'Ente, con specifico riferimento agli equilibri di bilancio.

A riguardo si rimanda alle considerazioni svolte da questa Sezione con la pronuncia 115/2013 con la quale si invitava l'Ente:

- a tener pienamente conto degli effetti sul bilancio finanziario dell'ente dell'andamento economico-finanziario degli organismi partecipati e ad assicurare una verifica puntuale e costante dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate;
- ad adottare criteri gestionali degli organismi partecipati che siano conseguenza di una efficace azione di controllo e di vigilanza da parte dell'Ente, nell'esercizio delle sue attribuzioni istituzionali, tenuto anche conto della necessità di adempiere agli obblighi

connessi al patto di stabilità evitando comportamenti elusivi.

Inoltre l'Ente afferma di non aver effettuato una valutazione degli effetti prodotti dai risultati di gestione degli organismi esterni, sul bilancio finanziario dell'Ente.

Si ricorda che il comma 3 dell'art. 147- quinque del TUEL del citato articolo prevede che "*Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni*".

Peraltro l'Ente ha dichiarato di non aver modificato il regolamento di contabilità tenendo conto delle disposizioni di cui all'art. 147-quinquies del TUEL, ma che è in programma l'aggiornamento.

In sede istruttoria l'Ente ha precisato che pur non essendo ancora stata effettuata una specifica modifica del Regolamento di Contabilità, con riferimento all'articolo 147-quinquies del TUEL, nel Regolamento dei controlli interni, adottato ai sensi del D.L. 174/2012, sono inserite norme sul controllo degli equilibri di bilancio, in adesione alle modifiche introdotte dal citato articolo.

Gli Enti partecipati il cui bilancio ha rilevanza sugli equilibri finanziari dell'Ente sono, il Consorzio Intercomunale Socio-Assistenziale 12 (CISA12) e il Consorzio Valorizzazione Rifiuti 14 (COVAR14), ed entrambi negli ultimi tre esercizi hanno evidenziato un avanzo di amministrazione.

L'Ente ritiene che i risultati sin qui realizzati non hanno prodotto effetti negativi sul bilancio dell'Ente e precisa che si attiverà per verificare gli effetti prodotti dai risultati di gestione di tali organismi.

11) In merito allo stato del monitoraggio sul rispetto del Patto di stabilità interno, l'Ente ha risposto che al 30 giugno 2013 non aveva ancora proceduto all'approvazione del Bilancio di Previsione 2013. A riguardo si rinvia a quanto precisato nella delibera n. 23/2013 della Sezione delle Autonomie, tenuto conto anche dei rilievi effettuati all'Ente con delibera n. 115/2013.

In sede istruttoria l'Ente ha precisato che nonostante l'assenza del bilancio di previsione, "ha monitorato costantemente il rispetto degli obiettivi programmatici provvisoriamente definiti, al fine di poter procedere (come in effetti si è verificato) al pagamento di spese di investimento, anche grazie agli spazi finanziari concessi dal DL 35/2013 che ha consentito a questo ente di procedere al pagamento di tutte le fatture rimaste in evase alla data del 31.12.2012, nonché dei debiti riconosciuti entro tale data; per quanto attiene la parte corrente del bilancio, pur nella gestione provvisoria con impegni in dodicesimi, si è tenuto sotto controllo costante l'andamento degli accertamenti di entrata e gli impegni di spesa. L'ente ha trasmesso al MEF l'1 ottobre,

*e cioè nei termini previsti, la comunicazione sul monitoraggio relativo primo semestre 2013.”*

12) Si prende atto infine atto di quanto precisato dall'Ente in sede istruttoria, in merito:

- all'assenza di riscossione di entrate straordinarie sia per la gestione corrente che per quella in conto capitale;
- all'effettuazione degli acquisti di beni e servizi attraverso il ricorso a centrali di committenza in misura pari al 19,87% rispetto al totale degli impegni assunti a tale titolo nel semestre, e alle altre modalità di acquisto come di seguito specificato: affidamenti mediante procedura aperta (41%), affidamento mediante procedura negoziata (6,5%), affidamento mediante procedure in economia (20,80%), affidamenti diretti in regime di monopolio (trasporto pubblico urbano/extraurbano, acqua potabile, teleriscaldamento) (11,80%);
- alla mancata riconsiderazione della sussistenza dei presupposti di legge per il mantenimento delle partecipazioni, che l'Ente avrebbe dovuto effettuare dopo l'adozione della delibera di ricognizione di cui all'art. 3 co. 27 L. 24/12/2007, n. 244: lo stesso ha precisato di non avere proceduto in tal senso in quanto la situazione è rimasta invariata;
- alla mancata approvazione del programma annuale dei lavori pubblici e ai dati forniti in merito agli interventi previsti nel programma triennale 2012-2014 approvato nel 2012;
- all'assenza di apposite procedure per l'acquisizione dei dati per il controllo di regolarità amministrativa contabile.

Si prende infine atto che il Gruppo di controllo ha preso visione della Relazione e, condividendo il documento, ha espresso le seguenti considerazioni:

*“auspica il pieno coinvolgimento della struttura dirigenziale e della governance nel perseguire gli obiettivi definiti nel referto, in adesione a quanto disposto dal D.L. 174/2012, nel d.lgs 33/2013 e 39/2013, potenziando la cultura della responsabilità sui temi del pieno rispetto della legittimità e della legalità, al fine di utilizzare i dati emersi come strumento per la costruzione anche del Piano anticorruzione”.*

#### **Ritenuto**

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

**P.Q.M.**

La Sezione Regionale di Controllo, prendendo atto delle deduzioni fornite dall'Ente agli specifici rilievi:

- ritiene necessaria una maggiore attenzione ai profili di regolarità della gestione amministrativa e contabile, come sopra rilevati, al fine di superare lacune gestionali che possono alterare 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;
- evidenzia, inoltre, come l'implementazione del sistema dei controlli interni attualmente in essere nel Comune e rappresentati nel referto, debba contribuire al miglioramento dell'efficacia della programmazione e dell'efficienza nella realizzazione dei programmi dell'Amministrazione.

Su tali aspetti si fa riserva di verificare, anche all'esito del referto relativo al secondo semestre dell'anno 2013, le azioni che l'Ente porrà in essere.

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 **Nichelino** (TO).

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 15 gennaio 2014.

Il Relatore  
Giuseppe Maria Mezzapesa

Il Presidente  
Enrica Laterza

Depositata in Segreteria 16 GEN. 2014  
Il Funzionario preposto

Federico Sola

