



**Data:** Ven 20/12/2013 09:11  
**Da:** "piemonte.controllo" <piemonte.controllo@cor-teconticert.it>  
**A:** Alpignano Comune <protocollo.alpignano@legalmail.it>, battezzatopl@alice.it  
**Cc:** Massimo Valero <massimo.valero@cor-teconti.it>, Francesca Collu <francesca.collu@cor-teconti.it>, SIMONETTA SCENA <simonetta.scena@cor-teconti.it>, Maria Duro <maria.duro@cor-teconti.it>  
**Oggetto:** Referto semestrale - comune di Alpignano  
**Allegato/i:** COMUNE DI ALPIGNANO.pdf(*dimensione 425 KB*)

Si trasmette la nota indicata in oggetto

La Segreteria  
CORTE DEI CONTI  
SERVIZIO DI SUPPORTO  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO  
PER IL PIEMONTE  
Via Roma n° 305 10123 - Torino  
Tel. 011-5608604 - fax 011-5608603 -  
E-mail: supporto.sezione.controllo.piemonte@cor-teconti.it - piemonte.controllo@cor-teconticert.it

COMUNE DI ALPIGNANO  
Prot.0029428 - 20.12.2013  
CAT. V CLASSE 2 ARRIVO





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

**CORTE DEI CONTI**



0009296-19/12/2013-SCPIE-T95-P

Al Presidente del Consiglio comunale

Al Sindaco del Comune

All'Organo di revisione

del Comune di Alpignano - TO

Oggetto: Delibera n. 425/2013/SRCPIE/PRSP - Referto semestrale del Sindaco ai sensi dell'art. 148 TUEL.

Con riferimento all'oggetto, si invia la delibera n. 425/2012/SRCPIE/PRSP approvata dal Collegio della Sezione regionale di controllo per il Piemonte in data 17 dicembre 2013.

Il Funzionario preposto

Dott. Federico Sola

COMUNE DI ALPIGNANO  
Prot.0029428 - 20.12.2013  
CAT. V CLASSE 2 ARRIVO



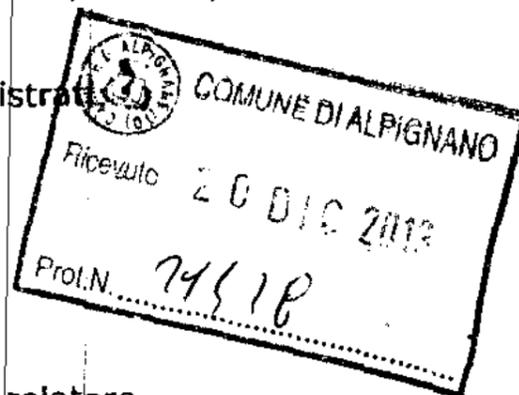


**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**

Deliberazione n. 425/2013/SRCPIE/PRSP

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

Dott.ssa	Enrica LATERZA	Presidente
Dott.	Giuseppe Maria MEZZAPESA	Consigliere
Dott.ssa	Alessandra OLESSINA	Primo Referendario
Dott.	Massimo VALERO	Primo Referendario relatore



Nell'adunanza del giorno 17 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. Massimo Valero;

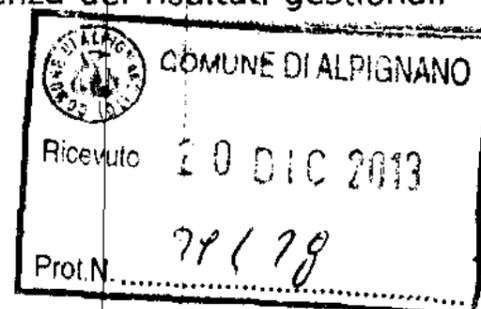
#### **Premesso**

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;

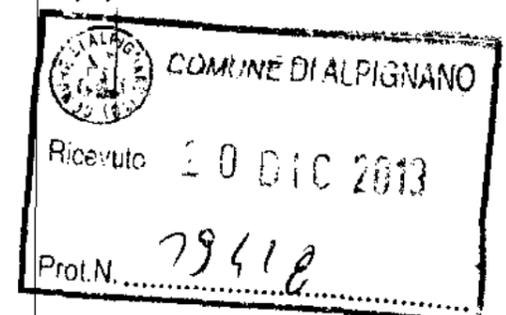
- verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile;
- rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;
- monitoraggio in corso d'anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali 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 1 ottobre 2013 prot. n. 22461 (nostro protocollo n. 8111 del 1 ottobre 2013) il Comune di Alpignano (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 15 novembre 2013 prot. n. 8596 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 5 dicembre 2013, prot. 28128 il Sindaco del Comune di Alpignano ha replicato 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 Alpignano (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.

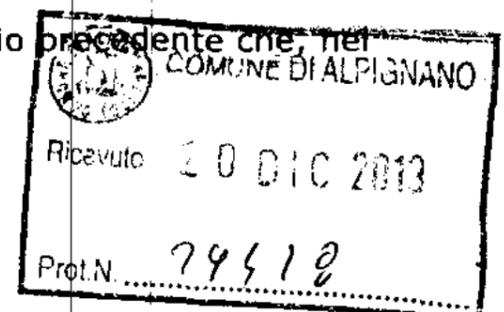
Ha inoltre fornito gli elementi d'informazione richiesti dalle due sezioni dello schema di referto, in ordine, rispettivamente, alla regolarità della gestione amministrativa e contabile del Comune, e all'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni esistenti nell'ente.

Dall'esame del referto prodotto dal Sindaco sono emerse alcune criticità, in merito alle quali, a seguito della formulazione di specifici rilevi istruttori, il medesimo ha fornito puntuali riscontri.

1) In relazione alla programmazione della gestione dell'Ente, alla domanda dello schema di referto sulla verifica della coerenza del PEG con il bilancio, l'Ente ha fornito risposta negativa, motivando di non aver approvato nel primo semestre il bilancio di previsione e-gli allegati di legge.-

Al riguardo, in sede istruttoria è stata segnalata la recente delibera della Sezione delle Autonomie n. 23/2013 e, in particolare, si sono richiamate le considerazioni circa l'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"*.

Nelle deduzioni il sindaco del Comune di Alpignano ha chiarito che l'ente, pur non avendo approvato *un bilancio per così dire provvisorio* - come suggerito dalla deliberazione della Corte dei Conti Sezione Autonomie, comunque successiva alla data (4/07/2013) di approvazione del bilancio di previsione 2013 - ha posto in essere una gestione che ha tenuto conto dei vincoli imposti dall'esercizio provvisorio anche facendo riferimento al bilancio pluriennale approvato nell'esercizio precedente che, nel



contesto della nota e perdurante incertezza e contraddittoria normativa, ha perso gran parte della sua utilizzabilità in termini di programmazione a medio termine.

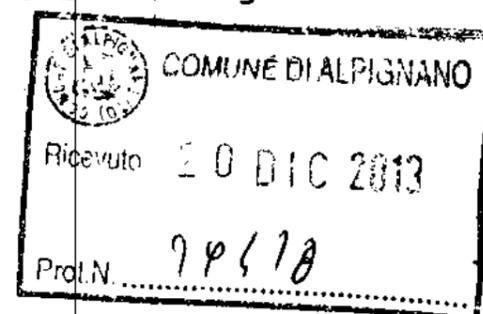
2) In relazione agli strumenti di programmazione il magistrato istruttore ha chiesto di specificare se l'Ente ha adottato il Piano Generale di Sviluppo o altro documento di programmazione di contenuto analogo, indicando la data di approvazione ed il numero della delibera. Ha richiesto, altresì, di specificare se gli strumenti di pianificazione e programmazione indicati al punto 1.3 della Relazione risultino coerenti con il Piano Generale o richiedano aggiornamenti, indicando se i documenti di pianificazione e programmazione approvati da più di cinque anni (ad es. Piano Urbano del Traffico) siano ancora adeguati alla realtà locale o necessitino di cambiamenti.

Nella risposta a tali richieste istruttorie il Sindaco ha comunicato che l'ente non ha predisposto il Piano Generale di Sviluppo, facendo riferimento, a tale riguardo, anche al parere espresso dalla Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia n. 141/2011 (*... la sua mancanza non è idonea ad incidere sulla validità e legittimità del bilancio di esercizio o degli altri documenti contabili dell'ente locale*) Stante il rilievo formulato da questa Sezione, il Sindaco ha comunicato l'impegno del Comune per il 2014 ad adottare il Piano in discorso o un documento analogo.

3) Il referto non ha fornito risposta in merito alla verifica di congruità delle entrate, nonché in merito all'idoneità del grado di riscossione delle entrate proprie a garantire gli equilibri di cassa, in quanto, è affermato, sono mancate nel primo semestre le entrate derivanti da IMU e TARES.

Il Magistrato istruttore, nel formulare il rilievo sul punto, ha evidenziato che tuttavia 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, in quanto *"occorre che gli enti, al fine di garantire il rispetto della sana gestione finanziaria, realizzino forme di sostanziale e continuo controllo/monitoraggio della permanenza degli equilibri"* (delibera 23/2013 Sez. Autonomie).

A tale rilievo il Sindaco del Comune di Alpignano ha dedotto che l'Ente, durante l'esercizio provvisorio, ha attuato tutti i controlli previsti dalla normativa, in particolare quello sull'andamento della situazione di cassa effettuato costantemente a dimostrazione del fatto che si è ottemperato alle disposizioni del D.L. n. 35/2013 in materia di certificazione dei crediti e di ottenimento degli spazi finanziari conseguenti.



4) L'Ente ha dichiarato che non hanno trovato piena attuazione nel semestre i programmi contenuti nella Relazione previsionale e programmatica e nel Piano esecutivo di gestione, non essendo ancora stati approvati i documenti programmatici. A fronte di tale indicazione, nel rilievo istruttorio sul punto il Magistrato Istruttore ha rinviato a quanto disciplinato da ultimo dalla Sezione delle Autonomie con Delibera n.23/2013 per una gestione dell'esercizio provvisorio improntata a principi di prudenza.

In merito a tale rilievo istruttorio il Sindaco del Comune di Alpignano ha precisato che, comunque, prima dell'approvazione del bilancio avvenuta il 4/07/2013, la gestione è stata effettuata sulla base degli indirizzi dell'organo esecutivo, senza discostarsi dai vincoli previsti dal TUEL.

5) Dal referto emerge che l'Ente non ha effettuato dismissioni o alienazioni di società controllate.

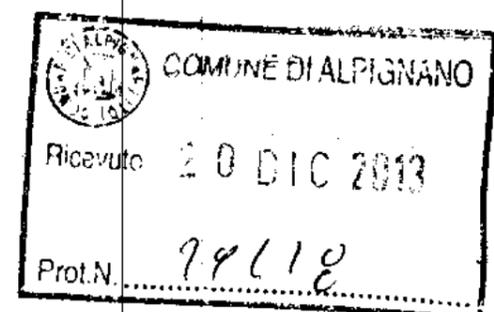
In merito, la Sezione rammenta l'obbligo, nel caso ricorra la fattispecie, di scioglimento o alternativamente di alienazione, entro il 31/12/2013, delle società controllate direttamente e indirettamente che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di pubbliche amministrazioni superiore al 90 per cento dell'intero fatturato (art. 4 comma 1 D.L. 95/2012, convertito con Legge n. 135/2012).

6) Il Sindaco ha dichiarato che il Comune ha acquistato beni e servizi attraverso il ricorso a centrali di committenza per una percentuale pari a 0,21.

Sulla scorta di tale indicazione, il Magistrato istruttore ha chiesto di precisare se nelle procedure di acquisto sia stato comunque rispettato il disposto di cui alla Legge 27 dicembre 2006, n. 296. (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), art. 1, co. 449, in merito all'utilizzo dei parametri prezzo - qualità delle convenzioni quadro.

Il Sindaco ha confermato che gli uffici nel predisporre le procedure di acquisto di beni e servizi hanno rispettato il disposto della legge n. 296/2006, laddove tali beni e servizi erano previsti negli elenchi Consip.

7) La relazione semestrale ha evidenziato che molti dei servizi pubblici che l'Ente deve garantire sono stati esternalizzati, senza peraltro effettuare una valutazione di convenienza economica rispetto alla gestione diretta.



In relazione a tale aspetto, poiché la motivazione riportata nella stessa relazione (*manca nza di personale, mezzi e attrezzature*), non è apparsa sufficientemente esaustiva, il Magistrato Istruttore ha formulato specifico rilievo.

Il Sindaco del Comune di Alpignano, in risposta a tale rilievo istruttorio, ha osservato che la valutazione di convenienza economica, certamente auspicabile, risulta poco utile se si considera che la gestione diretta dei servizi esternalizzati, ed elencati, di una cittadina di 18.000 abitanti non può essere assicurata da una squadra di n. 5 operai iscritti a categoria e profili non specialistici (n. 1 B3 e n. 4 B1) ai quali il Comune non è in grado di corrispondere indennità di turno, straordinari e reperibilità sia per mancanza di risorse sia per i vincoli in materia di orario di lavoro dettati dal D.lgs. n. 66/2008.

8) Dal referto si evince che l'Ente ha fatto ricorso all'istituto dell'estensione contrattuale.

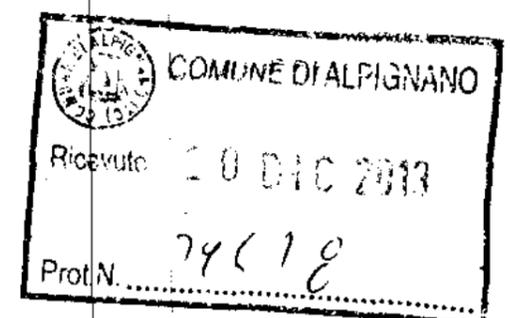
In merito, il Magistrato istruttore ha chiesto di dare atto del rispetto della normativa prevista in materia di rinnovi e proroghe, fornendo l'eventuale avviso dell'Organo di Revisione su ciascuna delle ipotesi richiamate, precisando anche, ove non indicato, la scadenza delle estensioni e se siano state effettuate nuove gare.

Il Sindaco, in risposta al rilievo menzionato, ha asserito che l'Ente si è avvalso delle proroghe laddove tale possibilità fosse prevista dai capitolati di appalto: alla scadenza delle proroghe sono comunque seguite le nuove gare. Per quanto riguarda i casi di rinnovo (*ovvero ripetizione*) anch'essi sono stati originariamente previsti dai capitolati d'appalto. In un caso (ripetizione di appalto della refezione scolastica) sono stati forniti chiarimenti all'AVCP rispetto ai quali la stessa Autorità non ha sollevato rilievi.

9) Si è rilevato dal referto un trend decisamente decrescente nelle percentuali di realizzazione del Piano triennale delle opere (2010-2011-2012), sul quale sono state richieste esplicite delucidazioni.

In merito il sindaco del Comune ha risposto che il *trend decrescente* è esclusivamente dovuto al rispetto del Patto di Stabilità.

Sul punto, questa Sezione richiama la necessità che l'ente renda coerente il piano triennale delle opere alle effettive possibilità di finanziamento dei lavori e della relativa spesa, adeguandolo alle risorse disponibili secondo i limiti derivanti dalla disciplina nazionale in materia di finanza pubblica.



10) L'Ente ha dichiarato che nei referti sul controllo di gestione, ex art. 98 bis TUELL sono emerse criticità in merito alla anzianità di alcuni residui attivi, per i quali sono state approntate misure adeguate già nel corso del primo semestre.

In merito, il Magistrato Istruttore ha richiesto di specificare in quali azioni si siano concretizzate tali misure correttive.

Il Sindaco del Comune di Alpignano, nella risposta, ha precisato che le misure si sono concretizzate nell'emissione di ruoli coattivi e nell'attività di recupero crediti.

11) Nel referto l'Ente ha dichiarato che non sono utilizzati i rapporti del controllo di gestione per la valutazione delle performance del personale.

In fase istruttoria è stato richiesto di specificare quali siano le metodologie utilizzate per tale valutazione.

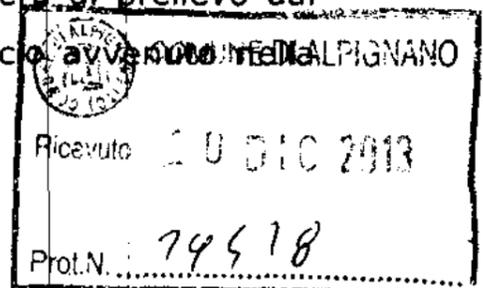
Nella lettera di risposta ai rilievi, il Sindaco ha precisato che la valutazione della performance del personale titolare di posizione organizzativa è effettuata dal nucleo di Valutazione, sulla base della metodologia di cui al contratto decentrato collettivo che considera sia i comportamenti organizzativi che il raggiungimento degli obiettivi risultanti dal relativo piano dettagliato, rispetto a quelli fissati dalla relazione previsionale e programmatica e dal Peg. La valutazione avviene quindi sulla base di dati extracontabili e, laddove possibile, su dati finanziari rinvenibili dall'attività del controllo di gestione.

12) Nel referto è dichiarato che l'Ente non ha in corso procedure per il riconoscimenti di debiti fuori bilancio. È segnalata, tuttavia, la presenza di un contenzioso instaurato davanti al Giudice del Lavoro nel corso del 2013.

In relazione a tale segnalazione, il Magistrato Istruttore ha chiesto di precisare le ragioni del mancato accantonamento delle somme rese necessarie a far fronte all'intervenuta conciliazione con i ricorrenti.

Il Magistrato Istruttore ha evidenziato, altresì, che nella fattispecie si prospetta un uso improprio del riconoscimento del debito fuori bilancio.

Il Sindaco di Alpignano nella risposta ha chiarito che il ricorso avanti al Giudice del Lavoro è stato notificato in data 1/07/2013, tre giorni prima del consiglio comunale convocato in sessione ordinaria (5 giorni prima) per l'approvazione del bilancio 2013, pertanto in tempo non utile per prevedere uno stanziamento ad hoc. Le risorse sono quindi state accantonate entro l'esercizio 2013 con apposita delibera di prelievo dal fondo di riserva e prima del riconoscimento del debito fuori bilancio, avvenuta nella seduta del Consiglio comunale del 29/11/2013.



13) Il Magistrato Istruttore ha, infine, rilevato dal referto che l'Ente non ha messo a punto un sistema di audit interno ed ha chiesto ulteriori chiarimenti in merito.

Il sindaco del Comune di Alpignano ha chiarito che l'Ente non ha una specifica struttura di audit interno, ma il costante confronto fra amministratori, organo di revisione, segretario e direttori di fatto (ad esempio periodicamente è convocato il comitato dei direttori allo scopo di coordinare l'attività degli uffici) realizza - a costo zero - una sorta di sistema di audit interno.

### Ritenuto

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

### P.Q.M.

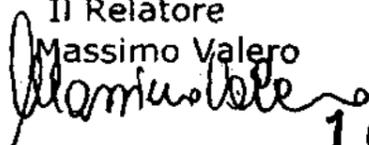
la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte, prendendo atto delle deduzioni fornite dall'Ente agli specifici rilievi e riservandosi di verificare il superamento delle suddette criticità anche all'esito del referto relativo al secondo semestre 2013, evidenzia l'opportunità 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.

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 **Alpignano** (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 17 dicembre 2013.

Il Relatore  
Massimo Valero



Depositata in Segreteria

19 DIC. 2013

Il Funzionario preposto  
Federico Sola



Il Presidente  
Enrica Laterza

