



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. 438/2013/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 relatore
Dott.	Giuseppe Maria MEZZAPESA	Consigliere
Dott.	Walter BERRUTI	Primo Referendario
Dott.ssa	Alessandra OLESSINA	Primo Referendario
Dott.	Massimo VALERO	Primo Referendario

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

J

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 Giancarlo Astegiano;

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, 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, 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. 27298, il Comune di **Acqui Terme** (AL) 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 dell'8 novembre 2013, prot. n. 8539, il Magistrato Istruttore ha trasmesso all'Ente locale una scheda di sintesi con la quale ha formulato alcune osservazioni, invitando l'Amministrazione a fornire eventuali considerazioni e deduzioni in merito. Con successiva nota del 29 novembre 2013, il Sindaco del Comune di **Acqui Terme** ha fornito i chiarimenti richiesti, trasmettendo alcuni documenti a supporto delle deduzioni.

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

Considerato

Il referto semestrale (1° gennaio – 30 giugno 2013) del Sindaco del Comune di **Acqui Terme** (AL) sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni, redatto ai sensi dell'art. 148 TUEL, ha fornito le informazioni concernenti le caratteristiche generali della popolazione, del territorio e dell'economia insediata, nonché le indicazioni dei dati di carattere generale relativi alle risorse umane, strumentali, tecnologiche utilizzate per la gestione dei servizi resi ed i sistemi informativi impiegati.

Ha inoltre fornito gli elementi di informazione richiesti dalle due Sezioni dello schema di referto, in ordine, rispettivamente alla regolarità della gestione amministrativa e contabili 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 punti di riscontri, sui quali questa sezione si esprime nei seguenti termini.

La richiesta di chiarimenti sulle criticità emerse dall'esame del referto ha riguardato solamente alcune delle questioni indicate nel Referto e, pertanto, di seguito verranno trattate unicamente i temi oggetto di approfondimento istruttorio.

1. Risorse umane - Dotazione organica e personale operante nell'Ente

1.1. Nella Relazione trasmessa dal Sindaco è indicato che sono stati posti in essere processi di riorganizzazione e/o rideterminazione della dotazione organica conseguenti all'applicazione dell'art. 6 e 6 bis del d. lgs. n. 165 del 2001 e che non sono state rilevate eccedenze o posizioni soprannumerarie (punti 1.39 - 1.40).

In sede istruttoria, al fine di verificare le modalità adottate dall'Ente e le verifiche compiute è stato chiesto all'Ente di trasmettere copia della delibera o dell'atto dal quale risulta il compimento delle attività indicate sopra.

Inoltre, anche in considerazione delle politiche restrittive sulla gestione del personale adottate dal legislatore a livello nazionale negli ultimi anni, è stato chiesto al Sindaco quali fossero le ragioni che giustificavano il mantenimento in pianta organica di un numero di posizioni di gran lunga più elevate del personale presente in servizio, così come risultante dalla tabella allegata alla Relazione.

1.2. Con la nota del 29 novembre 2013, il Sindaco del Comune di **Acqui Terme** ha comunicato che la Giunta comunale con deliberazioni n. 43 e n. 44 del 15 marzo

2012, trasmesse in allegato, aveva effettuato, rispettivamente, la ricognizione annuale delle condizioni di soprannumero, rilevando che nell'Ente non erano presenti né dirigenti né dipendenti in eccedenza, e approvato il programma di fabbisogno di personale per il triennio 2012/2014 dal quale emergeva che nel corso del 2012 non sarebbe stata effettuata alcuna assunzione in relazione ai posti resisi disponibili e che nel triennio in esame l'eventuale copertura dei posti vacanti a causa delle cessazioni sarebbe stata effettuata nel rispetto delle norme che disciplinano l'accesso e il contenimento delle spese del personale.

Il Sindaco ha precisato, inoltre, che la pianta organica non era stata modificata poiché la mancata copertura dei posti resisi vacanti era da attribuire essenzialmente alla necessità di contenere la spesa, per cui i posti che risultano disponibili sono necessari *"per raggiungere gli obiettivi a lungo raggio e per concretizzare programmazioni incisive per la crescita di tutta la città"*.

1.3. La Sezione rileva che i dati forniti sono riferiti alla verifica effettuata nel 2012 e che nel 2013 al termine del primo semestre le verifiche previste dall'art. 6 e 6 bis del d. lgs. n. 165 del 2001 non sono state effettuate. Peraltro, in proposito, è opportuno sottolineare che nella Relazione semestrale era indicato che non erano state rilevate eccedenze mentre, come si è visto, la ricognizione non è stata effettuata. Se anche l'Ente nel primo semestre dell'esercizio 2013 non ha approvato il bilancio di previsione, avrebbe dovuto, comunque, effettuare le analisi in questione, considerate le ricadute sull'organizzazione interna o, comunque, specificare nella Relazione l'esatta situazione.

Da ultimo, ferma restando l'autonomia dell'Ente, occorre sottolineare che le previsioni della pianta organica non sembrano coerenti con il numero dei dipendenti in servizio che, in considerazione delle politiche restrittive sulle assunzioni disposte a livello nazionale, non possono presentare particolari incrementi. L'Ente dovrebbe valutare, quindi, di effettuare una revisione ed un adeguamento della pianta organica che, pur tenendo conto delle necessità operative, sia in linea con l'organizzazione effettivamente operante.

2. Organizzazione dei servizi

2.1 Nella relazione ^{semestrale} l'Amministrazione comunale ha precisato che l'organizzazione dei singoli servizi non è stata ristrutturata sulla base di una specifica rilevazione delle esigenze della popolazione, ma è stata effettuata in base a valutazioni consolidate delle diverse esigenze dei servizi erogati.

In sede istruttoria, è stato domandato all'Ente di specificare se sono sorti problemi di particolare rilevanza in merito alle modalità organizzative e, in caso

positivo, come sono stati risolti, specificando se sono state attivate procedure di monitoraggio o verifica finalizzate a verificare le esigenze della popolazione residente.

2.2 Il Sindaco, con la nota del 29 novembre 2013, ha confermato che non erano emersi problemi gestionali, ma che, tuttavia, l'Amministrazione comunale aveva potenziato il sistema di rilevazione del gradimento dei servizi, con contestuale segnalazione di nuove esigenze della popolazione residente e che dalle schede consegnate dagli utenti non era emersa nessuna elemento particolarmente negativo né esigenze di miglioramento.

2.3. La Sezione prende atto delle indicazioni fornite dall'Amministrazione, con specifico riferimento all'avvio di un sistema di rilevazione del livello di gradimento dei servizi, e rileva che, anche in relazione alla progressiva contrazione delle risorse disponibili, sarebbe opportuno che il sistema dei servizi locali venisse organizzato sulla base di specifiche rilevazioni delle esigenze della popolazione residente.

3. Strumenti di pianificazione e programmazione

3.1. In riferimento agli strumenti di programmazione, nella relazione, il Sindaco ha specificato che l'Ente ha adottato le linee programmatiche di mandato, con delibera del Consiglio comunale n. 8 del 6 giugno 2012.

La Sezione, in sede istruttoria, ha invitato l'Ente a specificare se gli strumenti di pianificazione e programmazione vigenti erano conformi al piano generale di sviluppo o se richiedevano modifiche ed integrazioni.

3.2. Il Sindaco di Acqui Terme, con la nota del 29 novembre 2013, ha confermato che l'attività di programmazione era stata impostata in base alle indicazioni contenute nel documento di cui alla Deliberazione n. 8 del 6 giugno 2012, ancora attuale.

3.3. Il Piano generale di sviluppo è individuato quale strumento della programmazione di mandato dall'art. 13, co. 3 del D.Lgs. n. 170 del 2006 ed ha lo scopo di tradurre in strategie operative gli indirizzi programmatici che gli amministratori di un Ente intendono perseguire al fine di assicurare alla collettività un adeguato livello di servizi e di infrastrutture compatibili con le risorse economico-finanziarie disponibili.

Si tratta di un elemento centrale nel processo di programmazione dell'attività dell'Ente, ma la sua mancanza non è idonea ad incidere sulla validità e legittimità del bilancio di previsione o degli altri documenti contabili¹.

¹ Corte conti, sez. contr. Lombardia, 14 aprile 2010, n. 374, nella quale viene altresì affermato che "ciascun ente, nell'ambito della sua autonomia statutaria, è tenuto a disciplinare uno strumento programmatico di carattere generale che, indipendentemente dalla denominazione, funga da raccordo tra le linee programmatiche che l'amministrazione intende perseguire nel corso del mandato e le attività in concreto da porre in essere in relazione alle peculiarità organizzative e finanziarie dell'ente".

Il contenuto del Piano generale di sviluppo è delineato nei principi contabili emanati dall'Osservatorio previsto dall'art. 154 del Tuel, ed in particolare al punto n. 19 del principio contabile n. 1 "programmazione nel sistema di bilancio".

Sempre in relazione agli indirizzi programmatori, occorre sottolineare che l'art 46, 3° comma del TUEL prevede che il Consiglio dell'Ente deliberi in ordine alle linee programmatiche relative alle azioni ed ai progetti da realizzare nel corso del mandato in attuazione del programma elettorale del Sindaco (o del Presidente della Provincia)².

Il Comune di Acqui Terme non ha predisposto il Piano Generale di Sviluppo e il Consiglio comunale ha deliberato in ordine alle linee programmatiche di mandato.

Considerata l'importanza programmatica del Piano generale di sviluppo, anche in relazione alla necessità che vengano evidenziate le scelte che l'Amministrazione intende adottare in periodo caratterizzati da risorse finanziarie decrescenti, sarebbe opportuno che all'inizio della prossima consiliatura l'Ente si dotasse di un Piano Generale di sviluppo adeguato alle necessità locali.

4. Programmazione dell'attività finanziaria e grado di copertura del costo dei servizi.

4.1. Nel referto semestrale veniva specificato che il grado di copertura dei costi dei principali servizi locali veniva effettuata in sede di approvazione del bilancio.

Considerato che nel 2013 il bilancio non è stato approvato nel primo semestre e che, comunque, è importante verificare l'andamento della copertura dei costi, la Sezione, in sede istruttoria, ha domandato all'Ente di indicare in relazione a quali servizi veniva effettuata la verifica, di specificare il grado di copertura dei costi dei servizi riferito all'esercizio 2012 e di trasmettere anche copia dei documenti sulla base dei quali aveva programmato i costi e verificato a consuntivo l'effettiva entità degli stessi.

In particolare, in relazione al trasporto pubblico locale è stato chiesto all'Ente di indicare il soggetto al quale era stato affidato lo svolgimento del servizio, trasmettendo copia dell'atto con il quale è stato conferito il servizio, il costo dello stesso negli esercizi 2010 - 2013 e le modalità di finanziamento, specificando se esisteva un "business plan" ed un conto economico specifico (predisposto dall'organismo che esercita l'attività o dal Comune).

4.2. Relativamente al grado di copertura dei costi dei servizi, il Sindaco, con la nota del 29 novembre 2013, ha inviato dei prospetti dimostrativi relativi alle entrate e alle spese riferiti al bilancio di previsione 2012 e al rendiconto 2012.

² Si riporta il punto 18.2 del principio contabile n. 1 "Alla discussione consiliare non segue una votazione, ma vengono annotate le posizioni dei singoli e dei gruppi, al fine di poterne tenere conto nella redazione del piano generale di sviluppo dell'ente".

In relazione al trasporto pubblico ha comunicato che dal 13 Settembre 2010 la Provincia di Alessandria è subentrata al Comune di Acqui Terme in qualità di Ente aggiudicante il servizio di trasporto pubblico locale, che la ditta aggiudicataria del servizio è la S.C.A.T. di Alessandria e che le linee operative sono tre: Movicentro-ospedale, Movicentro- Cimitero e Movicentro-zona Bagni.

Inoltre l'Amministrazione ha specificato che ogni anno il Comune sostiene la spesa di euro 2.000,00 per il potenziamento del trasporto pubblico al Cimitero in occasione della commemorazione dei Defunti.

4.3. In relazione all'esercizio 2012 a fronte della previsione di un grado di copertura del costo dei servizi a domanda individuale pari al 71,20% la copertura effettiva, risultante dai dati del rendiconto, è stata pari al 69,56% e, pertanto, deve ritenersi che il livello di programmazione finanziaria sia adeguato, considerato il lieve scostamento.

La Sezione prende atto, infine, che in relazione al servizio di trasporto pubblico locale la gestione è affidata alla Provincia di Alessandria.

5. Gestione finanziaria dell'esercizio 2013

5.1. In relazione alla gestione finanziaria dell'esercizio 2013, nella Relazione semestrale il Sindaco comunicava che l'Ente al termine del primo semestre non aveva approvato ancora il bilancio di previsione dell'esercizio.

La Sezione, in sede istruttoria, ha invitato l'Ente a specificare in base a quale documento è stata effettuata la gestione provvisoria e se nel periodo 1° gennaio - 30 giugno 2013 era stata osservata o meno la gestione in dodicesimi.

5.2. Con la nota di risposta, già richiamata, il Sindaco ha precisato che la gestione provvisoria dell'esercizio 2013 era stata effettuata ai sensi dell'art. 163, co. 3 del TUEL che stabilisce l'automatica autorizzazione ove la scadenza del termine per l'approvazione del bilancio di previsione sia stata fissata da norma statale in un periodo successivo all'inizio dell'esercizio.

Ha specificato, inoltre, che la gestione ha avuto come riferimento il bilancio di previsione 2012, quale ultimo bilancio definitivamente approvato, e che nel periodo 1° gennaio - 30 giugno 2013 era stata osservata la gestione in dodicesimi.

5.3. La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dall'Amministrazione ed evidenzia che la gestione in assenza dell'approvazione del bilancio, anche a seguito di proroghe legislative del termine per l'approvazione, deve essere informata al principio della prudenza, anche seguendo le indicazioni recentemente fornite dalla Sezione delle Autonomie (delibera n. 23, in data 17 ottobre 2013).

6. Servizi esternalizzati e modalità di gestione

6.1. Nella Relazione semestrale, l'ente ha indicato i servizi esternalizzati ed ha specificato l'ammontare delle erogazioni annualmente a carico del Comune. Con la nota istruttoria dell'8 novembre 2013 è stato domandato al Sindaco di specificare quanta parte del costo del servizio era finanziata dall'erogazione annuale posta a carico dell'Ente ed indicata nel documento trasmesso alla Sezione.

6.2. Il Sindaco, con la nota del 29 novembre 2013, ha specificato che l'erogazione annuale a carico dell'Ente per la gestione dei cimiteri e per la gestione degli impianti sportivi era pari al 100% del costo del servizio, fatte salve eventuali spese di manutenzione straordinaria; mentre per il servizio di refezione scolastica era pari al 50%.

6.3. La Sezione prende atto del chiarimento fornito dall'Ente ed osserva unicamente che la percentuale di copertura del servizio mensa (50%) è inferiore alla media di copertura dei servizi a domanda individuale (69,56% ne. 2012).

7. Contenzioso

7.1. In relazione ai giudizi promossi contro l'Ente, sia nel primo semestre 2013 che negli anni 2010 - 2012 (punto 1.37 della relazione), nella Relazione semestrale era indicato che erano stati effettuati specifici accantonamenti. In sede istruttoria, la Sezione ha domandato all'Amministrazione di specificare l'ammontare di ciascun contenzioso, l'entità degli accantonamenti e le modalità di allocazione nel bilancio dell'Ente.

7.2. Il Sindaco, con la citata nota del 29 novembre 2013, ha comunicato che i giudizi promossi contro l'Ente nel periodo 2010-2013 erano 49 e che il valore complessivo delle richieste era presumibilmente pari ad euro 3.500.000, calcolati sulla base delle richieste indicate negli atti di citazione e nei ricorsi. Ha specificato, inoltre, il valore complessivo al netto di interessi e spese, *"è stato quantificato in relazione a quello massimo per il quale è competente il giudice adito, oppure al valore massimo dello scaglione di riferimento del contributo unificato versato"*, e che in relazione ad alcune tipologie di cause il valore non poteva essere determinato.

Ha precisato, da ultimo, che molte delle cause considerate erano promosse nei confronti dell'ente ma gestite dalle compagnie di assicurazioni e che anche cause apparentemente non onerose, potevano produrre costi (per es. spese legali).

7.3. I dati forniti dall'amministrazione evidenziano che nel 2010 sono stati promossi 18 giudizi contro il Comune di Acqui Terme, nel 2011 17 giudizi, nel 2012 7 giudizi, così come nel 2013.

L'Ente ha affermato di aver effettuato accantonamenti in relazione al contenzioso ma dal prospetto fornito risultano indicati solo due accantonamenti (nel

2010 per euro 203.317,00 e nel 2012 per euro 458.511,26). Peraltro, non sono state indicate le modalità di contabilizzazione dell'accantonamento e, quindi, non risulta possibile la verifica nel bilancio dell'Ente.

E' indubbio che l'esistenza di un contenzioso non significa che l'Ente sia soccombente, ma implica che, in base al principio della prudenza nella sana gestione finanziaria, vengano svolte valutazioni specifiche sul possibile esito e, in caso venga ritenuto possibile un esito negativo, sia accantonata una somma nel bilancio dell'ente (anche per il tramite dell'apposizione di uno specifico vincolo all'avanzo di amministrazione) destinata a finanziare il debito in caso di soccombenza.

8. Controllo di gestione

8.1. L'Amministrazione, nella Relazione semestrale ha descritto le modalità di funzionamento del controllo di gestione.

La Sezione, in sede istruttoria, ha chiesto precisazioni in merito ai punti di seguito specificati:

- quanto al punto 2.14 se le rilevazioni mensili venivano tradotte in un documento o meno e di quale natura;
- quanto al punto 2.15, considerato che i parametri dell'efficienza, efficacia ed economicità devono informare l'intera attività amministrativa, quali indicatori di risultato, basati su detti parametri, aveva adottato nel 2012 e nel 2013;
- quanto al punto 2.17, considerata la mancata approvazione del bilancio dell'esercizio 2013, se nel 2012 era stata valutata la congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi definiti dai piani, trasmettendo il relativo documento;
- quanto al punto 2.23 se venivano forniti report periodici all'organo politico ovvero informazioni e analisi solamente a seguito di richieste di quest'ultimo, evidenziando, in caso positivo, in relazione a quali questioni e con quale periodicità sia avvenuto nel primo semestre del 2013;

Sempre in relazione al controllo di gestione è stato domandato di specificare se le rilevazioni e le analisi venivano svolte in relazione alle previsioni finanziarie contenute nel bilancio e nel PEG ovvero anche in relazione alle modalità di attuazione, non finanziarie, di specifici programmi o progetti.

8.2. Il Sindaco, con la nota prot. 8789 del 29 novembre 2013, ha precisato quanto segue:

- le rilevazioni mensili non vengono tradotte in un documento specifico, ma costituiscono parte essenziale della relazione semestrale che, così formalizzata, viene trasmessa al Collegio dei Revisori dei conti, al Sindaco e al Presidente del Consiglio Comunale.

- il controllo di gestione tende a verificare l'idoneità dell'azione amministrativa, a soddisfare i bisogni, ad individuare le modalità di produzione di prestazioni e servizi con il minor impiego di risorse e, soprattutto, ad assicurare che *"il livello di risorse disponibili sia coerente e compatibile con il livello dei bisogni che si è scelto e che si è obbligati a soddisfare"*.
- è stata valutata la congruità tra i risultati conseguiti e gli obiettivi definiti, così come attestato dalla relazione della Giunta Comunale, allegata all'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2012.
- i report del controllo di gestione vengono trasmessi semestralmente anche al Sindaco, senza trascurare i report relazionali analizzati nella conferenza bisettimanale alla presenza del Sindaco e degli Assessori.
- le rilevazioni e le analisi vengono svolte in relazione alle previsioni finanziarie contenute nel Bilancio e nel PEG.

8.3. La Sezione prende atto dei chiarimenti e delle osservazioni fornite dal Sindaco e rileva quanto segue.


Al fine di rendere utili le rilevazioni effettuate in sede di controllo di gestione sarebbe opportuno che le stesse venissero sempre formalizzate in documenti, anche sintetici, diretti ad evidenziare le verifiche effettuate e le criticità eventualmente riscontrate, anche per appurare se vengono attuati processi correttivi. La predisposizione di documenti periodici consente, inoltre, di verificare il grado ed il livello delle verifiche effettuate, non riscontrabile laddove ciò non accada.

Da ultimo, occorre sottolineare che la natura stessa del controllo di gestione implica che le verifiche vengano svolte non solo in relazione alle previsioni finanziarie contenute nel bilancio e nel PEG ma anche tenendo conto ed esaminando le modalità di attuazione, non finanziarie, di specifici programmi o progetti.

E' opportuno, quindi, che il Comune di Acqui Terme integri le modalità di svolgimento del controllo di gestione tenendo conto delle indicazioni specificate sopra.

9. Controllo sulle Società partecipate

9.1. L'Amministrazione comunale nella Relazione semestrale ha fornito indicazioni sul monitoraggio effettuato in relazione alle società ed agli organismi partecipati.

Nella nota istruttoria dell'8 novembre 2013, il Magistrato istruttore ha domandato all'Ente di precisare le modalità con le quali vengono effettuati i controlli ivi indicati, i risultati riscontrati nel 2012 e i documenti del Comune nei quali sono riportati. 

9.2. Con la citata nota del 29 novembre 2013 il Sindaco ha comunicato che nel 2012 e nel 2013 l'Ente aveva proceduto ad un normale controllo in sede di approvazione del bilancio degli organismi partecipati, "nell'ottica della verifica

dei requisiti per la dismissione delle partecipazioni, che ha portato allo stato attuale alla predisposizione degli atti, che quanto prima saranno sottoposti al Consiglio Comunale”.

Ha precisato, inoltre, che le verifiche sono state effettuate analizzando sia il bilancio d'esercizio, sia la parte gestionale e patrimoniale.

9.3. Il Comune di Acqui Terme è tenuto ad approntare uno specifico sistema di controllo interno sulle partecipate, così come previsto dall'art. 147 quater del TUEL, da rendere operativo a partire dall'anno 2015.

Tuttavia, anche a prescindere dalla predisposizione del sistema di controllo disciplinato dal TUEL, l'Ente è tenuto a svolgere l'attività di indirizzo e vigilanza in qualità di socio pubblico che gestisce risorse di competenze della collettività. E' necessario, quindi, che l'Ente, nell'ambito della sua autonomia, valuti se la sola verifica dei bilanci degli organismi partecipati sia sufficiente ad assicurare il raggiungimento dell'obiettivo indicato sopra o se non sia necessario attivare forme di indirizzo e vigilanza più penetranti, anche tenendo conto della specificità e della natura dei singoli organismi partecipati.

10. Controllo sugli equilibri finanziari

10.1. In sede istruttoria, la Sezione ha domandato al Sindaco di chiarire se le modalità di svolgimento del controllo sugli equilibri finanziari erano state disciplinate nel Regolamento di contabilità, come previsto dall'art. 147 *quinquies* del TUEL, e ha invitato l'Ente a trasmettere l'estratto del Regolamento nel quale era disciplinata questa forma di controllo, indicando, in concreto, quali erano state le verifiche svolte al riguardo e in quali atti erano state recepite.

In relazione alla disponibilità di cassa è stato domandato di indicare le ragioni per le quali non era stata fatta la verifica e quale fosse la situazione.

10.2. Il Sindaco del Comune di Acqui Terme ha precisato che il Regolamento di contabilità non era stato aggiornato in quanto le disposizioni di cui all'art. 147-*quinquies* erano state inserite nel Regolamento dei controlli interni di cui alla deliberazione del Consiglio Comunale n. 2/2013.

Ha dichiarato, inoltre, che gli equilibri finanziari sono costantemente monitorati dal Responsabile del Servizio Finanziario, sotto la vigilanza del Collegio dei Revisori dei Conti. Inoltre, con cadenza bisettimanale, nella conferenza dei Dirigenti responsabili dei settori, alla presenza del Segretario generale e dell'Amministrazione comunale, viene analizzato l'andamento gestionale e sono valutati i conseguenti equilibri di bilancio.

Relativamente al punto 2.38a della relazione, il Sindaco ha dichiarato che la risposta negativa è dovuta ad un errore materiale e ha precisato che *"i flussi di cassa vengono costantemente monitorati pur nelle particolari difficoltà emerse nell'esercizio"*

2013, a seguito delle disposizioni sui termini di pagamento dell'IMU e della TARES". Fa presente, inoltre, che "le proiezioni dei flussi al 31.12.2013 consentono di poter affermare che sussistono le condizioni di disponibilità per il pagamento delle fatture, notule ecc."

10.3. La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dall'Ente e rileva, unicamente, che il Regolamento dei controlli interni dell'ente contiene le indicazioni di carattere generale sul controllo degli equilibri finanziari che dovrebbe essere disciplinato, in modo maggiormente analitico, all'interno del Regolamento di contabilità, come, peraltro, prevede l'art. 147 *quinquies* del TUEL.

11. Controllo di regolarità amministrativa e contabile

11.1. Al fine di meglio esaminare il funzionamento di questa tipologia di controllo, in sede istruttoria è stato domandato all'Ente di indicare gli estremi dei provvedimenti con i quali è stata data attuazione a quanto previsto nel Regolamento approvato con la deliberazione n. 2 dell'11 febbraio 2013, indicando anche il numero totale degli atti emanati dall'Amministrazione in relazione ai quali è stato individuato il campione oggetto di verifica, evidenziando le concrete modalità di scelta degli atti. E' stato chiesto, infine di precisare quale tecnica di campionamento è stata utilizzata e trasmettere la scheda semestrale prevista dal Regolamento.

11.2. Il Sindaco di Acqui Terme ha richiamato la deliberazione della Giunta Comunale n. 86 del 16 Maggio 2013, avente ad oggetto: "Individuazione del gruppo di lavoro al fine dell'espletamento dei controlli interni" e la copia della scheda del 1° semestre relativa al controllo successivo di legittimità sugli atti dell'Ente del 28 marzo 2013 a firma del Segretario Generale, allegando i predetti documenti.

11.3. Nella Relazione semestrale è stato indicato che l'Ente ha compiuto specifici controlli sulla regolarità amministrativa e contabile degli atti ed è indicato che sono stati esaminati dieci atti, senza rilevare irregolarità.

A seguito delle richieste istruttorie, il Comune di Acqui Terme ha trasmesso copia di un atto di indirizzo del Segretario comunale diretto a delineare le modalità del controllo e copia della delibera della Giunta comunale n. 86 del 16 maggio 2013 con le quali sono state rese operative le modalità di verifica.

Nessuna risposta è stata fornita in relazione ai chiarimenti sull'attività di verifica effettuata nel primo semestre del 2013. Si tratta, indubbiamente, di una lacuna che, presumibilmente, può trovare giustificazione nella circostanza che il primo semestre del 2013 ha visto l'avvio di questa forma di controllo. E' necessario, quindi, che l'Ente attivi il sistema di controllo, ove non vi abbia ancora provveduto, e che le attività svolte siano documentate e documentabili, così da permettere alla Sezione regionale di controllo di effettuare le verifiche sui controlli interni previste dall'art. 148 del TUEL.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte, in relazione alle criticità emerse dall'esame del referto semestrale sulla regolarità della gestione amministrativa e contabile, nonché sulla adeguatezza ed efficacia dei controlli interni, redatto ai sensi dell' art.148 TUEL dal Sindaco del Comune di **Acqui Terme** (AL), si pronuncia nei termini sopra esposti.

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 **Acqui Terme** (AL).

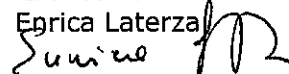
Si rammenta, infine, l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 del d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

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

Il Relatore
Giancarlo Astegiano



Il Presidente
Eprica Laterza



Depositata in Segreteria il

19 DIC. 2013

Il Funzionario preposto
Federico Sola

