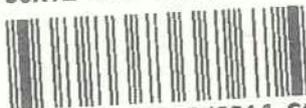




Corte dei conti
Servizio di supporto Sezione regionale di Controllo per il Piemonte
Via Roma, 305 - 10123 Torino
Tel. 011.5608611 - Fax 011.5608603

CORTE DEI CONTI



0000405-17/01/2014-SCPIE-T95-P

Al Presidente del Consiglio comunale

Al Sindaco del Comune

All'Organo di revisione

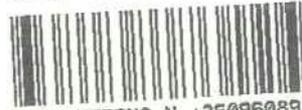
del Comune di Vercelli (VC)

Oggetto: Delibera n. 15/2014/SRCPIE/PRSP - Referto semestrale del Sindaco ai sensi dell'art. 148 TUEL.

Con riferimento all'oggetto, si invia la delibera n. 15/2014/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. **15** /2014/SRCPIE/PRSP

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

Dott.ssa	Enrica LATERZA	Presidente
Dott.	Mario PISCHEDDA	Consigliere relatore
Dott.	Giancarlo ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria MEZZAPESA	Consigliere
Dott.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 Consigliere Mario Pischedda;

Premesso

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

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

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

punti:

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

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

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

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

In ottemperanza a tali prescrizioni, con nota del 09 ottobre 2013 prot. n. 17808, il Comune di Vercelli (VC) 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, seguita dalla relazione del Collegio dei Revisori dei conti. Con nota del 29 novembre 2013 prot. n. 8814 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 12 dicembre 2013 Il Sindaco del Comune di Vercelli 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 Vercelli (VC) 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.

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) Nella scheda istruttoria si è chiesto di motivare la risposta fornita alla richiesta sull'obbligo di adeguare, entro il 31 dicembre 2013, l'ordinamento dell'Ente alle disposizioni previste, per i servizi pubblici locali, di cui all'art. 34, co. 20 e 21, del d.l. 179/2012, convertito dalla legge 17.12.2012, n. 221, in quanto l'ente, nel questionario, dichiarava che *"non si è presentata la necessità"*.

Nella risposta l'ente ha chiarito che *"la necessità non si è presentata in quanto nel periodo di riferimento non si è provveduto ad affidare servizi pubblici locali"*.

2) In merito ai servizi pubblici locali, poiché nel questionario l'ente aveva affermato che per l'anno 2013 la verifica sulla copertura dei costi garantito dalle tariffe vigenti sarebbe stata effettuata in sede di predisposizione del bilancio di previsione, è stato chiesto di chiarire se negli strumenti di programmazione sono stati definiti gli obiettivi di copertura e se tali obiettivi vengono monitorati.

L'ente ha precisato che la verifica del grado di copertura dei costi dei servizi pubblici locali ai sensi dell'art. 45 c. 1 del d.lgs 504/1992, viene effettuata in sede di redazione del bilancio di previsione annuale, che la percentuale obiettivo per l'anno 2013 è pari

al 53.69%, e che il monitoraggio sulla copertura dei servizi è stato eseguito sulla base dei dati risultanti dall'esercizio provvisorio, atteso che il bilancio è stato approvato solo nel mese di novembre.

3) Relativamente alla gestione delle entrate, la percentuale di inesigibilità dei residui attivi indicata dall'ente è pari al 5%, e fra le cause si indica il ritardo nei pagamenti tributari stante la difficile situazione economica. Quanto alle misure correttive adottate, sono stati chiesti ulteriori chiarimenti atteso che quelle indicate nel questionario (emissione ruoli - ingiunzioni di pagamento - monitoraggio Equitalia) sembrano rientrare nelle normali procedure di riscossione e non in misure correttive idonee ad agevolare il pagamento o a compensare le mancate entrate.

Nella risposta l'ente ha precisato che relativamente ai ruoli emessi, Equitalia S.p.A. sta rendicontando in modo preciso e puntuale il carico tributario affidato e non ancora riscosso attraverso *"l'invio di solleciti ed intimazioni che sta portando discreti risultati per quanto riguarda pagamenti e richieste di rateizzazione, pur avendo presente che la recente normativa in tema di riscossione (art. 1 c.544 della L. 228/2012) prevede per i carichi tributari inferiori ad € 1.000 la possibilità di procedere ad azioni cautelari ed esecutive solo dopo 120 giorni dall'invio della comunicazione contenente il dettaglio delle iscrizioni a ruolo"*.

Per quanto riguarda l'attività di accertamento vengono monitorati i versamenti e, nell'ipotesi di omissione, prima di procedere all'ingiunzione viene inviato un sollecito, concedendo eventualmente una rateizzazione; qualora questa non venga rispettata, prima di procedere con la procedura coattiva, si procede a nuovi solleciti.

Stessa procedura si segue per le entrate da proventi di servizi e canoni di affitto.

La Sezione prende atto delle risposte fornite dall'Ente ed evidenzia la necessità che venga valutata l'efficacia delle misure adottate in termini di incidenza sull'effettiva riscossione e di riduzione del tasso di inesigibilità dei residui attivi, anche in considerazione della criticità relativa alla gestione della cassa di seguito analizzata.

4) Poiché l'Ente ha affermato che il grado di riscossione delle entrate di competenza è idoneo a garantire gli equilibri di cassa e successivamente ha indicato la necessità di far ricorso ad anticipazioni di tesoreria per far fronte agli adempimenti previsti dal DL 35/2013, sono stati chiesti i necessari chiarimenti.

L'ente ha precisato che il ricorso all'anticipazione di cassa deriva quasi esclusivamente dal mancato gettito della prima rata IMU e che, per far fronte alle esigenze del decreto sopracitato, le condizioni economiche applicate dalla Tesoreria sono risultate più vantaggiose di una richiesta di anticipo alla Cassa Depositi e Prestiti.

La Sezione prende atto della risposta fornita dall'amministrazione e si riserva di monitorare gli equilibri di cassa nell'ambito dell'esame del rendiconto 2012.

5) Relativamente alla gestione del patrimonio, nella scheda di sintesi è stata rilevata una notevole discrasia fra le previsioni, gli accertamenti e le effettive riscossioni, concernenti le dismissioni patrimoniali evidenziando che questa anomalia può avere ripercussioni sugli equilibri di bilancio.

Nella risposta l'ente ha precisato che *"l'accertamento dell'entrata avviene solo in caso di vendita del bene e solo successivamente si procede all'impegno di spesa"*; per tale motivo non ci sono residui attivi legati all'espletamento di gare con esiti infruttuosi ed ha allegato un elenco delle dismissioni e delle somme riscosse.

Nel prendere atto delle risposte fornite dall'ente, si rileva che, nell'elenco allegato, vi è un residuo risalente all'esercizio 2010 e non ancora riscosso alla voce "introito cessione aree zona industriale", pari ad € 235.324,69; inoltre, in termini più generali, si osserva che le previsioni dei proventi derivanti dall'alienazione sono costantemente molto più alte dell'importo accertato.

6) Nella scheda di sintesi sono stati chiesti chiarimenti relativamente al tipo di controlli che vengono effettuati sulle società in house, atteso che nel questionario l'ente afferma che per carenza di informazioni non è stato possibile eseguire il controllo sul rispetto delle prescrizioni dettate dall'art. 3bis c. 6 del dl. 138/2011 in tema di acquisto di beni e servizi, reclutamento del personale e conferimento incarichi.

L'ente afferma che *"a mezzo del settore preposto ad ogni singolo affido monitora, il rispetto della carta dei servizi preventivamente ad ogni liquidazione"*, che *"vengono approvati dal Consiglio i bilanci preventivi e consuntivi delle aziende speciali e delle istituzioni"*, e che *"per quanto attiene gli strumenti finanziari delle S.p.A. pubbliche questi vengono sottoposti all'ente prima di essere approvati nei rispettivi CDA"*.

La Sezione, nel prendere atto della risposta fornite dall'ente, evidenzia che i controlli sopra descritti sono relativi a tutte le partecipate e non integrano quel meccanismo di collegamento in grado di trasporre a livello societario le posizioni espresse dal Comune, così da consentirgli di interagire direttamente ed in maniera effettiva con i centri decisionali della società, che caratterizza il cd controllo analogo sulle società in house.

7) Sono stati richiesti anche dettagli sulle estensioni contrattuali indicate nella risposta alla domanda 1.34 del questionario. L'Ente ha precisato che si tratta prevalentemente di proroghe e che vi è stato un solo caso di estensione,

relativamente alla quale ha precisato di aver rispettato le disposizioni dettate dall'art. 57, c. 5, lett. b) e c. 7 del d.lgs. 163/2006.

8) È stato rilevato un trend altalenante nelle percentuali di realizzazione del Piano triennale delle opere in termini di pagamenti effettuati, pari 7.30% nel 2010, al 17.58% nel 2011 ed al 4.60% nel 2012.

Nella risposta l'Ente ha precisato che *"nell'ambito del piano sono previsti interventi a valere sul Programma Integrato di Sviluppo Urbano cofinanziato da fondi strutturali dell'Unione Europea per un totale di € 12.800.000,00 le cui procedure, a partire dall'ammissione al contributo sino all'approvazione dei progetti da parte della Commissione Tecnico Urbanistica Regionale, si sono concluse solo lo scorso mese di marzo"* e l'incidenza di tale intervento sul totale degli investimenti previsti nel piano ha determinato una contrazione nella percentuale dei pagamenti. Inoltre l'amministrazione ha precisato che vi sono altri interventi di particolare complessità che comportano un dilatarsi dei tempi di realizzazione e pagamento delle opere.

9) Relativamente alle misure organizzative finalizzate al rispetto della tempestività dei pagamenti nella scheda istruttoria si è rilevato che le predette misure, indicate nella deliberazione di Giunta Comunale n.217/2009, sembravano rientrare nelle normali procedure di gestione della spesa.

L'Ente ha controdedotto affermando che *"l'ente monitora costantemente i flussi di cassa per provvedere con tempestività ai pagamenti. Se si escludono i rapporti debito credito che l'Ente ha con le proprie partecipate, l'Ente non ha attualmente difficoltà ad osservare le tempistiche di pagamento con i propri creditori"*.

La Sezione, pur prendendo atto che l'Ente afferma di pagare tempestivamente, evidenzia che nella citata delibera 180/2009 manca la previsione del più importante adempimento previsto dall'art. 9 del d.l. 78/2009 convertito in l. 102/2009 e precisamente l'obbligo per il funzionario responsabile di accertare, *prima di adottare la determinazione di impegno di spesa*, la compatibilità dei pagamenti derivanti dall'assunzione dell'impegno con lo stanziamento del bilancio e con le regole di finanza pubblica (Patto di stabilità interno). È opportuno evidenziare che la violazione di quest'obbligo di accertamento preventivo *"comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa"* del predetto funzionario.

10) Poiché nella risposta alla domanda 1.37b, relativa al contenzioso in corso non erano stati indicati i ricorsi in materia tributaria e quelli concernenti l'accertamento delle sanzioni derivanti da violazioni del codice della strada, sono stati chiesti i necessari chiarimenti. Nella risposta l'Ente ha affermato di avere n. 7 contenziosi pendenti innanzi alla Commissioni Tributarie (provinciale e regionale) relativi all'ICI

per un totale di €314.214 e n. 255 ricorsi pendenti al Giudice di Pace, relativi a sanzioni per violazione al codice della strada per un totale di €23.602

Ha inoltre precisato che nel bilancio di previsione 2013 è stato previsto, a titolo di fondo svalutazione crediti, l'importo di €1.300.000 e che nell'avanzo di amministrazione 2012 è vincolata, per crediti di dubbia esigibilità, la somma complessiva di € 2.950.000.

Ritenuto

L'esame del referto del Sindaco del Comune di Vercelli (VC) ha evidenziato le criticità sopra individuate, per le quali si 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.

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

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 Vercelli (VC).

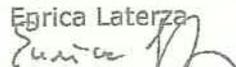
Si rammenta, infine, l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del 15 gennaio 2014.

Il Relatore
Mario Pischedda



Il Presidente
Erica Laterza



Depositata in Segreteria

16 GEN. 2014

Il Funzionario preposto

Federico Sola

