



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA SARDEGNA

UFFICIO II

**VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL
SISTEMA INTEGRATO SUI CONTROLLI
INTERNI NEL COMUNE DI IGLESIAS
ANNI 2022 E 2023**

ART. 148 D.LGS. DEL 18 AGOSTO 2000, N. 267



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA SARDEGNA

UFFICIO II

VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA INTEGRATO SUI CONTROLLI INTERNI NEL COMUNE DI IGLESIAS ANNI 2022 E 2023

RELAZIONE ALLEGATA ALLA DELIBERAZIONE N. 51/2025/VSGC

Magistrato relatore:

Dott. Raffaele Giannotti

Funzionario istruttore:

Dott.ssa Raggio Maria Grazia



CORTE DEI CONTI

SOMMARIO

1	QUADRO NORMATIVO	3
1.1	Norme di riferimento	3
1.2	Le linee guida della Sezione Autonomie e il questionario per l'anno 2022 e 2023.....	4
2	LE RISULTANZE ISTRUTTORIE	5
3	LE PRECEDENTI VERIFICHE SVOLTE DALLA SEZIONE.....	7
4	IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1).....	8
5	il CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA CONTABILE (SEZIONE 2) ...	10
6	IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3)	15
7	IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4)	19
8	CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5).....	23
9	CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6)	25
10	CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7)	29
11	APPENDICE AL PNRR.....	31
12	RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE	34

1 QUADRO NORMATIVO

1.1 Norme di riferimento

L'art. 148, comma 1, d.lgs. n. 267/2000 (TUEL) disciplina i poteri di controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti, le quali, «con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale». A tal 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 annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni». L'art 148, comma 1, del TUEL prevede, altresì, che il referto-questionario sia predisposto sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nonché sulla base dei controlli effettuati nell'anno. Ai sensi dell'art. 148, comma 4, del TUEL, in caso di «rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie» di cui al secondo periodo del comma 1, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e dai commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 del TUEL, «le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione».

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR, ha rilevato che il controllo affidato alla Corte ha per oggetto la valutazione e verifica dell'adeguatezza funzionale e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni, degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati, dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile, degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, del monitoraggio interno, da parte dell'ente, in corso di anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'ente medesimo, del monitoraggio dei rapporti finanziari e gestionali tra l'ente in riferimento e gli organismi partecipati dall'ente stesso.

Sul piano sanzionatorio, nella deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR, la Sezione delle Autonomie ha ricordato che «presso le Sezioni giurisdizionali regionali, in forza del comma 4, art. 148 del Tuel, potranno essere attivati giudizi per l'irrogazione di sanzioni agli amministratori nel caso le Sezioni di controllo dovessero rilevare l'assenza o l'inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottati dagli Enti».

1.2 Le linee guida della Sezione Autonomie e il questionario per l'anno 2022 e 2023.

Con deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR del 20 dicembre 2023, la Sezione delle Autonomie ha approvato la versione aggiornata delle Linee guida e del questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per l'anno 2022 e 2023. Per dare al controllo una maggiore prossimità alla gestione corrente si è scelto di esaminare contestualmente gli esercizi 2022 e 2023, al fine di recuperare un anno e realizzare un più tempestivo allineamento.

La relazione sul funzionamento del sistema dei controlli interni per l'anno 2022 e 2023 conserva, in buona parte, inalterato il contenuto delle Linee guida approvate negli anni precedenti, essendo strutturata in forma di questionario a risposta sintetica, articolato in più sezioni, riferite ai seguenti elementi: sistema dei controlli interni, controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, controllo strategico, controllo sugli equilibri finanziari, controllo sugli organismi partecipati, controllo sulla qualità dei servizi.

Le Linee guida per l'anno 2022 e 2023 (deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR) hanno previsto che la relazione-questionario, riguardante i controlli svolti nell'anno 2022 fosse trasmessa alla Corte dei conti, entro il 15 marzo 2024, mentre quella relativa ai controlli svolti nell'anno 2023, entro il 15 aprile 2024, differito al 15 luglio 2024, salvo diverso termine eventualmente stabilito dalle Sezioni regionali per gli Enti territoriali di rispettiva competenza, mediante la piattaforma "Questionari Finanza Territoriale".

2 LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

Il Comune di Iglesias ha adempiuto nei termini e secondo le modalità indicate nelle Linee guida, avendo trasmesso nei termini la relazione sulla regolarità della gestione e sull'adeguatezza ed efficacia del sistema integrato dei controlli interni per l'anno 2022 e per l'anno 2023 (prot. ricezione SEZ_CON_SAR - SC_SAR - 0001608 del 11/03/2024 -questionario 2022; SEZ_CON_SAR - SC_SAR - 0002192 del 09/04/2024 -questionario 2023) attraverso il sistema applicativo LimeFit.

Risultano trasmessi, tramite il sistema Con.Te, i referti del controllo di gestione ai sensi dell'art. 198 bis del TUEL (prot. ricezione SEZ_CON_SAR - SC_SAR - 0003086 del 30/05/2024 e allegati per l'anno 2022; SEZ_CON_SAR -SC_SAR -0003623 del 12/07/2024 e SEZ_CON_SAR - SC_SAR - 0003623 del 12/07/2024 per l'anno 2023).

Al fine di valutare il sistema dei controlli interni dell'Ente e di riferire in relazione allo svolgimento del controllo, è stata trasmessa al Comune la nota istruttoria -prot. SEZ CON SAR - SC SAR n. 0006150 del 27/11/2024, di richiesta chiarimenti e documentazione, a cui l'Ente ha dato riscontro con nota a firma del Segretario generale in data 17/12/2024, tramite il sistema Con.Te, acquisita al prot. SEZ_CON_SAR n. 6778 nella medesima data. Delle precisazioni e chiarimenti forniti si dà conto nelle distinte sezioni delle varie tipologie di controllo.

Sul sito *web* istituzionale, fra gli altri, sono stati reperiti i seguenti atti:

- Statuto comunale, approvato con deliberazione C.C. n. 12 del 5 marzo 2008;
- Regolamento per la disciplina dei controlli interni, approvato con deliberazione C.C. n. 9 del 27 febbraio 2014, integrato con deliberazione C.C. n. 4 del 30 gennaio 2015;
- Disciplina regolamentare sul controllo strategico e sulla qualità dei servizi erogati approvato con deliberazione C.C. n. 60 del 19 dicembre 2022;
- Regolamento per la disciplina del controllo analogo, approvato con deliberazione C.C. n. 5 del 30 gennaio 2015;
- Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, approvato con deliberazione di G.C. n. 361 del 18 dicembre 2018;
- Regolamento di contabilità armonizzato, approvato con deliberazione C.C. n. 37 del 7 maggio 2018;

Inoltre, con specifico riferimento agli esercizi all'esame, sono stati esaminati, fra l'altro, il Documento unico di programmazione (DUP), il Piano esecutivo di gestione (PEG parte finanziaria/PDO), il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), il Piano della Performance, la Relazione della Performance, atti e allegati concernenti il bilancio di previsione, il bilancio consuntivo, il bilancio consolidato.

Pertanto, tenuto conto della documentazione acquisita agli atti e dell'istruttoria svolta, si espongono a seguire gli esiti della verifica compiuta, in merito ai referti trasmessi per gli anni 2022 e 2023.

Resta impregiudicata ogni ulteriore valutazione in relazione all'esito delle verifiche sulla gestione finanziaria dell'Ente intestate a questa Sezione.

3 LE PRECEDENTI VERIFICHE SVOLTE DALLA SEZIONE

Nella precedente deliberazione n. 102/2023/VSGC, concernente il funzionamento del sistema dei controlli interni per l'esercizio 2021, la Sezione ha verificato *“lo svolgimento delle attività di controllo nell'ambito del sistema integrato dei controlli interni, in presenza tuttavia di talune criticità e della significativa lacuna nell'ambito del controllo sulla qualità dei servizi, inclusi quelli erogati dagli organismi partecipati e, in particolare, dalla società in house providing Iglesias Servizi S.r.l.”* La Sezione, pertanto, invitava *“l'Ente a intraprendere le iniziative necessarie ai fini del superamento delle criticità e delle lacune riscontrate nell'attuazione del sistema integrato dei controlli interni e, in particolare, a:*

- a) adottare motivate tecniche di campionamento statistico-probabilistico nello svolgimento del controllo di regolarità amministrativa e contabile;*
- b) potenziare il controllo sugli organismi partecipati e migliorare l'efficienza nell'acquisizione delle informazioni da parte dell'Ente;*
- c) svolgere il controllo sulla qualità dei servizi, inclusi i servizi erogati dagli organismi partecipati, in conformità alle norme del Testo Unico e del Regolamento”.*

4 IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1)

Questa prima sezione del questionario è finalizzata alla ricognizione degli adempimenti comuni alle differenti tipologie di controllo che costituiscono il sistema integrato dei controlli interni, previste dal D. Lgs n. 267/2000 s.m.i.

La materia è regolata dal *“Regolamento per la disciplina dei controlli interni”*, approvato con deliberazione C.C. n. 9 del 27 febbraio 2014 e integrato con deliberazione C.C. n. 4 del 30 gennaio 2015, che prevede un’articolazione del sistema dei controlli interni comprensiva di tutte le tipologie di controllo (controllo di regolarità amministrativa, controllo contabile, controllo di gestione, controllo strategico, controllo sugli equilibri finanziari, controllo sugli organismi gestionali esterni affidatari di servizi, controllo della qualità dei servizi erogati), previste dal D. Lgs n. 267/2000; dal *“Regolamento per la disciplina del controllo analogo”* approvato con deliberazione del C.C. n. 5 del 30.01.2015, che disciplina nel dettaglio le attività di indirizzo, vigilanza e controllo esercitate dal Comune nei confronti della società *in house* di cui il Comune detiene l’intera proprietà del capitale sociale; dalla *“Disciplina regolamentare sul controllo strategico e sulla qualità dei servizi erogati”*, approvato con deliberazione C.C. n. 60 del 19 dicembre 2022, ad integrazione del sistema dei controlli interni.

Le funzioni di attuazione del sistema dei controlli interni sono svolte: a. dal Segretario Generale, che coordina le varie attività dei controlli interni, relazionando al Sindaco con cadenza semestrale, al fine dell’invio semestrale alla sezione regionale di controllo della Corte di conti e al Presidente del consiglio comunale di un referto sulla regolarità della gestione e sull’efficacia e sull’adeguatezza del sistema dei controlli interni (art. 148 D. Lgs n. 267 del 18 agosto 2000); b. dal dirigente del settore finanziario; c. dai dirigenti di settore; d. dal nucleo di valutazione; e. dal Collegio dei revisori dei conti. Le attribuzioni di ciascuno dei soggetti elencati sono definite dal Regolamento, dallo Statuto dell’Ente e dalle altre norme in materia di controlli sugli enti locali (art. 3 Reg.).

Nella relazione-questionario, l’Ente dichiara che: il sistema dei controlli interni è esercitato in piena ed effettiva conformità con le previsioni e le finalità dei regolamenti dell’Ente, in riferimento alle singole tipologie di controllo (1.1); soltanto nel 2023 sono stati prodotti tutti i *report* programmati per gli anni di riferimento (1.2), perché nel 2022 *“non era ancora stata formata*

la struttura stabile” per il controllo sulla qualità dei servizi. Nel 2022 è stata avviata la prima fase del controllo di qualità, con l’approvazione della relativa disciplina regolamentare di cui alla deliberazione C.C. n. 60 del 19/12/2022 (nota 2 f.); nel 2022 le criticità riscontrate nell’attuazione/organizzazione delle differenti tipologie di controllo riguardavano, pertanto, il controllo sulla qualità dei servizi, difficoltà poi superata nell’anno successivo(1.4); non sono intervenute segnalazioni da parte del responsabile per la trasparenza (art. 43, co. 5, d.lgs. n. 33/2013) circa il mancato/parziale adempimento degli obblighi di pubblicazione (1.3).

5 IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA CONTABILE (SEZIONE 2)

Nel Comune di Iglesias, il controllo di regolarità amministrativa e contabile, disciplinato dagli artt. 5-14 del *"Regolamento per la disciplina dei controlli interni"*, è articolato nella fase preventiva e in quella successiva all'adozione dell'atto.

Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione da sottoporre all'esame della Giunta e del Consiglio comunale, che non siano meri atti di indirizzo, il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato da ogni dirigente di settore ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. (art. 6 Reg.). Al Segretario generale spetta un controllo sulla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti e, a tal fine, partecipa, con funzioni consultive, referenti e di assistenza giuridico-amministrativa alle riunioni degli organi collegiali dell'Ente (art. 6, co. 6 Reg.).

Il controllo contabile è effettuato dal dirigente del settore finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria. Il parere di regolarità contabile è richiesto in tutti i casi in cui la proposta di deliberazione comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente (art.7 Reg.). È preclusa al dirigente del settore finanziario qualsiasi altra forma di verifica della legittimità degli atti, la cui responsabilità resta in capo ai soggetti che li hanno emanati (art. 7 co 4). Sia il parere di regolarità tecnica che quello di regolarità contabile sono richiamati nel testo della deliberazione e sottoscritti dal dirigente di settore che l'ha espresso. Ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi al parere di regolarità tecnica/di regolarità contabile reso, dovranno darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione. In caso di assenza del dirigente competente per materia, i pareri, i visti e le attestazioni sono espressi dai soggetti che esercitano funzioni sostitutive o vicarie secondo le disposizioni contenute nel Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi o che sono specificamente individuati con decreto sindacale.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa è svolto con riferimento a *standard* predefiniti e preventivamente partecipati alle strutture dell'ente e si concreta in un'attività di segnalazione rivolta al soggetto che ha adottato l'atto sottoposto al controllo (art. 10 del Regolamento). L'attività di controllo sulla regolarità amministrativa è posta sotto la direzione del Segretario Generale il quale, con specifico atto organizzativo, definisce le modalità operative del processo di controllo ed individua l'eventuale gruppo di lavoro dedicato all'espletamento della funzione di controllo (art. 10 co. 3). *“Con riferimento al documento adottato per definire le modalità operative di dettaglio di effettuazione del controllo di regolarità amministrativo-contabile, il documento da tenere in considerazione è contenuto nel Piano Pluriennale delle attività di funzionamento dell'ufficio controlli interni che è, a sua volta, incorporato nel PIAO. Detto documento reca in maniera puntuale tutti gli adempimenti da realizzare nell'anno di riferimento. Nel corso dello stesso anno il Piano Pluriennale delle attività di funzionamento dell'ufficio controlli interni è oggetto di monitoraggio da parte del Dirigente competente e di successivo controllo da parte del Nucleo di Valutazione”* (cfr.: nota del Segretario generale, acquisita al prot. SEZ_CON_SAR n. 6778 del 17/12/2024).

Sono assoggettati al controllo *“le determinazioni di impegno di spesa; le determinazioni di accertamento di entrata; le determinazioni senza impegno di spesa; le determinazioni di liquidazione spesa; le ordinanze; i contratti e gli atti endoprocedimentali presupposti; le convenzioni. Sono, inoltre, sottoposti a controllo gli atti emessi senza il parere preventivo favorevole di regolarità tecnica o contabile”* (art. 11 Reg.).

Le norme regolamentari prevedono un controllo con cadenza trimestrale rispetto agli atti adottati nel trimestre precedente, con selezione casuale con motivate tecniche di campionamento (art. 12 del Regolamento) e la predisposizione, per ogni controllo espletato, di schede da indirizzare ai dirigenti, dove inserire anche le irregolarità e le direttive cui conformarsi, in caso di riscontrate irregolarità (art. 13 Reg.). *“Le risultanze del controllo svolto devono essere riportate in referti semestrali indirizzati al Consiglio comunale, al Collegio dei revisori ed al Nucleo di valutazione”*, che evidenziano gli atti esaminati, gli atti non regolari, le criticità rilevate, suggerimenti e proposte per migliorare l'attività del controllo (art. 13 co.5).

Al riguardo, la Sezione con nota n. 6150/2024 ha richiesto al Comune di fornire chiarimenti in merito alla tecnica di campionamento utilizzata, in particolare se sono stati utilizzati metodi di

campionamento basati su criteri statistici o probabilistici. Con nota di riscontro, acquisita al prot. SEZ_CON_SAR n. 6778 del 17/12/2024, a firma del Segretario generale, è stato precisato che *“Per entrambi gli anni 2022-2023 il campione degli atti sottoposto al controllo è stato scelto utilizzando la sotto procedura informatica “Controlli interni” dell’apposito applicativo Atti Amministrativi NET, fornito dalla Ditta Datagraph. Questa procedura è programmata per eseguire estrazioni sulla scorta di parametri e filtri configurabili. L’articolo 12, comma 5 del vigente regolamento comunale per la disciplina dei controlli interni prevede: “Gli atti da sottoporre a controllo devono rappresentare almeno il 10 per cento delle determinazioni di impegno di spesa e dei contratti aventi valore complessivo superiore a 5.000 euro e, normalmente, in misura pari al 5 per cento per gli altri atti”.*

Il Segretario Generale – responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (R.P.C.T.) ha disposto un ampliamento del campione degli atti oggetto di controllo successivo, prevedendo la percentuale del 10% per tutti gli atti a prescindere dal valore.

Il sistema di estrazione, considerato il periodo di riferimento (ogni tre mesi), viene pertanto operato su tutti gli atti con una percentuale generale del 10% applicata per ogni settore. Si fanno due distinte estrazioni a seconda dell’importo degli atti, una per gli importi inferiori a € 5.000,00 e l’altra per importi superiori a € 5.000,00.

Si evidenzia che per tutte le determinazioni riguardanti i progetti finanziati con il PNRR, per la loro particolare caratteristica, sono state sottoposte tutte a controllo a partire dall’avviso dei progetti (e precisamente il IV trimestre 2022)”.

Nell'ambito del controllo di regolarità amministrativa, per ciascun anno all’esame, sono stati prodotti tutti i *report* previsti, verbali e relazioni trimestrali, le cui risultanze sono trasmesse ai Dirigenti nonché i referti semestrali, a firma del Segretario, *“ufficializzati”* con una comunicazione formale al Sindaco, al Presidente del Consiglio, a tutti i Consiglieri, agli Assessori, al Collegio revisori e all’OIV. I referti semestrali sono pubblicati nel sito istituzionale in Amministrazione Trasparente. Inoltre, l’Ente segnala di non aver incontrato difficoltà nell’organizzazione di questa tipologia di controllo.

Dalle relazioni-questionario risulta che: non sono state adottate delibere di Giunta e di Consiglio munite di parere di regolarità tecnica o contabile negativo (2.1); nelle proposte di deliberazione, i responsabili dei servizi hanno relazionato in ordine anche ai riflessi diretti o

indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, per consentire al responsabile di ragioneria l'espressione del parere di regolarità contabile (2.2); gli esiti del controllo di gestione effettuato nell'anno precedente non hanno concorso alla individuazione dei settori di attività dell'ente da sottoporre al controllo successivo (2.4); gli esiti del controllo preventivo di regolarità contabile effettuato nell'anno precedente non hanno influito sulle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa (2.5).

In riferimento al controllo di regolarità tecnico-amministrativa, nel 2022 l'Ente dichiara di aver esaminato n. 685 provvedimenti (suddivisi per aree organizzative dirigenziali) sul totale di 4035, riscontrando la presenza di n. 15 irregolarità, a seguito delle quali sono state inviate direttive ai responsabili dei servizi, che si sono puntualmente conformati ad esse, mentre nel 2023 sono stati esaminati n. 828 provvedimenti sul totale di 4252, senza rilevare irregolarità. A questi provvedimenti poi si aggiungono gli atti riguardanti i progetti finanziati dal Piano di Ripresa e Resilienza (PNRR), pari a n. 41 nel 2022 e a n. 87 nel 2023, come riferito nei *report* inviati, a firma del Segretario Generale, che, in linea con le disposizioni generali in materia di controlli specifici del PNRR, ha stabilito di attuare una verifica totale sulle determinazioni riguardanti la spendita dei fondi PNRR.

In riferimento al controllo di regolarità contabile, sia nel 2022 che nel 2023, sono stati esaminati tutti i provvedimenti pari rispettivamente a n. 1009 e a n. 1011, senza rilevare irregolarità (2.6); i *report* indirizzati ai responsabili dei servizi hanno avuto cadenza trimestrale nel 2022 e semestrale nel 2023 (2.7); non risultano effettuate ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi, *"considerata la circostanza che non vi sono state segnalazioni né fatti che giustificassero l'utilizzo di questa tipologia di azioni"* (2.8); sono state verificate le attestazioni dei pagamenti successivi alla scadenza dei termini (art. 4 del decreto legislativo n. 231/2002) con le modalità dell'art. 41 del decreto-legge n. 66/2014, convertito nella legge n. 89/2014 (2.9 e 2.10); nei casi di riscontrate irregolarità, sono state inviate puntuali direttive ai singoli responsabili dei servizi, con conseguente riscontro positivo (2.11); è prevista una specifica forma di vigilanza sugli agenti

contabili (interni e/o esterni all'Ente) e sui funzionari delegati (2.12); con cadenza trimestrale si è proceduto alle verifiche di cassa e di magazzino (agenti interni e/o esterni).

6 IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3)

L'amministrazione comunale di Iglesias ha disciplinato il controllo di gestione nel "Regolamento di contabilità armonizzato"; nel "Regolamento per la disciplina dei controlli interni"; nella deliberazione G.C. n. 89 del 24 maggio 2021, avente ad oggetto la "Implementazione del sistema controllo di gestione in conformità agli artt. 196 e 197 del D.Lgs. 267/2000".

Il Regolamento per la disciplina dei controlli interni agli artt.15-21 prevede: "Il controllo di gestione è svolto in una duplice forma: a. in forma diffusa, in quanto viene espletato ad ogni livello organizzativo dell'ente da parte del dirigente/responsabile del servizio, con riferimento alle attività gestionali di competenza e agli obiettivi assegnati; b. in forma accentrata, in quanto è appositamente individuata un'unità organizzativa competente al controllo di gestione nell'ambito del settore finanziario e posta in staff al Segretario generale, dal quale dipende funzionalmente, fermo restando il rapporto gerarchico con il dirigente di riferimento" (art. 16 co. 3 Regolamento controlli interni). L'unità organizzativa preposta al controllo di gestione coinvolge tutti i settori dell'Ente e, tra i suoi compiti, "fornisce al nucleo di valutazione gli obiettivi che l'organo esecutivo attribuisce ai dirigenti e responsabili dei servizi, nonché i suddetti rapporti periodici dell'attività svolta; e deve presentare un referto annuale al Sindaco ed alla Giunta ed al Collegio dei revisori sui risultati del controllo di gestione riferito all'intero esercizio precedente" (art 19 lett. j, k Reg.). L'attività del controllo di gestione si traduce in una reportistica periodica attraverso la quale vengono messi a disposizione i risultati e le informazioni acquisite. I referti del controllo di gestione vengono trasmessi: ai dirigenti dei settori (ai fini del controllo operativo in modo da supportare le loro valutazioni sull'andamento della gestione), al Sindaco, alla Giunta comunale e al Segretario generale (ai fini del controllo strategico, in modo da supportare le valutazioni sulla congruenza delle scelte adottate con le strategie dell'amministrazione), al Collegio dei revisori dei conti, al nucleo di valutazione. Inoltre, il referto annuale deve essere inoltre comunicato alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti (art. 21 Reg.).

Nello specifico, è stato trasmesso alla Sezione (art. 198 bis TUEL), tramite il sistema informativo Con.Te., il referto sul controllo di gestione del 2022 (acquisito al prot. SC_SAR n. 3086 del 30/05/2024), approvato con deliberazione G.C. n. 123 del 25/05/2023, e il referto sul controllo

di gestione 2023 (acquisito al prot. SC_SAR n. 3662 del 16/07/2024) approvato con deliberazione G.C. n. 192 del 20/06/2024.

In riferimento agli esercizi all'esame, sono stati prodotti i *report* previsti e l'Ente segnala di non aver incontrato difficoltà nell'organizzazione di questa tipologia di controllo.

Dal punto di vista operativo, negli esercizi 2022 e 2023, il referto annuale è stato elaborato sottoponendo al controllo di gestione: 1) le attività/processi operativi dei centri di costo individuati dalla Giunta con la deliberazione G.C. n. 89/2021 (con allegata la mappa dei centri di costo, definita in coerenza con la struttura organizzativa dell'Ente). Il monitoraggio ha riguardato i servizi a domanda individuale (asilo nido, mensa scolastica, impianti sportivi, biblioteca) e altri centri di costo, le cui attività o processi gestionali sono ritenuti particolarmente significativi per entità di risorse impiegate, servizi offerti, obiettivi operativi e/o risultati attesi; 2) i risultati della gestione finanziaria ed economico-patrimoniale complessiva del *"sistema Comune"*, i cui dati, desunti dai rendiconti degli esercizi interessati, rappresentano *"in sintesi lo stato di salute finanziaria dell'ente"*.

Per ogni centro di costo preso in esame sono state elaborate delle schede con l'indicazione delle attività programmate, il tipo di indicatore, il valore di effettivo realizzo, lo scostamento tra valore programmato e risultato ottenuto, le risorse impiegate per la realizzazione dei risultati. L'Amministrazione, inoltre, riferisce che nei referti annuali degli esercizi 2022 e 2023, *"è stato possibile effettuare le comparazioni temporali sull'andamento dei processi gestionali nell'ultimo triennio e valutare gli scostamenti rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente perché si dispone di dati omogenei"*.

Risulta agli atti che i referti annuali degli esercizi all'esame sono stati elaborati dall'unità organizzativa preposta, in riferimento alla situazione contabile a consuntivo di ciascun esercizio e allo stato di realizzazione delle attività di gestione programmate, in relazione ai centri di costo presi in esame (DGC n. 89/2021) e definite nel Piano della Performance triennio 2022-2024 con gli allegati atti del Piano Pluriennale delle Attività di Funzionamento (PPAF)¹, approvato con deliberazione di G.C. n. 107 del 26 maggio 2022, e nel Piano della Performance

¹ Piano pluriennale delle attività di funzionamento (PIAO dal 2023)

triennio 2023-2025, assorbito nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), approvato con deliberazione G.C. n. 120 del 25.05.2023, e l'allegato PPAF.

Ciascun referto si raccorda ai seguenti documenti della programmazione (pubblicati sul sito *web* istituzionale del Comune): D.U.P. 2022 – 2024 (deliberazione C.C n. 70 del 20 dicembre 2021); bilancio triennale 2022-2024 (deliberazione C.C. n. 71 del 20 dicembre 2021); P.E.G. 2022 – 2024-parte finanziaria (deliberazione G.C. n.1 del 10 gennaio 2022); PEG anno 2022 e piano della performance 2022-2024 (deliberazione G.C n. 107 del 26 maggio 2022 e deliberazione G.C. n. 184 del 29 agosto 2022 di integrazione); P.I.A.O. 2022-2024 (deliberazione G.C n.256 del 26.10.2022); Monitoraggio e rimodulazione obiettivi PEG 2022 (deliberazione G.C. n. 309 del 6 dicembre 2022); conto del bilancio, stato patrimoniale e conto economico dell'esercizio finanziario 2022 (deliberazione C.C. n. 13 del 20 aprile 2023); D.U.P. 2023 – 2025 (deliberazione C.C. n. 68 del 19 dicembre 2022); bilancio triennale 2023-2025 (deliberazione C.C. n. 69 del 19 dicembre 2022); P.E.G. 2023 – 2025-parte finanziaria (deliberazione G.C. n.3 del 12 gennaio 2023); PEG anno 2023 (deliberazione G.C. n. 82 del 24 marzo 2023 e deliberazione G.C. n. 201 del 19 ottobre 2023 di conferma-rimodulazione-nuovi obiettivi a seguito di monitoraggio); P.I.A.O. 2023-2025 (deliberazione G.C. n. 120 del 25 maggio 2023); DUP 2023 - 2028 Sezione strategica (SeS), a seguito delle linee programmatiche di mandato presentate dal Sindaco rieleto (art. 29 Statuto) (deliberazione C.C. n. 40 del 28 settembre 2023); PEG anno 2023; conto del bilancio, stato patrimoniale e conto economico dell'esercizio finanziario 2023. (deliberazione C.C. n. 14 del 24 aprile 2024).

Nelle relazioni- questionario 2022 e 2023, il Comune di Iglesias ha dichiarato di aver avviato il controllo di gestione, avvalendosi di un sistema di contabilità economica basato su rilevazioni analitiche per centri di costo per valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa (punto 3.2); le articolazioni organizzative decentrate si attengono alle direttive dell'Ente per quanto riguarda le procedure operative, i criteri di analisi ed il livello di approfondimento (3.3); i *report* periodici sono tempestivi, aggiornati e idonei a fornire le informazioni utili al processo decisionale (3.4); sono stati elaborati ed applicati tutti gli indicatori richiesti per il controllo all'esame (3.5); potenzialmente il controllo di gestione è in grado di influenzare la riprogrammazione degli obiettivi, ma negli anni all'esame *"non si è verificato il caso"* (3.6); il

tasso di copertura tariffaria dei servizi a domanda individuale risulta pari al 38,66% nel 2022 e al 43,09% nel 2023 (3.7); in entrambi gli esercizi, il grado complessivo di raggiungimento degli obiettivi operativi dell'azione amministrativa per l'area dei servizi amministrativi, dei servizi tecnici e dei servizi alla persona è indicato "alto" (3.8); ma non è presente un sistema di ponderazione degli obiettivi (3.9); non sono stati stipulati contratti individuali di lavoro a distanza (3.10).

7 IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4)

Il Comune di Iglesias, con la deliberazione consiliare n. 60 del 19 dicembre 2022, ha approvato la *“Disciplina regolamentare sul controllo strategico e sulla qualità dei servizi erogati”*, volta ad implementare ed integrare il sistema dei controlli interni. In tal modo, *“il sistema dei controlli interni comprende e si collega altresì al sistema di programmazione e controllo per la gestione del ciclo della performance e al regolamento per l’ordinamento degli uffici e dei servizi”* (art 1 co 2). Il nuovo insieme di norme, articolato e dettagliato, descrive l’oggetto e le finalità del controllo strategico (art 2), puntualizza le fasi del controllo (art. 3), le attività (art. 4) e gli strumenti di rilevazione dei risultati (art. 5).

Il controllo strategico si esplicita in una: 1) fase della programmazione con la declinazione degli obiettivi strategici, approvati dal Consiglio comunale sulla base del programma di mandato del Sindaco, nel Documento Unico di Programmazione (DUP) e nel Piano Esecutivo di Gestione (PEG). *“La coerenza e l’integrazione tra gli strumenti di programmazione strategica dell’Ente consente di verificare la significatività degli obiettivi operativi annualmente definiti con il collegamento agli obiettivi strategici di mandato ai fini di pervenire alla loro realizzazione”*; 2) fase di controllo con il monitoraggio periodico annuale, tramite *report*, della realizzazione/attuazione degli obiettivi; 3) fase di controllo finale, al termine del mandato, di verifica dei risultati e/o valutazione delle cause di mancata o parziale realizzazione, mediante una relazione finale sull’attuazione del programma di mandato (art.3).

In riferimento agli esercizi 2022 e 2023, pertanto, sono stati verificati i documenti di programmazione strategico-gestionale rilevanti per il controllo strategico (Documento Unico di Programmazione; il bilancio di previsione; il Piano Esecutivo di Gestione-parte finanziaria; il Piano Esecutivo di Gestione/Piano degli Obiettivi, il Piano della Performance; il Piano Integrato di Attività e Organizzazione), la Relazione finale sulla Performance che contiene gli obiettivi assegnati e conseguiti nell’anno, con indicazione del punteggio assegnato dal Nucleo di Valutazione, in sede di valutazione degli stessi. Il grado di raggiungimento di ciascun obiettivo gestionale è stato valutato dal Nucleo di Valutazione nel rispetto della disciplina contenuta nel vigente *“Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance”*.

La Giunta, con deliberazioni n. 104 del 4 maggio 2023 e n. 187 del 18 giugno 2024, rispettivamente per l'anno 2022 e l'anno 2023, ha approvato la *“Relazione finale sulla performance”*, con allegati il resoconto dei risultati raggiunti degli obiettivi e del Piano Pluriennale delle Attività di Funzionamento (PPAF). Inoltre, è stato predisposto dal Nucleo di Valutazione, in forma collegiale, il *“Documento di validazione della Relazione finale sulla performance”*, in data 3/05/2023 per l'anno 2022 e in data 12/06/2024 per l'anno 2023 (art. 14, comma 4 lettera c) del D. Lgs. 150/2009), nonché la *“Relazione annuale sullo stato del funzionamento del sistema complessivo della valutazione, della trasparenza ed integrità dei controlli interni del Comune di Iglesias”*, in data 5/05/2023 per il 2022 e in data 19/07/2024 per il 2023 (art. 14, comma 4, lett. a) D.Lgs. 150/2009), nelle quali esprime un giudizio positivo sul complesso dei processi, *“svolto, seppur con qualche criticità, in modo regolare”*, indicando anche delle proposte di miglioramento. Il Nucleo di Valutazione ritiene, infatti, opportuno:

- 1) *privilegiare una differenziazione tra obiettivi prioritari (individuati nelle linee strategiche) e attività istituzionali ordinarie, qualificati secondo il risultato atteso legato al miglioramento e/o allo sviluppo di attività;*
- 2) *implementare un progressivo impiego di indicatori multidimensionali e perseguire una progressiva messa a punto di un sistema di indicatori delle prestazioni e dei livelli funzionali al controllo della qualità dei servizi;*
- 3) *introdurre indicatori di outcome tra gli indicatori relativi ad obiettivi che hanno un impatto su stakeholder esterni;*
- 4) *implementare un sistema informatico adeguatamente strutturato che permetta la gestione del ciclo delle performance al fine di agevolare il controllo strategico, il controllo di gestione e il controllo della qualità dei servizi.*

Ai controlli della Giunta, si aggiungono quelli del Consiglio comunale, riguardanti gli aspetti economici-finanziari connessi agli obiettivi, in occasione della verifica degli equilibri di bilancio e dell'approvazione della Relazione sulla gestione.

Dai referti risulta che: l'Ente, successivamente all'approvazione del DUP 2024 e del Bilancio 2024, ha approvato il PEG 2024 – 2026 (deliberazione G.C. n. 3 del 11/01/2024), nella parte finanziaria e obiettivi generali di primo livello, e lo ha pubblicato sul portale istituzionale nella

sezione amministrazione trasparente (4.1); il controllo strategico è operativamente integrato con il controllo di gestione (4.2); al fine di integrare il ciclo della *performance* con quello di bilancio, non utilizza le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie (4.3), ma effettua, a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione (4.4); sono stati elaborati ed applicati tutti gli indicatori previsti nei referti, raggiungendo una percentuale media di obiettivi strategici del 100%, sia nel 2022 che nel 2023 (4.6); ogni anno è stata approvata una deliberazione di verifica dello stato di attuazione dei programmi adottati dall'Ente (4.7); l'organo di indirizzo politico ha verificato lo stato di attuazione dei programmi avvalendosi di tutti i parametri indicati nel questionario (4.8); il monitoraggio dello stato di avanzamento del PEG avviene con cadenza annuale (4.9); con atti della Giunta sono stati adottati il PIAO 2022-2024 e il PIAO 2023-2025, rispettivamente con DGC n. 256 del 26/10/2022 e n. 120 del 25/05/2023; è stata verificata la coerenza degli obiettivi programmatici con i contenuti dei documenti di programmazione finanziaria; gli atti sono pubblicati sul portale istituzionale dell'Ente (4.10); la sezione "*Valore pubblico*" del PIAO include indicatori di outcome/impatto riferibili alla promozione e sostegno alle politiche per la parità di genere e alla promozione e sostegno alle politiche giovanili di sviluppo e di aggregazione (4.12); sulla base degli obiettivi strategici in materia di prevenzione e della trasparenza definiti dall'organo d'indirizzo, sono state verificate la funzionalità e l'efficacia delle misure di contrasto alla corruzione adottate dall'Ente, anche avendo riguardo all'aggiornamento periodico dei sistemi di gestione dei rischi corruttivi (4.13).

In riferimento alla mancata adozione di misure concernenti la rotazione del personale, il Comune ha precisato che: *"nel 2022 in considerazione della carenza dei dirigenti (due su quattro) non è stato possibile effettuare alcuna rotazione, anzi è stato necessario assegnare anche al Segretario Generale la dirigenza del finanziario e dell'amministrativo. Nonostante l'espletamento di varie procedure concorsuali, in conseguenza di dimissioni volontarie, sia dei nuovi assunti che dei cessati per pensionamento, la struttura organica risultava nel 2022 fortemente carente per cui si era impossibilitati ad effettuare rotazioni ordinarie. Proprio al fine di garantire vari servizi sono state effettuate rotazioni organizzative del personale dipendente"* (nota 14 a-b). La situazione nel dettaglio è stata

evidenziata con la nota di riscontro inviata dal Comune in data 17/12/2024, (prot. SEZ_CON_SAR n. 6778): *“Nell’anno 2023, in conseguenza dell’ulteriore assenza di un dirigente per motivi di salute, il Segretario Generale ha assunto anche la dirigenza dei Settori Tecnici. Per evitare che ci fosse un controllo esclusivo da parte dei dirigenti una misura alternativa è stata quella avvalersi delle posizioni di Elevata Qualificazione all’interno dei settori (ex responsabili di Posizione Organizzativa). Una seconda misura alternativa è stata rappresentata dalla suddivisione dei compiti tra i dipendenti che operano in regime di “attribuzione di specifiche responsabilità” per essi sono stati individuati una serie di compiti ulteriori rispetto a quelli ordinari che richiedono la presenza di figure professionali che curino l’istruttoria di fascicoli, di atti e procedimenti amministrativi per i quali il dipendente assume, appunto specifiche responsabilità. In considerazione della piena operatività del personale di Elevata Qualificazione la terza misura ha previsto che le pratiche avessero una triplice sottoscrizione degli atti da parte delle seguenti figure: responsabile istruttore dell’atto, responsabile di Elevata Qualificazione, dirigente. Per quelle pratiche per le quali non è imprescindibile la firma del dirigente, la quarta misura alternativa ha previsto un sistema di delega alle Elevata Qualificazione della firma degli atti. La stessa misura della delega alla firma (art.21 del vigente regolamento di organizzazione degli uffici e servizi) è stata prevista, in applicazione dell’art.21 del vigente regolamento di organizzazione degli uffici e servizi, anche al personale inquadrato nell’area dei funzionari (ex Cat. D). Il fare riferimento, tra l’altro, al personale con “Elevata Qualificazione” e di “Funzionari” ha consentito pertanto di evitare che sia un unico soggetto ad avere il controllo esclusivo dei processi. Si segnala che, con specifico riferimento alla stipula dei contratti, la misura alternativa prevista è stata la rotazione fra Dirigenti e anche fra i dipendenti incaricati della Elevata Qualificazione mediante delega specifica, in questo caso, alla stipula contrattuale. Da ultimo, a decorrere dal mese di agosto 2023 a seguito delle elezioni amministrative 2023, con deliberazioni della Giunta Comunale n.135 del 17.07.2023 e n.231 del 30.11.2023, è stata attuata una riorganizzazione della struttura organizzativa dell’ente con successiva attribuzione di n. 2 incarichi dirigenziali ex art.110, comma 1 D. Lgs.267/2000, a seguito di regolare procedura selettiva. A decorrere dal 01.10.2023 è stato attribuito, a seguito di regolare procedura selettiva, un ulteriore incarico dirigenziale ex art.110, comma 2 D. Lgs.267/2000.”*

8 CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5)

Nel Comune di Iglesias, il Regolamento sui controlli interni disciplina il controllo sugli equilibri finanziari agli artt. 22 e 23.

“Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del dirigente del settore finanziario e mediante la vigilanza del Collegio dei revisori dei conti, con il coinvolgimento attivo del Sindaco, della Giunta comunale, del Consiglio comunale, del Segretario Generale e dei dirigenti, secondo le rispettive responsabilità” (art. 22, co 1 Reg.). Il controllo, svolto nel rispetto delle disposizioni del Tuel e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, deve “assicurare una corretta gestione del bilancio, monitorando costantemente gli equilibri della gestione di competenza, gli equilibri della gestione dei residui e gli equilibri della gestione di cassa” (art. 22 co. 4 Reg.).

“Il settore finanziario, al fine di operare il controllo costante degli equilibri di bilancio e al fine di valutare il rispetto delle previsioni di bilancio, effettua, con cadenza trimestrale, delle verifiche di bilancio” (...), con il concorso attivo dei responsabili dei settori, i quali dovranno, per quanto di competenza, segnalare l'eventuale presenza di debiti fuori bilancio e di fatti, situazioni o altri elementi di rischio, anche indiretti, che influiscono o potrebbero influire sugli equilibri di bilancio (art. 23 co 1 Reg.). Qualunque scostamento rispetto agli equilibri finanziari o rispetto agli obiettivi di finanza pubblica assegnati all'Ente, sulla base dei dati effettivi o mediante analisi prospettica, è immediatamente segnalata dal dirigente del settore finanziario al Sindaco, al Segretario generale, accompagnando la segnalazione da una indicazione circa le ragioni del verificarsi degli equilibri e dei possibili rimedi (art. 23 co 5 Reg.).

“Le risultanze delle verifiche trimestrali sono trasmesse, entro il primo mese successivo al trimestre di riferimento, al Sindaco e sono altresì inviate al Segretario generale, ai dirigenti e al Collegio dei revisori dei conti” (art. 23 co. 6 Reg.).

Sono stati prodotti i *report* previsti per gli esercizi 2022 e 2023. L'istruttoria ha preso in considerazione le deliberazioni della Giunta (verifiche trimestrali), le deliberazioni consiliari, di cui all'art. 193 Tuel (DCC n. 30/2022, n. 28/2023), le allegate relazioni riguardanti la salvaguardia degli equilibri a firma del Segretario comunale e i pareri dell'Organo di revisione (n.14/2022, n. 16/2023), i prospetti di verifica degli equilibri del conto di bilancio (allegati al rendiconto), Inoltre, sono stati esaminati gli atti riguardanti i bilanci di previsione (D.C.C. n. 71

del 20/12/2021 e n. 69 del 19/12/2022) e i consuntivi finanziari (D.C.C. n. 13 del 20/04/2023 e verbale del Collegio dei revisori n. 10 del 14/04/2023; D.C.C. n. 14 del 24/04/2024 e verbale del Collegio dei revisori n. 4 del 12/04/2024).

L'Ente segnala di non trovarsi in situazioni di riequilibrio o dissesto (5.1); il Responsabile del servizio finanziario non ha adottato specifiche linee di indirizzo e/o coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari (5.2). Al riguardo, il Segretario generale con nota trasmessa alla Sezione (prot. n. 6778/2024) ha precisato che *"nel corso dell'anno 2022 il controllo è stato svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli Enti Locali e delle norme che regolano il concorso degli Enti Locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica. Non sono state formalizzate con appositi atti esplicite linee di indirizzo di controllo sugli equilibri finanziari. Gli equilibri sono stati costantemente verificati e monitorati, pur in assenza di direttive esplicite e formali, da parte del Responsabile Servizi Finanziari in occasione di tutte le variazioni di bilancio, per le quali è stato acquisito il parere dei Revisori dei Conti. Nel 2023 le linee di indirizzo sono state formulate dal Responsabile Servizi Finanziari e allegati alle delibere della Giunta comunale di verifica trimestrale degli equilibri medesimi"*.

Inoltre, la relazione-questionario, riporta che sono stati attivamente coinvolti (più di due volte) gli Organi di governo, il Segretario generale e i Responsabili dei servizi (5.3); non è stato necessario ricorrere ad alcun intervento per ripristinare l'equilibrio finanziario, né si è dovuto impiegare la quota di avanzo libero di amministrazione (5.4/5.5); il programma dei pagamenti è risultato sempre compatibile con le disponibilità di cassa (5.6); non si sono verificate segnalazioni, ai sensi dell'art. 153, co. 6, TUEL, per il costituirsi di situazioni non compensabili da maggiori entrate o minori spese, tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio (5.9).

9 CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6)

Il Comune di Iglesias ha disciplinato agli artt. 25-29 del Regolamento sui controlli interni *“il controllo sulle società e su altri organismi”*, definendone le finalità, l’oggetto ed i soggetti preposti al controllo. Per lo svolgimento dell’attività di controllo e di vigilanza sugli organismi partecipati, il Comune si avvale di un apposito ufficio, alla cui direzione è preposto il Dirigente del Settore finanziario, costituito dai dirigenti responsabili dei servizi di riferimento (art. 27).

Il Regolamento prevede l’elaborazione di rapporti semestrali, da parte dell’Ufficio preposto, da sottoporre alla Giunta e al Consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi. I risultati complessivi della gestione dell’ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati anche mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica, da sottoporre all’approvazione del Consiglio (art. 28 Regolamento). Le disposizioni regolamentari si applicano nei confronti degli organismi (consorzi, istituzioni, enti, fondazioni ed altri organismi di natura giuridica diversa) di cui il Comune detiene una quota del capitale sociale direttamente e/o indirettamente (art. 29 Regolamento).

Il Comune ha adottato anche il *“Regolamento per la disciplina del controllo analogo”* (deliberazione C.C. n. 5 del 30 gennaio 2015), che disciplina le attività di indirizzo, vigilanza e controllo esercitate dal Comune nei confronti della Società *in house* “Iglesias servizi S.r.l.”, *“al fine di attuare una più efficace azione di indirizzo e controllo, mediante la definizione in particolare delle regole del “controllo analogo”, intendendosi per tale una attività di vigilanza e controllo analoga a quello svolto istituzionalmente dall’Ente riguardo alle attività dei propri uffici”*.

A tal fine è prevista l’istituzione della *“Commissione consiliare sulle società partecipate”*, nominata dal Consiglio comunale e preposta alla definizione degli indirizzi strategici per i diversi servizi gestiti dalla società Iglesias servizi s.r.l.(art. 5), e del *“Comitato per il controllo analogo”*, costituito dal Segretario Generale, che lo presiede, dal dirigente del Settore finanziario e dai dirigenti competenti per materia per i servizi affidati alla società secondo la disciplina dell’ *“in house providing”* (art. 8); è, inoltre, previsto un *“Ufficio società partecipate”*, che, in collaborazione con i

rispettivi dirigenti di settore, elabora i *report* informativi e il sistema degli indicatori, che descrivono le attività dei soggetti sottoposti al controllo. Il Dirigente del Settore finanziario provvede ad effettuare i controlli sulla società in conformità a quanto previsto dal regolamento per la disciplina dei controlli interni (art. 7 Disciplina Controllo Analogo).

L'Ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente (art. 26 co. 1 e 2 Regolamento sui controlli interni).

Le tipologie dei controlli sulle società partecipate, definite nei regolamenti citati, si articolano nel: a) controllo societario; b) controllo economico/finanziario; c) controllo di efficienza e di efficacia; d) controllo sulla gestione (art 9 Reg. disc. controllo analogo; art. 26 Reg. controlli interni).

Sono stati verificati i provvedimenti consiliari n. 67 del 19/12/2022 e n. 53 del 21/12/2023 "Definizione indirizzi strategico operativi della Società in house Iglesias Servizi srl" per l'anno 2020 e 2023 (art. 26 Reg.); e la deliberazione della Giunta n. 315 del 6/12/2022 di presa d'atto degli esiti del controllo periodico al 30 giugno 2022, effettuato dal Comitato per il controllo analogo, sull'andamento della società in house Iglesias Servizi srl. Con riferimento agli esiti dei controlli relativi a periodi di tempo successivi, a seguito di ulteriori interlocuzioni istruttorie con l'Ufficio per il controllo analogo del Comune, sono stati forniti i verbali dei controlli effettuati dal citato Comitato nelle sedute del 6/02/2023, 16/11/2023 e del 14/03/2024, precedentemente non forniti dall'ente né pubblicati sul sito istituzionale. Questi ultimi controlli sono stati oggetto di presa d'atto da parte della Giunta comunale nella seduta del 20/02/2025, con deliberazioni n. 58/2025 (in riferimento al controllo nel mese di novembre 2022) e n. 59/2025 (in riferimento al controllo nei mesi di giugno-settembre- novembre 2023).

Inoltre, risultano approvate le risultanze dell'attività di ricognizione periodica delle partecipazioni societarie possedute al 31 dicembre 2021 e al 31 dicembre 2022 (art. 20 d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175), rispettivamente con le deliberazioni consiliari n. 65 del 19 dicembre 2022 e n. 52 del 21 dicembre 2023. Il Comune di Iglesias detiene rapporti di partecipazione diretta con le seguenti società: Abbanoa s.p.a. (società partecipata in house affidataria del servizio idrico;

partecipazione 0,20778%); Iglesias Servizi s.r.l. (società per la gestione di servizi comunali, affidamento diretto di alcuni servizi strumentali secondo l'“*in house providing*”, partecipazione 100%).

L'Ente ha approvato i rendiconti consolidati 2022 e 2023, rispettivamente con le deliberazioni C.C n. 38 del 28/09/2023 (verbale dell'Organo di revisione n. 21/2023) e n. 33 del 30/09/2024 (verbale dell'Organo di revisione n. 16/2024). Rientrano nel perimetro di consolidamento i seguenti organismi: Abbanoa, Iglesias Service, Ente di Governo dell'Autorità della Sardegna (EGAS -gestione ambito territoriale idrico, quota di partecipazione 0,01%); Fondazione Camino Santa Barbara (quota di partecipazione: 11%); Consorzio AUSI (quota di partecipazione 18,75%); Fondazione Sardegna Isola del Romanico (quota di partecipazione 1,25%); Fondazione Cammino Francese in Sardegna (quota di partecipazione 13,33%).

Dai questionari in esame, si evince che l'Ente si è dotato di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 147-quater, co. 1, TUEL (6.2); ha definito gli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali dell'Ente (6.3); sono stati approvati n.8 budget delle società partecipate in house/organismi controllati. (6.4); le società a controllo pubblico sono individuate in conformità al disposto di cui all'art. 2 lett. b) e m) del TUSP (6.5) e sono stati monitorati i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra il Comune e le sue società partecipate (6.6); è stata effettuata la conciliazione dei rispettivi rapporti creditori e debitori (art. 11, co. 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011) (6.7), tuttavia, con riferimento alla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo, risulta che non tutti gli enti interpellati hanno fornito riscontro, come riferito dall'Organo di revisione nei pareri sul bilancio consolidato n. 21/2023 e n. 16/2024); è stato monitorato il grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi dell' art 20 TUSP (6.8); è stata monitorata l'attuazione delle norme in materia di gestione del personale delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 19 TUSP (6.9); è stata presentata la relazione sul governo societario predisposta dalle società a controllo pubblico con il programma di valutazione del rischio aziendale, a norma dell'art. 6, commi 2 e 4, TUSP (6.10). Altresì, sono previsti *report* informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali (6.13); è stato effettuato il monitoraggio sugli adempimenti relativi ai contratti di servizio (6.14); gli

organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi non hanno pubblicato la Carta dei servizi prevista dall'art. 32 del d.lgs. n. 33/2013 (6.15); sono stati elaborati gli indicatori richiesti nel questionario di efficacia, efficienza, economicità, redditività, deficitarietà strutturale, ma non qualità dei servizi affidati e sulla soddisfazione degli utenti (6.16).

10 CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7)

Il Comune di Iglesias ha dedicato al controllo sulla qualità dei servizi la *“Disciplina regolamentare sul controllo strategico e sulla qualità dei servizi erogati”*, approvata con deliberazione consiliare n. 60 del 19/12/2022. Le recenti disposizioni integrano e completano il sistema dei controlli interni del Comune.

Il controllo sulla qualità dei servizi erogati dall'Ente si realizza mediante strumenti idonei quali questionari, segnalazioni, reclami e si svolge sotto la direzione e il coordinamento del Segretario Generale che potrà avvalersi di specifica unità di controllo (art.6 Disciplina).

La prima fase del controllo è iniziata con l'approvazione della citata disciplina regolamentare. Conseguentemente, il 2023 è stato il primo anno in cui è stato effettuato il controllo di qualità. A tal proposito, è stata prevista l'adozione della modulistica necessaria a verificare il livello di qualità percepita dagli utenti rispetto al servizio erogato e la predisposizione di un primo generale modello di questionario per verificare il livello di gradimento e soddisfazione dei cittadini/utenti sui servizi resi. I documenti esaminati, reperiti sul sito istituzionale, Amministrazione trasparente, hanno riguardato: 1) la determinazione dirigenziale n. 346 del 02/02/2023 *“Controllo di qualità. Approvazione modelli di questionario sul gradimento del servizio”*, con cui sono stati approvati due questionari: uno idoneo ad intercettare il gradimento da parte degli utenti esterni all'Ente degli uffici/servizi: protocollo, tributi, biblioteca comunale, archivio, demografici; l'altro sul gradimento dell'Ufficio URP; 2) la deliberazione G.C. n. 216 del 13/11/2023 *“Controllo di qualità. Anno 2023. Presa d'atto esito somministrazione questionari di gradimento all'utenza.”*, con allegata la relazione con gli esiti della somministrazione dei questionari di gradimento, trasmessa, per opportuna conoscenza ai Dirigenti, al Sindaco, all'OIV e all'Organo di Revisione, nonché al personale coinvolto nell'indagine di gradimento; 3) la relazione finale sugli esiti, firmata dal Segretario generale, che riporta il grado di soddisfazione dei singoli servizi ed importanti suggerimenti per il miglioramento.

L'Ente, nella nota di riscontro n. 6778/2024, a firma del Segretario generale, ha precisato che *“con delibera del Consiglio comunale n.60 del 19/12/2022 è stata più dettagliatamente regolamentata la disciplina sul controllo strategico e sulla qualità dei servizi erogati; sono state gettate le basi per la concreta operatività degli strumenti rappresentati dalla carta dei servizi e dalla somministrazione dei*

modelli del questionario sul gradimento del servizio. Con delibera dirigenziale n.346 del 2/2/2023 sono stati aggiornati i modelli di questionario, successivamente somministrati all'utenza e oggetto di apposita relazione sull'esito. Negli anni in considerazione il Comune soffriva una forte carenza di personale, non solo dirigenziale. La carta dei servizi descrive i servizi offerti da tutti gli uffici comunali, conseguentemente per la sua redazione è necessaria un'azione sinergica di coordinamento con l'apporto di tutto il personale. L'assenza di risorse umane in numero adeguato non ha consentito di raccogliere tutte le informazioni dettagliate e complete, utili alla predisposizione della carta. Attualmente l'ente è dotato della carta dei servizi della Biblioteca comunale. Per gli altri servizi è stata avviata l'attività volta all'adozione della Carta dei servizi generale".

Tanto premesso, la relazione-questionario riporta che l'Ente: non ha adottato la Carta dei Servizi (7.1); ha effettuato l'analisi sulla qualità "effettiva" dei singoli servizi (in termini di prontezza ovvero tempestività/adequatezza dei tempi di risposta, coerenza ed esaustività delle risposte alle richieste degli utenti e di minori disagi o imprevisti prodotti da disservizi) (7.2); ha elaborato n. 6 indicatori di risultato, atti a rappresentare compiutamente le dimensioni effettive della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate anche in termini di accessibilità, tempestività, trasparenza ed efficacia (7.3); le rilevazioni sulla qualità dei servizi non si estendono agli organismi partecipati (7.4); sono stati elaborati ed utilizzati tutti gli indicatori previsti nei questionari, tranne la "conformazione agli standard di qualità"(punto 7.5); tutti gli indicatori adottati soddisfano i requisiti di appropriatezza (rilevanza, accuratezza, temporalità, fruibilità, interpretabilità e coerenza (7.6); le indagini sulla soddisfazione degli utenti sono state effettuate dall'anno 2023 (8/8.1); ma la soddisfazione degli utenti è stata misurata solo per alcuni servizi (8.2); e i risultati sono stati pubblicati, anche se negativi (8.3); non sono stati effettuati confronti sistematici (*benchmarking* orizzontale), né previste forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (*stakeholders*), nella fase di definizione degli standard di qualità (7.9/7.10).

11 APPENDICE AL PNRR

Dalla relazione-questionario si evince che: l'Ente è soggetto attuatore di interventi finanziati con i fondi PNRR (11.1); l'Organo politico ha valutato congrua ed efficace la *governance* adottata per il coordinamento dei diversi soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione delle *milestone* e dei *target* del PNRR (11.2); il medesimo Organo non ha emanato specifiche direttive agli organi amministrativi e di controllo interno in materia di *auditing* finanziario-contabile e sulla *performance*, ma *“il servizio finanziario e il Segretario generale hanno verificato il corretto andamento delle procedure di finanziamento PNRR”* (11.3_nota); gli atti di gestione collegati all'attuazione del PNRR sono risultati conformi ai principi di regolarità amministrativo-contabile: sono stati creati nuovi capitoli di entrata e spesa riferiti al PNRR e sono stati effettuati controlli sulle procedure di gara (11.4); il sistema informativo dell'Ente raccoglie i dati sullo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico degli interventi del PNRR, garantendo la successiva archiviazione informatica nel sistema ReGiS (11.5); è stata attivata una postazione di accesso a ReGIS (11.6); è stata effettuata una specifica ricognizione dei fondi non nativi PNRR ai fini della rendicontazione (11.8); sono state adottate procedure di monitoraggio degli atti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR per prevenire ed individuare i rischi di frode, corruzione, conflitti di interesse (11.9); in caso di progetti da realizzare con fonti finanziarie differenti (cumulo), sono stati effettuati i controlli volti a prevenire la violazione del principio del divieto di doppio finanziamento (11.10); gli organi di controllo interno conducono verifiche periodiche sugli atti gestionali adottati dall'Ente in qualità di soggetto attuatore del PNRR, al fine di verificare che: a) sia stata garantita la completa tracciabilità delle operazioni collegate a *milestone* e *target* del PNRR, mediante l'attribuzione di un'apposita codificazione contabile e l'associazione al CUP del singolo progetto, b) siano stati conservati tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa su supporti informatici, c) sia stato richiesto ed attribuito, per ogni procedimento connesso all'attuazione di programmi del PNRR, un apposito codice CUP, in mancanza del quale gli atti medesimi sono da considerarsi giuridicamente nulli (art. 11, l. n. 3/2003 e art. 1, delibera CIPE 2020 (11.11); i sistemi informatici dell'Ente integrano tempestivamente i flussi informativi a supporto delle funzioni strategiche e gestionali per verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi del PNRR nei tempi programmati e

adottare eventuali provvedimenti correttivi (11.12) Al riguardo, l'Organo di revisione, nelle relazioni al consuntivo, ha espresso il seguente parere positivo: *"contabilità allineata ai dati contenuti nella banca dati REGIS, andamento dei progetti conforme alle tempistiche previste"*.

Il controllo di gestione produce specifici *report* indirizzati agli organi direzionali per monitorare, nel corso della gestione il grado di conseguimento delle misure previste dal PNRR e il rispetto dei tempi programmati (11.13); sono stati garantiti strumenti di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del cronoprogramma e degli obiettivi da raggiungere (11.14); sono stati predisposti controlli sui soggetti esterni che eseguono gli interventi del PNRR: il Responsabile del procedimento nell'ambito di esecuzione dei lavori finanziati da fondi PNRR verifica la presenza delle dichiarazioni di legge (11.15).

Ad integrazione delle dichiarazioni riportate nel questionario, si riporta quanto dichiarato dal Comune nella nota di riscontro prot SEZ_CON_SAR_n. 6778/2024: *"I progetti finanziati con risorse PNRR sono stati gestiti fin dal loro avvio dalla struttura dell'ufficio tecnico comunale (progetti tecnici) e, con specifico riferimento ai progetti "transizione al digitale", dalla struttura denominata Informatizzazione – ufficio transizione alla modalità operativa digitale"*. In riferimento alla risposta negativa fornita nel questionario circa l'individuazione di una struttura del responsabile/referente per l'attuazione dei progetti finanziati da fondi PNRR (punto 11.7), nella nota si precisa che *"La risposta negativa al quesito in discussione è stata fornita perché si è inteso il quesito facente riferimento alla cabina di regia che è stata istituita con deliberazione della Giunta Comunale n. 231 del 30/11/2023, fermo restando che la competenza specifica nella gestione dei progetti è stata attribuita ai settori a ciò deputati per materia e che "tutti" gli atti sono stati sottoposti a controllo a partire dall'avvio dei progetti. In questo specifico ambito tutti gli atti sono stati oggetto di controllo"*. Peraltro, il DUP 2023 aveva programmato una precisa linea strategica (n.15 – denominata Piano nazionale di Riforma e Resilienza) che espressamente ha previsto quale obiettivo strategico *"gli adempimenti connessi ai finanziamenti ricevuti tramite il PNRR"*. Ne è derivato che il controllo di tutte le determinazioni riguardanti i progetti del PNRR ha dato espressa attuazione ad un preciso obiettivo strategico che l'ente si è posto con il Documento Unico di Programmazione anno 2023, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n.68 del 19/12/2022. Si precisa che nei report dei controlli è

espressamente contenuto il risultato di detta attività che ha, come sopra specificato, riguardato tutte le determinazioni aventi ad oggetto i progetti finanziati con risorse PNRR”.

12 RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE

A conclusione degli accertamenti istruttori sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Iglesias, la Sezione ha verificato, per gli esercizi 2022 e 2023, lo svolgimento delle attività di controllo, in presenza tuttavia di talune criticità, in particolare nell'ambito del controllo sulla qualità dei servizi, inclusi quelli erogati dagli organismi partecipati. Pertanto, la Sezione raccomanda all'Ente di intraprendere le iniziative necessarie ai fini del superamento delle criticità riscontrate nell'attuazione del sistema integrato dei controlli interni e, in particolare:

- a) in merito al **controllo di regolarità amministrativa e contabile**, si sottolinea l'opportunità, pur in mancanza di accertate criticità, di programmare ispezioni e altre indagini volte ad accertare la regolarità amministrativa dell'attività di uffici e/o servizi, al fine di prevenire eventuali illegittimità degli atti, che potrebbero sfuggire ad una tipologia di controllo successivo. Con riguardo alle tecniche di campionamento degli atti da sottoporre al controllo successivo di regolarità, inoltre, si rileva che le stesse non sono fondate su criteri statistici, quanto su regole empiriche o di semplice estrazione. Pertanto, la Sezione ritiene necessario, in linea con le raccomandazioni della Sezione delle Autonomie di questa Corte (deliberazione n. 28 del 2014), il passaggio ad una modalità di selezione del campione di riferimento basato su tecniche maggiormente sofisticate che proiettino i controlli nella logica del rischio, presidiando in maniera non casuale, le aree più esposte alla possibilità di irregolarità, anche in una prospettiva ciclica, che tenga conto delle verifiche svolte negli esercizi precedenti;
- b) in merito al **controllo strategico**, la Sezione, pur evidenziando l'opportunità di adottare adeguate misure organizzative di rotazione del personale, prende atto delle difficoltà pratiche riscontrate e delle misure alternative adottate. Tuttavia, si sottolinea la necessità che le altre misure organizzative di prevenzione sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione ovvero che sia comunque raggiunta la finalità ultima di evitare l'accentramento in capo al soggetto apicale per un periodo di tempo indeterminato di poteri rilevanti e tali da rappresentare una situazione a rischio di comportamenti non imparziali. In tal senso, *“il rafforzamento del controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti dei dirigenti preposti ai*

settori a maggior rischio corruzione, fornendo i risultati dei controlli sugli atti, può rappresentare – in una visione sinergica tra lo stesso controllo ed il piano anticorruzione - un effettivo strumento di monitoraggio funzionale a proposte di azioni correttive e di prevenzione di fenomeni di cattiva amministrazione” (deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG);

- c) in merito al **controllo sugli organismi partecipati**, l’Ente dovrà adottare ogni azione utile affinché la nota informativa, allegata al rendiconto, sia corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo del Comune e degli organismi partecipati ai sensi dell’art. 11, co. 6, lett. j), del d.lgs. n. 118/2011, interpellando per tempo gli enti/organismi che non hanno fornito riscontro. Al riguardo, si ricorda che la citata disposizione *“si conforma a principi di trasparenza e veridicità dei bilanci e mira a salvaguardare gli equilibri di bilancio attenuando il rischio di emersione di passività latenti per gli enti territoriali”*; inoltre, *“In caso di inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate, il soggetto incaricato della revisione dell’ente territoriale segnala tale inadempimento all’organo esecutivo dell’ente territoriale che assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell’esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie (art. 11, co. 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011)”* (Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 2 del 22/01/2016). Si raccomanda, inoltre, di esercitare il controllo periodico sull’andamento della società *in house* Iglesias servizi S.r.l., conformemente alle disposizioni regolamentari adottate per l’esercizio del controllo analogo, e di formalizzarne e pubblicarne gli esiti tempestivamente;
- d) in merito al **controllo sulla qualità dei servizi**, si raccomanda all’Ente di proseguire nell’attività volta all’adozione nella Carta dei servizi generale, attualmente esistente solo per i servizi della biblioteca comunale; inoltre, l’Ente dovrà colmare la carenza rilevata con riferimento al controllo sulla qualità dei servizi erogati dagli organismi partecipati e, soprattutto, dalla società *in house* Iglesias Servizi S.r.l., in considerazione della pluralità di servizi strumentali affidati alla società stessa. Più in generale, si sottolinea la necessità che il controllo in parola sia esteso a tutti i servizi erogati e che siano implementate le metodologie necessarie ad individuare e monitorare gli *standard* qualitativi dell’Ente, attraverso l’utilizzo di analisi comparative (*benchmarking*) e consultando i soggetti portatori di interesse per la

definizione degli standard di qualità (*stakeholders*). La *ratio* sottesa a questa tipologia di controllo è quella di intercettare, attraverso la misura della soddisfazione del cittadino, i bisogni dell'utenza e, quindi, fornire all'amministrazione le reali dimensioni dello scostamento esistente tra i risultati della gestione (validati dagli altri controlli) e il grado di utilità effettivamente conseguito (deliberazione n. 15/SEZAUT/2022/INPR);

- e) in merito al **PNRR**, si raccomanda di emanare specifiche direttive agli organi amministrativi e di controllo interno in materia di *auditing* finanziario-contabile e della *performance*.

Nel riservarsi ogni ulteriore verifica nei prossimi cicli di controllo, a partire dal questionario 2024, la Sezione formula una valutazione di adeguatezza complessiva del sistema dei controlli interni, invitando tuttavia l'Ente a conformarsi alle osservazioni e raccomandazioni contenute nella presente relazione.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

