CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_SAR - DEL-Reg.-SC_SAR - 0000005 - 19/01/2023 - 19:38

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_SAR - SC_SAR - 0000146 - Interno - 19/01/2023 - 19:38

Deliberazione n. 5/2023/VSGC

Repubblica italiana

Corte dei conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott. Antonio Contu	Presidente
Dott.ssa Cristina Ragucci	Referendario
Dott.ssa Elisa Carnieletto	Referendario
Dott.ssa Stefania Gambardella	Referendario (relatore)
Dott.ssa Lucia Marra	Referendario

nella Camera di consiglio del 18 gennaio 2023

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

Visto lo Statuto speciale della Regione Autonoma della Sardegna approvato con la legge costituzionale del 26 febbraio 1948, n. 3;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica n. 21 del 16 gennaio 1978, come modificato dal decreto legislativo del 9 marzo 1998, n. 74 recante "Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione";

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. del 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Vista la legge del 14 gennaio 1994, n. 20 recante "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti";

Visto il decreto legislativo del 18 agosto 2000, n. 267 recante il "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (Tuel);

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 18/2020/INPR del 22 ottobre 2020 di approvazione delle "Linee di indirizzo per i controlli

interni durante l'emergenza da Covid-19";

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 13/2021/INPR del 27 luglio 2021 di approvazione delle "Linee guida e relativo questionario per le relazioni annuali del Sindaco dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città metropolitane e del Presidente delle province sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'esercizio 2020";

Vista la deliberazione della Sezione di controllo della Regione Sardegna n. 21/2022/INPR dell'8 febbraio 2022 di approvazione del programma delle attività di controllo per l'anno 2022;

Visto il decreto del Presidente della Sezione di controllo della Regione Sardegna n. 4/2022 con il quale è stata assegnata al Referendario Stefania Gambardella l'attività di verifica sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni, per l'esercizio 2020, del Comune di Iglesias;

Visto l'ordine di servizio n. 133/2022 del 31 ottobre 2022 dell'Ufficio II di questa Sezione;

Vista la relazione-questionario sul sistema dei controlli interni per l'esercizio 2020 trasmessa dal Comune, a mezzo ConTe, alla Sezione di controllo della Regione Sardegna;

Visti i regolamenti, gli atti, i provvedimenti e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

Vista la nota n. 54 del 10 gennaio 2023, con la quale il Magistrato istruttore ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

Vista l'ordinanza n. 2 del 12 gennaio 2023, con la quale il Presidente della Sezione di controllo della Regione Sardegna ha convocato l'odierna Camera di consiglio per deliberare in ordine alle Relazione sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni del Comune di Iglesias, esercizio 2020;

Udito il Magistrato istruttore Referendario Stefania Gambardella;

DELIBERA

- di approvare l'allegata relazione conclusiva, che costituisce parte integrante della presente deliberazione, concernente la "Verifica sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nel Comune di Iglesias" per l'esercizio 2020;
- di raccomandare al Comune di Iglesias di assumere ogni iniziativa necessaria ad assicurare il buon funzionamento del sistema integrato dei controlli interni, superando le criticità riscontrate ed evidenziate nella relazione conclusiva e a comunicarne gli esiti alla Sezione medesima a mezzo della prevista relazione annuale.

O R D I N A

che la deliberazione sia trasmessa, rispettivamente, al Sindaco del **Comune di Iglesias**, al Presidente del Consiglio comunale, al Segretario generale, all'Organo di revisione dei conti nonché all'Assessore degli Enti locali, Finanze, Urbanistica della Regione autonoma della Sardegna.

Si ricorda l'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi dell'art. 31 d.lgs. n. 33/2013.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 18 gennaio 2023.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

IL RELATORE
Stefania Gambardella

IL PRESIDENTE
Antonio Contu

Depositata in Segreteria in data 18 gennaio 2023

IL DIRIGENTE
Giuseppe Mullano

COMUNE DI IGLESIAS (c_e281) - Codice AOO: AOOIGLESIAS - Reg. nr.0002760/2023 del 20/01/2023

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI INTERNI NEL COMUNE DI IGLESIAS ESERCIZIO 2020

(art. 148 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267)

CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI INTERNI NEL COMUNE DI IGLESIAS ESERCIZIO 2020

(art. 148 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267)

Magistrato relatore: Ref. Dott.ssa Stefania Gambardella

Funzionario istruttore: Dott.ssa Maria Giovanna Porcu

INDICE

1 PREMESSA – I CONTROLLI INTERNI NEL 2020 3
2 IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1) 10
3 IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZIONE 2) 12
4 IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3) 16
5 IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4) 21
6 IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5) 24
7 IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6) 27
8 IL CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7) 32
9 APPENDICE COVID-19 (SEZIONE 8) 32
10 APPENDICE LAVORO AGILE (SEZIONE 9) 39
11 OSSERVAZIONI E RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE 40

1 PREMESSA – I CONTROLLI INTERNI NEL 2020

1.1. Le linee guida e il questionario 2020.

L'importanza del sistema dei controlli interni negli enti locali ai fini della garanzia di una sana gestione finanziaria e del rispetto degli equilibri di bilancio si riflette nelle funzioni di verifica intestate alla Corte dei conti dal legislatore sin dall'introduzione dell'art. 3 c. 4 della L. n. 20/1994 e dall'art. 7, c. 7, della L. n. 131/2014.

In quest'ottica si colloca il disposto di cui all'art. 148 del TUEL, il quale ha disciplinato i poteri di controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti, che sono tenute a verificare annualmente, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale.

La norma ha imposto ai sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e al presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, la redazione di un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti.

In base alle suddette Linee Guida, tale referto è effettuato attualmente attraverso la compilazione di un questionario predisposto annualmente dalla Sezione delle Autonomie.

L'essenzialità del buon funzionamento dei controlli interni degli Enti locali è, sul piano normativo, attestata anche dalla specifica sanzione pecuniaria che il citato art. 148 prevede per gli anzidetti organi di vertice, in ipotesi di inadeguato funzionamento dei controlli in argomento, che, in base alle norme vigenti, è irrogata dalla competente Sezioni Regionale Giurisdizionale della Corte dei conti, su iniziativa del Procuratore Regionale (v. artt. 133 e ss. c.g.c), che si attiva su segnalazione della competente Sezione Regionale di Controllo, alla quale spetta, appunto, la verifica dell'esistenza e funzionalità del sistema integrato dei controlli interni (ex art. 52, c.4, c.g.c.).

Come precisato dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR dell'11 dicembre 2014, il controllo affidato alla Corte mira alla 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.

1.2. Il questionario 2020.

Con deliberazione n. 13/2021/INPR del 21 luglio 2021, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha approvato la versione aggiornata delle linee guida e del questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per l'anno 2020.

La relazione sul funzionamento del sistema dei controlli interni per il predetto anno conserva, in buona parte, inalterato il contenuto delle Linee guida approvate gli anni precedenti, essendo strutturata in forma di questionario a risposta sintetica, articolato in più sezioni, riferite ai seguenti argomenti: 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. Ciascuna sezione è corredata da uno spazio NOTE, posto dopo i quesiti, dedicato ai chiarimenti necessari per la miglior comprensione delle informazioni, ovvero all'inserimento di informazioni integrative di carattere generale, commenti o altri dettagli riferiti a specifici quesiti, ritenuti utili a rappresentare situazioni caratteristiche o peculiari dell'Ente.

In ragione dei noti eventi pandemici, è stata inserita anche una "appendice COVID", strettamente connessa agli specifici controlli che si sono resi necessari per fronteggiare l'emergenza. È stata inserita anche una "appendice lavoro agile", collegata ai controlli relativi al c.d. "*smart working*", che ha accompagnato la riorganizzazione del lavoro nelle pubbliche amministrazioni.

In proposito si ricorda che, con riferimento all'emergenza COVID, la Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 18/2020/INPR del 7 ottobre 2020, ha fornito agli organi e alle strutture di controllo interno degli enti territoriali criteri d'indirizzo volti a rendere i controlli medesimi più aderenti alle criticità connesse a tale complessa e delicata situazione sanitaria.

1.3. Gli obblighi di trasmissione alla Corte dei conti e le risultanze istruttorie.

Con la richiamata deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 13/2021/SEZAUT/INPR è stato stabilito che la relazione-questionario riguardante i controlli interni svolti nell'anno 2020 doveva essere trasmessa, mediante il Sistema operativo ConTe, alla competente Sezione Regionale di Controllo entro il 31 dicembre 2021, salvo il termine più breve eventualmente stabilito dalla competente Sezione territoriale.

Nel caso di specie, la relazione del Sindaco del Comune di Iglesias risulta tempestivamente trasmessa in data 27.12.2021 (numero di protocollo ConTe: 7538). In base ad essa sono stati chiesti i chiarimenti in sede istruttoria (nota prot. ConTe n. 1998 del 20.4.2022) e l'Ente ha fornito il suo riscontro (nota prot. Comune Iglesias n. 21228 del 10.5.2022). Si segnala un secondo invio del questionario-relazione in data 28.04.2022 (numero di protocollo ConTe: 2166), ma il file trasmesso con ritardo non è stato considerato ai fini istruttori, anche perché pervenuto in seguito alla ricezione della nota istruttoria della Sezione di controllo da parte del Comune.

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

- Statuto comunale, approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 12 del 22.02.2001, successivamente modificato con delibera di Consiglio comunale n. 12 del 5 dicembre 2008;
- Regolamento per la disciplina dei controlli interni, approvato con delibera di Consiglio comunale n. 9 del 27.02.2014 e integrato con deliberazione del Consiglio comunale n. 4 del 30.01.2015;
- Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 361 del 18.12.2018;

- Regolamento per la disciplina del controllo analogo, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 5 del 30.01.2015;
- Regolamento di contabilità armonizzato, approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 37 del 07.05.2018, in sostituzione del previgente Regolamento di finanze e contabilità, approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 23 del 06.08.2003, successivamente modificato con le deliberazioni di Consiglio comunale n. 50 del 06.11.2007 e n. 83 del 05.12.2015.

1.4. Le integrazioni istruttorie.

Il Magistrato istruttore, con nota con prot. ConTe n. 1998 del 20 aprile 2022, ha chiesto chiarimenti ed elementi integrativi di giudizio in relazione ad alcuni profili di criticità astrattamente idonei ad incidere sui livelli di sufficienza e adeguatezza dei controlli interni nell'anno in riferimento.

Il Comune ha riscontrato la richiesta istruttoria con nota a firma del Sindaco, nota prot. Comune Iglesias n. 21228 del 10.5.2022 acquisita al protocollo della Sezione al n. 2467 dell'11 maggio 2022. La nota di risposta non è corredata da allegati.

1.5. Le precedenti verifiche svolte dalla Sezione sul sistema integrato dei controlli interni.

Con riferimento al Comune di Iglesias, la Sezione di controllo ha esercitato le proprie funzioni di verifica dei controlli interni per il 2018 con la deliberazione n. 57/2020/VSGC del 13 maggio 2020, con la quale, la Sezione ha deliberato "*di formulare espressa raccomandazione al Comune affinché assuma ogni iniziativa o attività necessarie ad assicurare il buon funzionamento del sistema di controlli interni tenuto conto delle osservazioni formulate dalla Sezione, anche con le pregresse delibere, e a comunicarne tempestivamente gli esiti alla Sezione medesima*".

In questa sede, rinviando comunque a quanto rappresentato nella citata deliberazione con riferimento al sistema dei controlli interni e alle singole tipologie di controllo, è opportuno evidenziare che la Sezione ha in quella sede rilevato che:

- *"Il Regolamento dei controlli interni dell'Ente (…) prevede un'articolazione del sistema dei controlli interni comprensiva di tutte le tipologie di controllo (controllo di regolarità*

amministrativa e contabile, controllo di gestione, controllo strategico, controllo sugli equilibri finanziari e sugli organismi partecipati, controllo sulla qualità dei servizi), ma, da quanto attestato nel Questionario, il controllo sulla qualità dei servizi non è esercitato in conformità ad esso, diversamente dalle altre tipologie."

- Relativamente al controllo di regolarità amministrativa e contabile, *"non sono state adottate deliberazioni munite di parere di regolarità tecnica o contabile negativo, con la precisazione per cui 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, al fine di consentire al Responsabile di Ragioneria l'espressione del parere di regolarità contabile.*

(…) Alla domanda sul tipo di tecnica di campionamento probabilistico-statistico adottata nel corso dell'anno per la scelta degli atti amministrativi da sottoporre al controllo successivo, è stato risposto "estrazione casuale".

Come indicato nelle Linee guida della Sezione delle Autonomie, occorre ricordare che l'esame ex post degli atti deve essere esteso a campioni significativi, "facendo ricorso a tecniche di campionamento assistite da attendibili metodologie statistiche"."

- *"Il controllo di gestione dell'Ente non si avvale di una contabilità economico-patrimoniale basato sulla partita doppia, sistema che dovrebbe fornire la base contabile per un'efficace articolazione in centri di costo e la relativa aggregazione funzionale dei costi e ricavi dell'Ente, il che è suscettibile di inficiare l'attendibilità degli indicatori per la verifica dell'attuazione degli obiettivi secondo tale prospettiva e l'efficacia degli interventi correttivi degli scostamenti rilevati.*

(…) Inoltre, il Comune afferma, nel Questionario, di non essersi dotato di un sistema di contabilità economica basato su rilevazioni per centri di costo che consenta di valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, in contrasto con quanto preteso dall'art. 197, comma 3, del TUEL".

"Con riferimento alla mancata dichiarazione, nel Questionario, del grado di raggiungimento degli obiettivi operativi per le aree indicate (servizi amministrativi, servizi tecnici, servizi alla persona), il Comune (…) ha specificato che "gli stessi non sono stati oggetto del monitoraggio del controllo di gestione (…). Essi sono oggetto di rilevazione da parte dell'OIV per il PEG e Piano Performance."

- In considerazione delle "*molteplici carenze desumibili dal Questionario per il controllo strategico*", tra le quali si ricordano l'assenza di integrazione con il controllo di gestione e il mancato utilizzo delle informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in ambito strategico, "*la Sezione (…) si riserva di verificare lo sviluppo del controllo in oggetto in occasione delle prossime verifiche sui Questionari degli anni successivi.*"

- Per quanto riguarda il controllo sugli equilibri finanziari, "*nel Questionario si afferma che tale tipologia di controllo non è integrato con il controllo sugli organismi partecipati, sebbene ai sensi dell'art. 147-quinquies, comma 3, TUEL, "Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni".*"

- In merito al controllo sugli organismi partecipati, "*nel Questionario si afferma che l'Ente si è dotato di un'apposita struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati*", ma che "*non ha definito gli indirizzi strategici ed operativi degli organismi partecipati per l'anno in corso.*"
Inoltre, "*sono stati aggiornati gli statuti delle società a controllo pubblico ai sensi del TUSP (art. 26)*", mentre "*non è stato verificato il rispetto, nelle società a controllo pubblico, dell'obbligo di comunicazione alle Sezioni regionali delle delibere assembleari che derogano alla regola dell'amministrazione unico di cui all'art. 11, commi 2 e 3, TUSP.*"
Si dichiara, altresì, che "*sono previsti report informativi periodici inerenti ai profili organizzativi e gestionali, ma che nessuno degli organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi ha pubblicato la Carta dei servizi prevista dall'art. 3, D.L. 33/2013.*"

- Relativamente al controllo sulla qualità dei servizi, "*a tutte le domande*" della Sezione dedicata del Questionario "*è stata fornita risposta negativa*".
"*Nella Sezione Note, il Comune ha precisato che la criticità su questa tipologia di controllo è da attribuire all'assenza di una struttura qualificata a ciò dedicata e si comunica l'intento di esternalizzare tale attività.*
A tutt'oggi la situazione persiste nella sua criticità (…)."

Con riferimento all'anno attualmente in esame, di seguito si darà conto di quanto emerge dalle dichiarazioni rese dal Comune nella relazione-questionario, dell'attività istruttoria svolta, dei chiarimenti forniti dal Comune e delle osservazioni/raccomandazioni

conclusive di competenza della Sezione di controllo, dandone distinta evidenza in relazione alle varie sezioni in cui si articola la relazione-questionario.

2 IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1)

2.1. Il sistema integrato dei controlli interni. Esercizio 2020.

Il questionario-relazione sui controlli interni si apre con la Sezione Prima dedicata al "sistema dei controlli interni", finalizzata alla ricognizione degli adempimenti comuni ai vari tipi di controlli, che nel loro complesso costituiscono il "sistema integrato" di controllo interno degli enti locali.

Nella prima parte del questionario si attesta che tutte le tipologie di controllo previste dal TUEL, oggetto di specifici regolamenti comunali, tranne il controllo sulla qualità dei servizi, risultano svolte nel corso dell'esercizio in conformità con le relative previsioni e finalità (punto 1.1). Dal questionario emerge che nel corso del 2020, in relazione alle diverse tipologie di controlli, sono stati prodotti tanti *report* quanti quelli programmati (punto 1.2), dichiarando che per il controllo sulla qualità di servizi non sono previsti report, specificando in nota che l'Ente non è dotato di una struttura qualificata per far fronte a tali controlli. L'Ente precisa che non sono intervenute segnalazioni da parte del responsabile per la trasparenza su eventuali carenze nelle pubblicazioni di legge (punto 1.3); dichiara che non sussistono criticità nell'ambito del controllo di regolarità amministrativa e contabile, del controllo di gestione, di quello strategico, del controllo sugli equilibri finanziari e sugli organismi partecipati, mentre attesta la sussistenza di un alto grado di criticità nell'ambito del controllo sulla qualità dei servizi (punto 1.4); afferma di avere elaborato *report* in tema di controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, controllo strategico, controllo sugli equilibri finanziari e sugli organismi partecipati, ai quali non è seguita alcuna azione correttiva (punto 1.5) e di aver introdotto modifiche al controllo di gestione, in ragione di una maggiore integrazione e raccordo del sistema dei controlli interni (punto 1.6). Il Comune dichiara, infine, che vi sono pronunce della Sezione regionale di controllo contenenti osservazioni sull'adeguatezza e sul funzionamento dei controlli interni a cui l'Ente non abbia ancora dato seguito con i necessari interventi correttivi (punto 1.7) e che l'esercizio delle funzioni

relative ai controlli interni non è stato conferito in tutto o in parte ad altri organismi associativi istituzionali, quali le Unioni di Comuni (punto 1.8).

2.2. Richieste e integrazioni istruttorie.

Con riferimento al sistema dei controlli interni, con la citata nota istruttoria sono stati chiesti chiarimenti in ordine ai seguenti profili, riportati per tipologia di controllo interno e indicati secondo la numerazione di cui alla relazione-questionario:

"- assenza di conformità del controllo sulla qualità dei servizi alle previsioni regolamentari in materia e assenza di struttura dedicata (punto 1.1. e note);

- alta criticità riscontrata in tema di controllo sulla qualità dei servizi (punto 1.4)."

Il Comune, nella risposta alla nota istruttoria, seguendo identico criterio, ha precisato che:

- quanto al punto 1.1, "*nell'anno in corso si sta provvedendo al sistema del Controllo della qualità dei servizi"*;
- quanto al punto 1.4, "*si è riportato nel questionario riferito all'anno 2020 il grado di criticità riscontrato nella organizzazione e attuazione di questa tipologia di controllo in quanto di difficile attuazione*".

Da un colloquio telefonico con l'Ente, è emerso che nel corso del 2022 è stato emanato un regolamento interamente dedicato alla disciplina del controllo sulla qualità dei servizi, volto a colmare le carenze tuttora sussistenti in quest'ambito.

3 IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZIONE 2)

3.1. Quadro normativo di riferimento.

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile, previsto dall'art. 147 *bis* del TUEL, viene effettuato, in via preventiva, da ciascun responsabile di servizio attraverso il parere di regolarità tecnica e dal responsabile del servizio finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile nonché del visto di attestazione della copertura finanziaria. Il controllo di regolarità amministrativa avviene nella fase successiva con le modalità definite dall'Ente, sotto la direzione del segretario e nel rispetto della normativa vigente. In base al comma 2 dell'art. 147 *bis* "*sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento*".

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è disciplinato dagli artt. 5–14 del Regolamento per la disciplina dei controlli interni.

3.2. Analisi del questionario.

Nella relazione-questionario si dichiara che: nelle ipotesi previste dall'art. 49 del TUEL, non sono state adottate delibere di Giunta o Consiliari corredate da un parere di regolarità tecnica o contabile negativo (punto 2.1); nelle proposte di deliberazione i responsabili dei servizi hanno relazionato anche circa i riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente (punto 2.2); la tecnica di campionamento degli atti da assoggettare al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile è stata l'*"estrazione casuale semplice"* (punto 2.3); 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 (punto 2.4) e non hanno influito sulle tecniche di campionamento adottate nel corso del 2020 (punto 2.5); sono stati sottoposti a controllo successivo 662 atti su 3.439 emanati, con 39 irregolarità rilevate, tutte sanate (punto 2.6); i *report* in favore dei responsabili dei servizi hanno avuto cadenza trimestrale (punto 2.7); non sono state effettuate ispezioni (punto 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 (punto 2.9); in presenza di irregolarità riscontrate, sono state inviate direttive ai responsabili dei servizi, che si sono sempre conformati ad esse (punto 2.10 e punto 2.10.1).

In nota viene precisato che "*nell'ambito del controllo di regolarità amministrativa sono previsti n. 4 referti trimestrali comunicati ai Dirigenti-Sindaco-OIV e n. 2 semestrali ufficializzati con una comunicazione formale al Sindaco-Presidente del Consiglio-Assessori-Consiglieri-Collegio revisori-OIV. Infine pubblicati in Amministrazione Trasparente (…)*".

3.3. Richieste e integrazioni istruttorie.

Con riferimento alla tipologia di controllo in oggetto, con la menzionata nota istruttoria è stato chiesto di fornire elementi in relazione ai seguenti profili di criticità:

- *"per la scelta degli atti amministrativi da assoggettare a controllo successivo di regolarità amministrativa è stato utilizzato il criterio dell'"estrazione casuale semplice" (punto 2.3);*
- *gli esiti del controllo di gestione e del controllo preventivo di regolarità contabile effettuati nell'anno precedente non influiscono sulla determinazione dei criteri del controllo successivo di regolarità amministrativa (punti 2.4 e 2.5)."*

Nella citata nota di risposta, in merito a tali punti, complessivamente considerati nel loro insieme, l'Ente, per questa parte riportando in sostanza testualmente il secondo comma dell'art. 12 del regolamento sui controlli interni, ha affermato che *"al fine di garantire la massima trasparenza e imparzialità del controllo degli atti, l'individuazione degli stessi si attua attraverso una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento (art.12 comma 2 del regolamento)"*, specificando poi che *"il campione degli atti sottoposti al controllo successivo di regolarità amministrativa nel comune di Iglesias viene scelto casualmente utilizzando la sotto procedura "Controlli interni" dell'applicativo AttiAmministrativi.NET fornito dalla società Datagraph srl di Modena. Questa procedura è programmata per eseguire <u>estrazioni di tipo random</u> sulla scorta di <u>parametri e filtri configurabili</u> (tipologia di atto, importo)."*

Sul punto nella citata nota di risposta il Comune ha aggiunto, inoltre, che:

"Il controllo successivo di regolarità amministrativa avviene con cadenza trimestrale ed è riferito agli atti del trimestre precedente.

Considerato il trimestre prescelto, tutti gli atti adottati dai dirigenti dei diversi settori dell'ente rientrano nell'estrazione.

La dimensione del campione prevista nel regolamento dei controlli è il 5% delle determinazioni dirigenziali con impegno o liquidazione di importo inferiore a € 5.000 e il 10% delle determinazioni di impegno o liquidazione di importo superiore a € 5.000.

Nel 2017 il Segretario Generale ha disposto un ampliamento del campione, rispetto a quanto previsto nel regolamento, prevedendo la percentuale del 10% per tutti gli atti a prescindere dal valore.

Inoltre, il Segretario periodicamente fa verifiche ulteriori su atti specifici, quali concessione contributi per attività culturali oppure verifiche di affidamenti. In tali casi le verifiche sono molto dettagliate, poiché viene acquisita la pratica cartacea e verificati i documenti presenti.

Il controllo generale sugli atti è svolto verificando ciascun atto rispetto agli indicatori di seguito riportati, come previsto dall'art. 12, comma 3, del regolamento:

- *Rispetto delle disposizioni di legge e dei regolamenti dell'ente*
- *Rispetto degli atti di programmazione e indirizzo*
- *Correttezza e regolarità, anche con riferimento al rispetto dei tempi e dei termini del procedimento*
- *Svolgimento di una regolare istruttoria*
- *Presenza di una congrua motivazione*
- *Osservanza delle regole di una corretta redazione degli atti amministrativi*

Per tutti gli atti viene compilata una scheda.

Se necessario vengono richiesti chiarimenti formali ai dirigenti responsabili dell'adozione dell'atto."

In proposito, al fine di porre in luce margini di miglioramento, si evidenzia che la Sezione Autonomie della Corte dei conti, con deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR, nella quale si ricorda che l'"*art. 147 bis del TUEL, dispone che il controllo successivo di regolarità amministrativa sia assicurato secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite, nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'Ente, sotto la direzione del segretario e alla stregua di tecniche di campionamento statistico probabilistico, debitamente motivate*", ha rilevato che "*risulterebbe utile disporre, di metodi di campionamento affidabili, fondati su criteri statistici e non con semplice estrazione o altro sistema empirico*". Infatti, la tecnica della "casualità" non

va applicata in assoluto, bensì su campioni significativi, come chiarito dalla Sezione delle Autonomie, per la quale la selezione degli atti da esaminare deve avvenire all'interno di "*campioni significativi, facendo ricorso a tecniche di campionamento assistite da attendibili metodologie statistiche*" (Sez. Aut., del. n. 22/SEZAUT/2019/INPR).

4 IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3)

4.1. Quadro normativo di riferimento.

Il controllo di gestione è delineato dall'art. 147 del TUEL come un controllo diretto a verificare *"l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati"*. L'art. 196 del TUEL individua lo scopo del controllo in questione nel *"garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa"*. Ai sensi dell'art. 198 del TUEL, *"la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce le conclusioni del predetto controllo agli amministratori ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati ed ai responsabili dei servizi affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili". L'art. 198 bis del medesimo testo unico prescrive che il referto del controllo di gestione sia inviato, "oltre che agli amministratori ed ai responsabili dei servizi ai sensi di quanto previsto dall'articolo 198, anche alla Corte dei conti"*.

Con riferimento al controllo di gestione, la Sezione delle Autonomie ha poi precisato che esso non può prescindere dall'utilizzo di strumenti tecnico-contabili quali: il *budget*, che per gli enti locali può essere rappresentato dal PEG; la contabilità analitica, fondata su una contabilità generale economico-patrimoniale; l'analisi di bilancio, con gli indicatori di efficacia, efficienza ed economicità; il *benchmarking*; il sistema di *reporting* (cfr. deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR). La medesima Sezione ha altresì rimarcato che il controllo in oggetto *"ha carattere ciclico, la sua impostazione va preceduta da una precisa definizione degli obiettivi gestionali di breve periodo, affidati ai responsabili dei servizi con il piano esecutivo di gestione o con il piano dettagliato degli obiettivi"* e attraverso *"la comparazione tra costi e servizi si pervengono a valutare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'attività intesa a realizzare gli obiettivi"* (deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG), evidenziando che, *"affinché il controllo di gestione possa realmente essere efficace, è indispensabile che venga supportato da un buon sistema informativo, da cui ricavare continuativamente le informazioni e i dati necessari"* (deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG cit.).

Nel Comune di Iglesias, secondo le previsioni del Regolamento per la disciplina dei controlli interni, quanto alle modalità e agli strumenti del controllo di gestione, esso *"1. (…) si svolge attraverso una serie di processi e di strumenti, anche di natura extracontabile, per misurare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, e per ottimizzare, anche mediante interventi correttivi, il rapporto fra obiettivi ed azioni realizzate e il rapporto fra risorse impiegate e risultati.*

2. L'unità organizzativa preposto al controllo di gestione utilizza i sistemi informativi già disponibili all'interno dell'ente per il reperimento dei dati inerenti la contabilità (bilancio di previsione, rilevazione di impegni, accertamenti, pagamenti riscossioni, fatture, rendiconto) e delle informazioni di carattere economico, patrimoniale ed extra-contabile. Può, inoltre, richiedere ai vari settori dell'Ente elaborazioni di dati necessarie alle proprie esigenze.

3. 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 del Regolamento per la disciplina dei controlli interni).

4.2. L'analisi del questionario 2020.

Secondo quanto riportato nella relazione-questionario, l'Ente si è dotato 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 3.1); si avvale di un sistema di contabilità economico-patrimoniale tenuto con il metodo della partita doppia (punto 3.2); i regolamenti o le deliberazioni dell'Ente non prevedono espressamente in materia direttive cogenti da parte della struttura centrale nei confronti delle articolazioni organizzative decentrate (punto 3.3); i *report* periodici prodotti sono tempestivi e permettono di avere informazioni utili per le decisioni da prendere (punto 3.4); sono stati predisposti indicatori di analisi finanziaria, di attività/processo, *output*, economicità, efficacia ed efficienza (punto 3.5); il controllo di gestione è stato in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento, determinando in un caso la riprogrammazione degli

obiettivi (punti 3.6 e 3.6.1); l'Ente eroga servizi a domanda individuale con un tasso medio di copertura dei costi di tutti i predetti servizi pari al 45,87% (punti 3.7 e 3.7.1); risulta "Alto" il grado complessivo del raggiungimento degli obiettivi operativi nell'ambito dei servizi amministrativi, dei servizi alla persona e dei servizi tecnici (punto 3.8); esiste un sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare (punto 3.9).

4.3. Richieste e integrazioni istruttorie.

Con riferimento alla tipologia di controllo in oggetto, nella citata nota istruttoria è stato chiesto di fornire elementi in relazione al seguente profilo di criticità:
"- assenza di previsione in regolamenti e delibere di direttive univoche sulle procedure operative per le articolazioni organizzative decentrate (punto 3.3)".

Nella risposta alla nota istruttoria si replica quanto segue:
"L'organizzazione del controllo di gestione nel Comune di Iglesias non è del tipo "decentrato" perché non sono stati nominati dei referenti presso i settori/servizi che collaborino con l'Ufficio Controllo di Gestione nella rilevazione dei dati extra-contabili e nella corretta imputazione dei costi ai vari centri di costo o di ricavo. Nel 2020 il controllo di gestione veniva effettuato col sistema delle rilevazioni da parte dei Dirigenti nell'ambito della procedura delle performance.
Nel 2021 è stata approvata la deliberazione di Giunta comunale n. 89/2021 che contiene direttive alla struttura di Controllo sulle modalità organizzative e operative con la definizione della mappa dei centri di costo e delle attività da monitorare periodicamente.
Tali direttive consistono:
- Stabilire che il controllo di gestione dovrà indirizzare l'attività di controllo in particolare su alcuni 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, oltre ad alcuni altri scelti in continuità con il monitoraggio degli anni passati (Asilo Nido - Mensa Scolastica - Biblioteca – Impianti Sportivi), in sintesi si riportano nella tabella sottostante i servizi da monitorare:"

Settore I	Politiche sociali	
	Politiche dell'integrazione	
	Piano locale unitario dei servizi (PLUS)	

	Asilo Nido	
	Mensa Scolastica	
	Attività Culturali: Turismo	Siti Minerali
		Polo Museale cittadino
	Biblioteca	
	Impianti Sportivi	
Settore II Finanziario	Piattaforma Crediti Commerciali	
Settore III	Suape	Sportello unico attività produttive
		Sportello unico per l'edilizia
Settore IV	Gestione Servizi Ambientali	
	Lavori pubblici	
	Manutenzioni immobili comunali	
Settore Staff	Anticorruzione e Trasparenza	
	Società partecipate	
	Tributi	

Il Referto del controllo di gestione è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 156 del 04.08.2021 e trasmesso alla Corte dei conti tramite ConTe il 06.08.2021 (prot. ricezione n. 5084).

In particolare, tenendo presenti i rilievi contenuti nella deliberazione di questa Sezione di controllo n. 57/2020/VSGC concernente la verifica dei controlli interni nell'esercizio 2018 richiamati nel par. 1.5 della presente relazione, si evidenzia che nel preambolo della citata deliberazione della Giunta Comunale di approvazione del referto sul controllo di gestione risulta:

"*- valutato che dal quadro normativo e regolamentare emerge che il controllo di gestione richiede per il suo funzionamento un metodo di analisi economico aziendale basata sul sistema di contabilità analitica per centri di costo, che ha per oggetto l'intera attività amministrativa e*

gestionale o parte di essa e deve essere impostato tenendo conto delle necessità di controllo dei processi da parte dell'Ente;

- atteso che per superare le criticità metodologiche del controllo di gestione espresse dalla Corte dei Conti – Sezione del controllo per la Regione Sardegna con deliberazione n. 57/2020/VSGC sui referti degli anni precedenti si è utilizzato per l'anno 2020 un software specifico integrato con il sistema di contabilità finanziaria che garantisce una impostazione metodologica conforme alla normativa prevista nel D.Lgs. 267/2000, già citata;

- dato atto che per l'esercizio 2020 il referto annuale del controllo di gestione è stato prodotto, in discontinuità con gli anni passati, sottoponendo al controllo di gestione oltre ai servizi a domanda individuale, già monitorati negli anni precedenti, anche 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, come definiti nella deliberazione di Giunta Comunale n. 89 del 24 maggio 2021".

Nel prendere atto del percorso di adeguamento avviato e, in particolare, dell'avvenuta adozione di un sistema di contabilità economica basato su rilevazioni analitiche per centri di costo, si rileva, al fine di fugare ogni dubbio in merito, che, come evidenziato dall'art. 197 del TUEL, "*il controllo di gestione, di cui all'articolo 147, comma 1 lettera b), ha per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale (…) dei comuni*" (co. 1) ed "*è svolto in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi.*" (co. 3).

5 IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4)

5.1. Quadro normativo di riferimento.

Il controllo strategico è previsto dall'art. 147 e dall'art. 147 *ter* del TUEL.

La finalità del controllo strategico è quella di verificare lo stato di attuazione degli obiettivi fissati nei documenti di programmazione degli organi di indirizzo politico. L'esito eventualmente negativo del controllo rimette in discussione le scelte di pianificazione strategica e ne impone la rimodulazione. In base alle previsioni dell'art. 147 *ter* del TUEL, il controllo strategico "*non è solo un supporto della politica, ma anche un'attività funzionale all'adempimento relativo agli equilibri di bilancio. Esso è anche, in qualche modo, collegato al controllo di qualità, sia direttamente che tramite l'intermediazione di organismi esterni che, con il ricorso ad apposite metodologie, verificano e riferiscono sulla soddisfazione degli utenti esterni e interni*" (cfr. deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG del 16 agosto 2019).

Il controllo strategico, nel Comune di Iglesias, è disciplinato dall'art. 24 del Regolamento per la disciplina dei controlli interni ed è affidato al Segretario generale, coadiuvato dai Dirigenti. Nel Regolamento si evidenzia che il "*processo di pianificazione strategica dell'Amministrazione avviene attraverso i seguenti strumenti:*

- le Linee Programmatiche di Mandato, approvate all'inizio del mandato dal Consiglio, contenenti le linee di indirizzo e le azioni strategiche che l'Amministrazione intende perseguire nei cinque anni del mandato;

- il Documento Unico di Programmazione (D.U.P.), approvato annualmente dal Consiglio, contenente le linee di indirizzo e le azioni strategiche, classificate in programmi e progetti, che l'Amministrazione intende perseguire nell'arco di tre anni.

- Il Piano Esecutivo di Gestione che raccoglie in un documento unitario anche il Piano Dettagliato degli Obiettivi, di cui all'art. 108 comma 1 del TUEL, ed il Piano della Performance, di cui all'art. 10 del D.Lgs. n° 150/09."

5.2. L'analisi del questionario 2020.

Nella relazione-questionario, oggetto della presente analisi, emerge che: l'Ente ha approvato il P.E.G. riferito alla programmazione di bilancio 2021-2023 e l'ha pubblicato sul sito *web* istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente" (punto 4.1); il controllo strategico non è operativamente integrato con il controllo di gestione (punto

4.2); in sede di controllo non vengono utilizzate, al fine di integrare il ciclo della *performance* con quello del bilancio, le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni allocative delle risorse, di gestione dei servizi e politiche tariffarie (punto 4.3); vengono effettuate verifiche preventive tecnico-economiche sulle scelte di programmazione (punto 4.4); gli indicatori predisposti e applicati nel 2020 sono quelli di mantenimento, di *performance* individuale e organizzativa e di miglioramento della qualità dei servizi (punto 4.5), ma non anche di innovazione e sviluppo.
La relazione-questionario dà atto del raggiungimento del 90,60% degli obiettivi strategici nel corso dell'anno (punto 4.6); nel corso dell'anno è stata adottata una deliberazione di verifica dello stato di attuazione dei programmi (punto 4.7). Si dichiara inoltre che l'organo di indirizzo politico ha verificato lo stato di attuazione dei programmi avvalendosi di tutti i parametri indicati nel questionario ("risultati raggiunti rispetto agli obiettivi", "grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati", "rispetto degli standard di qualità prefissati", "tempi di realizzazione rispetto ai risultati" e "impatto socio-economico dei programmi") (punto 4.8).

5.3. Richieste e integrazioni istruttorie.

Con riferimento alla tipologia di controllo in esame, nella citata nota istruttoria è stato chiesto di fornire elementi in relazione ai seguenti profili di criticità:
"- mancata integrazione del controllo strategico con il controllo di gestione (punto 4.2);
- mancato ricorso alle informazioni provenienti dalla contabilità analitica per allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie per integrare il ciclo della performance con quello del bilancio (punto 4.3);
- assenza di indicatori di innovazione e sviluppo (punto 4.5);
- monitoraggio del Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) solo in data 15 dicembre 2020 (nota riferita al punto 4.9)."

In merito, nella risposta alla nota istruttoria l'Ente ha replicato quanto segue:
"Punto 4.2-4.3-4.5
Il comune di Iglesias non ha una struttura interna appositamente dedicata per operare un completo controllo strategico. Questa Amministrazione ha avviato il percorso volto a perseguire questo tipo di risultato. Infatti è stata implementata l'attività riguardante la corretta predisposizione della parte a monte del controllo strategico e cioè l'esatta individuazione nel Documento Unico di

Programmazione degli obiettivi strategici correlati alle linee di mandato, agli obiettivi annuali e triennali per ciascun servizio ed il collegamento con gli aspetti finanziari e contabili. Nel Piano Esecutivo di Gestione vengono stabiliti in dettaglio tali obiettivi operativi assegnati al Dirigente e al Settore. Il Nucleo di Valutazione opera il monitoraggio periodico e di controllo con la verifica finale di risultato e predispone la Relazione sulla Performance. Con questa relazione si dà atto dei risultati perseguiti con riferimento agli obiettivi, sia strategici che operativi di semplice funzionamento.

Si sta perfezionando la parte finale correlata a quella più specifica del controllo strategico e sulla verifica della qualità dei servizi, del soddisfacimento della domanda e dei parametri di risultato sotto gli aspetti economico-finanziari.

Punto 4.9

La deliberazione di approvazione del Piano Esecutivo di Gestione 2020 disponeva il monitoraggio degli obiettivi gestionali, ai fini dell'attestazione sullo stato di avanzamento degli obiettivi medesimi, secondo quanto previsto dal vigente sistema di misurazione e valutazione delle performance, avvenuto a livello finale nel mese di dicembre 2020."

Si prende atto del processo di adeguamento in atto che la Sezione si riserva di verificare in occasione delle verifiche sul funzionamento dei controlli interni relative ai futuri esercizi.

Risulta che il D.U.P. per il periodo 2020-2022 è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 20 del 20.05.2020; il bilancio di previsione finanziaria 2020-2022 con deliberazione del Consiglio comunale n. 21 del 20.05.2020; il P.E.G. con deliberazione di Giunta comunale n. 88 del 11.06.2020. Infine, la relazione sulla *performance* 2020 è stata approvata con deliberazione di Giunta comunale n. 113 del 21.06.2021.

6 IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5)

6.1. Quadro normativo di riferimento.

Il controllo sugli equilibri finanziari è previsto e disciplinato dall'art. 147 *quinquies* del TUEL, il quale prevede che esso è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità. La richiamata disposizione stabilisce, inoltre, che "*il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni*".

Il controllo di cui trattasi è destinato ad individuare i flussi informativi necessari per attivare tempestivamente gli opportuni processi correttivi a fronte di un andamento gestionale incompatibile con le previsioni di bilancio, in funzione di ripristino dell'equilibrio dei saldi economici e finanziari.

Gli equilibri finanziari riguardano le gestioni di competenza, di cassa e dei residui.

Nel caso di specie, nel Regolamento per la disciplina dei controlli interni il controllo sugli equilibri finanziari è previsto agli artt. 22-23.

6.2. Il questionario 2020.

Dalla relazione-questionario, oggetto della presente verifica, emergono: l'assenza di integrazione con il controllo sugli organismi partecipati (punto 5.1); l'adozione di specifici indirizzi e/o coordinamenti per lo svolgimento del controllo da parte del Responsabile del Servizio Finanziario (punto 5.2); il coinvolgimento nel controllo in argomento degli Organi di governo, del Segretario generale e dei responsabili dei servizi per più di due volte (punto 5.3); la non necessarietà di misure per il ripristino del riequilibrio finanziario per la gestione di competenza, per la gestione dei residui e per la gestione di cassa (punto 5.4); la necessarietà dell'impiego della quota libera dell'avanzo di amministrazione (art. 187, comma 2, lett. *b)*, del TUEL) per salvaguardare gli equilibri finanziari di cui all'art. 193 del TUEL (punto 5.5); la compatibilità del programma dei

pagamenti con la disponibilità di cassa (punto 5.6); l'assenza di iniziative, anche di carattere contabile, amministrativo o contrattuale (art. 183, comma 8°, del TUEL), per insufficiente disponibilità di cassa dovuta a ragioni sopravvenute (punto 5.7); la non avvenuta ricostituzione della consistenza delle entrate vincolate nel rispetto dell'art. 195 del TUEL, in quanto non ricorre la fattispecie (punto 5.8).

Dalla relazione, infine, si evince che, nel corso del 2020, non sono state effettuate segnalazioni (art. 153, comma 6, del TUEL) per il costituirsi di situazioni – non compensabili con maggiori entrate o con minori spese – tali da provocare squilibri di bilancio (punto 5.9).

6.3. Richieste e integrazioni istruttorie.

Nella nota istruttoria, in merito al controllo in esame, è stato chiesto di riferire in relazione al seguente profilo di criticità:

"- mancata integrazione del controllo sugli equilibri finanziari con il controllo sugli organismi partecipati (punto 5.1)."

Nella nota di riscontro il Comune ha affermato che: *"La risposta negativa data nel questionario è impropria, perché di fatto i controlli sugli organismi partecipati vengono effettuati. Infatti con cadenza annuale nel mese di settembre viene approvato il bilancio consolidato dell'anno precedente relativamente alle società inserite nel perimetro di consolidamento.*

Nello specifico il controllo sui rapporti finanziari della società in house viene svolto 2 volte all'anno in sede di controllo analogo come risulta dai verbali n. 3 del 13/10/2020 e n.4 del 12/12/2020.

Il Comitato per il controllo analogo con tali atti, trasmessi già in allegato al questionario, ha verificato la documentazione della società in house relativa alla situazione di pre-bilancio, report conto economico, fisico operativo, posizione finanziaria netta, patrimonio netto, estratto conto alla data del 30 giugno 2020 e 30 novembre 2020 ed ha preso atto delle risultanze positive."

Per la miglior comprensione dei dati riferiti, nel rinviare al paragrafo successivo per quanto concerne il controllo sugli organismi partecipati, si anticipa in questa sede che relativamente all'assetto delle partecipazioni societarie, dalla deliberazione del Consiglio comunale n. 74 del 20.12.2021 sulla razionalizzazione periodica al 31.12.2020, emerge che l'Ente detiene due partecipazioni: una in Abbanoa S.p.A., gestore unico del servizio idrico integrato nella Regione Sardegna, partecipata allo 0,20778%, e una nella società in-house Iglesias Servizi srl, partecipata al 100%, sulla quale è esercitato il controllo analogo.

Quanto alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, la Giunta comunale ha adottato quattro deliberazioni (numeri: 60, 101 e 174 del 2020 e 1 del 2021), una per ciascun trimestre del 2020, con cui ha approvato gli esiti delle verifiche sugli equilibri di bilancio effettuate dal Dirigente del Servizio finanziario. Il Consiglio comunale ha dato atto del permanere degli equilibri di bilancio nel corso del 2020 con la deliberazione n. 43 del 27.11.2020.

7 IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6)

7.1. Quadro normativo di riferimento.

Il controllo sugli organismi partecipati è previsto dall'art. 147 quater del TUEL, che dispone che "*l'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale*" e "*tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili*".

Il controllo sugli organismi partecipati implica, dunque, che l'ente locale definisca un sistema di controlli sulle società partecipate, esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, e organizzi un sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica. In merito a tale forma di controllo, l'art. 147 quater TUEL prevede che "*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. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica, predisposto secondo le modalità previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni*".

Con riferimento al controllo in argomento, la Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG del 16 agosto 2019, ha precisato che "*le società partecipate erogano servizi pubblici e/o svolgono attività per conto dell'Ente, pertanto i relativi controlli devono tener conto della chiarezza degli obiettivi, degli impegni assunti, dei contenuti del contratto di servizio e dei poteri che gli accordi riservano all'Ente proprietario*" ed ha evidenziato che l'Ente proprietario "*organizza un idoneo sistema informativo, finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra sé e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della stessa, i contratti di servizio, la loro qualità e il rispetto delle norme sui vincoli di finanza pubblica*" e "*tutti questi aspetti si articolano in una molteplicità di elementi conoscitivi, indispensabili ad effettuare il monitoraggio sull'andamento della società e a introdurre le misure correttive*". La Sezione delle

Autonomie ha anche rilevato che *"alla struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati compete invece l'adozione consapevole e ragionata dei provvedimenti 'adeguati' richiesti dall'art. 14 del TUSP, al fine di garantire la continuità dei servizi pubblici di interesse generale e predisporre piani di risanamento idonei a sostenere il sistema socioeconomico territoriale"* (deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR del 21 luglio 2021).

Nel Regolamento per la disciplina dei controlli interni, il Comune di Iglesias ha regolamentato in un apposito titolo "*il controllo sulle società e su altri organismi*" (artt. 25-29). Nel citato regolamento si prevede che l'attività di controllo e vigilanza sugli organismi partecipati è svolta da *"un apposito "Ufficio", alla cui direzione è preposto il Dirigente del Settore finanziario, costituito dai dirigenti responsabili dei servizi di riferimento"* (art. 27).

Il Comune ha adottato anche il Regolamento per la disciplina del controllo analogo con deliberazione di Consiglio comunale n. 5 del 30.01.2015, il quale, ai sensi dell'art. 1 del medesimo, disciplina le attività di indirizzo, vigilanza e controllo esercitate dal Comune di Iglesias nei confronti della Società Iglesias servizi S.r.l., di cui il Comune detiene l'intera proprietà del capitale sociale, in applicazione della normativa comunitaria e nazionale in materia di "in house providing" individuando soggetti coinvolti, modalità e tempistiche.

Si prevede, tra l'altro, l'istituzione di un *"Comitato per il controllo analogo"* – costituito dal Segretario Generale, che lo presiede, dal dirigente del Settore Finanziario e dai dirigenti competenti per materia affidatari di servizi alla società in house providing (art. 8, co. 1) - che, "*costituisce la sede di informazione, controllo preventivo, consultazione, valutazione e verifica da parte dell'Ente sulla gestione e sull'amministrazione della società in house providing*" (art. 8, co. 2).

7.2. L'esame del questionario 2020.

Dalla relazione-questionario emerge che nell'anno di riferimento: il Comune si è dotato di specifica struttura per il controllo sugli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 147 *quater*, comma 1, del TUEL (punto 6.1); sono stati definiti i relativi indirizzi strategici e operativi annuali (punto 6.2); sono stati approvati i *budget* delle società partecipate *in house* o degli organismi strumentali controllati nel numero di 12 (punto 6.3 e 6.3.1);

l'individuazione delle società a controllo pubblico è stata effettuata secondo quanto disposto all'art. 2, lett. *b)* e *m)*, del d.lgs. n. 175/2016 – TUSP (punto 6.4); sono state incluse nel perimetro delle società controllate anche le società a totale partecipazione pubblica per le quali il controllo viene esercitato in forma congiunta, anche mediante comportamenti concludenti, indipendentemente dall'esistenza di norme di legge, statutarie e/o accordi formalizzati (punto 6.5); sono stati monitorati i rapporti finanziari, economici e patrimoniali fra l'ente e le società partecipate (punto 6.6); è stata effettuata la prevista conciliazione dei rapporti creditori e debitori (art. 11, comma 6°, lett. *j*), del d.lgs. n. 118/2011) fra Ente e organismi partecipati (punto 6.7); è stato monitorato il grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie (art. 24 del TUSP) (punto 6.8); è stata monitorata l'attuazione della norma in tema di gestione del personale delle partecipazioni societarie, ai sensi dell'art. 19 del TUSP (punto 6.9); sono stati aggiornati gli statuti delle società a controllo pubblico a norma del d.lgs. 175/2016 e degli artt. 5 e 192 del d.lgs. n. 50/2016 (punto 6.10); la relazione sul governo societario predisposta dalle società controllate contiene il programma di valutazione del rischio aziendale (art. 6, commi 2 e 4, del TUSP) e non sono emersi indicatori di crisi aziendale (punti 6.11 e 6.12); non ricorre la fattispecie dell'avvenuta comunicazione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti delle deliberazioni assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico ai sensi dell'art. 11 commi 2 e 3 del TUSP (punto 6.13), con la precisazione in nota che "*non è stata effettuata alcuna comunicazione alle Sezioni regionali delle delibere assembleari che derogano alla regola dell'Amministratore unico di cui all'art. 11, commi 2 e 3, TUSP in quanto, a far data dal 14 novembre 2016, la società in house Iglesias Servizi srl è amministrata da un Amministratore unico, nominato con decreto del Sindaco n. 15 del 14.11.2016 e confermato con decreto del Sindaco n. 5 del 30.05.2019*"; sono previsti *report* informativi periodici da parte degli organismi partecipati sui profili organizzativi e gestionali (punto 6.14); gli organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi non hanno pubblicato la carta dei servizi (punto 6.15); nell'anno sono stati elaborati e applicati indicatori di efficacia, efficienza ed economicità, ma non quelli di redditività, deficitarietà strutturale, qualità dei servizi affidati e soddisfazione degli utenti (punto 6.16).

7.3. L'attività istruttoria e i riscontri del Comune.

Con riferimento alla tipologia di controllo in esame, con la citata nota istruttoria è stato chiesto di fornire chiarimenti in relazione a due profili di criticità:

"- mancata pubblicazione della Carta dei servizi (art. 32 del decreto legislativo n. 33/2013 e s.m.i.) da parte degli organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi (punto 6.15);

- assenza di indicatori di redditività, di deficitarietà strutturale, di qualità dei servizi affidati, di soddisfazione degli utenti nel controllo degli organismi partecipati (punto 6.16)".

L'Ente in merito ha replicato quanto segue:

"Punto 6.15

La società in house Iglesias Servizi srl sta definendo la Carta dei Servizi e entro breve tempo e, comunque, entro il 31.12.2022 sarà completata.

Punto 6.16

Nella compilazione del questionario/relazione annuale del Sindaco è stata data erroneamente una risposta negativa, ma di fatto esistono gli indicatori di redditività, di deficitarietà strutturale, di qualità dei servizi affidati, di soddisfazione degli utenti la cui rilevazione avviene nel seguente modo nel controllo degli organismi partecipati:

• gli indicatori di redditività sono stati effettivamente individuati nel bilancio della società in house e i dati conseguiti risultano positivi;

• per quanto riguarda gli indicatori di deficitarietà strutturale sono sempre rintracciabili, nel bilancio ma con la diversa nomenclatura "indice di solidità" prevista per le società private, e i dati conseguiti risultano positivi;

• indicatori di qualità dei servizi non sono stati dettagliati ma generali e sono positivi, la società sta predisponendo appositi indicatori;

• indicatori di soddisfazione degli utenti sono stati sottoposti agli utenti degli specifici questionari, anche in lingua inglese, per quanto riguarda la soddisfazione degli utenti e la qualità dei servizi "Ufficio accoglienza e informazioni turistiche, biglietteria e visite guidate ai siti minerari, guide turistiche";

per gli altri servizi affidati è in corso la definizione degli indicatori."

Si prende atto dei processi di miglioramento dichiarati dal Comune, la cui attuazione verrà verificata nell'ambito delle verifiche sul funzionamento dei controlli interni relative ai prossimi esercizi.

Come anticipato in precedenza, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 74 del 20.12.2021, l'Ente ha approvato la ricognizione periodica delle partecipazioni al

31/12/2020 ex art. 20 del d.lgs. n. 175/2016, dalla quale risultano due partecipazioni societarie: una totalitaria nella Iglesias Servizi s.r.l. (partecipazione diretta al 100%) e una di esigua entità nella ABBANOA spa (partecipazione diretta allo 0,20778%).
Il bilancio consolidato è stato approvato con delibera del Consiglio comunale n. 56 del 29 settembre 2021.

Il Comitato per il controllo analogo, istituito in conformità alle previsioni regolamentari, ha esaminato la situazione economico-finanziaria della società in-house Iglesias Servizi srl al 30 giugno e al 30 novembre 2020, accertando i risultati positivi del bilancio infrannuale, come emerge dai verbali delle riunioni del Comitato n. 3 e n. 4 del 2020.
La Giunta comunale, con deliberazione n. 223 del 21.12.2020, prendendo atto dell'attività di verifica svolta dal Comitato, ha approvato gli esiti dei controlli periodici al 30 giugno e al 30 novembre sull'andamento della suddetta società.

8 IL CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7)

8.1. Quadro normativo di riferimento.

L'art. 147, comma 2, lett. *e)* del TUEL attribuisce agli enti locali il compito di "*garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente*".

Il Regolamento per la disciplina dei controlli interni prevede il controllo sulla qualità dei servizi agli articoli 30 e 31, rispettivamente rubricati "*principi e finalità*" e "*strumenti del controllo sulla qualità dei servizi*".

In particolare l'art. 30, dopo aver previsto che "*l'erogazione dei servizi, nelle forme di gestione prescelte, deve ispirarsi ai principi di uguaglianza, imparzialità, continuità, partecipazione e tutela delle esigenze degli utenti, nonché garantire il raggiungimento degli obiettivi di efficienza ed efficacia*", dispone che "*coerentemente con tali principi vanno, per quanto possibile, rese pubbliche le modalità di prestazione del servizio ed i fattori che ne determinano la qualità, anche attraverso la predisposizione di apposite Carte dei servizi e per prevedere idonei meccanismi di tutela, procedure di reclamo e modi di informazione degli utenti*".

L'art. 31 – dedicato, come anticipato, agli "*strumenti del controllo sulla qualità dei servizi*" – dispone invece che:

"*1. Nell'ambito del sistema di gestione per la qualità sono previste:*

a. modalità per il monitoraggio sistematico della soddisfazione dei clienti interni e degli utenti esterni alla struttura comunale tramite indagini di "customer satisfaction" o altri strumenti semplificati idonei a rilevare il gradimento del servizio;

b. modalità di gestione di segnalazioni e reclami relativi ai servizi del Comune, al fine di generare un flusso informativo idoneo ad evidenziare la necessità di eventuali interventi correttivi.

2. La funzione del controllo della qualità dei servizi è affidata al Segretario generale, il quale, con apposita determinazione organizzativa, può costituire un apposito ufficio. Annualmente la Giunta comunale individua i servizi su cui effettuare il monitoraggio ed il controllo. Periodicamente tale

ufficio elabora dei rapporti da trasmettere agli amministratori e ai dirigenti e da pubblicare sul sito istituzionale del Comune".

8.2. La relazione-questionario 2020.

Nella relazione-questionario si dichiara che: il Comune non ha adottato la Carta dei servizi (punto 7.1); non ha effettuato analisi sulla qualità "effettiva" dei singoli servizi in termini di tempestività/adeguatezza, coerenza ed esaustività (punto 7.2), neanche per quanto concerne gli organismi partecipati (punto 7.4); non sono stati individuati indicatori dal momento che non è stata svolta alcuna analisi (punto 7.5); non sono stati effettuati rilevamenti sulla soddisfazione degli utenti (punto 7.8), né forme di coinvolgimento dei portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli *standard* di qualità (punto 7.10); non sono stati effettuati confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli qualitativi raggiunti da altre amministrazioni (punto 7.9). Nel campo "Note" l'Ente aggiunge la seguente precisazione: *"Si fa presente l'elevata criticità per questa tipologia di controllo, evidenziando che nell'ente non esiste una struttura qualificata per fare fronte a ciò. Si ritiene, tuttavia, di evidenziare che questa amministrazione segue e cura con attenzione l'andamento dei costi dei servizi e il rispetto dell'interesse del cittadino-utente"*.

8.3. L'attività istruttoria e i riscontri del Comune.

Con riferimento alla tipologia di controllo in oggetto, con la citata nota istruttoria è stato chiesto di fornire elementi in relazione ai seguenti profili di criticità:
"- completa assenza del controllo sulla qualità dei servizi. Incongruenza in relazione alla "elevata criticità per questa tipologia di controllo, evidenziando che nell'ente non esiste una struttura qualificata per fare fronte a ciò" e l'affermazione secondo cui "questa amministrazione segue e cura con attenzione l'andamento dei costi dei servizi e l'interesse del cittadino utente" (note)"

Nella risposta alla nota istruttoria, l'Ente replica che: *"Nella sezione "Note del questionario 2020" era stata fatta presente l'elevata criticità per questa tipologia di controllo, evidenziando che nell'ente non esiste una struttura dedicata per far fronte a ciò.*
Nella programmazione degli obiettivi 2022 è prevista la prima fase del Controllo sulla qualità dei servizi."

Sul punto è opportuno evidenziare che, anche facendo riferimento alle stesse previsioni regolamentari del Comune sopra richiamate (art. 31 co. 2), l'istituzione di un apposito

ufficio ai fini dell'esercizio della funzione di controllo in oggetto si configura come uno degli strumenti (peraltro eventuale) utilizzabili ai fini del controllo, che si aggiunge agli altri, la cui assenza non vale ad escludere né la possibilità di tale tipologia di controllo né tantomeno la sua doverosità.

In merito è poi opportuno rammentare che, come rilevato in precedenza (par. 1.5 della presente relazione), la Sezione di controllo per la Sardegna, già con deliberazione n. 57/2020/VSGC del 13 maggio 2020 avente ad oggetto la verifica sul funzionamento dei controlli interni per il 2018, ha evidenziato le gravi carenze dichiarate dallo stesso Ente in relazione al controllo sulla qualità dei servizi e raccomandato all'Ente di porvi rimedio. Nel constatare la situazione esistente nell'anno attualmente oggetto di verifica e nel ribadire che è necessario dare attuazione all'art. 147, comma 2, lett. *e)* del TUEL e alle norme regolamentari dell'Ente nonché effettività al controllo in argomento, la Sezione prende atto della dichiarazione resa dal Comune a tenore della quale "*nella programmazione degli obiettivi 2022 è prevista la prima fase del Controllo sulla qualità dei servizi*" nonché delle dichiarazioni fornite dall'Ente medesimo riferibili al controllo sulla qualità dei servizi relative alla " società in house Iglesias Servizi srl" (riportate nel precedente paragrafo 7.3 della presente relazione), raccomandando all'Ente di proseguire nell'attività di implementazione avviata e precisando che essa sarà oggetto di verifica nell'ambito dei futuri controlli periodici intestati a questa Sezione.

Sul punto viene in particolare in considerazione la dichiarazione resa dall'Ente in sede istruttoria con la nota del maggio 2022 (come riportato nel par. 2.2 della presente relazione), secondo la quale "*nell'anno in corso si sta provvedendo all'attivazione del controllo sulla qualità dei servizi*".

Considerata l'attività da effettuare, è opportuno porre in luce che, come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie, conoscere le aspettative e i bisogni dei destinatari è "*condizione indispensabile per costruire indicatori di misurazione e verifica della qualità, come rapporto tra prestazioni erogate e bisogni soddisfatti. Il valore della customer satisfaction nelle amministrazioni pubbliche consiste nell'individuare il potenziale di miglioramento dell'Ente, nonché dei fattori su cui si registra lo scarto maggiore tra ciò che l'amministrazione è stata in grado di realizzare e ciò di cui gli utenti hanno effettivamente bisogno o che si aspettano di ricevere. Rilevare la customer satisfaction serve a costruire un modello di relazione amministrazione-cittadini basato sulla fiducia e a dare nuova legittimazione all'azione pubblica fondata sulla capacità di fornire risposte*

tempestive e corrispondenti ai reali bisogni dei cittadini e delle imprese" (deliberazione n. 5/SEZAUT/2017/INPR del 30 marzo 2017).

9 APPENDICE COVID-19 (SEZIONE 8)

Il questionario 2020 delineato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR del 27 luglio 2021 contiene un'appendice aggiuntiva "*strettamente connessa agli specifici controlli che si sono resi necessari per fronteggiare le sfide dell'emergenza, adeguandoli sotto svariati profili (programmazione, metodologie, implementazione di aree specifiche di controllo)*".

Dalla relazione-questionario risulta che, nel corso del 2020, il Comune di Iglesias ha adottato specifici protocolli in adeguamento alle esigenze determinate dall'emergenza sanitaria COVID-19 (punto 8.1) e ha operato una verifica sulla puntuale adozione dei principali protocolli a tutela dei dipendenti dal rischio biologico da COVID-19 (punto 8.2).

In particolare, con riferimento alle specifiche tipologie di controllo, dal questionario risulta che:

1) Quanto al <u>controllo di regolarità amministrativa e contabile:</u>

non sono state adeguate le modalità di attuazione e i relativi regolamenti interni dei controlli di regolarità amministrativa e contabile in seguito all'emergenza sanitaria da Covid-19 (punto 8.3); gli organi di controllo interno hanno programmato e attuato verifiche successive, anche a campione, su atti di spesa, finalizzati a fronteggiare l'emergenza pandemica, adottati dall'ente in deroga alle ordinarie procedure amministrativo-contabili (punto 8.4); sono state rafforzate le procedure di controllo, avendo anche riguardo all'aggiornamento periodico dei sistemi di gestione dei rischi corruttivi, soprattutto in relazione all'utilizzo delle risorse messe a disposizione dall'Unione Europea, a presidio del rischio derivante da possibili condotte illecite (frodi, abusi o, semplicemente, cattiva amministrazione) (punto 8.5); all'interno dell'ente non sono state istituite strutture dedicate alla verifica del corretto utilizzo dei fondi comunitari (punto 8.6).

Nella risposta alla nota istruttoria, con riferimento al punto 8.3, l'Ente evidenzia che: "*Non è stato necessario attuare una modifica del sistema dei controlli interni di regolarità amministrativa, poiché l'attività di verifica degli atti si è svolta con regolarità e tempestività anche nel periodo dell'emergenza Covid 19. Inoltre la erogazione degli specifici contributi di solidarietà*

avvenuti a seguito dell'emergenza COVID 19 hanno avuto una specifica e rigida metodologia di attuazione, nel senso che per singola tipologia veniva attuata dal servizio sociale un controllo specifico sui requisiti dichiarati, anche a campione, per es. sulle autocertificazioni, sull'ISEE etc."; mentre, quanto al punto 8.6, l'Ente dichiara di non essere destinatario *"(…) di specifici fondi Europei, ma di Fondi POR tramite la Regione Sardegna. Gli Uffici nel portare avanti tali lavori sono molto rigidi nel rispetto della normativa di settore degli appalti.*
Gli atti sono sottoposti regolarmente non solo alla verifica di controllo interno, ma anche da parte della stessa Regione."

2) Quanto al <u>controllo di gestione:</u>

è stato verificato il collegamento fra risorse finanziarie disponibili e obiettivi assegnati a seguito delle esigenze straordinarie determinate dall'emergenza sanitaria da COVID-19 (punto 8.7); è stato effettuato il monitoraggio del conseguimento degli obiettivi assegnati in seguito all'adozione del lavoro agile (punto 8.8); non sono stati monitorati i tempi di realizzazione dei medesimi obiettivi (punto 8.9); i sistemi informativi hanno consentito lo svolgimento del lavoro agile e la relativa verifica (punto 8.10).
In merito al punto 8.9, il Comune precisa che: *"Come riportato in dettaglio al successivo punto 9 Appendice lavoro agile l'impostazione del lavoro agile così come predisposta, con la così detta scrivania virtuale permetteva una verifica, da parte del dirigente, immediata informatica e di risultato degli atti predisposti dai propri collaboratori.*
I tempi di realizzazione degli obiettivi assegnati ai dipendenti in lavoro agile sono stati verificati da ciascun i Dirigente nell'ambito delle proprie funzioni."

3) Quanto al <u>controllo strategico:</u>

la programmazione strategico-operativa è stata adeguata alle mutate esigenze dell'Ente in relazione all'emergenza sanitaria da COVID-19 (punto 8.11); è stato rivisto il D.U.P. al fine di individuare i mezzi finanziari e gli interventi ritenuti prioritari (punto 8.12); secondo le valutazioni del controllo strategico, l'Ente ha saputo adattare efficacemente i propri moduli organizzativi all'emergenza pandemica, assicurando la continuità dei servizi (punto 8.13).

4) Quanto al <u>controllo sugli equilibri finanziari</u>:

la legislazione emergenziale ha influito sulla verifica della congruità delle stime dei trasferimenti erariali, delle entrate tributarie e delle altre entrate correnti (punto 8.14); sono intervenute modifiche nella riscossione delle entrate e in relazione all'applicazione

dell'avanzo di amministrazione libero (punto 8.15); è stato effettuato il monitoraggio dei finanziamenti legati all'emergenza sanitaria COVID-19 per la loro corretta contabilizzazione ed effettivo utilizzo (punto 8.16); l'emergenza non ha influito sui contratti di fornitura in essere (punto 8.17); sono state volontariamente ridotte le entrate proprie derivanti da TARI (punto 8.18) e i disavanzi derivanti dalle suddette riduzioni volontarie di entrate proprie sono stati coperti da contributi statali (punto 8.19).

5) Quanto al controllo sugli organismi partecipati:

sono stati effettuati adeguamenti dei contratti di servizio con gli organismi partecipati in seguito all'emergenza sanitaria COVID-19 nel 100% dei casi (punto 8.20).

6) Quanto al controllo sulla qualità dei servizi:

si è proceduto alla verifica del mantenimento dei livelli di qualità di efficacia ed efficienza dei servizi all'utenza in termini di dimensioni delle prestazioni erogate, di prontezza e rapidità, di coerenza ed esaustività (punto 8.21); è stata garantita la corretta e costante informazione sui servizi disponibili (punto 8.22); il livello degli *standard* di qualità è stato rimodulato in seguito al grado di soddisfazione dell'utenza (punto 8.23); non si è proceduto a una mappatura dei processi per evidenziare e superare le eventuali criticità in ragione delle nuove modalità di lavoro agile (punto 8.24).

Relativamente al punto 8.24, il Comune afferma che: *"Non si sono riscontrate criticità derivanti dalla nuova modalità di lavoro.*

Il lavoro agile nel comune di Iglesias ha avuto una bassa partecipazione e per un limitato periodo di riferimento (marzo - giugno 2020) per cui si ritiene che i servizi siano stati forniti regolarmente."

10 APPENDICE LAVORO AGILE (SEZIONE 9)

Nella relazione-questionario oggetto della presente disamina emerge che nel corso del 2020: ha prestato attività lavorativa in modalità agile l'1% del personale dirigenziale e il 18% del personale non dirigenziale a tempo indeterminato (punto 9.1), con percentuali variabili (dallo 0% al 50%) a seconda dei servizi (punto 9.2); non sono state incontrate difficoltà nell'organizzazione del lavoro del personale dipendente in modalità agile (punto 9.3); gli organi di controllo interno hanno verificato l'impatto del lavoro agile sulla continuità e qualità dei servizi pubblici realizzati dall'Ente (punto 9.4); le soluzioni adottate nel corso della fase emergenziale si sono rivelate sempre adeguate (punto 9.5); non è stato disciplinato il sistema di rendicontazione delle prestazioni di lavoro agile (punto 9.6); il sistema di misurazione e valutazione della *performance* non è stato adeguato alla nuova organizzazione del lavoro agile (punto 9.7); sono stati individuati indicatori di valutazione della performance individuale e organizzativa, ma non dello stato di implementazione (punto 9.8).

Con riferimento ai punti 9.6 e 9.7 in sede istruttoria l'Ente ha precisato, con riferimento al primo, che "*la risposta negativa data al questionario è impropria perché sono state individuate a monte sia le attività che le metodologie di valutazione del lavoro agile*" e, con riferimento al secondo, che "*(…) non è stato necessario modificare il sistema di misurazione esistente poiché quello in essere, incentrato da sempre su riscontri oggettivi di atti, garantiva la possibilità di una puntuale verifica dei risultati raggiunti*" e "*lo stesso Nucleo di Valutazione, in sede di valutazione dei risultati, non ha rilevato criticità attuative degli obiettivi assegnati*" .

11 OSSERVAZIONI E RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE

Come evidenziato nella premessa della presente relazione, con la deliberazione n. 57/2020/VSGC del 13 maggio 2020 avente ad oggetto la verifica dei controlli interni nell'esercizio 2018, la Sezione ha deliberato "*di formulare espressa raccomandazione al Comune affinché assuma ogni iniziativa o attività necessarie ad assicurare il buon funzionamento del sistema di controlli interni tenuto conto delle osservazioni formulate dalla Sezione, anche con le pregresse delibere, e a comunicarne tempestivamente gli esiti alla Sezione medesima.*"

Dall'analisi del questionario-referto e dall'istruttoria compiuta, risulta che nell'esercizio 2020 il Comune ha provveduto ad effettuare alcune implementazioni rispetto all'assetto esaminato nella richiamata deliberazione della Sezione. Si constata tuttavia che, nell'anno oggetto di verifica, persistono alcune criticità che richiedono ulteriori interventi – alcuni dei quali già avviati negli anni successivi a quello oggetto dell'attuale verifica - come evidenziato nel corpo della relazione con riferimento alle singole tipologie di controllo, alle quali specificatamente si rinvia.

La Sezione valuterà il superamento delle criticità rilevate nell'ambito delle verifiche sul funzionamento dei controlli interni relative agli esercizi futuri.

Restano salvi gli ulteriori controlli che la Corte si riserva di effettuare nell'ambito delle altre tipologie di controllo alla medesima intestate.