CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Calabria

composta dai Magistrati:

Dr.ssa Rossella SCERBO	Presidente
Dr.ssa Emanuela Friederike DAUBLER	Referendario
Dr. Salvatore Antonio SARDELLA	Referendario, relatore
Dr.ssa Sabina PINTO	Referendario

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14/2000, che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229/CP/2008 (G.U. n. 153 del 2.7.2008);

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO, in particolare, l'articolo 148 del citato decreto legislativo n. 267/2000, novellato dalla lettera e) del comma 1, dell'articolo 3, del decreto-legge n. 174/2012, così come modificato dall'articolo 33 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*";

VISTA la deliberazione 13/SEZAUT/2021/INPR, della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, depositata in data 21 luglio 2021, che ha approvato per l'annualità 2020 le linee guida per la relazione annuale del Sindaco dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città metropolitane e del Presidente della Provincia sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni (ai sensi dell'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267- TUEL); visti i documenti allegati alla citata deliberazione, con cui è stato fissato al 31 dicembre 2021 il termine per la trasmissione della relazione, riguardante i controlli svolti nell'anno 2020, alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, competenti per territorio, nonché alla Sezione delle Autonomie;

ESAMINATO il referto del **Comune di Montalto Uffugo**, elaborato sullo schema di relazione allegato alla succitata deliberazione della Sezione Autonomie;

VISTA la nota prot. 1739 del 22/03/2022 con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente chiarimenti ed ulteriori elementi d'informazione;

VISTA la nota prot. n. 8640 del 21/04/2022, con la quale l'Ente ha riscontrato le richieste istruttorie;

VISTO l'atto organizzativo del Segretario Generale prot. n. 6950 del 16/04/2021 sul "*Controllo successivo di regolarità amministrativa art. 147 bis TUEL anno 2021 riferito agli atti dell'anno 2020*";

VISTO il decreto n. 2/2022 la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO nella Camera di consiglio del 20 ottobre 2022 il Relatore, Referendario dott. Salvatore Antonio Sardella;

FATTO E DIRITTO

1. I controlli interni negli enti locali.

I Sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, i Sindaci delle città metropolitane ed i Presidenti delle province devono redigere un referto annuale, a dimostrazione dell'adeguatezza ed efficacia dei controlli interni realizzati nel corso dell'esercizio considerato.

L'ampia riforma, di cui all'art. 3, co. 1, sub e), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, è entrata a regime dal 2015, coinvolgendo nel controllo strategico, di qualità e sulle società partecipate, tutti i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti.

I referti degli enti locali, redatti in base alle già menzionate linee-guida, concorrono a completare il controllo effettuato ai sensi dei commi 166 e seguenti dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 e a far conoscere le eventuali irregolarità fatte emergere dagli organi di controllo interno degli enti locali. Va, altresì, rammentato che le Sezioni giurisdizionali regionali, ai sensi dell'art. 148 del T.U.E.L., ed in particolare del comma 4, nel caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e metodologie di controllo interno, possono irrogare, a carico degli amministratori locali, "*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 presente testo unico*", apposita sanzione pecuniaria.

Le citate disposizioni rafforzano la portata dei controlli interni confermandone però la natura fondamentalmente collaborativa, in quanto intesi, principalmente, a verificare il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario dell'Ente e la regolarità e trasparenza della gestione, in presenza di servizi ed attività da rendere alla cittadinanza con adeguati livelli qualitativi.

Al riguardo, la Sezione delle Autonomie, con deliberazioni successive, ha avuto modo di chiarire come le finalità del controllo in esame siano compendiabili nella:

- verifica dell'adeguatezza e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni, nonché dell'adozione di adeguati strumenti (organizzativi, informatici e metodologici) idonei a garantire la stabilità e l'omogeneità del dato ricognitivo e utili a contrastare efficacemente le emergenze attuali e future;
- valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati;
- verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile;
- rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;

- monitoraggio, in corso d'anno, degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'Ente;
- consolidamento dei risultati con quelli delle gestioni degli organismi partecipati.

Lo schema di relazione per l'esercizio 2020 conserva le principali caratteristiche di forma e contenuto delle linee-guida approvate in precedenza, insistendo su una analisi che metta in relazione le funzionalità delle singole tipologie di controllo e l'insieme dei diversi indicatori di cui l'ente si è dotato, per cogliere appieno il livello di integrazione esistente fra le varie tipologie dei controlli interni e far emergere il profilo caratteristico del sistema attuato dal singolo ente, la sua conformità al disposto normativo e la capacità di incidere sui processi in atto, sviluppando nuove sinergie. Un sistema dei controlli così strutturato offre una prospettiva unitaria degli adempimenti di carattere organizzativo e funzionale che facilitano l'individuazione delle criticità e delle lacune del sistema ed evidenziano il livello di errore, difformità e di mancato raggiungimento degli obiettivi, in modo da agevolare l'adozione di soluzioni correttive adeguate e valutare i risultati conseguiti.

È apparso, inoltre, necessario inserire nello schema di relazione una specifica appendice - i cui contenuti sono ricavati dalla deliberazione n. 18/2020 della Sezione delle autonomie – per analizzare gli effetti della pandemia sui controlli interni. Altro elemento di novità, destinato a stabilizzarsi dopo l'emergenza sanitaria è rappresentato dall'impiego del lavoro agile. Per cogliere gli effetti di questa importante innovazione organizzativa sono stati formulati taluni quesiti specifici inseriti in una appendice aggiuntiva.

Il nuovo schema di relazione, strutturato in un questionario a risposta sintetica, è organizzato in sezioni e due appendici dedicate alla raccolta di informazioni uniformi per ciascuno dei profili di seguito indicati. Il questionario redatto per il 2020, "*risponde, principalmente, all'esigenza di cogliere le principali modalità attuative del sistema dei controlli interni che le diverse realtà territoriali hanno adottato, permettendo così di analizzarne il funzionamento ed i risultati raggiunti. Appare, tuttavia, necessario inserire una specifica appendice - i cui contenuti sono ricavati dalla deliberazione n.18/2020 della Sezione delle autonomie – per analizzare gli effetti della pandemia sui controlli interni.*

Siffatta analisi potrà, con eventuali aggiustamenti, essere riproposta anche per il 2021. Altro elemento di novità, destinato a stabilizzarsi dopo l'emergenza sanitaria è rappresentato dall'impiego del lavoro agile. Per cogliere gli effetti di questa importante innovazione organizzativa sono stati formulati taluni quesiti specifici inseriti in una appendice aggiuntiva. Il nuovo schema di relazione, strutturato in un questionario a risposta sintetica, è organizzato in 8 sezioni, dedicate alla raccolta di informazioni uniformi per ciascuno dei profili di seguito indicati:

- la prima sezione (Sistema dei controlli interni) mira ad una ricognizione dei principali adempimenti comuni a tutte le tipologie di controllo; i quesiti attengono alla verifica della piena ed effettiva operatività dei controlli in conformità alle disposizioni regolamentari, statutarie o di programmazione, cui si aggiungono particolari riferimenti al numero dei report da produrre e ufficializzare, alle criticità emerse e alle azioni correttive avviate;

- la seconda sezione (Controllo di regolarità amministrativa e contabile) è volta ad intercettare le eventuali problematiche presenti nell'esercizio del controllo di regolarità tecnica e contabile sugli atti aventi rilevanza finanziaria e/o patrimoniale, nel funzionamento dei processi a monte e a valle dei report adottati nell'esercizio e nell'adozione delle misure consequenziali facenti capo ai responsabili dei settori in cui l'amministrazione locale risulta articolata;

- la terza sezione (Controllo di gestione) contiene domande correlate a profili di carattere eminentemente organizzativo e di contesto, con approfondimenti sull'utilizzo dei report periodici, sulla natura degli indicatori adottati, sul tasso medio di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale e sul grado complessivo di raggiungimento degli obiettivi operativi dell'azione amministrativa;

- la quarta sezione (Controllo strategico) è intesa, invece, a sondare il livello di attenzione delle verifiche in ordine all'attuazione dei programmi e delle tecniche adottate per orientare le decisioni dei vertici politici nella individuazione degli obiettivi delle scelte strategiche da operare a livello di programmazione;

- la quinta sezione (Controllo sugli equilibri finanziari) mira a verificare il rispetto delle prescrizioni normative e regolamentari da parte dei responsabili del servizio finanziario, ai quali compete l'adozione delle linee di indirizzo e di coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli finanziari e per l'attuazione delle misure di salvaguardia degli equilibri di bilancio;

- la sesta sezione (Controllo sugli organismi partecipati) contiene domande dirette a verificare il grado di operatività della struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, con specifici approfondimenti sugli indirizzi adottati, l'ambito del monitoraggio, i profili organizzativi e finanziari, la valutazione del rischio aziendale e la tipologia degli indicatori applicati;

- la settima sezione (Controllo sulla qualità dei servizi) è diretta, infine, ad evidenziare se i controlli di qualità che si spingono ad esaminare le dimensioni effettive delle prestazioni erogate, in termini di prontezza, coerenza ed esaustività, con approfondimenti sull'appropriatezza degli indicatori adottati, il livello degli standard di qualità programmati, la misurazione della soddisfazione percepita dagli utenti, l'effettuazione di indagini di benchmarking ed il coinvolgimento attivo degli stakeholders;

- L'APPENDICE COVID è 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).

- L'APPENDICE LAVORO AGILE disciplina i controlli con riguardo ad uno dei principali "effetti collaterali" dell'emergenza sanitaria, ovvero il c.d. "smart working". La trattazione dei quesiti sul lavoro agile in una separata appendice è dettata dalla consapevolezza che tale nuovo approccio dell'organizzazione del lavoro, fondato su aspetti di flessibilità, autonomia e collaborazione del dipendente, rimarrà, finita l'emergenza, una modalità alternativa allo svolgimento della prestazione lavorativa "in presenza". 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 informativi riferiti a specifici quesiti, ritenuti utili a rappresentare situazioni caratteristiche o peculiari" (Deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR).

2. Analisi dei referti sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Montalto Uffugo. Anno 2020

Il Sindaco del Comune di Montalto Uffugo ha trasmesso, a questa Sezione, mediante l'applicativo "Conte", i referti annuali sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2020.

A seguito dell'analisi della relazione-questionario, rendendosi necessaria l'acquisizione di ulteriori elementi a supporto dell'attività istruttoria, il Magistrato

istruttore con nota prot. n. 1739 del 22/03/2022 ha richiesto chiarimenti e specifiche integrazioni.

L'Ente ha dato riscontro con nota acquisita al prot. int. n. 8640 del 21/04/2022, a firma del Sindaco e del Segretario Comunale, fornendo i chiarimenti e i documenti richiesti, tra cui il Regolamento sui controlli interni e l'atto organizzativo del Segretario Comunale prot. n. 6950 del 16/04/2021.

Di seguito si espongono gli esiti dell'attività istruttoria e le considerazioni della Sezione in merito alle singole tipologie di controllo interno, oggetto di analisi per mezzo dei citati referti del Segretario generale e dell'ulteriore documentazione acquisita, che hanno fatto emergere aspetti da segnalare ai fini di un adeguamento del sistema dei controlli interni. Rimane, in ogni caso, impregiudicata ogni ulteriore valutazione della Sezione regionale in relazione all'esito delle verifiche sulla gestione finanziaria dell'Ente.

3. **Controllo di regolarità amministrativa e contabile**

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è volto a garantire la legittimità contabile e amministrativa, al fine di assicurare la trasparenza, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, e si svolge in via preventiva o successiva rispetto al momento in cui l'atto di spesa spiega i suoi effetti.

In fase istruttoria è stato chiesto all'Ente, di riferire sinteticamente in merito alla scelta della tecnica di determinazione del campione da sottoporre a controllo successivo, alle motivazioni poste a fondamento di tale scelta, alla significatività statistica e probabilistica del numero di documenti selezionati ed alla tipologia di atti attenzionati.

Il Segretario comunale precisa che (prot. n. 8640/2022): *"nell'estrazione degli atti da sottoporre al controllo, si è avvalso di un sistema informatico cosi articolato:*

- *l'estrazione casuale avviene mediante inserimento di un file nell'applicativo;*
- *viene lanciato l'applicativo denominato "Random File";*
- *viene selezionato l'Ufficio mediante il comando "Choose Folder";*
- *in corrispondenza del rigo n.1 si clicca sui 3 puntini e si seleziona la cartella del settore per il quale si vuole fare il controllo mediante il comando "Confirm";*

- *successivamente si prende nota del primo numero estratto e mediante il comando "Roll" si procede in maniera analoga per ottenere le successive estrazioni.*

Le tipologie degli atti attenzionati sono determinazioni di impegno, liquidazione e affidamento di incarichi".

L'art. 7, co. 5, del regolamento sui controlli interni prevede che il controllo in esame "*viene effettuato a campione sulle determinazioni dirigenziali di impegno e liquidazione della spesa e di accertamento delle entrate e sui contratti nella misura del 10% del totale degli atti adottati da ogni responsabile*". Nell'atto organizzativo sul controllo di regolarità amministrativa per il 2020 (prot. n. 6950/2022) il Segretario comunale riferisce che il controllo successivo è effettuato sul 10% degli atti indicati dal regolamento e che "*la tipologia di atti da sottoporre a controllo successivo è selezionata attraverso un sorteggio indirizzato alle fattispecie più a rischio in termini di irregolarità/illegittimità, in modo tale da ridurre il numero di atti da controllare unicamente a quelli più significativi*". L'eventuale vizio riscontrato "*costituisce il campanello d'allarme per procedere ad un controllo più approfondito*".

In sede di risposta al questionario, l'Ente ha risposto negativamente (pt. 2.4) alla domanda concernente l'incidenza degli "esiti del controllo di gestione dell'anno precedente sulla individuazione dei settori di attività dell'ente da sottoporre al controllo successivo"; ha omesso la risposta alla domanda relativa agli effetti delle irregolarità riscontrate nell'anno precedente sui settori di attività da sottoporre al controllo successivo (pt. 2.5).

Inoltre, (prot. n. 8640/2022) "*gli atti sottoposti a controllo ed estratti a sorte nell'ambito del precedente controllo, non hanno portato ad anomalie gravi e rispetto alle quali è intervenuto l'adeguamento da parte degli uffici sottoposti a verifica*".

L'ente infine ha trasmesso l'estratto delle fatture commerciali, riferite all'esercizio finanziario 2020, pagate oltre i termini previsti dal D. Lgs 231/2002, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, da cui è emerso che tale indicatore è "*per il periodo dal 01.9.2020 al 31.12.2020 è: + 132 e l'indicatore annuo per il 2020 è pari a + 170,5".*

Osservazioni conclusive. Preso atto di quanto affermato circa i criteri di selezione degli atti da sottoporre a verifica, mediante estrazione casuale tramite sorteggio di determinati atti, vi è una criticità sulla mancata incidenza del controllo di gestione

"sulla individuazione dei settori di attività dell'ente da sottoporre al controllo successivo" (pt. 2.4 del questionario). L'eventuale constatazione di situazioni in cui non sono stati raggiunti i risultati programmati, infatti, potrebbe costituire un indice di "irregolarità/illegittimità" ai fini del controllo in esame.

In proposito, l'art. 147-bis, co. 2, TUEL stabilisce che il controllo di regolarità amministrativa deve rispondere a principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente.

In merito alla **tempestività dei pagamenti** di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, poiché l'indice di tempestività dei pagamenti è inadeguato (oltre 170 gg. per il 2020) è necessario che l'Ente adotti tempestive, adeguate e stringenti misure per ridurre da subito i notevoli ritardi nei pagamenti, considerati i riflessi sugli equilibri di bilancio sia in termini di interessi moratori e sia in termini di contenzioso, oltre alle ricadute sul tessuto economico-sociale locale.

4. Controllo di gestione

Il controllo di gestione rappresenta l'insieme di strumenti e procedure finalizzati a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti.

Dalle risposte date ai quesiti del questionario risulta che il Comune di Montalto Uffugo, è dotato di un sistema di contabilità fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo, che consente di valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa. Inoltre che il controllo di gestione si avvale di un sistema di contabilità economica, tenuta con il metodo della partita doppia. I regolamenti o le delibere dell'Ente prevedono espressamente che le articolazioni organizzative decentrate, inserite nei diversi settori operativi, si attengano alle direttive della struttura centrale per quanto riguarda le procedure operative, i criteri di analisi ed il livello di approfondimento delle elaborazioni.

Nella risposta istruttoria l'ente ha dichiarato che "*in linea di principio l'attività si sarebbe dovuta estrinsecare in una analisi dei dati economico patrimoniali, verificandone*

gli scostamenti anche in relazione all' esercizio precedente e, sulla base di tali risultanze, effettuare il controllo in termini di raggiungimento dei risultati. Ciò non risulta agevole, tenendo conto della situazione di riequilibrio in cui versa l'Ente, che ha approvato il piano di riequilibrio nel 2015, ai sensi dell'art. 243 bis Tuel. Le risultanze economico patrimoniali, infatti, risentono delle difficoltà contabili dell'Ente e non possono compiutamente essere prese a riferimento per il controllo di gestione".

Nelle risposte al questionario (sezione terza) l'Ente ha dichiarato (pt. 3.5) di avere attivato i seguenti indicatori di risultato: di efficienza, di economicità e di analisi finanziaria. Il grado di raggiungimento degli obiettivi nell'esercizio 2020 viene indicato dall'Ente come "medio" (pt. 3.8) per tutti servizi riportati nel questionario: servizi amministrativi, servizi tecnici e servizi alla persona; ha dato risposta affermativa alla domanda (pt. 3.9) sull'esistenza di un sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare.

Il tasso medio di copertura (media semplice) dei costi dei servizi a domanda individuale cui l'utente è tenuto a contribuire, gestiti direttamente o per il tramite di enti strumentali (asilo nido, mensa e trasporto scolastico), è del 36% per l'esercizio 2020.

L'attività di controllo di gestione è esercitata da una struttura interna all'ente, precisamente dall'Ufficio finanziario, mentre "*il segretario comunale organizza e dirige il controllo di gestione e ne è responsabile*" (art. 4 Regolamento sui controlli interni).

Osservazioni conclusive: Il controllo di gestione mira a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare - anche mediante tempestivi interventi di correzione - il rapporto tra costi e risultati. Di conseguenza tutte le fasi di tale forma di controllo richiedono la rilevazione analitica.

L'efficacia e l'utilità del controllo di gestione, infatti, deve misurarsi in relazione alla sua capacità di fornire elementi di valutazione in grado di supportare le scelte del decisore politico, con particolare riferimento all'allocazione delle risorse in bilancio e di contribuire al procedimento di valutazione della *performance* del personale. L'Ente ha dichiarato che le difficoltà contabili in cui si trova non avrebbero agevolato la rilevazione dei risultati conseguiti. In ogni caso, nelle

risposte al questionario l'Ente ha precisato: a) di avere un "*sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare*" (pt. 3.9 citato); b) di avere attivato tre indicatori di risultato (pt. 3.5). Tanto premesso, la mera rilevazione dei costi non è esaustiva ai fini considerati, posto che i termini di raffronto sui quali si basa il controllo di gestione – programmazione degli obiettivi e verifica del loro conseguimento e relativi costi – sono tra loro inscindibili.

Il tasso di copertura dei servizi a domanda individuale di cui al DM 31/12/1983 presenta criticità a causa del basso livello di copertura dei costi. Per superare tale criticità l'Ente deve svolgere una verifica sulle ragioni che hanno impedito il conseguimento degli obiettivi, al fine di intraprendere le azioni correttive necessarie. Fermo restando che il principio di economicità della gestione si estende alla generalità dei servizi pubblici assoggettati a corrispettivo, tenuto conto che i criteri di calcolo delle tariffe devono garantire "*la corrispondenza tra costi e ricavi in modo da assicurare la integrale copertura dei costi*" (art. 117, co. 1, lett. a), TUEL).

5. Il controllo strategico

Il controllo strategico rappresenta lo strumento attraverso cui verificare lo stato di attuazione dei programmi politici e si esplica mediante l'elaborazione di rapporti periodici da sottoporre all'Organo esecutivo ed al Consiglio ai fini della successiva predisposizione delle deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi.

I documenti di riferimento in materia di pianificazione strategica, a tal proposito, sono rappresentati dalle Linee programmatiche di inizio mandato (art. 46, co. 3 TUEL); dal Documento unico di programmazione (art. 170 TUEL); dal bilancio di previsione che abbraccia l'arco temporale di un triennio (art. 162 ss. TUEL); dal Piano della performance (art. 10, d.lgs. n. 150/2009), nonché dalla Relazione di inizio mandato (art. 4-bis, d.lgs. n. 149/2011).

Gli obiettivi indicati in sede di pianificazione possono condizionare l'attività successiva degli organi politici dell'Ente poiché l'art. 170, co. 7, TUEL prevede che "*nel regolamento di contabilità sono previsti i casi di inammissibilità ed improcedibilità per le deliberazioni di Consiglio e di Giunta che non siano coerenti con le previsioni del Documento unico di programmazione*".

Nella nota prot. n. 8640/2022 si precisa che "*l'attività viene svolta dal Nucleo di Valutazione e di Controllo Strategico (…) l'integrazione tra controllo di gestione e*

controllo strategico avviene mediante i report periodici (…) i report vengono elaborati con cadenza semestrale e vengono trasmessi al Nucleo di Valutazione e di Controllo Strategico" ed infine gli stessi sono sottoposti al Consiglio comunale "*in occasione dell'approvazione della delibera di ricognizione dei programmi*".

6. Controllo sugli equilibri finanziari

Il controllo sugli equilibri finanziari è finalizzato a garantire il costante controllo degli equilibri della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa ed a valutare gli effetti che si determinano direttamente e indirettamente per il bilancio finanziario dell'Ente anche in relazione all'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni.

Il controllo in oggetto non è integrato con il controllo sugli organismi partecipati poiché (prot. n. 8640/2022): "*l'unica partecipazione detenuta dall'Ente risulta essere inferiore all'1% e pertanto irrilevante dal punto di vista economico-finanziario*", conformemente a quanto precisato nell'allegato 4/4 al d.lgs. n. 118/2011. L'Ente ha dichiarato altresì che vi è uso dei fondi vincolati per sopperire ad esigenze di cassa e che "*risultano rispettate le condizioni di cui all'art. 195 TUEL*".

In sede di risposta al questionario l'Ente ha dichiarato che: non è stato necessario l'impiego della quota libera dell'avanzo di amministrazione per il mantenimento degli equilibri finanziari (art. 187, comma 2, lett. b), tuel) (pt. 5.5); di non avere ricostituito le entrate vincolate utilizzate per far fronte ad esigenze di cassa (art. 195 TUEL) (pt. 5.8); il responsabile finanziario non ha segnalato l'esistenza di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio (art. 153, co. 6, tuel) (pt. 5.9).

Infine, il Comune di Montalto Uffugo ha riferito (prot. n. 8640/2022) che "*L'Ufficio Finanziario effettua i report semestrali di concerto con l'Organo di Revisione in relazione al piano di riequilibrio e gli stessi costituiscono un preciso sistema di monitoraggio degli equilibri finanziari. Gli stessi vengono trasmessi per opportuna conoscenza all'Organo politico. Si conferma inoltre che l'Ente provvede alla verifica degli equilibri in corrispondenza di ogni singola variazione di bilancio*".

Osservazioni conclusive: Il Collegio invita al monitoraggio costante degli equilibri finanziari, specie per quanto concerne l'utilizzo dei fondi vincolati ex art. 195 TUEL: il continuo utilizzo di detti fondi per sopperire ad esigenze di cassa è indice della difficoltà dell'Ente nel reperire le risorse finanziarie di cui ha bisogno.

7. Controllo sugli organismi partecipati

Il controllo sulle società partecipate non quotate è finalizzato a rilevare gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati ed adottare le opportune azioni correttive anche con riferimento ai possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente.

Nella nota istruttoria è stato chiesto di indicare l'esercizio finanziario a decorrere dal quale il controllo sugli organismi partecipati è stato attivato presso l'Ente.

L'Ente ha dichiarato di avere avviato tempestivamente l'attività di controllo sugli organismi partecipati, all'entrata in vigore del D.Lgs. 175/2016, decidendo "*in occasione della prima ricognizione, di dismettere tutte le partecipazioni detenute. L'adempimento è stato rinnovato annualmente con regolare trasmissione degli atti deliberativi approvati, con invio al portale Tesoro e Corte dei Conti nei termini prescritti*".

Il Servizio Finanziario è responsabile dei controlli sulle società partecipate.

L'Ente non redige il bilancio consolidato in quanto "*l'unica partecipazione attualmente detenuta dall'Ente è inferiore all'1% e pertanto irrilevante dal punto di vista economico-finanziario*". La società partecipata "*non trasmette i report semestrali contenenti lo stato di attuazione degli obiettivi programmati*".

Osservazioni conclusive: Indipendentemente dal valore della partecipazione posseduta, l'ente pubblico ha l'obbligo di monitorare l'andamento della società e di valutare la convenienza nel mantenimento della partecipazione stessa. Per quanto riguarda la nozione di "irrilevanza" ai fini della redazione del bilancio consolidato si rinvia al principio contabile di cui all'allegato 4/4 al d.lgs. n. 118/2011, il quale prevede l'irrilevanza della partecipazione inferiore all'1%, "*salvo il caso di affidamento diretto*".

8. Controllo sulla qualità dei servizi

Come dichiarato dall'Ente (prot. n. 8640/2022) "*il controllo sulla qualità è finalizzato al monitoraggio della qualità percepita dagli utenti dei servizi e alla verifica del rispetto degli standard definiti nelle carte dei servizi o in sede di programmazione degli interventi. Il controllo è stato avviato, con tutte le difficoltà organizzative del caso, già dal 2015 seppure solo in maniera "embrionale". Il controllo effettivamente è in corso dal 2019*".

L'Ente ha dichiarato che i risultati del controllo sulla qualità non sono stati pubblicati ma "*gli stessi sono stati comunque oggetto di valutazione al fine di migliorare e/o innalzare la qualità dei servizi*".

In sede di risposta al questionario, l'Ente ha dichiarato di avere elaborato ed applicato tutti gli indicatori di risultato di cui al pt. 7.5; di avere misurato l'indice di gradimento degli utenti "solo su alcuni" dei servizi resi (pt. 7.8.2); di non avere pubblicizzato i risultati dell'indagine sulla soddisfazione degli utenti (pt. 7.8.3); ha dato risposta negativa alla domanda se vengono effettuati dei confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità di altre amministrazioni.

Nelle note l'ente afferma che "effettua il controllo riassumibile in due risultati essenziali:

1.) verifica dell'impatto sul territorio delle attività di pianificazione e programmazione predisposta dall'Ente in relazione ai risultati auspicati,

2.) valutazione della struttura burocratica sulla attuazione concreta dei piani, dei programmi di indirizzo politico emanati. E' in corso di perfezionamento il sistema di misurazione del grado di soddisfazione percepita dagli utenti."

Osservazioni conclusive: preso atto di quanto dichiarato, si rilevano criticità sul fatto che l'indice di gradimento riguarda solo alcuni servizi; sull'omessa pubblicizzazione dei risultati delle indagini sul livello di soddisfazione degli utenti dei servizi; nell'omessa adozione di un sistema comparativo con i livelli di qualità dei servizi di altre amministrazioni. Peraltro, il confronto tra qualità erogata e percepita potrebbe risultare utile specie se le indicazioni che ne derivano sono divergenti. La verifica sulla qualità dei servizi costituisce un indispensabile completamento del sistema del controllo di gestione, nella misura in cui permette, con le informazioni necessarie, di migliorare l'efficacia e l'efficienza del servizio reso all'utenza.

9. Appendice Covid-19

L'APPENDICE COVID è 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).

Al riguardo, il Magistrato istruttore ha chiesto di fornire chiarimenti circa le risposte negative riportate: a) sulla omessa attivazione di relativi regolamenti interni dei controlli di regolarità amministrativa e contabile in seguito all'emergenza sanitaria Covid-19; b) sull'assenza di programmi di verifica degli organi di controllo interni su atti di spesa adottati in deroga alle ordinarie procedure amministrative; c) sul mancato rafforzamento delle procedure di controllo, per prevenire fenomeni corruttivi e condotte illecite; d) sulla mancata istituzione di strutture dedicate alla verifica del corretto utilizzo dei fondi comunitari.

Nel corso del 2020, il Comune di Montalto Uffugo ha adottato specifici "protocolli" per il sistema dei controlli interni, adattandoli al contesto emergenziale, conducendo una verifica sulla puntuale adozione, da parte delle strutture amministrative dell'Ente, dei principali protocolli, finalizzati alla tutela dei dipendenti del rischio biologico da Covid-19. Nella nota prot. n. 8640/2022 l'Ente ha dichiarato che *"Le attività relative al controllo di regolarità amministrativa e sono state poste in essere nel rispetto del regolamento a prescindere dal verificarsi dell'emergenza sanitaria (…) il controllo di regolarità amministrativa e contabile si è sempre svolto regolarmente anche e soprattutto con riferimento agli atti di spesa finalizzati a fronteggiare l'emergenza pandemica , ricorrendo alla procedura "ordinaria". Nessun atto è stato assunto in deroga alle normali procedure amministrativo contabile. L'Ente ha posto in essere tutte le attività necessarie (…) la struttura dedicata alla verifica del corretto utilizzo dei fondi comunitari finalizzati a fronteggiale l'emergenza Covid è stata costituita anzitutto dai Servizi Sociali. coadiuvata dal Servizio Finanziario e coordinata dal Segretario Comunale. Nessun rilievo è stato mosso all'Ente successivamente alle doverose attività di rendicontazione delle somme spese*".

Osservazioni conclusive: Si prende atto di quanto riferito. Si invita il Comune a monitorare costantemente la corretta utilizzazione delle risorse pubbliche (sia statali che comunitarie), in modo particolare quelle soggette a vincolo di destinazione per fare fronte alla crisi pandemica.

P.Q.M

La Sezione regionale di controllo per la CALABRIA

ACCERTA

Nei termini di cui in motivazione, la parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni del Comune di Montalto Uffugo (CS);

INVITA

detto Comune a intraprendere le iniziative necessarie ai fini del superamento delle criticità evidenziate nelle osservazioni conclusive formulate per ciascuna forma di controllo ed in particolare:

- potenziare il controllo successivo di regolarità amministrativa facendo riferimento anche al controllo di gestione per individuare i casi a rischio di irregolarità/illegittimità; adottare misure idonee a migliorare l'indice di tempestività dei pagamenti;
- efficientare il controllo di gestione utilizzando i dati della contabilità economico-patrimoniale al fine di verificare i risultati conseguiti, in termini di efficienza, efficacia ed economicità della gestione, per consentire l'adozione di misure adeguate al fine di coprire i costi dei servizi a domanda individuale, per i quali l'indice di copertura del costo del servizio è insufficiente;
- implementare i monitoraggi periodici inerenti gli equilibri finanziari, evitando il ricorso all'utilizzo di fondi vincolati per sopperire ad esigenze di cassa;
- monitorare l'andamento delle società partecipate al fine di valutare la convenienza nel mantenimento della partecipazione;
- ottimizzare il sistema di verifica sulla qualità dei servizi resi, sia nella fase di determinazione degli standard qualitativi, che nella pubblicazione delle risultanze inerenti la misurazione della *customer satisfaction;*
- garantire sistemi adeguati di controllo e monitoraggio delle risorse finanziarie ricevute per fare fronte all'emergenza Covid 19 e soggette a vincolo di destinazione

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Montalto Uffugo (CS).

Ai sensi dell'articolo 31 del d.lgs. n. 33/2013, come sostituito dall'art. 27, comma 1, del d.lgs. n. 97/2016, la presente deliberazione deve essere pubblicata sul sito internet dell'Amministrazione comunale.

Così deliberato in Catanzaro, nella Camera di consiglio del 20 ottobre 2022.

Magistrato relatore	Presidente
Dr. Salvatore Antonio SARDELLA	Dott.ssa Rossella Scerbo

Depositata in segreteria il
Il Direttore della segreteria
Dott.ssa Elena RUSSO