



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Primo Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario (relatore)
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio da remoto del 23 settembre 2021, ai sensi dell'art. 85, comma 3, lett. e), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020 n. 27, emergenza epidemiologica COVID-19, e ss.mm.ii., nonché dell'art.6, comma 1, del decreto-legge 23 luglio 2021, n.105, convertito dalla legge n. 126/2021, ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Rovato (BS)

- Referto annuale del Sindaco sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'esercizio 2019 (art. 148 TUEL) -
- Referto del controllo di gestione anno 2019 (artt. 198 e 198-bis TUEL) -

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994 n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

VISTA la deliberazione n. 16 del 2021 con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2021;

VISTO il referto sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Rovato (BS) per l'esercizio 2019, trasmesso a questa Sezione tramite l'applicativo Con.Te in data 17/12/2020 (ed acquisito al protocollo Cdc n. 1420), nonché il referto sul controllo di gestione, anno 2019, di cui all'art. 198 TUEL, trasmesso a questa Sezione tramite l'applicativo Con.Te in data 17/12/2020 (ed acquisito al protocollo Cdc n. 20751);

VISTA la nota prot. 12537 del 30/03/2021 con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente chiarimenti in merito ad alcune criticità;

VISTA la nota del 22/04/2021, acquisita al protocollo Cdc n. 13699 in pari data, con la quale l'Ente ha riscontrato le richieste istruttorie;

VISTO il provvedimento con il quale il Presidente, su richiesta del Magistrato istruttore, ha deferito la decisione sui suddetti referti all'esame collegiale della Sezione convocata per la data odierna;

Dato atto che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma "Microsoft teams";

UDITO il Magistrato relatore dott. Giuseppe Vella;

FATTO E DIRITTO

L'art. 148 del decreto legislativo n. 267/2000, a seguito delle modifiche introdotte dal decreto legge n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012 n.

213, e da ultimo dall'art. 33 del decreto legge n. 91/2014, convertito dalla legge 11 agosto 2014 n. 116, richiede ai Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, alle Città Metropolitane ed alle Province la redazione di un referto annuale a dimostrazione dell'adeguatezza ed efficacia dei controlli interni realizzati nel corso dell'esercizio considerato.

Tale referto, strutturato secondo le linee guida annuali deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti e da trasmettere alla competente Sezione regionale di controllo della Corte, va ad integrare il quadro informativo a disposizione di quest'ultima per l'esercizio delle proprie funzioni di esame della regolarità e legittimità delle gestioni finanziarie degli Enti locali. In particolare, detto referto costituisce uno strumento ricognitivo che concorre a completare il controllo effettuato ai sensi dei commi 166 e seguenti dell'art. 1 della legge n. 266/2005 e a far conoscere le eventuali irregolarità fatte emergere dagli organi di controllo interno degli Enti locali.

Come affermato dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR *“Il rafforzamento dei controlli interni degli Enti locali è un'esigenza imprescindibile per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali.*

Il sistema dei controlli interni costituisce, infatti, il necessario contrappeso dell'autonomia concessa ai livelli di governo territoriali dalla riforma del Titolo V della Costituzione introdotta con la legge n. 3 del 2001, specie dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che ha introdotto la disciplina del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale.

Il rispetto degli obblighi di finanza pubblica, posti a tutela dei principi di equità intergenerazionale e di stabilità finanziaria, presuppone che gli organi di vertice degli Enti dispongano delle informazioni necessarie per valutare appieno l'andamento della gestione e, nel caso, apportare le opportune misure correttive in presenza di criticità e disfunzioni. Sotto questo profilo, i controlli interni rappresentano un presidio fondamentale per la sana gestione, in quanto utili ad assicurare l'efficacia e l'efficienza delle attività operative (controllo di gestione), l'attendibilità del reporting finanziario (controllo amministrativo-contabile), il consolidamento dei risultati delle gestioni (controllo sugli organismi partecipati) e la coerenza degli stessi sia

con i risultati attesi (controllo strategico) sia con le aspettative degli utilizzatori finali dei servizi erogati (controllo di qualità).

Il mancato esercizio della funzione pubblica di controllo interno, oltre a ridurre il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della gestione, rischia di alterare i processi decisionali e programmatici, nonché di indebolire le scelte gestionali ed organizzative, con conseguente pericolo di frodi, abusi, sprechi o, semplicemente, cattiva amministrazione delle risorse e del patrimonio dell'Ente. A livello contabile, poi, aumenta il rischio di manipolazioni o errori nella registrazione delle transazioni giornaliere, con conseguente impossibilità per il controllore esterno di fare assegnamento sulla qualità della rendicontazione economica e finanziaria dell'Ente".

Nel quadro del complesso sistema di verifiche delineato dal decreto legge n. 174/2012, dunque, il referto annuale intestato all'Organo di vertice degli Enti locali si pone in coerenza con l'obiettivo, da tempo perseguito dal legislatore, di fare dei controlli interni l'indispensabile supporto per le scelte gestionali e programmatiche dell'Ente, in un'ottica di garanzia degli equilibri di bilancio e di perseguimento del principio di buon andamento, nonché di apportare le opportune misure correttive, in presenza di criticità e disfunzioni.

Al riguardo, le finalità del controllo in esame sono state delineate dalla Sezione delle autonomie, con deliberazione SEZAUT/28/2014/INPR, e sono così riassumibili:

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

In continuità con quanto avvenuto nelle passate annualità, anche per l'anno 2019, la Sezione delle autonomie ha approvato, con la deliberazione n. 19/SEZAUT/2020/INPR, le *“Linee guida ed il relativo questionario per le relazioni annuali sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per i Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, le Città Metropolitane e le Province, anno 2019”*.

Ad ulteriore rafforzamento dell'importanza dei controlli interni, va, altresì, rammentato che le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, ai sensi del sopra citato art. 148, comma 4, del TUEL, nel caso di rilevata assenza ed inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate, 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.

Lo stesso TUEL, all'art. 198-bis, prevede, inoltre, che nell'ambito dei sistemi di controllo di gestione, di cui agli articoli 196, 197 e 198, la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisca la conclusione del predetto controllo, oltre che agli amministratori ed ai responsabili dei servizi ai sensi di quanto previsto dall' articolo 198, anche alla Corte dei conti.

Tenuto conto della particolare fase emergenziale e degli effetti che tale situazione comporta per la gestione finanziaria degli Enti, con deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR, sono state, altresì, fissate *“le linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da COVID-19”*.

In particolare, precisa la Sezione delle autonomie nella predetta deliberazione, *“l'emergenza sanitaria indotta dalla pandemia da COVID-19, senza precedenti per imprevedibilità degli esiti, per gravità, durata e dimensioni, ha aperto scenari inediti per gli Enti del settore pubblico, mettendo a dura prova la loro finanza a causa degli evidenti e immediati suoi riflessi sulle entrate, sulle spese, sugli investimenti e, in definitiva, sugli equilibri di bilancio. Per affrontare la complessità, l'estensione e le criticità di tale situazione emergenziale, un contributo significativo, sotto il profilo finanziario e gestionale, può essere fornito dal sistema di controllo interno di ciascuna Amministrazione, al fine di rafforzare al massimo, in questo periodo, i processi di controllo”*.

Tutto ciò posto, dall'analisi del referto sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni effettuati nell'anno 2019 dal Comune di Rovato, sono emerse alcune criticità concernenti, in particolare, il controllo successivo di regolarità amministrativo-contabile, il controllo di gestione, strategico e finanziario, il controllo sugli organismi partecipati e quello sulla qualità dei servizi, non svolti secondo le disposizioni contenute al capo III, artt. 147 e ss. del TUEL.

In riferimento a tali criticità rilevate, il Magistrato istruttore ha inoltrato al Comune apposita richiesta, finalizzata ad ottenere chiarimenti in merito ai seguenti profili:

- Controllo regolarità amministrativa

Punto 2.7 del referto: motivare in merito all'assenza di ispezioni e indagini effettuate, volte ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici e servizi.

Precisare la percentuale, rispetto al valore totale degli atti dei provvedimenti sottoposti a controllo nell'anno 2019, distinti per tipologia.

- Controllo di gestione

Precisare per quale motivazione i regolamenti o le delibere dell'Ente non prevedono espressamente che le articolazioni organizzative decentrate, si attengano alle direttive della struttura centrale (Punto 3.3 del referto).

Punto 3.5 del referto: Motivare in merito all'assenza di indicatori di cui alle lettere a),b), c) e d);

Punto 3.9 del referto: precisare perché non esiste un sistema di ponderazione degli obiettivi.

-Controllo strategico

Esplicitare le modalità con cui si è provveduto alla fissazione degli obiettivi strategici e di mantenimento, indicando gli strumenti di "programmazione" ed "operativi" (PEG) con cui si è dato via al ciclo della performance dell'Ente.

Precisare, altresì, il sistema di monitoraggio intermedio (report), che permetta di misurare lo stato di raggiungimento degli obiettivi nel corso dell'anno.

Notiziare, altresì, sulle motivazioni della mancata elaborazione di indicatori di contesto e di "outcome" (Punto 4.4 del referto).

- Controllo finanziario

Motivare in merito alla mancata integrazione con il controllo sugli organismi partecipati.

- Controllo organismi partecipati

Dettagliare le modalità di controllo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 147-quater del D.lgs 267/2000, sugli enti partecipati, specificando gli indirizzi e le direttive emanate e se esiste un idoneo sistema 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. A tal fine, si invita l'Ente a voler indicare le partecipazioni attive in società nel periodo di riferimento del referto oggetto di analisi (esercizio 2019).

Punto 6.2: motivare in merito all'assenza di indirizzi strategici ed operativi.

Punto 6.16: motivare in merito all'assenza dell'elaborazione di indicatori.

- Controllo sulla qualità dei servizi

Esplicitare le modalità operative e i servizi su cui è stato esercitato tale forma di controllo.

Punto 7.4: precisare le motivazioni della mancata adozione degli indicatori di cui alle lettere c), d), e) e i);

Punto 7.6: puntualizzare perché gli standard di qualità programmati non sono determinati in conformità a quelli previsti nella carta dei servizi;

Punto 7.7.2: motivare perché la soddisfazione degli utenti è stata misurata solo su alcuni servizi;

Punti 7.8 -7.9: motivare perché l'Ente non effettua confronti di benchmarking e non sono previste forme di coinvolgimento dei portatori di interesse (stakeholders);

Punto 7.10: precisare le ragioni del mancato innalzamento degli standard economici o di qualità di servizi.

Si invita, altresì, a voler fornire l'ulteriore fonte regolamentare, oltre a quella contenuta nel regolamento dei controlli, approvato con delibera n.4 del 2013, in merito al sistema dei controlli di gestione, strategico, sugli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi “.

L'Ente ha riscontrato tale richiesta con nota prot. Cdc n. 13699 del 22/04/2021.

Sulla base dell'istruttoria e dei dati all'uopo acquisiti di seguito, si espongono gli esiti dell'attività, in merito alle singole tipologie di controllo interno oggetto di analisi, da cui sono emerse numerose debolezze strutturali, carenze organizzative e metodologiche, che devono essere segnalate ai fini del superamento delle stesse e della

conseguente implementazione del sistema dei controlli interni, rimanendo, peraltro, impregiudicata ogni ulteriore valutazione in relazione all'esito delle verifiche sulla gestione finanziaria dell'Ente intestate a questa Sezione.

Controllo di regolarità amministrativa e contabile

L'analisi dei controlli di regolarità amministrativa e contabile previsti dall'art. 147-bis del TUEL, si incentra sulla nuova e più severa disciplina definita dall'art. 183 del TUEL in materia di impegni di spesa.

Tale tipologia di controllo è, infatti, assicurato sia nella fase preventiva di formazione dell'atto che in quella successiva. L'art. 147-bis configura una forma di autotutela dell'amministrazione e di *auditing* interno sulle determinazioni di spesa, che rafforza l'intero sistema dei controlli e rende imprescindibile l'applicazione dei tradizionali principi di conformità a legge, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa.

Con la riforma operata attraverso il D.L. 174/2012, convertito con legge n. 213/2012, il legislatore ha voluto, infatti, prevedere, in assenza di controlli preventivi di legittimità, un sistema che garantisca la conformità all'ordinamento dell'azione amministrativa, nonché la qualità degli atti emanati, a tutela dell'Ente quale soggetto suscettibile di essere destinatario di possibili contenziosi (*vd.* deliberazioni di questa Sezione n. 152 del 2020/VSGC e nn. 15, 33, 52, 70 e 79 /2021/VSGC).

In riferimento al caso di specie, il Comune di Rovato, con deliberazione consiliare n. 4 del 2013, ha approvato il regolamento sui controlli interni, che all'art. 7 disciplina il controllo preventivo di regolarità amministrativa.

I successivi articoli da 12 a 16 regolamentano, invece, il controllo successivo e, in particolare, i commi da 1 e 2 dell'art.12, in merito alla metodologia di tale controllo, dispongono che:

"1. Il controllo successivo è svolto con l'obiettivo del miglioramento delle procedure e degli atti adottati dall'ente, nell'ottica della trasparenza, imparzialità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

2. Il controllo successivo sugli atti del Comune è di tipo interno e a campione. Il Segretario Comunale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, espletando la sua attività con la collaborazione del Servizio di Segreteria e del

controllo di gestione oltre degli eventuali altri Servizi comunali da coinvolgere. L'istruttoria dell'attività di controllo può essere assegnata a dipendenti comunali di qualifica adeguata, di un settore diverso da quello che ha adottato l'atto controllato ".

Effettuato l'inquadramento normativo di riferimento, preme precisare, per quanto attiene al controllo preventivo e sulla base di quanto dichiarato nel referto, che nel corso dell'esercizio 2019, non sono state adottate delibere di Giunta e di Consiglio con parere tecnico e contabile contrario e sono stati regolarmente rilasciati i pareri di regolarità tecnica, nonché quelli in ordine alla regolarità contabile. Inoltre, per tutte le proposte di deliberazione, ove necessario, i responsabili dei diversi servizi hanno relazionato in ordine anche ai riflessi diretti e indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente, al fine di consentire al responsabile finanziario l'espressione del parere di regolarità contabile e dell'eventuale attestazione della copertura finanziaria.

Sempre dall'esame del referto è, altresì, emerso che la tecnica di selezione degli atti da sottoporre a verifica è avvenuta con un campionamento *"ad estrazione casuale semplice"* e che gli atti sottoposti a controllo successivo sono stati complessivamente n. 116.

Non sono state segnalate irregolarità negli atti sottoposti a verifica. Le risultanze del controllo successivo di regolarità sono confluite in due reports semestrali.

Nel corso del 2019, tuttavia, non sono stati effettuati controlli, ispezioni o altre indagini, volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile posta in essere da specifici uffici o servizi.

Sotto questo profilo, la problematica è stata oggetto di apposita istruttoria, a cui l'Ente ha risposto con nota prot. n. 13699 del 22/04/2021, precisando che:

"La risposta negativa fornita al quesito 2.7 del referto intende rappresentare il fatto che non sono stati effettuati controlli, ispezioni o altre indagini, volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici e servizi, in quanto tale attività ha riguardato la totalità dei servizi dell'Ente e non solo alcuni. Infatti nel 2019 il Segretario Generale, tramite l'ufficio segreteria, ha effettuato un controllo preventivo di regolarità amministrativa su tutte le determinazioni, come previsto dall'art. 16 del Regolamento comunale di organizzazione degli uffici e dei servizi. Si precisa che la percentuale di

provvedimenti sottoposti invece al controllo successivo di regolarità amministrativa è pari al 10%, di cui il 65% riguarda determinazioni di affidamento di appalti per lavori, servizi e forniture. Nell'anno 2019 il controllo è stato effettuato su n. 116 determinazioni (10% del numero totale di determinazioni adottate pari a n. 1.160), di cui n. 69 determinazioni relative all'affido di appalto per lavori, servizi e forniture".

In merito, preme precisare che l'avvio di controlli, ispezioni o altre indagini, non è funzionale, esclusivamente, alla risoluzione e/o comprensione di profili di criticità già rilevati, ma si pone, altresì, quale strumento di prevenzione, di deterrenza nonché di verifica della presenza o meno di patologiche dinamiche gestionali.

In riferimento, invece, al controllo preventivo delle determinazioni dirigenziali da parte del Segretario generale, la Sezione evidenzia quanto previsto nell'art.7 del vigente regolamento dei controlli interni che, in conformità alla previsione normativa, di cui all'art.147 bis del TUEL, attribuisce agli **stessi responsabili** dei servizi il controllo di regolarità amministrativa in via preventiva.

La Sezione, preso atto di quanto dichiarato dal Sindaco nel referto, pur non rilevando particolari criticità sullo svolgimento dei controlli di regolarità amministrativa e contabile, ritiene necessario che l'Ente, al fine di potere rendere pienamente operativa e realmente incisiva tale strategica forma di controllo, attivi, nell'anno in corso, a prescindere dalla presenza di situazioni critiche già rilevate, dei controlli, ispezioni o altre indagini, volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile posta in essere da specifici uffici o servizi.

Ciò al fine di permettere, pienamente a tale tipologia di controllo, di assurgere ad una funzione di guida e orientamento della struttura al rispetto dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento della PA, finalità che il legislatore con l'anzidetta forma di controllo vuole opportunamente stimolare e perseguire (*vd.* deliberazioni di questa Sezione n. 152 del 2020/VSGC e nn. 15 , 33 e 88/2021/VSGC).

Controllo di gestione

Il controllo di gestione (art. 147, co. 2, lett. a), del TUEL), che attiene all'efficacia, efficienza ed economicità dell'agire amministrativo, si avvale di indicatori che misurano lo stato di attuazione degli obiettivi programmati, che si rinvergono

preliminarmente nel Piano esecutivo di gestione (“*Piano dettagliato obiettivi*” e “*Piano della performance*”). Il controllo di gestione è, dunque, la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l’analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la qualità dei servizi offerti, costituisce lo strumento finalizzato a verificare la funzionalità dell’Ente, l’efficacia, efficienza e l’economicità dell’attività di realizzazione degli obiettivi.

Si inserisce nell’ambito della cultura dei risultati che è evidenziata sia dal proposito di raggiungimento degli obiettivi di efficacia ed efficienza, cui ciascun servizio è finalizzato, che da una coerente valutazione del rapporto con le risorse disponibili (*ex multis*, deliberazioni di questa Sezione n. 152 del 2020/VSGC e nn. 15, 33, 52, 70 e 79/2021/VSGC).

Come precisato con la deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR, sopra richiamata, durante l’emergenza da COVID-19, nell’ambito del controllo di gestione, è rilevante il collegamento fra aspetti finanziari (in particolare le spese/i costi) e non finanziari (indicatori di *output*/risultato e relativi *target*), poiché le manovre finanziarie connesse alla pandemia hanno influenzato in modo diverso gli Enti territoriali e, al loro interno, i diversi settori di attività. Il controllo di gestione, pertanto, dovrà essere in grado di individuare tali differenze, in modo che, anche nelle mutate contingenze, sia evidente il collegamento fra risorse finanziarie e obiettivi.

Nel caso di specie, gli articoli 17, 18 e 19 del vigente regolamento sui controlli interni, disciplinano tale forma di controllo e, in particolare, l’art.19 prevede che:

“1. Il controllo di gestione si svolge sull’attività amministrativa dell’Ente analizzando ed evidenziando il rapporto tra costi e rendimenti, le cause del mancato raggiungimento dei risultati, con segnalazioni delle irregolarità eventualmente riscontrate e le proposte dei possibili rimedi.

2. L’applicazione del controllo di gestione trova riscontro nelle seguenti fasi operative:

- rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi, nonché rilevazione dei risultati raggiunti.*
- valutazione dei fatti predetti in rapporto agli strumenti di programmazione, al fine di verificare il loro stato di attuazione, al rapporto costi/rendimenti ed al fine di misurare l’efficienza, l’efficacia ed il grado di economicità dell’azione intrapresa”.*

Dall'analisi del questionario e della correlata documentazione si evince che l'Ente si è dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo, che consenta di valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, e tale forma di controllo si avvale di un sistema di contabilità economico-patrimoniale tenuta con il metodo della partita doppia.

Come, tra l'altro, più volte precisato nelle linee guida sui controlli interni elaborate dalla Sezione delle autonomie di questa Corte, appare centrale la predisposizione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale affidabile ed in grado di fornire informazioni circa l'efficienza gestionale in termini di costi e di ricavi nonché circa l'adeguatezza delle risorse utilizzate, in relazione alle attività svolte e, soprattutto, ai risultati conseguiti.

In merito agli indicatori elaborati nell'anno 2019, sono presenti solo quelli di economicità e trasparenza finanziaria.

Con nota prot. 20751 del 17/12/2021, è stato inviato il referto sul controllo di gestione anno 2019 (artt. 198 e 198-bis TUEL), anch'esso oggetto di verifica, in tale contesto, da parte della Sezione.

I regolamenti e le delibere dell'Ente, inoltre, non prevedono che le articolazioni decentrate si attengano, nell'ottica della uniformità gestionale ed organizzativa, alle direttive della struttura centrale, per quanto attiene alle modalità operative e ai criteri di analisi.

In merito alle criticità di cui sopra, il Magistrato istruttore, con nota prot. n. 12537 del 30/03/2021 ha richiesto chiarimenti in merito, a cui il Comune ha risposto, con nota prot. n. 13699 del 22/04/2021, precisando che *“(L)a risposta negativa fornita al quesito 3.3 del referto intende rappresentare che, non essendoci articolazioni organizzative decentrate, non si è reso necessario prevedere, all'interno dei regolamenti o delibere dell'Ente, che tali articolazioni si attengano alle direttive della struttura centrale. Sulla mancata elaborazione degli indicatori di cui al punto 3.5 del referto, si rappresenta che di fatto tali indicatori sono sostituiti da quelli riportati nel sistema di valutazione delle performance nonché da apposite relazioni sull'attività svolta sottoposti all'attenzione degli Organi di Governo dell'Ente in occasione dello stato di attuazione dei programmi e del rendiconto della gestione. In ordine al*

punto 3.9 del referto si evidenzia che il sistema degli obiettivi da monitorare è estremamente dettagliato ma ponderato solo a consuntivo, fermo restando che, con l'approvazione del piano della performance, vengono individuati specifici obiettivi di performance organizzativa ed individuale che vengono misurati e ponderati a consuntivo con la relazione sulla performance".

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dal Comune e, in merito, evidenzia l'opportunità che l'amministrazione, al fine di assicurare un fattivo, efficiente ed efficace coinvolgimento dell'intera struttura : 1) riveda i propri atti normativi ed i modelli organizzativi vigenti, garantendo in tal modo che le articolazioni decentrate (micro-strutture), inserite nei diversi settori, si attengano alle direttive della struttura centrale, per quanto riguarda le procedure operative, i criteri di analisi ed il livello di approfondimento delle elaborazioni; 2) confermi, anche in sede di piano della Performance, la previsione di indicatori di efficienza, efficacia, attività e di "output", funzionali, anche secondo una logica di risultato, al monitoraggio, autocorrezione e guida dei processi gestionali dell'Ente in un'ottica economico aziendale.

Controllo strategico

Come precisato dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti, con deliberazione n. 13/SEZAUT/2018/FRG *"Il controllo strategico (art. 147-ter del TUEL) è diretto a valutare la programmazione alla luce dei risultati effettivamente ottenuti. L'eventuale scostamento tra gli esiti raggiunti e quelli previsti ha evidenti riflessi sulla politica dell'Ente locale che, in tal caso, modifica la programmazione strategica. La valutazione di congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati ottenuti, si estende all'entità delle risorse a disposizione, ai tempi fissati per la realizzazione e alle procedure attivate in corso d'opera, senza dimenticare il ruolo attribuibile alle performances degli amministratori, alla valutazione delle scelte dei dirigenti e al grado di soddisfazione degli utenti".*

Come puntualizzato con la deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR, sopra richiamata, durante l'emergenza da COVID-19 *"La situazione emergenziale implica la necessità di adozione di nuovi piani strategici, da adeguare in relazione alle mutate misure organizzative ed alle nuove urgenze nella gestione dell'Ente. Ciò potrebbe indurre a rivedere le priorità e a ricalibrare gli interventi prioritari, anche individuando ulteriori risorse da impiegare.*

In questa logica, considerando anche il contesto di risorse scarse in cui si muovono le amministrazioni territoriali, andrebbero rivisti i documenti programmatici (DEFR per le Regioni e DUP per gli Enti locali) per individuare i mezzi finanziari e gli interventi ritenuti prioritari, anche in rapporto all'amministrazione degli organismi partecipati. Nella riprogrammazione della gestione, inoltre, si dovrebbero considerare i rischi connessi all'emergenza sanitaria e prevederne gli impatti strategici e operativi sul bilancio, nonché sull'organizzazione degli Enti, con particolare riguardo a quelli derivanti dalla scelta di forniture o professionalità difficilmente surrogabili, anche ai fini della predisposizione delle eventuali soluzioni alternative”.

Nel caso di specie, l'art 4 del regolamento sui controlli interni, approvato con deliberazione consiliare n. 4/2013, prevede che il controllo strategico ha lo scopo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti.

Il successivo art.5 del predetto regolamento disciplina, invece, le modalità di definizione degli obiettivi strategici.

Dall'analisi del referto, inoltre, si rileva che, in sede di controllo strategico, non sono stati adottati indicatori di contesto, di “outcome” e di innovazione e sviluppo.

In merito a quest'ultimi profili, il Magistrato istruttore ha inoltrato apposita richiesta finalizzata ad individuare le forme di monitoraggio intermedio degli obiettivi, tramite appositi *reports*, nonché le modalità con cui si è provveduto alla fissazione degli obiettivi strategici e di mantenimento, nonché gli strumenti di “programmazione” ed “operativi” (PEG) con cui si è dato via al ciclo della *performance* dell'Ente.

Con la medesima istruttoria, si è chiesto di notificare sulle motivazioni della mancata elaborazione di indicatori di contesto e “outcome”.

Il Comune, in sede di riscontro istruttorio, ha precisato che gli obiettivi strategici e di mantenimento dell'ente sono stati fissati con il DUP, con il PEG e con il Piano della Performance.

Il controllo intermedio degli obiettivi è stato esercitato, oltre con periodiche e sistematiche conferenze dei servizi, attraverso lo stato di attuazione dei programmi e la verifica degli equilibri di bilancio.

In merito agli indicatori elaborati nell'ambito del controllo strategico, il Comune rappresenta che: *“Pur in assenza di indicatori specifici, l'analisi del contesto fa parte dell'ordinario approccio dell'azione amministrativa della scrivente, mentre per quanto riguarda gli indicatori di outcome, gli stessi sono elaborati in sede di rendiconto della Performance, pertanto la risposta allo specifico quesito del referto deve intendersi affermativa”*.

In merito ai parametri in base ai quali l'Organo politico ha verificato lo stato dei programmi, dal *report* si evince in realtà che l'ente si è dotato dei necessari strumenti informativi.

Il controllo in argomento risulta, inoltre, integrato con quello di gestione e nella fase del controllo strategico risultano utilizzate le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie.

L'Ente ha, altresì, effettuato verifiche preventive tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione.

La Sezione, preso atto delle precisazioni ed integrazioni fornite dal Comune, pur ritenendo, nel suo complesso, adeguata tale forma di controllo, ritiene necessario che l'Ente si doti di appositi indicatori di contesto, *“outcome”* e di innovazione e di sviluppo.

Controllo sugli equilibri finanziari

Il controllo sugli equilibri finanziari previsto dall'art. 147-*quinquies* del TUEL, come precisato dalla Sezione delle autonomie, è inteso a rafforzare il tradizionale controllo esercitato dall'Organo di revisione contabile ai sensi dell'art. 1, co. 166 e ss. della legge n. 266/2005, attraverso il più ampio coinvolgimento degli Organi istituzionali dell'Ente nei processi gestionali diretti ad assicurare gli equilibri di bilancio ed il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

La logica di questo nuovo tipo di controllo consiste, infatti, nell'individuare i flussi informativi necessari all'Ente, affinché siano attivati tempestivamente i processi

correttivi in grado di interrompere i *trend* gestionali incompatibili con le previsioni di bilancio e di ripristinare il corretto equilibrio dei saldi economici e finanziari (*ex multis*, deliberazioni di questa Sezione n. 152 del 2020/VSGC e nn. 15, 33, 52, 70 e 79/2021/VSGC).

Ciò risulta di maggiore attualità in considerazione della situazione emergenziale e in tal senso la Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR, precisa che *“nel mutato contesto organizzativo, gli Enti hanno dovuto contenere gli effetti, diretti ed indiretti, dell'emergenza epidemiologica con ripetuti interventi sul piano della programmazione di bilancio, onde evitare possibili squilibri finanziari conseguenti alla crisi del sistema economico-produttivo ed ai provvedimenti di rinvio delle scadenze dei principali adempimenti contabili”*.

Figura centrale di questo sistema di controllo è il Responsabile del servizio finanziario, il quale è chiamato ad esercitare un'attività di indirizzo e di coordinamento nei confronti di tutti i soggetti dell'organizzazione, capaci di effettuare il monitoraggio dei flussi informativi rilevanti per la salvaguardia degli equilibri e di utilizzarli efficacemente per attivare i necessari interventi correttivi.

Nel caso di specie, l'art. 9 del vigente regolamento sui controlli interni, per la disciplina degli equilibri di bilancio prevede, per quanto di interesse, che:

“Tale tipologia di controllo è disciplinata dal Regolamento di Contabilità, svolta con la direzione ed il coordinamento del Dirigente responsabile dei servizi finanziari e con la vigilanza dell'organo di revisione economico-finanziaria”.

In merito l'art.32 del vigente regolamento di contabilità, prevede che il controllo degli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del Responsabile del Servizio Finanziario. Collaborano all'attività l'organo di revisione, il Segretario comunale, i responsabili individuati con il piano esecutivo di gestione o con altro atto di organizzazione equivalente.

Dall'analisi del referto sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2019, è emerso che sono state fornite informazioni in merito all'adozione, da parte del responsabile del servizio finanziario, di specifiche linee di indirizzo e/o coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari.

Dalla risposta al questionario si evidenzia, altresì, che sono stati attivamente coinvolti, in tale tipologia di controllo, gli organi politici, il Segretario generale e i responsabili dei servizi.

Il controllo sugli equilibri finanziari non risulta, invece, integrato con il controllo sugli organismi partecipati e, sotto questo profilo, il Magistrato ha avviato apposita istruttoria.

Il Comune, in sede di riscontro istruttorio, ha precisato che *“La risposta negativa fornita al quesito 5.1 del referto intende rappresentare che il controllo sugli equilibri finanziari degli organismi partecipati viene formalmente effettuato solo in sede di rendiconto della gestione del Comune (e non periodicamente come accade per gli equilibri finanziari del Comune) e in sede di razionalizzazione periodica delle partecipazioni. Si evidenzia che, allo stato attuale, non vi sono partecipate che presentano perdite di esercizio o situazioni di squilibrio o criticità finanziaria”*.

La Sezione, preso atto di quanto evidenziato dall'Ente e riscontrato che, nel periodo considerato, i controlli attivati non hanno evidenziato squilibri finanziari, sia con riguardo alla gestione di competenza che a quella di cassa, anche agli effetti del rispetto del saldo di finanza pubblica, ritiene necessario che l'Ente provveda, con le modalità organizzative ritenute opportune, all'integrazione di tale forma di controllo con quello sugli organismi partecipati.

Controllo sugli organismi partecipati

L'art. 147-*quater* del D.lgs. 267/2000 prevede che:

“1. L'Ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso Ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'Ente locale, che ne sono responsabili.

2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 del presente articolo, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo 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”.

Attraverso tale forma di controllo, dunque, la stessa amministrazione imposta un proprio monitoraggio periodico sull'andamento delle gestioni degli organismi assoggettati a controllo, con l'indicazione degli adeguati correttivi da introdurre nei casi di scostamento dagli obiettivi assegnati *“anche con riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente”* (art. 147-quater, co. 3).

Le amministrazioni controllanti, dal canto loro, devono porre attenzione alle perdite che potrebbero subire gli organismi partecipati, in quanto aventi riflessi sul proprio bilancio.

Come precisato con la deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR, sopra richiamata, durante l'emergenza da COVID-19 *“particolare attenzione si dovrebbe prestare agli organismi operanti nei settori maggiormente colpiti (trasporti, attività culturali, etc.) e valutare l'opportunità di interventi adeguativi sui contratti di servizio o l'adozione di misure di sostegno dell'operatività aziendale al riscontro positivo di adeguati parametri di controllo.*

È, al riguardo, da considerare che il monitoraggio del contratto di servizio costituisce un punto essenziale delle verifiche spettanti all'amministrazione affidante sotto un duplice profilo: da un lato assicura la correttezza dei rapporti finanziari/economici tra Ente e società affidataria e, dall'altro, garantisce la qualità del servizio erogato, a tutela del cittadino utente”.

Sotto questo profilo, il presidio del contratto di servizio costituisce un punto di collegamento con il successivo controllo della qualità dei servizi (*ex multis*, deliberazioni di questa Sezione n. 152 del 2020/VSGC e nn. 15, 33, 52, 70 e 79/2021/VSGC).

Nel caso di specie, nessuna apposita disciplina si rileva nel regolamento sui controlli interni e, nonostante specifica richiesta in sede istruttoria, nessuna informazione in merito è stata fornita dall'Ente.

In fase di riscontro istruttorio, appositamente avviato dal Magistrato al fine di verificare le partecipazioni detenute e le modalità di controllo espletate, l'Ente ha precisato che, nell'esercizio 2019, presenta una unica partecipazione nella COGEME - SERVIZI PUBBLICI LOCALI S.P.A. 21,639%.

Ha puntualizzato, altresì, l'amministrazione, sotto il profilo delle direttive e degli indirizzi impartiti, che: *“Il controllo sugli enti partecipati viene esercitato in forma diretta da*

parte del Sindaco o Suo delegato, e durante i periodici adempimenti contabili (preventivo, consuntivo, stato attuazione dei programmi, verifica equilibri di bilancio e razionalizzazione periodica partecipate).

Analoga considerazione può essere fatta per gli indirizzi strategici ed operativi. Allo stato attuale esiste un idoneo sistema 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.

Si rileva che al 31/12/2019:

- nessuna partecipata ha chiuso in perdita;*
- per nessuna partecipata si è reso necessario un intervento finanziario da parte del Comune;*
- per nessuna partecipata si sono verificate situazioni di squilibrio economico-finanziario.*

Si precisa inoltre che gli indirizzi e le direttive sono state forniti attraverso i soggetti di cui sopra. Per quanto concerne l'assenza di indicatori riferiti all'anno 2019 (punto 6.16 del referto) si evidenzia che gli stessi sono elaborati dalla sotto riportata partecipata."

Da quanto dichiarato nel referto sul funzionamento dei controlli interni, emerge che l'Ente non si è dotato di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, che, nel corso del 2019, non sono stati approvati i *budget* delle società partecipate *in house* o degli organismi strumentali controllati dall'Ente e che non sono stati definiti gli indirizzi strategici ed operativi per gli organismi strumentali dell'Ente. Si evince, invece, che è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 11, co. 6, lett. j), del D.lgs. n. 118/2011.

Nessun indicatore di efficacia, efficienza, economicità, redditività è stato elaborato ed applicato nell'anno (*vd.* 6.16 del questionario).

Sempre secondo quanto dichiarato nel referto, è stato monitorato il grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 24 del TUSP.

La Sezione, preso atto delle informazioni fornite nel referto esaminato, rimarca l'importanza di tale tipologia di controlli ai fini del mantenimento degli equilibri di bilancio e, pertanto, nell'evidenziare che l'art. 147-*quater* del TUEL richiedeva

l'adozione di adeguate metodologie di controllo sulle società partecipate, già a decorrere dal 2015, constata l'assenza di apposita disciplina regolamentare in materia. In merito, la Sezione evidenzia come non sia funzionale a tale tipologia di controllo, la mancanza di un'apposita e strutturale regolamentazione della materia, con la fisiologica conseguenza che la disciplina *de qua* risulta lasciata all'accortezza ed alla diligenza, di volta in volta, manifestata dall'amministratore pro tempore (vd. deliberazione di questa Sezione nn. 52 e 79/2021/VSGC).

Il Collegio evidenzia, dunque, la necessità di superare le criticità sopra evidenziate, e a tal fine invita l'Ente: a dotarsi di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati; ad elaborare, in riferimento agli enti partecipati, idonei indici di rilevazione di una sana gestione, che permettano di adeguare l'attività gestionale agli scostamenti rilevati rispetto agli obiettivi fissati in sede strategica ed operativa; a definire appositi indirizzi strategici ed operativi per gli organismi strumentali dell'Ente; a dotarsi di un'adeguata disciplina regolamentare in materia (normativamente prevista dall'anno 2015).

Controllo sulla qualità dei servizi

Il controllo di qualità, come precisato dalla Sezione delle autonomie, misura l'erogazione delle prestazioni rispetto all'analisi dei bisogni, rapportando la soddisfazione degli stessi rispetto a standard predefiniti. In esso si procede alla rilevazione della c.d. *customer satisfaction*, in cui il compito dell'Amministrazione è dare risposte adeguate alle esigenze dei fruitori dei servizi.

Le disposizioni che esprimono il principio, già presenti nell'ordinamento (D.lgs. n. 286/1999, al Capo III "Qualità dei servizi pubblici e carte dei servizi", art. 11, oltre ad alcune direttive ministeriali e della Presidenza del Consiglio), sono riprese dall'art. 147, co. 2, lett. e), del TUEL, che completa il controllo di qualità, all'interno di un sistema organico. La citata disposizione intende indirizzare, dunque, l'organo preposto, eventualmente anche esterno all'Ente, verso verifiche di gradimento che non siano, come in passato, episodiche e saltuarie, ma metodiche e cadenzate, secondo un sistema organizzativo rinnovato, adatto a un modello di controllo che si atteggia come una novità.

Come precisato con la deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR, sopra richiamata, *“durante l'emergenza da COVID-19 , particolare attenzione dovrebbe essere riservata a tale forma di controllo che, anche nella fase precedente all'emergenza pandemica, non sembra aver trovato ottimale attivazione (cfr. deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG, avente ad oggetto “I controlli interni degli Enti locali, esercizio 2017, p. 36 e ss”.) , sebbene si tratti di una ineludibile valutazione che consente un raffronto tra i risultati validati dagli altri controlli con i risultati conseguiti, alla luce dell'effettiva soddisfazione del cittadino utente”* .

Nel caso di specie, nessuna apposita disciplina si rileva nel regolamento sui controlli interni e, nonostante specifica richiesta in sede istruttoria, nessuna informazione in merito è stata fornita dall'Ente.

Dall'analisi dei dati che emergono dal referto, si ravvisa che il Comune ha effettuato l'analisi sulla qualità “effettiva” dei singoli servizi, in termini di prontezza, coerenza ed esaustività delle risposte alle richieste degli utenti, limitatamente ad alcuni servizi. Le rilevazioni effettuate non sono state, inoltre, estese agli organismi partecipati.

Dall'analisi del referto, è altresì emerso che sono stati elaborati ed applicati indicatori di risultato (quali quelli relativi all'accessibilità delle informazioni, alla tempestività della erogazione, alla correttezza con l'utenza, all'affidabilità e completezza del servizio ed ai reclami e segnalazioni di disservizi). Tali indicatori, a detta dell'Ente, soddisfano i requisiti di appropriatezza.

Non è previsto un indicatore sulla trasparenza dei tempi e costi di erogazione e della responsabilità del servizio.

In sede istruttoria il Magistrato ha ritenuto di approfondire tali profili critici, avviando apposita istruttoria.

In merito il Comune ha precisato che *“Nel corso del 2019, il controllo sulla qualità dei servizi è stato effettuato su quelli erogati tramite lo Sportello Telematico Unificato del Comune di Rovato, con apposita funzione “Mettiamoci la faccia” . Per quanto concerne l'assenza degli indicatori di cui al punto 7.4, si rappresenta che tali informazioni sono sostanzialmente già rappresentate negli atti gestionali pubblicati all'albo pretorio on-line dell'Ente. In riferimento al punto 7.6, si evidenzia che gli standard di qualità programmati sono conformi a quelli previsti*

negli atti di programmazione dell'ente e pertanto la risposta è da intendersi positiva. Per quanto concerne invece le

risposte ai quesiti 7.7.2 (soddisfazione utenti) e 7.8 (confronti sistematici con altre amministrazioni), 7.9 (coinvolgimento attivo dei portatori di interesse) e 7.10 (innalzamento degli standard economici e di qualità) del referto si evidenzia che tali attività, di fatto, fanno parte del quotidiano approccio alle problematiche gestite dalla scrivente Amministrazione, che tuttavia non trovano sempre un formale riscontro, se non talvolta nei provvedimenti adottati. Al riguardo non si segnalano criticità o problematiche particolari sui servizi erogati.

Gli indicatori adottati, come si rileva nel *report*, soddisfano i requisiti di appropriatezza, mentre gli standard di qualità programmati nell'anno, non sono determinati in conformità a quelli previsti nella carta dei servizi o altri provvedimenti similari in materia.

Sono state, inoltre, effettuate, con cadenza diversificata, indagini sulla soddisfazione degli utenti (interni e/o esterni), i risultati sono stati adeguatamente pubblicizzati e la misurazione della soddisfazione degli utenti ha riguardato solo alcuni servizi.

Nonostante si rilevi dal questionario che sono state fatte indagini, nessuna informazione si desume, invece, sul fatto che la soddisfazione degli utenti è stata misurata, direttamente o per il tramite di organismi controllati, su tutti o su alcuni servizi (sul punto il questionario riporta l'indicazione "non ricorre la fattispecie").

Infine, si è riscontrato che l'Ente non ha previsto il coinvolgimento attivo dei portatori di interesse nella fase di definizione degli obiettivi e non effettua confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni.

Si rileva altresì che l'Ente, rispetto all'anno precedente, non ha innalzato gli standard economici o di qualità dei servizi misurabili attraverso indicatori definiti e pubblicizzati.

La Sezione, rileva, pertanto, che il controllo di qualità dei servizi erogati da parte del Comune di Rovato ha riguardato soltanto alcune attività; non è stato esteso agli organismi partecipati; non sono previsti indicatori sulla trasparenza dei tempi e costi di erogazione e della responsabilità del servizio ; non ha previsto il coinvolgimento degli *stakeholder*; non ha realizzato un innalzamento degli standard economici o di

qualità; non ha effettuato confronti con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni; non si è dotato di un'apposita regolamentazione (normativamente prevista dall'anno 2015). Il Collegio, quindi, nel rimarcare l'importanza di tale tipologia di controllo, invita l'Ente a superare tali criticità. Preme, tra l'altro, precisare, come ribadito dalla Sezione delle autonomie, che tale tipologia di controllo è finalizzata ad intercettare, attraverso la misura della soddisfazione del cittadino, i bisogni dell'utenza e, quindi, a fornire all'Amministrazione le reali dimensioni dello scostamento esistente tra i risultati della gestione (validati dagli altri controlli) e il grado di utilità effettivamente conseguito. Si pone, dunque, come strumento di misurazione, in un sistema integrato dei controlli interni (cd. "cruscotto direzionale"), del corretto funzionamento delle altre forme di controllo attivate nell'Ente (di questa Sezione cfr. anche deliberazioni n. 152 del 2020/VSGC e nn. 15, 33, 52, 70 e 79/2021/VSGC).

PQM

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia, a conclusione degli accertamenti istruttori sulla relazione annuale del Comune di Rovato relativa al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per l'esercizio 2019, ai sensi dell'art. 148 del TUEL, e sul referto del controllo di gestione anno 2019 (artt. 198 e 198-bis TUEL), **con riserva di verifica dei successivi referti, anche ai fini di quanto previsto dall'art. 148 del TUEL in tema di responsabilità sanzionatoria**

ACCERTA

la parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni del Comune di Rovato;

INVITA

l'Ente, richiamando l'attenzione del Segretario generale, ad intraprendere tutte le iniziative necessarie ai fini del superamento delle criticità e delle debolezze di sistema riscontrate ed evidenziate per ciascuna tipologia di controllo, ed in particolare:

- in tema di **controllo successivo di regolarità amministrativa**, al fine di poter rendere pienamente operativa e realmente incisiva tale strategica forma di *audit*, a prescindere dalla presenza di situazioni critiche già rilevate, attivare, nell'anno in corso, dei controlli, ispezioni o altre indagini, volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile posta in essere da specifici uffici o servizi;
- in materia di **controllo di gestione**, al fine di assicurare un fattivo, efficiente ed efficace coinvolgimento dell'intera struttura : 1) rivedere i propri atti normativi ed i modelli organizzativi vigenti, garantendo in tal modo che le articolazioni decentrate (micro-strutture), inserite nei diversi settori, si attengano alle direttive della struttura centrale, per quanto riguarda le procedure operative, i criteri di analisi ed il livello di approfondimento delle elaborazioni; 2) confermare, anche in sede di piano della Performance, la previsione di indicatori di efficienza, efficacia, attività e di "output", funzionali, anche secondo una logica di risultato, al monitoraggio, autocorrezione e guida dei processi gestionali dell'Ente in un'ottica economico aziendale;
- implementare il **controllo strategico** previsto dall'art. 147-ter del TUEL, provvedendo a dotarsi di appositi indicatori di contesto, "outcome" e di innovazione e di sviluppo;
- in tema di **controllo finanziario** integrare tale forma di *audit* con quello sugli organismi partecipati;
- a dotarsi, in materia di **controllo sulle partecipate**, ai sensi dell'art.147-quater di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati; ad elaborare, in riferimento agli enti partecipati, idonei indici di rilevazione di una sana gestione, che permettano di adeguare l'attività gestionale agli scostamenti rilevati rispetto agli obiettivi fissati in sede strategica ed operativa; a definire appositi indirizzi strategici ed operativi per gli organismi strumentali dell'Ente; a dotarsi di un'adeguata disciplina regolamentare in materia (normativamente prevista dall'anno 2015);
- a procedere, in tema di **controllo sulla qualità dei servizi**, al fattivo coinvolgimento degli *stakeholder*; a prevedere appositi indicatori sulla trasparenza dei tempi e costi di erogazione e della responsabilità del servizio; ad effettuare dei confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni, al fine, altresì, di elevare gli standard di qualità, estendendo il controllo a tutti i servizi erogati

dall'Ente e dai propri organismi partecipati; a dotarsi di un'apposita regolamentazione (normativamente prevista dall'anno 2015);

DISPONE

- che il Segretario generale dell'Ente comunichi a questa Sezione tutte le iniziative intraprese ai fini del superamento delle criticità riscontrate.

- che la medesima pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, (sezione "Amministrazione Trasparente") ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

- che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a mezzo sistema Con.Te, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, al Segretario generale, nonché al Presidente del Collegio dei revisori dei conti e all'Organismo di valutazione del Comune Rovato, per quanto di rispettiva competenza e per la doverosa informazione al Consiglio comunale.

Così deliberato nella camera di consiglio da remoto del 07.10.2021.

Il Relatore

(dott. Giuseppe Vella)

Il Presidente

(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il

11 ottobre 2021

Il funzionario preposto

(Susanna De Bernardis)