



CORTE DEI CONTI

Sezione Controllo per la Calabria
CATANZARO

Al Sindaco
del Comune di
Palmi (RC)

OGGETTO: Invio deliberazione n. 67/2021.

Si trasmette la deliberazione in epigrafe, adottata da questa Sezione regionale.

IL DIRETTORE della SEGRETERIA

dott.ssa Elena RUSSO



CORTE DEI CONTI

Via Crispi 21-88100 CATANZARO - Italia | Tel. 0961/893520
e-mail: sezione.controllo.calabria@corteconti.it | pec: calabria.controllo@corteconticert.it



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Calabria

composta dai Magistrati

Dr.ssa Ida CONTINO	Presidente f.f.
Dr. Francesco Antonio MUSOLINO	Consigliere
Dr.ssa Silvia SCOZZESE	Consigliere
Dr.ssa Stefania Anna DORIGO	Primo Referendario
Dr. Bruno LOMAZZI	Referendario, relatore
Dr. Tommaso MARTINO	Referendario

ha emesso la seguente

Deliberazione n. 67/2021

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 n. 18/SEZAUT/2020/INPR, recante *"Linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da Covid-19"*, con cui la Corte dei conti ha voluto evidenziare alcuni *alert* su aree o aspetti significativi della gestione i cui esiti potrebbero rischiare di compromettere, in assenza di opportune interazioni sinergiche tra i controlli, il perseguimento degli equilibri di bilancio, con pesanti ricadute sul sistema economico e finanziario dell'Ente;

VISTA la deliberazione 19/SEZAUT/2020/INPR della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, depositata in data 7 ottobre 2020, che ha approvato le *"linee guida per le relazioni annuali 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 nell'esercizio 2019 (ai sensi dell'art. 148 del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267- TUEL)"*, con la quale è stato fissato, al 31 dicembre 2020, il termine per la trasmissione della relazione riguardante i controlli svolti nell'anno 2019 alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, competenti per territorio, nonché alla Sezione delle Autonomie;

VISTA la ripartizione tra i Magistrati dei compiti e delle iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per la Calabria, definita da ultimo con determina presidenziale n. 2/2021;

ESAMINATO il referto del Sindaco del Comune di Palmi (Città Metropolitana di Reggio Calabria) elaborato sullo schema di relazione allegato alla succitata deliberazione della Sezione delle autonomie;

VISTA la nota istruttoria, prot. 870 del 02.02.2021, trasmessa al Sindaco del Comune di Palmi con la quale sono stati richiesti chiarimenti in merito al referto in argomento;

VISTA la nota del Comune di Palmi (Città Metropolitana di Reggio Calabria) Prot. n° 5617 del 26.02.2021, acquisita al protocollo di questa Sezione, n. 2355 del 9 marzo 2021, con cui sono stati trasmessi i chiarimenti richiesti;

VISTO il "Regolamento per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni" approvato con deliberazione del C.C. n° 65 del 28.11.2017;

VISTO il decreto presidenziale n. 8/2021 con il quale il Presidente f.f. della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO nella Camera di consiglio del 14 aprile, il Relatore, Referendario Bruno LOMAZZI.

FATTO

Con la deliberazione 19/SEZAUT/2020/INPR la Sezione delle autonomie ha fissato per gli enti onerati dalla legge, al 31 dicembre 2020, il termine per la trasmissione alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, competenti per territorio, nonché alla Sezione delle Autonomie, del referto riguardante i controlli interni svolti nell'anno 2019.

Il Sindaco del Comune di Palmi (Città Metropolitana di Reggio Calabria) ha trasmesso a questa Sezione, mediante l'applicativo "Con.Te.", il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2019 (prot.1586 del 21/12/2020).


A seguito dell'analisi della relazione-questionario del Sindaco, rendendosi necessaria l'acquisizione di ulteriori elementi a supporto dell'attività istruttoria, il Magistrato istruttore, con nota prot. 870 del 02.02.2021, richiedeva chiarimenti e specifiche integrazioni a completamento di quanto rappresentato nel referto.

Con nota acquisita al protocollo di questa Sezione n. 2355 del 9 marzo 2021, il Segretario generale del comune di Palmi ha fornito le informazioni e le precisazioni richieste.

DIRITTO

1. L'art. 148, primo comma del D.lgs. n. 267/2000 e s.m.i. dispone:

al primo comma, "*Le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano il funzionamento dei controlli interni ai*



fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno";

al quarto comma, "In caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di cui al secondo periodo del comma 1 del presente articolo, 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, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione..."

2. La verifica sul funzionamento del sistema dei controlli interni degli enti locali.

Quadro normativo di riferimento.

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 a partire dal 2015, coinvolgendo, dal medesimo esercizio, tutti i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, compresi quelli esclusi nella fase di prima applicazione nell'attività di monitoraggio e verifica dei controlli interni in una logica integrata ed organica che include il controllo strategico, quello di gestione e di qualità, quello sulle società partecipate.

I referti degli enti locali, redatti in base alle summenzionate linee guida, sono 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. Deve essere, altresì, rammentato che le Sezioni giurisdizionali regionali, ai sensi del citato art. 148 Tuel, ed in particolare del comma 4, compiute le proprie verifiche, 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.

Le citate disposizioni rafforzano la portata dei controlli, ma non ne stravolgono la natura fondamentale collaborativa, in quanto intesi come sistema finalizzato, principalmente, a verificare e tutelare il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario dell'Ente, in presenza di servizi ed attività da rendere alla cittadinanza con adeguati livelli qualitativi, attraverso il riscontro dello stato, dell'efficienza e dell'efficacia del sistema dei controlli interni attraverso modelli, anche eterogenei, calati nelle concrete realtà organizzative degli enti.

È posto sotto osservazione il sistema di controlli nella sua organicità, completezza, adeguatezza e periodico affinamento, promuovendo una proficua sinergia fra le diverse metodologie.

Al riguardo, la Sezione delle autonomie, con deliberazione SEZAUT/28/2014/INPR, ha chiarito le finalità del controllo in esame, che sono così compendiabili:

- 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.

9

Si tratta, quindi, di un complesso di attività di verifica pragmatica ben lontana dal mero adempimento formale, che coinvolge tutti gli attori del processo in una logica di sistema sinergico, finalizzato alla costante ottimizzazione della gestione delle risorse pubbliche.

Infine "Benché il sistema dei controlli interni necessiti di opportuni adeguamenti per renderlo più rispondente alle esigenze nascenti dalla crisi indotta dall'emergenza epidemiologica, lo schema di relazione-questionario per l'esercizio 2019 conserva inalterate le caratteristiche di forma e contenuto delle Linee guida approvate gli scorsi anni. Ciò in quanto il questionario risponde, principalmente, all'esigenza di cogliere le principali modalità attuative del sistema dei controlli interni che le diverse realtà territoriali hanno adottato nell'anno di riferimento, permettendo così di analizzarne il funzionamento ed i risultati raggiunti. Esso, quindi, non necessita di particolari adattamenti dato che il contesto organizzativo e gestionale dei controlli effettuati nel 2019 non poteva essere stato ancora inciso dagli effetti dirompenti prodotti dalla pandemia da COVID-19".

Pertanto lo schema di relazione per l'esercizio 2019 conserva le principali caratteristiche di forma e contenuto delle Linee guida approvate per l'anno precedente, le quali, privilegiando una logica di sistema, hanno inteso dare al questionario un'impostazione nuova, più idonea a cogliere la forte integrazione esistente fra le varie tipologie dei controlli interni ed a far emergere, attraverso il raffronto tra i diversi ambiti operativi del controllo, il profilo caratteristico del sistema attuato dal singolo Ente, la sua conformità al disposto normativo e la capacità di incidere efficacemente sui processi in atto sviluppando nuove sinergie.

3. L'imprescindibilità del funzionamento del sistema dei controlli interni

La regolamentazione, l'implementazione e il corretto funzionamento dei controlli interni sono 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.

Tali strumenti costituiscono un prezioso supporto per i vertici istituzionali grazie ai quali gli stessi possono acquisire piena conoscenza degli andamenti finanziari e gestionali dell'ente. Tale consapevolezza è indispensabile sia ai fini dell'individuazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche e sia ai fini dell'adozione di tempestive misure correttive in caso di scostamenti dell'agire amministrativo dai canoni di efficienza, efficacia ed economicità a tutela della comunità amministrata.

Quanto rappresentato assume poi primaria rilevanza nell'ipotesi in cui l'ente si trovi a fronteggiare contingenze avverse a fronte di stati di tensione di liquidità finanziaria ed ove, quindi, il fattore tempo diviene esso stesso risorsa suscettibile di valutazione economica in termini di minori costi.

Inoltre, 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 affidamento sulla qualità della rendicontazione economica e finanziaria dell'Ente.

4. Analisi del referto sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Palmi (Città Metropolitana di Reggio Calabria).

Il Sindaco del comune Palmi (Città Metropolitana di Reggio Calabria) ha trasmesso a questa Sezione, mediante l'applicativo "Con.Te", il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2019. L'analisi della relazione-questionario del Sindaco ha sollecitato l'acquisizione di ulteriori elementi per il completamento dell'attività istruttoria e, con nota 5617 del 26 febbraio 2021, il Segretario generale del Comune Palmi ha fornito i chiarimenti richiesti (prot. Corte dei conti n. 2355 del 09/03/2021).

Q

In fase istruttoria è stato richiesto l'invio del regolamento sui controlli interni e del regolamento di contabilità con l'indicazione delle relative delibere consiliari di approvazione dei medesimi.

L'Ente ha trasmesso copia del regolamento per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni, approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n° 65 del 28 novembre 2017, contenente le modalità e gli strumenti del sistema integrato dei controlli interni. Ha trasmesso poi copia del regolamento comunale di contabilità, approvato con deliberazione del C.C. n° 109 del 08.06.2007, specificando tuttavia che, stante la vetustà dello stesso, è in corso di predisposizione, entro il corrente anno, un nuovo testo regolamentare da parte del competente Ufficio Economico-finanziario. Ha, inoltre, inviato il Regolamento per l'esercizio del controllo analogo sulle società in house, approvato con deliberazione del C.C. n° 53 del 04.07.2019.

Per quanto riguarda l'analisi del referto sul funzionamento del sistema dei controlli interni, di seguito vengono sintetizzate le criticità riscontrate nelle linee generali, mentre successivamente, per ogni singola tipologia di controllo, verranno esposti nei relativi paragrafi gli esiti dell'attività istruttoria e le considerazioni della Sezione.

Le criticità riscontrate nell'organizzazione e nell'attuazione dei controlli interni sono state causate, a detta dell'Ente, dalla mancanza assoluta di risorse umane, strumentali e finanziarie a disposizione del Comune, secondo cui *"tali difficoltà, in particolare, hanno reso di fatto impossibile dare avvio al controllo di gestione e difficoltà si sono registrate anche sul fronte del controllo sulle società partecipate non quotate, con particolare riguardo alla difficoltà nel reperimento di dati, contabili e non. Il nuovo regolamento sul controllo "analogo" è stato approvato nel corso dell'anno 2019 (deliberazione del C.C. n° 53 del 04.07.2019), per cui ci si aspetta un progressivo miglioramento per tale tipologia di controllo. Ancora "Il grado di criticità si è rivelato particolarmente alto nel caso del controllo di gestione, mentre per quanto concerne il controllo strategico e quello sugli organismi partecipati, nonostante la gravissima carenza di risorse, si è comunque riusciti ad attivare ed espletare tali forme di controllo, con la ragionevole aspettativa di poterne implementare azione ed efficacia nel prossimo futuro"*.

Per quanto concerne la mancata ufficializzazione dei report mediante atti deliberativi di Giunta o di Consiglio, il Segretario generale ha riferito che le vigenti disposizioni

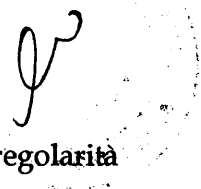
regolamentari - anche per i report delle varie tipologie di controllo - non prevedono l'obbligo di adottare specifiche deliberazioni, bensì la mera facoltà di iscrivere tale argomento all'o.d.g.. Più nel dettaglio è stato fatto presente che *"tutti i report periodici vengono ufficializzati attraverso una comunicazione formale ai soggetti indicati nel regolamento sui controlli interni, mentre resta nella discrezionalità degli organi di governo adottare degli specifici atti deliberativi che ne approvino il contenuto"*.

Di seguito si espongono gli ulteriori esiti dell'attività istruttoria e le relative considerazioni della Sezione in merito alle singole tipologie di controllo interno oggetto di analisi per mezzo del citato referto del Sindaco e dell'ulteriore documentazione acquisita in fase istruttoria. In merito sono emerse debolezze strutturali e carenze metodologiche che devono essere segnalate ai fini di una fattiva implementazione ed un opportuno aggiornamento del sistema dei controlli interni, pur a fronte della piena consapevolezza manifestata dai vertici istituzionali sulle difficoltà che minano la funzionalità del sistema *de quo* e sulla necessità di porre in essere una rivisitazione teorica, strutturale ed operativa del sistema dei controlli interni.

5. 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 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 Comune ha allegato copia del Piano operativo di controllo per l'anno 2019, prot. n° 4060 del 19.02.2019, adottato in attuazione dell'art. 5 del regolamento comunale per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni (approvato con deliberazione del C.C. n° 65 del 28 novembre 2017), nel quale sono individuati gli ambiti del controllo e le concrete modalità



operative utilizzate nell'anno in esame per il controllo successivo di regolarità amministrativo-contabile.

Per l'anno 2019, si rileva che il campione di atti sottoposto a controllo successivo è stato pari a n. 120, su un numero complessivo di 1.088 atti, pari all'11,03%.

Con precipuo riferimento alle finalità del controllo successivo di regolarità amministrativa ed alla necessità di individuare delle priorità nell'espletamento del medesimo, il piano operativo 2019 ha previsto quanto segue:

- "a) per quanto concerne le determinazioni di impegno e liquidazione di spese, si avrà riguardo al rispetto delle vigenti regole di finanza pubblica locale per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese, con particolare attenzione alle più recenti disposizioni in materia di armonizzazione contabile;*
- b) la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi (determinazione a contrattare ex art. 192, D.Lgs. 267/2000, e s.m.i. e art. 32, comma 2°, D.Lgs. 50/2016, od atti analoghi) verrà vagliata con particolare riferimento alla procedura di gara prescelta, ai criteri di selezione degli operatori economici, alle specifiche motivazioni del provvedimento (in caso di affidamenti senza gara), al rispetto delle vigenti disposizioni in materia di ricorso al mercato elettronico, all'individuazione degli elementi essenziali del contratto, al rispetto del principio di rotazione e del divieto di artificioso frazionamento dell'appalto;*
- c) nella concessione di contributi, sussidi, sovvenzioni ed ausili economici in genere a soggetti pubblici e privati, si presterà particolare attenzione al rispetto delle vigenti disposizioni in materia, degli indirizzi degli organi di governo e degli atti di programmazione, oltre che alla documentazione prodotta a corredo dell'istanza ed alla rendicontazione (se prevista);*
- d) relativamente ai contratti, essendo ridondante il controllo su quelli stipulati nella forma pubblica amministrativa e con scrittura privata autenticata, che già avvengono davanti al Segretario, il controllo riguarderà le semplici scritture private, le convenzioni, i disciplinari degli incarichi professionali a tecnici ed avvocati, i contratti individuali di lavoro, eccetera, annotati nell'apposito registro delle scritture private tenuto presso l'ufficio Contratti;*
- e) in generale, verrà accertato il rispetto dei tempi del procedimento e verificati i tempi di risposta alle istanze dei cittadini, ai sensi della legge 241/90, e s.m.i. (soltanto nei casi di procedimenti attivati su istanza di parte);*

f) *nelle procedure concorsuali e di selezione per l'assunzione o la progressione in carriera del personale, laddove espletate, verranno sottoposti a controllo i bandi e gli avvisi di indizione delle relative procedure".*

Il campione di documenti da sottoporre a controllo successivo viene estratto tra le determinazioni, le scritture private ed i bandi ed avvisi relativi alle procedure concorsuali e di selezione del personale, acquisiti direttamente d'ufficio o la cui adozione ciascun Responsabile di Area ha cura di comunicare al Segretario, entro e non oltre i termini indicati per ogni trimestre considerato, avvalendosi dei moduli appositamente predisposti. Circa le modalità di estrazione del campione è stata utilizzata la procedura casuale randomizzata messa a punto dal Servizio "C.E.D. e Trasparenza" dell'Ente, secondo cui sono estratti un numero minimo di 1 (uno) atto adottato per ciascuna categoria considerata per ciascun Responsabile di Area, mentre per quanto concerne le determinazioni è accordata priorità alle determinazioni a contrarre, agli atti concernenti contributi... e procedure concorsuali e di selezione di personale.

Sulla mancata incidenza degli esiti del controllo preventivo di regolarità contabile effettuato nell'anno precedente sulle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità (cfr. quesito 2.4-bis), l'Ente ha dichiarato che la resa del parere di regolarità contabile ex art. 49 T.U.E.L. da parte del Responsabile del Servizio finanziario, nell'anno precedente (2018), non ha evidenziato particolari aspetti problematici e né criticità tali da influire sulle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo nell'anno 2019.

Inoltre, l'Ente ha trasmesso copia dell'indice annuale di tempestività dei pagamenti ex art. 33, D.Lgs. 33/2013, risultante pari a 114 giorni e una tabella in cui è riportato l'indicatore "Ammontare complessivo dei debiti e numero di imprese creditrici del periodo" per l'esercizio 2019 (art. 33 del D. Lgs. 33/2013):

Periodo di riferimento	Numero Imprese creditrici	Ammontare debito complessivo
Fino al 31/12/2019	141	2.759.219,90

Infine, in merito alla richiesta di trasmissione del prospetto ex art. 41, c.1, D.L. n. 66/2014, allegato all'ultimo consuntivo approvato, attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal D.Lgs. n. 231/2002, il Comune ha fatto presente che "non è stato possibile - allo stato - reperirne copia".

Osservazioni conclusive

La Sezione, preso atto di quanto sopra rappresentato, formula le seguenti considerazioni. Dall'esame del questionario sui controlli interni è emerso che, nell'esercizio 2019, la selezione degli atti da sottoporre a verifica è avvenuta mediante un campionamento di estrazione casuale acritico, privo quindi di tecniche motivate dalle concrete esigenze dell'ente, rilevate e ponderate secondo le priorità preliminarmente individuate e le criticità riscontrate.

In merito, si deve osservare, in primo luogo, che l'art. 147, comma 2, del TUEL, stabilisce che il controllo di regolarità amministrativa debba essere assicurato secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente e, nell'assoggettare a controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, ne richiede una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile sul punto, il controllo *de quo*, al pari delle altre tipologie, necessita di una preliminare fase di programmazione i cui contenuti possono essere individuati nella scelta degli atti da sottoporre a controllo, da attuarsi, per l'appunto, da motivate tecniche di campionamento e nella predeterminazione degli obiettivi attesi e delle finalità da perseguire in termini di superamento di criticità

precedentemente riscontrate e di prassi operative non conformi alle vigenti disposizioni. La tecnica di campionamento, quindi, deve essere efficace avuto riguardo alla natura dei documenti da esaminare ed alla capacità degli stessi di registrare, con ragionevole attendibilità, i fenomeni più rilevanti della gestione.

Stabilire una percentuale fissa di atti da controllare per tutte le categorie di provvedimenti non può pertanto rappresentare un criterio esaustivo di campionamento, poiché non tiene conto di specifici fattori di rischio, anche legati a fenomeni di corruzione, che caratterizzano maggiormente taluni provvedimenti rispetto ad altri.

In merito all'osservanza delle disposizioni sui tempi di pagamento, la Sezione raccomanda all'Ente l'adempimento delle prescrizioni previste dall'art. 41, c.1, DL n. 66/2014, in materia di allegazione a consuntivo dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti e del prospetto sui pagamenti relativi a transazioni commerciali scadute da sottoscrivere dal rappresentante legale e dal responsabile finanziario, oltre alla esplicitazione in sede di relazione al bilancio delle misure adottate o previste al fine di consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti ed alla verifica sulle predette attestazioni da parte dell'organo di regolarità amministrativa e contabile dell'Ente.

Inoltre, considerati gli ingenti ritardi medi registrati nei pagamenti delle transazioni commerciali nell'esercizio finanziario 2019, la Sezione ritiene necessario che l'Ente adotti tempestive, adeguate e stringenti misure per ridurre da subito i notevoli ritardi nei pagamenti, anche in riferimento ai tempi medi intercorrenti tra protocollazione e registrazione delle fatture ed alla operatività di una procedura relativa alla rilevazione delle "fatture da ricevere", 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.

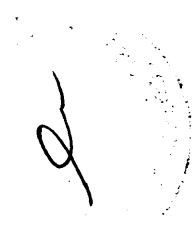


6. Controllo di gestione

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.

Circa la richiesta di chiarimenti relativi alla mancata adozione di report per l'esercizio finanziario 2018, l'Ente riferisce che *"a causa dell'assoluta carenza di risorse umane, strumentali e finanziarie a disposizione, nell'anno 2019 tale tipologia di controllo non risulta espletata. In particolare, si sottolinea che l'Ente non è dotato di un adeguato supporto informatico, indispensabile per raccogliere e analizzare i dati relativi ai costi e ai ricavi, nonché per valutare l'adeguatezza delle risorse utilizzate. Già a partire dall'anno 2018 si è tentato - in maniera del tutto "artigianale" e "a campione" - di avviare una qualche forma di controllo di gestione, rilevando costi e ricavi di alcuni, limitati centri di costo, senza tuttavia riuscire a portare a termine il tentativo, né tantomeno raggiungere risultati degni di nota. Più volte, nel corso delle riunioni del Comitato di direzione (l'organismo di coordinamento delle figure apicali, presieduto dal Segretario Generale), si è affrontato tale argomento, senza tuttavia riuscire a individuare i modi per espletare in maniera adeguata tale forma di controllo, stante la perdurante assenza di un sistema informativo finalizzato a tale forma di controllo, nonché di risorse. L'unica iniziativa che si è riusciti a porre in essere è la definizione, in sede di controllo strategico e di valutazione delle linee programmatiche di indicatori che sono in un certo qual modo riconducibili anche al controllo di gestione, estrapolando dati dalla gestione di bilancio (stante la mancanza di un software dedicato) e attingendo anche a dati extracontabili. Di recente, sono state avviate le più opportune interlocuzioni con la software house fornitrice del programma di contabilità finalizzate all'acquisto di un apposito modulo applicativo che consenta l'avvio del controllo di gestione già a partire dall'elaborazione dei dati afferenti il rendiconto dell'esercizio 2020"*.

Si espone di seguito, per le principali tipologie di servizio a domanda individuale del Comune di Palmi, il tasso di copertura dei costi:



Mense scolastiche	42,01%
Mercato coperto	19,57%
Museo	4,64%

Infine, l'Ente riferisce che, ai sensi dell'art. 13 del "Regolamento comunale per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni, *"Il controllo di gestione è effettuato dal Servizio Finanziario che svolge tutte le funzioni previste dal presente regolamento..."*, tuttavia, per i motivi sopra esposti (carenza di risorse), questa tipologia di controllo di fatto non viene espletata.

Osservazioni conclusive

La Sezione, nel prendere atto di quanto sopra rappresentato, formula le seguenti considerazioni.

Dall'esame del questionario è emerso che per l'esercizio 2019 *"a causa della assoluta carenza di risorse (umane, strumentali e finanziarie), tale tipologia di controllo non è stata espletata"* e, pertanto, ciò non ha consentito di valutare con contezza l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa.

In generale, 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 controllo richiedono la rilevazione analitica; innanzitutto, in sede di programmazione devono individuarsi le risorse necessarie per la realizzazione degli obiettivi con contestuale pianificazione finanziaria; ciò a sua volta esige la predisposizione di un *budget*, da intendersi come documento contabile in grado di prevedere i costi derivanti dalle esigenze e dagli interventi necessari a garantire la funzionalità dei vari centri di responsabilità secondo gli obiettivi programmati nel periodo di riferimento e secondo l'esito del *follow-up* dell'attività di programmazione economico-finanziaria; in sede di misurazione e *reporting*, infine, i risultati raggiunti dovranno essere valutati per programma e per centri di responsabilità.



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.


La Sezione raccomanda l'attuazione del capo III del regolamento comunale sui controlli interni e l'implementazione tempestiva di un sistema di contabilità analitica fondato su un adeguato sistema informativo, al fine di consentire la rilevazione dei costi di produzione dei diversi centri di responsabilità e dei livelli di *output* raggiunti sia in termini quantitativi che qualitativi, quali elementi essenziali per la valutazione dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa.

7. 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 (art. 46, c.3 TUEL), dalla Sezione Strategica (SeS) del Documento unico di programmazione (art. 170 TUEL), dal bilancio di previsione che abbraccia l'arco temporale di un triennio (art. 162 e 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 sono dotati di un'efficacia precettiva: l'art. 170, c. 7 TUEL ed i principi contabili, difatti, prevedono che il regolamento di contabilità disciplini i casi di inammissibilità ed improcedibilità delle deliberazioni di Consiglio e di Giunta che non siano coerenti con le previsioni ed i contenuti programmatici del DUP.

Il controllo strategico in esame per il Comune di Palmi è stato attivato in forma sperimentale a decorrere dal 2017.



Dalla risposta istruttoria è emerso che tale tipologia di controllo viene esercitata dal Comitato di direzione, formato dal Segretario generale, che lo presiede, e da tutti i Responsabili di Area, senza però alcun supporto né interno e né esterno. Questa unità di controllo elabora un report annuale, che viene inviato al Sindaco, alla Giunta, al Consiglio comunale - per il tramite del suo Presidente -, ai Responsabili di PP.OO., al Collegio dei Revisori dei Conti e all'O.I.V..

La serie di indicatori presi in considerazione ai fini del controllo strategico per l'anno 2019 (di *output*, di *outcome* e di efficacia) è stata desunta dalle linee programmatiche di mandato, dal D.U.P., dal P.E.G./P.D.O. e dagli altri strumenti programmatici di carattere generale (Piano di prevenzione della corruzione e per la trasparenza, ecc.).

Nel referto del 29 giugno 2020 relativo al Controllo strategico - anno 2019 - (all. n. 8) il Segretario generale nel rassegnare le conclusioni ravvisa che *"Se, da un lato, il controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva (già avviato da oltre un quinquennio), lascia intravedere un livello tutto sommato accettabile dell'attività gestionale dell'ente, così come lusinghieri sono gli esiti della gestione di competenza (dati provvisori da preconsuntivo - emersi anche in sede di controllo sugli equilibri di bilancio), occorre dare atto che le altre tipologie di controllo risultano avviate e ben operanti soltanto in parte. Il mancato avvio del controllo di gestione e l'assenza, alla data del presente report, della valutazione della performance, non consente una valutazione completa sull'adeguatezza delle scelte compiute e, quindi, sui risultati conseguiti rispetto agli obiettivi prefissati. Più in generale, si rimarca l'assenza di una programmazione tempestiva (causa la cronica abitudine di approvare il bilancio di previsione in largo ritardo rispetto al termine ordinario) e ben strutturata (il D.U.P. non fornisce, se non in parte, quelle informazioni - i programmi - che consentono, in sede di verifica ex post, di valutare la congruità e l'adeguatezza delle politiche poste in essere dall'Amministrazione comunale). E' auspicabile che, già a partire dall'anno in corso, la predisposizione del nuovo D.U.P. possa consentire di mettere "a sistema" l'intero ciclo programmazione-gestione-controllo. Altro elemento significativo da evidenziare in questa sede è la necessità di apportare al regolamento sui controlli, approvato con deliberazione del C.C. n° 65 del 28.11.2017, le opportune modifiche, al fine di adeguarlo alle esigenze di semplificazione ed altre necessità emerse in sede applicativa e, soprattutto, per cercare di integrare con maggiore efficacia le varie tipologie di controllo tra loro. In tal senso, occorre fare sì che le varie tipologie di controllo (si*

sollecita ancora una volta l'Amministrazione comunale a voler fornire tutti gli strumenti necessari per consentire l'avvio del controllo di gestione) divengano parte integrante ed insostituibile del percorso di programmazione politico-amministrativa, con il precipuo compito di suggerirne le opportune correzioni di rotta e porre le basi per le programmazioni future. Non si può non terminare l'esposizione senza rilevare:

- l'assoluta mancanza di risorse umane, finanziarie e strumentali dedicate alle attività di controllo strategico; ad oggi, l'"Unità di controllo strategico" coincide sostanzialmente con il Comitato di direzione ed è composta dal Segretario Generale e dai Responsabili di Area pro tempore;*
- l'assoluta mancanza di supporto e/o ausilio di alcun genere, neppure sotto il profilo finanziario e della strumentazione informatica."*

Osservazioni conclusive

La Sezione sottolinea l'importanza del controllo strategico, che deve consentire di valutare se gli obiettivi generali fissati dagli organi dell'Ente siano realmente realizzati in conformità a criteri di efficienza ed economicità, tenuto non di meno conto dell'impatto delle politiche pubbliche sul territorio e sulla popolazione amministrata; ciò, ovviamente, incide anche sulla valutazione dei dirigenti e sull'assetto complessivo del ciclo della performance. Quest'ultimo, infatti, deve essere coerente con la programmazione finanziaria e di bilancio e deve svilupparsi nelle seguenti fasi: a) la programmazione; b) il monitoraggio e il controllo in corso di esercizio con possibili interventi correttivi; c) la misurazione e la valutazione della performance (organizzativa ed individuale) mediante l'utilizzo dei sistemi premianti secondo criteri che valorizzino il merito; d) la rendicontazione dei risultati. Inoltre, in considerazione dell'interconnessione tra il controllo strategico e quello di gestione, è necessario realizzare quest'ultimo con l'ausilio della contabilità analitica e con la concreta misurazione dei risultati.

Il Collegio, oltre a raccomandare l'individuazione e la rimozione delle cause che impediscono, al momento, di porre correttamente e proficuamente a sistema il ciclo della programmazione-gestione-controllo e l'aggiornamento delle disposizioni regolamentari al fine di favorire la semplificazione e l'integrazione del sistema dei controlli interni, invita il Comune a porre in essere monitoraggi formali maggiormente tempestivi e più frequenti, al

3

fine di consentire interventi correttivi o la rimodulazione degli atti di pianificazione in tempi utili alla gestione.

8. 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.

Circa la richiesta di conoscere se il controllo sugli equilibri finanziari implichi anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'Ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni, il Comune specifica che il controllo sugli equilibri finanziari non è integrato con il controllo sugli organismi partecipati e che l'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni è rilevato in sede di predisposizione e approvazione del bilancio consolidato di cui all'art. 147-quater, comma 4, del T.U.E.L., ma non anche in corso d'anno.

Il monitoraggio della gestione dei flussi di cassa e dei debiti/crediti ai fini della verifica del permanere degli equilibri finanziari in corso d'anno e del saldo di finanza pubblica avviene periodicamente, con cadenza trimestrale, in occasione delle operazioni di verifica di cassa da parte del Collegio dei revisori dei conti. L'Ente riferisce che *"in tali occasioni il Servizio Economico-Finanziario accerta preventivamente la corrispondenza tra i dati della tesoreria e i dati presenti in contabilità, evidenziando eventuali scostamenti (che hanno sempre trovato adeguata giustificazione nell'attività di gestione). Sulla base di tale monitoraggio il Collegio dei revisori dei conti formalizza le operazioni di verifica di cassa attraverso apposito verbale. Il predetto Collegio effettua anche rilevazioni "a campione" sui pagamenti e sulle riscossioni, dandone atto a verbale"*.

Per quanto riguarda la presentazione da parte del servizio finanziario di relazioni periodiche destinate a Sindaco ed Assessori, così come al segretario ed ai Dirigenti, sull'obiettivo di finanza pubblica e sulle strategie per conseguirlo, dalla risposta istruttoria è emerso che Il Servizio Economico-Finanziario relaziona periodicamente (con cadenza

v

semestrale) anche sugli equilibri della gestione dei residui e sugli equilibri della gestione di competenza, nonché su debiti fuori bilancio, eventuali pagamenti da regolarizzare, situazione di cassa, ecc.. Tali rapporti vengono trasmessi al Sindaco, alla Giunta comunale, al Segretario generale, agli altri responsabili di PP.OO. ed al Collegio dei revisori dei conti. Infine, contestualmente ad ogni singola variazione di bilancio si provvede a verificare il permanere degli equilibri di bilancio, allegando agli atti deliberativi adottati apposito prospetto dimostrativo.

Osservazioni conclusive

Il Collegio invita a garantire un costante rigore procedurale in materia di monitoraggio degli equilibri, compatibilmente alle prescrizioni previste dalla normativa di riferimento ed alla propria autonomia normativa, amministrativa ed organizzativa, al fine di garantire coordinamento, univocità di indirizzo e trasparenza dell'azione.

9. Controllo sugli organismi partecipati

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

Nella nota istruttoria è stato richiesto di indicare l'esercizio finanziario a decorrere dal quale il controllo sugli organismi partecipati è stato attivato presso l'ente e di giustificare l'eventuale ritardo nel caso in cui il controllo sia stato disciplinato ed introdotto successivamente all'anno indicato dall'art. 147-quater, c. 5, TUEL, per il caso di specie.

L'ente ha dichiarato che *"l'attivazione presso il Comune di Palmi di tale tipologia di controllo è avvenuta a decorrere dall'anno 2017, dopo l'approvazione del nuovo regolamento comunale per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni. Il previgente regolamento che disciplinava i controlli interni, all'art. 19, rubricato "Controllo sugli organismi gestionali esterni affidatari di servizi", stabiliva di non disciplinare tale tipologia di controllo, che restava disciplinata dal regolamento sulle attività di vigilanza e controllo su Società ed Enti partecipati, approvato con*

2

deliberazione del C.P. n° 33 del 13.10.2011, il quale, adottato in base alla normativa previgente, è rimasto - di fatto - inapplicato. Oggi, la disciplina di tale tipologia di controllo è contenuta negli artt. 16 e 17 del nuovo regolamento sui controlli interni e nel nuovo regolamento comunale per l'esercizio del controllo analogo sulle società in house, approvato con deliberazione del C.C. n° 53 del 04.07.2019".

L'ente riferisce, inoltre, che la "struttura preposta al controllo sugli organismi partecipati è individuata nella U.O. (Area) competente in materia di partecipazioni, allo stato l'Area 3 "Servizi al cittadino", ove trovasi allocato il Servizio denominato "Società partecipate". L'attività di vigilanza e controllo sulle società e sugli altri organismi partecipati è esercitata (art. 7 del regolamento comunale per l'esercizio del controllo analogo sulle società in house), in concreto, da un'apposita struttura interna denominata «Ufficio di Controllo» composto da: a)Responsabile dell'U.O. a cui è attribuita la responsabilità in materia di partecipazioni; b)Responsabile dell'Area Economico-Finanziaria, o suo delegato; c)Responsabile dell'U.O. (Area) competente per materia, o suo delegato".

In merito alla mancata definizione, per l'anno di riferimento, di indirizzi strategici ed operativi per gli organismi strumentali dell'Ente, l'Amministrazione Comunale ha riferito di avere da tempo avviato un percorso per la rinegoziazione dei contratti di servizio affidati in house providing, definendo, inoltre, budgets e modalità di espletamento dei vari servizi e rinegoziando obiettivi e tempi di intervento. In sede di approvazione del bilancio di previsione finanziario vengono stanziati le risorse relative ai contratti di servizio affidati in house providing. L'obiettivo di medio-lungo periodo è quello "di riuscire ad applicare - anche sotto il presente profilo - il nuovo regolamento sul controllo analogo, per addivenire alla formulazione di un apposito atto deliberativo che individui, all'inizio di ciascun esercizio, puntuali indirizzi strategici ed operativi".

Circa il dichiarato mancato monitoraggio sull'attuazione delle norme in materia di gestione del personale delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 19 TUSP (cfr. quesito 6.9) l'Ente ha fatto presente che "a partire dall'anno 2020, la struttura competente ha attivato una serie di iniziative volte ad acquisire dati e informazioni anche in materia di gestione del personale. Si aggiunge che, sempre nel corso dell'anno 2020, l'Ente si è fatto promotore dell'approvazione di un nuovo regolamento per l'assunzione di personale da parte dell'unica società in house di cui il Comune di Palmi è socio unico".

In riferimento alla mancata pubblicazione della Carta dei servizi prevista dall'art. 32, d.lgs. n. 33/2013 da parte degli organismi partecipati gestori di pubblici servizi non ottemperanti, l'Ente riferisce di aver provveduto a sollecitare l'assolvimento dell'obbligo per l'unica società *in house* di cui il Comune di Palmi è socio unico.

Premesso che gli statuti delle società partecipate prevedono specifici obblighi informativi consistenti nella trasmissione all'ente locale di relazioni, con cadenza almeno semestrale, inerenti lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, più in generale, la tempestiva comunicazione di fatti che possano avere ripercussioni anche future sul bilancio dell'ente, il Magistrato istruttore ha chiesto di relazionare sulle attività svolte al riguardo.

Posto che la carenza di specifiche attività poste in essere dall'Ente è da ricondursi sempre agli stessi motivi già più volte sopra riferiti "*l'ente assicura un maggiore impegno per il futuro, anche al fine di porre a regime i meccanismi del controllo analogo*".

Osservazioni conclusive.

Il Collegio, rimandando idonei approfondimenti alla verifica sul sistema delle partecipazioni pubbliche ex d.lgs. n. 175/2016 e ss.mm. e ii., si limita ad evidenziare che l'assetto della *governance* delle società partecipate deve essere in linea con le disposizioni dell'art. 147-quater del TUEL e deve conformarsi ai basilari principi di sana gestione finanziaria. Tali principi, infatti, presuppongono la conoscenza dello stato degli organismi partecipati, le valutazioni di convenienza economica e gestionale degli stessi (anche in termini di costi-benefici), l'adeguatezza degli standard quantitativi e qualitativi prefissati, l'elaborazione e l'attento monitoraggio dei contratti di servizio, la programmazione di coerenti piani industriali e di valide prospettive di sostenibilità economico-finanziaria e gestionale oltre che un flusso informativo costante. I controlli, pertanto, costituiscono un essenziale ausilio per la razionalizzazione degli organismi partecipati.

10. Controllo sulla qualità dei servizi

Il d.l. 10.10.2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 07.12.2012, n. 213, modificando il T.U.E.L., ha ridisegnato il sistema di controlli interni degli enti locali.

Il nuovo articolo 147-ter del D.Lgs. 267/2000, sul "controllo strategico", prevede, tra l'altro, che per verificare lo stato d'attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal Consiglio comunale, l'Ente definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, metodologie di controllo strategico finalizzate alla rilevazione, tra l'altro, *"della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa"*.

Ancora, l'art. 147, comma 2°, lett. e), del D.Lgs. 267/2000, avente ad oggetto: *"Tipologie dei controlli interni"*, prevede che il sistema di controllo interno è diretto, tra l'altro, a *"garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni ed interni dell'ente"*.

Per il Comune di Palmi tale tipologia di controllo è stata attivata solo formalmente a decorrere dall'anno 2017, dopo l'approvazione del nuovo regolamento comunale per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni. Il regolamento che disciplinava i controlli interni, all'art. 18, rubricato "Controllo sulla qualità dei servizi" è rimasto in realtà inapplicato. Difatti, l'Ente ha riferito che nell'anno 2017 non risultavano ancora definiti né indicatori e né *standard* idonei a rilevare la qualità effettiva dei servizi erogati.

Nel corso dell'anno 2019, il Comune di Palmi ha dato finalmente avvio al sistema di rilevazione della qualità dei servizi erogati.

In merito il Comune ha fatto presente che *"il sistema coinvolge tutta la struttura comunale, con particolare riguardo alle figure apicali di ciascuna Area e l'U.R.P., ufficio incaricato di raccogliere i questionari compilati. Il "progetto di rilevazione della qualità" verrà nel tempo implementato e integrato col ciclo della performance e, previa adozione di una "Carta dei servizi" - la cui stesura è stata programmata con il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza - consentirà all'Ente di dotarsi degli strumenti (indicatori e standard) indispensabili per realizzare un sistema compiuto ed efficace di rilevazione della customer satisfaction. Nel prossimo futuro, oltre ad implementare le rilevazioni su più servizi, si cercherà di disciplinare un sistema di gestione e monitoraggio delle segnalazioni e dei reclami, utilizzando - qualora possibile - strumenti informatici"*

e comunque dando visibilità all'iniziativa sul sito web istituzionale dell'Ente (...) Il report relativo all'anno 2018 (26.04.2019) è pubblicato in modalità permanente nella sezione "Sistema integrato controlli interni" del sito web istituzionale dell'Ente. Nonostante la rilevazione interessi ben 24 servizi, i questionari compilati sono stati poco numerosi e, pertanto, sotto il profilo meramente statistico, i dati raccolti ed elaborati sono da considerarsi poco significativi (...) Anche nell'anno 2019, malgrado l'ulteriore pubblicizzazione dell'iniziativa, i questionari compilati sono stati poco numerosi (10) e, pertanto, sotto il profilo meramente statistico, i dati raccolti ed elaborati sono da considerarsi poco significativi."

Per tali motivi, l'Ente ritiene di non essere in grado, allo stato attuale, di esprimere giudizi attendibili circa la qualità percepita dagli utenti per i servizi fruiti oltre che per quanto riguarda i servizi resi da organismi partecipati e manifesta l'intento di voler perfezionare, nell'immediato futuro, i meccanismi e le metodologie utilizzate.

In esito al questionario risulta, inoltre, che l'Ente non effettua analisi di *benchmarking* e non prevede forme di coinvolgimento attivo degli *stakeholders* nella fase di definizione degli standard di qualità. Infine, il Comune di Palmi non ha realizzato, rispetto all'esercizio precedente, un innalzamento degli standard economici o di qualità dei servizi misurabili attraverso indicatori definiti e pubblicizzati.

Osservazioni conclusive

La Sezione ravvisando la valenza essenziale di un sistema organico di verifica degli standard di qualità dei servizi atto a misurare la soddisfazione degli utenti esterni ed interni dell'Ente, ne raccomanda l'ottimizzazione.

Ciò in quanto, la verifica sulla qualità dei servizi costituisce un indispensabile completamento del sistema dei controlli, investendo profili che si riferiscono all'efficienza, all'economicità e alla soddisfazione degli utenti nel quadro di una responsabilità "sociale" dell'ente pubblico.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la CALABRIA



ACCERTA

nei termini di cui in motivazione, l'assenza del controllo di gestione e la parziale adeguatezza delle altre tipologie di controlli interni del Comune di Palmi (RG),

INVITA, pertanto,

detto Comune a intraprendere le iniziative necessarie ai fini del superamento di tutte le criticità e debolezze di sistema riscontrate ed evidenziate nelle osservazioni conclusive formulate per ciascuna forma di controllo ed in specie:

- a favorire l'adozione di tecniche scientifiche di selezione degli atti da sottoporre al controllo di regolarità amministrativa e contabile, perfezionando le modalità di campionamento e la quantità/qualità degli atti da individuarsi sulla base delle criticità riscontrate;
- a verificare il corretto adempimento delle prescrizioni previste dall'art. 41, c.1, D.L. n. 66/2014;
- ad adottare tempestive, adeguate e stringenti misure per ridurre da subito i notevoli ritardi nei pagamenti, anche in riferimento ai tempi medi intercorrenti tra protocollazione e registrazione delle fatture ed alla operatività di una procedura relativa alla rilevazione delle "fatture da ricevere";
- a dare attuazione al capo III del regolamento per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni e ad implementare un sistema di contabilità analitica fondato su un adeguato sistema informativo, al fine di consentire la rilevazione dei costi di produzione dei diversi centri di responsabilità e dei livelli di *output* raggiunti sia in termini quantitativi che qualitativi;

- ad individuare e rimuovere le cause che impediscono, al momento, di porre correttamente e proficuamente a sistema il ciclo della programmazione-gestione-controllo e ad aggiornare le disposizioni regolamentari al fine di favorire la semplificazione e l'integrazione del sistema dei controlli interni;
- a porre in essere, nell'ambito del controllo strategico, monitoraggi formali maggiormente tempestivi e più frequenti, al fine di consentire interventi correttivi o la rimodulazione degli atti di pianificazione in tempi utili alla gestione;
- a favorire un'effettiva integrazione tra controllo sugli equilibri finanziari e controllo sugli organismi partecipati a salvaguardia di una costante contezza del perseguimento del saldo di finanza pubblica;
- a garantire un costante rigore procedurale in materia di monitoraggio degli equilibri, compatibilmente alle prescrizioni previste dalla normativa di riferimento ed alla propria autonomia normativa, amministrativa ed organizzativa, al fine di assicurare coordinamento, univocità di indirizzo e trasparenza dell'azione;
- a verificare la tempestiva pubblicazione della Carta dei servizi prevista dall'art. 32, d.lgs. n. 33/2013 da parte degli organismi partecipati gestori di pubblici servizi non ottemperanti;
- ad ottimizzare il sistema di verifica sulla qualità dei servizi resi, specie in riferimento al coinvolgimento attivo degli *stakeholders* nella fase di determinazione degli standard qualitativi, alla pubblicazione delle risultanze inerenti la misurazione della *customer satisfaction* ed alle analisi comparative di *benchmarking* in riferimento ai livelli

qualitativi raggiunti da amministrazioni *leader*, per i corrispondenti servizi, in contesti dimensionali analoghi.

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 Palmi (città metropolitana di Reggio Calabria);
- alla Procura regionale della Corte dei conti presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Calabria per le valutazioni del caso circa l'eventuale ricorrenza della responsabilità ex art. 148, comma 4, TUEL.

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 nella Camera di consiglio del 14 aprile 2021.

Il Magistrato relatore
Bruno Lomazzi

BRUNO LOMAZZI
CORTE DEI
CONTI/80218670588
14.04.2021 08:10:45
UTC

Il Presidente f.f.
Ida Contino

IDA CONTINO
CORTE DEI
CONTI
14.04.2021
14:45:06 CEST

Depositata in segreteria il 14 APR 2021
Il Direttore della segreteria

Elena RUSSO



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA CALABRIA
PER COPIA CONFORME

Si attesta che la presente copia composta
di n. 27 fogli è conforme all'originale
depositato in segreteria

Il Direttore di Segreteria
Catanzaro, 14 APR 2021