



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL
SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI
INTERNI NEL COMUNE DI SELARGIUS**

ESERCIZIO 2018

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



CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DI CONTROLLO DELLA SARDEGNA





CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL
SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI
INTERNI NEL COMUNE DI SELARGIUS**

ESERCIZIO 2018

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

Magistrato relatore: Consigliere Maria Paola Marcia

Revisione ed analisi: Sig. Sandro Moi

Impostazione grafica: Sig.ra Daniela Scardigli

INDICE

1	PREMESSA. I CONTROLLI INTERNI NEL 2018: GLI OBBLIGHI DI TRASMISSIONE ALLA CORTE DEI CONTI.....	4
2	IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1)	7
3	IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZIONE 2)	9
4	IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3)	12
5	IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4)	15
6	IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5).....	18
7	IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6)	20
8	IL CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7)	23
9	LE RISULTANZE ISTRUTTORIE.....	25
10	LE OSSERVAZIONI E LE RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE.....	30

1 PREMESSA. I CONTROLLI INTERNI NEL 2018: GLI OBBLIGHI DI TRASMISSIONE ALLA CORTE DEI CONTI

- L'art. 148 del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL) recita *“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...”*
- Per quanto riguarda l'esercizio 2018 la Sezione delle Autonomie ha adottato le linee guida ai sensi dell'art. 148 TUEL con la deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR.

Alle citate linee guida è allegato uno schema di relazione-questionario, al fine di *“costituire uno strumento ricognitivo approfondito, stabile e ricorrente per la raccolta di dati omogenei e comparabili sul funzionamento dei controlli interni, in quanto basati su criteri univoci utili a fornire una visione d'insieme su cui fondare valutazioni di adeguatezza, affidabilità ed efficacia circa il sistema dei controlli realizzato...”*.

Nella suddetta deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR si premette, tra l'altro, che *“...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...”*, e che *“...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”*.

- La Sezione del controllo per la Regione Sardegna ha recepito le linee guida con propria deliberazione n. 54/2019/INPR disponendo, altresì, che le relazioni dovessero pervenire alla Sezione entro il termine del **30 ottobre 2019**, corredate dal parere dell'organo di revisione dell'ente e dai documenti indispensabili per una compiuta istruttoria da parte della Sezione, nonché da **tutti i referti di controllo prodotti nell'anno**.

Il Comune di Selargius ha trasmesso due relazioni-questionario sui controlli interni 2018, una il 29/10/2019 (protocollo C.d.c n. 06730) e l'altra alla scadenza del termine assegnato (protocollo C.d.c. n. 06761 del 30/10/2019).

I due questionari risultano differenti su alcune specifiche e rilevanti domande. Si richiedevano all'Ente, in conseguenza, i necessari chiarimenti (nota istruttoria prot. n.07675 del 12/12/2019). Con l'occasione si domandava, altresì, se il *Regolamento comunale sul sistema dei controlli interni*" (approvato con deliberazioni consiliari nn. 1/2013, 57/2015 e 76/2015), il *"Regolamento di contabilità"* (approvato con atto CC n. 2/2016) e il *"Regolamento per il controllo sulle società partecipate e gli altri organismi gestionali esterni"*, pubblicati sul sito web del Comune, fossero pienamente vigenti ed efficaci con carattere di attualità, ovvero successivamente modificati.

In sede di riscontro il Segretario comunale ha precisato che il primo invio, nell'impossibilità di eliminarlo direttamente, doveva considerarsi superato dal successivo, e che i citati regolamenti comunali erano tutti pienamente vigenti (prot. n. 020 del 07/01/2020).

Oltre alla relazione/questionario, ai sensi dell'art. 148 TUEL, nel sistema Con.Te risultano inseriti i seguenti ulteriori documenti:

- parere del Revisore dei Conti sui controlli interni¹
- monitoraggio società partecipate 1° semestre 2018
- monitoraggio società partecipate 2° semestre 2018
- report line programmatiche
- report controllo strategico e qualità dei servizi

¹ Parere favorevole n. 27 del 29/10/2019.

- customer satisfaction 2018
- report consuntivazione
- report controllo strategico – dup report 1
- report controllo strategico – dup report 2
- comunicazione ai Direttori esiti controlli interni
- comunicazione al Sindaco esito controlli interni
- monitoraggio società partecipate

Per quanto concerne il controllo di gestione ed il controllo sugli equilibri finanziari, come si dirà più ostensivamente nelle sezioni ad essi dedicate, non risulta allegato alcun report. Tuttavia, un rapporto denominato “Relazione controllo di gestione 2018” è stato rintracciato nel Sistema Con.Te quale adempimento 2018 del Comune di Selargius all’art. 198-bis del TUEL².

In ottemperanza all’art. 147, comma 4, del TUEL, il Comune di Selargius ha adottato il proprio Regolamento comunale sui Sistema dei controlli interni con deliberazioni del Consiglio Comunale n. 1/2013, 57/2015³ e n. 76/2015.

Nel Regolamento di cui trattasi sono descritti sia gli “attori”, sia il Sistema dei controlli interni e la relativa disciplina nonchè, dettagliatamente, le diverse tipologie di controllo, la relativa tempistica/reportistica e i soggetti destinatari.

Nel corso della trattazione sulla relazione/questionario per l’esercizio 2018 per quanto attiene alle singole tipologie di controllo, si farà un sintetico accenno alla pertinente normativa del regolamento, anche al fine di verificarne l’osservanza.

Il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente⁴ può dirsi adeguatamente assolto, stante l’agevole consultazione degli atti sul sito istituzionale dell’Ente.

²Nell’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 fornisce 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.

³ Con Atto n. 57/2015 il Consiglio comunale ha approvato separatamente il Regolamento per il controllo sulle società partecipate.

2 IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1)

La Sezione 1 del questionario consente una ricognizione ed una sintesi dei principali adempimenti comuni a tutte le tipologie di controllo, ed i relativi quesiti attengono alla verifica della piena ed effettiva operatività dei controlli in conformità alle disposizioni regolamentari, statutarie o di programmazione.

A tali fini l'Ente dichiara che il Sistema dei controlli interni, in riferimento alle singole tipologie di controllo indicate nel questionario⁵, è esercitato in conformità a quanto previsto dai propri regolamenti.

Tuttavia, per quanto riguarda la parte relativa al numero di report periodici previsti/programmati nell'anno in base ai regolamenti dell'ente o agli statuti degli organismi partecipati, ed i report effettivamente prodotti (domanda 1.2), si osserva che, in riferimento al controllo di gestione ed al controllo sugli equilibri finanziari, non vi è corrispondenza tra numero di atti previsti e atti prodotti. Mentre nell'ambito del controllo sugli equilibri finanziari i report prodotti (16) sopravanzano nettamente quelli previsti (4), nel caso del controllo di gestione i report previsti dalle norme regolamentari sono 4 mentre ne risulta prodotto soltanto uno, e ciò parrebbe sintomatico di qualche "criticità".

Infatti, con riferimento, appunto, alle eventuali criticità riscontrate nell'organizzazione o nell'attuazione dei diversi controlli (domanda 1.4), nel questionario **si dichiara che il controllo di gestione presenta un grado di criticità "medio"** (così come il controllo sugli organismi partecipati).

Il controllo sulla qualità dei servizi e il controllo strategico presenterebbero, invece, un grado di criticità basso, mentre il controllo di regolarità amministrativa – contabile e quello sugli equilibri finanziari non mostrerebbero criticità di sorta.

Sempre in riferimento ai report prodotti per ciascuna delle tipologie di controllo interno, il punto 1.5 della relazione-questionario chiede di specificare quanti report siano stati adottati

⁴ Decreto legislativo n. 33 del 14/03/2013, modificato e integrato dal decreto legislativo n. 97 del 25/05/2016.

⁵ Il questionario prevede sei tipologie di controllo: a) controllo di regolarità amministrativa e contabile; b) controllo di gestione; c) controllo strategico; d) controllo sugli equilibri finanziari; e) controllo sugli organismi partecipati; f) controllo sulla qualità dei servizi.

formalmente nell'anno tramite delibere di Giunta o di Consiglio, nonchè il numero di azioni correttive avviate nell'anno. Al riguardo, dal questionario risulta che sarebbero stati ufficializzati tutti i report riguardanti il controllo sugli equilibri finanziari (ben 16, per quanto dal Sistema Con.Te non risulti allegato alcun report specifico), nonchè quelli prodotti nell'ambito del controllo di gestione (1), del controllo strategico (1) e del controllo sugli organismi partecipati (2). Le azioni correttive avviate (2) riguarderebbero il controllo strategico.

Il Comune di Selargius dichiara, inoltre, che il Sistema dei controlli interni non ha registrato modifiche all'assetto già vigente. Si osserva che la Sezione del controllo per la Regione Sardegna, in occasione del referto sul Sistema dei controlli interni del comune di Selargius nel 2016 (deliberazione n. 86/2017/VSGC) segnalava che i controlli sulle società partecipate presentavano qualche criticità, e al riguardo si suggeriva una maggiore incisività. Con l'occasione, si raccomandava anche la predisposizione del bilancio consolidato.

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

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è disciplinato, in primo luogo, dagli artt. 147 e 147-bis del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267, integrati ed introdotti (art. 147-bis) dall'art. 3, comma 1, lett. d), del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, nel combinato disposto con l'art. 49, comma 1, del TUEL (*parere preventivo di regolarità tecnica*).

Il controllo preventivo (*di regolarità amministrativa e contabile*) riguarda quasi tutti gli atti aventi rilevanza finanziaria e/o patrimoniale, è assicurato in corso d'esercizio dell'attività amministrativa da parte di ogni Responsabile di servizio, ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica, attestante la regolarità e correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo contabile, invece, è esercitato dal Responsabile del servizio finanziario, che rilascia il parere di regolarità contabile.

Secondo le linee guida diramate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n.22/SEZAUT/2019/INPR, la parte di cui trattasi è volta ad intercettare le eventuali problematiche presenti nell'esercizio del controllo di regolarità tecnica e contabile sugli atti aventi rilevanza finanziaria e/o patrimoniale, nel funzionamento dei processi a monte e a valle dei report adottati nell'esercizio e nell'adozione delle misure consequenziali facenti capo ai responsabili dei settori in cui l'amministrazione locale risulta articolata.

Il Comune di Selargius ha recepito la suddetta normativa nel proprio Regolamento comunale sul sistema dei Controlli Interni, agli artt. 4 (controllo preventivo) e 5 (controllo successivo).

Nel questionario si dichiara preliminarmente che, nelle ipotesi previste dall'art. 49 del TUEL, non sono state adottate delibere di Giunta o Consiliari corredate da un parere di regolarità tecnica o contabile negativo⁶.

⁶ L'art. 4, comma 14, del Regolamento Comunale sul Sistema dei Controlli Interni dispone che "Ove la Giunta o il Consiglio comunale non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica o di regolarità contabile devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione".

Si afferma, altresì, che nelle proposte di deliberazione i responsabili dei servizi hanno relazionato anche circa i riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, al fine di consentire al responsabile di ragioneria l'espressione del parere di regolarità contabile.

Al punto 2.3 della sezione all'esame, il questionario chiede quale **tecnica di campionamento sia stata adottata nel corso del 2018** per la scelta degli atti amministrativi da sottoporre al controllo successivo. Il Segretario Comunale (cui è intestato il controllo successivo di regolarità) nella relazione periodica diretta al Sindaco (inserita fra gli allegati nel sistema Con.Te) dichiara che: nel corso del 2018 sarebbero state effettuate diverse sedute per il controllo degli atti, procedendo preventivamente, con cadenza trimestrale, al sorteggio delle determine adottate dalle varie aree. Tale sorteggio avrebbe avuto luogo tramite l'utilizzo di un software elaborato dal Servizio Informatico, capace di estrarre casualmente, con la periodicità desiderata, le determine adottate per ciascuna Area nel periodo di riferimento.

Complessivamente sarebbero stati **esaminati n. 92 atti, di cui n. 84 determine**, suddivise per Area, e **n. 8 scritture private** stipulate nel corso dell'anno, con una media del 5% dei documenti ex art. 147 bis, comma 2, del TUEL⁷, nel rispetto di quanto stabilito dall'art. 5, comma 3, del Regolamento Comunale sul Sistema dei Controlli Interni.

Secondo quanto dichiarato dal Segretario Comunale⁸ nei report indirizzati al Sindaco ed ai Responsabili dei Servizi, il controllo di cui trattasi – sia preventivo che successivo – non avrebbe manifestato criticità significative⁹, (come dichiarato nella sezione 1, dedicata al “sistema dei controlli”).

Dagli atti allegati al sistema Con.Te in relazione al questionario sui controlli interni 2018, non è dato rilevare se, nel corso dell'esercizio, dal controllo contabile siano eventualmente emerse

⁷ “...Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento...”.

⁸ L'art. 4, comma 8, del Regolamento Comunale sul Sistema dei Controlli Interni prevede che al Segretario Comunale spetta un controllo sulla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto, ai regolamenti, nei limiti previsti dall'art. 97 TUEL ed esclusivamente per le materie a contenuto giuridico o ordinamentale.

⁹ Tuttavia, nei due report indirizzati ai Responsabili dei Servizi ed al Sindaco, il Segretario generale raccomanda, tra l'altro, una più diffusa standardizzazione degli atti simili ma facenti capo ad aree diverse, nonché la necessità di rendere maggiormente evidenti i criteri di scelta del contraente negli atti di affidamento inferiori alla soglia dei 40.000 euro.

criticità concernenti la cd. “armonizzazione” di cui al D.Lgs. n. 118/2011, relativamente alla corretta imputazione in bilancio di entrate, spese e correlati residui.

Nel questionario si dichiara, infine, di aver effettuato controlli, ispezioni o altre indagini, allo scopo di accertare la regolarità amministrativa e contabile dell’attività dei diversi uffici o servizi, e che non sono state riscontrate irregolarità.

Vengono dichiarati 4 report ma su Con.Te ne risultano solo 2.

4 IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3)

Come è noto, affinché il controllo di gestione possa essere realmente efficace ed incisivo è necessario, in primo luogo, implementare un sistema di contabilità analitica per centri di costo, opportunamente supportato da un sistema informativo adeguato.

La presente sezione prevede domande correlate a profili di carattere eminentemente organizzativo e di contesto, con approfondimenti sull'utilizzo dei report periodici, sulla natura degli indicatori adottati, sul tasso medio di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale e sul grado complessivo di raggiungimento degli obiettivi operativi dell'azione amministrativa.

Il Comune di Selargius ha disciplinato il controllo di gestione tramite gli artt. dal 6 al 12 del Regolamento Comunale sul Sistema dei Controlli Interni. L'art. 11, in particolare, dispone che il controllo di cui trattasi venga svolto con **cadenza trimestrale** e trasmesso in forma di report diretto - ai sensi dell'art. 12 - agli Amministratori, ai Dirigenti responsabili dei servizi, e all'Organismo Indipendente di Valutazione. Il comma 2 dell'art. 12 prevede, altresì, che copia dei referti sia inviata semestralmente, a cura del Sindaco, al Presidente del Consiglio e alla Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti.

Si è già accennato al fatto che nella sezione 1 del questionario, dedicata al "sistema dei controlli", le criticità più rilevanti (definite di grado *medio*) sono state imputate dal Sindaco al controllo di gestione ed al controllo sugli organismi partecipati. In tale sezione si dichiara, infatti, che dei 4 report sul controllo di gestione previsti dal regolamento comunale ne è stato prodotto soltanto uno.

Quanto agli indispensabili strumenti del controllo in argomento, nella presente sezione l'ente dichiara di essere dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo che è idoneo alla valutazione dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa.

Il Comune ha indicato un tasso medio di copertura dei costi di tutti i servizi a domanda individuale pari al 52%. Nel questionario relativo al 2017 la stessa percentuale era del 56-57%, quindi migliore di quella dichiarata nel 2018.

Rileva in modo particolare la risposta nel questionario (punto 3.4) secondo la quale i **report periodici non sono tempestivi ed aggiornati nel fornire le informazioni utili alle decisioni da assumere**.

Ciò nonostante, nel questionario si sostiene che, comunque, il controllo di gestione sarebbe in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento determinando la riprogrammazione degli obiettivi, e che tale rimodulazione sarebbe stata effettuata in un numero di casi *“da 2 a 10”*. Al riguardo, desta perplessità il fatto che un singolo report, tra l'altro pubblicato alla fine dell'esercizio, possa valutarsi in grado di *“influenzare l'attività in corso di svolgimento”* e consentire tempestivamente, in caso di necessità, gli eventuali ed opportuni processi di feedback.

Tuttavia, il grado complessivo di raggiungimento degli obiettivi dell'azione amministrativa viene qualificato *“alto”*, in tutte le aree operative del Comune da parte del Sindaco.

Per quanto concerne gli indicatori elaborati ed applicati durante l'anno negli ambiti proposti dal questionario¹⁰, si dichiara di *non aver fatto ricorso* ad indicatori di output e di economicità.

Per quanto attiene al controllo di cui trattasi il Comune di Selargius non ha allegato alcun report sul controllo di gestione nell'ambito degli adempimenti ex art. 148 TUEL¹¹.

Tuttavia, dal Report in questione, denominato *“Relazione controllo di gestione 2018”* reperito dal sistema Con.Te (tra gli adempimenti del comune di Selargius in ordine all'art. 198-bis del TUEL) si ricava quanto segue.

¹⁰ Attività/processo, output, efficacia, efficienza, economicità, analisi finanziaria.

¹¹ Al riguardo, l'art. 9 del Regolamento Comunale sui controlli interni, intitolato *“Strumenti del controllo di gestione”*, al comma 2 recita testualmente: *In fase di gestione e controllo, gli strumenti di monitoraggio di risultati, risorse e responsabilità gestionali ai fini dell'analisi degli scostamenti e dell'individuazione delle azioni correttive sono costituiti dalla Relazione sulla Performance che, con particolare riferimento all'anno da monitorare è composto dal Report del PEG e dal Report del PDO per la verifica di efficacia ed efficienza e dal Referto di contabilità analitica per ciò che concerne l'economicità, e dagli altri strumenti di controllo gestionale.*

Nel report si premette che, relativamente al controllo di gestione, il Comune di Selargius avrebbe maturato da tempo una positiva esperienza con un programma implementato regolarmente dagli Uffici e denominato “Perform PA” che, muovendo dalle linee di mandato del Sindaco, consentirebbe di arrivare attraverso il DUP e il PDO a ricostruire l’albero della performance declinato ogni anno in obiettivi, rendendo possibile quindi un monitoraggio annuale dei traguardi previsti dai documenti di programmazione.

Il rapporto prosegue con delle analisi finanziarie di contesto, sintetizzate tramite alcune tabelle concernenti l’incidenza delle diverse missioni e macroaggregati, nonché della spesa per il personale, sull’ammontare della spesa corrente.

Ulteriori tabelle descrivono i servizi ed i centri di costo monitorati nel corso dell’esercizio, con dimostrazione dei risultati conseguiti. Tali risultati sembrerebbero riferibili, prevalentemente, alla sfera dell’economicità e, indubbiamente, il loro trend sembrerebbe positivo, con un leggero miglioramento degli indicatori proposti (tipicamente, costo medio del prodotto/servizio, costo medio/utente).

In estrema sintesi, nel rapporto di cui trattasi, nonostante i preliminari richiami al PEG, al DUP ed al Piano della Performance¹² in ordine alle fonti dei *targets* di riferimento nell’esercizio, *non pare agevole cogliere alcun collegamento immediato, diretto ed inequivocabile tra obiettivi predeterminati e misurabili e corrispondenti risultati, nonché riferimenti ad eventuali scostamenti e relative proposte correttive, idonei a fornire chiara e sintetica dimostrazione dell’elevato grado di raggiungimento degli obiettivi dichiarato nel questionario.*

¹² Documento programmatico triennale previsto dall’art. 10 del D. Lgs. n. 150/2009 che riporta gli elementi sintetici di carattere generale riguardanti l’identità del Comune, l’analisi del contesto territoriale, gli obiettivi strategici e quelli gestionali, desunti ed evincibili oltre che dal PEG, dal DUP, nonché dalle Linee di mandato.

5 IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4)

Il controllo strategico è previsto, in primo luogo, dagli artt. 147 e 147-ter del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267, integrati ed introdotti (art. 147-ter) dall'art. 3, comma 1, lett. d), del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

L'oggetto di analisi del controllo strategico concerne le scelte fondamentali di programmazione e gestione decise dagli organi d'indirizzo politico, tradotte in obiettivi da raggiungere e risorse da impiegare in occasione dell'attività di programmazione, nonché le verifiche periodiche sullo stato di avanzamento della programmazione stessa. Poiché l'esito negativo del controllo rimetterebbe in discussione le scelte operate imponendo di rimodularle, tramite delibere di ricognizione dei programmi, *si ravvisa l'opportunità che il controllo strategico sia integrato con il controllo di gestione*¹³.

Il Comune di Selargius ha recepito la suddetta normativa nel proprio Regolamento comunale sul sistema dei Controlli Interni con gli artt. dal 14 al 19, che disciplinano le finalità, le fasi, l'oggetto, gli strumenti, i soggetti e la cadenza del controllo all'esame.

Nel questionario si premette che il controllo strategico è integrato con il controllo di gestione, per quanto tale affermazione sembrerebbe contraddetta dalle criticità dichiarate dallo stesso Ente a carico del controllo di gestione, ed utilizza le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie. Si dichiara, altresì, che il controllo strategico effettua, a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione.

L'Ente dichiara di aver fatto ricorso a tutti gli indicatori proposti dal questionario¹⁴, ad eccezione degli indicatori di "outcome" e di "innovazione e sviluppo".

La percentuale media di obiettivi strategici raggiunti nell'anno è stata quantificata nel 75% (nel questionario 2017 la stessa percentuale era stata dichiarata pari al 99%).

¹³ Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 23/2019.

¹⁴ Di contesto, di outcome, di efficacia, di efficienza, di economicità, di innovazione e sviluppo.

Alla domanda sul numero di deliberazioni di verifica dello stato di attuazione dei programmi adottate nell'anno, è stato risposto: *“due o più di due”*.

Inoltre, si deve considerare che il tasso di raggiungimento degli obiettivi strategici appena descritto (75%) sembrerebbe considerevolmente diminuito rispetto a quello dichiarato nell'esercizio precedente (99%).

Nel *“Report sul controllo strategico 2018 e qualità dei servizi”*¹⁵ si dichiara che *“...per il 2018 l'ufficio preposto ha dato continuità alla metodologia adottata con la disciplina del Controllo Strategico e della Qualità dei servizi erogati, approvate dal Consiglio Comunale con Deliberazione n. 76 del 2015”*¹⁶.

Pertanto, preso atto dei sistemi di programmazione, monitoraggio e valutazione della performance già in uso da tempo nel Comune di Selargius - tra cui il software PerformPA - si è cercato di individuare una metodologia di controllo che utilizzasse i dati già in possesso dell'Amministrazione come base di partenza per la realizzazione del controllo strategico.

*Grazie all'utilizzo dell'applicativo gestionale PerformPA, è stato analizzato l'Albero della Performance*¹⁷, attualmente articolato in 5 livelli (Linee Programmatiche di Mandato, DUP Strategici, DUP Operativi, Obiettivi e Azioni) focalizzando la sua parte strategica, così da avere un quadro dello stato di attuazione del programma di mandato del Sindaco; è stato pertanto elaborato un indicatore di Performance per ogni livello programmatico, fondato sulla consuntivazione dei risultati degli anni pregressi, con una logica *“Matrioskale”*.

Si è pertanto proceduto al ricalcolo per l'anno 2018 delle percentuali di raggiungimento (e quindi dei risultati conseguiti) che hanno permesso di “esplodere” l'albero della performance in maniera completa: partendo dalla Sezione operativa (azioni e obiettivi), applicando un peso ponderato a seconda dei livelli, dei documenti e degli anni, è stata calcolata la percentuale di raggiungimento dei DUP operativi, e così via, sino a quantificare le percentuali di raggiungimento delle Linee Programmatiche di Mandato, che hanno evidenziato uno stato di attuazione al secondo anno di mandato pari al 75 %, sotto la lettera a), b), c)...

¹⁵ Trasmesso dal comune di Selargius tramite il sistema Con.Te. Il Report rinvia a tre corposi allegati, disponibili su Con.Te, sostanzialmente corrispondenti al già descritto Albero della Performance, adottato dalla Giunta comunale con la deliberazione n. 107 del 06/07/2018.

¹⁶ Regolamento Comunale sul Sistema dei Controlli Interni.

¹⁷ Il Piano della performance e la Relazione sulla Performance sono previsti dall'art. 10 del D. Lgs. n. 150/2009.

Il questionario, nella sezione all'esame, prevede un ventaglio di parametri in base ai quali l'organo di indirizzo politico avrebbe dovrebbe verificare lo stato di attuazione dei programmi:

- a) risultati raggiunti rispetto agli obiettivi;
- b) grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati;
- c) tempi di realizzazione rispetto alle previsioni;
- d) rispetto degli standard di qualità prefissati;
- e) impatto socio economico dei programmi;
- f) altro (da specificare).

Al riguardo, nella relazione/questionario si afferma di non aver fatto ricorso ai parametri di cui alle precedenti lettere d) ed e).

6 IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5)

Il controllo sugli equilibri finanziari è previsto e disciplinato dall'art.147- quinquies del TUEL, così come introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. d), del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

La normativa di cui trattasi è stata recepita dal Comune di Selargius con l'art. 13 del Regolamento Comunale sul Sistema dei Controlli Interni.

La *ratio* del controllo di cui trattasi consiste nell'individuare i flussi informativi necessari per attivare tempestivamente i processi correttivi idonei ad interrompere i trend gestionali incompatibili con le previsioni di bilancio, e poter ripristinare il corretto equilibrio dei saldi economici e finanziari.

Gli equilibri finanziari riguardano le gestioni di competenza, di cassa e dei residui, con riflessi specifici sulle somme vincolate, il programma dei pagamenti, i parametri di deficitarietà, i vincoli di finanza pubblica, nonché l'incidenza degli organismi partecipati.

Secondo le più volte richiamate linee guida, la presente sezione mira a verificare il rispetto delle prescrizioni normative e regolamentari da parte dei responsabili del servizio finanziario, ai quali compete l'adozione delle linee di indirizzo e di coordinamento per lo svolgimento dei controlli finanziari e per l'attuazione delle misure di salvaguardia degli equilibri di bilanci.

Nel questionario per il 2018 si premette che il controllo in questione *non* è integrato con il controllo sugli organismi partecipati. Si dichiara, altresì, che il Responsabile del servizio finanziario ha adottato specifiche linee di indirizzo e/o coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari, e che gli Organi di governo, il Segretario e i Responsabili dei servizi sono stati attivamente coinvolti nei controlli di cui trattasi.

Si dichiara che nel corso del 2018 l'equilibrio finanziario non è mai venuto meno, e non si è mai reso necessario richiedere misure di ripristino concernenti le gestioni di competenza e

dei residui. Inoltre, si afferma che, in corso di esercizio, il programma dei pagamenti è sempre risultato compatibile con le disponibilità di cassa.

Si rileva, tuttavia, che dal sistema Con.te non risultano report relativi al controllo in argomento.

Infine, anche per quanto riguarda il controllo sugli equilibri finanziari valgono le stesse considerazioni già espresse sul controllo di regolarità amministrativa e contabile in merito alla opportuna integrazione e sinergia da realizzare con il controllo sugli organismi partecipati.

7 IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6)

L'art. 147- quater del TUEL attribuisce ad un ufficio appositamente istituito dall'Ente locale il compito di definire preventivamente, sulla base di standard prefissati, gli obiettivi gestionali da attribuire alle proprie società partecipate non quotate. Durante l'esercizio, l'amministrazione monitora l'andamento delle gestioni degli organismi partecipati, e propone gli adeguati correttivi da adottare nell'eventualità di scostamento dagli obiettivi.

L'Ente controllante, pertanto, deve organizzare un idoneo sistema informativo, finalizzato a rilevare i rapporti finanziari con la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della stessa, i contratti di servizio, la loro qualità e il rispetto delle norme sui vincoli di finanza pubblica.

Il controllo sugli organismi di cui trattasi risulta potenziato con la redazione del **bilancio consolidato**, in cui si ritrovano l'indicazione sia del tasso medio di raggiungimento degli obiettivi, che dello stato di applicazione dei programmi¹⁸.

Con Atto n. 57/2015, ad integrazione del Regolamento sul sistema dei controlli interni, il Consiglio comunale di Selargius ha approvato separatamente il *“Regolamento per il controllo sulle società partecipate e gli altri organismi gestionali esterni”*.

Nella sezione I del questionario il Comune di Selargius ha attribuito al controllo sugli organismi partecipati un livello di criticità “medio” (ovvero il più elevato tra quelli dichiarati), mentre nella presente sezione si dichiara, preliminarmente, che l'individuazione delle società a controllo pubblico è stata effettuata in conformità al TUSP, che nel perimetro delle società controllate sono state incluse anche le società a totale partecipazione pubblica per le quali il controllo viene esercitato in forma congiunta, anche mediante comportamenti concludenti, e che sono stati monitorati i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate.

¹⁸ Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 23/2019.

Tuttavia, l'Ente rappresenta di *non aver definito*, per l'esercizio considerato, il *budget* e gli *indirizzi strategici ed operativi* delle società partecipate *in house* e degli organismi strumentali controllati (domande 6.2 e 6.3), e di *non aver effettuato* la *conciliazione* dei propri rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati (domanda 6.7), ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. J), del D.Lgs. n. 118/2011.

Inoltre, *non sarebbero stati monitorati* né il grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 24 TUSP (domanda 6.8), né l'attuazione delle norme in materia di gestione del personale delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 19 TUSP (domanda 6.9).

Si afferma inoltre che gli statuti delle società a controllo pubblico *non sono stati aggiornati* (domanda 6.10) e che la relazione sul governo societario predisposta dalle società controllate *non contiene* il programma di valutazione del rischio aziendale, a norma dell'art. 6, commi 2 e 4, del TUSP (domanda 6.11). Sempre in riferimento a tale ultima norma (art. 6 TUSP), si rappresenta che nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio non sarebbero emersi indicatori di crisi aziendale.

Si dichiara, altresì, che le società partecipate aventi in gestione un pubblico servizio *non hanno pubblicato* la Carta dei servizi prevista dall'art. 32 del D. L. n. 33/2013 (domanda 6.15).

Infine, si dichiara che tutti gli indicatori proposti dal questionario per la valutazione del controllo di cui trattasi¹⁹, sono stati dichiarati come “non determinati”.

Tra gli adempimenti 2018 relativi al controllo sulle società partecipate, dal sistema Con.Te risultano prodotti dal Comitato di Coordinamento di cui all'art. 3 del regolamento tre rapporti: al 30/06/2018, al 31/12/2018, e al 30/06/2019.

L'elenco delle partecipazioni detenute dal Comune di Selargius, le relative quote di partecipazione e le attività societarie²⁰ sono descritte tra gli allegati al bilancio consolidato dell'Ente²¹, disponibili nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito web

¹⁹ Domanda 6.16: Indicatori di efficacia, di efficienza, di economicità, di redditività, di deficitarietà strutturale, di qualità dei servizi affidati, di soddisfazione degli utenti.

²⁰ Gruppo Amministrazione Pubblica del Comune di Selargius.

²¹ Il Bilancio consolidato non contempla né l'indicazione del tasso medio di raggiungimento degli obiettivi, né lo stato di applicazione dei programmi degli organismi partecipati.

istituzionale. Anche dai report del Comitato di Coordinamento risulta, tuttavia, che le partecipazioni “rilevanti” afferiscono all’Istituzione Scuola Civica di Musica (100%), alla Campidano Ambiente s.r.l. (20%; attività di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti), alla società *in house* ITS Città Metropolitana (5,89%; sistema di sviluppo integrato della piattaforma telematica di ausilio alla mobilità nei centri dell’area vasta di Cagliari).

Conclusivamente, i report prodotti dal Comitato di Coordinamento reperibili su Con.Te confermano le carenze anticipate e descritte dall’Ente nella relazione-questionario in ordine al controllo sugli organismi partecipati.

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

Il Comune di Selargius ha disciplinato l'esercizio del controllo di cui trattasi con gli artt. 20 (finalità), 21 (metodologie) e 22 (periodicità) del Regolamento sul Sistema dei Controlli Interni.

Nella relazione-questionario si dichiara, preliminarmente, di aver effettuato analisi sulla qualità "effettiva" dei singoli servizi, in termini di prontezza (tempestività/adequatezza dei tempi di risposta), coerenza, ed esaustività delle risposte alle richieste degli utenti e di minori disagi o imprevisti prodotti da disservizi.

Si afferma, altresì, che gli indicatori adottati rappresentano compiutamente le dimensioni effettive della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate. Tuttavia, le rilevazioni sulla qualità dei servizi *non si estendono* anche agli organismi partecipati.

Tutti gli indicatori proposti dal questionario sarebbero stati elaborati ed applicati nell'anno, tranne quelli relativi alla trasparenza dei costi di erogazione, all'affidabilità del servizio, alla *conformità agli standard di qualità*, ai reclami e segnalazioni di disservizi.

L'Ente dichiara che almeno il 50% degli indicatori adottati soddisferebbe i requisiti di appropriatezza (ovvero rilevanza, accuratezza, temporalità, fruibilità, interpretabilità e coerenza); che gli standard di qualità programmati nell'anno sono determinati in conformità a quelli previsti nella Carta dei servizi o in altri provvedimenti simili in materia; che sono state effettuate con frequenza infrannuale indagini sulla soddisfazione degli utenti (interni e/o esterni); che la soddisfazione degli utenti è stata misurata, direttamente o per il tramite di organismi controllati, su tutti i servizi; che i risultati delle indagini sulla soddisfazione degli utenti sono stati pubblicizzati anche se negativi, e che rispetto all'anno precedente sarebbe stato realizzato un innalzamento degli standard economici o di qualità dei servizi.

Il Comune rappresenta, infine, di *non aver effettuato* confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni, e di *non aver previsto* forme di

coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli standard di qualità.

Nel report allegato al sistema Con.Te, sul controllo in argomento si dichiara che “...riguardo, invece, all’esito del controllo sulla qualità dei servizi erogati, dai monitoraggi semestrali è emerso un consolidamento del già ottimo risultato riscontrato da più del 75 % dei questionari somministrati, sulle voci relative alle attività del personale di sportello, avuto riguardo alle risposte ricevute dall’operatore, ai tempi, alla cordialità e disponibilità dimostrata, nonché alla competenza e preparazione.

Risultati soddisfacenti sono stati confermati anche sulla qualità dei servizi erogati, sui tempi di attesa e di evasione della pratica, nonché sugli aspetti relativi alla garanzia di riservatezza, evidenziati da oltre il 55 % delle rilevazioni.

Il parametro generale di osservazione della qualità dei servizi erogati ha registrato un livello ottimale riconosciuto da una platea di utenti maggiore rispetto al 2017, i giudizi di ottimo sono, infatti, passati dal 55 % al 61 % degli intervistati.

Sono stati raggiunti significativi miglioramenti sulla adeguatezza della modulistica mentre sull’orario di apertura degli sportelli al pubblico e sulla pulizia e decoro dei locali comunali si sono, in linea di massima, con scostamenti non significativi, confermate le risultanze dell’anno precedente...”

9 LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

Le linee guida diramate dalla Sezione di controllo per la Sardegna con la deliberazione n. 54/2019 prevedevano che la relazione-questionario dovesse pervenire corredata dai documenti indispensabili per una compiuta istruttoria, nonché da **tutti i referti di controllo prodotti nell'anno**. Si è potuto constatare, invece, che diversi referti non erano stati allegati. Oltre all'unico referto del controllo di gestione, reperito indirettamente sul sistema Con.Te, mancavano infatti anche tutti i report del controllo sugli equilibri finanziari (16), nonché alcuni report del controllo di regolarità amministrativa e contabile.

Pertanto, in prossimità della chiusura dell'istruttoria, con nota prot. n. 02092 del 23/04/2020 oltre ai report mancanti sono stati richiesti al Comune di Selargius anche alcuni chiarimenti conclusivi concernenti le criticità riscontrate e riferite nei precedenti paragrafi.

Il Sindaco ha provveduto con il seguente riscontro acquisito al protocollo con n. 02432 del 14/05/2020, che si riporta integralmente ad eccezione dei tre allegati:

“In risposta alle Vs. richieste di chiarimento giova precisare che il 2018 e il 2019 sono anni caratterizzati dall'assenza dal servizio per periodi importanti di un dipendente, che oltre ad essere referente per il controllo di gestione e il monitoraggio degli obiettivi, collaborava con l'Organismo indipendente di Valutazione anche nella predisposizione dei report sui controlli interni.

Si consideri anche il cambiamento delle norme sul rispetto del pareggio di bilancio ai sensi della legge 243/2012 che ha coinvolto in modo importante il personale amministrativo per la realizzazione dei programmi, direttive e obiettivi dell'amministrazione rivolti a dare soluzione a situazioni di particolare urgenza, soluzioni rese possibili con lo sblocco degli investimenti.

Con riferimento all'oggetto e alle motivazioni sopra accennate si trasmettono i seguenti chiarimenti:

1. Unità di personale FTE impiegate nei controlli

Alla domanda 1.5 si è dato risposta sulla base del seguente calcolo:

TIPOLOGIA CONTROLLI	PERSONALE	ORE SVOLTE ALLA SETTIMANA	GIORNI ALLA SETTIMANA	RISULTATO OTTENUTO	FORMULA APPLICATA
CONTROLLO REGOLARITA' AMM.VA E CONTABILE	SEGRETARIO GENERALE	6	3	0,07	$(6/36)*(3*52/365)$
CONTROLLO DI GESTIONE	SEGRETARIO E N. 9 RESPONSABILI	12,28	2,4	0,12	$(12,28/36)*(2,4*52/365)$
CONTROLLO STRATEGICO	SEGRETARIO	2	1,35	0,01	$(2/36)*(1,35*52/365)$
CONTROLLO EQUILIBRI	RESPONSABILE E N. 1 DIPENDENTE	7,9	1,25	0,04	$(7,9/36)*(1,25*52/365)$
CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI	N. 4 RESPONSABILI	2	1,25	0,01	$(2/36)*(1,25*52/365)$
CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI	N. 9 RESPONSABILI	2,077	0,69	0,01	$(2,077/36)*(0,69*52/365)$

La tabella riportata esplicita le formule applicate per il calcolo del personale coinvolto nei vari controlli effettuati nel 2018. Non sono stati considerati i dipendenti che effettuano il controllo tramite apposizione del parere amministrativo e contabile quindi se si fossero considerati anche quelli, il primo rigo dovrebbe essere così inteso:

CONTROLLO REGOLARITA' AMM.VA E CONTABILE	SEGRETARIO GENERALE N. 9 DIRETTORI E N. 2 DIPENDENTI DEL SERVIZIO FINANZIARIO	98	5	1,94	$(98/36)*(5*52/365)$
--	---	----	---	------	----------------------

2. Tipologie di controllo e referti prodotti

a) Referti sui controlli amministrativo contabili

Nel corso del 2018 sono stati espressi i pareri amministrativo contabili su tutte le deliberazioni di Giunta Comunale (totale complessivo atti adottati n. 242) e di Consiglio Comunale (totale complessivo atti adottati n. 80), restano esclusi gli atti di indirizzo;

b) Referti controllo sugli equilibri.

Nel corso dell'anno 2018 sono stati monitorati gli equilibri in occasione di ogni variazione di bilancio e della deliberazione annuale obbligatoria sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio (allegato 1)

c) Referti sul Controllo successivo di regolarità amministrativa

(Si veda allegato 2)

3/4. Controllo di Gestione e Controllo Strategico

Il 2018 è stato il primo anno dopo l'insediamento della nuova Amministrazione a giugno 2017. Pertanto è stato impegnativo, all'inizio dell'anno, costruire un nuovo sistema di obiettivi dettati dagli amministratori neo eletti e dalle linee di mandato del neo Sindaco. In data 30/10/2017 la Giunta Municipale, recentemente insediatasi al completo, aveva approvato la delibera n. 149 con la quale aveva dato direttive di massima per il 2018 come in appresso:

"...Si procederà alla rimodulazione delle performance gestionali oggetto del controllo di gestione a partire dall'esercizio 2018;

- Le performance gestionali organizzative riguarderanno tutti gli obiettivi previsti nell'albero della performance risultante dalle linee programmatiche di mandato del Sindaco 2017/2022, annualmente definite nel Documento unico di programmazione.*
- La pianificazione operativa sarà rappresentata dal bilancio di previsione, dal piano esecutivo di gestione e dal piano dettagliato degli obiettivi che unificati organicamente costituiranno il Piano della Performance. Durante l'anno verrà svolto costantemente il monitoraggio della gestione facendo riferimento sia alla parte economica del bilancio, sia all'attuazione del piano dettagliato degli obiettivi, aggiornati in corso d'anno in base agli indirizzi amministrativi e alla disponibilità delle risorse finanziarie e di personale..."*

Orbene, durante l'anno si sono verificati dei problemi in riferimento al funzionamento del software di cui dispone l'Ente per il monitoraggio dei centri di costo ed in aggiunta la dipendente che curava gli adempimenti per conto del Servizio Finanziario e si interfacciava con i colleghi delle varie aree per coordinare l'implementazione dei dati sul programma, si è dovuta assentare per molto tempo.

Questa situazione ha reso impossibile elaborare ed ufficializzare i Report con le scadenze previste nel Regolamento, tuttavia l'andamento degli obiettivi dettati dall'Amministrazione ed estrapolati dalle linee di mandato del Sindaco sono stati costantemente tenuti sotto osservazione e resi raggiungibili con il costante adeguamento delle risorse finanziarie necessarie, in termini di adeguamento del PEG.

Inoltre le risultanze dei monitoraggi dei relativi centri di costo, pur non tradotte in veri e propri report, sono di fatto state utilizzate e rappresentate all'Assessore di riferimento e al Sindaco, laddove segnalavano elementi di novità che avrebbero richiesto cambiamenti nei programmi. Per esempio, il monitoraggio sui centri di costo relativi agli asili nido ha fornito nel corso dell'anno molteplici indicazioni utilizzate dalla Giunta per adottare gli atti di indirizzo sulla gestione di uno degli asili nido del comune, che evidenziava delle criticità, come meglio riportato nella relazione finale.

In definitiva, al di là del fatto che sia mancata una formalizzazione dei report, è stato tuttavia monitorato e seguito l'andamento degli obiettivi e il monitoraggio ha di fatto orientato le scelte dell'Amministrazione, quando si è reso necessario.

In tale ottica, quindi, il controllo strategico non è stato ostacolato dal mancato flusso dei dati provenienti dal controllo di gestione, poiché di fatto tali dati, in possesso degli Uffici, seppure non caricati sul programma alle date previste, hanno formato oggetto di attenzione e sono stati utilizzati per garantire il raggiungimento degli obiettivi come si evince dai risultati evidenziati tramite il programma PerformPA che, attraverso il cosiddetto "ALBERO DELLA PERFORMANCE", raccoglie gli obiettivi raggruppati secondo una struttura (l'albero della performance) che rende chiara la programmazione di medio e lungo periodo degli obiettivi strategici, operativi e obiettivi di PEG come da programma di mandato del Sindaco.

L'albero della performance, infatti, è una mappa logica che rappresenta i legami tra mandati istituzionali, missione, visione, aree strategiche, obiettivi strategici e piani d'azione. E' una rappresentazione articolata, sintetica, completa e integrata della performance dell'Amministrazione. La sua funzione è quella di comunicare all'esterno le attività svolte in relazione alle linee programmatiche di mandato del Sindaco. Chiaramente tale programma deve essere implementato dei dati caricati dagli Uffici al fine di consentire il monitoraggio in questione.

A tal proposito si trasmette un documento integrativo (allegato 3) di quelli già trasmessi dal quale meglio si evince il collegamento fra gli obiettivi fissati dall'Amministrazione nel Piano della Performance e i risultati conseguiti, come anche evidenziato nella Relazione sulla Performance, validata dall'OIV.

Costituirà specifico impegno dell'Ente riuscire ad integrare meglio il software del controllo di gestione con il programma PerformPA che supporta il controllo strategico.

5. Controllo sulle Società Partecipate

L'Ente ha effettuato due monitoraggi nell'ambito dei controlli sulle società partecipate e organismi vigilati. Da questi controlli sono emerse alcune criticità che sono state recepite dalla Giunta Comunale con due distinti atti nn. 161/25.09.2018 e n. 110/31.05.2019.

Le maggiori criticità emerse nell'espletamento dei controlli attengono alla difficoltà di ottenere dagli organismi partecipati tutti i dati necessari all'Ente per effettuare il monitoraggio sulla base degli indicatori previsti nello schema di report.

Tuttavia, di fondo, il controllo si espleta su società nelle quali il Comune ha partecipazioni minime, ma anche per le altre, ad es, l'Istituzione o la società mista, quest'ultima gestisce il servizio di igiene urbana (enti nei quali la partecipazione è importante) i dati esaminati non hanno evidenziato particolari criticità che possano ripercuotersi direttamente sul Comune.

Circa la capacità di incidere sulle società per ottenere i dati non pervenuti si sta valutando con l'Amministrazione, affinché si faccia portavoce di tale esigenza in seno all'Assemblea dei Soci. Medesima riflessione e medesimo impegno dovrà essere profuso in riferimento all'assegnazione degli obiettivi alla Società partecipata. Obiettivi che non potrebbero essere assegnati dal singolo socio partecipante ma dovrebbero essere condivisi nell'Assemblea dei soci. Sempre che non si voglia considerare, in taluni casi come quello della società che gestisce il servizio di igiene urbana, obiettivo ricorrente e implicito quello di perseguire la miglior percentuale di raccolta differenziata dei rifiuti.

Obiettivo questo raggiunto quasi tutti gli anni come dimostra il riconoscimento da parte della Regione Autonoma della Sardegna delle premialità.

Un ulteriore percorso da intraprendere potrebbe essere anche quello di intervenire sugli statuti delle società partecipate, affinché prevedano meccanismi atti a rendere maggiormente vincolanti gli obblighi di trasmissione degli atti verso i soci, in modo da rendere il controllo da parte di questi ultimi più agevole."

10 LE OSSERVAZIONI E LE RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE

Preso atto dello spirito collaborativo dimostrato dal Comune di Selargius nel corso dell'istruttoria, nonché delle articolate controdeduzioni del Sindaco (prot. n. 02432 del 14/05/2020), integralmente riportate nel capitolo precedente, la Sezione ritiene di dover osservare conclusivamente quanto segue.

Nell'ambito del Sistema implementato dal Comune di Selargius, alcune tipologie di controllo interno risultano evidentemente meglio organizzate e monitorate con maggiore attenzione e frequenza, probabilmente anche perché più radicate nella cultura amministrativa a causa degli stringenti adempimenti normativi. Ci si riferisce, in particolare, al controllo di regolarità amministrativa e contabile e, soprattutto, al controllo sugli equilibri finanziari nel cui ambito, durante il 2018, sono stati prodotti ben 16 report in luogo dei 4 normativamente previsti.

Secondo quanto dichiarato dallo stesso Ente, tuttavia, altri controlli interni presentano un *discreto livello di criticità* e a tal proposito si richiama il livello di criticità presentato dal controllo di gestione e dal controllo sugli organismi partecipati, definito come *medio* nel questionario. I controlli di cui trattasi, pertanto, potrebbero essere meglio implementati a garanzia del maggior perseguimento della sana e corretta gestione.

Tra l'altro, le carenze rilevate nei confronti del controllo di gestione potrebbero ripercuotersi sul controllo strategico e, di conseguenza, sull'indispensabile integrazione tra i due controlli.

Per quanto concerne il controllo di gestione, pertanto, questa Sezione raccomanda che tutti i report trimestrali previsti dal Regolamento sul Sistema dei Controlli Interni siano puntualmente pubblicati, tempestivamente inoltrati ai responsabili dei servizi e, infine, allegati al sistema Con.Te quali adempimenti ex art.148 TUEL. E' appena il caso di sottolineare che un unico report, tra l'altro prodotto al termine dell'esercizio, non può considerarsi idoneo ad orientare efficacemente il controllo direzionale e, indirettamente, non può offrire il necessario ausilio e supporto al controllo strategico.

Inoltre, per quanto attiene alla dimostrazione della dichiarata integrazione tra controllo strategico e controllo di gestione, sarebbe probabilmente utile ed opportuno – in prospettiva – affinare la “qualità del reporting” anche a beneficio degli utenti “esterni” (collettività, Organi di Controllo) tramite soluzioni informatiche che, con chiarezza e immediatezza, diano sinteticamente conto dei risultati complessivamente conseguiti nell’esercizio in rapporto agli obiettivi predeterminati e misurabili.

Infine, considerato il livello di criticità dichiarato nel questionario a carico del controllo sulle società partecipate, sembrerebbe carente anche l’integrazione tra questo, il controllo di regolarità amministrativa e contabile ed il controllo sugli equilibri finanziari, in riferimento ai quali sarebbe del tutto auspicabile una maggiore sinergia.

In ordine agli organismi partecipati, e con particolare riferimento all’Atto n. 57/2015 con cui, ad integrazione del Regolamento sul sistema dei controlli interni, il Consiglio comunale di Selargius ha approvato separatamente il “*Regolamento per il controllo sulle società partecipate e gli altri organismi gestionali esterni*” si raccomanda, per il futuro, una più scrupolosa osservanza degli artt. 4²² e 6, ultimo comma²³.

²² **Art. 4 – Obiettivi gestionali:**

In armonia con gli indirizzi strategici approvati con il DUP la Giunta Comunale delibera, entro i termini di approvazione del bilancio preventivo dell’Ente, una relazione in cui gli indirizzi strategici relativi alla gestione delle società partecipate e degli organismi gestionali esterni sono declinati in obiettivi gestionali, con riferimento ai diversi aspetti economici, patrimoniali, gestionali, qualità dei servizi e delle prestazioni aziendali, secondo standard qualitativi e quantitativi, nonché gli adempimenti a carico delle società ed enti in ordine alla disciplina anticorruzione, trasparenza e obiettivi di finanza pubblica.

Gli obiettivi, con il supporto del Comitato di Coordinamento, sono negoziati attraverso incontri tra gli organi di indirizzo politico dell’Ente e gli amministratori delle Società ed Enti. Per le società con partecipazione minoritaria dell’Amministrazione Comunale, che comunque sono a partecipazione maggioritaria pubblica, gli obiettivi gestionali, la loro attuazione ed i controlli possono essere concordati e definiti con gli organi di direzione degli altri enti pubblici partecipanti.

Gli atti di indirizzo adottati sono assegnati alle Società e agli Enti attraverso il rappresentante designato dal Comune o la figura che di diritto vi partecipa, i quali sono impartiti, per le società di natura privata, nei modi prescritti dal diritto societario e dalla normativa interna della società.

²³ **Art. 6 – Monitoraggio e rendicontazione:**

...I risultati complessivi del monitoraggio, **corredati da un parere espresso dal Collegio dei Revisori dell’Ente**, sono rappresentati nel bilancio consolidato dell’Ente.

