



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella Camera di consiglio del 3 maggio 2022

composta dai magistrati:

Dott. Vincenzo PALOMBA	Presidente (relatore)
Dott.ssa Fabia D'ANDREA	Consigliere
Dott. Mario FIORENTINO	Consigliere
Dott. Fabio CAMPOFILONI	Referendario
Dott. Antonio MARSICO	Referendario

VERIFICHE IN TEMA DI CONTROLLI INTERNI ART. 148 TUEL

COMUNE DI FERMO (FM)

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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 e s.m.i. recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

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

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti dell'11

dicembre 2014, n. 28/SEZAUT/2014/INPR, relativa all'approvazione delle linee guida per il referto annuale dei Sindaci dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e dei Presidenti delle Città metropolitane e delle Province sul funzionamento dei controlli interni;

VISTE 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 delle Province sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'esercizio 2018" approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 22/2019/INPR del 29 luglio 2019;

VISTE 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 delle Province sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'esercizio 2019" approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 19/SEZAUT/2020/INPR del 27 ottobre 2020;

VISTI i referti sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Fermo relativi agli anni 2018 e 2019, inviati alla Sezione regionale di controllo in data 29 ottobre 2019, 30 dicembre 2020, 10 febbraio 2021 e 11 febbraio 2021;

VISTA la nota istruttoria di questa Sezione, protocollo n. 101 del 10 gennaio 2022 avente ad oggetto la richiesta di chiarimenti in merito a quanto attestato nei citati referti;

VISTA la risposta fornita dall'Ente con nota acquisita agli atti al prot. n. 484 del 9 febbraio 2022,

UDITO il relatore, Presidente Vincenzo Palomba;

FATTO

L'attenzione del legislatore per il sistema dei controlli interni negli enti locali e l'importanza che lo stesso riveste nel garantire la sana gestione finanziaria degli stessi hanno trovato espressione nell'evoluzione normativa in materia di poteri di verifica attribuiti alla Corte dei conti già a partire dall'art. 3, c. 4, della l. n. 20/1994 e dall'art. 7, c. 7, della l. n. 131/2003.

In tale direzione l'art. 148 del TUEL, a seguito delle modifiche introdotte dal decreto-legge n. 174/2012 e dal decreto-legge n. 91/2014, ha richiesto ai Sindaci dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e ai Presidenti delle Città metropolitane e delle Province la redazione, avvalendosi del direttore generale o del segretario, di un referto

annuale a dimostrazione dell'adeguatezza ed efficacia dei controlli interni realizzati nel corso dell'esercizio considerato.

Tale referto, strutturato in forma di questionario secondo le linee guida annuali della Sezione delle Autonomie, va trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo, andando ad integrare il quadro informativo a disposizione di quest'ultima per l'esercizio delle proprie funzioni di esame della regolarità e legittimità delle gestioni finanziarie degli enti locali; ad ulteriore rafforzamento dell'importanza dei controlli interni il citato art. 148 del TUEL, ferma restando la relativa natura fondamentale collaborativa, ha, inoltre, previsto, al comma 4, che le Sezioni giurisdizionali regionali, nel caso di rilevata assenza ed inadeguatezza degli strumenti e metodologie di controllo interno adottate, possono irrogare a carico degli amministratori locali, apposita sanzione pecuniaria.

Le finalità del controllo affidato alla Corte - delineate con precisione dalla Sezione delle Autonomie a partire dalla deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR - comprendono: verifiche dell'adeguatezza funzionale e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni; valutazioni degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati; verifiche 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.

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha approvato, con deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR del 29 luglio 2019, la versione aggiornata delle linee guida e del questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'esercizio 2018 e, con deliberazione n. 19/SEZAUT/2020/INPR del 27 ottobre 2020, la versione aggiornata delle linee guida e del questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'esercizio 2019. Inoltre, con deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR del 22 ottobre 2020, sempre la Sezione delle Autonomie ha approvato apposite linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da Covid-19.

In seguito all'analisi del questionario-referto del Comune di Fermo relativo agli esercizi 2018 e 2019, sono state rilevate criticità nell'organizzazione e nell'attuazione di controlli interni in relazione alle quali la Sezione ha richiesto, con nota istruttoria prot. n. 101 del 10 gennaio 2022, chiarimenti e precisazioni, forniti con nota acquisita agli atti al prot. n. 484

del 9 febbraio 2022.

Dall'esame della documentazione acquisita è emerso quanto segue:

Il sistema dei controlli.

Al punto 1.1 del questionario l'Ente, per il controllo sulla qualità dei servizi, ha dichiarato che il sistema dei controlli interni non è esercitato in conformità a quanto previsto dai regolamenti dell'ente; per il controllo di gestione nell'annualità 2018 non ha dichiarato nulla. In sede istruttoria l'Ente ha precisato che la mancata indicazione per l'annualità 2018 è dovuta a mero errore e che l'indicazione corretta è "SI" quindi, il controllo di gestione è esercitato in conformità a quanto previsto dai regolamenti dell'ente.

Al punto 1.4 del questionario sono state registrate criticità nell'organizzazione o nell'attuazione del controllo di gestione, del controllo strategico, del controllo sugli organismi partecipati e del controllo sulla qualità dei servizi. A seguito dei chiarimenti richiesti l'Ente ha riferito che le criticità espresse sono conseguenti alla carenza di personale da dedicare ai controlli, così come di programmi informatici utili a garantire il puntuale funzionamento delle relative attività, che vengono ad ogni modo svolte mediante elaborazioni di dati in modo extracontabile.

Al punto 1.5 è stata evidenziata la mancanza di report nell'ambito del controllo sulla qualità dei servizi e l'adozione di un contenuto numero di report nei restanti controlli. In sede istruttoria l'ente ha precisato che il numero dei report è proporzionato alle risorse disponibili e dedicate ai controlli e che non c'è stata la necessità di impostare azioni correttive.

Per il futuro, tuttavia, l'Ente intende avviare dei percorsi sia di formazione del personale di ruolo dell'ente che di valutazione in ordine all'acquisizione di software dedicati ai controlli. Nel periodo attenzionato, inoltre, l'Ente ha cercato di destinare le risorse disponibili ai necessari adeguamenti dello svolgimento delle attività che l'evoluzione del contesto sociale, economico e normativo impone.

Alla richiesta di chiarimenti sul mancato avvio di azioni correttive per le tipologie di controllo, l'Ente ha precisato che non ha ritenuto avviare alcuna azione correttiva, alla luce dell'esito dei controlli che non hanno evidenziato criticità particolari.

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile.

In relazione al controllo di regolarità amministrativa e contabile l'Ente ha evidenziato che

il controllo viene svolto dai dirigenti in base ai settori di competenza, dal dirigente dell'area economico finanziaria e dal Segretario Generale sulla base del regolamento dei controlli. L'esito del controllo viene trasmesso al Presidente del Consiglio comunale, al Collegio dei Revisori dei Conti e all'OIV.

Al punto 2.4 del questionario viene attestato che gli esiti del controllo di gestione effettuato nell'anno precedente, non hanno concorso all'individuazione dei settori di attività dell'ente da sottoporre al controllo successivo. In sede istruttoria l'ente ha precisato che il controllo di gestione non ha rilevato attività con criticità tali da rendere necessario un controllo successivo.

Al punto 2.5 del questionario viene indicato che il controllo successivo di regolarità è stato effettuato solo su un ridotto numero di atti, pari a n. 140 nel 2018 e n. 144 nel 2019.

A seguito della richiesta di chiarimenti in merito al numero totale degli atti emessi in entrambe le annualità, alla percentuale degli atti soggetti a controllo e ai criteri di selezione ed alle tecniche di campionamento, l'Ente ha dichiarato che gli atti indicati in n. di 140 e n. 144 rispettivamente per gli anni 2018 e 2019 rappresentano un campione di determinazioni dirigenziali provenienti da un numero totale di 2.441 determinazioni assunte nel 2018 e n. 2728 determinazioni assunte nell'anno 2019. In conformità alle disposizioni regolamentari, i controlli successivi di regolarità amministrativa della tipologia degli atti in parola prevedono un campionamento, eseguito con procedura software allo scopo dedicata, che estrae con tecnica casuale il 5% del numero totale sopra indicato, salvo piccoli discostamenti per rendere il campione meglio rappresentativo dei settori dell'Ente. Anche se non indicato numericamente nelle relazioni oggetto di istruttoria, sono state inoltre controllate le procedure amministrative di importi superiori a euro 100.000,00 in numero di 15 su 15 totali nel 2018 e di 24 su 24 totali nel 2019. Analogamente sono state controllate procedure di importo minore a euro 100.000,00, numero 16 su 241 totali nel 2018 e n. 17 su 280 nel 2019.

Al punto 2.7 del questionario è stato indicato che non sono stati effettuati controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi. In sede istruttoria l'Ente ha precisato i controlli previsti dalle vigenti disposizioni regolamentari non hanno fatto emergere la necessità di procedere con ulteriori verifiche, ispezioni o indagini volte ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi.

Al punto 2.8 del questionario è stato evidenziato che non sono state verificate le

attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dall'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002, secondo le modalità di cui all'art. 41 del d.l. n. 66/2014, convertito dalla l. n. 89/2014. L'Ente ha dichiarato che le attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini sono state elaborate direttamente attraverso l'applicativo della contabilità, non necessitando di ulteriori verifiche, riportando i dati presenti nella banca dati dell'Ente.

Il controllo di gestione.

Il controllo di gestione si svolge in conformità al vigente regolamento sui controlli e coinvolge la Giunta Comunale, il Segretario Generale, i dirigenti e l'OIV e si articola nelle distinte fasi previste all'art. 16 del citato regolamento. Il settore che coordina l'attività è quello finanziario insieme al Segretario generale.

Al punto 3.3 del questionario l'Ente ha risposto che "non ricorre la fattispecie" alla domanda se i regolamenti o le delibere dell'Ente prevedono espressamente che le articolazioni organizzative decentrate, inserite nei diversi settori operativi, si attengano alle direttive della struttura centrale, per quanto riguarda le procedure operative, i criteri di analisi ed il livello di approfondimento delle elaborazioni. In sede istruttoria l'Ente ha precisato che non vi sono articolazioni organizzative decentrate e che l'Ente consta di una struttura dirigenziale ed organizzativa di dimensioni non certo rilevanti.

Al punto 3.5 viene attestato che non sono stati elaborati indicatori di attività/processo, di "output" e di analisi finanziaria. L'Ente ha dichiarato che la mancata elaborazione di indicatori di attività/processo, di "output" e di analisi finanziaria è dovuto alla carenza di risorse sia umane che tecniche. In futuro l'Ente intende introdurre un sistema organizzativo in grado di elaborare tali indicatori anche con l'ausilio di software dedicati ai controlli.

Al punto 3.6 viene evidenziato che il controllo di gestione non è in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento determinando la riprogrammazione degli obiettivi. L'Ente ha chiarito che il controllo di gestione non è in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento in quanto, a causa della carenza di risorse umane e tecnologiche dedicate ai controlli, non è stato elaborato un procedimento formale di segnalazioni e rilievi.

Il controllo strategico.

Il controllo strategico, viene svolto in conformità a quanto previsto dal regolamento sui controlli all'art. 7 e seguenti e coinvolge gli organi di governo dell'Ente, il Segretario generale, i dirigenti, l'OIV ed il Collegio dei Revisori dei conti. I relativi report di controllo sono presentati alla Giunta e trasmessi al Consiglio comunale. Il report di controllo strategico infrannuale costituisce il presupposto della deliberazione consiliare sullo stato di attuazione dei programmi ed è predisposto entro la data di presentazione del DUP per il triennio successivo.

Al punto 4.3 del questionario l'Ente ha riferito che il controllo strategico non effettua, a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione. L'Ente in sede istruttoria ha chiarito che l'attuale struttura a disposizione non consente di formalizzare a preventivo le verifiche tecniche ed economiche sulle scelte da operare a livello di programmazione. In ogni caso tutte le scelte si basano su una valutazione dei riflessi economici delle stesse nell'annualità corrente e in quelle successive al fine di verificarne la sostenibilità finanziaria.

Al punto 4.4 del questionario l'Ente ha dichiarato che non sono stati applicati indicatori di contesto, di "outcome" e di innovazione e sviluppo. In sede istruttoria l'Ente ha precisato che non sono stati adottati gli indicatori di contesto, di output, di innovazione e sviluppo a causa della carenza di personale e risorse disponibili all'uso dedicate.

Al punto 4.7 del questionario l'Ente ha dichiarato che tra i parametri in base ai quali l'organo d'indirizzo politico ha verificato lo stato d'attuazione dei programmi non figurano il rispetto degli standard di qualità prefissati e l'impatto socioeconomico dei programmi. In sede istruttoria l'ente ha riferito che non è stato possibile verificare lo stato di attuazione dei programmi sulla base dei parametri riferiti al rispetto degli standard di qualità prefissati e l'impatto socioeconomico degli stessi non disponendo di sufficienti risorse umane e finanziarie necessarie alla loro elaborazione e analisi.

Il controllo sugli equilibri finanziari.

Il controllo sugli equilibri finanziari viene effettuato in conformità a quanto previsto dal regolamento comunale di contabilità all'art. 32. Viene svolto sotto la direzione e il coordinamento del Responsabile del Servizio Finanziario ed in collaborazione con l'organo di revisione, il Segretario comunale, i responsabili individuati con il piano esecutivo di gestione. Il Responsabile del Servizio Finanziario predispone con periodicità semestrale una relazione illustrativa della situazione degli equilibri finanziari dell'Ente e degli

obblighi derivanti da vincoli di finanza pubblica. Tale relazione viene trasmessa al Sindaco, alla Giunta, al Presidente del Consiglio Comunale e al Collegio dei Revisori dei Conti.

Al punto 5.1 viene dichiarato che il controllo sugli equilibri finanziari non è integrato con il controllo sugli organismi partecipati. In sede istruttoria l'Ente ha precisato che il controllo sugli equilibri finanziari viene svolto tenendo conto delle risultanze e della situazione finanziaria degli organismi partecipati, in conformità alle vigenti disposizioni regolamentari e di legge, nonostante l'assenza di un sistema integrato tra i dati dell'Ente e quelli delle società.

Al punto 5.2 viene attestato che il responsabile del servizio finanziario ha adottato specifiche linee di indirizzo e/o coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari. In sede istruttoria alla richiesta di maggiori dettagli l'Ente ha precisato che oltre ai controlli sugli equilibri, che vengono svolti contestualmente ad ogni variazione di bilancio, ogni settore monitora e segnala al settore finanziario gli scostamenti rilevati rispetto alle previsioni di entrata e di uscita tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio, al fine di individuare prontamente le operazioni da porre in essere per ripristinare l'equilibrio.

Il controllo sugli organismi partecipati.

Il controllo sugli organismi partecipati viene effettuato in conformità al vigente regolamento comunale sui controlli secondo quanto previsto all'art. 19 e seguenti e viene svolto dal Dirigente responsabile dei servizi finanziari e, prevalentemente, dal Dirigente della struttura preposta alle funzioni relative a enti e organismi partecipati, nonché dal Dirigente dell'Ente a cui i contratti si riferiscono ovvero competente per materia.

Il collegio dei revisori, nell'ambito delle sue competenze, concorre al monitoraggio sugli enti partecipati tramite l'espressione dei pareri per tutto ciò che concerne la materia delle società partecipate.

Il controllo societario oltre che tramite i soggetti di cui sopra, si esercita attraverso il Consiglio Comunale, il Sindaco e i rappresentanti del Comune nei consigli di amministrazione e nelle assemblee. Il Consiglio Comunale interviene nell'ambito delle competenze delineate dall'art. 42 del Tuel.

Le società partecipate sono n. 9, le società partecipate da più enti sono n. 4 e le società in house sono n. 4.

Al punto 6.15 viene attestato che gli organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi

non hanno pubblicato la Carta dei servizi prevista dall'art. 32 del d.l. n. 33/2013. In sede istruttoria l'Ente ha precisato che dall'anno 2020 è stato pubblicato un primo documento sul sito della principale società partecipata dell'Ente che verrà integrato con ulteriori contenuti nel corso dell'anno.

Al punto 6.16 del questionario l'ente ha dichiarato che non sono stati elaborati né applicati tutti gli indicatori (efficacia, efficienza, redditività, deficitarietà strutturale, qualità dei servizi affidati e soddisfazione degli utenti). L'ente, a richiesta di chiarimenti, ha precisato che le criticità espresse sono conseguenza della carenza di risorse umane e finanziarie necessarie per elaborare ed applicare tali indicatori. L'analisi si è concentrata sugli indicatori di economicità e redditività come riportato nel questionario.

Il controllo sulla qualità dei servizi

Il controllo sulla qualità dei servizi viene effettuato da ciascun settore di competenza tramite le proprie strutture in collaborazione con gli assessori di riferimento. Viene effettuato il controllo del rispetto degli standard richiesti dai capitolati e disciplinari da parte degli uffici di competenza.

Al punto 7.1 viene dichiarato di non aver effettuato analisi sulla qualità "effettiva" dei singoli servizi (in termini di prontezza [tempestività/adequazione dei tempi di risposta], coerenza ed esaustività delle risposte alle richieste degli utenti e di minori disagi o imprevisti prodotti da disservizi). In sede istruttoria l'ente ha precisato che non è stato possibile verificare la qualità effettiva dei singoli servizi tramite report formali a causa di mancanza di personale dedicato, ma ha puntualizzato che, comunque, il controllo sulla qualità dei servizi viene effettuato da ciascun settore di competenza tramite le proprie strutture, sulla base degli input degli assessori di riferimento, delle segnalazioni all'URP o agli stessi uffici da parte dell'utenza e delle direttive del Sindaco.

Al punto 7.2 viene attestato che gli indicatori adottati non rappresentano compiutamente le dimensioni effettive della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate. In sede istruttoria l'Ente ha chiarito che non vi sono indicatori formalmente definiti per le ragioni indicate al 7.1 e che è intenzione implementare tale rilevazione.

Al punto 7.3 viene dichiarato che le rilevazioni sulla qualità dei servizi non sono state estese anche agli organismi partecipati. In sede istruttoria l'Ente ha precisato che non vi sono indicatori formalmente definiti per le ragioni indicate al 7.1.

Al punto 7.4 del questionario viene attestato che non sono stati elaborati ed applicati gli

indicatori ivi elencati. L'ente, a richiesta di chiarimenti, ha ribadito che non vi sono indicatori formalmente definiti per le ragioni indicate al 7.1.

Al punto 7.5 viene dichiarato che gli indicatori adottati non soddisfano i requisiti di appropriatezza (rilevanza, accuratezza, temporalità, fruibilità, interpretabilità e coerenza).

In sede istruttoria l'Ente ha precisato nuovamente che non vi sono indicatori formalmente definiti per le ragioni indicate al 7.1.

Al punto 7.8 del questionario l'Ente ha dichiarato che non effettua confronti sistematici (benchmarking) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni. In sede istruttoria il comune ha precisato ancora che non vi sono indicatori formalmente definiti per le ragioni indicate al 7.1.

Al punto 7.9 viene attestato che non sono state previste forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (stakeholders) nella fase di definizione degli standard di qualità. L'Ente ha risposto alla richiesta di chiarimenti ribadendo che non vi sono indicatori formalmente definiti per le ragioni indicate al 7.1.

Al punto 7.10 del questionario l'Ente ha dichiarato di non aver realizzato un innalzamento degli standard economici o di qualità dei servizi misurabili attraverso indicatori definiti e pubblicizzati, rispetto all'anno precedente. A richiesta di chiarimenti l'Ente ribadisce che non vi sono indicatori formalmente definiti per le ragioni indicate al 7.1.

In sede istruttoria l'Ente sottolinea che per tutti i punti 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.8, 7.9, 7.10, a prescindere dalla sussistenza di report formali redatti da strutture dedicate, gli uffici comunali, per quanto di propria competenza ed in stretto raccordo con gli assessori di riferimento ed il Sindaco, hanno monitorato costantemente la qualità dei servizi erogati, verificato il puntuale rispetto dei capitoli e disciplinari di riferimento e conseguentemente adottato se necessario le correzioni del caso, senza la sussistenza però di strutture dedicate, di report formali, di fasi declinate in specifici procedimenti e provvedimenti amministrativi, stante la carenza di personale da dedicare a tale tipologia di controlli, al fine di ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili, assolutamente insufficienti per far fronte ai continui adempimenti che vengono richiesti agli Enti.

L'Ente conferma la vigenza del Regolamento sui controlli interni e comunica infine che sono previsti interventi organizzativi volti a superare le criticità emerse in materia di controlli, implementandone la formalizzazione necessaria, anche in previsione delle ulteriori attività connesse al PNRR e all'emergenza sanitaria a seguito della diffusione del Covid-19.

DIRITTO

I controlli interni rappresentano un fondamentale presidio per il buon andamento delle Pubbliche amministrazioni, in quanto funzionali a consentire ai vertici dell'Ente di disporre di informazioni necessarie per valutare l'andamento delle gestioni e di apportare le opportune misure correttive in presenza delle criticità e delle disfunzioni riscontrate.

A partire dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 è stato avviato un processo di potenziamento delle funzioni di controllo interno delle autonomie locali, contestualmente alla progressiva riduzione dei controlli di legittimità sugli atti di Regioni, Province e Comuni e, di converso, al conferimento di maggior spazio per il controllo interno sulla regolarità amministrativa e contabile, sulla gestione, sulla valutazione e il controllo strategico, da attuarsi all'interno di ciascuna Amministrazione mediante apposite strutture a ciò deputate.

Il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha successivamente ridisegnato l'assetto delineato dal TUEL, innovando le originarie tipologie di controlli interni, rendendo più stringente il controllo di regolarità amministrativa e contabile, eliminando dall'assetto originario la valutazione della dirigenza e prevedendo verifiche e valutazioni sugli equilibri finanziari dell'Ente, sullo stato di attuazione di indirizzi ed obiettivi gestionali, sull'efficacia ed economicità degli organismi gestionali esterni all'Ente, sulla qualità dei servizi erogati, sia direttamente sia mediante organismi gestionali esterni, nonché sulle società partecipate degli enti secondo metodologie e criteri che attengono ad aspetti sia di regolarità amministrativa e contabile che gestionali e strategici.

Il legislatore ha attribuito, in primo luogo, ampia rilevanza al **controllo di regolarità amministrativa e contabile** degli atti (comma 1 dell'art. 147 del TUEL) finalizzato *“a garantire [...] la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa”* sia in fase preventiva che in via successiva. L'effettuazione di questa prima tipologia di controllo rappresenta quindi un presupposto imprescindibile degli altri controlli previsti al comma successivo del medesimo art. 147 in quanto tutti implicano la legittimità e la regolarità dell'azione amministrativa.

Il legislatore prevede che, nella fase preventiva di formazione degli atti, il controllo avvenga attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica da parte dei responsabili dei servizi e, qualora le determinazioni comportino *“riflessi diretti ed indiretti sulla situazione*

economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente", debba essere richiesto al responsabile del servizio finanziario anche il parere di regolarità contabile ex art.49 del TUEL e il visto attestante la copertura finanziaria ex art. 153, comma 5, del TUEL. In tale ambito rilevante appare pertanto il ruolo assunto dal responsabile del servizio finanziario che, ai sensi dell'art. 153, comma 4, del TUEL, è preposto "alla salvaguardia degli equilibri finanziari e complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica".

Nella fase successiva all'adozione degli atti, il controllo di regolarità amministrativa è espletato, sotto la direzione del segretario comunale, secondo i principi generali di revisione aziendale e le modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente che tuttavia non possono prescindere dal ricorso ad una ragionata tecnica di campionamento fondata sulla valutazione del rischio potenziale di irregolarità.

Come infatti precisato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (delibera n. 5/SEZAUT/2017/INPR del 3 aprile 2017): *"La verifica del funzionamento di tale tipologia di controllo non deve prescindere dalla fase successiva rappresentata dai controlli sui provvedimenti di spesa e sui contratti posti in essere dall'amministrazione locale, effettuati sulla base di un campionamento casuale, le cui tecniche assurgono ad un ruolo centrale, in vista del conseguimento stesso delle precipue finalità di tale forma di controllo. A quanto sopra deve aggiungersi la necessità di consentire uno stretto monitoraggio delle direttive impartite ai servizi dal responsabile del servizio finanziario, in ragione delle ricadute in termini di adeguamento alle stesse e regolarizzazione degli atti oggetto di controllo, sia di programmazione delle linee di sviluppo di tale forma di verifica, che dovrà essere efficacemente diretta proprio verso quei settori che maggiormente sono stati oggetto di interventi correttivi nel corso della gestione considerata, in quanto più degli altri suscettibili di errori ed esposti ad irregolarità ed illiceità".*

Il **controllo di gestione** (art. 147, comma 2, lettera a) è compiutamente disciplinato nei suoi principi dagli articoli del T.U.E.L. relativamente alla sua funzione (art.196), alle modalità applicative (art.197) ed al contenuto del referto dell'intera attività (art.198) ed è volto a rilevare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati ed evidenziare eventuali scostamenti tra obiettivi e risultati al fine di adottare i conseguenti provvedimenti correttivi. Il controllo di gestione si caratterizza, pertanto, per la contestualità dell'azione amministrativa, attraverso la segnalazione, durante tutto il percorso gestionale, di indicatori significativi che evidenzino gli scostamenti rispetto a degli standard prefissati allo scopo di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa per ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e

azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati.

Propedeutica rispetto all'esercizio del controllo di gestione risulta, in primo luogo, l'implementazione di un sistema di contabilità economico patrimoniale affidabile ed in grado di fornire indicazioni circa l'efficienza gestionale in termini di costi e ricavi nonché circa l'adeguatezza delle risorse utilizzate in relazione alle attività svolte e ai risultati conseguiti.

Il controllo di gestione è svolto, infatti, in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi.

Quanto al processo di controllo (definito dall'articolo 197, comma 2, del T.U.E.L.) lo stesso si articola in tre fasi: a) predisposizione del piano esecutivo di gestione; b) rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi nonché rilevazione dei risultati raggiunti; c) valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza ed il grado di economicità dell'azione intrapresa.

Accanto alla contabilità economico patrimoniale, appare quindi necessario curare la predisposizione di un adeguato piano esecutivo di gestione (PEG) nel quale individuare un elenco di obiettivi con i relativi indicatori riportanti target da perseguire per ciascun obiettivo. Tali obiettivi, come sottolineato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 6 del 2016), devono rappresentare non una mera ricognizione delle funzioni intestate ai diversi settori ma una sintesi dei livelli di efficacia ed efficienza che si intendono conseguire.

La verifica dell'efficacia (intesa quale idoneità della gestione a conseguire gli obiettivi fissati da leggi o atti di programmazione), dell'efficienza (intesa quale idoneità a raggiungere i risultati con l'ottimale utilizzo dei mezzi, *rectius*, i risultati predeterminati con il minimo delle risorse ovvero il massimo dei risultati con unapredeterminata quantità di risorse) e dell'economicità (consistente nella razionaleacquisizione delle risorse umane e strumentali) dell'azione amministrativa è svolta rapportando le risorse acquisite ed i costi dei servizi, ove possibile, per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali.

Il **controllo strategico** è strettamente legato all'attività di programmazione strategica e di indirizzo politico amministrativo, di cui costituisce il presupposto fondamentale. L'attività

di controllo strategico è finalizzata, infatti, a verificare l'attuazione delle scelte effettuate nei documenti di programmazione degli organi di indirizzo. Attraverso la forma di controllo in esame si vuole dare un giudizio complessivo, sintetico ed aggregato sulla performance dell'intera organizzazione.

Il **controllo sugli equilibri finanziari**, disciplinato dall'art. 147-quinquies TUEL è diretto a garantire il costante controllo degli equilibri finanziari, della gestione di competenza, della gestione dei residui e di quella di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica. Il controllo sugli equilibri non può prescindere inoltre dall'esame dell'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni almeno nella misura in cui comportino ripercussioni sul bilancio dell'ente. L'attività viene svolta mediante l'attività di coordinamento e vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario e di controllo da parte dei responsabili dei diversi servizi dell'Ente; i relativi esiti vengono di regola comunicati al segretario dell'ente locale mentre gli organi di governo sono destinatari della relazione periodica. Le modalità, nonché l'assetto organizzativo relativo al controllo degli equilibri, devono trovare esauriente disciplina nel Regolamento di contabilità dell'Ente, con l'obiettivo di coordinare i ruoli specifici dei molteplici attori del controllo in parola e garantire la piena conoscenza delle vicende, interne ed esterne, che possono influire sugli andamenti economico-finanziari anche al fine di dare attuazione all'art. 153, comma 6, TUEL. che prevede segnalazioni obbligatorie dei fatti e delle valutazioni agli organi di governo nonché alla Corte dei conti di situazioni pregiudizievoli degli equilibri del bilancio.

Quanto al **controllo sulle società partecipate**, l'art. 147-*quater* attribuisce ad un ufficio appositamente preposto dell'Ente proprietario il compito di definire preventivamente, sulla base di standard prefissati, gli obiettivi gestionali, cui le proprie società partecipate non quotate devono tendere. Ai fini del controllo in esame, l'Ente organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari con la società, la situazione contabile, gestionale ed organizzativa della stessa, nonché i contratti di servizio, la qualità dei servizi erogati, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica. I relativi controlli, come precisato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG del 29 luglio 2019), devono tener conto della chiarezza degli obiettivi, degli impegni assunti, dei contenuti del contratto di servizio e dei poteri che gli accordi riservano all'Ente proprietario. È compito dell'amministrazione monitorare l'andamento delle gestioni degli organismi assoggettati a controllo, con l'indicazione degli

adeguati correttivi da introdurre, nei casi di scostamento dagli obiettivi, nella stessa ottica che informa il controllo di gestione.

Con riferimento al **controllo sulla qualità dei servizi** l'art. 147, comma 2, lett. e) del TUEL, stabilisce che *“il sistema di controllo interno è diretto 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 e interni dell'ente”* promuovendo l'introduzione di metodi di rilevazione sistematica della qualità percepita dai cittadini. In una visione più ampia, la nozione di qualità non può essere riferita al solo momento della valutazione del servizio erogato, ma deve necessariamente essere ricondotta al processo, agli elementi che ne consentono la realizzazione, alle modalità organizzative messe in atto e alle scelte allocative delle risorse utilizzate, con la conseguenza che gli esiti di tale valutazione rientrano anche tra i parametri della performance organizzativa di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

L'istruttoria condotta in relazione al funzionamento dei controlli interni del Comune di Fermo negli esercizi 2018 e 2019 ha evidenziato, a fronte della completezza del quadro normativo di riferimento (Regolamento sul sistema dei controlli interni adottato con delibera consiliare n. 44 del 25 maggio 2017), la presenza di un adeguato sistema di controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile; margini di miglioramento in ordine alle metodologie di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile nonché di controllo di gestione e di controllo strategico ed elementi di criticità nella concreta attuazione dei controlli sugli organismi partecipati non quotati e sulla qualità dei servizi prestati.

In merito ai **controlli di regolarità amministrativa e contabile**, sulla base di quanto dichiarato nel referto non sono state adottate nel periodo di riferimento delibere prive di parere tecnico e contabile ovvero con pareri contrari. Appare inoltre adeguata la procedura di formazione degli atti che assicura la sottoposizione di tutti gli atti, le deliberazioni e le determinazioni al controllo preventivo di regolarità amministrativa e al controllo contabile del responsabile del servizio finanziario che valuta, a seconda del contenuto degli atti, l'apposizione del visto.

In fase di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, affidato al Segretario Generale con il supporto della struttura preposta ai controlli interni, l'Ente ha dichiarato che lo stesso viene effettuato a campione utilizzando una procedura informatica di campionamento casuale, nella misura del 5% sul totale delle determinazioni dirigenziali.

Al riguardo la Sezione, considerata in ogni caso, la limitata percentuale degli atti soggetti a controllo, ritiene necessario, in linea con le raccomandazioni della Sezione delle Autonomie di questa Corte (deliberazione n. 28 del 2014), che il Comune passi a modalità di selezione del campione di riferimento sulla base di tecniche statistiche maggiormente sofisticate che proiettino i controlli nella logica del rischio presidiando le aree più esposte alla possibilità di irregolarità anche in una prospettiva ciclica che tenga conto delle verifiche degli esercizi precedenti.

Pur in mancanza di accertate criticità nelle fasi preventive e successive, appare inoltre opportuno, compatibilmente con le risorse dell'ente, programmare ispezioni e altre indagini volte ad accertare la regolarità amministrativa di uffici e/o servizi più sensibili a rischi di comportamenti non legittimi.

In relazione al **controllo di gestione**, coordinato dal Segretario generale che si avvale della relativa unità organizzativa, emerge dal referto che l'Ente, dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazione analitiche per centri di costo, ha correttamente articolato l'attività di controllo nelle fasi: della predisposizione del piano dettagliato degli obiettivi, della rilevazione e verifica dei dati relativi agli stessi, nel monitoraggio delle spese e dei programmi e nella elaborazione di relazioni periodiche sulla gestione dei servizi e dei centri di costo, sulla base di indicatori di efficienza, efficacia, risultato.

Non risulta dalla rilevazione l'utilizzo, nell'ambito del controllo di gestione, di indicatori di analisi finanziaria, né di attività e di output. Non esiste, inoltre, un sistema di ponderazione degli obiettivi annuali e pluriennali che hanno, quindi, un medesimo peso. L'Ente ha fatto più volte presente che esiste una carenza di risorse umane e tecnologiche dedicate ai controlli con la conseguenza che il controllo di gestione non è stato in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento anche in relazione alla difficoltà nell'elaborare un procedimento formale di segnalazioni e rilievi.

La Sezione rileva pertanto la necessità di proseguire sulla strada avviata dall'ente volta ad implementare un più efficace sistema di controlli interni, tramite la programmazione di percorsi di formazione del personale e l'acquisizione di software dedicati ai controlli, concentrando l'attenzione in primo luogo sul controllo di gestione in quanto finalizzato ad implementare la cultura del risultato e destinato a supportare le decisioni di gestione affidate all'esclusiva competenza della dirigenza. Il controllo di gestione si caratterizza per la contestualità dell'azione amministrativa, attraverso la segnalazione, durante tutto il

percorso gestionale, di indicatori significativi che evidenzino gli scostamenti rispetto a degli standard prefissati allo scopo di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, per ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati. Una elaborazione annuale, sia pur completa, difficilmente può sostituirsi ad un costante e specifico monitoraggio dell'attuazione di obiettivi e programmi che consentirebbe di individuare tempestivamente azioni utili a migliorare la gestione. Il controllo di gestione risulterebbe, in tale direzione, migliorabile attraverso un più accurato livello di analisi dei processi e responsabilità afferenti ad ogni area e/o servizio, in modo da strutturare report analitici e tempestivi tali da indirizzare unitariamente la gestione (cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione 29/2021/VSGC).

Sotto tale profilo appare inoltre necessario recuperare al controllo di gestione anche l'utilizzo degli indicatori di analisi finanziaria atteso che, proprio in relazione alle manovre finanziarie connesse alla pandemia, appare sempre più stretto il collegamento tra aspetti finanziari e obiettivi al fine di consentirne una ponderata e sicura rimodulazione in vista delle mutevoli e diversificate esigenze della collettività amministrata.

In merito al **controllo strategico**, il Regolamento comunale ha individuato una apposita unità organizzativa facente capo al Segretario Generale che, oltre ad avvalersi dei risultati delle rilevazioni interne (attraverso gli esiti dei programmi gestionali della contabilità finanziaria, economica e patrimoniale e delle rilevazioni di qualità dei servizi), richiede ai responsabili dei settori appositi reports circa lo stato attuativo della programmazione comunale.

Il controllo esamina l'andamento della gestione dell'Ente rilevando i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi strategici e agli indicatori contenuti nel Documento unico di programmazione e recependo gli esiti in report semestrali i cui risultati vengono utilizzati anche nella Relazione sulla performance.

Dalle risposte del questionario risulta che, in sede di controllo strategico, l'Ente non effettua a preventivo verifiche tecnico-economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione e che per ciascun obiettivo strategico individuato dal Documento unico di programmazione l'Ente ha costruito un sistema di indicatori al fine di monitorare lo stato di attuazione dei piani e dei programmi. L'Ente segnala, tuttavia, che per la carenza di personale e risorse non sono stati adottati gli indicatori di contesto, di output, di innovazione e sviluppo e non è stato possibile verificare lo stato di attuazione

dei programmi sulla base dei parametri riferiti al rispetto degli standard di qualità prefissati e all'impatto socioeconomico degli stessi.

Come precisato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (deliberazione n. 13/2018) "il controllo strategico è diretto a valutare la programmazione alla luce dei risultati effettivamente ottenuti"; l'eventuale scostamento tra gli esiti raggiunti e quelli previsti ha evidenti riflessi sulla politica dell'Ente locale che, in tal caso, modifica la programmazione strategica. La valutazione di congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati ottenuti si estende all'entità delle risorse a disposizione, ai tempi fissati per la realizzazione e alle procedure in corso di opera, senza dimenticare il ruolo attribuibile alla performance degli amministratori, alla valutazione delle scelte dei dirigenti e al grado di soddisfazione degli utenti". "La situazione emergenziale", precisa ancora la Sezione delle Autonomie, "implica la necessità di adozione di nuovi piani strategici, da adeguare in relazione alle mutate misure organizzative ed alle nuove urgenze nella gestione dell'Ente. Ciò potrebbe indurre a rivedere le priorità e a ricalibrare gli interventi prioritari, anche individuando ulteriori risorse da impiegare".

Tutto ciò presuppone, pertanto, la necessità di utilizzare tutte le informazioni gestionali anche provenienti dalla contabilità analitica e di elaborare ed utilizzare tutti gli indicatori disponibili in modo tale da consentire una misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi programmatici, non solo a rendiconto, ma anche a preventivo e durante l'esercizio.

Gli indicatori di contesto, di output, di innovazione e sviluppo e di impatto socioeconomico sono infatti parametri importanti per verificare l'adeguatezza delle politiche strategiche adottate in relazione agli obiettivi ed alla qualità dei servizi prefissati; e ciò in vista anche della necessità di considerare i rischi connessi all'emergenza sanitaria al fine di prevederne gli impatti strategici e operativi sul bilancio nonché sull'organizzazione dell'Ente.

In relazione al **controllo sugli equilibri finanziari**, diretto e coordinato dal Responsabile del servizio finanziario, l'Ente ha dichiarato che collaborano all'attività anche l'organo di revisione, il Segretario comunale e i responsabili individuati nel Piano esecutivo di gestione. Il Responsabile del Servizio Finanziario predispone con periodicità semestrale una relazione illustrativa della situazione degli equilibri finanziari dell'Ente e degli obblighi derivanti da vincoli di finanza pubblica.

Il controllo sugli equilibri finanziari viene svolto tenendo conto delle risultanze e della

situazione finanziaria degli organismi partecipati, in conformità alle vigenti disposizioni regolamentari e di legge, nonostante l'assenza di un sistema integrato tra i dati dell'Ente e quelli delle società partecipate.

La struttura del controllo e la disciplina dettata nel regolamento di attuazione appare completa ed idonea ad individuare i flussi informativi necessari all'Ente affinché siano attivati tempestivamente i processi correttivi in grado di interrompere i trend gestionali incompatibili con le previsioni di bilancio e ripristinare il corretto equilibrio dei saldi economici e finanziari.

Passando ora al **controllo sulle società partecipate**, la struttura organizzativa e le modalità attuative, come emergono dalle risposte al questionario, non evidenziano rilevanti criticità, anche se l'ente, da un lato, ha dichiarato che il controllo sugli equilibri finanziari non è integrato con il controllo sugli organismi partecipati in mancanza di un sistema integrato tra i dati dell'Ente e quelli delle società, dall'altro, che non ha elaborato e applicato gli indicatori di efficacia, di efficienza, di deficitarietà strutturale, di qualità dei servizi affidati e di soddisfazione degli utenti per la carenza di risorse umane e finanziarie.

Affinchè il controllo adempia pienamente alle funzioni ad esso intestate dalla legge, la Sezione raccomanda, pertanto, di utilizzare un idoneo sistema informativo idoneo a rilevare i rapporti finanziari con le società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle stesse, nonché i contratti di servizio, la qualità dei servizi erogati e il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica (cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 29/2021/VSGC).

Appare inoltre necessario monitorare i profili organizzativi e gestionali attraverso idonei indicatori diretti a misurare gli obiettivi di efficacia, di efficienza, di economicità, di redditività, di deficitarietà strutturale, di qualità dei servizi affidati e di soddisfazione degli utenti, funzionali alla possibilità di indicare adeguati correttivi da introdurre nei casi di scostamenti dagli obiettivi assegnati, anche con riferimento ad eventuali squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente (art. 147-quater, comma 3 del TUEL).

In tale ambito il controllo sulle società partecipate non quotate, in un'ottica integrata di sistema, deve essere, inoltre, funzionale alla verifica dell'andamento della gestione nei suoi riflessi sul bilancio dell'ente e deve, nel contempo, fornire elementi utili all'adeguato esercizio degli altri controlli.

Il controllo sulle società partecipate non quotate dovrebbe infine fornire elementi utili

anche all'adeguato esercizio del controllo sulla qualità dei servizi ed essere funzionale altresì alla verifica del rispetto delle norme di legge di cui tali organismi sono destinatari (cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna deliberazione n. 124/2020/VSGC).

In relazione al **controllo sulla qualità dei servizi**, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ne ha sottolineato la finalità di misurare l'erogazione delle prestazioni rispetto all'analisi dei bisogni, rapportando la soddisfazione degli stessi rispetto a standard predefiniti, procedendo alla rilevazione della c.d. customer satisfaction con il fine di dare risposte alle esigenze dei fruitori dei servizi.

Dall'esame del questionario e della risposta all'istruttoria sono emerse le seguenti criticità:

a) l'Ente non ha effettuato analisi sulla qualità effettiva dei singoli servizi; b) non vi sono indicatori formalmente definiti per rappresentare compiutamente le dimensioni effettive della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate; c) non vi sono indicatori per le rilevazioni sulla qualità dei servizi estesi anche agli organismi partecipati; d) non sono stati elaborati e applicati nell'anno gli indicatori relativi all'accessibilità delle informazioni, alla tempestività della erogazione, alla trasparenza dei tempi di erogazione, alla trasparenza dei costi di erogazione, alla trasparenza sulle responsabilità del servizio, alla correttezza con l'utenza, all'affidabilità del servizio, alla completezza del servizio, alla conformazione agli standard di qualità e ai reclami e segnalazioni di disservizi; e) l'ente non effettua confronti sistematici (benchmarking) con livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni; f) non sono previste forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (stakeholders) nella fase di definizione degli standard di qualità; g) non è stato realizzato un innalzamento degli standard economici o di qualità dei servizi rispetto all'anno precedente.

L'Ente ha sottolineato che gli uffici comunali, per quanto di propria competenza ed in stretto raccordo con gli assessori di riferimento ed il Sindaco, hanno monitorato costantemente la qualità dei servizi erogati, verificato il puntuale rispetto dei capitoli e disciplinari di riferimento e conseguentemente adottato se necessario le correzioni del caso, senza la sussistenza però di strutture dedicate, di report formali, di fasi declinate in specifici procedimenti e provvedimenti amministrativi, stante la carenza di personale da dedicare a tale tipologia di controlli, al fine di ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili, assolutamente insufficienti per far fronte ai continui adempimenti che vengono richiesti agli Enti.

Alla luce di quanto sopra declinato, nel prendere atto delle recenti misure organizzative assunte dall'ente al fine di superare le criticità riscontrate nell'attuazione del controllo de quo, la Sezione rimarca l'importanza di tale tipologia di controllo come strumento di misurazione, in un sistema integrato dei controlli interni, del livello di soddisfazione del cittadino e dei bisogni dell'utenza in grado di fornire all'Amministrazione le reali dimensioni dello scostamento esistente tra i risultati della gestione (validati dagli altri controlli) e il grado di utilità effettivamente conseguito.

La necessità di una effettiva valutazione della qualità del prodotto o del servizio realizzato in rapporto al livello di utilità collettiva raggiunto, al fine di evitare apprezzamenti autoreferenziali, richiede verifiche di gradimento non episodiche e saltuarie ma metodiche e cadenzate secondo un sistema organizzativo che non può prescindere dalle rilevazioni della qualità dei servizi pubblici erogati dalla società partecipate e dalla pubblicazione delle carte dei servizi, quali strumenti privilegiati di controllo del rispetto degli impegni assunti verso l'utenza.

In merito, infine, al **complesso sistema dei controlli interni** che emerge dai referti relativi agli esercizi 2018 e 2019, al di là dei margini di miglioramento che risulta possibile apportare alle diverse tipologie di controllo, la Sezione rileva, a fronte di un quadro normativo completo e coerente con gli obiettivi, la necessità di proseguire nell'attuazione di una sinergica collaborazione fra le diverse tipologie di controllo, affinandone metodi e contenuti, al fine di mettere in relazione le diverse funzionalità cui sono deputati. In tale direzione i diversi controlli dovrebbero essere osservati come un unico sistema di misurazione integrato, in grado cioè di raccordare tra loro, per ciascuna attività gestionale, l'insieme dei diversi indicatori di cui ciascun tipo di controllo è dotato. Affinché tale integrazione sia effettiva, è necessario, però che i loro contenuti siano coerenti e conseguenti, come fasi successive di elaborazione di un report unitario su cui fondare, in modo sostanziale, i processi decisionali dell'ente.

PQM

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per le Marche, all'esito del referto annuale per gli esercizi 2018 e 2019 ed a conclusione degli accertamenti istruttori sul funzionamento dei controlli interni del Comune di Fermo:

- accerta, a fronte della completezza del quadro normativo di riferimento, la presenza di un adeguato sistema di controllo preventivo di regolarità amministrativa e

contabile; margini di miglioramento in ordine alle metodologie di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile nonché di controllo di gestione, di controllo strategico e di controllo sugli organismi partecipati non quotati ed elementi di criticità nella concreta attuazione dei controlli sulla qualità dei servizi prestati.

- richiede all'Ente di comunicare a questa Sezione le iniziative intraprese ai fini del superamento delle criticità riscontrate, in particolare quelle inerenti al controllo sulla qualità dei servizi

DISPONE

che la deliberazione sia trasmessa, mediante l'applicativo Con.Te, al Sindaco, al Consiglio comunale, al Segretario generale, all'Organo di revisione dei conti del Comune di Fermo.

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito Internet istituzionale sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 3 maggio 2022.

Il Presidente - relatore

Vincenzo Palomba

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 5 maggio 2022

Il Direttore della Segreteria

Barbara Mecozzi

f.to digitalmente