



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL
SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI
INTERNI NEL COMUNE DI ASSEMINI
ANNI 2022 e 2023**

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

RELAZIONE ALLEGATA ALLA DELIBERAZIONE N. 49/2025/VSGC

Magistrato relatore: Dott. Raffaele GIANNOTTI
Funzionario istruttore: Dott.ssa Maria Cristina Sulis



INDICE

1.QUADRO NORMATIVO	2
1.1. Norme di riferimento.....	2
1.2. Le Linee guida della Sezione Autonomie e il questionario per l'anno 2022 e 2023. .	3
2. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE.	4
3. LE PRECEDENTI VERIFICHE SVOLTE DALLA SEZIONE.....	6
4.IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1)	7
5.IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZIONE 2).....	9
6.IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3).....	10
7. IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4)	12
8.IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5).....	14
9.IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6)	16
10.IL CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7)	18
11.APPENDICE SUL PNRR.....	19
12. RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE	21

1. QUADRO NORMATIVO

1.1. Norme di riferimento.

L'art. 148, comma 1, d.lgs. n. 267/2000 (TUEL) disciplina i poteri di controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti, le quali, «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 tal 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». L'art 148, comma 1, del TUEL prevede, altresì, che il referto-questionario sia predisposto sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nonché sulla base dei controlli effettuati nell'anno. Ai sensi dell'art. 148, comma 4, del TUEL, in caso di «rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie» di cui al secondo periodo del comma 1, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e dai commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 del TUEL, «le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione».

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR, ha rilevato che il controllo affidato alla Corte ha per oggetto la valutazione e verifica dell'adeguatezza funzionale e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni, degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati, dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile, degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, del monitoraggio interno, da parte dell'ente, in corso di anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'ente medesimo, del monitoraggio dei rapporti

finanziari e gestionali tra l'ente in riferimento e gli organismi partecipati dall'ente stesso.

Sul piano sanzionatorio, nella deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR, la Sezione delle Autonomie ha ricordato che «presso le Sezioni giurisdizionali regionali, in forza del comma 4, art. 148 del Tuel, potranno essere attivati giudizi per l'irrogazione di sanzioni agli amministratori nel caso le Sezioni di controllo dovessero rilevare l'assenza o l'inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottati dagli Enti».

1.2. Le Linee guida della Sezione Autonomie e il questionario per l'anno 2022 e 2023.

Con deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR del 20 dicembre 2023, la Sezione delle Autonomie ha approvato la versione aggiornata delle Linee guida e del questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per gli anni 2022 e 2023. La relazione sul funzionamento del sistema dei controlli interni per gli anni 2022 e 2023 conserva, in buona parte, inalterato il contenuto delle Linee guida approvate negli anni precedenti, essendo strutturata in forma di questionario a risposta sintetica, articolato in più sezioni, riferite ai seguenti elementi: sistema dei controlli interni, controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, controllo strategico, controllo sugli equilibri finanziari, controllo sugli organismi partecipati, controllo sulla qualità dei servizi e appendice sul PNRR.

Le Linee guida per l'anno 2022 e 2023 (cfr. deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR) hanno previsto che la relazione-questionario fosse trasmessa, mediante il Sistema operativo "Limefit", alla competente Sezione Regionale di Controllo entro il 15 marzo 2024 per l'anno 2022 ed il 15 aprile 2024, successivamente prorogata dalla Sezione Autonomie al 15 luglio 2024, per l'anno 2023. A partire da quest'anno la compilazione della relazione-questionario è effettuata attraverso la nuova piattaforma "QFIT - Questionari Finanza Territoriale".

Con la deliberazione della Sezione di controllo per la Regione Sardegna n. 13/2024/INPR del 23 febbraio 2024 è stato approvato il Programma delle attività di controllo per l'anno 2024.

2. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE.

Il Comune di Assemini ha adempiuto nei termini e secondo le modalità indicate nelle Linee guida, trasmettendo il referto per il 2022 in data 15 marzo 2024 (prot. SC_SAR n. 1754/2024) e quello per il 2023 in data 15 aprile 2024 (prot. SC_SAR n. 2329/2024) tramite il sistema applicativo di contabilità territoriale "Limefit".

Risultano applicabili ai controlli interni, in particolare, i seguenti regolamenti: Regolamento per la disciplina dei controlli interni (approvato con deliberazione Consiglio comunale n. 18 del 3 giugno 2020; Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi (approvato con deliberazione Giunta Comunale n. 68 del 27 aprile 2018 e succ. mod. e integrazioni); Regolamento di contabilità (approvato con deliberazione Consiglio comunale n. 36/2016); Regolamento sul servizio del controllo di gestione approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 66 del 28 dicembre 2022; Regolamento sulla sistema di misurazione della performance organizzativa e individuale (approvato con deliberazione Consiglio comunale n. 217 del 19 Dicembre 2018).

Al fine di valutare il sistema dei controlli interni dell'Ente e di riferire in relazione all'effettivo svolgimento del controllo, con nota istruttoria prot. SEZ CON SAR – SC SAR n. 0005910 del 20 novembre 2024, il Comune di Assemini è stato invitato a trasmettere specifici chiarimenti in merito alle criticità riscontrate nelle diverse tipologie di controllo e i *report* con le note di verifica sugli esiti dei controlli interni svolti nel corso degli esercizi 2022-2023, come menzionati nei questionari trasmessi (domande 1.2 e 1.5). Il comune di Assemini ha dato riscontro alla richiesta istruttoria con nota acquisita al prot. SEZ_CON_SAR n. 55 del 7 gennaio 2024. I chiarimenti vengono evidenziati nel proseguo nelle specifiche sezioni delle diverse tipologie di controllo.

Parte della documentazione è stata reperita sulla piattaforma "*Con.te*", nella banca dati "*Bdap*" e nel sito istituzionale dell'Ente nella sezione "*Amministrazione trasparente*".

Si evidenzia, inoltre, che fino a giugno 2023 la gestione provvisoria del Comune è stata affidata al Commissario Straordinario, nominato con decreto del Presidente della Regione Autonoma della Sardegna n. 57 del 26 luglio 2022, adottato a seguito della

deliberazione della Giunta regionale sarda n. 22/21 del 14 luglio 2022, fino all'insediamento degli organi ordinari avvenuto a norma di legge.

Tanto premesso, all'esito dell'istruttoria svolta e ferme restando le ulteriori verifiche intestate alla Sezione secondo la normativa vigente, si riportano le valutazioni della Sezione in ordine al funzionamento del sistema dei controlli interni nel Comune di Assemini negli anni 2022 e 2023.

3. LE PRECEDENTI VERIFICHE SVOLTE DALLA SEZIONE.

Le ultime verifiche sono state effettuate, per gli anni 2020 e 2021, rispettivamente con la deliberazione n. 17/2023/VSGC del 16 febbraio 2023 (trasmessa all'ente con nota prot. n. 791 del 21 febbraio 2023) e deliberazione n. 86/2023/VSGC del 14 giugno 2023 (trasmessa all'ente con nota prot. n. 3465 del 22 giugno 2023).

In entrambe le circostanze, la Sezione, pur rilevando nel complesso una sufficiente adeguatezza del sistema integrato dei controlli interni, ha tuttavia riscontrato significative criticità e carenze metodologiche e organizzative nell'attuazione dei singoli controlli, che rischiavano di compromettere l'adeguatezza del sistema dei controlli interni, e rispetto alle quali la Sezione ha raccomandato all'Ente di adottare le idonee misure correttive ai fini di una piena attuazione delle norme dettate in materia di controlli interni dal TUEL e dai regolamenti comunali vigenti nel Comune di Assemini. In particolare, la Sezione ha raccomandato all'Ente di:

- a) produrre tutti i *report* previsti dal Regolamento comunale dei controlli interni;
- b) attuare il nuovo Regolamento sul controllo di gestione integrando il controllo strategico con il controllo di gestione;
- c) predisporre e trasmettere alla Corte dei conti il Referto controllo di gestione ai sensi dell'art. 198-*bis* del TUEL;
- d) svolgere il controllo successivo di regolarità contabile e tecnico amministrativa con metodi di campionamento motivati e basati su criteri statistico o probabilistici;
- e) completare l'integrazione del controllo sugli equilibri finanziari con il controllo sugli organismi partecipati;
- f) svolgere il controllo sulla qualità dei servizi attraverso le analisi della soddisfazione dell'utenza, il confronto con la qualità dei servizi offerti da altre amministrazioni e la consultazione di soggetti portatori di interessi;
- g) esaminare e applicare, nel controllo sugli organismi partecipati, gli indicatori previsti;
- h) adottare le misure organizzative necessarie al corretto monitoraggio degli interventi finanziati con risorse PNRR.

4.IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1)

In base a quanto dichiarato dall'Ente in questa sezione del questionario, destinata a fornire un quadro generale del sistema integrato dei controlli interni adottato dall'ente, emerge che i controlli sono stati svolti in conformità alle rispettive disposizioni regolamentari (domanda 1.1).

Per quanto attiene all'attività di reportistica, nell'annualità 2022, degli 11 *report* previsti ne sono stati prodotti 13 e nell'annualità 2023 dei 12 *report* previsti ne sono stati prodotti 14 con 17 unità di personale a disposizione.

Nell'anno 2022 i *report* sono stati prodotti in misura maggiore a quelli programmati per quanto riguarda il controllo di regolarità amministrativa e contabile (4 *report* prodotti a fronte di 3 previsti) e il controllo sugli equilibri (5 *report* prodotti a fronte di 1 previsto), mentre per il controllo di gestione è stato prodotto 1 *report* a fronte di 3 previsti; non sono stati previsti e prodotti *report* sulla qualità dei servizi.

Allo stesso modo, nell'anno 2023, sono stati prodotti *report* in misura maggiore a quelli programmati per quanto riguarda il controllo di regolarità amministrativa e contabile (4 prodotti a fronte di 3 previsti) e il controllo sugli equilibri (6 prodotti a fronte di 1 previsto), mentre per il controllo di gestione è stato prodotto 1 *report* a fronte di 3 previsti. È stato, inoltre, previsto e prodotto un *report* per la qualità dei servizi.

A fronte di n. 7 *report* ufficializzati nell'annualità 2022 e n. 9 ufficializzati nel 2023, non sono state avviate azioni correttive; né sono intervenute segnalazioni da parte del responsabile per la trasparenza circa l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione (domanda 1.3.).

L'Ente, nelle note al questionario 2022, ha specificato che, a seguito delle indicazioni della Corte fornite nelle precedenti verifiche, ha approvato il regolamento comunale sul controllo di gestione (deliberazione del C.S. n. 66/2022) e il regolamento sul controllo della qualità dei servizi "*operativo dall'esercizio 2023*" (deliberazione C.S. n. 116/2022).

Con riferimento all'organizzazione e all'attuazione delle diverse tipologie di controlli non è stato evidenziato nessun grado di criticità (domanda 1.4).

Durante l'attività istruttoria, l'Ente è stato invitato a fornire chiarimenti in merito alle circostanze che hanno comportato un numero di *report* prodotti, per il controllo di gestione e il controllo strategico, inferiore rispetto al numero di *report* previsti. In sede di riscontro istruttorio, l'ente ha chiarito che: *“il sistema dei controlli interni, ad eccezione del controllo di regolarità amministrativo-contabile già pienamente operativo, è a regime dal 2023. Ciò nonostante, l'avvicinarsi nel biennio 2023-2024 di n. 3 responsabili nell'Area Finanziaria Tributi Personale e Sviluppo Economico nonché la cessazione dal servizio a vario titolo, nel medesimo biennio, di oltre trenta dipendenti - per un'incidenza di circa il 30% della forza lavoro complessiva - ha comportato un notevole rallentamento nella gestione dei procedimenti di competenza, tra cui anche la reportistica relativa al controllo di gestione e al controllo strategico che non è stata prodotta nel numero ab origine previsto. Ciò detto, è di prossima definizione un piano assunzionale di oltre 40 nuovi dipendenti che consentirà di costituire unità operative intersettoriali per il monitoraggio costante dei dati a tal fine rilevanti e la produzione della conseguente reportistica nei tempi prefissati”*.

La Sezione, pertanto, nel prendere atto dei chiarimenti istruttori forniti, si riserva di verificare l'evoluzione delle diverse tipologie di controllo nelle successive verifiche.

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

Dall'esame del questionario 2022 risulta che: gli atti sottoposti a controllo di regolarità contabile ed esaminati sono stati n. 1217; gli atti sottoposti a controllo di regolarità tecnico-amministrativa ed esaminati sono stati rispettivamente n. 1605 e n. 73.

Nel 2023 emerge, invece, che sono stati sottoposti a controllo di regolarità contabile n. 1605 atti ed esaminati n. 72. Sono stati sottoposti a controllo di regolarità tecnico-amministrativa ed esaminati n. 72 atti.

Non sono state riscontrate irregolarità e, conseguentemente, non sono stati adottati atti tesi a sanare le irregolarità stesse. I *report* da indirizzare ai responsabili dei servizi hanno una frequenza annuale (domanda 2.7).

Tuttavia, si segnala, come possibili criticità nella organizzazione di questa tipologia di controllo, che: nelle proposte di deliberazione i responsabili dei servizi non hanno relazionato in ordine anche ai 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 (domanda 2.2); 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 (domanda 2.8); non sono state verificate le attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti (art. 4 d.lgs. n. 231/2002, secondo le modalità di cui all'art. 41 del d.l. n. 66/2014, conv. dalla l. n. 89/2014) (domanda 2.9). In merito alla tecnica di campionamento utilizzata, durante l'attività istruttoria, si è domandato se sono stati utilizzati metodi di campionamento basati su criteri statistici o probabilistici. Al riguardo, nella nota di riscontro, l'Ente ha dichiarato che: *"Sono stati utilizzati metodi di campionamento basati su criteri probabilistici, come consentito dal software gestionale in dotazione che consente l'extrapolazione casuale di un numero di atti da sottoporre a controllo secondo l'indicazione percentuale che viene fornita al momento dell'estrazione"*.

6.IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3)

Il Regolamento sui controlli interni del Comune di Assemini disciplina il controllo di gestione al Tit. III negli artt. 14-16.

In particolare, l'art. 16 del Regolamento prevede che la verifica sull'andamento della gestione sia svolta con cadenza almeno quadrimestrale; al termine dell'esercizio, il Segretario Generale, deve trasmettere il referto conclusivo sul controllo di gestione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti, come previsto dall'art. 198-bis del TUEL, alla giunta comunale, al consiglio comunale, all'organismo di valutazione, al collegio dei revisori dei conti e ai responsabili di settore.

Il Regolamento sul Controllo di Gestione è stato approvato con deliberazione del C. S. n. 66/2022 ed è entrato a regime nell'esercizio 2023. (domanda n. 3.1).

Nei referti trasmessi, l'Ente dichiara di avvalersi di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo (domanda 3.2).

È stato prodotto n. 1 *report*, in numero inferiore rispetto al numero previsto (n. 3) (domanda 1.2), anche se l'ente segnala di non aver incontrato difficoltà.

L'ente non ha elaborato alcun indicatore, ad eccezione di quello riguardante l'analisi finanziaria per quanto riguarda l'esercizio 2022; mentre nel 2023 è stato elaborato anche l'indicatore di economicità e di efficienza. (domanda n. 3.5).

Inoltre, si dichiara che il controllo di gestione non è in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento determinando la riprogrammazione degli obiettivi (domanda 3.6).

L'Ente non ha trasmesso alla Corte il Referto del controllo di gestione, come previsto dall'art.198-bis TUEL, in entrambe le annualità. Tuttavia, in sede di riscontro istruttorio alla richiesta di chiarimenti in merito, l'Ente ha dichiarato: *"In merito alla mancata trasmissione a codesta Corte del referto Controllo di Gestione, duole comunicare che tale inadempienza è derivata da un mancato raccordo tra gli Uffici comunali in merito a tale incombenza"*. Pertanto, i referti del controllo di gestione sono stati trasmessi su "Con.te", rispettivamente con prot.n. 55 del 7 gennaio 2025 per l'annualità 2023 e n.73 del 8 gennaio 2025 per l'annualità 2022.

Conseguentemente, risulta che i referti finali sul controllo di gestione sono stati approvati, per l'anno 2022, con deliberazione di Giunta comunale n. 60 del 12 aprile 2024 e, per l'anno 2023, con deliberazione di Giunta comunale n. 61 del 12 aprile 2024. Il livello di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale è stato del 44,65% per il 2022 (approvato e determinato con deliberazione della giunta comunale n. 58 del 29 aprile 2022) e del 47,88% per il 2023 (deliberazione del C.S. n. 102 del 14 dicembre 2022), con un livello degli obiettivi operativi raggiunti indicato come "alto" in entrambe le annualità.

Il Segretario Generale, nominato Responsabile anticorruzione del Comune, in attuazione di quanto previsto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 (cd. legge anticorruzione), ha predisposto il piano triennale di prevenzione della corruzione 2022-2024 e il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, approvato con deliberazione di giunta comunale n. 56 del 29 aprile 2022.

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 12 del 10 marzo 2022 è stato approvato il Documento Unico di Programmazione (DUP) periodo 2022-2024. Il Piano esecutivo di gestione (PEG), per gli anni 2022-2024, è stato approvato con deliberazione del C.S. n. 7 del 10 agosto 2022, successivamente aggiornato con riferimento alle risorse finanziarie con deliberazione C.S. n. 110 del 14 dicembre 2022. Con deliberazione del C. S. n. 80 del 16 novembre 2022 è stato approvato il P.I.A.O. 2022-2024.

Con deliberazione del C.S. n. 57 del 14 dicembre 2022 è stato approvato il Documento Unico di Programmazione (DUP) periodo 2023-2025. Invece, il Piano esecutivo di gestione (PEG), per gli anni 2023-2025, è stato approvato con deliberazione C. S. n. 9 del 25 gennaio 2023. Con deliberazione del C. S. n. 97 del 10 maggio 2023 è stato approvato il P.I.A.O. 2023-2025.

L'ente dichiara che sono stati stipulati contratti di lavoro a distanza con il 4,76% dei dipendenti in entrambi le annualità (domanda 10.1) e che tali contratti non sono stati monitorati dagli organi di controllo interno (domanda 10.3).

7. IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4)

Il controllo strategico è disciplinato all'interno del Titolo V del Regolamento sui controlli interni, in particolare dall'art. 18 all'art. 22, che prevedono le finalità e gli strumenti di pianificazione strategica, le fasi e il sistema di reportistica. L'Ente ha approvato, con deliberazione della Giunta comunale n. 217 del 19 dicembre 2018, il regolamento del sistema di misurazione della performance organizzativa e individuale.

Dall'esame dei questionari si rileva che sono stati prodotti n. 2 *report*, in numero inferiore rispetto al numero previsto (domanda 1.3); inoltre, l'ente segnala di non aver incontrato difficoltà nella organizzazione di questa tipologia di controllo con "grado alto" (domanda 3.8).

Nei questionari 2022 e 2023, l'ente dichiara di aver adottato una deliberazione di verifica dello stato di attuazione dei programmi e che risultano elaborati ed applicati gli indicatori di mantenimento, di *performance* individuale e organizzativa, di miglioramento della qualità dei servizi e quello di innovazione e sviluppo (domanda 4.5). L'organo di indirizzo politico ha verificato lo stato di attuazione dei programmi (domanda 4.7) in base a tutti i parametri (domanda 4.8 lett. e). La percentuale media di obiettivi raggiunti è del 98,36% nell'anno 2022. Nell'anno 2023 *"non è stata calcolata la percentuale precisa"*.

Al riguardo, nella nota di riscontro, il Comune ha fornito le integrazioni istruttorie, richieste dalla Sezione, in merito alla mancata conoscenza della percentuale di obiettivi strategici raggiunti nel 2023, anche in considerazione della percentuale (pari al 98%) raggiunta nel 2022; L'ente chiarisce che: *"L'indicazione della mancata conoscenza del dato relativo all'esercizio 2023 è data da mero errore materiale, avendo il nucleo di valutazione dell'ente per l'esercizio 2023 certificato il raggiungimento della percentuale complessiva del 99%, come da verbale n. 2 del 29 febbraio 2024"*.

Per quanto concerne l'obiettivo di integrare il ciclo della *performance* con quello di bilancio, dal questionario risulta che sono state effettuate, a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione, utilizzando le informazioni provenienti dalla contabilità analitica

per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie.

Relativamente all'annualità 2022, con deliberazione della Giunta Comunale n. 56 del 29 aprile 2022, è stato approvato il piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza triennio 2022-2024.

Invece, con deliberazione del C.S n. 40 del 7 ottobre 2022, è stato approvato il piano delle performance e il piano dettagliato degli obiettivi e integrazioni al PEG per l'anno 2022.

Relativamente all'annualità 2023, con deliberazione del C.S. n. 13 del 31.03.2023, sono state approvate le direttive in merito alla sottosezione rischi corruttivi e trasparenza di cui al PIAO 2023-2025.

Con deliberazione del C. S. n. 97 del 10 maggio 2023, è stato approvato il piano degli obiettivi di Performance di cui al PIAO 2023-2025.

Nella Relazione sulla *performance* 2022, approvata con deliberazione della Giunta comunale n. 113 del 8 giugno 2023, ed in quella del 2023, approvata con deliberazione di Giunta comunale n. 89 del 12 giugno 2024, viene descritto un quadro d'insieme sull'andamento dell'attività comunale e della *performance* dell'ente negli ambiti rilevanti per l'amministrazione comunale, nonché i risultati conseguiti nel corso dell'esercizio rispetto agli obiettivi programmati.

Non è stata attuata la rotazione degli incarichi dirigenziali e la rotazione ordinaria del personale nell' annualità 2023. L'Ente ha motivato tale circostanza nel modo seguente:

“Non si è operata la rotazione vista l'importante riduzione del personale in servizio perlopiù legata al passaggio in mobilità verso altre amministrazioni, in particolare la Regione Sardegna”.

8.IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5)

Il Comune di Assemini ha delineato le linee fondamentali di questa tipologia di controllo in conformità con il quadro normativo di riferimento, all'interno del Regolamento di Contabilità e nell'art. 17 del Regolamento per la disciplina dei controlli interni, che ne prevede le fasi e le modalità di svolgimento. Sulla base di quanto dichiarato nei questionari per gli esercizi 2022 e 2023, emerge che questa tipologia di controllo è esercitata in piena ed effettiva conformità con le previsioni e le finalità dei regolamenti dell'ente (domanda 1.1 lett. d); che, a fronte n.1 *report* previsto, ne sono stati prodotti n. 5 nel 2022 e n. 6 nel 2023 (domanda 1.2. lett. d); che non sono emerse criticità nella organizzazione o nella attuazione di tale controllo (domanda 1.4. lett. d); Il questionario attesta, altresì, che la ricostituzione delle entrate vincolate *ex art. 195 del TUEL* è stata garantita dal tesoriere con il reintegro automatico e che non sono state chieste misure per ripristinare l'equilibrio finanziario (domanda 5.4); inoltre, che non si è dovuto impiegare la quota libera dell'avanzo di amministrazione per salvaguardare gli equilibri finanziari (domanda 5.5) e che il programma dei pagamenti è sempre stato compatibile con le disponibilità di cassa (domanda 5.6). L'Ente dichiara che il responsabile del servizio finanziario ha adottato specifiche linee guida di indirizzo e/o coordinamento per lo svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari e che sono stati attivamente coinvolti, con una frequenza superiore alle due volte, gli organi di governo, il segretario generale e il responsabile dei servizi (domande 5.2 e 5.3); non sono state effettuate segnalazioni ai sensi dell'art. 153, comma 6, del TUEL (domanda 5.9).

Il Comune di Assemini ha approvato il bilancio di previsione finanziario e nota di aggiornamento al DUP 2022-2024 (deliberazione del C. S. n. 4 del 28 luglio 2022), corredato del parere del collegio dei revisori dei conti espresso con verbale n. 11 del 12 maggio 2022, ed il bilancio preventivo 2023-2025 (deliberazione del C.S. n. 69 del 28 dicembre 2022), corredato del parere del collegio dei revisori dei conti espresso con verbale n. 40 del 23 dicembre 2022.

Con riferimento all'esercizio finanziario 2022, si è provveduto alla variazione di assestamento generale *ex art 175 del TUEL*, con deliberazione del C. S. n. 5 del 4 Agosto

2022, e alla verifica e salvaguardia degli equilibri di bilancio, ai sensi dell'art. 193 del TUEL, con deliberazione del C.S. n. 30 del 28 settembre 2022; è stato approvato il rendiconto della gestione per l'esercizio 2022 (parere favorevole dell'Organo di revisione all'approvazione, come da verbale n. 10 del 26 aprile 2022) con deliberazione del C. S. n. 22 del 27 aprile 2023.

Per quanto riguarda l'esercizio finanziario 2023, è stata approvata la salvaguardia degli equilibri e assestamento generale di bilancio con deliberazione del Consiglio comunale n. 6 del 25 luglio 2023; con deliberazione del Consiglio comunale n. 21 del 14 maggio 2024 è stato approvato, in lieve ritardo, il rendiconto della gestione per l'esercizio 2023 ai sensi dell'art. 227 TUEL, su cui l'organo di revisione ha espresso parere favorevole con rilievi e proposte, come da verbale n. 6 del 24 Aprile 2024.

A causa di un errore tecnico informatico, che ha comportato una rettifica degli atti del riaccertamento e del rendiconto 2023, il Consiglio comunale con deliberazione n. 31 del 10 luglio 2024 ha approvato la presa d'atto del mero errore e la rettifica degli atti al rendiconto 2023, sul quale si è nuovamente espresso favorevolmente l'organo di revisione con verbale n. 21 del 8 luglio 2024.

9.IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6)

Nel referto trasmesso l'Ente dichiara di essersi dotato di una struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati ai sensi dell'art. 147-*quater* co. 1 del TUEL (domanda 6.2) ma non sono stati definiti gli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali dell'Ente (domanda 6.3).

L'Ente asserisce che sono stati monitorati i rapporti finanziari, economici e patrimoniali con gli organismi partecipati; che è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati (art. 11, comma 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011) (domanda 6.7), anche se la nota informativa, allegata al rendiconto, non risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo (domanda 6.7.1). Inoltre, non sono previsti *report* informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali (domanda 7.13) e non è stato effettuato il monitoraggio sui contratti di servizi (domanda 7.14).

L'esame degli atti adottati dall'ente ha consentito di rilevare che: con deliberazione n. 28 del 9 ottobre 2023 del Consiglio comunale, è stato approvato il bilancio consolidato relativo all'esercizio 2022; e, con la deliberazione n. 36 del 1 ottobre 2024, del Consiglio comunale è stato approvato il bilancio consolidato relativo all'esercizio 2023. Le deliberazioni al bilancio consolidato contengono l'elenco degli organismi che rientrano nel perimetro di consolidamento del bilancio ovvero: Abbanoa s.p.a. (gestione unica sistema idrico integrato - q.p. 0,20%), I.T.S. area vasta società consortile s.c.r.l. (gestione servizi telematici di ausilio al trasporto - q.p. 2,29%; C.a.c.i.p. (consorzio industriale e provinciale di Cagliari (attività di promozione e sviluppo industriale - q.p. 5%).

L'Ente, con le deliberazioni del C.S. n. 64 del 28 dicembre 2022, n. 41 del 29 dicembre 2023 e n. 57 del 28 dicembre 2024, ha approvato la ricognizione periodica, ai sensi dell'art. 20 TUSP, delle partecipazioni dirette e indirette detenute rispettivamente al 31 dicembre del 2021, del 2022 e del 2023. Le specificate deliberazioni non sono state trasmesse su "Con.te".

In merito alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati (art. 11, co. 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011) (domanda 6.7), l'Ente, in riscontro alla richiesta istruttoria dell'Ufficio, ha chiarito che: *“A seguito di accertamento interno è emerso che la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati, diversamente da quanto indicato, erroneamente, nei referti 2022 e 2023, non è stata effettuata nel biennio di riferimento, come confermato dal questionario dei revisori dei conti relativo al rendiconto della gestione per le due annualità considerate.”*

10.IL CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7)

Il Comune di Assemini ha dedicato al controllo sulla qualità dei servizi gli artt. 24-26 del Titolo VII del Regolamento per la disciplina dei controlli interni, che ne definiscono gli indicatori, gli strumenti (carte dei servizi e “*customer satisfaction*”) per la definizione degli *standard* di qualità e le modalità di misurazione della qualità percepita.

L'ente ha adottato e pubblicato sul sito ufficiale la Carta dei servizi ai sensi dell'art. 32 del d. lgs n. 33/2013 ed ha dichiarato che sono stati prodotti: nessun *report* nel 2022 e n. 1 *report* nel 2023 né è stato adottato alcun indicatore di risultato nel 2022 e nel 2023 (domanda 7.3). Il processo di misurazione della qualità dei servizi è stato approvato a fine esercizio 2022 con la deliberazione del C. S. n. 116 del 28 dicembre 2022, nella quale sono stati individuati gli indicatori generali di *performance* dei servizi.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 94 del 4 dicembre 2023 sono state approvate le carte dei seguenti servizi: mensa scolastica, integrazione scolastica alunni portatori di *handicap*, biblioteca, centro giovani, centro diurno socioeducativo per disabili adulti, educativa territoriale e centro diurno per minori, supporto psicologico. Al riguardo, il Comune ha fornito le integrazioni istruttorie richieste dalla Sezione, in merito allo stato di implementazione del controllo sulla qualità dei servizi, tenuto conto delle raccomandazioni fatte dalla Sezione in occasione dell'analisi del funzionamento dei sistemi dei controlli interni anno 2021, precisando che: “Dall'esercizio 2023 è stato avviato, partendo dalla rilevazione della percezione dell'utenza, un percorso virtuoso relativamente ai controlli dei servizi: Mensa scolastica, Integrazione scolastica alunni portatori di *handicap*, Biblioteca, Centro Giovani, Centro diurno socio educativo per disabili adulti, Educativa territoriale e centro diurno per minori, Supporto psicologico”.

Sono state trasmesse su “*Con.te*”, in allegato alla nota di riscontro, le risultanze dei dati emersi dai questionari di *customer satisfaction*, somministrati ad un campione di utenti dei servizi socioculturali. Le citate risultanze sono state approvate con deliberazione della Giunta Comunale n. 111 del 21 dicembre 2023.

11.APPENDICE SUL PNRR

Per quanto concerne gli interventi finanziati con fondi **PNRR**, dall'esame dei referti-questionari relativi alle attività svolte nel corso del 2022 e del 2023, l'Ente, quale soggetto attuatore di interventi, dichiara che: l'organo politico valuta congrua e efficace la *governance* adottata ai fini del coordinamento dei diversi soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione di *milestone e target* del PNRR (domanda 2); che ha emanato specifiche direttive al fine di ottimizzare il ciclo di gestione dei fondi in materia di *auditing* finanziario - contabile e sulla *performance* (domanda n. 3).

Inoltre, l'Ente ha dichiarato che: gli atti di gestione collegati all'attuazione del PNRR sono risultati conformi ai principi di regolarità amministrativo-contabile (domanda 4); il sistema informativo dell'Ente implementa integralmente tutti i dati sullo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico degli interventi del PNRR, al fine di garantire la successiva archiviazione informatica nel sistema ReGis (domanda 5); sono attive n. 2 postazioni di accesso al ReGIS (domanda 6); ma non è stata individuata una struttura per attuazione dei progetti finanziati da fondi PNRR (domanda 7); è stata effettuata una specifica ricognizione dei fondi non nativi PNRR ai fini della rendicontazione; sono state adottate procedure di monitoraggio degli atti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR, al fine di prevenire ed individuare i rischi di frode, corruzione, conflitti di interesse; in caso di progetti da realizzare con fonti finanziarie differenti (cumulo), sono stati effettuati i controlli volti a prevenire la violazione del principio del divieto di doppio finanziamento (Circolare Mef 33/2021) (domanda 10); gli organi di controllo interno conducono verifiche periodiche sugli atti gestionali adottati dall'Ente in qualità di soggetto attuatore del PNRR, al fine di verificare che sia stata garantita la completa tracciabilità delle operazioni collegate a *milestone e target* del PNRR, mediante l'attribuzione di un'apposita codificazione contabile e l'associazione al CUP del singolo progetto (domanda. 11 a); inoltre, viene effettuata la conservazione degli atti e la relativa documentazione giustificativa su supporti informatici (domanda 11 b).

I sistemi informatici dell'Ente integrano tempestivamente i flussi informativi a supporto della funzione strategica e di quella gestionale, al fine di verificare in corso

d'opera il conseguimento degli obiettivi del PNRR nei tempi programmati e, in caso contrario, di adottare eventuali provvedimenti correttivi nel corso della gestione (domanda 12); ma il controllo di gestione non produce specifici *report*, indirizzati agli organi direzionali, al fine di monitorare, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal PNRR e il rispetto dei tempi programmati dalla *timeline* interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'UE (domanda 13), anche se sono stati garantiti strumenti di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del cronoprogramma e degli obiettivi da raggiungere (domanda 14).

12. RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE

A conclusione degli accertamenti istruttori sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Assemini, la Sezione evidenzia un miglioramento del sistema integrato dei controlli interni approntato, avendo intrapreso un percorso verso il superamento dei rilievi effettuati da questa Sezione nelle verifiche degli anni precedenti.

Permangono, tuttavia, talune criticità, che si raccomanda di superare. In particolare:

- a) in merito al **controllo di regolarità amministrativa e contabile**, l'Ente, pur in mancanza di accertate criticità, dovrà programmare ispezioni e altre indagini, volte ad accertare la regolarità amministrativa dell'attività di uffici e/o servizi, al fine di prevenire eventuali illegittimità degli atti, che potrebbero sfuggire ad una tipologia di controllo successivo. Le tecniche di campionamento degli atti da sottoporre al controllo successivo di regolarità, inoltre, non sono ancora soddisfacenti, perché non fondate su criteri statistici, quanto su regole empiriche o di semplice estrazione. Al riguardo la Sezione ritiene necessario, in linea con le raccomandazioni della Sezione delle Autonomie di questa Corte (*cf.* deliberazione n. 28 del 2014), il passaggio ad una modalità di selezione del campione di riferimento basato su tecniche maggiormente sofisticate che proiettino i controlli nella logica del rischio, presidiando in maniera non casuale, le aree più esposte alla possibilità di irregolarità, anche in una prospettiva ciclica, che tenga conto delle verifiche svolte negli esercizi precedenti. Si raccomanda, altresì, di aumentare la frequenza con cui i *report* sono trasmessi ai responsabili dei servizi, in quanto utili a indirizzare l'attività dell'amministrazione tramite un coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti nell'attività amministrativa;
- b) in merito al **controllo sulla gestione**, si raccomanda per il futuro di trasmettere tempestivamente alla Corte dei conti il referto del controllo di gestione ai sensi dell'art. 198-*bis* del TUEL; la Sezione rileva, inoltre, la necessità di implementare le misure organizzative necessarie ad aumentare la percentuale di tempestività e aggiornamento dei *report* periodici prodotti, di modo che le informazioni fornite possano essere utilizzate nel processo decisionale intestato ai vertici amministrativi

- e politici; nonché a far sì che il controllo di gestione sia effettivamente in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento, determinando la riprogrammazione degli obiettivi, laddove necessario: per fare ciò è necessario, preliminarmente, elaborare ed applicare un numero maggiore di indicatori;
- c) in merito al **controllo strategico**, la Sezione, pur evidenziando l'opportunità di adottare adeguate misure organizzative di rotazione del personale, prende atto delle difficoltà pratiche riscontrate e delle misure alternative adottate. Tuttavia, si sottolinea la necessità che le altre misure organizzative di prevenzione sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione ovvero che sia comunque raggiunta la finalità ultima di evitare l'accentramento in capo al soggetto apicale per un periodo di tempo indeterminato di poteri rilevanti e tali da rappresentare una situazione a rischio di comportamenti non imparziali. In tal senso, *“il rafforzamento del controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti dei dirigenti preposti ai settori a maggior rischio corruzione, fornendo i risultati dei controlli sugli atti, può rappresentare – in una visione sinergica tra lo stesso controllo ed il piano anticorruzione - un effettivo strumento di monitoraggio funzionale a proposte di azioni correttive e di prevenzione di fenomeni di cattiva amministrazione”* (deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG);
- d) in merito al **controllo sugli equilibri di bilancio**, giova ribadire l'importanza del rispetto del termine di approvazione del rendiconto all'interno del ciclo di bilancio, poiché esso costituisce un imprescindibile riferimento per gli eventuali interventi sulla gestione in corso d'esercizio e per la successiva programmazione finanziaria. Il Collegio, pertanto, raccomanda per il futuro il rispetto del termine del 30 aprile, previsto dagli artt. 227, comma 2, TUEL, e 18, comma 1, lett. b), d.lgs. 118/2011;
- e) in merito al **controllo sugli organismi partecipati**, l'Ente per il futuro dovrà adottare ogni azione utile, affinché sia effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati e la nota informativa, allegata al rendiconto, sia corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo del Comune e degli organismi partecipati ai sensi dell'art. 11, co. 6, lett. j), del d.lgs. n. 118/2011. Al riguardo, si ricorda che: *“In caso di inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate, il soggetto incaricato della revisione dell'ente territoriale segnala tale*

inadempimento all'organo esecutivo dell'ente territoriale che assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie (art. 11, co. 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011)" (Sezione delle Autonomie, Deliberazione n. 2 del 22/01/2016);

- f) in merito al **controllo sulla qualità dei servizi**, si raccomanda di proseguire nel percorso intrapreso, a partire dal 2023, di implementazione di questa tipologia di controllo, estendendo la rilevazione ad ulteriori servizi erogati dall'Ente nonché a quelli erogati dagli organismi partecipati. In merito, si sottolinea l'opportunità di affinare le metodologie necessarie ad individuare e monitorare gli *standard* qualitativi dell'Ente, attraverso l'utilizzo di analisi comparative (*benchmarking*) e consultando i soggetti portatori di interesse per la definizione degli standard di qualità (*stakeholders*);
- g) in merito **al PNRR**, si invita l'Ente a procedere ad una integrazione dei sistemi informatici, volti a produrre flussi informativi tempestivi a supporto delle funzioni strategiche e gestionali, implementando la produzione di *report* specifici da parte del controllo di gestione. Va nella giusta direzione l'aver individuato dal 2023, nella tenuta della contabilità analitica, un centro di costo dedicato ai progetti PNRR.

Nel riservarsi ogni ulteriore verifica nei prossimi cicli di controllo, a partire dal questionario 2024, impregiudicata ogni valutazione sulla gestione finanziaria dell'Ente, la Sezione formula una valutazione di adeguatezza complessiva del sistema dei controlli interni.

