Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

Deliberazione n. 11/2024/VSGC

Comune di Terni

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

composta dai magistrati:

Antonello COLOSIMO	Presidente
Luigi Francesco DE LEVERANO	Consigliere relatore
Antonino GERACI	Referendario

nella camera di consiglio del 20 febbraio 2024

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

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, di "Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti", e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, come convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO l'art. 33, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116;

VISTO l'art. 148 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e s.m.i. recante il Testo Unico

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite nell'adunanza del 16 giugno 2000 (n. 14/DEL/2000) come modificato dalla deliberazione delle Sezioni riunite n. 2/DEL/2003, dalla deliberazione delle Sezioni riunite n. 1/DEL/2004 e dalla deliberazione del Consiglio di Presidenza 11 giugno 2008, n. 229;

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 negli esercizi 2018, 2019, 2020 e 2021, approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazioni nn. 22/SEZAUT/2019/INPR, 19/SEZAUT/2020/INPR, 13/SEZAUT/2021/INPR e 16/SEZAUT/2022/INPR;

VISTE le Linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da Covid-19 approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR;

VISTI i referti sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Terni per gli anni 2018, 2019, 2020 e 2021 trasmessi a questa Sezione tramite l'applicativo ConTe, rispettivamente in data 30 ottobre 2019, 30 dicembre 2020, 29 dicembre 2021 e 26 gennaio 2023;

VISTA la nota prot. n. 3505 dell'11 dicembre 2023 con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente chiarimenti in merito ad alcune criticità;

VISTA la nota di risposta acquisita al protocollo n. 60 del 10 gennaio 2024;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha deferito la decisione sul suddetto referto all'esame collegiale della Sezione convocata per la data odierna;

UDITO nella odierna camera di consiglio il relatore Consigliere Luigi Francesco De Leverano;

PREMESSA

L'art. 148 del Tuel, dispone che "*le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette annualmente alla sezione regionale*

di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale". Le riferite disposizioni attribuiscono, pertanto, alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il compito di esaminare e valutare la rispondenza del sistema dei controlli interni all'esigenza di assicurare il rispetto delle regole contabili e, in particolare, l'equilibrio di bilancio degli enti locali.

Le finalità del controllo previste dall'art. 148 del Tuel sono state più volte indicate dalla Sezione delle Autonomie, tra le altre nella deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG, secondo cui "*il sistema di controllo interno può essere visto come un insieme di meccanismi, procedure e strumenti adottati dagli organi direttivi dell'Ente per assicurare il conseguimento dei seguenti obiettivi: efficacia ed efficienza delle attività operative; attendibilità del reporting finanziario (controllo amministrativo-contabile); rispetto del quadro normativo e regolamentare di riferimento (compliance). Deve ritenersi, infatti, che il complesso delle attività di controllo interno sia funzionale a consentire ai vertici dell'Ente di disporre delle informazioni necessarie per valutare appieno l'andamento della gestione, sotto i molteplici aspetti sopra richiamati, nonché di apportare le opportune misure correttive in presenza di criticità e disfunzioni.*". Il corretto funzionamento delle tipologie di controllo previste dal Tuel implica non solo che siano state preposte le strutture di controllo appropriate, ma che le stesse siano in grado di perseguire efficacemente le finalità per le quali il sistema dei controlli interni è stato istituito, consentendo di:

a) garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile);

b) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestive azioni correttive, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché fra risorse impiegate e risultati (controllo di gestione);

c) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed ogni altro strumento di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti (controllo strategico);

d) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari dell'Ente, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica (controllo sugli equilibri finanziari);

e) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni (controllo sulle

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

società partecipate);

f) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati sia direttamente sia mediante organismi esterni (controllo di qualità).”

La rilevanza delle disposizioni è confermata anche dalle sanzioni previste dal comma 4 dell’articolo 148 del Tuel, secondo il quale, in caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie sul funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun Ente locale, 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.

Nello specifico delle relazioni relative agli esercizi 2018, 2019, 2020 e 2021 le deliberazioni nn. 22/SEZAUT/2019/INPR, 19/SEZAUT/2020/INPR, 13/SEZAUT/2021/INPR e 16/SEZAUT/2022/INPR hanno approvato un apposito schema, che prevede una sezione introduttiva volta ad una ricognizione dei principali adempimenti di carattere comune e singole sezioni dedicate a ciascuna tipologia di controllo interno. Per ciascun anno la relazione consente la rilevazione di una serie di dati e informazioni attinenti all’organizzazione dell’Ente, ai sistemi informativi e al sistema dei controlli interni.

Con la citata deliberazione n. 16 la Sezione delle Autonomie ha inoltre sottolineato come “*il corretto funzionamento del sistema dei controlli interni costituisce il miglior presidio per l’osservanza degli obblighi di finanza pubblica posti a tutela dei principi di equità intergenerazionale e di stabilità finanziaria, oltreché per la salvaguardia dell’integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali. In un contesto di crescenti difficoltà economiche e finanziarie, l’adozione di un efficace sistema di controlli interni rappresenta, altresì, lo strumento migliore per rispondere alle esigenze conoscitive del decisore politico e amministrativo, nonché per soddisfare i bisogni della collettività amministrata. Attivando il processo di autovalutazione dei propri sistemi di pianificazione-programmazione e controllo nonché dei cicli erogativi in termini di apporto quantitativo e qualitativo, l’Ente può, infatti, ottimizzare le proprie performance attraverso un articolato flusso informativo che, partendo dagli obiettivi strategici, è in grado di individuare ed alimentare gli obiettivi operativi in un quadro organizzativo più strutturato e consapevole. È noto, peraltro, che il mancato esercizio della funzione pubblica di controllo interno, di converso, aumenta il rischio di alterazioni nei processi decisionali e programmatori, indebolisce le scelte gestionali ed organizzative, riduce il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della gestione, ed impedisce, in ultima analisi, al controllore esterno di fare affidamento sulla qualità della*

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

rendicontazione economica e finanziaria dell'Ente."

RITENUTO IN FATTO

Le relazioni sugli esercizi finanziari 2018-2021 pervenute dal Sindaco del Comune di Terni, redatte ai sensi dell'art. 148 del Tuel, hanno fornito, nelle diverse sezioni dello "schema-tipo" predisposto dalla Sezione delle Autonomie, elementi d'informazione utili ai fini della verifica di regolarità della gestione amministrativa e contabile e di adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni dell'Ente.

All'esito dell'esame svolto sulle precitate relazioni, questo Magistrato incaricato ha formulato richieste istruttorie con nota prot. n. 3505 dell'11 dicembre 2023, riscontrata dall'Amministrazione in data 10 gennaio 2024.

In considerazione degli elementi forniti, sono di seguito esposti gli aspetti rilevanti dell'esame condotto sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Terni per gli esercizi finanziari 2018, 2019, 2020 e 2021.

<u>Sistema dei controlli interni</u>

La Sezione ha innanzitutto chiesto di conoscere i motivi per i quali, negli esercizi finanziari 2018, 2019, 2020 e 2021 per il controllo di regolarità amministrativa e contabile e per il controllo di gestione il numero dei rispettivi report prodotti è stato inferiore a quanto previsto dal regolamento sui controlli interni dell'Ente. Con la risposta pervenuta il Comune di Terni ha sottolineato che i referti delle annualità menzionate ricadono nel mandato amministrativo 2018/2023, precedente rispetto a quello attuale, caratterizzato: "*dal dissesto finanziario dichiarato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 1/2018 e cessato in data 31 dicembre 2022; dal cambiamento di quattro Segretari Generali, oltre i Vice Segretari che hanno assicurato le fasi di passaggio; dalle carenze in organico di personale, anche di tipo dirigenziale, tuttora presenti; da una gestione dei controlli interni non digitalizzata e non integrata con il programma di contabilità.*". Secondo l'Ente "*le difficoltà riscontrate*" nell'esercizio dei controlli interni sono "*in particolare desumibili dal decreto ministeriale del 27 febbraio 2019 di approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato e dalla deliberazione n. 3/2019/PRSP*" di questa Sezione.

Il Comune ha poi riferito su "*quanto realizzato negli ultimi anni per un progressivo miglioramento dei controlli mediante, anche sulla base di quanto riportato nella relazione di fine mandato 2018/2023, come integrata con nota del 29.05.2023: l'approvazione del Regolamento sul sistema integrato dei controlli interni con DCC n. 333 del 30 dicembre 2021 - cui si aggiungono i due Regolamenti sul*

controllo delle società partecipate non quotate (DCC n. 165/2018, modificato con DCC n. 113/2019) e sul controllo analogo (DCC n. 164/2018, modificata con DCC n. 112/2019 e con DCC n. 310/2021); l'approvazione del Regolamento disciplinante il controllo sulla qualità dei servizi mediante DCC n. 379 del 23 dicembre 2019, poi confluito nella DCC n. 333 del 30 dicembre 202. L'affidamento per la realizzazione di un software per la digitalizzazione del Documento Unico di Programmazione, del controllo strategico e di gestione, ancora in fase di sviluppo, con determinazione del 1° novembre 2022, che"- secondo il Comune, dovrebbe consentire, a breve – *"in merito al controllo strategico, di informatizzare l'intero processo di pianificazione (dalla definizione degli indirizzi, dagli obiettivi strategici a quelli operativi, che saranno espressi in modo da garantire la misurabilità del risultato e collegati a valori target e a indicatori quantitativi), mentre, in merito al controllo di gestione, di informatizzare l'intero flusso informativo dell'Ente, rispetto ai processi oggetto di controllo, con indicatori di attività, di "output", efficacia, efficienza ed economicità, nonché consentendo un'immediata analisi finanziaria."*. L'Ente ha poi annunciato che *"la piattaforma sarà operativa nei primi mesi del 2024"* ed ha inoltre riferito che *"si è già attivato per una riorganizzazione interna, intrapresa mediante: la modifica del modello organizzativo, con particolare riguardo al ruolo di coordinamento del Direttore generale; la richiesta di digitalizzazione/integrazione dei controlli interni che dovrà essere perseguita attraverso l'intervento M1C1: Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA - I1.2: "Abilitazione al Cloud per le PA locali" Comuni luglio 2022 finanziato dall'Unione Europea – Next Generation EU, la cui relativa procedura sarà avviata dal Responsabile della Transizione Digitale entro i primi mesi del 2024; l'attivazione di procedura necessaria ad una ulteriore implementazione del gestionale sul controllo strategico e di gestione che possa riallineare i tempi dei controlli ed agevolarne la funzione, dal momento che, ad oggi, risultano essere essenzialmente svolti a consuntivo in modalità non informatizzata."*. Il Comune ha inoltre manifestato la propria intenzione di *"riorganizzare e soprattutto raccordare il controllo sulle società partecipate e il controllo di qualità sui servizi espletati dagli organismi partecipati coinvolgendo le Direzioni che hanno la gestione dei contratti di servizio, la Direzione Attività Finanziarie – Ufficio Società Partecipate e l'organismo di controllo con lo scopo di: migliorare il controllo finanziario, sistematizzare le informazioni disponibili, elaborare report conclusivi che contengano le informazioni utili sia rispetto ai risultati dei controlli sia rispetto alle attività di indirizzo e programmazione."*. Intenzione dell'Ente è anche quella di *"garantire che l'organismo di controllo sugli organismi partecipati produca dei report (risultano elaborati solo verbali)."*

Dopo tale premessa di carattere generale, il Comune è poi entrato nel merito specifico della richiesta, confermando la previsione del regolamento sui controlli interni di due report

semestrali per il controllo di regolarità amministrativa e contabile, a fronte dell'unico elaborato prodotto per ciascuno degli esercizi in esame. Peraltro, come aggiunto dal Comune, tale previsione è rinvenibile non solo nel regolamento vigente negli esercizi in esame 2018-2021, approvato con DCC n. 67/2013, ma anche nell'attuale disciplina, approvata con DCC n. 333 del 30 dicembre 2021. Nel motivare il mancato rispetto della norma, l'Ente ha riportato "*alcuni estratti dei referti dei Segretari generali medio tempore in carica*", di seguito sintetizzati. Nel referto per il 2018 il Segretario generale ha "*ritenuto di elaborare un referto annuale piuttosto che semestrale in considerazione delle particolari ed eccezionali circostanze che hanno caratterizzato tale esercizio dal punto di vista economico finanziario, da quello politico amministrativo nonché da quello dell'assetto dirigenziale e gestionale: dimissioni Sindaco uscente, nomina commissario straordinario, dichiarazione dissesto finanziario, insediamento nuova Amministrazione, nomina e subentro nuovo Segretario generale, pensionamento di alcuni dirigenti.*". Le "*particolari ed eccezionali circostanze*" sono state poi rievocate anche nel referto per il 2019 in riferimento all' "*approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato con Decreto del Ministero dell'Interno che ha posto una serie di rigorose misure e azioni, di carattere trasversale e intersettoriale, volte al perseguimento del risanamento finanziario dell'Ente; adozione della nuova macro-organizzazione; progressivo pensionamento di diversi dirigenti; copertura temporanea dei posti medio tempore resisi vacanti attraverso il ricorso all'istituto della reggenza; espletamento delle procedure concorsuali per il reclutamento di nuove figure dirigenziali, con presa di servizio di cinque dirigenti nel corso dell'anno.*". Anche per il successivo esercizio finanziario vi è stata una unica relazione, dalla quale risulta che il "*2020, è stato particolarmente travagliato per il Comune di Terni, come del resto per tutte le pubbliche amministrazioni, soprattutto a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid – 19 che, sin dalle sue prime avvisaglie (fine febbraio) e poi per il resto dell'anno, ha condizionato in modo significativo la vita lavorativa e l'azione amministrativa del Comune. Nel corso dell'esercizio 2020 tutte le Direzioni sono state interessate da un grosso sforzo organizzativo e, per l'effetto, tutto ciò ha necessariamente comportato una riorganizzazione dei servizi e una revisione delle modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative dei dipendenti (lavoro agile). In un simile contesto operativo i nuovi dirigenti a tempo indeterminato immessi in servizio hanno contributo, ratione materiae, a migliorare l'attività amministrativa nei diversi e molteplici aspetti oltre che a continuare e incrementare la complessa e articolata opera di risanamento economico-finanziario dell'Ente*". Analogamente agli anni precedenti anche per il controllo di regolarità amministrativa e contabile del 2021 vi è stato un unico referto, dal quale peraltro si apprende che, dopo un periodo di alcuni mesi nel quale le funzioni di Segretario comunale sono state

esercitate dai due vicesegretari, nel novembre 2021 si è assistito all'avvicendamento tra Segretari generali. Il referto prosegue facendo presente che nel corso del 2021, "*così come accaduto nell'anno 2020, tutte le Direzioni hanno continuato ad operare con grande sforzo organizzativo per far fronte all'emergenza epidemiologica da COVID-19 che, come accaduto per il 2020, ha comportato una riorganizzazione dei servizi e una revisione delle modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative dei dipendenti (lavoro agile/s.w.). In ogni caso, si è riscontrato che, pure essendo il referto reso annualmente, i controlli degli atti sono stati effettuati per ciascun semestre*".

Per quanto riguarda il controllo di gestione e i motivi per i quali, negli esercizi finanziari 2018, 2019, 2020 e 2021, il numero dei report prodotti è stato inferiore a quanto previsto dal regolamento sui controlli interni, il Comune ha fatto presente che "*la previsione di cui all'art. 8 del Regolamento sul controllo di gestione approvato con DCC n. 5/2013, relativa ad un sistema di monitoraggio avente cadenza quadrimestrale o, comunque, definita in sede di approvazione del Piano esecutivo di gestione, si è sempre mostrata, negli anni in oggetto, di difficile realizzazione. Le cause sono da ricercarsi, principalmente, nella mancanza di un sistema di monitoraggio digitalizzato, oltre che nell'esiguità del personale assegnato a tale attività, costituito da una unità, tra l'altro non impiegata a tempo pieno.*". L'Ente ha poi aggiunto che "*nel 2021, in sede di stesura del regolamento unitario sul sistema dei controlli interni, approvato con DCC n. 333 del 30 dicembre 2021, è stata eliminata la previsione di report periodici, non compatibile con l'impianto gestionale al momento in essere, e previsto un monitoraggio annuale del controllo di gestione*."

Riguardo al primo punto dell'istruttoria e alla frammentata risposta dell'Ente, sopra ricostruita da questa Sezione, si prende atto delle considerazioni e motivazioni fornite in merito al fatto che, per gli esercizi in esame, si è constatato un mancato rispetto di quanto previsto dal proprio regolamento sui controlli interni. Pertanto, da tale punto di vista, si rileva l'inadeguatezza di strumenti e metodologie dei quali il Comune di Terni si è dotato in merito al controllo di regolarità amministrativa e contabile ed al controllo di gestione per gli anni 2018, 2019, 2020 e 2021.

L'istruttoria è poi proseguita con l'intenzione di comprendere meglio le criticità, di grado medio o alto, nel controllo di regolarità amministrativa e contabile, nel controllo di gestione, nel controllo strategico e nel controllo sugli organismi partecipati che si sono registrate per i quattro esercizi finanziari 2018, 2019, 2020 e 2021.

Con la risposta pervenuta dal Comune di Terni, dopo aver ribadito quanto riferito con la propria premessa, ha conclusivamente motivato le criticità evidenziate nei referti 2020 e 2021 per il controllo di regolarità amministrativa e contabile ritenendole "*di tipo organizzativo*

ed operativo legate all'emergenza epidemiologia da Covid-19". Quanto alle criticità di grado medio del controllo di gestione, "*in particolare rilevate nell'interlocuzione con i singoli responsabili dei servizi, l'ufficio controllo di gestione ha attuato una maggiore autonomia nel reperimento dei dati e delle informazioni bypassando, quindi, ove possibile, attraverso la consultazione di tutte le informazioni digitalizzate a disposizione dell'Ente, comprese le pubblicazioni in amministrazione trasparente, il ricorso diretto ai servizi. Tale maggiore autonomia è stata condotta anche nell'estrapolazione dei dati economico-finanziari per i quali l'ufficio controllo di gestione ha operato in maniera diretta attraverso l'utilizzo del sistema contabile, superando in tal modo le criticità legate*" ai casi di mancata "*corrispondenza tra quanto comunicato dai singoli uffici e quanto risultante dai dati di bilancio. Dal 2020 è stata, quindi, condotta per i servizi sottoposti a monitoraggio la ricerca e l'analisi approfondita dei singoli capitoli di entrata e di spesa, scendendo a volte nel dettaglio del singolo impegno e accertamento, verificando anche, ove necessario, lo specifico atto a monte (determina, delibera) al fine di ricostruire un quadro preciso e puntuale della situazione. Durante la stesura del referto dell'anno 2020, sono stati effettuati approfondimenti richiesti dall'organo politico, riferiti agli impianti sportivi, alla manutenzione delle scuole, alle locazioni attive che hanno consentito l'avvio di azioni correttive; è stata attivata, infatti, la ricognizione di tutte le locazioni, sia gestite dall'ufficio patrimonio che dalle singole direzioni.*". Poi ha aggiunto "*Con riferimento al controllo strategico, le criticità di grado medio riscontrate negli esercizi dal 2019 al 2021 sono da riferirsi alla mancata digitalizzazione del sistema di monitoraggio che risulta invece indispensabile alla predisposizione di report di controllo che valutino, con tempestività, l'adeguatezza delle scelte operate per consentire, occorrendo, la tempestiva revisione delle strategie, in funzione della realizzazione dei risultati. In particolare, nel 2020 il quadro di oggettiva difficoltà legato all'emergenza sanitaria ha reso ancor più evidente il limite di un approccio ancora poco digitalizzato, basato su interlocuzioni e momenti di confronto con le diverse direzioni dell'Ente e di modalità operative ancora troppo legate a vecchie prassi, anziché fare affidamento prevalentemente su flussi informativi interni celeri che consentano la disponibilità di dati sempre aggiornati. Inoltre, le criticità riscontrate nel 2020 sono riconducibili anche al fatto che alcuni obiettivi dell'Ente sono stati oggetto di un riesame e in taluni casi sono stati riadattati sulla base delle mutate previsioni di bilancio e di nuove, impreviste priorità imposte dalle diverse e numerose disposizioni normative susseguitesi nel corso dell'anno.*

In relazione al controllo sugli organismi partecipati, le problematiche maggiori hanno riguardato la carenza di personale addetto all'ufficio dedicato a tale tipologia di controllo, la quale si è manifestata soprattutto negli esercizi 2018 e 2019, nonché per gran parte del 2020. Solo nel corso dell'esercizio

2020, infatti, sono state assegnate nuove risorse umane (un funzionario con posizione organizzativa dal mese di marzo 2020 sino a luglio 2023, responsabile però anche dell'Ufficio Tributi, nonché un coordinatore amministrativo dal mese di novembre 2020). In particolare, nell'anno 2018 e per una parte del 2019, l'ufficio è stato composto da due addetti, più il dirigente preposto all'intera area finanziaria, tributi e patrimonio (oltre che partecipate). Dal maggio del 2019 uno dei due addetti all'ufficio è stato trasferito ad altra direzione. Come detto, solo dall'anno 2020, si è iniziato a rinforzare l'ufficio con nuove risorse umane. Oltre a quanto sopra, le criticità riscontrate hanno riguardato anche i flussi informativi tra Ente e singoli organismi partecipati, spesso carenti nella tempestività e nella completezza da parte di quest'ultimi. Anche tale profilo è stato progressivamente corretto e risolto, anche grazie alla intensificazione dei rapporti tra le parti, dovuti all'esigenza di avallare operazioni e/o risolvere questioni problematiche con quasi tutte le società. Un ultimo profilo critico, involgente i reciproci rapporti finanziari tra Ente e organismi partecipati, ha poi riguardato i rapporti tra l'ufficio per le Aziende partecipate, deputato al controllo societario ed economico-finanziario delle società, e le altre direzioni del Comune che intrattengono rapporti con le singole partecipate, atteso che non sempre è stata assicurata la collaborazione necessaria a permettere i controlli di competenza e ad addivenire a situazioni di parificazione contabile tra Ente e soggetti partecipati. Anche tale problematica è stata nel tempo affrontata e parzialmente risolta, come dimostrato dalla circostanza per cui, a partire dalla fine dell'anno 2021, le reciproche posizioni contabili di debito/credito tra società e Comune sono state sostanzialmente parificate. Oggi grazie a tutto il lavoro svolto nel corso degli ultimi anni il controllo finanziario risulta assicurato.".

Il Comune, con i suesposti elementi di riscontro, ha confermato le difficoltà di funzionamento del controllo di regolarità amministrativa e contabile, del controllo di gestione (scarso livello dell'interlocuzione con i responsabili dei servizi), del controllo strategico e del controllo sugli organismi partecipati. In riferimento a tale ultima tipologia di controllo ed al controllo di gestione, l'Ente riferisce sulle nuove prassi e sui provvedimenti adottati, tendenti a ottenere una migliore efficacia dei controlli, che questa Sezione si riserva di valutare in occasione delle verifiche sulle prossime annualità. Per il controllo strategico, invece, sembra necessario introdurre un approccio diverso, sulla base di flussi informativi più tempestivi e aggiornati tra le direzioni dell'Ente.

Il Magistrato istruttore ha poi chiesto di conoscere il grado di risoluzione, anche nel tempo delle difficoltà nel funzionamento del sistema dei controlli interni, in considerazione della mancanza di azioni correttive avviate in riferimento a quasi tutte le tipologie, come indicato dai referti sul 2020 e 2021.

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

Il Comune ha confermato che non risultano esserci azioni correttive in atto per il controllo di regolarità amministrativa e contabile nel 2020 e 2021 e di averne già indicato i motivi nel punto precedente. L'Ente ha poi riferito sui provvedimenti adottati nel 2023, "*in un'ottica di risoluzione delle difficoltà riscontrate, tenuto conto di quanto previsto dal Regolamento sul sistema dei controlli interni, approvato con DCC n. 333 del 30 dicembre 2021. Il Segretario generale ha provveduto: a) ad effettuare il controllo di regolarità amministrativa relativo all'anno 2022 con referto del 14 marzo 2023, con ciò sanando il pregresso; b) ad emanare, con nota dell'8 marzo 2023, apposita direttiva sull'esercizio della funzione di controllo successivo di regolarità amministrativa per l'anno 2023 ai sensi dell'art. 147 bis, comma 2 del Tuel e dell'art. 8 del Regolamento sul sistema dei controlli interni, approvato con DCC n. 333/2021; c) ad espletare il controllo per il I semestre 2023.*". Il Comune ha poi espresso l'intenzione di "*procedere con tempestività al monitoraggio del secondo semestre 2023 con le modalità seguite per il primo semestre.*" Sulle criticità del controllo di gestione il Comune ha anche riferito che "*l'ufficio controllo di gestione ha subito collocazioni diverse nella macro-organizzazione dell'Ente, nascendo dalla Direzione Generale, trasferendosi poi presso la Direzione Finanziaria, successivamente presso la Direzione Affari Istituzionali e Generali e, attualmente, assegnato alla Direzione Generale scontando, quindi, una discontinuità nella cabina di regia. Queste circostanze hanno condizionato lo svolgimento di tale funzione e, sommandosi alla complessità delle analisi da effettuare, in particolare la molteplicità dei servizi e delle attività da sottoporre a controllo, la numerosità e la diversa tipologia dei dati e delle informazioni, sia di carattere economico-finanziario che extra-contabile, da reperire prima, ed analizzare poi, hanno determinato un'organizzazione del lavoro e una tempistica non conciliabili con un monitoraggio periodico. Il controllo è stato condotto attraverso una diretta e continua interlocuzione con i responsabili dei singoli servizi per il reperimento dei dati, con tutte le difficoltà connesse ai flussi di scambio di informazioni, mentre l'attività di analisi e la successiva sintetizzazione delle risultanze in indicatori (quantitativi, economico-finanziari, di efficienza, di economicità) e rappresentazioni grafiche è stata effettuata manualmente. A ciò si aggiunge la mancanza di un'integrazione con il sistema di contabilità finanziaria, economica e patrimoniale dell'ente; tutte le informazioni di carattere contabile sono estrapolate dal sistema manualmente ed altrettanto manualmente elaborate per la determinazione di indicatori di sintesi. Le difficoltà in oggetto sono, altresì, alla base delle criticità di grado medio evidenziate nell'attività di controllo e della mancanza di azioni correttive avviate. Dal monitoraggio riferito all'annualità 2020 l'amministrazione ha cercato di attivare un cambio di passo valorizzando lo strumento del controllo di gestione. Relativamente alla criticità legata alla non tempestività del monitoraggio, sia nel 2020 che nel 2021 è stata attuata, per alcuni servizi (violazioni*

al Codice della Strada, incidentalità, locazioni attive, gestione sinistri, tributi, abbandono rifiuti), un'analisi al primo semestre dell'anno successivo.

[…]

Nel corso del 2022 l'amministrazione si è adoperata per cercare di superare le difficoltà e criticità sempre riscontrate procedendo all'affidamento, ad un soggetto esterno, dello sviluppo di una piattaforma digitale per l'attività di pianificazione e programmazione strategica, del controllo strategico e del controllo di gestione.

Il software, in fase di sviluppo, sarà operativo nei primi mesi del 2024 e consentirà ai singoli responsabili dei servizi l'immissione dei dati individuati e richiesti dagli uffici di controllo direttamente in piattaforma, l'integrazione con la contabilità finanziaria, economico e patrimoniale dell'Ente, la predisposizione automatica di indicatori di valutazione.

È stato inoltre affidato, allo stesso operatore economico, un modulo gestionale autonomo quanto al rilascio del referto del controllo di gestione e integrato quanto alle informazioni da condividere con i restanti controlli interni attraverso singoli report.". In merito al controllo strategico, *"seppure la mancanza di un sistema digitalizzato non abbia consentito un controllo tempestivo e concomitante con l'attuazione dei programmi operativi, gli approfondimenti eseguiti nel corso dell'attività di monitoraggio, in fase di controllo successivo, anche su istanza e in collaborazione del vertice politico, hanno costituito una base informativa utile alla revisione delle strategie e alla conseguente riprogrammazione degli obiettivi attraverso l'adeguamento dei principali documenti di programmazione.".* In riferimento al controllo sugli organismi partecipati, "*dal punto di vista della correttezza contabile, nel corso del tempo e, in particolare, a decorrere dal 2021, non sono state avviate azioni correttive atteso che dalla fine dell'esercizio 2020 (data di insediamento della scrivente) si è operato un serrato controllo di regolarità contabile, iniziato con la precisa riformulazione dei modelli dei provvedimenti amministrativi (delibere, determine, atti di liquidazione) in modo da rilevare puntualmente i riflessi diretti e indiretti a carico della situazione finanziaria, economico e patrimoniale dell'Ente e le relative puntuali informazioni richieste dai principi contabili applicati (4/2)."* .

Questa Sezione si riserva di valutare *"lo sviluppo di una piattaforma digitale per l'attività di pianificazione e programmazione strategica, del controllo strategico e del controllo di gestione,"* la cui operatività è stata prevista dal Comune per i primi mesi del corrente anno.

Per ciascuno degli esercizi in esame risultano tuttavia essere state apportate modifiche, che si è chiesto di indicare, per una migliore integrazione del controllo sugli organismi partecipati con l'intero sistema dei controlli interni. Analoga richiesta è stata formulata per

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

le modifiche intervenute, nel 2019 e 2020, anche per le altre tipologie di controllo.

Il Comune di Terni ha fatto presente che *"dal 2019 l'amministrazione ha cercato di operare una maggiore integrazione del controllo di gestione con il controllo strategico e con il sistema della performance attraverso la condivisione dei dati e delle informazioni. Questo ha consentito sia di evitare duplicazioni nella richiesta dei dati ai singoli responsabili dei servizi, che un'altrettanta duplicazione nella trasmissione degli stessi, semplificando e snellendo il lavoro degli uffici di controllo e delle direzioni, eliminando altresì la mancanza di chiarezza che questo modus operandi ha talvolta generato."*. In merito al controllo strategico, "a *partire dal 2019, l'Ente si è adoperato per dare maggiore sostanza al principio di integrazione facendo in modo che i dati del controllo di gestione alimentassero il controllo strategico con informazioni utili a misurare l'effettivo raggiungimento degli obiettivi da parte delle diverse strutture operative dell'ente e dell'amministrazione in generale in un circuito informativo condiviso che si estende anche al sistema di valutazione dei dirigenti. La maggiore integrazione tra controllo strategico e controllo di gestione ha rappresentato un importante risultato, dal punto di vista dell'impostazione metodologica, dell'azione gestionale del 2020 ed è stato definito grazie alla stretta interazione tra le strutture operative che si occupano dei due report; una collaborazione favorita dal posizionamento per entrambi all'interno della direzione Affari Istituzionali e Generali, agevolato dal raccordo operato dalla figura dirigenziale. La condivisione dei dati raccolti ha consentito di evitare richieste duplicate nei confronti delle direzioni e di meglio approfondire gli sviluppi gestionali dei servizi e dei programmi, in un rapporto costante con i documenti già a disposizione come il Piano della Performance. Restano, tuttavia, da implementare le procedure per il controllo sugli organismi partecipati così rendere agli organi politici un referto propedeutico alle scelte di propria competenza."*. Quanto al controllo sugli organismi partecipati, il Comune ha indicato *"le misure adottate per ogni esercizio"* che ha ritenuto *"abbiano concorso al risultato di cui sopra:*

***2018**: approvazione, ai sensi dell'art. 147 quater del TUEL, del regolamento per il controllo analogo con DCC n. 164 del 20 dicembre 2018 e del regolamento comunale per la disciplina dei controlli sulle società partecipate non quotate, con DCC n. 165 del 20 dicembre 2018;* ***2019**: approvazione modifiche ai suddetti regolamenti rispettivamente con DCC n. 112 e n. 113 del 2 aprile 2019;* ***2020**: assegnazione, nel corso dell'anno, di ulteriori risorse umane all'ufficio Aziende Partecipate: n. 1 funzionario con posizione organizzativa dal mese di marzo 2020 (sia pur in forma non esclusiva, atteso che il medesimo era responsabile anche dell'Ufficio tributi) e un coordinatore amministrativo dal mese di novembre 2020. Nel mese di settembre 2020, inoltre, al dirigente della Direzione attività finanziarie, in servizio da dicembre 2019 a settembre 2020, è subentrato altro dirigente;* ***2021**: con*

DGC n. 24 del 27 gennaio 2021, avente ad oggetto costituzione del comitato per la governance ed il controllo, di cui al regolamento comunale per il controllo analogo, [...] *il Comune di Terni ha provveduto ad istituire i comitati per la governance, i quali costituiscono organismi deputati al controllo trasversale e inter-direzionale delle singole partecipate dell'Ente.*
Nel corso dello stesso anno, si sono riuniti: in data 12 ottobre 2021, i comitati per la governance ed il controllo relativi alle società sottoposte al controllo analogo dell'Ente (Terni Reti srl, FarmaciaTerni srl, Umbria digitale scarl e Sviluppumbria spa); in data 23 novembre 2021, gli organismi di controllo afferenti alle società partecipate dal Comune, non quotate, diverse da quelle in house, (ASM Terni spa e SII scpa).
A partire dalla fine del 2021 è stata, inoltre, avviata la procedura di mobilità volontaria esterna dell'istruttore amministrativo assegnato all'Ufficio Aziende partecipate, con il contestuale subentro di un coordinatore contabile neoassunto.".
Infine, il Comune ha segnalato che, "*anche grazie alla maggiore collaborazione tra direzioni e con le singole società partecipate, alla fine dell'anno si è riusciti a riconciliare le reciproche partite di debito/credito al 31/12/2020 tra il Comune di Terni e le seguenti società: Terni Reti (DCC n. 325 del 28/12/2021); Farmacia Terni srl (DCC n. 326 del 28/12/2021); ASM Terni (DCC n. 327 del 28/12/2021); SII (DCC n. 334 del 30/12/2021). In tal modo, l'Ente si è conformato al disposto dell'art. 11, comma 6, lett. j) d.lgs. 118/2011.".*
Sulla qualità dei servizi, il Comune di Terni, "*in un'ottica di integrazione dei controlli interni e, in particolare, del controllo di qualità, con DCC n. 379 del 23.12.2019 ha approvato il Regolamento per il controllo sulla qualità dei servizi, poi confluito nel Regolamento integrato dei controlli interni approvato con DCC n. 333 del 30.12.2021, ove è previsto che tale controllo è coordinato dalla Direzione cui fa capo l'URP. Il comune di Terni, con DCC n. 165 del 20.12.2018, modificata dalla DCC n. 113 del 2019, ha approvato il Regolamento comunale per la disciplina dei controlli sulle società partecipate non quotate (art. 147 quater del Tuel) che ha assegnato le competenze sul controllo di qualità dei servizi erogati dalle società partecipate*". Il Comune ha pertanto riportato quanto previsto dall'art. 5 del regolamento, secondo cui "l'*Organismo di controllo, avvalendosi dell'Ufficio società partecipate, attiva un sistema informativo finalizzato a rilevare: rapporti finanziari tra Comune e Società, situazione contabile, gestionale, organizzativa delle società, qualità dei servizi, rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica e contratti di servizio*". "*Il livello di coordinamento e controllo è svolto dall'Organismo di Controllo, con il supporto dell'ufficio società partecipate e, ove necessario, di altri servizi comunali. Le attività legate allo svolgimento di queste funzioni sono il coordinamento per il monitoraggio della qualità dei servizi erogati dalle società*

partecipate".

"*Il livello gestionale è in capo ai dirigenti dei Settori competenti per materia, con funzioni di gestione e controllo specifico dell'efficacia e ove richiesto dell'efficienza dei servizi. In particolare, spettano alle singole Aree / Settori, le seguenti attività:*

a) contratti di Servizio: analisi delle clausole che definiscono i rapporti contrattuali fra ente locale ed ente gestore; predisposizione, modifica e/o integrazione dei contratti di servizio con le società partecipate e dei relativi atti conseguenti, previa analisi congiunta con l'Ufficio Società Partecipate; predisposizione di schemi tipo per la realizzazione da parte della società partecipata di reports periodici sullo stato di attuazione del contratto di servizio; la verifica periodica dello svolgimento del servizio in base agli indicatori previsti nel contratto di servizio;

b) customer satisfaction: indagine sulla soddisfazione del cittadino utente del servizio".

Il Comune di Terni ha poi fatto presente di aver approvato il Regolamento sul controllo analogo sulle società partecipate "*in house*" con DCC n. 164 del 2018, modificata con DCC n. 112 del 2 aprile 2019 e n. 310 del 20 dicembre 2021 che, all'art. 10, prevede che "*il Comitato per la governance ed il controllo, sulla scorta dei dati e delle informazioni trasmesse dalla società redige una relazione, con cadenza minima annuale, sull'attività della società da inviare a: Sindaco, Giunta, Presidente del Consiglio, Presidente della competente Commissione consiliare e Collegio dei revisori dei conti. La relazione*" tiene "*conto dell'analisi annuale dei risultati di gestione, di indagini di customer satisfaction e della modalità di erogazione dei servizi*".

<u>Controllo di regolarità amministrativa e contabile</u>

Il Magistrato ha chiesto di indicare i motivi per i quali, in merito al controllo di regolarità amministrativa e contabile del 2020, non è stata sanata nessuna delle 17 irregolarità rilevate. In risposta il Comune ha fatto presente come secondo il referto 2020 "*non sono stati evidenziati, negli atti estratti a sorte, gravi motivi di illegittimità né sostanziali difformità dalle norme giuridiche di rango europeo e nazionale.*". Il Comune ha poi proseguito osservando che "*le 17 irregolarità segnalate sono state estrapolate dai rilievi effettuati dal Segretario generale con note del 29 gennaio e del 13 maggio 2021, al di fuori del controllo periodico a campione. In particolare, cinque rilievi*" si riferiscono alla "*Direzione Personale e Organizzazione, cui ha dato riscontro il dirigente del settore con nota del 31 gennaio 2021, dichiarando di essersi adeguato alle indicazioni del Segretario generale a partire da novembre 2020. Gli altri rilievi, cinque alla Direzione Personale – Organizzazione e 7 alla Direzione Lavori Pubblici – Manutenzioni, riguardano altrettanti atti contenenti dati personali, con raccomandazione, per il futuro, di attenersi ai principi di*

minimizzazione e di necessità.".

Con la propria risposta il Comune ha confermato di non aver sanato le suddette irregolarità e che le indicazioni del Segretario generale sono state indirizzate ai competenti uffici per l'adozione dei successivi provvedimenti.

In proposito questa Sezione rileva che, secondo l'art. 147 - bis del Tuel, le risultanze del controllo di regolarità amministrativa successivo effettuato sotto la direzione del Segretario generale, "*sono trasmesse periodicamente* [...] *ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al Consiglio comunale.*"

Il Magistrato istruttore ha anche chiesto all'Ente di riferire in merito all'assenza di controlli, ispezioni o altre forme di indagine volte ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività di specifici uffici e servizi nei quattro esercizi finanziari in esame.

Il Comune di Terni ha corretto quanto riferito in precedenza nei propri referti ritenendo che i rilievi indicati nel punto precedente, "*non essendo scaturiti dai controlli a campione*, *possano rientrare in ispezioni volte ad accertare la regolarità di atti di determinati uffici (privacy nell'ambito delle Direzioni Lavori Pubblici e Personale – Organizzazione) o di determinati ambiti (regolarità contabile delle procedure concorsuali)*.". Sempre in riferimento al controllo successivo sopra citato, il Magistrato ha chiesto di chiarire quanto risulta dal referto 2020, secondo il quale l'Ente non ha gli strumenti per procedere alla verifica della percentuale di adeguamento, da parte dei responsabili dei servizi, alle direttive ricevute a seguito delle irregolarità rilevate. Secondo la giustificazione fornita dal Comune con un "*probabilmente*" il dato contenuto nel referto 2020 del Sindaco "*si riferisce alla mancata attivazione di un flusso digitalizzato e automatizzato sui controlli*."

La Sezione deve tuttavia rilevare la scarsa consapevolezza dell'Ente in merito all'efficacia degli eventuali atti di riforma e di correzione dei propri provvedimenti, vanificando in parte le possibilità di raggiungere le finalità previste dal citato art. 147 - bis, commi 2 e 3 del Tuel.

Controllo di gestione

Il Magistrato istruttore ha chiesto di spiegare le ragioni per le quali dai quattro referti in esame risulta che gli esiti del controllo di gestione effettuato nell'anno precedente non hanno concorso alla individuazione dei settori di attività dell'Ente da sottoporre al controllo successivo.

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

Il Comune ha confermato il dato emerso dai referti, senza aggiungere, però, alcuna considerazione in merito: "*Non risultano, agli atti del Segretario generale, comunicazioni dell'Ufficio che si occupa di controllo di gestione rispetto a settori da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa né conclusioni utili a tal fine.*"

Il Magistrato ha chiesto comunque al Comune di far pervenire le conclusioni del controllo di gestione per gli esercizi in esame riferendo gli estremi dell'avvenuto inoltro a questa Sezione ai sensi dell'art. 198 - bis del Tuel. Il Comune ha risposto che "*i referti del controllo di gestione riportano un'analisi specifica per singolo servizio, con indicatori di carattere quantitativo, economico-finanziario, di efficienza e sono stati portati a conoscenza degli uffici attraverso la pubblicazione nella intranet comunale, per fornire gli elementi necessari per una valutazione dell'andamento della gestione. Non è seguita un'attività di riscontro alla pubblicazione. È intenzione dell'amministrazione rendere di ausilio le risultanze del controllo di gestione ai principali attori dell'Ente attraverso una gestione unificata delle procedure di controllo.*". Il Comune ha poi riportato gli estremi dell'invio dei referti a questa Sezione.

Il Magistrato ha chiesto inoltre di chiarire nel dettaglio i motivi per i quali l'Ente non disponga di elementi d'informazione necessari per rispondere alla domanda su quali siano stati gli obiettivi riprogrammati negli esercizi 2018, 2019 e 2020, nonostante il fatto che, come dichiarato nei relativi referti, il controllo di gestione è in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento determinando la riprogrammazione degli obiettivi.

Il Comune ha premesso che "*l'analisi degli obiettivi è stata compiuta dall'Ufficio del personale nell'ambito del monitoraggio della performance, mentre l'Ufficio per il controllo di gestione si è occupato esclusivamente dell'analisi economica e finanziaria dei servizi*.". Con la propria risposta l'Ente ha poi comunicato di aver "*proceduto, in ognuno degli anni oggetto di verifica, ad una attività di monitoraggio degli obiettivi stessi nell'esercizio successivo a quello di riferimento; pertanto, nessuna attività di riprogrammazione ha potuto trovare realizzazione in modalità concomitante, anche in considerazione dei seguenti elementi: gli obiettivi, in considerazione dei tempi di approvazione del DUP e del Bilancio, sono stati assegnati nella seconda metà dell'anno, precludendo di fatto un monitoraggio intermedio e conseguente eventuale riprogrammazione degli obiettivi stessi; l'Ente non disponeva di un sistema digitalizzato di verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi.*". Il Comune ha pertanto concluso che, a parziale modifica di quanto indicato nei referti 2018, 2019 e 2020, in tali esercizi il controllo di gestione non è stato in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento e non ha potuto dunque determinare la riprogrammazione degli obiettivi.

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

In considerazione degli elementi istruttori raccolti, questa Sezione rileva l'inadeguatezza del controllo di gestione in riferimento agli esercizi 2018, 2019 e 2020 ed invita l'Ente a procedere all'approvazione del bilancio e del DUP (Documento Unico di Programmazione) nei tempi previsti al fine di consentire la programmazione, propedeutica al controllo di gestione. Il Comune deve inoltre implementare, nell'ambito del controllo di gestione, un sistema di contabilità economica affidabile fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo in grado di fornire elementi d'informazione circa l'efficienza gestionale in termini di costi e di ricavi, nonché porre in essere monitoraggi formali, tempestivi ed aggiornati, al fine di fornire quegli elementi utili alle decisioni da assumere e che siano in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento consentendo, ove necessario, la rideterminazione degli obiettivi.
In continuità con la domanda precedente, il Magistrato ha chiesto altresì di dare conto del fatto che nel 2021 il controllo di gestione non è stato in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento, né dunque di determinare la riprogrammazione degli obiettivi.
Il Comune ha dichiarato che nel 2021, diversamente dai tre esercizi precedenti il controllo di gestione si è svolto in corso d'anno, senza che però ciò abbia condotto ad "*alcuna rideterminazione o riprogrammazione degli obiettivi assegnati*".

Controllo strategico

Il Magistrato istruttore ha chiesto di far pervenire a questa Sezione la deliberazione con la quale il Consiglio comunale ha verificato lo stato di attuazione dei programmi del 2021 secondo i parametri indicati nel referto.
In risposta il Comune ha fatto pervenire la DCC n. 168 del 28 dicembre 2022. Dal report del controllo strategico dell'esercizio 2021, approvato con la già menzionata delibera di Consiglio, sebbene siano emersi anche alcuni aspetti positivi, emergono tuttavia alcune criticità di seguito riportate "*in quasi tutte le Direzioni, sempre nell'ambito dell'attuazione del programma e nella dotazione organica, definita in 12 casi insufficiente.* […] *Il ricorso al lavoro agile, in alcuni casi, viene riferito come elemento problematico che ha in qualche misura ostacolato o complicato il perseguimento degli obiettivi prefissati, in particolare per quei programmi che hanno richiesto una stretta collaborazione tra le Direzioni.* […] *A fronte delle diminuzioni di personale, le Direzioni sembrano essere in attesa di eventuali reintegri e non di una riorganizzazione delle risorse a disposizione. Il cambiamento degli assetti o meno emerge anche dalle risposte sulle azioni correttive, che non sembrano essere neanche all'ordine del giorno come ipotesi per la stragrande maggioranza delle Direzioni.*". Il report poi sottolinea come "*una precisa definizione a monte degli obiettivi*

strategici e operativi è fondamentale per la loro quantificazione e per la loro successiva misurazione" e *che "a volte risulta poco chiaro quale sia all'interno dell'Ente l'iter di pianificazione per il quale il programma rappresenta la traduzione in termini operativi dell'obiettivo strategico da cui discende e che è poi definito e incardinato nel Dup secondo le annualità di riferimento.".* Vi è infatti *"una tendenza a confondere la definizione dell'obiettivo con il suo dettaglio, tanto da arrivare in alcuni casi a una nuova formulazione che ne riduce e circoscrive la portata. La stessa riflessione investe anche l'ambito della definizione del risultato atteso, spesso non espresso in modo congruente con il programma o non esplicitabile in termini quantitativi, misurabili e confrontabili. A questo si aggiunge talvolta una difficoltà a ricondurre l'obiettivo all'interno dell'orizzonte temporale di riferimento. Nel caso di programmi pluriennali, l'ideale ripartizione degli obiettivi operativi tra le diverse annualità non sempre emerge, rendendo complicata la quantificazione dello stato di avanzamento in relazione al triennio di programmazione.".* Quanto al cronoprogramma *"spesso non è stato elaborato per ragioni di carenza di personale, sottovalutando il fatto che l'elaborazione di una scansione temporale possa utilmente contribuire a una migliore gestione complessiva del programma, individuando fasi-azioni-soggetti responsabili, anche rendendo il personale consapevole del lavoro svolto e da svolgere. Nella quasi totalità dei casi, la compilazione delle tabelle relative al cronoprogramma è emblematica di una scarsa capacità di pianificazione temporale che talvolta deriva da una altrettanto scarsa consapevolezza sulla durata del programma fissata nel Dup. Si riscontra spesso la tendenza a utilizzare la rimodulazione del cronoprogramma come correttivo, nell'ottica di procrastinare il raggiungimento dell'obiettivo piuttosto che come riallineamento funzionale – a seguito di correttivi - alla conclusione del programma nei tempi stabiliti.".* Nel complesso il report ha riscontrato *"una visione sistemica in materia di controlli interni ancora poco consapevole. L'avvalimento di una base informativa comune, condivisa dal controllo strategico e da quello di gestione e il riscontro con i dati ricavabili dal processo di valutazione della performance, ha infatti permesso di rilevare, attraverso riscontri incrociati, dati non sempre omogenei o perfettamente congruenti. In alcuni casi si è riscontrata una scarsa accuratezza nelle risposte ai questionari e agli indicatori attraverso una compilazione lacunosa, parziale o ermetica, senza note esplicative utili a una maggiore comprensione delle attività poste in essere. Tale trascuratezza, al netto delle considerazioni già espresse ed estremamente rilevanti sulle esigue risorse umane a disposizione, è il segno evidente che il controllo strategico sia ancora concepito come un adempimento quasi superfluo, un aggravio che pesa sull'attività ordinaria che i dirigenti sono chiamati a svolgere, e non uno strumento con la valenza intrinseca che esso detiene al fine di orientare l'agire amministrativo.".* Inoltre, *"manca un monitoraggio intermedio che dia conto dell'effettivo, frazionato, andamento dei*

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

programmi così da poter apportare i correttivi necessari in maniera tempestiva e va considerato che la restituzione dell'attività di analisi è ritardata rispetto ai tempi di attuazione. L'auspicata e più volte richiesta informatizzazione dei controlli, anche da questo punto di vista, potrebbe rappresentare il salto di qualità per mettere l'Ente nella vantaggiosa condizione di poter attingere in tempo reale, ogni qualvolta ve ne sia il bisogno, a una serie di informazioni analitiche e sottoporre a costante osservazione quanto si sta realizzando."

Controllo sugli organismi partecipati

Il Magistrato ha chiesto di motivare perché l'Ente non disponga degli elementi d'informazione necessari in merito alla presenza nel 2020 di indicatori della crisi aziendale di una o più delle proprie partecipate, nonostante il fatto che la relazione sul governo societario preveda tale programma di valutazione.

L'Ente ha comunicato di aver commesso un "*errore materiale nella risposta, atteso che, per l'esercizio 2020, le relazioni sul governo societario degli organismi partecipati dall'Ente, contenenti i rispettivi programmi di valutazione del rischio, non presentavano indicatori di crisi aziendale.*"

Dal report sul 2019 sono emersi indicatori di crisi aziendale relativi agli organismi partecipati dal Comune, sui quali il Magistrato ha chiesto di riferire anche in merito ai conseguenti provvedimenti assunti.

Il Comune ha risposto facendo presente che "*nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio, di cui all'art. 6, comma 2, del TUSP, erano emersi indicatori di crisi aziendale con riferimento alla FARMACIATERNI s.r.l.*" e che "*la relazione sul governo societario, con riferimento al bilancio di esercizio 2018 mostrava un rischio aziendale di grado elevato*" avendo "*chiuso il bilancio d'esercizio con una perdita pari a 549.601,00 euro*.". L'Ente, con DCC n. 203 del 24 giugno 2019, "*ha approvato la ricapitalizzazione della società, nonché il piano industriale di risanamento 2020/2022. Nel piano di razionalizzazione ordinaria riferito alla data del 31.12.2018, approvato con DCC n. 384 del 27 dicembre 2019, l'Ente ha deliberato il mantenimento della partecipazione con l'adozione di misure di razionalizzazione volte al risanamento della società ed in particolare alla riduzione dei costi, attraverso un piano di riassetto 2019/2021.*". Il Comune ha poi riferito che, a partire dal successivo esercizio (2019), il risanamento societario ha portato la società a chiudere il bilancio costantemente in utile e che "d*elle azioni intraprese e dei risultati raggiunti*" ha "*costantemente dato conto nelle deliberazioni annuali di revisione ordinaria ex art. 20 TUSP.*".

La Sezione ha inoltre chiesto di comunicare gli organismi partecipati che gestiscono servizi pubblici che, negli esercizi in esame, non hanno pubblicato la Carta dei servizi e di fornire

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

le relative giustificazioni.

L'affermazione dell'Ente secondo la quale "*la società Terni Reti srl ha provveduto alla pubblicazione della Carta dei servizi sul suo sito internet*" sembra riferirsi agli anni 2022 e 2023, successivi quindi al periodo oggetto di esame. Il Comune ha infatti fatto presente che l'Amministrazione comunale "*ha richiamato la partecipata a provvedervi a far data dal 2018 considerando, che a partire dall'anno 2021, a favore della società sono stati rinnovati gli affidamenti in house afferenti al servizio integrato per la mobilità e aviosuperficie e che la stessa è stata interessata negli ultimi anni da processi di riorganizzazione della struttura e dell'attività, i quali hanno anche portato all'approvazione del nuovo piano industriale strategico 2022-2024 e del suo successivo aggiornamento.*". Pertanto, quanto comunicato conclusivamente dall'Ente su tale argomento, secondo il quale "*la predisposizione della carta dei servizi è in corso di elaborazione da parte di Terni Reti*", riguarda verosimilmente l'aggiornamento per l'anno in corso. Il Comune ha proseguito riferendo che "*per il servizio di manutenzione della illuminazione pubblica, affidato ad ASM Terni SpA, non risulta pubblicata la Carta dei servizi. Il contratto di servizio per la manutenzione dell'illuminazione pubblica è assai datato in quanto approvato con DGC del 18 dicembre 2003, operativo da gennaio 2004 e con scadenza al 2050. La Direzione lavori pubblici ha intrapreso le procedure per il riallineamento delle modalità di affidamento di tale servizio al Codice dei contratti pubblici. In ogni caso il servizio è soggetto al monitoraggio semestrale secondo il sistema di qualità posseduto dalla partecipata.*".

La Sezione deve tuttavia rilevare che, non solo il Comune, ma anche le società devono dotarsi di un documento, al quale va data la necessaria ed opportuna evidenza, nel quale siano indicati ai cittadini ed agli utenti, in via preventiva, gli standard di qualità dei servizi gestiti. Solo così è possibile avere un termine di paragone per consentire di valutare la qualità e l'efficacia del servizio come percepito dal fruitore finale, in conformità con quanto disposto dall'art. 147, comma 2, let. e) del Tuel, secondo il quale il Comune deve "*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*". Inoltre, il mancato obbligo di pubblicazione in questione corrisponde ad una specifica violazione dell'art. 32 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, secondo il quale le pubbliche amministrazioni e i gestori di pubblici servizi pubblicano la Carta dei servizi o il documento contenente gli standard di qualità dei servizi pubblici.

L'istruttoria ha poi riguardato il fatto che nel 2019 non siano stati elaborati ed applicati gli indicatori funzionali al controllo sugli organismi partecipati.

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

Il Comune ha risposto ribadendo quanto già indicato con il referto sul 2019, secondo il quale "*benché l'Ente non abbia elaborato suoi indicatori, ha comunque tenuto conto di quelli elaborati dalle società partecipate, in particolare di quelli prodotti dalla soc. FARMACIATERNI s.r.l., sia nella relazione sul governo societario allegata al bilancio di esercizio 2018, sia nel Piano industriale di risanamento 2020/2022 approvato dal Consiglio comunale con deliberazione del 24 giugno 2019.*". L'Ente ha inoltre sottolineato "*l'avvenuta elaborazione di indicatori funzionali allo scopo per tutti gli esercizi successivi al 2019*" ed ha evidenziato che "*un approfondito controllo sull'andamento economico-finanziario della società e sull'andamento gestionale dei servizi svolti viene effettuato nell'ambito della razionalizzazione annuale ex art. 20 del TUSP, nonché in quella di assegnazione degli obiettivi ex art. 19, comma 5 del TUSP e contestuale rendicontazione di quelli assegnati negli esercizi precedenti, oltre che nell'ambito degli adempimenti connessi all'approvazione del rendiconto di gestione e del bilancio consolidato.*"

<u>Controllo sulla qualità dei servizi</u>

Con l'istruttoria si è chiesto inoltre di chiarire il fatto che il Comune non disponga di elementi d'informazione necessari sugli indicatori di qualità dei servizi affidati e di soddisfazione degli utenti elaborati e applicati nel 2020. Per il 2021 la richiesta ha riguardato le motivazioni della mancata applicazione di tali indicatori per alcuni servizi.

Il Comune ha fatto presente che "*le predette informazioni afferiscono ai servizi pubblici affidati agli organismi partecipati in relazione all'andamento qualitativo, sul quale ogni singola direzione comunale che gestisce il relativo contratto di servizio è competente al monitoraggio e controllo. L'ufficio aziende partecipate, nell'ambito dei controlli interni di cui all'art. 147 quater e art. 148 del Tuel richiede, annualmente, alle società partecipate un riscontro circa gli indici di bilancio sulla base dei risultanti raggiunti, una conferma sulla presenza o assenza di situazioni di eccedenza del personale e, infine, un report sugli indici della qualità dei servizi affidati e di soddisfazione degli utenti. In particolare, quest'ultima analisi, pur non sostituendosi per competenza e completezza a quella che ogni direzione pone in essere nell'ambito dei propri contratti affidati, è volta a raccogliere un primo riscontro da parte delle società in un'ottica di maggiore aggregazione dati per i controlli interni.*". Fatta questa premessa di carattere organizzativo generale, il Comune ha poi riferito nello specifico che "*FARMACIATERNI srl. ha pubblicato la Carta dei servizi all'interno del proprio sito istituzionale*" e che ha elaborato gli indicatori di qualità relativi al servizio fornito. "*Tra i principali, si annoverano: informazioni sulla disponibilità di un prodotto generico o specialità equivalente con minore o nulla quota a carico del cittadino (medicinali SSN) o disponibilità di*

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

generico di minor prezzo per medicinali a pagamento; distribuzione schede e opuscoli informativi (su patologie, su stili di vita, su nuovi prodotti); attività di educazione sanitaria in sedi esterne alla farmacia coinvolgendo scuole, associazioni, circoli culturali; pubblicizzazione di campagne di vaccinazione; integrazione comunicativa ed operativa con medicina di base, distrettuale e servizio farmaceutico ASL; esposizione dei prodotti parafarmaceutici; Informazioni sul prezzo dei medicinali; possibilità di reclamo; rimozione della visibilità e intervento attraverso azioni informative e divulgative in caso di informazioni parziali o ingannevoli da parte delle case produttrici". "Per il servizio di manutenzione della pubblica illuminazione, affidato ad ASM TERNI SPA, gli indicatori di qualità applicati sono stati: puntualità; documentazione; rapporto qualità – prezzo; comunicazioni; flessibilità; chiarezza dei risultati; professionalità e certificazione / accreditamenti."

Il Magistrato ha chiesto comunque di comunicare per il 2019, 2020 e per il 2021 i servizi per i quali non vi è stata l'analisi sulla loro qualità effettiva e quelli per i quali, nel periodo in esame, non è stata misurata la soddisfazione degli utenti, al fine di poter corrispondere adeguatamente alle aspettative dei cittadini.

L'Ente ha risposto che *"per l'anno 2019 il controllo sulla qualità dei servizi è stato esercitato secondo quanto disposto dall'art. 3 del regolamento comunale per la disciplina del controllo strategico approvato con DCC del 7 gennaio 2013 con rilevazioni a campione su singoli servizi estrapolati dal DUP ed individuati con DGC del 16 ottobre 2019. Le indagini hanno riguardato il parcheggio di San Francesco, l'anagrafe ed i servizi di refezione scolastica."* Secondo il già menzionato regolamento comunale, allora vigente e riportato dall'Ente,*" in riferimento alla qualità dei servizi il controllo strategico opera mediante rilevazioni a campione su singoli servizi e progetti, utilizzando i dati elaborati dall'URP, anche mediante tecniche di valutazione civica, dall'Unità di matrice risorse umane e valutazioni e dall'Unità di progetto innovazione e percorsi di qualità. In riferimento all'impatto dei piani e dei programmi il controllo strategico opera mediante tecniche di valutazione delle politiche pubbliche, avvalendosi di sistemi di indicatori quantitativi e di apposite indagini, selezionando i singoli piani e programmi da valutare in collaborazione con le Direzioni interessate e con l'Unità di matrice pianificazione strategica e finanziamenti esterni.*

In riferimento all'anno 2020 i servizi sottoposti a controllo sono stati estrapolati dal DUP ed individuati tramite apposita DCC del 2020. Le indagini hanno riguardato: Suape (Sportello Unico Attività Produttive e Edilizia); Sito Web istituzionale; Ufficio Tributi; BCT - biblioteca comunale; Uffici Anagrafici; Servizi sociali per Covid-19; Servizio Mensa scolastica.

In riferimento all'anno 2021 i servizi sottoposti a controllo sono stati individuati tramite apposita

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

DGC del 24 marzo 2021 tra quelli che effettuano attività di sportello: l'ufficio Anagrafe; l'ufficio Protocollo; l'ufficio IAT; l'ufficio Tributi; il parco della Cascata delle Marmore; le mense scolastiche."

Il Magistrato ha chiesto conseguentemente di indicare i casi sui quali non sono state effettuate nel 2021 le rilevazioni sulla qualità dei servizi gestiti dagli organismi partecipati e le relative ragioni.

Il Comune ha premesso che "*le informazioni sulla qualità dei servizi affidati agli organismi partecipati e da questi erogati afferiscono alla gestione dei singoli contratti di servizio, affidati e amministrati dalle direzioni comunali competenti per materia. Per quanto attiene il servizio farmaceutico, attualmente di competenza dell'ufficio per le Aziende partecipate ed affidato in house alla società Farmaciaterni srl, la rilevazione sulla qualità dello stesso è espletata dalla direzione, in considerazione della reportistica trasmessa dalla società, specie nell'ambito dell'istruttoria relativa alla razionalizzazione annuale ex art. 20 del Tusp".* Dopo tale premessa sulla propria organizzazione, l'Ente ha riferito sul "*servizio gestione rifiuti e il servizio idrico, che rientrano nelle materie di propria competenza, mentre i contratti di servizio sono in capo ad AURI, che effettua i controlli in fase di esecuzione, inclusi i controlli di qualità."*

Non è dunque il Comune di Terni, ma AURI, ad effettuare le rilevazioni sulla qualità del servizio di gestione dei rifiuti e del servizio idrico. In proposito, tenuto conto del citato articolo 147, comma due, lettera e) del Tuel, il Comune è invitato a pubblicare sul proprio sito istituzionale i risultati delle rilevazioni sulla qualità del servizio di gestione dei rifiuti e del servizio idrico, tra i quali è compresa la misurazione della soddisfazione degli utenti, acquisendo, se necessario, tali dati dalla citata Autorità per il servizio dei rifiuti e per il servizio idrico dei Comuni dell'Umbria.

Il Comune prosegue rispondendo in merito "*all'affidamento in house providing del servizio per progetto pilota sperimentale per razionalizzare e limitare l'espansione dei cimiteri e il recupero della sezione storica del cimitero monumentale di Terni e i comparti monumentali delle antiche municipalità, delle frazioni e dei cimiteri rurali*.". In proposito l'Ente riporta quanto comunicato il 21 dicembre 2023 dalla Società Terni Reti, secondo il quale "*… ogni dato utile per la identificazione e valutazione degli indicatori di qualità del servizio nella sua complessità è dettagliato nelle relazioni periodiche inviate al Comune nell'ambito degli obblighi contrattuali".* Per la pubblica illuminazione, *"l..a gestione e la manutenzione degli impianti sono oggetto del contratto (con la società ASM TERNI SpA), che prevede quali strumenti di controllo del livello di qualità del servizio erogato l'alta sorveglianza da parte del comune di Terni e l'invio di report semestrali da parte di ASM, attività regolarmente effettuata. Per verificare il proprio livello di servizio, ASM richiede inoltre al*

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

comune di Terni la compilazione di un report di controllo di qualità (customer satisfaction) avente come indicatori: puntualità; documentazione; rapporto qualità – prezzo; comunicazioni; flessibilità; chiarezza dei risultati; professionalità e certificazione / accreditamenti. Tale report è parte integrante del sistema di gestione qualità, ambiente e sicurezza certificato da un ente esterno già dal 2010".

L'Amministrazione comunale ha poi fatto presente che *"la gestione dei servizi a rilevanza economica del Parcheggio San Francesco e dell'Aviosuperficie è affidata alla Società partecipata Terni Reti Surl. La convenzione del 2 agosto 2016 prevedeva tra gli altri servizi dati in gestione alla Società Terni Reti S.u.r.l. la gestione dei parcheggi di superficie, del parcheggio San Francesco, dell'Aviosuperficie, della Zona a Traffico Limitato (ZTL), dei servizi contravvenzionali, di cui gli ultimi due servizi strumentali dell'Ente, quindi non equiparabili a servizi pubblici. La sopra citata convenzione, scaduta il 31 luglio 2021, è stata differita al 31 dicembre 2021 con DGC n. 171/2021 e successivamente con DCC n. 335/2021 venivano approvati e poi stipulati tutti i nuovi disciplinari a far data dal 1° gennaio 2022 con scadenza al 31 dicembre 2029."*. Dopo tale premessa il Comune ha chiarito che *"per l'anno 2018 l'Ufficio competente non era organizzato per esercitare il controllo in carenza di personale, inoltre non disponeva di mezzi informatici adeguati che avrebbero consentito di adottare idonee procedure di controllo in relazione ai servizi pubblici considerati; per l'anno 2019 è stata pubblicata sul sito del Comune l'indagine sulla soddisfazione dell'utenza sui servizi offerti dal parcheggio coperto "San Francesco"*. L'Ente ha poi aggiunto che *"il controllo sulla qualità dei servizi gestiti dagli organismi partecipati, si attua, in via ordinaria, secondo quanto previsto dal regolamento sulle società partecipate non quotate e dal regolamento analogo sulle società partecipate in house"* ed ha rinviato *"a quanto relazionato nella sezione dedicata al controllo sugli organismi partecipati, fermo restando che, nell'anno 2019, l'URP si è occupato dell'indagine sulla soddisfazione dell'utenza sui servizi offerti dal Parcheggio San Francesco gestito dalla Società partecipata in house "Terni Reti Srl"*.

Questa Sezione non può non rilevar il mancato controllo (tranne che per l'e.f. 2019) sulla qualità dei servizi del parcheggio San Francesco e dell'Aviosuperficie, gestiti da Organismi esterni all'Ente, in violazione di quanto previsto dal citato art. 147, comma 2, let. e) del Tuel.

<u>Lavoro agile</u>

L'istruttoria si è poi conclusa chiedendo chiarimenti in merito al fatto che nell'esercizio 2020 non si è proceduto ad una mappatura dei processi in grado di evidenziare e superare le eventuali criticità derivanti dalla nuova modalità di lavoro agile a seguito della diffusione della pandemia da COVID - 19. La risposta fornita ha chiarito che *"in rettifica di quanto*

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

comunicato nel referto, il Comune ha proceduto alle attività di mappatura dei processi che hanno riguardato le modalità di svolgimento del lavoro agile, all'esito della quale sono stati forniti tutti i dati richiesti. Durante e dopo il periodo dell'emergenza l'Ente ha adottato una serie di atti (circolari interne pubblicate anche nella Intranet comunale, regolamento per la disciplina transitoria del lavoro agile) che hanno riguardato norme di comportamento all'interno dei luoghi di lavoro (distanziamento, sanificazione, modalità operative), modalità di svolgimento dell'attività lavorativa differenziata in ragione della tipologia dei servizi erogati, disciplina della modalità lavorativa in agile anche con riferimento alle implicazioni tecnologiche, gestite direttamente dai servizi informativi dell'Ente.
Al fine di garantire le attività nel modo più efficiente, stante la particolare situazione contingente, si è anche fatto ricorso, sempre nel rispetto della contrattazione collettiva, agli istituti delle ferie pregresse e dei congedi laddove applicabili. La costante attività di controllo e verifica ha permesso di garantire i servizi essenziali, nel periodo di massima criticità soprattutto, e di tutelare allo stesso tempo le condizioni di salute del personale dipendente, con particolare attenzione ai c.d. lavoratori fragili. Pertanto, alla luce di tutto quanto sopra, l'Ente ritiene di aver gestito le criticità legate alla particolare fattispecie, nel modo più efficiente possibile, garantendo comunque tutti i servizi.".

CONSIDERATO IN DIRITTO

- che dall'esame delle relazioni annuali 2018, 2019, 2020 e 2021 e dagli elementi di risposta successivamente forniti in riscontro alle richieste istruttorie emergono profili di criticità in merito all'effettività del sistema integrato dei controlli interni;
- che il controllo condotto da questa Sezione per gli aspetti trattati e la metodologia adottata, non necessariamente esaurisce gli aspetti di irregolarità che possono essere presenti nella gestione dell'Ente, né quelli che possono profilarsi sulla base degli elementi d'informazione complessivamente resi nei referti provenienti dal Sindaco;
- che la conclusione dell'esame non implica pertanto una valutazione positiva sugli aspetti non riscontrati o non emersi dagli elementi di informazione e dai dati acquisiti;
- che quanto riscontrato necessita di essere comunque segnalato all'attenzione del Consiglio comunale, degli Organi di governo dell'Ente e dell'Organo di revisione.

La Sezione deve, infatti, rilevare la parziale inadeguatezza, indicata in parte motiva, degli strumenti e delle metodologie del sistema dei controlli interni in riferimento a ciascuna delle tipologie individuate dagli artt. 147 e seguenti del Tuel ed invita l'Ente a adottare i necessari interventi correttivi.

P. Q. M.

Comune di Terni - ACTRA01
Prot. 0033971 del 27/02/2024 - Entrata
Firmatari: **LUIGI DE LEVERANO (6882231521712039092); Antonello Colosimo (3904427601987470507); ANTONELLA CASTELLANI (3105226377414980090771097095353103567 7); Cdc - Registro Informatico (6741574112078318317)**
Impronta informatica: 5e2c7ea5f537bf0cf5b0f6190a2548f79b60002355dd50fd71bbdc2b1a6920bc
Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di originale firmato digitalmente

la Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per l'Umbria

DELIBERA

di segnalare al Sindaco del Comune di Terni, al Consiglio comunale e all'Organo di revisione le criticità riscontrate e descritte nella parte motiva, le quali evidenziano profili meritevoli di attenzione e di intervento, al fine di assicurare il puntuale funzionamento del sistema dei controlli interni.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco, al Consiglio e all'Organo di revisione contabile del Comune di Terni;
che, a cura dell'Ente, copia della presente deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale del Comune, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Perugia, nella camera di consiglio del 20 febbraio 2024.

Il Magistrato estensore
Luigi Francesco De Leverano

Il Presidente
Antonello Colosimo

Depositato il
Il Funzionario Preposto
Dott.ssa Antonella Castellani