



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Ugo MONTELLA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere
Paolo ONELLI	Consigliere (relatore)
Enrico TEDESCHI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Matteo SANTUCCI	Primo Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario
Federica LELLI	Referendario

nella Camera di consiglio del 18 febbraio 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

relativa al funzionamento del **sistema dei controlli interni del Comune di Francavilla al Mare (CH)**

- Esercizi 2022 e 2023;

visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

visti gli artt. 147 e ss. del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni ed integrazioni che hanno disciplinato il sistema dei controlli interni degli enti locali;

visto l'articolo 148 del citato decreto legislativo n. 267/2000;

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 “Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti” approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 20 dicembre 2024, n. 2/SEZAUT/2024/INPR, che approva le linee guida per la relazione annuale del Sindaco dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città metropolitane e del Presidente della Provincia sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni anni 2022 – 2023 (ai sensi dell'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267- TUEL);

visti i documenti allegati alla citata deliberazione, con cui è stato fissato al 15 marzo 2024 il termine per la trasmissione della relazione, riguardante i controlli svolti nell'anno 2022 e al 15 luglio 2024, riguardante i controlli svolti nell'anno 2023 alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, competenti per territorio, nonché alla Sezione delle Autonomie;

vista la deliberazione n. 7/2025/INPR, del 30 gennaio 2025, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2025;

vista la ripartizione tra i magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 16 settembre 2024, n. 10;

esaminati i referti del Sindaco del **Comune di Francavilla al Mare** (abitanti 25.543), elaborati sullo schema di relazione allegato alla succitata deliberazione della Sezione Autonomie ed acquisiti da questa Sezione, con prot. n. 903 del 14/03/2024 e prot. n. 1367 del 15/04/2024;

vista l'ordinanza del 12 febbraio, n. 5/2025 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Paolo ONELLI;

FATTO E DIRITTO

1. Analisi dei referti sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Francavilla al Mare. Anni 2022 e 2023

Il Sindaco del Comune di Francavilla al Mare (abitanti 25.543) ha trasmesso, a questa Sezione, mediante l'applicativo “LimeFIT”, il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2022, in data 14 marzo 2024 e il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2023, in data 15 aprile 2024.

Gli esiti descrivono una serie di controlli amministrativi e finanziari effettuati dal Comune di Francavilla al Mare, con particolare attenzione alla regolarità amministrativa e contabile, al controllo di gestione, al controllo strategico e sugli equilibri finanziari, al controllo sugli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi. Inoltre, viene menzionata l'implementazione delle azioni relative al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

In via preliminare, si osserva che il funzionamento dei controlli interni, relativo all'esercizio 2021, è stato oggetto di verifica di questa Sezione con deliberazione n. 232/2023/VSGC. Con l'atto in parola si è accertata la sostanziale adeguatezza del funzionamento dei controlli interni del Comune di Francavilla al Mare fornendo raccomandazioni in merito: al controllo di regolarità amministrativa e contabile, adeguando le modalità di campionamento e selezione degli atti da sottoporre a verifica successiva anche con l'adozione dei criteri fissati a livello internazionale (ISA 530, ISSAI 1530), onde evitare l'utilizzo di tecniche di natura non statistica e non probabilistica, focalizzando l'attenzione sulle aree individuate dal PTPCT come maggiormente a rischio; al controllo di gestione, prevedendo l'elaborazione e la trasmissione del relativo referto ai sensi degli artt.198 e 198-bis del TUEL; al controllo sulla qualità dei servizi, attivando confronti sistematici (*benchmarking*) e prevedendo forme di coinvolgimento dei portatori d'interesse (*stakeholders*); all'appendice PNRR, predisponendo specifici *report* per gli organi direzionali, al fine di monitorare, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal PNRR, il rispetto dei tempi programmati dalla *timeline* interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'UE.

Di seguito si espongono le considerazioni della Sezione in merito alle singole tipologie di controllo interno, oggetto di analisi per mezzo dei citati referti del Sindaco che hanno fatto emergere aspetti da segnalare ai fini di un miglioramento e adeguamento del sistema dei controlli interni.

Dai referti prodotti per entrambe le annualità emerge che il nuovo Segretario ha provveduto ad ampliare l'ambito di controllo rispetto al Regolamento interno dell'Ente con il fine di riorganizzare e migliorare i processi. Pertanto, è stato avviato un percorso sperimentale che prevede l'uso di *checklist* operative per garantire uniformità e conformità nella redazione degli atti amministrativi. Le *checklist* si concentrano su aspetti come il rispetto di norme e regolamenti, la trasparenza, la *privacy*, la correttezza del procedimento, la competenza e il codice di comportamento.

Il Comune ha eseguito il **controllo sugli atti amministrativi e contabili**, dalla lettura dei dati emerge un sostanziale incremento del numero di atti prodotti rispetto all'annualità 2021, tuttavia il rapporto tra atti prodotti e atti esaminati risulta piuttosto basso. I controlli sono stati regolarmente trasmessi ai dirigenti e ai responsabili, e sono state effettuate verifiche per accertare la regolarità amministrativa e contabile degli uffici. Sono state monitorate le attestazioni sui pagamenti oltre i termini previsti dalla legge, e, in caso di irregolarità, sono state adottate misure correttive. Non è prevista una vigilanza periodica sugli agenti contabili e funzionali. Le verifiche di cassa e magazzino avvengono con cadenza trimestrale. Si raccomanda, in ogni caso, l'implementazione di tecniche di campionamento, degli atti e delle procedure da sottoporre a controllo, in grado di verificare la regolarità e l'appropriatezza delle attività gestionali di maggiore rilevanza anche nell'ambito del PNRR anche mediante l'uso di modelli già definiti a livello internazionale (ISA 530, ISSAI 1530).

In merito al controllo di gestione, risulta che per entrambe le annualità in esame l'Ente ha trasmesso alla Corte dei conti il Referto sul Controllo di gestione (ex art.198-bis Tuel) e ha adottato un sistema di contabilità analitica per centri di costo, che consente di monitorare l'efficienza e l'economicità dei servizi. Il controllo di gestione è in grado d'influenzare l'attività in corso di svolgimento, poiché gli obiettivi vengono regolarmente riprogrammati.

Il grado di raggiungimento degli stessi viene indicato come "alto" per tutti i servizi riportati nel questionario: amministrativi, tecnici e servizi alla persona, con un aumento del tasso di copertura dei costi rispetto alle precedenti annualità. Dalla lettura delle relazioni emerge che il controllo in parola è stato potenziato grazie al reclutamento di una unità di personale idonea. L'Ente ha stipulato contratti di lavoro a distanza per il 2% dei dipendenti, senza monitorare l'impatto del lavoro agile sui servizi pubblici. Nonostante una buona impostazione del controllo, si raccomanda di avviare un monitoraggio per valutare l'effetto del lavoro agile sulla qualità e continuità dei servizi.

Il controllo strategico non è integrato con il controllo di gestione, supporta la programmazione e l'allocazione delle risorse, nonché le politiche tariffarie. Al fine di integrare il ciclo della *performance* con quello di bilancio effettua, a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione. Si raccomanda l'implementazione di sistemi integrati in grado di aumentare l'efficacia e la completezza delle attività di monitoraggio anche al fine della razionalizzazione dei sistemi e della semplificazione dei processi. Ciò anche al fine di implementare i parametri in base ai quali l'organo d'indirizzo politico verifica lo stato di attuazione dei programmi, con particolare riguardo al grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati e all'impatto socioeconomico dei programmi stessi.

In merito al **controllo sulla qualità dei servizi**, nei referti si legge che l'amministrazione comunale ha svolto indagini conoscitive del livello di gradimento di alcuni servizi allo scopo di promuovere la cultura del miglioramento continuo della qualità degli stessi. Nel novembre 2022, sono stati approvati i nuovi questionari sulla rilevazione della qualità dei servizi (*Customer Satisfaction*) ed è stato demandato al Responsabile della transizione digitale l'attivazione di modalità telematiche per la raccolta dei questionari; conseguentemente, con l'implementazione delle modalità informatiche, nell'anno 2023 le stesse sono divenute fruibili per la collettività attraverso il sito *internet* istituzionale. Dalla consultazione del sito risultano adottate e pubblicate le Carte dei servizi.

L'Ente ha introdotto nuovi indicatori per misurare la qualità dei servizi, tra cui chiarezza delle informazioni, tempi di attesa, cortesia, accessibilità e adeguatezza delle strutture.

Pur riscontrando una buona impostazione del controllo in parola, si raccomanda di promuovere il costante aggiornamento degli *standard* nel rispetto dei livelli essenziali e degli obiettivi di servizio definiti dagli strumenti di programmazione per i diversi settori di riferimento e di favorire forme di

coinvolgimento attivo dei beneficiari dei servizi e attivando confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni.

Relativamente al **controllo sugli equilibri finanziari** emerge che il Responsabile del servizio finanziario ha definito linee guida per il controllo degli equilibri finanziari. Durante l'esercizio, il Segretario e i Responsabili dei servizi sono stati coinvolti più volte nel monitoraggio degli equilibri finanziari. Non sono state adottate misure per il ripristino dell'equilibrio finanziario, è stato garantito che il programma dei pagamenti fosse sempre compatibile con le disponibilità di cassa. Inoltre, non sono emerse situazioni che avrebbero potuto compromettere gli equilibri del bilancio. Si raccomanda, per il futuro, l'osservanza dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di garantire il rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica.

Il Comune ha una struttura per il **controllo delle società partecipate**, con obiettivi strategici annuali assegnati e monitorati. Sono stati verificati i rapporti economici e patrimoniali tra il Comune e le società partecipate, anche per garantire la trasparenza e la regolarità dei contratti di servizio ed è stato monitorato il grado di compimento delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20 del Tusp. Dalle relazioni emerge che il controllo sulla società *in house* è stato rafforzato tramite *report* trimestrali che monitorano l'attuazione degli obiettivi assegnati dal Comune. È stato introdotto un sistema di monitoraggio, concordato con la società Risco S.r.l. basato su *checklist* per verificare la rispondenza dei dati di bilancio agli obiettivi dell'amministrazione, nonché il rispetto degli adempimenti in materia di trasparenza, anticorruzione, e governo societario.

Appendice Pnrr e Piao

L'Ente ha adottato il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) individuando al suo interno obiettivi attinenti sia alle politiche giovanili che alle azioni positive nell'ambito delle pari opportunità e della parità di genere.

L'Ente, soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi PNRR, ha istituito una *governance* per la sua attuazione, individuando specifici responsabili e procedure per il monitoraggio e la rendicontazione dei progetti finanziati. È stato previsto il rafforzamento delle risorse umane e la creazione di un sistema di *auditing* per migliorare l'attuazione dei progetti.

Si ravvisa tuttavia, la necessità di adeguare i sistemi informatici al fine di poter verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi del PNRR nei tempi programmati.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

DELIBERA

sulla base delle Relazioni annuali del Sindaco di Francavilla al Mare (CH), di dare atto della sostanziale adeguatezza del sistema integrato dei controlli interni negli esercizi 2022 e 2023 (ai sensi dell'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 del Tuel), segnalando, tuttavia, la necessità di porre rimedio alle problematiche evidenziate in parte motiva, in merito:

- all'implementazione di prassi volte a garantire una sempre maggiore effettività e coerenza delle attività di programmazione nei vari settori di attività di competenza dell'Ente anche valorizzando le sinergie tra i diversi uffici dell'Amministrazione e nel rispetto dei principi di leale collaborazione, di sussidiarietà e di buon andamento;
- alla predisposizione di tecniche di campionamento, degli atti e delle procedure da sottoporre a controllo, in grado di verificare la regolarità e l'appropriatezza delle attività gestionali, con particolare riferimento a quelle di maggiore rilevanza, anche nell'ambito del PNRR;
- all'implementazione, nell'ambito del controllo strategico, di sistemi integrati capaci di migliorare la definizione dei parametri in base ai quali l'organo d'indirizzo politico deve verificare lo stato di attuazione dei programmi, il grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati, nonché la verifica del concreto impatto socioeconomico dei programmi stessi;
- ad estendere la valutazione di tale impatto alle funzioni svolte dal sistema degli enti partecipati che devono essere oggetto di adeguate e pertinenti forme di controllo da parte dell'Ente locale titolare delle potestà oggetto di affidamento al già menzionato sistema;
- al controllo sulla qualità dei servizi, mediante il costante aggiornamento degli *standard* nel rispetto dei livelli essenziali e degli obbiettivi di servizio definiti dagli strumenti di programmazione per i diversi settori di riferimento e la promozione di forme di coinvolgimento attivo dei beneficiari dei servizi e attivando confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni;
- alla necessità che si proceda nello sviluppo e nell'implementazione sostanziali del controllo relativo alla corretta attuazione degli interventi finanziati a valere del PNRR anche dotandosi di professionalità adeguate, al fine di consentire una puntuale verifica degli obiettivi del PNRR e garantendo la tempestiva integrazione dei sistemi informatici dell'Ente con i flussi informativi a supporto della funzione strategica e di quella gestionale, in modo da verificare il corretto stato di attuazione dei progetti;
- al controllo sugli equilibri finanziari l'osservanza dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di garantire il rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica.

DISPONE

che, a cura della segreteria della Sezione, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Francavilla al Mare (CH).

Ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013, come sostituito dall'art. 27, comma 1, del d.lgs. n. 97 del 2016, la presente deliberazione deve essere pubblicata sul sito internet dell'amministrazione comunale.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 18 febbraio 2025.

Estensore
Paolo ONELLI

Presidente
Ugo MONTELLA

Depositato in Segreteria
Il Funzionario preposto