



REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la regione Friuli Venezia Giulia

III Collegio

Composto dai seguenti Magistrati

PRESIDENTE: Emanuela Pesel
CONSIGLIERE: Antonella Manca
REFERENDARIO: Marco Coiz (relatore)

Deliberazione del 13 maggio 2025

Comune di Cordenons. Controllo sul funzionamento dei controlli interni previsto dall'art. 148 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali) relativo alle relazioni rese per gli anni 2022 e 2023.

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

VISTA la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia);

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

VISTO il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

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

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 del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dal decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di funzioni di controllo della Sezione regionale della Corte dei conti e, in particolare, gli articoli da 32 a 37;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO il regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Sezione approvato con deliberazione n. FVG/232/2011/DORG del 25 ottobre 2011;

VISTE le Linee guida per le relazioni annuali del Sindaco dei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città Metropolitane e del Presidente delle Province sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli esercizi 2022 e 2023, approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR;

VISTA l'ordinanza n. 4 del 2025 con la quale è stata definita la composizione del Collegio competente a deliberare sul Controllo enti locali ed è stato disposto *“che nell'ipotesi di affidamento dell'incarico di relatore ad magistrato estraneo ad una composizione collegiale stabilita questi entri a far parte del Collegio in sostituzione dell'altro magistrato nel rispetto dell'articolazione della composizione collegiale a tre magistrati prevista dall'art. 36 del dpr n. 902 del 1975 come novellato dal d.lgs. n. 125 del 2003”*;

VISTA, altresì, l'ordinanza n. 28 del 2024 che ha affidato al Referendario Marco Coiz l'incarico relativo all'attività istruttoria inerente ai Controlli previsti dall'art. 148 del D. Lgs. n. 267 del 2000 sui controlli interni degli enti locali per gli esercizi 2022 e 2023;

VISTI i questionari per le relazioni annuali sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Cordenons per gli anni 2022 e 2023, trasmessi a questa Sezione rispettivamente con prot. Cdc. n. 552 del 14 marzo 2024 e n. 1608 del 11 luglio 2004;

CONSIDERATA l'istruttoria effettuata e, in particolare, la richiesta istruttoria della Sezione prot. Cdc. 3179 del 19 novembre 2024, il riscontro istruttorio del Comune prot. Cdc n. 3562 del 04 dicembre 2024 e gli esiti dell'incontro istruttorio del 11 dicembre 2024 incorporati nel verbale prot. Cdc n. 3621 del 12 dicembre 2024;

CONSIDERATE, inoltre, le risultanze del contraddittorio, avviato con nota prot. Cdc n. 224 del 27 gennaio 2025 e sviluppato in sede di incontro tenutosi in data 19 febbraio 2025 come da verbale prot. Cdc n. 443 del 24 febbraio 2025, nell'ambito del quale sono stati condivisi gli esiti del controllo con il Comune di Cordenons;

VISTA l'ordinanza n. 19 del 07 maggio 2025 con la quale è stato convocato il presente Collegio per il giorno 13 maggio 2025;

UDITO il relatore Referendario Marco Coiz nella Camera di Consiglio del 13 maggio 2025;

Considerato in fatto:

Il Comune di Cordenons ha provveduto a trasmettere a questa Sezione, mediante l'applicativo “LimeFIT”, il questionario per la relazione annuale sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune relativo all'anno 2022 in data 14 marzo 2024 (prot. Cdc n. 552 del 2024) e relativo all'anno 2023 in data 11 luglio 2024 (prot. Cdc 1608 del 2024).

La Sezione di controllo ha esaminato congiuntamente i surriferiti referti, improntando la propria

istruttoria al metodo del “dialogo istruttorio”, ritenuto particolarmente funzionale all’individuazione, in considerazione dell’efficacia del controllo, delle modalità più tempestive e flessibili nella conduzione degli accertamenti istruttori, con l’intento di evitare aggravii o inutili appesantimenti della procedura. È stata pertanto privilegiata l’acquisizione dei documenti mediante accesso al sito istituzionale dell’Ente, pur riservando ampio spazio al contraddittorio diretto con l’Amministrazione già in fase di determinazione ed individuazione degli elementi utili all’analisi, in modo da velocizzare le procedure e realizzare, con maggiore immediatezza, la necessaria asseverazione dei dati.

Con nota prot. Cdc n. 3179 del 19 novembre 2024, dopo l’esame dei questionari trasmessi dal Comune e l’analisi documentale presente sul sito istituzionale dell’Ente, sono state formulate dalla Sezione alcune osservazioni e richieste istruttorie. Il Comune di Cordenons ha provveduto a riscontrare le osservazioni e le richieste così formulate con nota prot. Cdc n. 3562 del 04 dicembre 2024 e, successivamente, in data 11 dicembre 2024 si è tenuto un apposito incontro istruttorio, come da verbale prot. Cdc n. 3621 del 12 dicembre 2024. In sede di incontro istruttorio sono state analizzate in modo condiviso le criticità rilevate durante l’istruttoria documentale compiuta ed affrontati gli aspetti organizzativi ed operativi propri dell’Ente.

Con nota prot. Cdc n. 224 del 27 gennaio 2025 veniva avviato il contraddittorio con il Comune di Cordenons mediante invio degli esiti del controllo a cui seguiva un apposito incontro in data 19 febbraio 2025, compendiato nel verbale prot. Cdc n. 443 del 24 febbraio 2025, nel corso del quale, in ordine agli aspetti emersi in sede istruttoria, l’Amministrazione evidenziava di essersi già attivata nell’ambito della stesura del PIAO 2025-2027 al fine di individuare obiettivi di miglioramento dell’azione amministrativa che conducano progressivamente al rafforzamento complessivo del sistema dei controlli interni.

Considerato in diritto:

L’art. 33 del D.P.R. n. 902 del 1975 di *“Adeguamento ed integrazione delle norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia”* attribuisce alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti il potere di esaminare i risultati dei controlli interni eventualmente effettuati nei confronti dell’amministrazione regionale, degli enti locali, dei rispettivi enti strumentali e delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella Regione. La materia dei controlli interni degli Enti locali della Regione Friuli Venezia Giulia, ai sensi dell’art. 18 del D. Lgs. n. 9, del 2 gennaio 1997, non avendo la Regione legiferato in merito, rinviene la propria disciplina nel D. Lgs. n. 267 del 2000 con l’unica eccezione riferita al controllo di gestione per il quale, ai sensi dell’art. 1, comma 30, della L.R. n. 21 del 11 dicembre 2003, *“nei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti non si applicano le norme relative al controllo di gestione previste dalla normativa statale”*.

Nello specifico, l’art. 148, comma 1, del TUEL dispone che le Sezioni regionali di controllo della

Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verifichino il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale scopo, il sindaco dei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, inoltra annualmente alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, predisposto in conformità alle linee guida deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti.

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 *“i controlli interni rappresentano un fondamentale presidio per la sana gestione delle Pubbliche Amministrazioni [...] e possono essere visti 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 (controllo di gestione); - attendibilità del reporting finanziario (controllo amministrativo-contabile); - rispetto del quadro normativo e regolamentare di riferimento (compliance).”*

A sottolineare l'importanza dei controlli interni, deve essere rammentato che, ai sensi dell'art. 148, comma 4, del TUEL, le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, nel caso di rilevata assenza ed inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate dall'ente locale, possono irrogare a carico degli amministratori un'apposita sanzione pecuniaria.

Il rafforzamento del sistema dei controlli interni degli Enti Locali rappresenta un'esigenza essenziale per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza nella gestione delle risorse pubbliche assegnate alle autonomie territoriali, nonché un presidio a garanzia del mantenimento dell'equilibrio economico finanziario dell'Ente. Esso costituisce, nel contempo, mediante i diversi meccanismi di controllo di cui si compone, un imprescindibile strumento che si inserisce, in modo capillare, nel processo ciclico di pianificazione – programmazione e verifica a consuntivo. Al riguardo, infatti, la circolarità delle informazioni ed il progressivo miglioramento dei processi di analisi interna rispondono all'esigenza di procedere speditamente lungo il percorso di evoluzione dei sistemi di pianificazione, misurazione e valutazione della performance a supporto dei processi decisionali.

Come indicato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 22/SEZ/AUT/2019/INPR, *“il sistema dei controlli interni costituisce, infatti, il necessario contrappeso all'autonomia concessa ai livelli di governo territoriali dalla riforma del Titolo V della Costituzione introdotta con la legge n. 3 del 2001, specie dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che ha introdotto la disciplina del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale.*

Il rispetto degli obblighi di finanza pubblica, posti a tutela dei principi di equità intergenerazionale e di

stabilità finanziaria, presuppone che gli organi di vertice degli enti dispongano delle informazioni necessarie per valutare appieno l'andamento della gestione e, nel caso, apportare le opportune misure correttive in presenza di criticità e disfunzioni. Sotto questo profilo, i controlli interni rappresentano un presidio fondamentale per la sana gestione, in quanto utili ad assicurare l'efficacia e l'efficienza delle attività operative (controllo di gestione), l'attendibilità del reporting finanziario (controllo amministrativo-contabile), il consolidamento dei risultati delle gestioni (controllo sugli organismi partecipati), e la coerenza degli stessi sia con i risultati attesi (controllo strategico) sia con le aspettative degli utilizzatori finali dei servizi erogati (controllo di qualità).

Il mancato esercizio della funzione pubblica di controllo interno, oltre a ridurre il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della gestione, rischia di alterare i processi decisionali e programmatici, nonché di indebolire le scelte gestionali ed organizzative, con conseguente pericolo di frodi, abusi, sprechi o, semplicemente, cattiva amministrazione delle risorse e del patrimonio dell'ente."

Con precipuo riferimento al periodo temporale oggetto del presente controllo, si richiama la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, con cui la Sezione delle Autonomie ha approvato le *"Linee guida e relativo questionario 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 anni 2022 e 2023 (ai sensi dell'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 – TUEL)"*. Le linee guida testé citate hanno richiesto che la trasmissione della relazione-questionario riguardante i controlli svolti nell'anno 2022 avvenisse entro il 15 marzo 2024, e che la trasmissione della relazione-questionario riguardante i controlli svolti nel 2023 avvenisse entro il 15 aprile 2024 (termine poi prorogato dalla Sezione delle Autonomie al 15 luglio 2024), mediante impiego della piattaforma dedicata ai questionari di finanza territoriale *"QFIT-Questionario Finanza territoriale"*. La relazione si presenta strutturata in un questionario a risposta sintetica, organizzato in sezioni: - Sistema dei controlli interni; - Controllo di regolarità amministrativa e contabile; - Controllo di gestione; - Controllo strategico; - Controllo sugli equilibri finanziari; - Controllo sugli organismi partecipati; - Controllo sulla qualità dei servizi. L'appendice, dedicata al PNRR, è intesa a cogliere, sempre sul versante dei controlli interni, le azioni che l'ente ha previsto per l'implementazione dello straordinario piano di investimenti pubblici nel cui ambito opera quale soggetto attuatore.

Ad ogni modo, come anche statuito in seno alla deliberazione di approvazione dei questionari, resta ferma la possibilità per le Sezioni regionali della Corte dei conti di integrare le informazioni contenute nelle relazioni con la richiesta di separati ed ulteriori elementi informativi. Un tanto appare funzionale a far sì che l'attività di controllo possa portare ad evidenza il livello di errore e di mancato raggiungimento degli obiettivi, intrinseco e connaturato a ciascuna attività gestionale, senza esaurirsi in un mero adempimento formale.

Si espongono di seguito gli esiti dell'attività istruttoria e le considerazioni della Sezione in merito

alle singole tipologie di controllo, oggetto di analisi per mezzo dei citati referti e dell'ulteriore documentazione acquisita, che hanno fatto emergere aspetti da segnalare ai fini di un rafforzamento del complessivo sistema indagato.

1. Sistema dei controlli interni:

Occorre premettere come l'analisi del controllo operato dalla Sezione, che ha preso le mosse dallo specifico contesto regolamentare dell'Ente, sia stata orientata alla verifica dell'effettività dei controlli interni considerati quale struttura unitaria. La definizione impiegata dal Legislatore, all'art. 147 del TUEL, che ha concepito i controlli interni quale "sistema" appare, invero, espressiva dell'interconnessione dei diversi strumenti di controllo funzionalizzati, unitariamente, a garantire la legalità dell'azione dell'Amministrazione. Questa deve essere intesa nella sua accezione globale che comprende, oltre la legittimità, anche l'efficienza, l'efficacia, l'economicità e la coerenza tra programmato ed attuato, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio che si realizza nella continuità degli esercizi finanziari.

Il "*Regolamento dei controlli interni*" risulta essere stato approvato dal Comune di Cordenons con Delibera del Consiglio Comunale n. 21 del 07 giugno 2021.

L'impianto dato dall'Amministrazione al sistema dei controlli interni risulta aderente alle previsioni normative primarie sotto il profilo della tipologia, definizione e contenuti dei controlli, prevedendo il controllo di regolarità amministrativa e contabile in fase preventiva e successiva, il controllo di gestione, il controllo strategico, il controllo sugli equilibri finanziari, il controllo sulle società partecipate non quotate ed il controllo sulla qualità dei servizi erogati. In sede di riscontri forniti ai questionari l'Amministrazione comunale ha evidenziato che il sistema dei controlli interni, per le diverse tipologie di controllo sopra indicate, è stato esercitato in piena ed effettiva conformità con le previsioni e i regolamenti dell'Ente, ma sotto tale profilo sono emersi alcuni aspetti che hanno necessitato attenzione ed approfondimento e che, di seguito, con riguardo ad ogni singola tipologia di controllo interno, verranno meglio dettagliati.

Sotto un profilo generale dai dati offerti nel referto dell'anno 2022, così come, in modo identico, da quello del 2023, emerge un'anomala assegnazione di personale allo svolgimento dei controlli interni. Infatti, l'indice F.T.E. Giuridico per le singole diverse forme di controllo è pari in entrambi gli anni a: 29,98 per controllo di regolarità amministrativa e contabile; 89,95 per il controllo di gestione; 49,97 per il controllo strategico, 13,33 nel 2023 e 13,32 nel 2022 per il controllo sugli equilibri finanziari; 29,98 per il controllo sugli organismi partecipati e 0,00 per il controllo sulla qualità dei servizi. Al riguardo, il Comune in sede di riscontro alla richiesta istruttoria della Sezione ha evidenziato che "*l'eccessiva assegnazione di personale assegnato allo svolgimento dei controlli interni dai dati offerti nei referti deriva da un erroneo conteggio del FTE (full time equivalent), nel senso che è stato erroneamente indicato il numero di ore di lavoro effettive rapportato al numero di*

giorni lavorativi, nel periodo di riferimento”.

2. Controllo di regolarità amministrativa e contabile:

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile rinviene, nel Comune, la propria disciplina al Titolo II *“Controllo di regolarità amministrativa e contabile”* del *“Regolamento sui controlli interni”*. In particolare, l’Ente, dopo aver precisato all’art. 3 che *“il controllo di regolarità amministrativa e contabile ha lo scopo di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa”*, dettaglia la sua modalità di attuazione prevedendone l’esercizio sia in via preventiva che successiva. Il controllo successivo viene assegnato il capo al Segretario comunale che si avvale di un apposito Ufficio denominato *“Controlli interni”* composto dal Responsabile dell’Area Servizi Finanziari e da altro Responsabile di Area scelto dal Segretario comunale. La disciplina regolamentare prevede, altresì, che il controllo debba avvenire *“di norma con cadenza semestrale ed è riferito agli atti emessi nel semestre precedente”* scelti *“secondo una selezione casuale”* in un numero che *“deve essere indicato nel verbale con indicazione della motivazione sulla congruità del quantitativo selezionato”*.

Dalle risposte fornite dal Comune ai questionari sui controlli interni riferiti all’anno 2022 e all’anno 2023, così come dalla *“Relazione sull’applicazione e sugli esiti dei controlli interni 2022”*, dalla *“Relazione sull’applicazione e sugli esiti dei controlli interni 2023”* e dal riscontro istruttorio fornito dall’Ente, è emerso che la tecnica di campionamento adottata per il controllo successivo di regolarità amministrativa è stata quella dell’estrazione casuale semplice. Seppur tale modalità di campionamento risulta coerente rispetto alla previsione del *“Regolamento sui controlli interni”*, che all’art. 8, comma 3, menziona la *“selezione casuale”*, deve esserne rilevato il contrasto con il dettato dell’art. 147-bis del TUEL che rimarca come la selezione debba avvenire sulla base di motivate tecniche di campionamento.

Il quadro sistemico dei controlli interni, nel consentire di far emergere le criticità settoriali dell’azione dell’amministrazione, unitamente al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, dovrebbe condurre l’Ente a superare una metodologia di campionamento puramente casuale in favore di criteri in grado di valorizzare sia aspetti quantitativi (per l’impatto in termini finanziari) che qualitativi (in quanto, per la natura ed i contenuti dell’atto, possano teoricamente profilarsi criticità). Al riguardo, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, *“la tecnica di campionamento utilizzata deve essere motivata. Essa deve essere efficace avuto riguardo alla natura dei documenti da esaminare ed alla capacità degli stessi di registrare, con ragionevole attendibilità, i fenomeni più rilevanti della gestione. [...] Stabilire una percentuale fissa di atti da controllare per tutte le categorie di provvedimenti non può pertanto rappresentare un criterio esaustivo di campionamento, poiché non tiene conto di specifici fattori di rischio, anche legati a fenomeni di corruzione, che caratterizzano maggiormente taluni provvedimenti rispetto ad altri”* (ex multis, Sez. reg. di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 56/2019/VSGC).

La disciplina regolamentare del Comune, come sopra indicato, prevede che il controllo successivo di regolarità amministrativa debba avvenire su base semestrale analizzando gli atti emessi nel semestre precedente. Al riguardo, sia dalle risposte rese in sede di questionari che dai riscontri forniti dall'Amministrazione in sede istruttoria, risulta che il Comune, per il 2022 e anche per il 2023, non ha operato un controllo con cadenza semestrale, ma annuale provvedendo a redigere un unico referto per anno che è stato adeguatamente trasmesso ai Responsabili di Servizio, all'Organismo Indipendente di Valutazione, all'Organo di revisione contabile e al Presidente del Consiglio Comunale.

Delle risposte fornite dal Comune in sede di questionari emerge il Comune ha sottoposto a controllo di regolarità amministrativa e contabile nel 2022 un numero di 180 atti, mentre nel 2023 un numero di 250 atti. Dalla *"Relazione sull'applicazione e sugli esiti dei controlli interni anno 2022"*, prot. Comune di Cordenons n. 27009 del 02/10/2023 reperibile nella sezione *"Amministrazione trasparente"* del sito istituzionale, risulta invece che il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile ha interessato: un numero di 5 provvedimenti sui 63 elaborati dall'Area Servizi al Cittadino; un numero di 7 provvedimenti sui 236 elaborati dall'Area Servizi alla persona e alla famiglia; un numero di 7 provvedimenti sui 213 elaborati dall'Area Servizi Finanziari; un numero di 9 provvedimenti sui 255 elaborati dall'Area Lavori Pubblici, oltre che un contratto della medesima Area in forma di scrittura privata; un numero di 7 provvedimenti elaborati dall'Area Edilizia Privata e programmazione del territorio - urbanistica; un numero di 6 provvedimenti elaborati dall'Area Ambiente - Ecologia; un numero di 12 provvedimenti sui 182 elaborati dall'Area Segreteria, Affari Generali - URP.

Dalla *"Relazione sull'applicazione e sugli esiti dei controlli interni anno 2023"*, reperibile nella sezione *"Amministrazione trasparente"* del sito istituzionale, emerge, invece, che il controllo ha interessato: un numero di 3 provvedimenti sui 65 elaborati dall'Area Servizi al Cittadino, oltre alla regolarità di una pratica di cittadinanza, di pratiche relative all'iscrizione in APR d'ufficio e di una pratica relativa al rilascio di una autorizzazione ex art. 80 TULPS; un numero di 7 provvedimenti sui 204 elaborati dall'Area Servizi alla persona e alla famiglia; un numero di 7 provvedimenti sui 224 elaborati dall'Area Servizi Finanziari, oltre a 2 contratti redatti in forma di scrittura privata; un numero di 8 provvedimenti sui 251 elaborati dall'Area Lavori Pubblici; un numero di 3 provvedimenti sui 24 elaborati dall'Area Edilizia Privata e programmazione del territorio - urbanistica, oltre a 2 permessi di costruire; un numero di 4 provvedimenti sui 70 elaborati dall'Area Ambiente - Ecologia; un numero di 7 provvedimenti sui 224 elaborati dall'Area Segreteria, Affari Generali - URP, oltre ad un contratto stipulato in forma di scrittura privata.

A fronte dell'emersione di una discrepanza tra il dato numerico fornito in sede di riscontro ai

questionari e quello risultante dai referti del controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, su specifica richiesta di chiarimenti della Sezione, l'Amministrazione ha provveduto ad evidenziare che *“con riferimento al disallineamento numerico fra il numero di atti soggetti a controllo riportati nel referto e quello indicato nelle relazioni del Segretario, si rappresenta che, il dato numerico complessivo riportato nel referto si riferisce sia al controllo di regolarità amministrativa e contabile nella fase preventiva della formazione dell'atto, il quale ricomprende sia il rilascio del parere di regolarità tecnica che contabile (sulle proposte di deliberazione) sia l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria sulle determinazioni che comportino impegno di spesa, sia il controllo di regolarità amministrativa in sede successiva. Le relazioni del Segretario si riferiscono solo alle ipotesi di cui all'art. 147 bis, comma 2, del D. lgs. 267/2000.”*

In sede di questionari l'Amministrazione ha provveduto ad indicare che in nessuna delle due annualità sono state rilevate irregolarità nell'attività del controllo e formalizzate conseguenti direttive di azione e/o comportamento ai Responsabili dei Servizi. Sul punto giova ribadire che, come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie nella Deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, *“è essenziale che le attività di controllo interno portino a evidenza il livello di errore, di difformità e di mancato raggiungimento degli obiettivi che è connaturato a ciascuna attività gestionale, affinché tale livello possa essere valutato nel suo complesso, compreso nelle sue determinanti causali e preso in considerazione nei processi decisionali dell'Ente.”*

L'analisi della *“Relazione sull'applicazione e sugli esiti dei controlli interni anno 2022”* e della *“Relazione sull'applicazione e sugli esiti dei controlli interni anno 2023”* ha comunque consentito di appurare che, rispetto a quanto indicato in sede di questionari, grazie al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, pur non essendo stati rilevati gravi vizi degli atti tali da ipotizzare riflessi in termini di nullità o annullabilità, il Segretario comunale ha provveduto per entrambe le annualità a constatare delle irregolarità e, conseguentemente, ad effettuare rilievi e a formulare suggerimenti. Anche in sede istruttoria, infatti, il Comune ha provveduto a sottolineare che *“- per l'anno 2022, nella relazione a firma del Segretario di sede, lo stesso rilevava un esito di 10 determinazioni che necessitavano di precisazioni ovvero di suggerimenti volti ad ottenere da parte degli Uffici comunali un'integrazione / correzione normativa del testo ovvero l'inserimento di una motivazione maggiormente puntuale, al fine di rendere gli atti più aderenti ai principi di buona amministrazione. Le irregolarità rilevate non hanno determinato il conseguente annullamento dei provvedimenti selezionati, con derivato disallineamento con quanto indicato nel referto, in cui erroneamente si riteneva di dover riportare il numero di atti annullati per violazione di legge; - per l'anno 2023, nella relazione a firma del Segretario di sede, lo stesso rilevava un esito di 7 determinazioni che necessitavano di precisazioni ovvero di suggerimenti volti ad integrare il testo del provvedimento con riferimenti giurisprudenziali di chiarimento della fattispecie oggetto dell'atto stesso. Le irregolarità rilevate non hanno determinato la necessità di annullamento dei provvedimenti selezionati, con derivato disallineamento con quanto indicato*

nel referto, in cui erroneamente si riteneva di dover riportare il numero di atti annullati per violazione di legge”.

L’istruttoria compiuta e i chiarimenti offerti dal Comune hanno pertanto permesso di rilevare, seppur con le precisazioni sopra indicate circa la modalità di campionamento e la tempistica dell’attività, l’effettività del controllo operato.

3. Controllo di gestione:

L’art. 198-bis del D. Lgs. n. 267 del 2000 prevede che *“nell’ambito dei sistemi di controllo di gestione di cui agli articoli 196, 197 e 198, la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce la conclusione del predetto controllo, oltre che agli amministratori ed ai responsabili dei servizi ai sensi di quanto previsto dall’ articolo 198, anche alla Corte dei conti.”* L’Amministrazione comunale per l’anno 2022 non ha provveduto alla trasmissione dell’esito del controllo di gestione alla Corte dei conti indicando espressamente in sede di questionario che *“il Comune si sta attivando per l’implementazione dei programmi a disposizione al fine della produzione ed elaborazione del referto”*.

Invece, per l’anno 2023, seppur successivamente alla trasmissione del questionario, ha provveduto a trasmettere alla Corte dei conti il referto sul controllo di gestione anno 2023, come da prot. Cdc n. 1725 del 29 luglio 2024, costituito dalla Deliberazione di Giunta Comunale n. 74 del 25 luglio 2024 avente ad oggetto *“Presa d’atto del referto controllo di gestione 2023”*.

Come indicato nell’art. 196 del TUEL, *“il controllo di gestione è la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l’analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità dei servizi offerti, la funzionalità dell’organizzazione dell’ente, l’efficacia, l’efficienza ed il livello di economicità nell’attività di realizzazione dei predetti obiettivi.”* Il controllo di gestione, quindi, rappresenta l’insieme delle strutture, delle metodiche, delle procedure e delle altre misure del servizio di controllo interno addetto, idonee a garantire lo svolgimento delle funzioni pubbliche in modo regolare, economico, efficiente ed efficace mediante la produzione di risultati e servizi di qualità compatibili con le finalità date dell’organizzazione. Si caratterizza, in tale scopo, per la sua contestualità rispetto all’azione amministrativa, quale strumento utile ad ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati.

Il Comune, in sede di riscontro ai questionari, ha indicato di non essersi dotato di un sistema di contabilità economica, fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo, che consenta di valutare l’efficienza e l’economicità dell’azione amministrativa. L’assenza dell’utilizzo della contabilità analitica emerge anche dal referto del controllo di gestione 2023, approvato con la Deliberazione di Giunta n. 74 del 25 luglio 2024. Infatti, tale documento, pur rappresentando sotto il profilo descrittivo l’azione compiuta dall’Amministrazione e realizzando un’analisi finanziaria della spesa, non procede ad effettuare una disamina dei costi dei fattori della produzione dei servizi resi ed una valutazione economica delle componenti di ricavo.

In sede di riscontro alla richiesta istruttoria del 04 dicembre 2024, il Comune ha provveduto a

specificare che *“la criticità relativa all’assenza di un sistema di contabilità analitica, di indagine dei costi e dei ricavi e del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati è stato in parte garantito dalla verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi, nell’ambito della gestione del ciclo della performance. Le forme di monitoraggio con l’espressione dei relativi pareri da parte dell’organo di revisione contabile sia in sede di approvazione del bilancio di previsione che di approvazione del bilancio consuntivo, hanno permesso di monitorare comunque il raggiungimento dei risultati.”* Inoltre, sempre in sede di riscontro alla richiesta istruttoria, il Comune ha evidenziato come *“per l’anno 2025, su indicazioni da tempo formulate dal Segretario, verrà implementato il sistema operativo informatico in uso agli uffici per implementare l’attività del controllo di gestione, mediante un monitoraggio dei proventi e costi delle unità individuate, a seguito del mancato utilizzo del pregresso sistema in uso all’Ente denominato Ges peg, che comportava un onere in termini di risorse economiche e umane molto significativo per l’Ente, senza garantire il conseguimento di significativi risultati”* e che, sempre nell’anno 2025, verranno attivati appositi percorsi formativi per il personale finalizzati all’attuazione della riforma Accrual.

L’aspetto economico della gestione, mediante la rilevazione analitica dei dati e la costruzione di centri di costo e di ricavo, rapportati all’articolazione dell’amministrazione in base al processo o al servizio reso, rappresenta l’elemento fondante del controllo di gestione nell’ambito della misurazione e valutazione dell’efficienza, quale rapporto tra risorse utilizzate e prodotti ottenuti. Anche la Sezione delle Autonomie con deliberazione 23/SEZAUT/2019/FRG, ha affermato che il presupposto, nonché profilo fondamentale del controllo di gestione, sia proprio l’adozione del sistema di contabilità analitica per centri di costo in quanto *“la sua adozione parziale comporta che non si riesca a fare ovunque riferimento a costi e ricavi, con l’effetto della mancata adozione sia di indicatori calibrati per verificare l’attuazione degli obiettivi, che di metodologie atte a correggere gli scostamenti”*.

In relazione alle risposte fornite dal Comune relativamente alle sezioni dei questionari inerenti all’utilizzo del lavoro agile è emerso il mancato monitoraggio del suo impatto sulla continuità e qualità dei servizi e l’assenza d’utilizzo, all’interno del sistema della performance, di specifici indicatori tesi a misurarne la prestazione. Al riguardo, il Comune, in sede di riscontro alla richiesta istruttoria, ha provveduto ad evidenziare come il lavoro agile sia stato adottato dall’Ente quale strumento di welfare aziendale e che *“saranno inseriti nella modulistica del Pola, quale parte integrante del PIAO, appositi report di rendicontazione che i lavoratori agili devono compilare e specifica relazione del Responsabile di riferimento al fine di dichiarare che la continuità e qualità del servizio è stata garantita, anche a seguito delle prestazioni di lavoro svolte in modalità agile.”* Inoltre, il Segretario comunale ha provveduto a precisare che, a dispetto delle risposte negative fornite in sede di questionario, già risultano essere elaborati dei report su indicazione dei singoli Responsabili dei servizi utili a monitorare l’attività del personale in lavoro agile, ma questi non vengono, poi, portati a sistema e, quindi, ufficializzati.

Dai dati desumibili dai riscontri forniti dal Comune in sede di questionari, infine, emergeva che

i report riferiti al controllo di gestione previsti, adottati e ufficializzati con apposita Delibera di Giunta o Consiglio Comunale risultavano due sia nel 2022 che nel 2023. Al riguardo l'Ente, in sede istruttoria, ha provveduto a precisare che i due report per anno del controllo di gestione erano da riferirsi ai provvedimenti di approvazione del Rendiconto della gestione e di approvazione della Relazione sulla prestazione. Sul punto, a fronte del mancato utilizzo della contabilità economica analitica e dei richiami operati dall'Amministrazione alla relazione sulla prestazione quale documento esplicativo del controllo di gestione, giova evidenziare come quest'ultimo, ancorché sia uno strumento collegato ed utile alla valutazione della prestazione (che opportunamente dovrebbe avvalersi di indicatori oltre che di efficacia, anche di efficienza, economicità, impatto e qualità), non costituisce un mero duplicato dell'esito del controllo sulla prestazione collettiva ed individuale nell'ambito del ciclo della performance e, pertanto, non può confondersi con la relazione sulla prestazione, uniformandosi nei contenuti alla stessa.

4. Controllo strategico:

La rilevanza del controllo strategico, quale attività di collaborazione con gli organi politici, volta a verificare lo stato di attuazione delle scelte e degli obiettivi, risalta come strettamente collegata al principio contabile della programmazione, oltre che come utile strumento conoscitivo capace di orientare le scelte pubbliche in un'ottica di consapevole responsabilità di mandato.

Il *"Regolamento sui controlli interni"* del Comune prevede espressamente tale tipologia di controllo all'art. 12, stabilendo che *"l'attività di valutazione è tesa a verificare l'effettiva attuazione delle scelte contenute nel programma di mandato, nel Documento Unico di Programmazione e negli altri atti di indirizzo politico"* e che sia effettuato dalla medesima struttura addetta al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile e del controllo di gestione, confluenso nella medesima relazione consuntiva.

Il Comune, in sede di riscontro ai questionari, ha evidenziato di aver predisposto un unico report del controllo strategico in corso d'anno sia per il 2022 che per il 2023. L'Amministrazione, inoltre, ha provveduto ad indicare che il proprio sistema di controllo strategico non risulta operativamente integrato con il controllo di gestione, non utilizza dati provenienti dalla contabilità analitica ed indicatori di miglioramento della qualità dei servizi e non impiega, per la verifica dello stato di attuazione dei programmi, parametri sul grado di assorbimento delle risorse, sul rispetto degli standard di qualità prefissati e di impatto socio economico. Giova evidenziare come questo può porsi a discapito di una completa informazione in grado di consentire a preventivo di formulare adeguati indicatori che tengano conto, oltre che dell'efficacia interna ed esterna, anche dell'aspetto economico e, in sede di verifica, intermedia o finale d'esercizio, di adeguatamente riprogrammare le politiche pubbliche e, quindi, di perseguire un miglioramento nella sana gestione delle risorse.

In sede istruttoria il Comune ha evidenziato che *“con riguardo alle criticità relative all’assenza d’integrazione con il controllo di gestione e la mancata utilizzazione dei dati provenienti dalla contabilità analitica, l’Ente sta cercando di implementare tale attività come risulta dall’adozione della deliberazione di Giunta comunale n. 74 del 25/07/2024 di presa d’atto del referto del controllo di gestione. Tale sistema si configura come l’articolazione di un lavoro in fieri e sarà da implementare. L’Area Servizi Finanziari monitora, ad ogni buon conto, i dati che vanno ad implementare gli indicatori di bilancio All. n. 1-A e All. n. 2- A, allegati rispettivamente al bilancio di previsione e al rendiconto. L’Ente ha completato sia per l’anno 2022 che per l’anno 2023 il ciclo della performance, come da validazioni dell’OIV di sede.”*

Data l’utilità dell’apporto informativo alla componente politica, l’attività di verifica dovrebbe avere cadenza periodica ed essere effettuata, come indicato al paragrafo 4.2, del principio All. 4/1, del D. Lgs. 118 del 2011, almeno una volta l’anno in occasione dell’approvazione del DUP e del suo aggiornamento che, per loro natura, presuppongono una verifica sullo stato di attuazione dei programmi. Al riguardo, giova evidenziare come il principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio ribadisca che le finalità e gli obiettivi di gestione devono essere misurabili e monitorabili in modo da poter verificare il loro grado di raggiungimento e gli eventuali scostamenti fra risultati attesi ed effettivi. Per assicurare che la programmazione svolga appieno le proprie funzioni (politico-amministrativa, economico-finanziaria ed informativa), occorre che, nell’ambito della programmazione, sia dato rilievo alla chiarezza e alla precisione delle finalità e degli obiettivi di gestione, alle risorse necessarie per il loro conseguimento e alla loro sostenibilità economico-finanziaria, sociale ed ambientale. Inoltre, la Sezione Strategica del Documento Unico di Programmazione deve contenere gli strumenti attraverso i quali l’ente locale intende rendicontare il proprio operato nel corso del mandato in maniera sistematica e trasparente, per informare i cittadini del livello di realizzazione dei programmi, di raggiungimento degli obiettivi e delle collegate aree di responsabilità politica o amministrativa. L’analisi dei documenti reperibili al sito istituzionale del Comune ha consentito di appurare che con Delibera del Consiglio Comunale n. 17 del 28 marzo 2022, avente ad oggetto *“Approvazione documenti di programmazione bilancio 2022-2024”*, l’Ente ha provveduto all’approvazione del Documento Unico di Programmazione 2022-2024. Tale documento riporta in termini descrittivi l’azione programmatica del Comune sia nella componente strategica che operativa senza individuare specifici indicatori utili al monitoraggio. Del pari, anche la sezione del Documento Unico di Programmazione riferita agli organismi partecipati risulta strutturata in termini puramente descrittivi delle partecipazioni detenute, non costituendo la sede per la formalizzazione degli obiettivi strategici di questi. Il Comune, inoltre, con Delibera del Consiglio Comunale n. 17 del 23 marzo 2023, avente ad oggetto *“Approvazione documenti di programmazione bilancio 2023-2025”*, ha provveduto all’approvazione del Documento Unico di Programmazione 2023-2025. Le osservazioni sopra indicate riferite al DUP 2022-2024 non mutano rispetto a quello

2023-2025.

5. Controllo sugli equilibri finanziari:

Il controllo sugli equilibri finanziari è previsto e disciplinato dall'art. 147-*quinquies* del TUEL, implicando *“anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni”*.

Tale tipologia di controllo è destinata ad individuare i flussi informativi necessari per attivare tempestivamente gli opportuni processi correttivi a fronte di un andamento gestionale incompatibile con le previsioni di bilancio, in funzione di ripristino dell'equilibrio dei saldi economici e finanziari.

All'interno del Comune di Cordenons detto controllo è soggetto anche alla disciplina degli articoli 13 e 14 del *“Regolamento sui controlli interni”* e prevede il ruolo centrale del Responsabile del servizio finanziario.

Dai riscontri forniti dall'Ente in sede di questionari sul funzionamento dei controlli interni non sono emerse criticità con riferimento a tale tipologia di controllo.

6. Controllo sugli organismi partecipati:

Il controllo sugli organismi partecipati è previsto dall'art. 147-*quater* del TUEL, che dispone che *“l'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale”* e *“tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili”*. Relativamente a tale forma di controllo, sempre l'art. 147-*quater* del TUEL dispone che l'ente effettui un monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizzi gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati ed individui le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente. Inoltre, la norma prescrive che *“i risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica, predisposto secondo le modalità previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.”* Coerenti con tale disciplina normativa sono le previsioni dell'art. 16 del *“Regolamento sui controlli interni”* del Comune che disciplinano l'attuazione di tale tipologia di controllo prevedendo che *“il controllo sulle società non quotate partecipate e sugli organismi partecipati rileva i rapporti fra l'Ente e la società o l'organismo, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di finanza pubblica”*.

In considerazione dei riflessi che la gestione relativa alle società partecipate può avere sul bilancio dell'Ente, avendo riguardo ai costi diretti ed indiretti connessi alla qualifica di socio che la partecipazione sociale determina o può determinare, risulta necessaria un'adeguata integrazione tra il controllo svolto sugli equilibri finanziari e quello sugli organismi partecipati.

Dai riscontri forniti dall'Ente in sede di questionari sono emersi una serie di aspetti che sono stati

oggetto di specifico approfondimento. L'Amministrazione in tale sede ha evidenziato, infatti, di non aver approvato budget delle società o degli organismi partecipati, di non aver ricevuto report informativi periodici inerenti ai profili organizzativi e gestionali, di non aver effettuato il monitoraggio sugli adempimenti relativi ai contratti di servizio e di non aver adottato, nell'ambito del controllo, indicatori di qualità dei servizi e di soddisfazione dell'utenza.

Al riguardo, in sede di riscontro alla nota istruttoria, il Comune ha provveduto ad evidenziare, allegando i relativi verbali, come l'Ente assiduamente partecipi nell'ambito delle diverse società partecipate *"al Consiglio dei rappresentanti dei Comuni e al Gruppo Tecnico di valutazione, ai fini dell'attuazione del controllo analogo sulle società in house."*

Dall'analisi dei dati disponibili dal portale di "Amministrazione trasparente" del Comune, emerge come lo stesso detenga attualmente le seguenti partecipazioni: A.T.A.P. spa, S.T.U. MAKO' spa, Livenza Tagliamento Acque spa, G.E.A. spa, C.E.V. Consorzio Energia Veneto, Consorzio per la Scuola Mosaicisti del Friuli, Pordenone Fiere spa e GSM spa. Inoltre, risulta che con Delibera del Consiglio Comunale n. 52 del 21 dicembre 2022 è stata approvata la *"Revisione periodica e razionalizzazione delle partecipazioni detenute dal Comune di Cordenons al 31.12.2021"* e con Delibera del Consiglio Comunale n. 60 del 18 dicembre 2023 è stata approvata la *"Revisione periodica e razionalizzazione delle partecipazioni detenute dal Comune di Cordenons al 31.12.2022"*. L'approvazione del Bilancio consolidato del gruppo Comune di Cordenons per l'esercizio 2022 è avvenuta con Delibera del Consiglio Comunale n. 50 del 12 ottobre 2023, mentre per l'esercizio 2023 con Delibera del Consiglio Comunale n. 47 del 21 novembre 2024.

Giova porre in risalto che l'attestata assenza di reportistica da parte degli organismi partecipati a favore dell'Amministrazione, inerente ai profili organizzativi e gestionali, può risultare un *vulnus* alla tempistica con la quale dovrebbe essere operato il controllo che, allineandosi ed inserendosi in quello sugli equilibri finanziari, impone il permanere di una sua costanza in corso di gestione al fine di poter operare tempestivi interventi. L'assenza di indicatori nell'attività di controllo nei confronti degli organismi partecipati, inoltre, può svuotare di contenuto il controllo stesso, recidendo il collegamento tra l'Ente ed il soggetto partecipato affidatario di attività e servizi che ne diviene, conseguentemente, attore esclusivo della politica gestionale.

Il controllo sugli organismi partecipati, affidatari *in house providing* di servizi pubblici o servizi strumentali, non deve limitarsi al mero profilo economico finanziario in sede previsionale e consuntiva per il tramite dell'esercizio dei poteri azionari, oppure mediante l'operazione di consolidamento delle poste di bilancio. Tale limitazione, ancorché in un contesto di ridotta discrezionalità tecnica originata dalla disciplina regionale in materia di ambito ottimale per lo

svolgimento dei servizi pubblici locali¹, incide inevitabilmente sulla necessità di mantenere un effettivo controllo sulla gestione del servizio, pena il venir meno, sotto il profilo effettuale, del controllo analogo che costituisce un presupposto essenziale per l'affidamento diretto, essendo la società in house *“in sostanza un braccio operativo della pubblica amministrazione, nei cui confronti la medesima esercita i poteri di direzione, vigilanza, controllo e indirizzo della gestione, del tutto simili ai poteri tipici di diritto amministrativo esercitati sui propri uffici e organi”* (Corte dei conti, Sez. reg. contr. Lombardia, n. 15/2015/PRSE).

L'importanza di un monitoraggio e di una verifica costante sulla gestione degli organismi partecipati, che non può che attuarsi mediante la definizione di appositi indicatori, è stata inoltre recentemente ribadita e rafforzata dal Legislatore che, con il D. Lgs. 201/2022, all'art. 30, ha previsto la necessità della verifica periodica sulla gestione dei servizi pubblici locali. Da tale disposizione consegue che i Comuni (con popolazione superiore a 5000 abitanti) debbano effettuare una ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici di rilevanza economica mediante la quale, per ogni servizio affidato, venga rilevato il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e degli obblighi indicati nel contratto di servizio, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.

In sede di contraddittorio, l'Amministrazione comunale ha positivamente evidenziato che nell'ambito del PIAO 2025-2027 verranno inseriti obiettivi di potenziamento sia del controllo di gestione che del controllo sugli organismi partecipati. Con riguardo a quest'ultimo è, infatti, intenzione dell'Ente provvedere a rafforzare il monitoraggio mediante la *“predisposizione di una relazione da presentare alla Giunta Comunale indicativamente a settembre di ogni anno, dopo l'approvazione dei bilanci di esercizio delle partecipate, nella quale esplicitare la reportistica e gli indicatori di efficacia ed efficienza della relativa gestione aziendale. Tale obiettivo di monitoraggio verrà coerentemente inserito a sistema all'interno del DUP.”*

7. Controllo sulla qualità dei servizi:

L'art. 147, comma 2, lett. e), del TUEL attribuisce agli enti locali il compito di *“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”*.

Il Comune ha provveduto a disciplinare l'attività del controllo sulla qualità dei servizi agli articoli 18, 19 e 20 del *“Regolamento sui controlli interni”* prevedendone l'estensione sia ai servizi direttamente erogati dall'Ente che a quelli gestiti mediante organismi gestionali esterni, oltre che lo stretto collegamento con il controllo strategico.

In sede di risposte fornite ai questionari, il Comune ha evidenziato di non aver adottato la Carta

¹ In capo all'AUSIR, ai sensi dell'art. 4, comma 5, della L.R. n. 5 del 2016, sono attribuite le *“funzioni di programmazione, organizzazione e controllo sull'attività di gestione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani”*;

dei Servizi e di non aver prodotto referti sull'attività operata in tema di controllo sulla qualità dei servizi in quanto non ha effettuato attività inerenti a tale tipologia di controllo.

In sede di riscontro alla richiesta istruttoria, il Comune ha provveduto al riguardo ad evidenziare che *“con riferimento al controllo di qualità, l'Ente ha approvato la Carta dei servizi con deliberazione di Consiglio Comunale n. 8 del 26.02.2015 (da ultimo modificata con deliberazione di Consiglio Comunale n. 13 del 31.03.2016) per l'asilo nido comunale. Allo stato, è prevista la compilazione di un questionario di gradimento per i genitori dei bambini frequentanti la struttura, ma i dati non sono raccolti e sottoposti a statistica e rielaborazione. Per l'anno 2025, sarà inserito nel PIAO, tra gli obiettivi di performance assegnati all'Area Servizi alla persona e alla famiglia, ove è collocato il servizio, l'implementazione del sistema del controllo di qualità”*.

Sulla centralità della Carta dei Servizi, con specifico riguardo al profilo della trasparenza dell'agire amministrativo, giova richiamare le previsioni dell'art. 32 del D. Lgs. 33 del 2013 le quali prevedono che *“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”*.

Dal quadro emerso, pertanto, in connessione ai rilievi già evidenziati anche per il controllo strategico, risulta opportuno di un rafforzamento dei controlli in tema di qualità dei servizi per i quali è stato significativamente sottolineato che: *“la necessità di una effettiva valutazione della qualità del prodotto o del servizio realizzato in rapporto al livello di utilità collettiva raggiunto, al fine di evitare apprezzamenti autoreferenziali, richiede [...] verifiche di gradimento non episodiche e saltuarie ma metodiche e cadenzate, secondo un sistema organizzativo che si arricchisce anche grazie a confronti sistematici con altre amministrazioni, in ordine al livello di qualità raggiunto”* (cfr. Sez. contr. reg. Marche, n. 35/2024/VSGC).

8. Appendice PNRR:

Il sistema dei controlli interni assume ancora maggiore importanza nella contingenza attuale, essendo le amministrazioni pubbliche chiamate a concorrere alla realizzazione di politiche economiche espansive, a mezzo di fondi da destinarsi a particolari finalità di rilancio dell'economia.

In questa prospettiva, anche nell'ambito della strategia complessivamente disegnata dal PNRR, un ruolo fondamentale è riservato ai controlli interni e ai relativi strumenti di autocorrezione, ai fini sia di un'efficace programmazione che di un puntuale monitoraggio dello stato dell'arte degli interventi già finanziati ed avviati.

Dall'esame dei riscontri forniti dal Comune in sede di questionari emerge che lo stesso risulta attuatore di interventi finanziati con fondi PNRR. Gli aspetti attenzionati con riguardo alle risposte fornite sono risultati strettamente correlati ai rilievi già effettuati in tema di controllo strategico e controllo di gestione. Infatti, l'Amministrazione ha evidenziato: a) che nel solo 2022, in quanto superato nel corso del 2023, non disponeva di un sistema informatico capace di

integrare tempestivamente i flussi informativi a supporto della funzione strategica e gestionale, al fine di verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi PNRR nei tempi programmati; b) che il controllo di gestione non produce specifici report per monitorare in corso di gestione il grado di raggiungimento delle misure previste nel PNRR.

In sede di riscontro alla richiesta istruttoria il Comune ha provveduto a assicurare che, nonostante i rilievi suddetti, ha approntato un adeguato costante controllo e monitoraggio sull'andamento degli interventi finanziati con risorse PNRR attraverso riunioni settimanali tra il Sindaco, il Segretario Comunale e i Responsabili dei servizi, oltre che per il tramite di apposite relazioni periodiche di questi ultimi.

9. Osservazioni conclusive: in conclusione, considerati tutti gli elementi sopra espressi, emerge un quadro complessivo che evidenzia alcune criticità a fronte delle quali il funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Cordenons può essere progressivamente implementato e rafforzato mediante:

- lo svolgimento del controllo successivo di regolarità amministrativa contabile secondo le tempistiche indicate in sede di "*Regolamento sui controlli interni*" e attraverso il superamento di una metodologia di campionamento basata sull'estrazione casuale ed indifferenziata a favore di una motivata tecnica di campionamento statisticamente valida;
- l'avvio e lo sviluppo di un sistema di rilevazioni di contabilità analitica, così da attivare un effettivo sistema di controllo di gestione contestuale all'esercizio dell'attività che sia in grado di fornire elementi valutativi sull'efficienza ed economicità della gestione;
- il potenziamento dell'attività di controllo strategico attraverso l'integrazione con il controllo di gestione e l'utilizzo delle risultanze della contabilità analitica, oltre che la predisposizione di appositi indicatori;
- l'adozione, nell'ambito del controllo sugli organismi partecipati, di un sistema di budgeting e di reportistica inerente all'attività, attraverso l'utilizzo di indicatori di efficacia, efficienza, economicità, redditività, qualità e soddisfazione dell'utenza correlati con gli obiettivi strategici all'uopo definiti in sede di programmazione strategica nel Documento Unico di Programmazione;
- la valutazione dell'implementazione dello strumento della Carta dei Servizi e la strutturazione, nell'ambito del controllo sulla qualità dei servizi erogati, di un effettivo sistema di rilevazione che sia in grado di utilizzare, per quanto possibile, i relativi esiti per la comparazione con i livelli qualitativi raggiunti dalle altre Amministrazioni.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Friuli Venezia Giulia, ai sensi dell'art. 148, comma 1, del D Lgs. n. 267 del 2000, conclude la verifica sul sistema integrato dei controlli

interni del Comune di Cordenons per gli anni 2022 e 2023, rilevando un quadro complessivo in cui, pur a fronte dell'attivazione di un assetto organizzativo volto all'attuazione della normativa in materia, si evidenziano alcune criticità in rapporto alle quali il funzionamento del sistema dei controlli interni dovrebbe essere progressivamente implementato e rafforzato in relazione agli aspetti meritevoli di intervento riscontrati e descritti in parte motiva.

DISPONE

alla Segreteria, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, di trasmettere la presente deliberazione al Comune di Cordenons e di curare, altresì, gli adempimenti necessari per la pubblicazione della presente deliberazione sul sito web istituzionale della Corte dei conti e gli adempimenti relativi alla pubblicazione sull'apposito spazio dedicato del sito web regionale.

Così deciso, in Trieste nella Camera di Consiglio del 13 maggio 2025

il Relatore

F.to Marco Coiz

il Presidente

F.to Emanuela Pesel

Depositata in segreteria in data 13 maggio 2025

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

F.to Leddi Pasian