



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 Porcia. 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 alla relazione resa nell'anno 2022.

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 a un 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 - esercizi 2022 e 2023;

VISTO il questionario per la relazione annuale sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Porcia per l'anno 2022, trasmesso a questa Sezione con prot. Cdc n. 2323 del 26 settembre 2004;

CONSIDERATA l'istruttoria effettuata e, in particolare, la richiesta istruttoria della Sezione prot. Cdc n. 3772 del 31 dicembre 2024, il riscontro istruttorio del Comune prot. Cdc n. 144 del 21 gennaio 2025 e gli esiti dell'incontro istruttorio del 22 gennaio 2025 incorporati nel verbale prot. Cdc n. 208 del 23 gennaio 2025;

CONSIDERATE, inoltre, le risultanze del contraddittorio, avviato con nota prot. Cdc n. 743 del 07 aprile 2025 con la quale sono stati condivisi gli esiti del controllo con il Comune di Porcia;

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 Porcia ha provveduto a trasmettere a questa Sezione in data 29 settembre 2024, attraverso l'applicativo "LimeFIT", il questionario per la relazione annuale sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune relativo all'anno 2022 (prot. Cdc n. 2323 del 2024). Al riguardo, il riferimento temporale preso in considerazione per identificare la soglia della popolazione utile ai fini della trasmissione del questionario è quello previsto dall'art. 156 del D. Lgs. n. 267/2000, ossia la popolazione residente calcolata alla fine del penultimo anno precedente secondo i dati dell'ISTAT. La popolazione residente del Comune al 31/12/2020 risultava pari a 15.067 abitanti, mentre la popolazione residente al 31/12/2021 risultava pari a 14.985 abitanti, pertanto inferiore alla soglia dei 15.000 al di sopra della quale sussiste l'obbligo di compilazione e trasmissione del referto alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 148 TUEL.

La Sezione di controllo ha esaminato il surriferito questionario, 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. 3772 del 31 dicembre 2024, dopo l'esame del questionario trasmesso 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 Porcia ha provveduto a riscontrare le osservazioni e le richieste così formulate con nota prot. Cdc n. 144 del 21 gennaio 2025 e, successivamente, in data 22 gennaio 2025 si è tenuto un apposito incontro istruttorio, come da verbale prot. Cdc n. 208 del 23 gennaio 2025. 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. 743 del 07 aprile 2025 veniva avviato il contraddittorio con il Comune di Porcia mediante inoltro degli esiti del controllo.

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 indispensabile 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 del questionario riferito all’anno 2022 e dell’ulteriore documentazione acquisita, che hanno fatto emergere aspetti utili da segnalare ai fini di un adeguamento o 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.

L'impianto delineato dall'Amministrazione comunale al proprio sistema dei controlli interni fa perno sull'integrazione intercorrente tra il "*Regolamento in materia di controlli interni*" ed il "*Regolamento di contabilità dell'Ente*". Il primo, approvato con la Delibera del Consiglio Comunale n. 12 del 7 marzo 2013 (ed aggiornato con le deliberazioni consiliari n. 77 del 28 novembre 2013, n. 116 del 29 dicembre 2015 e n. del 6 del 22 febbraio 2018), disciplina il controllo di regolarità amministrativa e contabile, in fase preventiva e successiva, il controllo strategico, il controllo sugli equilibri finanziari ed il controllo sulle società partecipate non quotate; il secondo, approvato con la Delibera del Consiglio Comunale n. 6 del 22 febbraio 2018 (ed aggiornato con la deliberazione consiliare n. 57 del 29 luglio 2021), dettaglia partitamente il controllo di gestione. Il controllo sulla qualità dei servizi erogati non rinviene, invece, una propria autonoma disciplina, ma risulta introdotto all'art. 12 bis del "*Regolamento in materia di controlli interni*", quale declinazione delle finalità a cui dovrebbe tendere il controllo strategico.

In ordine alla disciplina regolamentare dell'Ente è possibile rilevare l'integrazione tra le attività di controllo e la relativa funzionalità quale strumento di supporto nella prevenzione della corruzione (art. 1, comma 2, e art. 3, comma 3, del "*Regolamento in materia di controlli interni*"). Il "*Regolamento in materia di controlli interni*" prevede che gli esiti dei controlli confluiscono nella produzione di report semestrali da sottoporre alla Giunta ed al Consiglio comunale, nonché alla Corte dei conti, ed è previsto che i relativi approdi vengano utilizzati ai fini della redazione, da parte del Segretario, della relazione di inizio e fine mandato del Sindaco (art. 1, comma 3, e art. 3, comma 4, del "*Regolamento*

in materia di controlli interni”). Ai controlli interni, in un’ottica di sistema, il “*Regolamento in materia di controlli interni*” prevede che si aggiunga l’attività di valutazione dei Dirigenti e dei Titolari di Posizione Organizzativa.

In sede di riscontro al questionario, l’Amministrazione comunale ha provveduto ad evidenziare 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, era emersa una ridotta assegnazione di personale allo svolgimento dei controlli interni. Infatti, l’indice F.T.E. Giuridico per le singole diverse forme di controllo è risultato pari a: 0,27 per controllo di regolarità amministrativa e contabile; 0,42 per il controllo di gestione; 0,1 per il controllo strategico; 0,42 per il controllo sugli equilibri finanziari; 0,33 per il controllo sugli organismi partecipati e 0,1 per il controllo sulla qualità dei servizi. In ordine a tale aspetto, in sede istruttoria, il Comune ha richiamato la disciplina dell’art. 6, comma 5, del “*Regolamento in materia di controlli interni*”, nella parte in cui prescrive che “*il controllo successivo di regolarità amministrativa è svolto dal Segretario Generale assistito da personale all’uopo individuato*” e che con determinazione del Segretario Generale venga annualmente nominato un “*nucleo di controllo*”, composto dal Segretario comunale, da due Titolari di Posizione Organizzativa e coadiuvato da un addetto del personale di segreteria. Per i controlli relativi all’anno 2022, con Determinazione n. 10, del 07 giugno 2023, era stato nominato il nucleo di controllo, composto dal Segretario generale e due posizioni organizzative, nelle persone della responsabile del Servizio finanziario e del responsabile della Polizia Locale.

A giustificazione della ridotta assegnazione di personale ai controlli interni l’Ente ha evidenziato come, nel corso del 2022, si sono registrate 16 cessazioni tra gli operatori (di cui 4 Titolari di Posizioni Organizzata) e che il residuo personale in servizio è stato occupato, prioritariamente, al mantenimento dei servizi essenziali rivolti alla cittadinanza, all’istruzione, alla sicurezza urbana, ai servizi sociali, e alla gestione delle risorse PNRR. Al fine di mantenere alta l’attenzione sui controlli interni, l’Amministrazione comunale ha provveduto a sottolineare di aver adottato un piano

assunzioni, per il 2025, che tiene conto delle specifiche esigenze dei controlli, prevedendo l'assunzione di un nuovo addetto alla Segreteria. Inoltre, ha evidenziato che verranno mantenuti i controlli, nonostante la contrazione nel dato della popolazione residente, scesa di poco sotto le 15.000 unità e, infine, ha dichiarato di puntare alla migliore integrazione e collaborazione tra le diverse unità organizzative, nonché allo sviluppo di sistemi digitali e informatizzati che possano aumentare l'efficienza dei processi di controllo.

2. Controllo di regolarità amministrativa e contabile:

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile rinviene, nel Comune, la propria disciplina al Capo II *"Controllo di regolarità amministrativa e contabile"* del *"Regolamento in materia di controlli interni"*. In particolare, l'Ente, dopo aver precisato all'art. 6 che *"il controllo di regolarità amministrativa si realizza nella fase preventiva alla adozione delle deliberazione e determinazioni e nella fase successiva alla adozione di tutti gli atti amministrativi"*, ha previsto che *"nella fase successiva all'adozione degli atti amministrativi il controllo è svolto dal segretario, assistito dal personale all'uopo individuato, con il supporto di apposita struttura."*

In sede regolamentare viene inoltre previsto che *"ai fini dello svolgimento dell'attività di controllo il Segretario Generale approva annualmente entro il mese di gennaio un apposito piano che individua le tipologie di atti soggetti al controllo e la relativa percentuale, che non può comunque essere inferiore al 5% per ciascuna tipologia. Tali atti sono scelti mediante estrazione causale a mezzo procedure informatiche. Per gli atti oggetto della verifica successiva viene misurato anche il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi"*.

In sede di questionario, l'Amministrazione comunale ha definito come *"specifica"* la tecnica di campionamento adottata per il controllo successivo di regolarità amministrativa. Al riguardo l'esame della documentazione acquisita in fase istruttoria ha consentito di appurare che:

- a) con la Determinazione n. 10/2023 del 07/06/2023 a firma del Segretario generale l'Amministrazione ha provveduto alla costituzione del *"Nucleo di controllo"* per il controllo successivo di regolarità amministrativa dell'anno 2022 e alla contestuale nomina dei relativi componenti;
- b) con la Determinazione n. 45/2022 del 30/12/2022 a firma del Segretario generale è stato approvato il *"Piano annuale 2022 dei controlli successivi e programma di campionamento"*. Detto provvedimento nelle premesse, oltre a ricordare le previsioni regolamentari dell'Ente, richiama opportunamente le previsioni della L. 190 del 2012 in

materia di prevenzione della corruzione, esplicitando “di focalizzare i controlli in quelle che si ritengono le possibili aree di rischio dell’azione amministrativa, tenendo conto anche dei principi di buon andamento ed imparzialità di cui all’art. 97 della Costituzione”. Il programma dispone un’unica sessione di controllo per il 2022 prevedendo “l’individuazione della popolazione di atti dalla quale estrarre il campione da sottoporre a verifica, tenendo conto delle tipologie indicate dalla normativa e del principio di rotazione” mediante una apposita articolata classificazione di atti e provvedimenti sia per tipologia che per oggetto. Entro tali coordinate, il Piano in parola provvedeva pertanto ad assoggettare a controllo le tipologie di atti di seguito individuate: a) determinazioni di impegno di spesa (nel contingente del relativo 10%); b) contratti (sia contratti pubblici che scritture private, autenticate e non nel contingente del relativo 10%); c) altri atti e procedimenti individuati “a rischio corruzione” nel Piano triennale di prevenzione della corruzione 2021-2023 (nel contingente del relativo 10%), tra i quali spiccano le determinazioni del responsabile della C.U.C. di nomina delle Commissioni giudicatrici di gara e le procedure di affidamento dei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR. Inoltre, il piano dei controlli per l’anno 2022 provvedeva a dettagliare gli indicatori, assunti a riferimento per la valutazione degli atti, e la metodologia di campionamento: stabilita con sorteggio tramite la “formula xls.” (generatore lista numeri casuali).

c) con la “Relazione sul controllo successivo di regolarità amministrativa” prot. 34100 del 29/12/2023, il Segretario generale provvedeva a riportare l’attività svolta ed i relativi esiti.

In virtù dei riscontri documentali forniti dall’Amministrazione comunale è stato possibile appurare che le concrete modalità con le quali è stato svolto il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile sono state conformi alle previsioni di cui all’art. 147 bis, comma 2, del TUEL, avendo l’Ente applicato una motivata tecnica di campionamento tenendo conto, mediante l’apposito piano dei controlli, delle categorie maggiormente a rischio e dei procedimenti maggiormente sensibili. In merito al controllo di regolarità amministrativa effettuato, dalle risposte fornite dal Comune in sede di questionario, emergeva che sono stati sottoposti a controllo successivo di regolarità amministrativa nel 2022 un numero di 81 atti, rispettando dunque la percentuale minima indicata nel “Regolamento comunale in materia di controlli interni” (del 5%), ma senza che fossero state rilevate irregolarità e, conseguentemente, formalizzate direttive di azione e/o

comportamento ai Responsabili dei Servizi. Difformemente da quanto indicato nel questionario, l'analisi delle risultanze del controllo, incorporante nella *"Relazione sul controllo successivo"*, ha consentito di appurare che questo è stato operato in conformità al piano previamente adottato, avendo provveduto il Segretario generale a rilevare delle difformità su due provvedimenti e a formulare specifiche direttive per orientare l'azione degli Uffici. Dalla *"Relazione sul controllo successivo"*, inoltre, è emerso, in termini positivi, come il controllo abbia riguardato due atti relativi a finanziamenti PNRR, la verifica dei rendiconti degli agenti contabili e la verifica sulla tempestività dei pagamenti con la predisposizione di una dettagliata relazione al riguardo indirizzata al Consiglio comunale. In sede di riscontro istruttorio, inoltre, il Comune ha provveduto a dare atto dell'intervenuta ufficializzazione del report dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, conseguita alla circostanza per cui *"tale relazione viene trasmessa al Presidente del Consiglio Comunale che provvede alla comunicazione al Consiglio Comunale. Di tale comunicazione viene dato atto nel verbale relativo alle comunicazioni del Presidente del Consiglio Comunale iscritte all'o.d.g. di ogni seduta del Consiglio Comunale"*. In merito alla periodicità dei controlli, l'Amministrazione, in sede istruttoria, ha provveduto a giustificare la produzione di un solo report in luogo dei due semestrali previsti dal *"Regolamento comunale in materia di controlli interni"* richiamandosi a quanto indicato nel *"Piano dei controlli successivi e programma di campionamento degli atti adottati nel 2022"* che, al riguardo, prevedeva di svolgere il controllo in un'unica sessione. Inoltre, sempre al fine di supportare tale scelta, l'Amministrazione ha evidenziato che ciò si è reso funzionale *"al fine di una razionalizzazione delle attività all'interno dell'ente"*, dando particolare rilevanza al turnover e alla carenza di personale.

A fronte di quanto sopra riportato, l'istruttoria compiuta e i chiarimenti offerti dal Comune hanno pertanto permesso di rilevare, sotto il profilo della modalità attuativa, la corrispondenza al dettato normativo oltre che 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 ha adempiuto all'obbligo di trasmissione dell'esito del controllo di gestione alla Corte dei conti, come da prot. Cdc n.

1383 del 9 maggio 2023.

Giova precisare che, 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. Tali caratteristiche e finalità del controllo di gestione sono espresse anche all'interno del *“Regolamento di contabilità”* del Comune di Porcia il quale, all'art. 74, statuisce che *“il controllo di gestione è un processo diretto a supportare la definizione della programmazione operativa dell'ente definita con il Piano esecutivo di gestione, a monitorare periodicamente lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, verificare la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi. [...] è svolto con riferimento ai singoli servizi, o centri di costo, verificando la realizzazione degli obiettivi assegnati, i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi e i ricavi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti.”* Inoltre, sempre il medesimo articolo del *“Regolamento di contabilità”* prevede che l'esito del controllo di gestione *“si articola almeno nelle seguenti fasi: a. definizione degli obiettivi nel PEG [...] b. monitoraggio intermedio, almeno una volta l'anno entro il 30 giugno [...] c. valutazione finale dei risultati ottenuti, mediante la definizione e l'analisi delle risultanze contenute nel referto del controllo di gestione”*.

In sede di questionario, il Comune ha provveduto ad indicare 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. Al riguardo, l'esame del *“Rapporto di gestione – Relazione sulla performance e Referto 2022”*, approvato dal Comune con Delibera della Giunta Comunale n. 50 del 20 aprile 2023 (trasmesso alla Sezione come da prot. Cdc n. 1383 del 9 maggio 2023), ha consentito di verificare che

L'Amministrazione provvede ad espletare il controllo di gestione unitamente alla misurazione e alla valutazione della prestazione, incorporando i relativi esiti in un unico rapporto riepilogativo. L'analisi di tale documento ha consentito di appurare come effettivamente l'Ente non utilizzi dati originati dalla contabilità analitica, riconducendo l'analisi complessiva agli obiettivi di prestazione assegnati al personale e misurati in termini di efficacia, non operando, pertanto, valutazioni funzionali a portare in evidenza il livello di efficienza ed economicità della gestione.

Il controllo di gestione, articolandosi inizialmente con la predisposizione del Piano Esecutivo di Gestione, mediante il quale vengono individuati gli obiettivi della gestione, affidati unitamente alle risorse necessarie ai responsabili dei servizi, quale strumento seppur collegato ed utile alla valutazione della prestazione, vieppiù in forza dell'assorbimento nel PIAO di cui all'art. 2 del D.P.R. n. 81 del 2022, non costituisce un mero duplicato dell'esito del controllo sulla prestazione collettiva ed individuale frutto del ciclo della performance e, pertanto, non può confondersi con la relazione sulla prestazione, uniformandosi nei contenuti alla stessa. Diverso è anche lo scopo a cui sono indirizzati i due strumenti: informativo e di trasparenza quello del controllo di gestione e valutativo della prestazione collettiva ed individuale quello della performance, anche per l'erogazione della componente della retribuzione variabile al personale. A fronte di tali assunti, comunque, deve precisarsi che la diversità di funzione del controllo di gestione rispetto al sistema di valutazione della prestazione non esclude che l'Amministrazione, in un'ottica di semplificazione e non appesantimento della propria attività, proceda unitariamente alle relative verifiche anche per il tramite di una medesima reportistica; invero, questa costituendo un'opportuna scelta operativa, data la matrice uniforme e condivisa dell'oggetto di analisi (considerato che il sistema di misurazione e valutazione della prestazione dovrebbe opportunamente avvalersi di indicatori oltre che di efficacia, anche di efficienza, economicità, impatto e qualità). Quello che rileva è, infatti, che l'attività di monitoraggio, per fungere da effettivo controllo di gestione, comprenda l'analisi economica condotta per centri di costo e di ricavo sulla base delle risultanze della contabilità analitica. Al riguardo, 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".

Giova comunque evidenziare che, nella prospettiva del superamento della suddetta criticità, in sede di incontro istruttorio, il Segretario generale e il Responsabile del servizio finanziario hanno sottolineato che, a livello informativo interno, l'Amministrazione comunale provvede ad utilizzare dati di contabilità analitica per centri di costo pur non procedendo allo loro formalizzazione e trasposizione in report. Al riguardo, pertanto, il Comune ha sottolineato che per il futuro provvederà a darne opportuna evidenza, in relazione alla struttura, capacità operativa e necessità informative dell'Ente, con riguardo almeno a tutti quei servizi a domanda individuale nei quali emerge l'aspetto utilitaristico di una visione economica.

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 comunale in materia di controlli interni"* del Comune prevede espressamente tale tipologia di controllo agli articoli 12 bis, 12 ter e 12 quater evidenziando che *"le finalità del controllo strategico sono inoltre quelle di rilevare gli aspetti economico finanziari connessi ai risultati ottenuti, i tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, le procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, la qualità dei servizi erogati, il grado di soddisfazione della domanda espressa, gli aspetti socio-economici. Le metodologie di controllo strategico sono strettamente integrate con le attività di misurazione e valutazione della performance organizzativa prevista e disciplinata dal Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi"*. Inoltre, nella prospettiva dell'integrazione del sistema dei controlli, il *"Regolamento di contabilità"* dell'Ente prevede, all'art. 74, comma 5, che il controllo di gestione sia strutturato in modo da garantire piena integrazione con il controllo strategico e con il sistema di misurazione della *performance*.

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. n. 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.

Dalle risposte fornite in sede di questionari, è emerso che il Comune, nel corso del 2022, ha predisposto un unico report del controllo strategico in corso d'anno e che, tale tipologia di controllo interno, al fine di integrare il ciclo della performance con quello di bilancio, non utilizza le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie. Al fine di approfondire tali aspetti, in sede di riscontro alla richiesta istruttoria della Sezione, l'Ente ha provveduto a dettagliare le fasi entro cui si è snodato il controllo strategico, chiarendo come: *"in particolare, l'art. 12-ter rubricato Strumenti della pianificazione strategica prevede che esso si espliciti attraverso: a) le linee programmatiche di mandato presentate al Consiglio comunale all'inizio del mandato amministrativo, che delineano il programma elettore del Sindaco. Tale atto, è stato assunto per il mandato amministrativo 2019/2024 giusta deliberazione del consiglio comunale nr. 46 del 25/07/2019; b) le azioni strategiche di mandato di competenza della giunta approvate annualmente con lo schema di bilancio proposto al consiglio comunale (delibera della giunta comunale NR. 178 DEL 06/12/2021); c) il DUP documento unico di programmazione approvato con riferimento all'anno 2022 giusta deliberazione del consiglio comunale nr. 89 del 22/12/2021.*

Sulla base degli anzidetti documenti, con la deliberazione della giunta comunale nr. 13 del 31/01/2022 è stato approvato il piano esecutivo di gestione 2022 - 2024 integrato con il piano della prestazione (performance) ex art. 169 del TUEL e art. 39 della LR. 18/2016. Il richiamato provvedimento raccoglie l'allegato 1 - il piano di gestione - ovvero l'assegnazione delle risorse finanziarie ai diversi titolari di posizione organizzativa, l'allegato 2 che contiene la relazione al piano della performance, l'allegato 2 bis ovvero il piano esecutivo di gestione, che definisce per ogni area dell'ente e relativi centri di costo sulla base dei bisogni, gli obiettivi, il personale assegnato alla realizzazione degli obiettivi e una serie di puntuali indicatori per la misurazione.

Nel corso del 2022, con deliberazione della giunta comunale nr. 77 del 22 maggio 2022 è stata approvata la revisione infra annuale degli obiettivi a seguito del monitoraggio al 31/03/2022.

Successivamente, con un secondo atto e precisamente la deliberazione giuntale nr. 50 del 20 aprile 2023 si è provveduto all'approvazione del rapporto di Gestione 2022, il referto del controllo di gestione e relazione sulla performance (art. 198 bis del TUEL e art. 39 della LR 18/2016) per l'anno 2022, anch'esso validato dall'O.I.V., ed a conclusione delle fasi di controllo strategico, come definito in particolare dal comma 3 dell'art. 12ter del regolamento sui controlli interni."

L'esame di tali documenti richiamati in sede istruttoria dall'Amministrazione ha consentito di appurare che, come anche evidenziato sopra in riferimento al controllo di gestione, il Comune ha inteso dare prevalente attuazione al controllo strategico mediante il sistema di misurazione e valutazione della prestazione collettiva ed individuale. Al riguardo, seppur è estraneo al presente controllo l'esame dell'attuazione del ciclo della prestazione, giova evidenziare come il controllo strategico non costituisce un mero duplicato dell'esito del controllo sulla prestazione collettiva ed individuale frutto del ciclo della performance e, pertanto, non può confondersi con la relazione sulla prestazione, uniformandosi nei contenuti propri della stessa. La diversità dei due strumenti, avendo riguardo al fine correlato alla pianificazione / programmazione del controllo strategico e a quello valutativo del personale del ciclo della prestazione, non esclude, comunque, che il controllo strategico e la relazione sulla prestazione condividano parte considerevole della relativa analisi. Infatti, gli obiettivi strategici, quali obiettivi rilevanti e connaturati al medio lungo periodo, anche in connessione con le linee programmatiche di mandato dalle quali traggono origine, costituiscono l'insieme che contiene gli obiettivi operativi declinati successivamente nel piano della performance attraverso la metodica dell'albero della performance, che mira a rappresentare il legame tra missione, aree strategiche, obiettivi strategici e piani operativi.

L'analisi del Documento Unico di Programmazione 2022 - 2024, approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. 89 del 22 dicembre 2021, ha permesso di verificare che l'azione strategica dell'Ente viene definita attraverso modalità descrittive, rinvenendosi la formulazione degli obiettivi nella Sezione Operativa. Nell'ambito di tale documento non risulta presente un'analisi in termini di qualità dei servizi erogati o degli standard programmati sotto tale profilo, ma positivamente sussiste una puntuale descrizione dell'assetto delle partecipazioni possedute con la formulazione, seppur in termini di massima, delle linee programmatiche di azione e dei risultati attesi. Coerentemente con quanto indicato dal Comune in sede di questionario e già evidenziato in tema di controllo di gestione, il controllo strategico non utilizza i dati provenienti dalla contabilità analitica così incentrando la propria visuale prioritariamente sotto il profilo dell'efficacia dell'azione.

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 sistema indagato, detto controllo, in virtù del rinvio operato dall'art. 13 del *“Regolamento comunale in materia di controlli interni”*, è soggetto alle previsioni della Sezione IV del Regolamento di contabilità (artt. 81 – 86).

Dal questionario 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 come *“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. 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 risultano le previsioni dell'art. 12 quinquies del *“Regolamento comunale in materia di controlli interni”* del Comune, che disciplinano l'attuazione di tale tipologia di controllo prevedendo, in particolare, che lo stesso *“rileva i rapporti tra l'Ente e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di finanza pubblica. L'ente definisce preventivamente gli obiettivi gestionali e strategici, secondo standard di qualità e quantità a cui deve tendere la società partecipata”*. Inoltre, relativamente alle società partecipate affidatarie in house di un servizio, il Regolamento prosegue statuendo come venga svolto un *“controllo analogo di matrice comunitaria, maggiormente articolato; l'attività*

verrà svolta in via congiunta con gli altri soci pubblici, previa sottoscrizione di una convenzione ex art. 30 del D.Lgs. 267/2000. Le convenzioni stipulate tra i soci pubblici ed i relativi atti attuativi disciplinano, in particolare, le modalità di effettuazione delle varie forme di controllo, i flussi informativi provenienti dalla società in house e la tipologia di reportistica, nonché l'istituzione del Comitato tecnico".

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.

L'Amministrazione, in sede di questionario, ha evidenziato di non aver approvato i budget delle società partecipate in house o degli organismi strumentali controllati e di non aver previsto report informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali. In seno al questionario, il Comune ha inoltre dichiarato di non aver effettuato il monitoraggio sugli adempimenti relativi ai contratti di servizio o altre forme di regolazione degli affidamenti, ma di avere elaborato ed applicato nel corso dell'anno, indicatori di efficacia, efficienza, economicità, redditività, di deficitarietà strutturale, di qualità dei servizi affidati e di soddisfazione degli utenti.

Dall'analisi della documentazione fornita dal Comune in sede di istruttoria e dai dati presenti nella relativa sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet, emerge come lo stesso detenga attualmente in modo diretto le seguenti partecipazioni: Ambiente Servizi s.p.a. con una quota di partecipazione del 0,21%, finalizzata allo svolgimento dell'attività di raccolta dei rifiuti urbani; ATAP s.p.a. con una quota di partecipazione del 7,67% per lo svolgimento del trasporto terrestre di passeggeri in aree urbane e suburbane; Farmacie Comunalì FVG s.p.a. con una quota di partecipazione del 75% per la gestione delle farmacie; Gestione Servizi Mobilità s.p.a. con una quota di partecipazione del 2,20% per la gestione della manutenzione del verde pubblico; Livenza Tagliamento Acque s.p.a. con una quota di partecipazione del 1,896% per la gestione del servizio idrico integrato e Pordenone Fiere s.p.a. con una quota del 5,14% per la gestione degli spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici.

Con Delibera del Consiglio Comunale n. 88 del 22 dicembre 2022 è stata approvata la revisione periodica delle società partecipate detenute alla data del 31 dicembre 2021 con la quale l'Ente ha disposto il mantenimento delle partecipazioni sopra indicate.

L'approvazione del Bilancio consolidato del gruppo Comune di Porcia per l'esercizio 2022 è avvenuta con Delibera del Consiglio Comunale n. 60 del 28 settembre 2023.

In sede istruttoria, in merito alla mancata approvazione dei budget delle società partecipate in house o degli organismi strumentali controllati dall'ente, il Comune ha provveduto ad evidenziare come il controllo per le società *in house* sia stato svolto in sede di controllo analogo, sulla scorta delle convenzioni stipulate con gli Enti soci. Inoltre, l'Amministrazione ha posto in risalto che il controllo è avvenuto anche attraverso la partecipazione alle relative assemblee dei soci e mediante l'acquisizione della conseguente documentazione prodotta.

L'attività istruttoria ha consentito di appurare che il Comune di Porcia, con la Deliberazione di Giunta Comunale n. 158 del 11 novembre 2021, ha definito un apposito sistema informativo per l'esercizio del controllo sulle società partecipate non quotate mediante il quale ha introdotto controlli e monitoraggi diversificati sulle partecipate dell'ente, in relazione al diverso grado di partecipazione del Comune al capitale sociale. In particolare, il Comune ha specificamente previsto che *“le società direttamente controllate [...] dovranno: - attenersi agli indirizzi del socio; - rispondere tempestivamente alle richieste di chiarimenti / informativa formulate dai propri uffici; - provvedere in ordine ai diversi adempimenti previsti dall'evolversi della normativa”*, che *“il controllo / monitoraggio sulle società partecipate è diversificato in relazione al grado di partecipazione del Comune al capitale sociale della partecipata per cui: - per le società direttamente controllate è finalizzato a monitorare l'andamento economico, patrimoniale e finanziario della società e gli eventuali rischi di crisi aziendale, il raggiungimento degli obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento fissati dal Comune, l'adozione e pubblicazione del regolamento sul reclutamento del personale e, per le società in house, il raggiungimento del limite quantitativo minimo del fatturato; - per le società in controllo pubblico a partecipazione minoritaria del Comune è finalizzato a monitorare l'andamento economico, patrimoniale e finanziario della società e gli eventuali rischi di crisi aziendale, il raggiungimento degli obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento fissati congiuntamente con gli alti soci pubblici, l'adozione e pubblicazione del regolamento sul reclutamento del personale; - per le società a partecipazione diretta minoritaria è finalizzato ad acquisire il risultato economico consuntivo annuale; eventuali approfondimenti potranno essere svolti in caso di perdite d'esercizio rilevanti e reiterate e/o per esigenze di razionalizzazione”* e, infine, che *“il sistema informativo idoneo a rilevare i contratti di servizio, la qualità dei servizi, nonché il corretto adempimento degli obblighi contrattuali, è definito dai singoli Responsabili, per competenza, del*

relativo servizio affidato alle società”.

In sede di incontro istruttorio, il Comune ha provveduto ad illustrare di aver ritenuto utile una gestione maggiormente informatizzata della materia e, a tal fine, di essersi dotato di un apposito gestionale tutt'ora in fase di implementazione e ha rimarcato l'attività di controllo generalizzato effettuata in sede di redazione del bilancio consolidato. Sempre in tale sede, l'Amministrazione ha tenuto a rimarcare come abbia dato effettivo seguito ed attuazione al sistema informativo previsto con la propria Delibera di Giunta Comunale n. 158/2021, ancorché dalla relativa attività non ne sia conseguita specifica ufficializzazione in appositi report. Inoltre, per quanto concerne il monitoraggio sul rispetto dei contratti di servizio, l'Ente ha evidenziato che tale controllo è stato puntualmente svolto ad opera dei Responsabili di volta per volta competenti con riguardo, in particolare, alla gestione dei rifiuti, alla manutenzione del verde e alla manutenzione stradale, esitando anche nella predisposizione di apposite relazioni riepilogative dei dati monitorati a beneficio dei Consiglieri comunali.

A fronte del quadro emerso, giova ricordare, che 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, può incidere sulla necessità di mantenere un effettivo controllo sulla gestione del servizio, creando le condizione per 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,

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*”;

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.

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”*.

In sede di risposte ai questionari, il Comune ha evidenziato di aver adottato la Carta dei Servizi. La verifica condotta sul portale “Amministrazione trasparente” ha consentito di appurare che l'Amministrazione ha adottato delle Carte dei servizi settoriali, nello specifico afferenti al servizio asilo nido ed al trasporto scolastico, non risultando pertanto adottata una Carta dei servizi che ricomprensca in modo totalizzante i servizi erogati dall'Ente.

Sulla centralità della Carta dei Servizi, con specifico riguardo al profilo della trasparenza dell'agire amministrativo, basti 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”*. Al riguardo, è da evidenziare che il Comune in sede di incontro istruttorio ha dichiarato di aver assegnato quale specifico obiettivo ai Titolari di Posizioni Organizzativa, per l'anno 2025, l'adozione di ulteriori Carte dei servizi.

In sede di questionario, l'Ente ha dichiarato di aver svolto nell'anno l'analisi sulla qualità del servizio di refezione scolastica, del nido e del servizio di trasporto scolastico utilizzando 20 indicatori che hanno consentito di far emergere il livello relativo all'accessibilità delle informazioni, alla tempestività dell'erogazione, alla trasparenza dei tempi di erogazione, alla trasparenza dei costi di erogazione, alla trasparenza sulle responsabilità del servizio, alla correttezza con l'utenza, all'affidabilità del servizio, alla completezza dello stesso, alla conformazione agli standard di qualità nonché ai reclami e segnalazioni di disservizi. In sede di questionario, inoltre, l'Amministrazione ha

evidenziato di non aver provveduto ad alcuna comparazione rispetto ai livelli qualitativi raggiunti da altre amministrazioni.

Nell'ottica del progressivo rafforzamento dei controlli in tema di qualità dei servizi giova evidenziare 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 relativamente all'appendice PNRR del questionario è emerso come lo stesso sia attuatore di interventi finanziati con fondi PNRR.

In sede istruttoria è stato appurato come l'Ente ha mantenuto un costante ed effettivo controllo sull'andamento delle progettualità ascritte al PNRR. A tal riguardo, il Comune ha provveduto ad evidenziare che, con Delibera di Giunta Comunale n. 56 del 2022, ha adottato un protocollo d'intesa con la Guardia di Finanza per il monitoraggio sui progetti PNRR, nonché, con Delibera di Giunta Comunale n. 4 del 2023, ha istituito una “Cabina di regia PNRR” composta dal Segretario comunale, dal Responsabile del Servizio finanziario, dal Responsabile tecnico e dal Responsabile dello specifico intervento PNRR di volta in volta considerato, dando evidenza e recependo gli esiti della relativa attività, incorporati in appositi verbali, mediante la Delibera di Giunta Comunale n. 74/2024.

9. Osservazioni conclusive: considerati tutti gli elementi sopra espressi, emerge un quadro complessivo sostanzialmente positivo nel quale, tuttavia, il funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Porcia può, in particolare, essere rafforzato

mediante:

- lo sviluppo di un sistema di rilevazioni di contabilità analitica a supporto del controllo di gestione;
- il potenziamento dell'attività di controllo strategico attraverso l'integrazione con il controllo di gestione, oltre che mediante la predisposizione di appositi indicatori finalizzati alla verifica del miglioramento della qualità dei servizi;
- la valutazione dell'estensione dello strumento della Carta dei Servizi e la comparazione, per quanto possibile, nell'ambito del controllo sulla qualità dei servizi con i livelli qualitativi raggiunti da 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 Porcia per l'anno 2022, con una valutazione sostanzialmente positiva, pur a fronte degli aspetti suscettibili di rafforzamento e miglioramento segnalati 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 Porcia 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