



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

composta dai magistrati*:

Antonello COLOSIMO	Presidente
Luigi Francesco DE LEVERANO	Consigliere relatore
Costantino NASSIS	Referendario
Antonino GERACI	Referendario
Francesca ABBATI	Referendaria

* riuniti mediante collegamento telematico

nella camera di consiglio del 19 settembre 2024

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

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

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

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

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

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

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

VISTO l'art. 148 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e s.m.i. recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

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

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

VISTI i referti sul funzionamento del sistema dei controlli interni della Comune di Assisi per gli anni 2022 e 2023 trasmessi a questa Sezione tramite l'applicativo ConTe, rispettivamente in data 15 marzo e 12 aprile 2024;

VISTA la nota prot. n. 1423 del 24 maggio 2024 con la quale sono stati chiesti all'Ente chiarimenti in merito ad alcune criticità;

VISTA la nota di risposta acquisita al protocollo n. 1704 del 20 giugno 2024;

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

UDITO, in collegamento telematico, nella odierna camera di consiglio il relatore, Consigliere Luigi Francesco De Leverano;

PREMESSA

L'art. 148 del Tuel, dispone che “le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è,

altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale". Le riferite disposizioni attribuiscono, pertanto, alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il compito di esaminare e valutare la rispondenza del sistema dei controlli interni all'esigenza di assicurare il rispetto delle regole contabili e, in particolare, l'equilibrio di bilancio degli enti locali.

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

Il corretto funzionamento delle tipologie di controllo previste dal Tuel implica non solo che siano state preposte le strutture di controllo appropriate, ma che le stesse siano in grado di perseguire efficacemente le finalità per le quali il sistema dei controlli interni è stato istituito, consentendo di:

- "a) garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile);*
- b) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestive azioni correttive, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché fra risorse impiegate e risultati (controllo di gestione);*
- c) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed ogni altro strumento di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti (controllo strategico);*
- d) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari dell'Ente, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica (controllo sugli equilibri finanziari);*
- e) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni (controllo sulle società partecipate);*
- f) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati sia direttamente sia mediante organismi esterni (controllo di qualità)."*

La rilevanza delle suddette disposizioni è confermata anche dalle sanzioni previste dal comma 4 dell'articolo 148 del Tuel, secondo il quale, in caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie sul funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale, le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

Nello specifico delle relazioni relative agli esercizi 2022 e 2023 la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR ha approvato un apposito schema, che prevede una sezione introduttiva volta ad una ricognizione dei principali adempimenti di carattere comune e singole sezioni dedicate a ciascuna tipologia di controllo interno. Per ciascun anno la relazione consente la rilevazione di una serie di dati e informazioni attinenti all'organizzazione dell'Ente, ai sistemi informativi e al sistema dei controlli interni.

Con la citata deliberazione n. 2 la Sezione delle Autonomie ha inoltre sottolineato come il corretto funzionamento del sistema dei controlli interni costituisce un presidio efficace per l'osservanza degli obblighi di finanza pubblica posti a tutela dei principi di sana gestione e di stabilità finanziaria, oltreché per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali. In un complesso contesto economico e finanziario, l'adozione di un efficace sistema di controlli interni costituisce, altresì, lo strumento migliore per rispondere alle esigenze conoscitive del decisore politico e amministrativo, nonché per soddisfare i bisogni della collettività amministrata. Attivando il processo di autovalutazione dei propri sistemi di pianificazione - programmazione e controllo, nonché dei cicli erogativi in termini di apporto quantitativo e qualitativo, l'Ente può, infatti, ottimizzare le proprie *performance* attraverso un articolato flusso informativo che, partendo dagli obiettivi strategici, è in grado di individuare e alimentare gli obiettivi operativi in un quadro organizzativo maggiormente strutturato e consapevole. Di converso, un sistema inadeguato di controllo interno, aumenta il rischio di alterazioni nei processi decisionali e programmatici, indebolisce le scelte gestionali ed organizzative, riduce il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della gestione, ed impedisce, in ultima analisi, al controllore esterno di fare affidamento sulla qualità della rendicontazione economica e finanziaria dell'Ente. Allo scopo di promuovere modelli di *governance* maggiormente innovativi e responsabili, le presenti linee guida e lo schema di

relazione - questionario sul funzionamento del sistema dei controlli interni negli esercizi 2022 e 2023 hanno offerto ai Sindaci dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e ai Presidenti delle Province uno strumento ricognitivo approfondito, stabile e ricorrente per la raccolta di dati omogenei e comparabili basati su criteri univoci idonei a fornire una visione d'insieme sulla quale fondare valutazioni di adeguatezza, affidabilità ed efficacia circa il sistema dei controlli realizzato nel corso del tempo dai singoli Enti.

I diversi controlli vengono osservati come un unico sistema di misurazione integrato, in grado, cioè di raccordare tra loro, per ciascuna attività gestionale, l'insieme dei diversi indicatori di cui ciascun tipo di controllo è dotato. Affinché tale integrazione sia effettiva, è necessario che i loro contenuti siano coerenti e conseguenti, come fasi successive di elaborazione di un *report* unitario su cui fondare, in modo sostanziale, i processi decisionali dell'Ente. In quest'ottica, il questionario ha una impostazione idonea ad assicurare evidenza tanto alla fase di pianificazione degli obiettivi quanto alla fase di rendicontazione dei risultati. Rilevante è soprattutto l'esigenza di far emergere, attraverso il raffronto tra i diversi ambiti operativi del controllo, il profilo caratteristico del sistema attuato dal singolo Ente, la sua conformità al disposto normativo e la capacità di incidere efficacemente sui processi in atto sviluppando nuove sinergie. Ciò anche al fine di incoraggiare le Amministrazioni a individuare le criticità e le lacune del sistema, valutarne il complessivo rischio di controllo e proporre le soluzioni correttive più adeguate. È essenziale, infatti, che le attività di controllo 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. Il rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, d'altronde, dipende da queste buone pratiche, alle quali è strettamente legata la capacità dell'Ente di realizzare gli obiettivi programmati rispettando i tempi e valorizzando le risorse assegnate attraverso il continuo miglioramento della qualità e della quantità dei servizi.

Questa Sezione ha scelto di esaminare contestualmente gli esercizi 2022 e 2023 in coerenza con il fine indicato dalla Sezione delle Autonomie di *“realizzare un più tempestivo allineamento”* e una maggiore prossimità del controllo rispetto alla gestione corrente.

RITENUTO IN FATTO E DIRITTO

Le relazioni sugli esercizi finanziari 2022 e 2023 pervenute dal Sindaco del Comune di Assisi, redatte ai sensi dell'art. 148 del Tuel, hanno fornito, nelle diverse sezioni dello "schema - tipo" predisposto dalla Sezione delle Autonomie, elementi d'informazione utili ai fini della verifica di regolarità della gestione amministrativa e contabile e di adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni dell'Ente.

All'esito dell'esame svolto sulle precitate relazioni, sono state formulate richieste istruttorie con nota prot. n. 1423 del 24 maggio 2024, riscontrata dall'Amministrazione in data 20 giugno 2024.

In considerazione degli elementi emersi, sono di seguito esposti gli aspetti maggiormente rilevanti emersi dall'esame condotto sul funzionamento del sistema dei controlli interni della Comune di Assisi per gli esercizi finanziari 2022 e 2023.

La Sezione ha chiesto di motivare la mancata implementazione, nel 2022, delle procedure per monitorare il flusso di liquidazione delle fatture commerciali, pur in presenza di superamento dei termini previsti dalla normativa vigente.

Con la propria risposta l'Ente ha confermato che *"nel corso del 2022 non" ha "dato impulso al sistema di monitoraggio in ordine al rispetto dei tempi di pagamento prescritti"*, facendo però presente che nel 2023 ha *"provveduto a implementare le relative procedure"*. Secondo quanto riferito i miglioramenti apportati da tali *"attività procedimentali"* e *"il monitoraggio continuo posto in essere"* hanno *"consentito di accertare, già dal primo trimestre 2024 [...l] il rispetto dei termini di pagamento"*. Il Comune ha poi sottolineato come ciò sia avvenuto *"sulla scorta di indicazioni, nel corso dell'anno 2023, da parte del dirigente dell'ufficio ragioneria e, entro i primi mesi del corrente anno, con circolare del Segretario generale e del predetto dirigente, nonché mediante l'utilizzo del gestionale per monitorare il flusso di liquidazioni, con il controllo costante sui pagamenti da parte dei singoli responsabili dei servizi,"* e con una *"specifica formazione, rivolta a tutti gli Uffici"*. L'Ente ha infine comunicato che *"a partire dal 15 settembre 2023, in seguito alla DGC n. 136 del 13 settembre 2023, il sistema di misurazione e valutazione della performance dei dirigenti e del Segretario generale è stato integrato con l'introduzione di apposito obiettivo di performance relativo al rispetto dei tempi di pagamento delle fatture"*.

La Sezione regionale prende atto dei miglioramenti del 2023 rispetto al precedente esercizio finanziario in riferimento all'implementazione delle procedure per monitorare il flusso di liquidazione delle fatture commerciali al fine di provvedere al pagamento entro i termini di legge.

La Sezione ha chiesto di motivare quanto risulta dal referto del Sindaco sul 2022, secondo il

quale non sono state inviate ai responsabili dei servizi competenti le direttive alle quali conformarsi per le irregolarità amministrative e contabili riscontrate.

L'Ente ha chiarito che nel 2022 *"non sono stati riscontrati casi di irregolarità"* e che, se necessario *"si sarebbero ovviamente predisposte direttive da sottoporre ai responsabili dei servizi interessati e sarebbero state monitorate le azioni correttive poste in essere dagli stessi."* Il Comune ha anche riferito che *"le risultanze dei controlli di regolarità amministrativa in fase successiva vengono trasmesse ai dirigenti ed ai soggetti individuati dalla normativa e contengono sempre le raccomandazioni in ordine all'applicazione di tutte le misure previste nella dedicata sezione del PIAO."*

L'istruttoria ha poi riguardato la sezione valore pubblico del PIAO 2022, che non include indicatori di *outcome*/impatto riferibili alle misure di benessere equo e sostenibile promosse dall'agenda Onu 2030, né di promozione e sostegno alle politiche per la parità di genere o per lo sviluppo e l'aggregazione delle giovani generazioni.

Con la propria risposta il Comune ha sottolineato che le misure in questione costituiscono obiettivi perseguiti dall'Amministrazione ed indicati nella sezione valore pubblico del PIAO 2022-2024, che richiama le linee di mandato 2021-2026, con le quali sono stati definiti i progetti e le azioni da realizzare. In tal senso l'Ente ha portato alcuni esempi di obiettivi strategici relativi alle misure di benessere equo e sostenibile e per lo sviluppo e l'aggregazione delle giovani generazioni. Secondo quanto riferito, pertanto, *"malgrado non ci sia un esplicito rimando all'Agenda ONU 2030 nella Sezione Valore Pubblico del PIAO 2022-2024, il Comune, in base ad essa, si è prefissato la realizzazione di azioni e progetti in linea con la predetta Agenda anche per l'anno 2022, in quanto gli obiettivi perseguiti sono riconducibili alle Missioni PNRR, e queste ultime sono volte al raggiungimento degli Obiettivi previsti dall'Agenda ONU 2030."* Il Comune ha poi fatto presente che, sebbene nella sezione valore pubblico del PIAO non vi siano specifici indicatori di *outcome*, tuttavia, *"nel PIAO riferito al triennio 2021/2023, si ricavano molteplici indicatori inerenti alle misure di benessere equo e sostenibile promosse dall'agenda ONU 2030, nonché alla promozione e al sostegno alle politiche per la parità di genere ed alla promozione e sostegno delle politiche giovanili di sviluppo e aggregazione"*.

In merito alle misure generali di prevenzione del rischio di corruzione adottate nel 2023, secondo l'Ente *"la dimensione ed il numero del personale attualmente in servizio non consentono l'applicazione del sistema di rotazione di personale generalmente inteso"*. Questo vale, ad esempio per i *"dipendenti dell'area informatica, la cui posizione è infungibile e per i dipendenti dell'ufficio"*

tecnico, opere pubbliche e appalti, la cui competenza è settoriale e specifica." Tuttavia, "per controbilanciare tale deficit", il Comune di Assisi ha provveduto con "altre misure di natura preventiva", tra le quali, "l'aumento del livello della trasparenza", con la "pubblicazione di documenti ulteriori rispetto a quelli previsti dal D.Lgs. n. 33/2013, anche in ossequio alle Linee guida individuate da ANAC". Inoltre, l'Ente ha adottato misure per "evitare che i soggetti non sottoposti a rotazione abbiano il controllo esclusivo dei processi" come previsto nel codice di comportamento del Comune. Infine, sono stati previsti "corsi di formazione obbligatoria estesi a tutto il personale in materia di anticorruzione e trasparenza, Codice di comportamento e CAD." Tutte le misure sopra riportate hanno trovato "applicazione anche nell'esercizio in corso, in linea con le previsioni contenute nel PIAO 2024-2026, come modalità ordinaria di organizzazione dell'Ente." L'Ente ha poi comunicato che, "a partire da luglio 2022, funzioni ascritte in precedenza ad alcuni settori, che rappresentano la massima dimensione organizzativa del Comune, sono state collocate in altri" ambiti dell'Amministrazione affidati a "nuove figure dirigenziali".

Sono state individuate anche nuove figure dirigenziali, che hanno assunto la direzione, a partire dallo stesso periodo, dei settori sopracitati.

Per quanto riguarda il 2024 il Comune di Assisi, *"in relazione alle norme contenute nel Codice dei contratti, sta elaborando una direttiva finalizzata alla individuazione di più soggetti coinvolti, come responsabili, nelle diverse fasi della progettazione di lavori, servizi e forniture, di cui al ciclo di vita degli appalti. In particolare, è prevista, oltre alla individuazione obbligatoria del responsabile unico del progetto, l'individuazione del responsabile di fase della progettazione, della fase di affidamento e dell'esecuzione. Inoltre, all'interno della fase di affidamento, si garantisce la rotazione dei commissari di gara. Si prevede, infine, per consentire una omogeneità procedimentale per i diversi settori dell'Ente, uno schema di determinazione dirigenziale, in cui siano individuati i responsabili delle varie fasi, per cui trova applicazione, in base al Codice di comportamento, la dichiarazione di assenza di situazioni di conflitto di interessi.*

La Sezione ha chiesto i motivi per cui negli esercizi in esame non sono stati approvati i budget delle società partecipate *in house* o degli organismi strumentali controllati dall'Ente. Con la risposta l'Ente ha comunicato che *"per Assisi Gestioni Servizi S.r.l., totalmente controllata dal Comune, quale unico socio, le previsioni economiche e finanziarie sono coerenti con quelle del bilancio dell'Ente in relazione ai servizi ed alle attività affidate e gestite per conto dell'Ente, con contratto di servizio. Vengono monitorati, nel corso dell'anno, gli obiettivi attribuiti dal Comune e verificate le risultanze di gestione, con un'audizione del Presidente innanzi al Consiglio Comunale con cadenza annuale. Inoltre, con delibera di Giunta viene approvato annualmente il conto*

consuntivo del servizio di distribuzione (da ultimo DGC n. 109 del 18.07.2023 per l'anno 2022). In merito agli organismi strumentali, quelli controllati dal Comune indicati nel GAP sono associazioni senza scopo di lucro. L'ente si limita a nominare alcuni componenti degli organi interni di tali organismi, ad acquisirne i bilanci e a pubblicarli nel proprio sito istituzionale, e non è tenuto a ripianare eventuali disavanzi."

La Sezione rileva che la coerenza tra le previsioni economiche finanziarie della società *in house* Assisi Gestioni Servizi S.r.l. e il bilancio del Comune deve essere verificata non solo a consuntivo ma deve risultare anche dall'approvazione preventiva del relativo budget al fine di assicurare i controlli previsti dagli artt. 147, comma 2, let. d) e 147 - *quater*, nonché dall'art. 19, comma 5 del TUSP.

La Sezione ha chiesto elementi d'informazione in merito al rispetto, nelle società a controllo pubblico, dell'obbligo di comunicazione a questa Sezione delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico a norma dell'art. 11, commi 2 e 3 del TUSP. Con la propria risposta l'Amministrazione ha riferito di aver *"provveduto a verificare per ciascuna partecipata il rispetto dell'obbligo di comunicazione e l'eventuale adempimento ai sensi dell'art. 11 commi 2 e 3 del TUSP. Tale obbligo ricade sulla Società SASE S.p.a., che ha comunicato" all'Ente "l'avvenuta trasmissione" a questa Sezione "in data 3 luglio 2023, della delibera assembleare del 12 maggio 2023 di nomina del nuovo Consiglio di amministrazione, costituito da cinque membri."*

Il Comune *"ha, altresì, verificato il rispetto dell'obbligo di comunicazione ex art. 11, commi 2 e 3 TUSP da parte di Assisi Gestioni Servizi S.r.l., mediante l'invio di pec del 12 marzo 2024, ad oggi non ancora riscontrata."* L'Ente ha poi sottolineato che *"la Società in house ha inteso nominare un consiglio di amministrazione, dapprima di tre membri e poi di due, per ragioni di adeguatezza organizzativa connessa all'importanza ed alla complessità del settore in cui opera la società, il cui asset principale è la distribuzione del gas metano, ed anche in ragione della complessità tecnico-amministrativa della gestione della società stessa."* Il Comune ha infine fatto presente di aver *"emanato un avviso pubblico del 23 aprile 2024 per la presentazione di candidature per la designazione dell'Organo di amministrazione della società, nella forma dell'Amministratore Unico, come da direttiva espressa dal socio unico Comune di Assisi in data 18 aprile 2024, quale forma individuata dall'art. 20 dello Statuto."*

Al riguardo questa Sezione rileva la mancata comunicazione da parte di Assisi Gestione Servizi s.r.l. della delibera contenente le *"specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa"* ai sensi dell'art. 11, comma 3 del TUSP che devono motivare la deroga al principio

dell'amministratore unico per le società a controllo pubblico.

Ciò premesso codesto Ente vorrà aggiornare la Sezione sulla riferita procedura per la designazione dell'organo di amministrazione della società nella forma dell'amministratore unico prevista dall'art. 11, comma 2 del TUSP.

In materia di partecipate la Sezione ha poi chiesto di riferire su: il mancato monitoraggio dell'attuazione delle norme in materia di gestione del personale delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 19 del TUSP del 2022 e 2023; l'assenza di *report* informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali nel 2022; assenza di indicatori di economicità e redditività elaborati ed applicati nel 2022 e 2023 anche nel caso della società in house, sui quali pure l'Ente aveva dichiarato di effettuare *"controlli e monitoraggi costanti"*. Quanto alle altre partecipazioni è stato chiesto di comunicare i risultati degli *"incontri convocati dalla Regione"*, come risulta dal referto per il 2023.

Quanto alle rilevazioni sulla qualità dei servizi la Sezione ha chiesto di motivare il fatto che non si estendono anche agli Organismi partecipanti, in violazione degli artt. 147, comma 2, let. e) e 147 - *quater*, comma 2 del TUEL.

La risposta del comune di Assisi: *"Per quanto riguarda il controllo ed il monitoraggio sulla società in house Assisi Gestioni Servizi S.r.l., il 18 marzo 2024 il Comune di Assisi ha effettuato un apposito Audit con il personale della società, al fine di verificare l'esecuzione ed il rispetto del contratto di affidamento del 2 maggio 2023. In seguito a tale controllo la Società è stata invitata ad attivarsi entro il termine di quindici giorni al fine di ovviare alle non conformità rilevate e ne è stato poi successivamente monitorato l'adempimento, che è avvenuto nei termini previsti."*

Il Comune ha dunque evidenziato che *"in sede di Audit è stato possibile avere contezza dei profili organizzativi e gestionali della Società, nonché dell'attuazione delle norme in materia di gestione del personale, attraverso la verifica del rispetto del CCNL e del Codice di comportamento integrativo dei dipendenti pubblici."* L'Ente ha aggiunto che *"non ci sono state nuove assunzioni di personale negli ultimi anni. Inoltre, in seguito a tali attività, sotto il controllo e con il supporto" dell'Amministrazione comunale, "la Società ha provveduto a redigere un apposito documento da cui si evincono i servizi offerti e gli standard di qualità garantiti, pubblicato nel proprio sito, nonché un questionario sulla qualità dei servizi, inviato a tutti gli operatori che collaborano con la Società, con l'invito agli stessi a somministrare tale documento agli utenti finali, al fine di misurare la customer satisfaction. Tale questionario è in corso di somministrazione.*

Con riferimento agli obiettivi ed agli indicatori assegnati alle società partecipate," il Comune ha

evidenziato che "ad eccezione della società in house Assisi Gestioni Servizi S.r.l., le quote di partecipazione alle società sono esigue (in un caso addirittura pari allo 0,000291%). Ciononostante, ha comunque provveduto a definirne obiettivi ed indicatori specifici. In particolare, con DGC n. 183/2023, sono stati attribuiti obiettivi, indicatori e scadenze temporali a tutte le proprie Società partecipate: Assisi Gestioni Servizi S.r.l., Consorzio Acquedotti Perugia S.r.l., Umbra Acque S.p.a., S.a.s.e. s.p.a. e PuntoZero S.c.a.r.l., Sienergia spa in liquidazione. A S.a.s.e. S.p.a. e a PuntoZero S.c.a.r.l., sono stati attribuiti specifici obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento, nonché di redditività riferiti a EBITDA/MOL e all'indice ROS. Per le due citate società partecipate, gli obiettivi sono stati condivisi con la Regione Umbria, secondo le modalità di seguito descritte. In relazione a S.a.s.e. S.p.a., con DGR n. 372 del 24 aprile 2024, la Regione Umbria ha preso atto dell'avvenuta condivisione con gli altri soci, tra cui il Comune di Assisi, degli obiettivi per il 2024/2026, individuati dalla DGR n. 86 del 7 febbraio 2024, inerenti al complesso delle spese di funzionamento e ad altri aspetti economico-finanziari e gestionali e formulazione di indirizzi, assegnati a S.a.s.e. S.p.a., quale società controllata indirettamente per il tramite di Sviluppumbria S.p.a. Per quanto concerne la definizione degli obiettivi relativi a PuntoZero S.c.a.r.l., in data 14 marzo 2024, il Comune di Assisi ha partecipato all'incontro organizzato dalla Regione Umbria, in cui gli enti pubblici soci delle partecipate sono stati invitati a condividere gli obiettivi di cui alla DGR n. 86 del 7 febbraio 2024, nonché a formulare eventuali obiettivi da assegnare a PuntoZero S.c.a.r.l. rispetto a quelli già formulati dalla Giunta Regionale, al fine di determinare un assetto di obiettivi condivisi da parte di tutti i soci, onde evitare la possibile presenza di obiettivi discordanti. In tale sede, il Comune di Assisi ha manifestato piena adesione agli obiettivi già proposti dalla Regione Umbria, ritenendoli in linea con la programmazione degli anni precedenti, avendo ravvisato una congruità ed una rispondenza rispetto alle finalità da perseguire nell'ottica di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. Con successiva nota del 20 marzo 2024" il Comune" ha formalmente confermato la condivisione degli obiettivi da assegnare alla società PuntoZero S.c.a.r.l... Con riferimento al Consorzio Acquedotti Perugia S.r.l. (CONAP S.r.l.), in data 24 aprile 2024 si è riunita l'Assemblea ordinaria dei soci, cui partecipava la Dirigente delegata del Comune di Assisi, in cui si è provveduto all'approvazione del bilancio di esercizio al 31 dicembre 2023. Tutto quanto premesso, è in fase di deliberazione innanzi alla Giunta comunale la proposta di delibera inerente al Piano operativo degli obiettivi attribuiti alle Società partecipate dal comune di Assisi per l'anno 2024, alcuni dei quali condivisi con la Regione Umbria, con le modalità sopra richiamate."

La Sezione prende atto del procedimento di controllo interno effettuato che ha portato all'attuazione delle norme in materia di gestione del personale della partecipata Assisi

Gestioni Servizi S.r.l. ai sensi dell'art. 19 del TUSP, che tuttavia non deve rimanere un episodio isolato, ma un possibile modello della procedura relativa al doveroso controllo analogo su una società *in house*. Per quanto riguarda le partecipazioni minori la condivisione degli indicatori con gli altri soci pubblici appare necessaria al fine di giungere ad assegnare alle società obiettivi comuni e pertanto questa Sezione non può che incoraggiare la prosecuzione e l'implementazione di tali iniziative da parte del Comune di Assisi, nelle quali un ruolo determinante è comunque svolto dalla Regione.

Si deve invece rilevare la mancata risposta dell'Amministrazione comunale in merito all'assenza di report informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali.

In merito alla richiesta della Sezione di indicare i servizi per i quali non è stata misurata la soddisfazione degli utenti nel 2022 e 2023 il Comune ha chiarito che, in riferimento al 2022, *“per i servizi, svolti dagli Uffici di Assisi e di Santa Maria degli Angeli, è rientrato un numero estremamente esiguo di questionari compilati. Pertanto, in mancanza di un consistente numero di dati per alcuni servizi,”* l'Ente non ha *“provveduto alla elaborazione degli stessi, poiché non avrebbe garantito una misura oggettiva del grado di soddisfazione degli utenti.”*

In merito al 2023 l'Ente ha riferito che *“sono stati somministrati ed elaborati i questionari per i seguenti servizi: biblioteca, farmacia, marketing e turismo. Peraltro, quest'ultimo servizio è attualmente gestito mediante affidamento in concessione a società specializzata nel settore ed è previsto che si effettui la profilazione dell'utenza e si rilevi lo stato di soddisfazione degli utenti con trasmissione mensile dei relativi report a questo Ente. Non è stato predisposto il questionario “generico” relativo ai vari Uffici dell'Ente nelle sedi di Assisi e di Santa Maria degli Angeli, per motivi organizzativi, in quanto al Responsabile dell'Ufficio sono stati affidati altri servizi, che hanno richiesto un impegno tale nel corso dell'esercizio da non consentire di svolgere diffuse e più ampie rilevazioni. Per l'anno 2024 sono, invece, in fase di somministrazione i questionari inerenti alla soddisfazione degli utenti per tutti i servizi ed inoltre, è in fase di studio una nuova modalità di elaborazione del customer per l'ottenimento di un maggior numero di rilevazioni di dati.”*

Conclusivamente, dall'analisi delle relazioni annuali 2022 e 2023 e degli elementi successivamente forniti in risposta alle richieste istruttorie, la Sezione rileva la parziale inadeguatezza, indicata in parte motiva, degli strumenti e metodologie dei controlli interni con particolare riferimento al controllo sugli organismi partecipati ed invita pertanto il Comune a proseguire nel percorso di miglioramento in atto.

P. Q. M.

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

DELIBERA

di segnalare al Sindaco del Comune di Assisi, al Consiglio comunale e all'Organo di revisione le criticità riscontrate e descritte nella parte motivata e di prendere atto degli interventi correttivi comunicati al fine di assicurare il puntuale funzionamento del sistema dei controlli interni.

DISPONE

che, a cura dell'Ente, copia della presente deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale del Comune, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione di copia della presente deliberazione al Consiglio e all'Organo di revisione contabile del Comune di Assisi.

Così deliberato nella camera di consiglio del 19 settembre 2024.

Il Magistrato estensore
Consigliere Luigi Francesco De Leverano



LUIGI DE
LEVERANO
22.09.2024
08:53:41
GMT+02:00

Il Presidente
Antonello Colosimo



Antonello
Colosimo
CORTE DEI
CONTI
23.09.2024
15:35:19
GMT+02:00

Depositata in Segreteria il 24 settembre 2024

Il Funzionario Preposto
Dott.ssa Antonella Castellani



ANTONELLA
CASTELLANI
24.09.2024
10:52:05
GMT+02:00