Del. n. 309/2022/VSGC

Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere
Ilio CICERI	Consigliere (relatore)
Bruno LOMAZZI	Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario

nella Camera di consiglio del 7 dicembre 2022 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

relativa al funzionamento del **sistema dei controlli interni della Provincia di Pescara - Esercizio 2020;**

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

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

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

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni ed integrazioni;

visto, in particolare, l'articolo 148 del citato decreto legislativo n. 267/2000, novellato dalla lettera e) del comma 1, dell'articolo 3, del decreto-legge n. 174/2012, così come modificato dall'articolo 33 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116;

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*;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14/2000 che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della

Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229/CP/2008 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2008);

vista la deliberazione n. 14 dell'11 febbraio 2021, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il *"Programma di controllo sulla gestione per l'anno 2021"*;

vista la deliberazione dell'11 febbraio 2022, n. 31/2022/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2022;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con i decreti del Presidente del 9 novembre 2022, n. 7;

vista la deliberazione 13/SEZAUT/2021/INPR, della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, depositata in data 21 luglio 2021, che ha approvato per l'annualità 2020 le linee guida per la relazione annuale del Sindaco dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città metropolitane e del Presidente della Provincia sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni (ai sensi dell'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267- TUEL);

visti i documenti allegati alla citata deliberazione, con cui è stato fissato al 31 dicembre 2021 il termine per la trasmissione della relazione, riguardante i controlli svolti nell'anno 2020, alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, competenti per territorio, nonché alla Sezione delle Autonomie;

esaminato il referto del Presidente della **Provincia di Pescara**, elaborato sullo schema di relazione allegato alla succitata deliberazione della Sezione Autonomie ed acquisito da questa Sezione, con prot. n. 6750 del 30 dicembre 2021 e la successiva integrazione con prot. n. 1207 dell'11 aprile 2022;

vista la nota prot. n. 2367 del 29 luglio 2022, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente chiarimenti ed ulteriori elementi d'informazione;

vista la nota prot. n. 3061 del 30 settembre 2022, con la quale l'Ente ha riscontrato le richieste istruttorie;

vista l'ordinanza n. 56/2022 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Ilio CICERI;

FATTO E DIRITTO

1. I controlli interni negli enti locali

I Sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, i Sindaci delle città metropolitane ed i Presidenti delle province devono redigere un referto annuale, a dimostrazione dell'adeguatezza ed efficacia dei controlli interni realizzati nel corso dell'esercizio considerato.

L'ampia riforma, di cui all'art. 3, co. 1, sub e), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, è entrata a regime dal 2015, coinvolgendo nel controllo strategico, di qualità e sulle società partecipate, tutti i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti.

I referti degli enti locali, redatti in base alle già menzionate linee-guida, concorrono a completare il controllo effettuato ai sensi dei commi 166 e seguenti dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 e a far conoscere le eventuali irregolarità fatte emergere dagli organi di controllo interno degli enti locali.

Va, altresì, rammentato che le Sezioni giurisdizionali regionali, ai sensi dell'art. 148 del T.U.E.L., ed in particolare del comma 4, nel caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e metodologie di controllo interno, possono irrogare, a carico degli amministratori locali, *"fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e dai commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 del presente testo unico"*, apposita sanzione pecuniaria.

Le citate disposizioni rafforzano la portata dei controlli interni confermandone però la natura fondamentalmente collaborativa, in quanto intesi, principalmente, a verificare il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario dell'Ente e la regolarità e trasparenza della gestione, in presenza di servizi ed attività da rendere alla cittadinanza con adeguati livelli qualitativi.

Al riguardo, la Sezione delle Autonomie, con deliberazioni successive, ha avuto modo di chiarire come le finalità del controllo in esame siano compendiabili nei seguenti aspetti:

- verifica dell'adeguatezza e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni, nonché dell'adozione di adeguati strumenti (organizzativi, informatici e metodologici) idonei a garantire la stabilità e l'omogeneità del dato ricognitivo e utili a contrastare efficacemente le emergenze attuali e future;
- valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati;
- verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile;
- rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;
- monitoraggio, in corso d'anno, degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'Ente;
- consolidamento dei risultati con quelli delle gestioni degli organismi partecipati.

Lo schema di relazione per l'esercizio 2020 conserva le principali caratteristiche di forma e contenuto delle linee-guida approvate in precedenza, insistendo su una analisi che metta in relazione le funzionalità delle singole tipologie di controllo e l'insieme dei diversi indicatori di cui l'ente si è dotato, per cogliere appieno il livello di integrazione esistente fra le varie tipologie dei controlli interni e far emergere il profilo caratteristico del sistema attuato dal singolo ente, la sua conformità

al disposto normativo e la capacità di incidere sui processi in atto, sviluppando nuove sinergie. Un sistema dei controlli così strutturato offre una prospettiva unitaria degli adempimenti di carattere organizzativo e funzionale che facilitano l'individuazione delle criticità e delle lacune del sistema ed evidenziano il livello di errore, difformità e di mancato raggiungimento degli obiettivi, in modo da agevolare l'adozione di soluzioni correttive adeguate e valutare i risultati conseguiti.

È apparso, inoltre, necessario inserire nello schema di relazione una specifica appendice - i cui contenuti sono ricavati dalla deliberazione n.18/2020 della Sezione delle autonomie – per analizzare gli effetti della pandemia sui controlli interni. Altro elemento di novità, destinato a stabilizzarsi dopo l'emergenza sanitaria è rappresentato dall'impiego del lavoro agile. Per cogliere gli effetti di questa importante innovazione organizzativa sono stati formulati taluni quesiti specifici inseriti in una appendice aggiuntiva.

Il nuovo schema di relazione, strutturato in un questionario a risposta sintetica, è organizzato in sezioni e due appendici dedicate alla raccolta di informazioni uniformi per ciascuno dei profili di seguito indicati:

- la prima sezione (Sistema dei controlli interni) mira ad una ricognizione dei principali adempimenti comuni a tutte le tipologie di controllo. I quesiti attengono alla verifica della piena ed effettiva operatività dei controlli in conformità alle disposizioni regolamentari, statutarie o di programmazione, cui si aggiungono particolari riferimenti al numero dei report da produrre e ufficializzare, alle criticità emerse e alle azioni correttive avviate;
- la seconda sezione (Controllo di regolarità amministrativa e contabile) è volta ad intercettare le eventuali problematiche presenti nell'esercizio del controllo di regolarità tecnica e contabile sugli atti aventi rilevanza finanziaria e/o patrimoniale, nel funzionamento dei processi a monte e a valle dei *report* adottati nell'esercizio e nell'adozione delle misure consequenziali facenti capo ai responsabili dei settori in cui l'amministrazione locale risulta articolata;
- la terza sezione (Controllo di gestione) contiene domande correlate a profili di carattere eminentemente organizzativo e di contesto, con approfondimenti sull'utilizzo dei report periodici, sulla natura degli indicatori adottati, sul tasso medio di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale e sul grado complessivo di raggiungimento degli obiettivi operativi dell'azione amministrativa;
- la quarta sezione (Controllo strategico) è intesa, invece, a sondare il livello di attenzione delle verifiche in ordine all'attuazione dei programmi e delle tecniche adottate per orientare le decisioni dei vertici politici nella individuazione degli obiettivi delle scelte strategiche da operare a livello di programmazione;
- la quinta sezione (Controllo sugli equilibri finanziari) mira a verificare il rispetto delle prescrizioni normative e regolamentari da parte dei responsabili del servizio finanziario, ai

quali compete l'adozione delle linee di indirizzo e di coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli finanziari e per l'attuazione delle misure di salvaguardia degli equilibri di bilancio;

- la sesta sezione (Controllo sugli organismi partecipati) contiene domande dirette a verificare il grado di operatività della struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, con specifici approfondimenti sugli indirizzi adottati, l'ambito del monitoraggio, i profili organizzativi e finanziari, la valutazione del rischio aziendale e la tipologia degli indicatori applicati;
- la settima sezione (Controllo sulla qualità dei servizi) è diretta, infine, ad evidenziare se i controlli di qualità si spingono ad esaminare le dimensioni effettive delle prestazioni erogate, in termini di prontezza, coerenza ed esaustività, con approfondimenti sull'appropriatezza degli indicatori adottati, il livello degli standard di qualità programmati, la misurazione della soddisfazione percepita dagli utenti, l'effettuazione di indagini di *benchmarking* ed il coinvolgimento attivo degli *stakeholder*;
- l'Appendice Covid è strettamente connessa agli specifici controlli che si sono resi necessari per fronteggiare le sfide dell'emergenza, adeguandoli sotto svariati profili (programmazione, metodologie, implementazione di aree specifiche di controllo);
- l'Appendice lavoro agile disciplina i controlli con riguardo ad una delle principali conseguenze dell'emergenza sanitaria, ovvero il c.d. "smart working". La trattazione dei quesiti sul lavoro agile in una separata appendice è dettata dalla consapevolezza che tale nuovo approccio dell'organizzazione del lavoro, fondato su aspetti di flessibilità, autonomia e collaborazione del dipendente, rimarrà, finita l'emergenza, una modalità alternativa allo svolgimento della prestazione lavorativa "in presenza".

Ciascuna sezione è corredata da uno spazio Note, posto dopo i quesiti, dedicato ai chiarimenti necessari per la miglior comprensione delle informazioni, ovvero all'inserimento di informazioni integrative di carattere generale, commenti o altri dettagli informativi riferiti a specifici quesiti, ritenuti utili a rappresentare situazioni caratteristiche o peculiari.

2. *Analisi dei referti sul funzionamento del sistema dei controlli interni*

Il Presidente della Provincia di Pescara ha trasmesso, a questa Sezione, mediante l'applicativo "ConTe", il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2020, in data 30 dicembre 2021 con successiva integrazione in data 11 aprile 2022.

L'analisi della relazione-questionario ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi per il completamento dell'attività istruttoria. Con nota a firma del Presidente n. 18310, datata 28 settembre 2022, ha fornito i chiarimenti richiesti.

In via preliminare, si osserva che il funzionamento del sistema dei controlli interni è disciplinato dal Regolamento per la disciplina del sistema dei controlli interni approvato con deliberazione di Consiglio provinciale n. 10 del 18 maggio 2018.

Di seguito si espongono gli esiti dell'attività istruttoria e le considerazioni della Sezione in merito alle singole tipologie di controllo interno, oggetto di analisi per mezzo dei citati referti e dell'ulteriore documentazione acquisita, che hanno fatto emergere aspetti da segnalare ai fini di un adeguamento del sistema dei controlli interni.

3. *Controllo di regolarità amministrativa e contabile*

Dall' esame del questionario risulta che nelle ipotesi previste dall'art. 49 del Tuel, non sono state adottate delibere di Giunta o di Consiglio munite di parere di regolarità tecnica o contabile negativo.

In sede di approfondimento istruttorio è stato richiesto di descrivere con maggiore dettaglio la tecnica di campionamento adottata, a tal proposito l'Ente fa sapere che: "*Risulta agli atti dell'Ente che con determinazione n. 89 del 31 gennaio 2020 avente ad oggetto - Controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti, programma anno 2020 - è stato disposto, relativamente ai controlli successivi dell'anno 2020, quanto segue:*

- *il controllo avviene sui seguenti atti:*
  - *a) Determinazioni dirigenziali di qualunque genere;*
  - *b) Contratti nella forma di Scritture private;*
  - *c) Autorizzazioni, concessioni e permessi in materia di viabilità e trasporti;*
  - *d) ogni atto amministrativo motivatamente segnalato anche da soggetti esterni all' Ente;*
- *il controllo è effettuato con periodicità semestrale, come previsto nell'art. 8, del Regolamento Controllo Interni e avviene a campione nella misura del 12% degli atti prodotti nel semestre, da ciascun settore; i risultati del Controllo sono certificati attraverso le Schede allegate alla determinazione ovvero:*

Scheda di controllo 1 - Determinazione, accertamento entrata, liquidazione spesa, ordinanze, atti di gestione dei rapporti di lavoro, altri atti amministrativi.

Scheda di controllo 2 - Determinazione a contrarre, aggiudicazione definitiva e/o affidamento di forniture / servizi / lavori, scritture private.

- *la cernita degli atti da sottoporre a controllo avviene con estrazione casuale degli atti aventi data di adozione in ciascuno dei due semestri e alle operazioni, da svolgersi presso la Segreteria generale, partecipano il Segretario generale e 2 dipendenti provinciali che sottoscriveranno il verbale di estrazione*".

Dall'esame del questionario e dalla relazione fornita dall'Ente risultano effettuate le estrazioni degli atti semestrali da sottoporre a controllo, per ciascun settore, con verbali del 9 settembre 2020 e del 18 gennaio 2021 e che su un totale di 2.032 atti, ne sono stati sottoposti a controllo 247, equivalenti al 12,1 per cento del totale, su questi, la Provincia dichiara di non aver rilevato irregolarità.
Di seguito si riporta lo schema riepilogativo.

Tipologia Atti	Numero atti emessi	Numero atti controllati
Determinazioni	1282	155
Autorizzazioni, concessioni e permessi in materia di viabilità e trasporti	71 di cui: 401 autorizzazioni trasporti eccezionali 160 concessioni 154 licenze di trasporto	88 di cui: 50 autorizzazioni trasporti eccezionali 20 concessioni 18 licenze di trasporto
Scritture private	35	4
TOTALI	2032	247

I *report* da indirizzare ai responsabili dei servizi sono stati trasmessi con una frequenza semestrale.
Nell'arco temporale preso in considerazione dal questionario non sono stati effettuati controlli, ispezioni o altre indagini, volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile posta in essere da specifici uffici o servizi.
In sede di approfondimento istruttorio è stato richiesto di trasmettere i *report* prodotti nell'esercizio 2020, l'Ente ha così trasmesso la nota prot. 16679 del 01 ottobre 2020 avente ad oggetto "*Rapporto sui controlli di regolarità amministrativa svolti nella fase successiva (commi 2 e 3 art. 147 bis del d.lgs. 267 del 2000). Primo semestre 2020*" e la nota prot. 1548 del 27 gennaio 2021 avente ad oggetto "*Rapporto sui controlli di regolarità amministrativa svolti nella fase successiva (commi 2 e 3 art. 147 bis del d.lgs. 267 del 2000). Secondo semestre 2020*".
Preso atto di quanto dichiarato nei referti in oggetto, si richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di adeguare la modalità di campionamento e selezione degli atti da sottoporre a verifica successiva con l'adozione dei criteri fissati a livello internazionale (ISA 530, ISSAI 1530), onde evitare l'utilizzo di tecniche di natura non statistica e non probabilistica, tenendo sempre in considerazione le aree di gestione del PTPCT individuate come maggiormente a rischio.

4. *Controllo di gestione*

Il controllo di gestione disciplinato dall'art.10 all'art. 12 del Regolamento sui controlli interni dell'Ente.

La Provincia è dotata di un sistema di contabilità fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo che consente di valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, ma non si avvale di un sistema di contabilità economica, tenuta con il metodo della partita doppia.

I regolamenti o le delibere dell'Ente prevedono espressamente che le articolazioni organizzative decentrate, inserite nei diversi settori operativi, si attengano alle direttive della struttura centrale per quanto riguarda le procedure operative, i criteri di analisi ed il livello di approfondimento delle elaborazioni.

I *report* periodici sono tempestivi ed aggiornati al fine di fornire le informazioni utili alle decisioni da prendere.

Sono stati elaborati ed applicati gli indicatori di attività/processo, "*output*", efficacia, efficienza, economicità e analisi finanziaria.

Il controllo in parola è in grado d'influenzare l'attività in corso di svolgimento determinando la riprogrammazione degli obiettivi.

Dalla documentazione si è potuto rilevare che l'Ente ha elaborato la Relazione sulla *Performance* per l'esercizio 2020, approvata con Decreto del presidente n. 130 del 28 settembre 2021, in cui sono stati rendicontati:

- gli obiettivi operativi: Referto di gestione al 31/12/2020;
- il controllo strategico;
- i controlli sulle società partecipate.

Dall'esame del questionario e dall'attività istruttoria non si rilevano carenze nell'impostazione del controllo in parola, che risulta ben impostato sul piano della programmazione degli obiettivi e degli indicatori di misurazione.

5. *Controllo strategico*

In sede di approfondimento istruttorio è stato chiesto di descrivere le modalità con cui si è provveduto alla fissazione degli obiettivi strategici e di mantenimento, indicando gli strumenti di "programmazione" ed "operativi" (PEG) con cui si è dato via al ciclo della *performance* dell'Ente.

La Provincia di Pescara nella propria Relazione precisa che: "*Gli obiettivi strategici e di mantenimento sono stati definiti in sede di Dup, in considerazione del Programma di Mandato del Presidente. La loro declinazione in obiettivi operativi è stata definita in sede di approvazione del Piano degli Obiettivi, mantenendo un collegamento di relazione al fine della loro rendicontazione*".

Di seguito si riporta l'elenco degli strumenti di programmazione e operativi per il ciclo della *Performance*:

- decreto del Presidente n. 12 del 27 gennaio 2020 è stato approvato il Piano della *Performance* per l'anno 2020;
- decreto del Presidente n. 62 del 22 giugno 2020 è stato approvato il Piano degli obiettivi per l'anno 2020, contenente gli obiettivi e le risorse assegnate ai centri di responsabilità;
- decreto del Presidente n. 129 del 03 novembre 2020 con cui è stato approvato il monitoraggio per il primo semestre 2020 del Piano degli Obiettivi 2020, integrato con atto n. 171 del 23 dicembre 2020;
- delibera di Consiglio Provinciale n. 6 del 28 aprile 2020 con la quale è stato approvato il bilancio di previsione 2020;
- delibera di Consiglio provinciale n. 23 del 15 giugno 2021. L'organo consiliare ha adottato il "Rendiconto della Gestione 2020; Approvazione Relazione illustrativa esercizio finanziario 2020".

Il controllo strategico risulta essere operativamente integrato con il controllo di gestione, inoltre, al fine di integrare il ciclo della *performance* con quello di bilancio, utilizza le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie ed effettua a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione.

Relativamente agli indicatori utilizzati, l'Ente elabora e applica gli indicatori di mantenimento, *performance* individuale e organizzativa, di miglioramento della qualità dei servizi e di innovazione e sviluppo.

Con il referto in esame, l'Ente ha indicato nel 98,78 per cento (media semplice), la quota di obiettivi strategici raggiunti. L'organo d'indirizzo politico ha verificato lo stato di attuazione dei programmi secondo i parametri dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi, ai tempi di realizzazione rispetto alle previsioni e all'impatto socioeconomico dei programmi.

È stata adottata una delibera di verifica dello stato di attuazione dei programmi.

Dall'esame dei questionari e dall'attività istruttoria si rileva, da parte dell'Ente, una buona impostazione programmatica per questa tipologia di controllo.

6. Controllo sugli equilibri finanziari

La disciplina del controllo in parola è citata nel Regolamento dei controlli interni all' art.17 – norma di rinvio, in cui si legge che: "*Il controllo di verifica sugli equilibri finanziari e di bilancio, è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio economico finanziario, art. 147 quinquies del Testo Unico, è disciplinato dal Regolamento di Contabilità a cui si rimanda per la disciplina di dettaglio*".

In sede istruttoria è stato chiesto d'indicare il motivo per cui il controllo in parola non è integrato con quello sugli organismi partecipati. A tale riguardo l'Ente ha precisato che: "*La verifica sugli organismi partecipati viene effettuata con il rendiconto di gestione e con la redazione del bilancio consolidato. È allegato al Rendiconto il Rapporto sulle Partecipazioni della Provincia di Pescara, strumento utile alla determinazione del fondo perdite società partecipate da accantonare nel risultato di amministrazione e una nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'ente e le società partecipate (cartolarizzazione crediti e debiti)*".

Il responsabile del servizio finanziario ha adottato nel corso dell'esercizio in esame specifiche linee di indirizzo e coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari.

Si rileva, altresì, che nell'esercizio in esame in più occasioni gli Organi di governo, il Segretario generale e i Responsabili dei servizi, sono stati coinvolti nel controllo.

Si osserva che si è proceduto alla verifica della compatibilità del programma dei pagamenti con le disponibilità di cassa.

Sono state adottate le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo e contrattuale, previste dall'art. 183, comma 8, del Tuel per il caso di insufficiente disponibilità dovuta a ragioni sopravvenute.

Si rileva, infine, che nel corso dell'esercizio considerato non vi sono state segnalazioni ai sensi dell'art.153, comma 6, del Tuel per il costituirsi di situazioni – non compensabili da maggiori entrate o minori spese - tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio.

In sede di riscontro istruttorio, sono stati richiesti i *report* prodotti nel corso dell'esercizio 2020, l'Ente ha fornito le due ricognizioni sugli equilibri finanziari effettuate nel corso dell'esercizio 2020:

- deliberazione di Consiglio provinciale n. 26 del 10 agosto 2020 avente ad oggetto "*Bilancio 2020 - Salvaguardia equilibri di bilancio 2020 e assestamento generale di bilancio 2020 - prima ricognizione*";
- deliberazione di Consiglio provinciale n. 38 del 30 novembre 2020 di "*Bilancio 2020 - Variazione Salvaguardia Equilibri di bilancio 2020 - seconda ricognizione*".

La Sezione, preso atto di quanto dichiarato dal Presidente della Provincia nel referto e nella documentazione aggiuntiva, non rileva particolari criticità sullo svolgimento del controllo sugli equilibri finanziari. Si osserva, tuttavia, che l'approvazione di un documento contabile obbligatorio, quali la deliberazione di verifica degli equilibri di bilancio e l'assestamento di bilancio, non sono in sé elementi riconducibili al controllo interno sugli equilibri finanziari; quest'ultimo, infatti, dovrebbe concretizzarsi in un monitoraggio costante delle dinamiche della gestione finanziaria, sotto il profilo della competenza, della cassa e dei residui e le risultanze del quale dovrebbero essere veicolate con apposita reportistica nei confronti degli organi di vertice, con frequenza infra-annuale. In questo modo, le informazioni rese disponibili dal controllo consentirebbero di intercettare tempestivamente eventuali situazioni di disequilibrio, in particolare con riguardo alla gestione della liquidità.

7. *Controllo sugli organismi partecipati*

La Provincia di Pescara si è dotata di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati ai sensi dell'art. 147 *quater*, comma 1 del Tuel.

In sede istruttoria è stato chiesto all'Ente di illustrare le modalità di controllo sugli enti partecipati, specificando gli indirizzi e le direttive emanate e se esista un idoneo sistema finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e le società, la situazione contabile, gestionale ed organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità di dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

Al riguardo la Provincia riferisce di possedere una sola partecipazione attiva nella società *in house* "Provincia Ambiente S.r.l." partecipata al 100%, affidataria del servizio V.I.T. (verifiche impianti termici).

Dalla consultazione del sito istituzionale, in "Amministrazione Trasparente" e dalla deliberazione n. 34/2022/PRSE di questa Sezione di controllo, risultano le partecipazioni di seguito riportate.

Denominazione	Quota
Provincia Ambiente s.p.a.	100%
Pescarainnova s.r.l.	36%
Le Antiche Terre d'Abruzzo S.c.a.r.l.	4,68%
Centro Agro Alimentare "La Valle della Pescara" S.c.a.r.l.	4,54%
Autoparco Montesilvano s.r.l.	0,97%
Palacongressi s.p.a.	49%

L'Ente ha disciplinato il controllo sulle società partecipate in base al regolamento approvato con le delibere di Consiglio provinciale n. 5 del 18 gennaio 2013 e n. 32 del 09 ottobre 2014.

Gli indirizzi e le direttive emanate alla società *in house* Provincia Ambiente S.r.l. sono rinvenibili negli strumenti di programmazione dell'Ente, il quale precisa che: "*Il sistema finanziario atto a rilevare i rapporti finanziari tra l'Ente proprietario e la società è riscontrabile dalle loro verifiche di contabilità, i cui saldi sono stati asseverati dai rispettivi organi di revisione in sede di rendiconto con protocollo n. 5671 del 1° aprile 2021*".

La situazione contabile della sopra citata società è reperibile nel già citato Decreto del Presidente n. 130 del 28 settembre 2021, avente ad oggetto: *Relazione sulla Performance - Referto di Gestione Anno 2020 al capitolo 7 - Controlli sulle società partecipate*", in cui sono riportate le situazioni contabili al 31 marzo 2020, al 30 giugno 2020, al 30 settembre 2020 e al 31 dicembre 2020, le analisi e gli indici di bilancio della società.

L'Ente, precisa altresì, che: "*In merito alla situazione gestionale ed organizzativa della società è rinvenibile in sede di delibera di Consiglio provinciale n. 2 del 28 gennaio 2020 avente ad oggetto: "Affidamento servizio V.I.T. alla società in house Provincia e Ambiente S.p.a. - Annualità 2020".*

Con tale delibera l'ente ha definito:

- le attività relative al servizio di verifica degli impianti termici sulla base dei contenuti del Piano Economico Finanziario per l'annualità 2020;

- lo schema di ripartizione del piano tariffario per il Servizio V.I.T., incluso nel Piano Economico Finanziario;

- lo schema di contratto di servizio per l'esecuzione e la verifica degli impianti termici;

- il Disciplinare relativo al servizio verifica impianti termici;

- di vincolare la società in house Provincia e Ambiente S.p.a. a trasmettere trimestralmente alla Provincia di Pescara la rendicontazione delle verifiche effettuate nel periodo di riferimento, a fornire con la stessa periodicità la banca dati "Catasto degli impianti termici" e una situazione economico-patrimoniale della società attestando il suo equilibrio finanziario;

- di obbligare la società in house Provincia e Ambiente S.p.a, beneficiaria dell'affidamento diretto del servizio V.I.T. (verifica degli impianti termici) per tutto il territorio della provincia di Pescara, al rispetto rigoroso della normativa delle società pubbliche e in particolare del d.lgs. n. 267/2000 Tuel, del d.lgs. n. 150 del 2009 come modificato dal d.lgs. n. 74 del 2017, del d.lgs. n. 175 del 2016 Tusp come modificato dal d.lgs. n. 100 del 2017, della l. n. 190 del 2012, del d.lgs. n. 33 del 2013 e del d.lgs. n. 165 del 2001;

- di obbligare, inoltre, la società per la predisposizione e approvazione della carta di servizio da pubblicare sul sito istituzionale attivando un forum con gli stakeolders al fine di garantire il controllo della qualità del servizio erogato anche con l'impiego di metodologie atte a misurare la soddisfazione degli utenti.

Si evidenzia che la società in house Provincia Ambiente S.r.l. in sede di approvazione del bilancio di esercizio al 31 dicembre 2020 ha adottato la Relazione sul Governo societario di cui all'art. 6, comma 2 e 4, d.lgs. n. 175 del 2016".

La Sezione, preso atto delle informazioni fornite nel referto esaminato, non rilevando particolari criticità, rimarca l'importanza di tale tipologia di controlli ai fini del mantenimento degli equilibri finanziari e di bilancio.

8. *Controllo sulla qualità dei servizi*

Tale controllo è disciplinato dall'art. 16 del Regolamento dei controlli interni della Provincia.

Dal questionario emerge che l'Ente ha adottato la Carta dei servizi.

L'Ente ha effettuato analisi sulla qualità solo su alcuni servizi estendendola anche agli organismi partecipati, come si riscontra nelle pagine 374 e 375 del sopra citato Decreto del Presidente n. 130 del 28 settembre 2021.

Sono stati adottati indicatori che hanno soddisfatto in più del cinquanta per cento dei casi i requisiti di appropriatezza.

Dall'esame del questionario emerge che l'Ente ha effettuato indagini sulla soddisfazione degli utenti, ma i risultati delle indagini svolte non sono stati pubblicizzati.

La Sezione, prendendo atto di quanto riportato nel questionario e dei chiarimenti forniti dall'Ente, rimarca l'importanza di tale tipologia di controllo precisando, come già ribadito dalla Sezione delle Autonomie, che è finalizzato ad intercettare, attraverso la misura della soddisfazione del cittadino, i bisogni dell'utenza e, quindi, a fornire all'amministrazione le reali dimensioni dello scostamento esistente tra i risultati della gestione (validati dagli altri controlli) e il grado di utilità effettivamente conseguito. Tale tipo di controllo si pone, dunque, come strumento di misurazione, in un sistema integrato dei controlli interni, del corretto funzionamento delle altre forme di controllo attivate dall'Ente.

9. *Appendice Covid-19*

Il questionario relativo all'esercizio 2020 è stato necessariamente aggiornato e attualizzato con l'inserimento di una specifica appendice relativa alla pandemia, con il fine di analizzare gli effetti che questa ha avuto ed avrà in futuro sui controlli interni, così come cita la deliberazione n. 13/SEZAUT/INPR. L'appendice Covid è strettamente connessa agli specifici controlli che si sono resi necessari a fronteggiare le sfide dell'emergenza, adeguandoli sotto i profili della programmazione, delle metodologie e dell'implementazione di aree specifiche di controllo.

In sede istruttoria sono stati chiesti chiarimenti circa le motivazioni che hanno condotto la Provincia a non attuare alcuna modifica in merito al controllo di regolarità amministrativa e contabile relativamente al contesto emergenziale dovuto alla pandemia. L'Ente chiarisce che: "*In merito si specifica che il personale autorizzato al lavoro agile durante la pandemia è stato abilitato all'accesso al dominio dell'ente tramite VPN, ossia, dalle postazioni abilitate, il personale poteva accedere a tutti gli applicativi dell'ente come se lavorasse in presenza. Si rappresenta che l'ente è dotato di applicativi web sia per quanto riguarda la posta ordinaria che la posta certificata, e che le posizioni apicali sono sempre stati dotati di firma digitale.*

Tale circostanza non ha reso necessario la modifica del sistema di controllo di regolarità amministrativa e contabile".

10. *Appendice Lavoro Agile*

Anche l'Appendice al lavoro agile rappresenta una novità del questionario 2020, che disciplina i controlli con riguardo ad uno dei principali "effetti collaterali" dell'emergenza sanitaria, ovvero il

c.d. “smart working”. Sono stati richiesti approfondimenti istruttori in merito alle modalità scelte dall’organo di controllo interno per verificare l’impatto che il lavoro agile ha avuto sulla continuità e sulla qualità dei servizi pubblici prodotti dall’Ente.

Il grado di difficoltà incontrato nell’organizzare le prestazioni lavorative del personale dipendente in modalità agile è stato indicato come “medio” sotto il profilo logistico, “alto” sotto l’aspetto gestionale, organizzativo e tecnologico, “basso” a rendere la prestazione lavorativa in modalità agile rispetto alla natura stessa del servizio da erogare.

Le soluzioni adottate circa l’organizzazione del lavoro si sono rivelate sempre adeguate.

Gli organi di controllo interno non hanno verificato l’impatto del lavoro agile sulla continuità e la qualità dei servizi pubblici forniti. A seguito d’istruttoria l’Ente comunica che: “*Gli organi di controllo interno non hanno provveduto alla verifica dell'impatto del lavoro agile in quanto gli unici servizi pubblici prodotti dall'ente agli utenti sono stati resi da personale in presenza (Protocollo - cantonieri, etc).*

I dipendenti autorizzati al lavoro agile hanno rendicontato sulle attività svolte con relazioni giornaliere con cadenza settimanale”.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo

ACCERTA

sulla base della Relazione annuale del Presidente della Provincia di Pescara, l’adeguatezza del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell’esercizio 2020 (ai sensi dell’art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - Tuel), segnalando le problematiche sopra riportate dettagliatamente, in merito:

- al controllo di regolarità amministrativa e contabile, adeguando le modalità di campionamento e selezione degli atti da sottoporre a verifica successiva anche con l’adozione dei criteri fissati a livello internazionale (ISA 530, ISSAI 1530), onde evitare l’utilizzo di tecniche di natura non statistica e non probabilistica, focalizzando l’attenzione sulle aree individuate dal PTPCT come maggiormente a rischio;
- al controllo interno sugli equilibri finanziari, attraverso un monitoraggio costante delle dinamiche della gestione finanziaria.

DISPONE

che, a cura della segreteria della Sezione, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Presidente della Provincia, al Presidente del Consiglio provinciale, al Segretario generale, nonché al Presidente del Collegio dei revisori dei conti e all'Organismo di valutazione della Provincia di Pescara, per quanto di rispettiva competenza e per la doverosa informazione al Consiglio provinciale.

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

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 7 dicembre 2022.

L'Estensore	Il Presidente
Ilio CICERI	Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente	*f.to digitalmente*

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella Giammaria

LORELLA GIAMMARIA CORTE DEI CONTI 13.12.2022 11:45:52 GMT+01:00